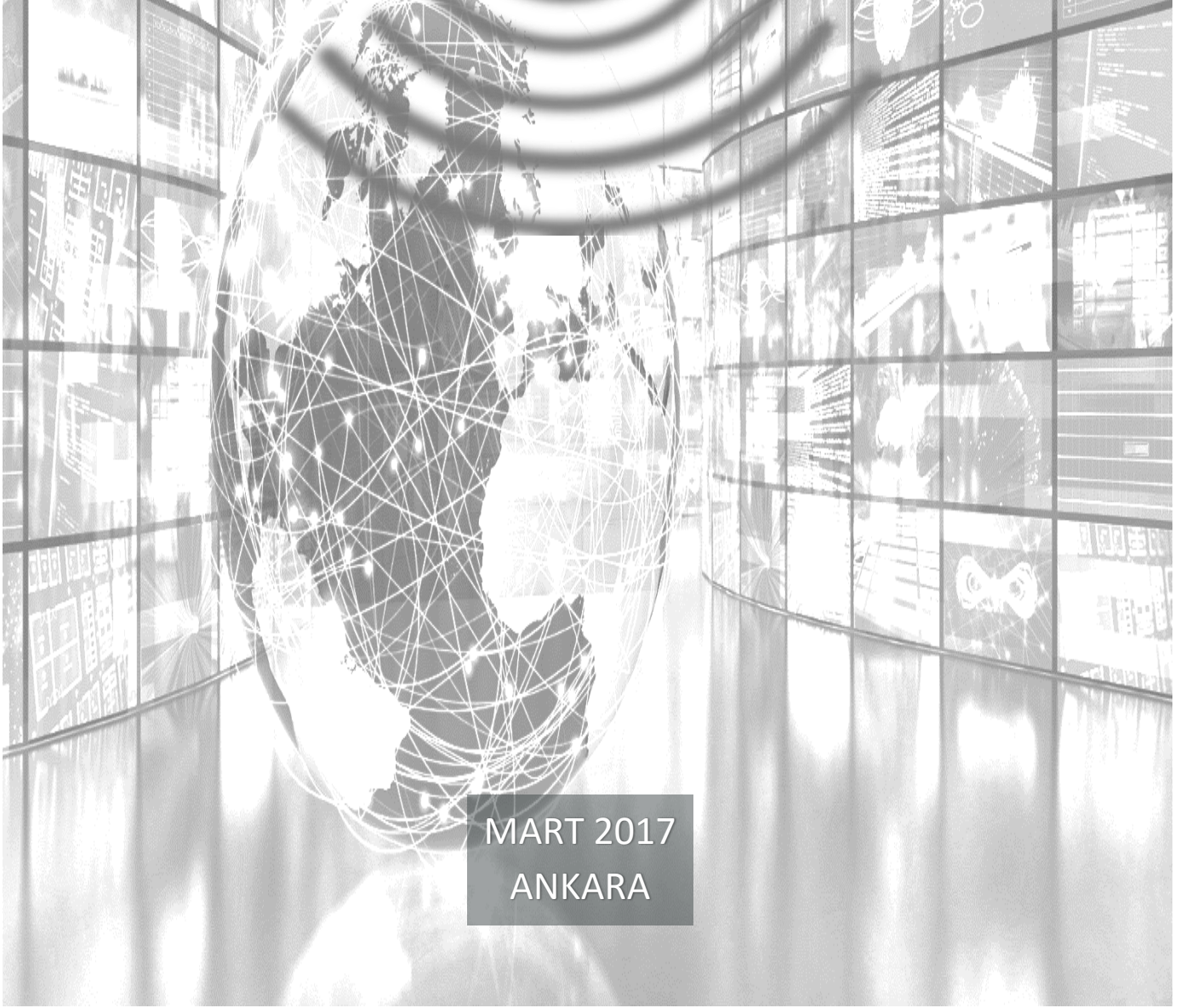


DİJİTALLEŞME VE YAKINSAMA BAĞLAMINDA TELEVİZYON YAYINCILIĞI SEKTÖR İNCELEMESİ RAPORU



MART 2017
ANKARA

DİJİTALLEŞME VE YAKINSAMA BAĞLAMINDA TELEVİZYON YAYINCILIĞI SEKTÖR İNCELEMESİ RAPORU*

* Raportörler Harun ULU, Onur Yelda TOY, Nur Seda KÖKTÜRK ve Gözde MAVİ tarafından hazırlanan ve 2015 yılı Nisan ayında tamamlanan Sektör İncelemesi Raporu; Raportörler Selvi KOCABAY, Gözde MAVİ, Beyza AĞVAZ, Cemile YÜKSEK, Selin DURSUN ve Emircan AKSAKAL tarafından güncellenerek 2017 yılı Mart ayında sunulmuştur.

SUNUŞ	iii
1. TELEVİZYON YAYINCILIĞINA GENEL BİR BAKIŞ	1
1.1. Teknolojik Gelişmeler Işığında Televizyon Yayincılığı	1
1.2. Televizyon Yayincılığı Sektöründe Rekabet ve Rekabet Politikası Açısından Ön Plana Çıkan Hususlar	11
1.2.1. Giriş Engelleri.....	12
1.2.1.1. İletim Darboğazından Münhasır Birincil İçerik Darboğazına Geçiş	12
1.2.1.2. Koşullu Erişim Sistemlerine ve Elektronik Program Rehberlerine Erişim	19
1.2.1.3. Spektrum Kıtılığı ve Verimsiz Spektrum Yönetimi.....	20
1.2.2. İletim Platformları Arası Rekabet.....	21
1.2.3. Dikey Bütünleşme, Pazar Kapama ve Pazar Gücünün Aktarılması	22
1.2.4. Pazar Tanımı.....	33
2. TÜRKİYE'DE TELEVİZYON YAYINCILIĞI SEKTÖRÜ ve REKABET	38
2.1. Türkiye'de İletim Platformları (Altyapıları) Arası Rekabet	38
2.2. Türkiye'de İletim Platformlarına (Altyapıya) ve Ödemeli Platformlara Erişim	51
2.2.1. İletim Platformlarına (Altyapıya) Erişim	52
2.2.1.1. AB Düzenlemeleri	52
2.2.1.2. Türkiye Düzenlemeleri	55
2.2.2. Ödemeli Platformlara Erişim.....	59
2.2.2.1. Teknik Hizmetlere Erişime/Koşullu Erişim Sistemlerine Erişime İlişkin Hususlar.....	60
2.2.2.2. Birlikte İşlerlik.....	72
2.3. Türkiye'de Açık Televizyon Yayincılığı	79
2.3.1. Açık Televizyon Yayincılığının Genel Görünümü	80
2.3.2. Televizyon İzlenme Oranlarının Ölçümü	87
2.3.3. Televizyon Yayincılarının Korsan İçerik Sorunu.....	91
2.4. Türkiye'de Ödemeli Platform Hizmetleri ve Rekabete İlişkin Hususlar ...	92
2.4.1. Ödemeli Platform İşletmeciliğinin Genel Görünümü	92

2.4.2. Çoklu Oyun Paketlerine İlişkin Hususlar	98
2.4.3. OTT TV/Video Hizmetleri ve Ödemeli Platform Hizmetlerine Etkisi.....	106
2.5. Türkiye’de Birincil İçeriğe Erişim.....	121
2.5.1. Birincil Film İçeriğine Erişim	123
2.5.2. Birincil Spor İçeriğine Erişim.....	127
2.5.2.1. Futbol Yayın Haklarının Pazarlanması.....	128
2.5.2.2. Ortak Satış/Bireysel Satış	133
2.5.2.3. Münhasır Satış/Münhasır Olmayan Satış	135
2.5.2.4. İhale Şartları	138
2.5.3. Birincil İçeriğe Erişim Bakımından Değerlendirme	148
3. SONUÇ ve ÖNERİLER	156
KAYNAKÇA	169

SUNUŞ

Televizyon yayıncılığı sektörü², teknolojik gelişmelere ve yakınsama sürecine bağlı olarak hızlı bir değişim ve dönüşüm içerisine girmiştir. Öyle ki; yayıncılık (*broadcasting*) terimi için yapılan, bir noktadan çok sayıda kişiye (kitleye) içerik dağıtımını şeklindeki tanım artık sektörün tüm özelliklerini kapsamakta yetersiz kalmaktadır. Nitekim içeriğin sayısallaşmasının, IP tabanlı şebekelere kayışın, yüksek hızlı genişbant erişiminin yaygınlaşmasının, 3N ve 4N teknolojilerinin gelişmesinin ve bu şekilde bir altyapının sadece bir çeşit hizmet sunduğu geleneksel yapının değişmesinin, yayıncılık sektörü, bu sektörün farklı seviyelerinde faaliyet gösteren oyuncular ve tüketiciler üzerinde önemli etkileri olmuştur.

Teknolojik gelişmeler ve yakınsama sonucunda yayıncılık sektörü bazı açılardan daha rekabetçi hale gelirken, bazı açılardan da yeni darboğazlar ve rekabet sorunları gündeme gelmektedir. Bununla bağlantılı olarak yayıncılık sektörü geçtiğimiz on yılda rekabet otoritelerinin dikkatini çeken sektörlerden biri olmuş; çeşitli ülkeler, söz konusu sektörü farklı yönleriyle incelemeye tabi tutmuşlardır. Bu incelemelerin ana amacını yeni bir yapı kazanan yayıncılık sektörünün temel özelliklerinin tespiti oluşturmuştur.

Rekabet Kurulu da 09.10.2013 tarihli toplantısında, ülkemiz yayıncılık sektörünün, teknolojik gelişmeler ve yakınsama süreciyle yeniden nasıl şekillendiğinin belirlenebilmesi, başta piyasaya giriş engeli yaratan fiili durumlar ve hukuki düzenlemeler, değer zincirinin farklı seviyelerindeki olası darboğazlar, ilgili ürün pazarlarının tespiti gibi konular olmak üzere, mevcut ve potansiyel sektör oyuncularının ve tüketicilerin karşı karşıya oldukları rekabet sorunlarının tespit edilebilmesi, bunlara yönelik çözüm önerilerinin üretilebilmesi ile eğilim ve beklentilerin ortaya konulabilmesi amacıyla yayıncılık sektörüne yönelik olarak sektör incelemesi yapılmasına karar vermiştir.

Sektör incelemesi raporunun hazırlanması sürecinde, çeşitli medya hizmet sağlayıcıları, altyapı ve platform işletmecileri ve ilgili düzenleyici kurumlar ile toplantılar yapılmış, söz konusu teşebbüs ve kurumlardan yazılı bilgi, veri ve görüş alınmıştır. Ek olarak, raporun hazırlanmasında yerli ve yabancı akademik yayınlar ile çeşitli kurumlar tarafından konuyla ilgili olarak hazırlanmış çalışmalardan yararlanılmıştır.

² Raporda kullanılan “yayıncılık sektörü” ifadesi “televizyon yayıncılığı sektörü”nü ifade etmektedir.

Sektör incelemesi raporu üç ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde genel olarak yayıncılık sektörünün yapısında ve özelliklerinde teknolojik gelişmelerle ortaya çıkan değişim üzerinde durulmakta, yeniden şekillenen bu yapıda rekabet hukuku ve politikası bakımından ön plana çıkan hususlara dikkat çekilmektedir. İkinci bölümde, ülkemiz yayıncılık sektörünün gelişim ve dönüşüm süreci ele alınarak, gelinen noktada oluşan darboğazlar ile ortaya çıkan rekabet sorunları incelenmektedir. Son bölümde ise, ikinci bölümde ortaya konan rekabet sorunlarına ve genel olarak ülkemiz yayıncılık piyasasının daha rekabetçi kılınmasına dönük tespit ve çözüm önerileri yer almaktadır.

1. TELEVİZYON YAYINCILIĞINA GENEL BİR BAKIŞ

1.1. Teknolojik Gelişmeler Işığında Televizyon Yayıncılığı

- (1) Teknolojik gelişmeler ve yakınsama, tüketicinin görsel-işitsel içeriğe ulaşma ve bu içeriği izleme yöntemlerini değiştirmektedir. Sürekli değişen yapı çerçevesinde yayıncılık kavramı için sektörün tüm özelliklerini kapsayacak tek tip bir tanımlamaya gitmek artık mümkün görünmemektedir. Yayıncılığın çehresini değiştiren teknolojik gelişmelerin temelinde sayısal teknolojiye geçiş yatmaktadır.
- (2) Analog teknolojiden sayısal teknolojiye geçiş, verinin işleme, depolanma ve iletilme kapasitesini artırmak ve maliyetleri azaltmak gibi bir çok değişimi de beraberinde getirmiştir. Analog teknoloji ile ancak sınırlı miktarda içerik, sınırlı bir bant genişliği ile ve tek yönlü olarak büyük kitlelere iletebiliyorken; sayısal teknoloji potansiyel olarak sınırsız miktarda içeriğin çeşitli şebekeler üzerinden farklı tercihlere göre ayrışan tüketicilere büyük oranda etkileşimli bir şekilde sunulabilmesini sağlamıştır³.
- (3) Sayısal yayıncılıkta, radyo ve televizyon yayınlarının sıkıştırılması, tahsis edilen bir bant genişliğinde daha çok radyo veya televizyon kanalı iletilmesine ve kapasite artışına olanak sağlamaktadır. Sayısal yayıncılık, analog yayınlar bakımından geçerli olan frekans kısıtlılığından kaynaklı sınırlı iletim kapasitesi sorununu büyük ölçüde çözenin yanında tüketiciye sunulan kanal sayısını artırmakta ve daha kaliteli ses ve görüntü sağlayabilmektedir. Böylelikle sayısallaşma ile birlikte iletme ilişkin maliyetlerin düştüğü ve frekans kısıtlılığının yayıncılık sektörü için önemli bir giriş engeli olma özelliğinin azaldığı görülmektedir.
- (4) Görüntünün ve sesin sayısallaşması, aynı içeriğin farklı şebekeler üzerinde (kablo, uydu, karasal yayın) taşınmasını mümkün kılmıştır⁴. Sayısal teknoloji, veriyi sıkıştırma, kopyalama ve depolama özellikleri sayesinde bilgi teknolojileri ile kolayca bütünleşebilmektedir. Dolayısıyla, sayısal yayıncılıkta televizyon sistemleri ile bilgisayar sistemleri birleştirilebilmekte (multimedya), çeşitli bilgi ve iletişim

³ OECD (2013), "Competition Issues in Television and Broadcasting", OECD Policy Roundtables.

⁴ Arino, M. (2004), "Competition Law and Pluralism in European Digital Broadcasting: Addressing the Gaps" Communications & Strategies, No: 54, 2nd quarter.

http://www.idate.org/an/publi/revu/num/dern/CPR04_ARINO.pdf

standartları (IPTV, internet TV, mobil TV vs.) kullanılabilmekte, etkileşim ve interaktif uygulamalar mümkün olmaktadır⁵.

- (5) Sayısal teknolojiye geçiş, aynı içeriğin farklı şebekeler üzerinden taşınmasını mümkün kılarak yakınsama sürecini perçinlemiştir. Tek bir tanımı bulunmamasına rağmen, “yakınsama” kavramı çoğunlukla telekomünikasyon, bilişim teknolojileri ve medya faaliyetleri arasında artan etkileşime ve sınırların bulanıklaşmasına yol açan süreci anlatmak için kullanılmaktadır⁶. Yakınsama, belirli bir zamanda ortaya çıkan devrimsel bir olgudan ziyade, teknolojik gelişmelerin ilgili sektörler ve iş modellerini evrimleştirmesi ile gerçekleşen bir süreçtir.
- (6) Çoğu kaynakta yakınsama kavramı, teknolojik yakınsamaya yönelik olarak kullanılmaktadır. Bu bağlamda yakınsama, her bir hizmetin (sabit telefon, televizyon, internet, mobil telefon, ses, video, veri) belirli bir şebeke/altyapı (telekomünikasyon şebekesi, kablo TV şebekesi, veri şebekesi, mobil şebeke) üzerinden verildiği geleneksel yapıdan (dikey silo mimarisi), tüm iletişim hizmetlerinin bu şebekelerin her biri üzerinden, kopukluk olmadan interaktif bir şekilde verilmesine doğru geçiş olarak tanımlanmaktadır⁷. Özetle, geçmişte farklı iletim altyapıları üzerinden sağlanan farklı hizmetlerin tek bir altyapı üzerinden sağlanabilmesi, başta içeriğin sayısallaşması olmak üzere, yüksek hızlı genişbant bağlantısının yaygınlığının artması ve IP-tabanlı teknolojilerin gelişimi gibi önemli gelişmelerin sonucunda mümkün olmuştur⁸.
- (7) Günümüzde televizyon yayınları çoğunlukla aşağıda açıklanan iletim yöntemleriyle tüketicilere sunulmaktadır:

Karasal Analog Yayın: Karasal yayıncılık, ses ve görüntü sinyallerinin yer vericilerinden elektromanyetik dalgalar yoluyla izleyicilerin alıcılarına ulaştırılması esasına dayanmaktadır. Televizyonun ortaya çıkmasından 1990’lı yıllara kadar en yaygın yayın iletim türü olarak kalan karasal analog yayında görüntü ve ses,

⁵ Köse, A. H. (2011), “Gelişen TV Teknolojileri Çerçevesinde, Yerel Televizyonlar ve Sayısal Yayıncılık”, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.

⁶ Colomo, P. I. (2012), “European Communications Law and Regulatory Convergence in Television and Telecommunications”, Kluwer Law International.

⁷ OECD (2013).

⁸ Age.

stüdyolardan güçlü vericiler ile yer vericilerine ulaştırılmakta, yer vericileri de alınan sinyalleri izleyicilerin alıcılara (kılıçık anten) iletmektedir⁹.

Karasal Sayısal Yayın: 1990'lardan itibaren yer vericileri ile sayısal yayın (DVB-T) yapmak teknolojik açıdan olanaklı hale gelmiştir. Karasal sayısal yayınlar set-üstü kutular yoluyla izlenebilmektedir. Daha dar frekans genişliğine ihtiyaç duyması, çevresel faktörlerden etkilenmemesi, etkileşimli uygulamalara izin vermesi, mobil alıcılara uyumlu yayın yapabilmesi (DVB-H) karasal sayısal yayının avantajları arasında sayılmaktadır¹⁰.

Uydu Yayını: Uydu yayını, televizyon yayınlarının dünya çevresinde sabit bir yörüngede bulunan uydular aracılığı ile izleyicilerin alıcılara ulaştırılması esasına dayanmaktadır. Sinyaller uydu antenleri ve set-üstü kutular (uydu alıcı) aracılığıyla alınmaktadır. Karasal yayıncılık, ülke çapında geniş bir yer vericileri ve televizyon linkleri şebekesine ihtiyaç duyarken, ülke yörüngesine yerleştirilen bir uydu tüm bu şebekenin işlevini görebilmektedir. Bu bakımdan uydu yayını, frekans sorunu, görüntü kalitesi gibi sorunlara çözüm getirirken, aynı zamanda karasal yayının ulaşamadığı bölgelere de yayın iletimi yapmaya olanak sağlamaktadır. Hem analog hem de sayısal yayın iletebilen uydular, düşük bütçeli televizyon kanallarının yayın hayatına girmesini mümkün kılmaktadır¹¹.

Kablolu Yayın: Televizyon yayınlarının fiber optik ya da koaksiyel kablolar aracılığı ile izleyicilere ulaştırılması esasına dayanan bir yayın iletim türüdür. Analog ve sayısal yayınları iletebilen bu iletim türü, fiber optik kablo kullanılması halinde etkileşimli uygulamalara da izin vermektedir.

Genişbant İnternet Altyapısı Üzerinden Yayın: Son dönemde televizyon yayınlarının genişbant internet üzerinden iletilmesi mümkün hale gelmiştir. Genişbant internet üzerinden yapılan yayınlar IPTV (*internet protocol TV*), internet TV ya da OTT TV/video (*over the top television*) olarak ayrılabilir. Aşağıda söz konusu yayın türleri ile ilgili detaylı açıklamalara yer verilmektedir.

- (8) IPTV, Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU) tarafından görüntü/ses/metin/grafik/verinin IP tabanlı şebekeler üzerinden belirli bir hizmet

⁹ Şeker, T. (2009), "Teknoloji ve Televizyon", LiteraTurk.

¹⁰ Age.

¹¹ Aydoğan, Ü. (2009), "Yeni İletişim Teknolojileri ve Radyo Televizyon Yayıncılığında Yeni Açılımlar", Yüksek Lisans Tezi, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

kalitesinde, güvenlikte ve güvenilirlikte etkileşimli olarak taşınması şeklinde tanımlanmaktadır. Dolayısıyla IPTV, televizyon yayınlarının internet teknolojileri kullanılarak genişbant altyapısı üzerinden iletilmesini içeren yayın sistemidir.

- (9) IPTV altyapısı; doğrusal televizyon yayını (*linear TV*¹²), isteğe bağlı video yayını (VoD, “*video on demand*”), ödemeli yayıncılık (*pay TV*), kişisel içerik kaydı (PVR, “*personal video recorder*”), canlı yayını durdurma (PLTV, “*pause live tv*”), gecikmeli yayın izleme (“*catch-up TV*”), izle ve öde (PPV, “*pay per view*”), elektronik program rehberi (EPG, “*electronic program guide*”) gibi hizmetlerin yanı sıra çeşitli interaktif hizmet ve uygulamaların sunumuna olanak tanımaktadır¹³.
- (10) İnternet TV ise internet ara yüzü kullanılarak video içerikli görüntülere ulaşılması, herhangi bir zamanda, herhangi bir yerde ses ve görüntünün, internet bağlantısı üzerinden doğrudan kullanıcının cihazına gönderilmesi yoluyla yayın yapmaktadır. İnternet TV’de internet bağlantısını destekleyen herhangi bir cihazdan (masaüstü, dizüstü, tablet bilgisayar, akıllıTV, akıllı telefon vb.) televizyon hizmetlerine ulaşmak mümkün olabilmektedir. Yeni nesil olmayan televizyon cihazlarından söz konusu televizyon hizmetlerine ulaşmak için ethernet bağlantılı set-üstü kutulara ihtiyaç duyulmaktadır.
- (11) Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, IPTV ve internet televizyonu farklı hizmetlerdir. IPTV, abonelerinin içeriği televizyon ekranından bir set-üstü kutu kullanılarak geleneksel televizyon hizmetleri kalitesine yakın bir kalitede seyredibilmelerine olanak sağlarken; internet televizyonu dağıtım yöntemi, kalite ve kullanıcı deneyimi bakımından IPTV’den farklılaşmaktadır¹⁴.
- (12) IPTV hizmeti çoğunlukla telekomünikasyon işletmecileri tarafından özel olarak yönetilen bir şebeke üzerinden sunulmakta ve servis kalitesi garanti edilmektedir. İnternet TV’de yayınlar içerik sahipleri ya da bu pazara yeni girmiş oyuncular tarafından halka açık internet bağlantılarına dayanılarak yapılmakta ve IPTV’den müşteriye garanti edilen hız kalitesi bakımından da ayrışmaktadır. IPTV ile kapalı

¹² Doğrusal hizmetler programların belli bir yayın akışı içinde belirli zamanlarda yayınlandığı geleneksel televizyon modeli çerçevesindeki hizmetler; doğrusal olmayan video hizmetleri ise isteğe bağlı video hizmetleri gibi programların tüketicinin seçtiği zamanda seyredilebildiği hizmetler olarak nitelendirilmektedir.

¹³ BTK (2013), “IPTV Hizmetlerine İlişkin Uluslararası Uygulamalar ve Türkiye İçin Öneriler”.

¹⁴ OECD (2006), “Multiple Play: Pricing and Policy Trends”, OECD Working Party on Telecommunication and Information Services Policies, DSTI/ICCP/TISP(2005)12/FINAL.

bir ağda video servisleri için müşteri ihtiyacı olan bant genişliği garanti edilmektedir. İnternet TV’de ise müşterinin mevcut internet bant genişliğine göre uyarlanabilir bir video kalitesi sunulmaktadır. İçeriğin görüntü kalitesi internet erişimi kalitesi ile bağlantılı olup IPTV hizmetindeki gibi garanti edilmiş belli bir yayın kalitesi bulunmamaktadır. Dolayısıyla internet TV’de yayınlar kullanıcılara ancak en iyi çaba prensibi¹⁵ (*best effort*) çerçevesinde ulaşmaktadır. Son olarak internet TV’de kullanıcının internet kotasından, izlenen video içeriğinin boyutuna ve kalitesine bağlı olarak düşüş olmaktadır¹⁶.

- (13) Aşağıdaki tabloda IPTV ile internet TV arasındaki temel farklar sunulmaktadır:

Tablo-1: IPTV ile İnternet TV Arasındaki Temel Farklar¹⁷

IPTV	İnternet TV
Kontrollü şebeke yapısı	Açık internet şebekesi
Televizyondan izleme ağırlıklı	Bilgisayardan izleme ağırlıklı
Hizmet kalitesi garantili	Herhangi bir garanti yok
Yayın (<i>broadcast</i>)	Akış (<i>stream</i>)
İsteğe bağlı video (<i>video on demand stream</i>)	İndirme (<i>download</i>)
EPG (<i>Electronic Program Guide</i>)	İnternet sitesi
Ödemeli TV (<i>Pay TV</i>)	Ücretli ya da reklam desteği ile ücretsiz

- (14) İnternet televizyonunun ilişkili olduğu kavramlardan biri de şebekeler üstü hizmetler (*“over the top”*, OTT) olarak nitelendirilebilecek hizmetlerdir. OTT hizmetleri, içeriğin internet üzerinden son kullanıcıya ulaştırıldığı, elektronik haberleşme ve yayıncılık öğelerini de içine alan çeşitli hizmetlerden oluşmaktadır. İnternet üzerinden dinlenebilen radyolar veya farklı müzik içeriklerinden, herhangi bir telekomünikasyon işletmecisinin altyapısına ihtiyaç duymayan ses ve mesaj hizmetlerine; televizyon programlarının isteğe bağlı cihaz üzerinden ve istenilen zamanda izlenebilmesinden (*catch-up*) farklı video içeriklerine (film, dizi veya kullanıcılar tarafından oluşturulmuş video içeriği) ulaşılmasına kadar çeşitli hizmetler OTT kapsamında yer almaktadır.
- (15) OTT TV/video hizmetleri, görsel-işitsel içeriğin, içeriğin kontrolünde ya da dağıtımında söz sahibi olan herhangi bir şebeke işletmecisi ya da internet servis sağlayıcısı (İSS) olmaksızın genişbant üzerinden dağıtılmasıdır. OTT içerik,

¹⁵ En iyi çaba prensibi veri transferi, altyapının veriyi şebeke üzerinden garanti edilmiş bir hizmet kalite düzeyi olmaksızın aktarmasıdır. Veri paketlerinin iletiminde kayıplar ve gecikmeler yaşanabilecek olmakla birlikte, işletmeci kullanıcıya veriyi zamanında ulaştırmak için mümkün olan en iyi çabayı gösterecektir.

¹⁶ BTK (2013).

¹⁷ Age.

üçüncü/bağımsız bir taraftan gelip son kullanıcının cihazına ulaştırılan içerik anlamında kullanılmakta olup internet sağlayıcısının buradaki tek fonksiyonu IP paketlerini iletmektir. OTT TV/video hizmetleri, televizyon yayınlarının eş zamanlı/canlı veya daha sonradan izlenebilmesi, arşivlenmiş film, dizi vb. veya izleyici tarafından oluşturulmuş içeriğe istenilen yer, zaman ve cihazdan ulaşılabilmesi gibi unsurları içermektedir.

- (16) Yayıncılık alanında son dönemde yaşanan gelişmeler ve ortaya çıkan değişimler aşağıdaki tabloda özetlenmektedir.

Tablo-2: Geleneksel Yapıdan Yeni Nesil Yakınsak Yapıya Geçiş¹⁸

Geleneksel Telekomünikasyon Sektörü	Yeni Nesil Yakınsak Yapı
Tek amaçlı altyapılar (yalnızca ses, yalnızca görüntü iletimi gibi)	Çok amaçlı altyapılar (yazı, ses ve görüntünün tek altyapı üzerinden bir arada sunulması)
PSTN, televizyon yayıncılığı, mobil altyapılar	IP altyapısı (ses, video ve mobil hizmetlerin bir arada sunumu)
Dikey silo mimarisi	Bölümlendirmenin yok olması, endüstri segmentleri arasındaki geleneksel sınırların bulanıklaşması (telefon, kablo TV, televizyon yayıncılığı, kablosuz teknolojiler gibi)
Altyapı ve hizmet arasında bağ olması	Yeni hizmetlerin ve içeriklerin altyapıdan bağımsız olarak geliştirilebilmesi
Altyapı işletmecilerinin son kullanıcıya sunulan hizmetler üzerinde kontrolünün olması (örneğin, televizyon yayıncılığı hizmetlerinin yalnızca tek noktadan-çok noktaya, telekomünikasyon hizmetlerinin ise noktadan-noktaya sunulması)	Artan tüketici kontrolü (isteğe bağlı hizmet alınabilmesi)

- (17) Sonuç olarak, yakınsamanın etkisinden önce görülen dikey yapılanma kapsamında; görüntü, ses ve veri iletimi için gerekli olan altyapı her hizmetin kendisine özel şebekeler üzerinden sağlanırken, yeni nesil erişim şebekeleri, bütün bu hizmetleri internet üzerinden verilebilecek hale getirmiş, yatay yapılanmayı sağlayarak tek bir IP tabanlı altyapı üzerinden bu hizmetlerin verilebilmesine olanak sağlamıştır¹⁹. Ayrıca geleneksel olarak devlet tekeli halinde bulunan telekomünikasyon sektörünün giderek artan şekilde rekabete açılması da yakınsamayı hızlandırmaktadır.

¹⁸ OECD (2007), "Convergence and Next Generation Networks", DSTI/ICCP/CISP(2007)2/FINAL.

¹⁹ BTK (2009), "Yakınsama: Telekomünikasyon ve Medya Sektörleri Açısından Düzenlemelere Etkiler".

- (18) Teknolojik yakınsama, yukarıda özetlenen ve bir altyapının sadece bir çeşit hizmet sunduğu geleneksel yapının değişmesiyle karakterize edilebilecek ve özellikle IP tabanlı genişbant altyapısı ile hız kazanan altyapı seviyesinde yakınsamanın yanı sıra hizmet yakınsamasını ve cihaz yakınsamasını da içermektedir²⁰.
- (19) Hizmet seviyesinde yakınsama, veri, ses ve görüntü gibi multimedya hizmetlerin tek bir işletmeci tarafından sağlanabilmesi ve internet tabanlı uygulamalar ve katma değerli servisler gibi yeni hizmetlerin de sunulması ile kendini göstermektedir. Geleneksel olarak yalnızca televizyon yayın hizmeti sağlanabilen kablo TV altyapısı üzerinden internet erişim hizmeti, isteğe bağlı video ve telefon hizmetlerinin sunulması veya internet bağlantı hızlarındaki artış sonucunda genişbant erişim altyapısı üzerinden ses (*VoIP*, voice over IP) ve canlı veya isteğe bağlı televizyon yayın hizmetlerinin verilmesi bu duruma örnek olarak verilebilecektir. Tüm bu gelişmeler hizmet sağlayıcıların ses, genişbant internet erişimi ve televizyon hizmetini bir arada tek bir paket halinde sundukları, çoklu oyun adı verilen uygulamaları da beraberinde getirmiştir.
- (20) Cihaz yakınsaması ise, artık sadece tek bir hizmet ile ilişkilendirilmeyen, birden çok iletişim fonksiyonuna ve uygulamaya sahip cihazların ortaya çıkışı ile hız kazanmıştır. Ayrıca bu şekilde çoklu ekran adı verilen, bir hizmetin birden çok cihaz üzerinden sağlanabildiği uygulamalar da artmıştır. Son yıllarda TV Heryerde (*TV Everywhere*) adı verilen, içeriğe ulaşırken bir ekrandan (örneğin televizyon) bir diğerine (örneğin tablet) sorunsuz geçişe yönelik tüketici talebi, gerek işletmecileri gerekse cihaz üreticilerini bu yolda çözümler sunmaya yöneltmiştir.
- (21) Bunun yanı sıra teknolojik yakınsama, endüstri/pazar yakınsamasını, kurumsal/düzenlemesal yakınsamayı ve tüketici deneyimlerinin yakınsamasını da beraberinde getirmiştir. Endüstri/pazar yakınsaması geçmişte birbirinden ayrı olan bilişim teknolojileri, telekomünikasyon ve medya pazarlarının yakınsayarak tek bir endüstri haline gelmeye başlamasıdır. Kurumsal yakınsama ve düzenlemelerin yakınsaması ise yayıncılık ve telekomünikasyon düzenlemeleri arasında meydana gelen yakınsamaya veya en azından işbirliğine işaret etmektedir. İçerik veya hizmetlerin, sunuldukları altyapıdan/teknolojiden bağımsız (teknoloji-nötr/tarafsız) bir şekilde düzenlenmeleri amaçlanmaktadır. Tüketici deneyimlerinin yakınsaması

²⁰ Colomo (2012).

ise son kullanıcılar ile telekomünikasyon, yeni medya veya bilgisayar teknolojileri arasında tek bir arayüz olmasıdır²¹.

- (22) Sonuç olarak içeriğin sayısallaşmasının, IP tabanlı şebekelere kayış ve yüksek hızlı genişbant erişiminin yaygınlaşmasının, ayrıca 3N ve 4N'yi²² kullanan gelecek nesil mobil hizmetlerin yüksek kaliteli görsel-ışitsel içeriğin mobil cihazlara iletimini mümkün kılmasının, bir altyapının sadece bir çeşit hizmet sunduğu geleneksel yapının değişmesinin televizyon yayıncılığı sektörü, bu sektörün farklı seviyelerinde faaliyet gösteren oyuncular ve tüketiciler üzerinde önemli etkileri olmuştur²³.
- (23) Yayıncılıkta alternatif iletim teknolojilerinin ortaya çıkması, sunulan hizmet çeşitliğini de artırmıştır. Kablo TV, uydu şebekeleri, artan genişbant hızları ve IP teknolojileri ile ortaya çıkan yapıda, tüketiciye farklı iletim platformları üzerinden hizmet sunulmaya başlanmıştır. Böylece geleneksel olarak sınırlı bir kapasitenin varlığında, az sayıda ve genele hitap eden kanallar bulunurken, teknolojik gelişmeler sonrasında tematik kanalların ve *premium* (birincil) içerik sunan kanalların sayısında artış olmuştur.
- (24) Sayısallaşma ve iletim altyapılarının çeşitlenmesi ile birlikte birden çok kanalı paket haline getirerek (*multi-channel bundles*) izleyiciye ulaştıran yayıncılık platformlarının sayısında da artış olmuştur. Televizyon seyircilerinin doğrudan ücretlendirilebilmesi, koşullu erişim sistemlerinin (*CAS, conditional access system*) ve çoklu kanal paketlerinin ortaya çıkmasıyla mümkün olmuştur. Böylelikle şifreleme ve abonelik sistemlerine izin veren set-üstü kutuların kullanımı da yaygınlaşmıştır. Bu şekilde aboneliğe bağlı birincil içerikli kanalların ve noktadan noktaya televizyon hizmetine olanak sağlayan isteğe bağlı hizmetlerin sunulması mümkün olmuş ve ödemeli yayıncılık pazarı büyümüştür. Günümüzde ödemeli televizyon hizmetleri kablo TV, uydu ve IPTV gibi farklı platformlar üzerinden izleyiciye ulaşmaktadır.
- (25) Geleneksel yayıncılık hizmetleri ile internetin gün geçtikçe ve artan şekilde iç içe geçmesi tüketicinin izleme olanaklarını çeşitlendirmektedir. Tüketicilerin görsel medya hizmetlerine, internet bağlantılı televizyon setlerinden, OTT video içeriği

²¹ Colomo (2012).

²² 3G ve 4G ifadeleri İngilizce nesil (*generation*) kelimesinin baş harfi kullanılarak oluşturulmuştur. Buradan hareketle 3N ve 4N ifadeleri 3. nesil ve 4. nesil teknolojileri ifade etmek üzere kullanılmıştır.

²³ OECD (2007).

sunan set-üstü kutulardan; masaüstü ve dizüstü bilgisayarlardan tablet bilgisayar ya da akıllı telefon gibi mobil cihazlara çeşitli seçenekler üzerinden ulaşabilmeleri mümkün hale gelmiştir. Wi-fi teknolojisi, 3N ve 4N hücreli ağların artışıyla birlikte mobil cihazlar devri başlamıştır. Bu gelişmeler tüketicinin talep yapısında da değişime neden olmaktadır. Genişbant erişiminin yaygınlaşmasıyla birlikte tüketici, televizyon görüntülerini ve video içeriğini artık evde, ofiste, arabada kullanılabilen çeşitli cihazlar üzerinden “istedikleri yerde”, “istedikleri zamanda” ve “istedikleri cihazla” tüketmek eğilimindedir.

- (26) Talepteki bu değişimin doğrusal televizyon yayıncılarını internet üzerinden de yayıncılık yapmaya ittiği ve bu nedenle yayıncıların OTT TV/video hizmetleri sunmaya başladıkları görülmektedir. Amerika Birleşik Devletleri'nin (ABD) önde gelen ödemeli televizyon kanallarından HBO'nun yalnızca ödemeli televizyon operatörlerine hizmet sağlama politikasından vazgeçip internet ortamında da film ve dizi içeriği sunacağını duyurması bu durumun bir örneğidir²⁴. OTT TV/video alanının en önemli şirketlerinden Netflix'in CEO'su Reed Hastings'in “*gelecek yıllarda tüm dünyada doğrusal televizyonculuğun yerini internet televizyonculuğu alacaktır*” öngörüsü, televizyon yayıncılığı sektörünün teknolojik gelişmeler ve yakınsama süreci ile uzun dönemde gideceği noktaya işaret etmektedir.
- (27) Yukarıda ana hatlarıyla anlatılan yakınsama sürecinin “yeni medya” (*new media*) dönemini başlattığını söylemek mümkündür. Yeni medyanın temel özellikleri, karşılıklı etkileşim, eş zamanlılık ve bireyselleşmedir (kitesizleşme). Yeni medya teknolojileri alıcı ve verici arasında etkileşime olanak tanımaktadır. Diğer yandan zaman ve mekâna bağlı geleneksel iletişim teknolojilerinin aksine yeni medya teknolojileri birey için uygun bir zamanda içerik-mesaj gönderme veya alma yeteneklerine sahiptir. Başka bir ifade ile bu süreç, iletişim sisteminde kontrolün yayıncıdan alıcıya doğru kaymasına yol açmaktadır. Yeni medya, kitle yerine bireyi ön plana alan bir anlayışın ürünüdür. Bu bakımdan yeni medya, iletişim teknolojilerinin tek bir merkezde toplandığı ve alıcı ile verici arasında vericiden alıcıya doğru tek yönlü bir ilişkinin var olduğu geleneksel iletişim yerine bireysel tercihlerin ön plana çıktığı, alıcı ve vericinin tek bir bireyde bütünleştiği bir platform

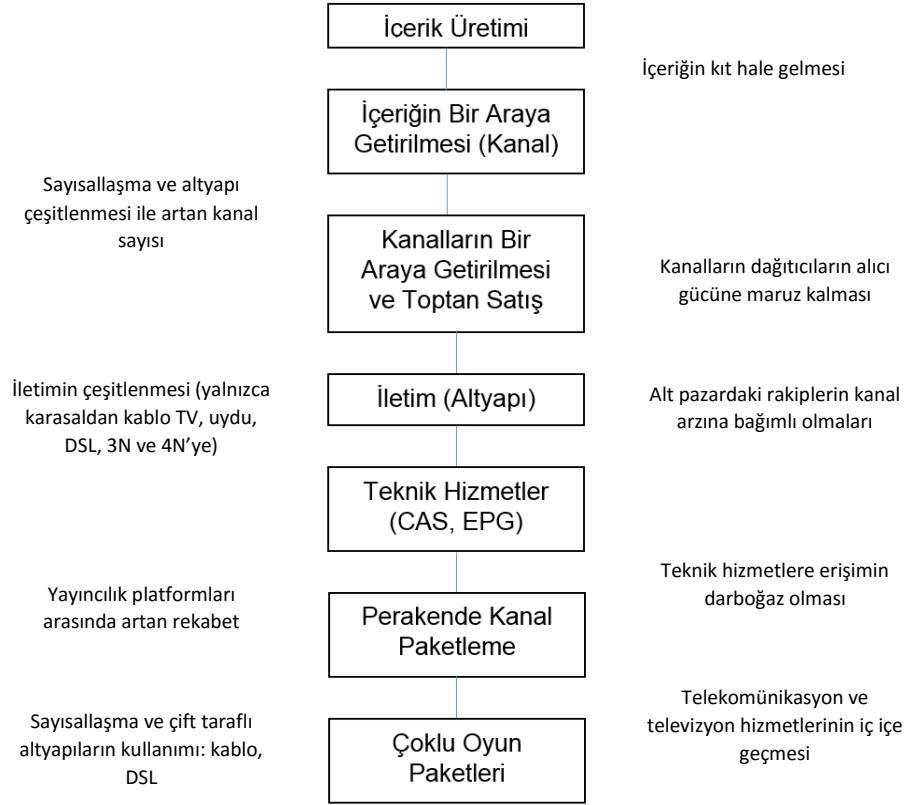
²⁴ <http://www.tivology.com/2014/10/hbo-netflix-paytv-tv-war/>

haline gelmektedir. Bu durum aynı zamanda iletişim sürecinin “kitesizleşme”sini beraberinde getirmektedir²⁵.

- (28) Televizyon yayıncılığı hizmetinin, ses hizmeti ve genişbant internet ile paket halinde sunulduğu çoklu oyun teklifleri de yakınsamanın ve ona bağlı oluşan tüketici talebinin bir başka sonucudur. Bu bağlamda telekomünikasyon işletmecileri IPTV hizmeti de sunmaya ve bu hizmeti internet erişimi ve telefon hizmeti ile bir arada vermeye başlamışlardır. Ek olarak, telekomünikasyon işletmecileri ile ödemeli platform hizmeti sağlayıcılarının çeşitli anlaşmalar imzalayarak ortak hizmet paketleri sundukları da görülmektedir.
- (29) Televizyon yayıncılığının yapısında ortaya çıkan değişimler bu pazardaki kıt kaynakların, diğer bir deyişle darboğazların da yer değiştirmesine sebep olmaktadır. Daha önce belirtildiği üzere, geçmiş yıllarda yayıncılığın ağırlıklı olarak karasal iletim altyapısı ve analog teknolojiye bağlı olması frekans kıtlığına yol açarak yayınlanan kanal sayısının sınırlı kalmasına yol açmıştır. Bu yüzden yayıncılar açısından frekansın, içerik üreticileri açısından ise bu içeriği yayınlayabilecekleri kanalların birer darboğaz oluşturduğu görülmüştür. Teknolojik gelişmelerle birlikte (sayısallaşma ve artan altyapı çeşitliği) iletim kapasitesi bir darboğaz olmaktan uzaklaşmaktadır. Öte yandan ödemeli yayıncılığın yaygınlaşmasının da etkisiyle içeriğin, özellikle tüketicinin ek bir ücret ödemeyi göze aldığı birincil içeriğin önemi artmıştır. Bunun yanında telekomünikasyon işletmecilerinin çoklu oyun paketleri sunmak suretiyle içerik pazarlarına giriş yapmaları ve isteğe bağlı içerik ve OTT TV/video pazarlarının da gelişmesine paralel olarak bu tür içeriğe olan talebin artması da içeriğin sektör için önemini katlamıştır. Bu durum da içerik sağlayıcılar ile yayıncılar arasındaki ilişkilerin değişmesine yol açmıştır.
- (30) Teknolojik gelişmeler ve yakınsama ile birlikte televizyon yayıncılığı değer zincirinin birçok noktasında ortaya çıkan değişimleri aşağıdaki şekil ile özetlemek mümkündür.

²⁵ Kırık, A. M. (2010), “IP Televizyon Yayın Teknolojisi”, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Şekil-1: Teknolojik Gelişmelerin ve Yakınsamanın Televizyon Değer Zincirine Etkisi²⁶



1.2. Televizyon Yayıncılığı Sektöründe Rekabet ve Rekabet Politikası Açısından Ön Plana Çıkan Hususlar

- (31) Teknolojik gelişmeler ve yakınsama, hizmet çeşitliliği ve kalitesi, maliyetler, giriş engellerinin boyutu, tüketicilerin sağlayıcı değiştirebilirlikleri, fiyatlama mekanizması gibi unsurlar üzerindeki etkisiyle yayıncılık sektöründeki rekabet koşullarını, rekabet politikasını ve genel anlamda ilgili regülasyon otoritelerinin düzenlemelerini etkilemektedir²⁷. Bu bölümde, yayıncılık sektörü teknolojik gelişmelerle yeniden şekillenirken, rekabet hukuku ve politikaları perspektifinden öne çıkan unsurlar ele alınacaktır.

²⁶ Colomo (2012).

²⁷ OECD (2013).

1.2.1. Giriş Engelleri

(32) Yayıncılık sektörüne girişi zorlaştırabilecek hususları;

- ekonomik unsurların yanında kültürel ve sosyal unsurları da dikkate alan düzenleyici otoritelerin pazara girişleri zorlaştıran politika uygulamaları,
- pazara girişle ilgili kuralların açık ve şeffaf olmaması, ayrımcılık içermesi,
- izleyiciyi cezbedecek, uygun içeriğe/programlara makul fiyatlarla erişilememesi,
- tüketici ve reklam verenler ile köklü ilişkileri olan hakim durumdaki yerleşik yayıncıların varlığı,
- iletim yöntemlerine bağlı olarak tüketicinin ekipmanla ilişkili (kurulum, set-üstü kutu gibi) maliyetlerle karşı karşıya kalması ve bu durumun geçiş engeli/maliyeti yaratması,
- yüksek sermaye gereksiniminin ortaya çıktığı haller

olarak sıralamak mümkündür²⁸. Yukarıda sayılan ve yayıncılık pazarına girişleri zorlaştırabilecek unsurların varlığı ve derecesi ülkeden ülkeye, pazardan pazara ve dönemden döneme değişiklik gösterebilecek olmakla birlikte, teknolojik gelişmeler ve yakınsama da yayıncılık sektöründeki giriş engellerini etkilemektedir.

(33) Aşağıda, teknolojik gelişmeler ve yakınsama sonucunda yayıncılık sektörünün geldiği noktada girişi zorlaştıran unsurların yeniden nasıl şekillendiği ele alınacaktır.

1.2.1.1. İletim Darboğazından Münhasır Birincil İçerik Darboğazına Geçiş

(34) Televizyon yayıncılığı hizmetlerinin sunulmasında yeni oyuncuların hem iletim hizmetlerine erişmeleri hem de içeriğe ulaşmaları gerekmektedir. Analog yayıncılık döneminde, frekans kapasitesinin kıt olmasının televizyon kanallarının sayısını sınırlandırması nedeniyle, iletim kapasitesinin başlıca giriş engelini oluşturduğu kabul edilmiştir. Ayrıca zaten kısıtlı olan iletim kapasitesinin az sayıda oyuncu tarafından kontrol edilmesi de rekabetin gelişmesi önündeki önemli engellerden biri olarak görülmüştür.

²⁸ OECD (2013).

- (35) Teknolojik gelişmeler bu alanda iki temel değişikliğe yol açmıştır²⁹:
- Bilginin iletilmesinin ve çoğaltılmasının maliyetlerinin düşmesi giriş engellerini ve pazar gücünü azaltmıştır.
 - Rant, iletim araçlarının üzerindeki kontrolden ziyade, kıt hale gelen içeriğin kontrolünden kaynaklanmaya başlamıştır.
- (36) İlk olarak, sayısal iletme geçişin, kanal sayısını sınırlandıran frekans kıtlığını büyük ölçüde ortadan kaldırdığı görülmektedir. Mevcut iletim kapasitesinin ihtiyaçları karşılayabilecek seviyede olması ve atıl kapasiteyi kullanma eğilimi iletim hizmetlerine erişimi kolaylaştırarak, bu anlamda pazara giriş engellerini azaltmıştır³⁰.
- (37) İkinci olarak ise, öncelikle televizyon yayıncılığı pazarına girişin ve bu pazarda başarılı bir şekilde faaliyet gösterebilmenin tüketicinin talep ettiği ve yayıncının hizmetini rakiplerinden farklılaştıracak içeriğe ulaşmasını gerektirdiği belirtilmelidir. Teknolojik yakınsama ve özellikle sayısallaşma, frekans sorununu aşamalı bir şekilde çözse de, bunların içeriğin arzı üzerinde doğrudan etkisi bulunmamaktadır. Bir taraftan kanal sayısı artarken diğer taraftan her yıl arz edilen kapalı gişe filmlerin ya da önemli spor olaylarının sayısının sınırlı kalması, içeriğin göreceli olarak kıt kaynak haline gelmesine ve televizyon yayıncılığı alanında yeni bir darboğaza dönüşmesine yol açmaktadır³¹.
- (38) Avrupa Birliği Komisyonunun (AB Komisyonu) *NewsCorp/Telepiu*³² birleşme kararında belirttiği üzere, birincil içeriğin, diğer bir deyişle, en yeni filmlerin ve başta futbol karşılaşmaları olmak üzere önemli spor karşılaşmalarının yayın haklarına ulaşmak, ödemeli televizyon pazarında faaliyet gösterebilmek bakımından büyük öneme sahiptir.
- (39) Ödemeli platform hizmetlerinin ortaya çıkmasıyla birlikte tüketicilerin ilgisini çekerek abone sayısını artırmak amaçlanmaya başlanmış ve platformları daha cazip hale getirecek içeriğe yer verilmesi önem kazanmıştır. Ödemeli platform hizmetleri, kullanılan teknolojiden bağımsız olarak, abonelik tabanlı hizmet sunan bir

²⁹ Seabright, P. ve H. Weeds (2007), "Competition and Market Power in Broadcasting: Where are the Rents?", "The Economic Regulation of Broadcasting Markets" içinde, Cambridge University Press.

³⁰ Age., OECD (2013).

³¹ Colomo (2012).

³² AB Komisyonu, NewsCorp/Telepiu, Case No: COMP/M. 2876, 02.04.2003.

televizyon yayın yöntemi olarak tanımlanmaktadır. Ödemeli platform hizmetleri, temel açık kanalların yanında, dizi, belgesel, çizgi film gibi özel içerik sunan (tematik) kanallar ve birincil içeriğin yer aldığı kanallardan oluşan bir yayın buketini izleyiciye ulaştırmaktadır. Zira açık televizyon yayınlarına/kanallarına ücretsiz olarak ulaşmanın mümkün olduğu bir ortamda, ödemeli platform hizmetlerinin talep görmesi, ancak açık kanallarda yer almayan içeriklerin sunulması yoluyla mümkün olabilmektedir.

- (40) Diğer yandan ekonomik teori de talep esnekliği görece az olan birincil içeriğin reklam geliri temelli açık televizyonculuk hizmetleri kapsamında değil; bir abonelik ücreti karşılığında sunulması eğiliminin bulunduğunu öngörmektedir. Dolayısıyla talep esnekliği görece düşük olan birincil içerik açık televizyon yayıncılığından uzaklaşmaktadır³³.
- (41) İçeriğe ulaşmanın önündeki engeller çeşitli unsurlardan kaynaklanabilmektedir. Bunlara içerik sahipleri ile iletim hizmeti sağlayıcılarının bütünleşmeleri ya da içeriğin yayın haklarına ilişkin mevcut sözleşmeler örnek olarak verilebilecektir. Geleneksel yayıncıların geçmişten beri süregelen ve özel bazı içeriklere erişimlerini sağlayan ilişkileri de pazara yeni girecek oyuncular bakımından giriş engeli teşkil edebilecektir³⁴. Sonuç olarak, birincil içeriğin uzun dönem yayın haklarını tamamen ya da büyük ölçüde elde eden herhangi bir yayıncının perakende pazarda hâkim duruma gelme ve pazar gücü uygulama potansiyeli bulunmaktadır³⁵.
- (42) Ekonomik teoriye göre, birincil içerik ile ilgili olarak gerek hak sahipleri gerekse yayıncılar münhasır sözleşme yapma güdüsüne sahiptir. İçeriğin hayli farklılaşmış bir ürün olduğu göz önüne alındığında; televizyon yayıncıları daha geniş bir kitleye yönelik olarak daha etkin bir şekilde rekabet edebilmek için, sundukları hizmetleri rakiplerinin hizmetlerinden ayrıştıracak birincil içeriği elde etme arayışı içindedir. Yayıncılar, özellikle birincil içeriği münhasır bir şekilde elde ederek piyasadaki konumlarını güçlendirmek ve rakip oyuncuların rekabetçi baskısını sınırlandırmak

³³ Colomo (2012).

³⁴ OECD (2013).

³⁵ Yeni Zelanda Ekonomik Kalkınma ve Kültür Bakanlığı (2009), "Television Broadcasting: Competition Issues", Report to The Minister of Broadcasting and The Minister for Communications and Information Technologies.

<http://www.beehive.govt.nz/sites/all/files/Departmental%20Analysis%20of%20Competition%20in%20Broadcasting.pdf>

istemektedir. Birincil içeriğin hak sahiplerinin ise bu hakkı münhasır olarak satarak maksimum gelir elde etme eğilimi ortaya çıkmaktadır³⁶.

- (43) Birincil içeriğin kıt olmasının münhasırlıkla birleşmesi ve ödemeli televizyon yayıncıları arasındaki yoğun rekabet, birincil içeriğin yayın hakları için ödenen ücretlerin aşırı yükselmesine yol açmıştır. Avrupa'da 1990'lı yıllardan itibaren birincil spor içeriği ve film içeriği için ödenen bedeller katlanarak yükselmiştir³⁷.
- (44) Rekabet otoriteleri, birincil içeriğe erişimin sağlanabilmesi için değer zincirinin farklı seviyelerinde çeşitli müdahalelerde bulunmuştur. Söz konusu seviyeleri içeriğin elde edildiği pazar ve içeriğin kullanıldığı pazar olarak ayırmak mümkündür. İçeriğin elde edildiği pazar, hak sahipleri (stüdyolar, yapımcılar, spor federasyonları, kulüpler vb.) ile kanal işletmecileri arasındaki ilişkileri kapsarken, içeriğin kullanıldığı pazar ise kanal işletmecileri ile yayın platformları arasındaki ilişkileri içermektedir. Söz konusu müdahalelerin, yoğunlaşmaların kontrolüne ilişkin kurallar çerçevesinde yapıldığı görülmektedir³⁸.
- (45) İçeriğin elde edildiği pazarda, hak sahiplerinin, yukarıda da ifade edildiği üzere, münhasırlık esasına dayanan anlaşmalar yapmayı tercih etmeleri ve bu pazarları televizyon işletmecilerinin pazarda rekabet ettikleri bir yapıdan ziyade pazar için rekabet ettikleri, "*kazananın her şeyi aldığı*" ihale pazarlarına benzer bir yapıya dönüştürmektedir³⁹. Rekabet otoriteleri, içeriğin elde edildiği pazarlarda, münhasır satış, münhasırlığın kapsamı ve süresi, spor karşılaşmalarının haklarının federasyonlar tarafından ortak satışı, paketler halinde satışı gibi unsurları sorgulamıştır. İçeriğin kullanıldığı pazarlara ilişkin yoğunlaşma analizlerinin sonucunda ise çoğunlukla, ortaya çıkan dikey bütünleşik yapının birincil içerikli kanallarını rakiplerine toptan düzeyde sağlamasına yönelik müdahaleler ortaya çıkmıştır.
- (46) İçeriğin elde edildiği pazarlarda, birincil spor içeriği bakımından özellikle ortak satış uygulaması sorgulanmıştır. Avrupa uygulamasında futbol yayın hakları, UEFA ligleri ile birlikte İngiltere, İtalya, Fransa ve Almanya liglerinde ortak pazarlanmaktadır. AB Komisyonu, *Şampiyonlar Ligi* kararında UEFA'nın

³⁶ OECD (2013).

³⁷ Colomo (2012).

³⁸ Age.

³⁹ OECD (2013).

Şampiyonlar Ligi'nin yayın haklarını ortak satışının futbol yayın hakları pazarında rekabeti sınırladığı tespitini yapmıştır⁴⁰. Yapılan inceleme sonucunda AB Komisyonu, ortak satış ile kaliteli ve markalı bir içerik oluşturulmasının sağlanması; yayıncılar, kulüpler ve izleyiciler açısından Şampiyonlar Ligi karşılaşmalarının bir paket halinde elde edilmesini sağlayacak tek bir satış noktası oluşturulması; ortak satışın yayıncıların gelişmiş üretim (yayın) ve iletim teknolojilerine yatırım yapmasını sağlaması ve izleyicilerin daha kaliteli yayın izlemesini ve bir sezonda oynanan önemli karşılaşmaların tamamına ulaşabilmesini olanaklı kılması; Şampiyonlar Ligi yayınları olarak adlandırılan ve merkezi olarak paketlenmiş bir ürünü üretmenin en etkin yolunun ortak satış olması; yayıncıların Şampiyonlar Ligi haricindeki futbol yayın haklarını elde etmelerinin mümkün olması ve yayın haklarının paketlere ayrılarak rekabetçi bir ihale süreci ile pazarlanmasını dikkate alarak, Şampiyonlar Ligi yayın haklarının UEFA tarafından ortak satışının muafiyet alabileceğine karar vermiştir⁴¹.

- (47) Rekabet otoriteleri yayın haklarının ortak satışına muafiyet tanımakla birlikte ortak satışın neden olduğu rekabeti kısıtlayıcı etkilerin sınırlandırılması için yayın haklarının pazarlanma sürecine müdahale ederek yayın ihalelerinin şartlarında bazı değişiklikler yapılmasını sağlamıştır. Bu değişikliklerden en önemlileri yayın haklarının farklı paketlere ayrılarak pazarlanması ve ihale süresine ilişkin üst sınır getirilmesidir. Ayrıca *Premier Lig*⁴² kararında yayın paketlerinin tamamının tek bir yayıncı tarafından elde edilememesi kuralı getirilmiştir.
- (48) Rekabet otoritelerinin, birincil içerik haklarının elde edilmesine yönelik yapılan anlaşmalardaki münhasırlığa ilişkin değerlendirmelerinin ise zaman içerisinde değiştiği görülmektedir. 90'larda, Avrupa Birliği (AB) üyesi devletlerin rekabet otoriteleri, hâkim durumdaki yayıncıların birincil içeriğe münhasıran erişim hakkına sahip olmalarının, ödemeli TV pazarında etkili bir şekilde faaliyet göstermeleri için gerekli olduğunu ifade etmişlerdir. Dahası, Avrupa Birliği Adalet Divanı, *Coditel II*⁴³ kararında, film yapımcılarının münhasır yayın lisansı sağlamanın Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Anlaşma'ya uygun olduğunu belirtmiştir.

⁴⁰ UEFA kararı p.116

⁴¹ UEFA kararı p. 168, 171, 172, 193, 194 ve 197.

⁴² *FA Premier League*, Case 38173, 22.03.2006.

⁴³, *Coditel SA, Compagnie générale pour la diffusion de la television, e.a. v. Ciné-Vog Films SA e.a.* Case 262/81 [1982].

- (49) Sonraki kararlarda ise, birincil içerik ile ilgili münhasır anlaşmaların rekabet üzerindeki muhtemel olumsuz etkisi ve özellikle birincil içeriğe erişimin sınırlı olması dikkate alınarak pazarın kapanmasından endişe edildiği görülmektedir. Böylelikle rekabet otoriteleri özellikle birleşme/devralma dosyalarında, içeriğe erişim ile ilgili davranışsal tedbirler getirerek rakiplerin ayrımcı olmayan şartlar altında birincil içeriğe erişebilmesini sağlamaya çalışmışlardır.
- (50) Bu konuda alınan en önemli kararlardan biri AB Komisyonunun *Vivendi/Canal+/Seagram* kararıdır⁴⁴. AB Komisyonu, ödemeli TV yayıncılığı pazarında hâkim durumda bulunan Fransız Vivendi (ve onun alt teşebbüsü Canal+) tarafından Kanada menşeli Seagram'ın devralınması işlemini incelediği dosyada, Seagram firmasının bünyesinde önemli Hollywood stüdyolarından birisi olan Universal'ın bulunduğunu, dolayısıyla işlem sonucunda Universal ile Canal+ arasında dikey bütünleşik bir yapının ortaya çıkacağını, bu durumun Canal+'ın Universal'den içerik teminini güvence altına alarak Vivendi'nin hâkim durumunu güçlendireceğini ifade etmiştir. Bahse konu kararda Vivendi'nin, Universal'ın yapımlarının en az %50'sinin Canal+'ın Fransa'daki en büyük rakibine sağlayacağı taahhüdü üzerine işleme izin verilmiştir.
- (51) Komisyon, *Newscorp/Telepiu* kararında, ilk kez birincil içerik darboğazındaki tekelleşmenin büyük ölçüde pazarın işleyişinin kaçınılmaz bir sonucu olduğunu kabul etmiş ve hâkim durumdaki birincil içerik sağlayıcısı (Newscorp) ile hâkim durumdaki ödemeli TV yayıncısı (Telepiu) arasında gerçekleşecek devralma işleminin değer zincirinin çeşitli seviyelerindeki potansiyel rekabeti olumlu etkilemeyeceğini ifade etmiştir. AB Komisyonu, NewsCorp'un futbol kulüpleriyle süresi 2 yılı; film stüdyolarıyla ise süresi 3 yılı aşan münhasır anlaşmalar yapmaması gerektiğine karar vermiştir. Ayrıca Komisyon ilgili dönemde İtalya'da uydu yayıncılığı ile rekabet halinde olabilecek alternatif iletim platformlarının gelişiminin gecikmesi ve bazıları için ciddi bir gelişme potansiyeli görünmemesini dikkate alarak, Newscorp'un film stüdyolarıyla ve futbol kulüpleriyle yaptığı anlaşmalardaki münhasırlığın sadece ilgili içeriğin uydu üzerinden iletimini kapsamasına, diğer iletim yöntemlerine uygulanmamasına karar vermiştir.

⁴⁴ Vivendi/Canal+/Seagram, Comp M. 2050, 13.10.2000.

- (52) Bahse konu kararın bir diğer özelliği de, devralma işleminin şartlarından biri olarak teşebbüse, birincil içeriği yayınlandığı televizyon kanallarını, talep etmeleri halinde, rakiplerine de toptan düzeyde sağlama yükümlülüğünün getirilmesidir. Bahse konu yükümlülüğün ayrıntıları, birincil içerik kanallarının bir paket olarak birbirine bağlanarak sunulmaması ve toptan düzeydeki fiyatların perakende eksi (*retail minus*) yöntemiyle hesaplanması şeklinde belirlenmiştir. Komisyonun söz konusu kararına benzer şekilde, 2002 yılında İspanyol Bakanlar Konseyi tarafından *Sogecable/Canalsatélite Digital/Vía Digital*⁴⁵ kararında, işlem sonucunda devralan teşebbüse, tüm birincil spor içeriğini ve bir birincil film kanalını rakip televizyon platformlarına lisanslama yükümlülüğü getirilmiştir. Bu kararda, *Newscorp/Telepiu* kararından farklı olarak, toptan düzeyde sağlama yükümlülüğü birleşen tarafların tüm birincil içerik kanalları için getirilmemiştir.
- (53) Ofcom'un Pay TV 2010 Raporu'nda (Ofcom 2010 Raporu)⁴⁶, hâkim durumda bulunan yayın platformu B SkyB'nin birincil film ve spor içeriklerinin yayınlandığı kanalların dağıtımının kısıtlanmış olması sebebiyle İngiltere ödemeli TV yayıncılığı pazarında etkin bir rekabetin bulunmadığına karar verilmiştir. Ofcom, filmlerin yayınlanması konusunda B SkyB'nin rekabeti bozma güdüsüne ve yeterliliğine sahip olduğunu, bu durumun ise alternatiflerin ve inovasyonun azalmasına, fiyatların artmasına sebep olarak tüketici refahını düşüreceğini ifade edilmiş, söz konusu pazarlara yükümlülük getirilip getirilmeyeceği ile ilgili olarak konuyu Rekabet Komisyonuna iletmiştir. Ofcom, B SkyB'nin lineer ve ülkelerde aylık üyelik bazlı isteğe bağlı satış modeliyle (*subscription video on demand, SVOD*) birincil film içeriğini toptan düzeyde rakiplerine sağlamasına ilişkin yükümlülük getirilebileceğine ilişkin öneriyi olarak Rekabet Komisyonuna sunmuştur⁴⁷.
- (54) İngiltere Rekabet Komisyonunun Ağustos 2012 tarihli kararında ise, Ofcom tarafından yapılan değerlendirmeler benimsenmemiştir. Rekabet Komisyonu, B SkyB'nin önde gelen Hollywood stüdyolarının filmlerinin birinci pencere gösterim haklarının elde edilmesi ve dağıtılmasının perakende ödemeli TV yayıncılığı piyasasındaki rekabeti olumsuz etkilemeyeceğini ifade etmiştir. Rekabet Komisyonu, abonelik kararının verilmesinde, yeni tarihli filmlerin gösteriminin,

⁴⁵ Sogecable/Canalsatélite Digital/Vía Digital, Comp M. 2845, 14.08.2002.

⁴⁶ The Office of Communications (Ofcom), "Pay TV Statement", 31.03.2010.

⁴⁷ Ofcom, "Premium Pay TV Movies Market Investigation Reference to the Competition Commission", 04.08.2010.

ödemeli TV abonelerinin azınlığı tarafından dikkate alındığını, tüketicilerin fiyatlara veya geniş bir içerik yelpazesi gibi diğer servislere daha fazla ağırlık verdiğini ifade etmiştir. Ayrıca yeni ve gelişmiş OTT TV/video hizmetleri sayesinde tüketici alternatiflerinin ve rekabetin geliştiği belirtilmiştir⁴⁸.

- (55) Futbol yayın hakları farklı paketlere ayrılarak ve belirli süreler için pazarlansa da, futbol yayın haklarının ödemeli yayıncılar için önemi ve canlı yayın haklarının çoğunlukla münhasır olarak pazarlanması nedeniyle rekabet otoriteleri, yayıncılık sektöründe rekabetçi bir yapının sağlanabilmesi için, yayın haklarının satış şartlarında yapılan değişiklikler ile birlikte bunları elde eden yayıncılara sahip oldukları içeriği rakip yayıncılara sağlama yükümlülüğü getirmiştir. Otoriteler, yükümlülük kapsamında rakip yayıncılara sağlanacak içeriğin kapsamını açık bir şekilde belirlemişler, toptan satış fiyatının belirlenmesinde dikkate alınacak kriterleri veya fiyatın hesaplanma yöntemini düzenlemişlerdir. Örneğin, İngiltere’de Premier Ligin yayın haklarına sahip olan BSkyB’ye, İngiltere Premier Ligi’ni yayınlayan *Sky Sport 1* ve *Sport 2* kanallarını diğer platformlara, BSkyB’nin perakende fiyatları dikkate alınarak Ofcom’un belirleyeceği fiyat üzerinden sağlama yükümlülüğü (*wholesale must-offer obligation*) getirilmiştir⁴⁹.

1.2.1.2. Koşullu Erişim Sistemlerine ve Elektronik Program Rehberlerine Erişim

- (56) Artan iletim kapasitesine ve iletim platformu rekabetine karşın iletim alanında rekabetçi endişeler tamamıyla ortadan kalkmış değildir. Zira uydu koşullu erişim hizmetleri ve elektronik program rehberleri gibi bazı önemli varlıklar üzerinde kontrole sahip olmak yayıncılık platformları üzerindeki pazar gücüne kaynaklık edebilmektedir. Bu varlıkların, ölçek ekonomileri içeren ve yüksek tekrarlanma maliyeti gerektiren özellikleri bulunmaktadır. Düzenleyici otoriteler, platform işletmecilerinin söz konusu varlıklar üzerindeki kontrollerini kullanarak televizyon kanallarının maliyetlerini artırmaları ya da onları tamamen dışlayıcı davranışlar içine girme olasılıklarını göz önünde bulundurmaktadır. Dolayısıyla teknolojik gelişmeler ve yakınsama sonucunda iletim darboğazına ilişkin endişeler tamamen ortadan kalkmamış, iletim kapasitesinden ziyade iletimle ilişkili diğer alanlara kaymıştır⁵⁰.

⁴⁸ OECD (2013).

⁴⁹ Ofcom 2010 Raporu.

⁵⁰ Seabright, P. ve H. Weeds (2007).

1.2.1.3. Spektrum Kıtılığı ve Verimsiz Spektrum Yönetimi

- (57) Spektrum yönetimi devletlerin egemenlik haklarından sayılmakla birlikte günümüzde etkin spektrum yönetimi için milli, bölgesel ve küresel alanda düzenlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Sayısal teknolojinin gelişmesi yayıncılık sektöründe frekans kıtlığı sorununu büyük ölçüde hafifletmiş olsa da, spektrum pazarında pazar gücüne bağlı bazı rekabet problemleri halen oluşabilmektedir. Şöyle ki, belirli bir frekansı kontrol altında tutan teşebbüsün alt pazarlarda nihai kullanıcıya sağlanan hizmetleri de kontrolü altına alması olasılığı bulunmaktadır. Söz konusu teşebbüsün pazar gücüne sahip olup olamayacağı, spektrumda aynı hizmetleri sunan lisans sahipleri ile diğer altyapılardan benzer hizmetleri sunan teşebbüslerin varlığına bağlı olacaktır. Spektrum dışı altyapıların sağladıkları hizmetlerin spektrum kullanıcılarının sunduğu hizmetlerle tam ikame olmaması (mobil telefon/sabit telefon veya mobil/sabit genişbant internet hizmetleri gibi), frekans tahsisi sürecine hâkim olan ilkeler ve sonrasında lisans sahiplerine getirilen hak ve yükümlülükler, piyasanın yapısı ve rekabet koşulları üzerinde etkili olacaktır⁵¹. Bu bakımdan, belirli bir hizmet türüne yönelik lisans sayısının kısıtlı tutulması veya belirli bir teşebbüsün ilgili hizmete yönelik önemli sayıda frekans lisansı edinmesi pazar gücü yaratılmasına neden olarak piyasa aksaklıklarına yol açabilecektir.
- (58) Frekans lisanslarının dağıtımı ve piyasanın işleyişine ilişkin genel kuralları içeren spektrum yönetimi temel olarak sektör düzenleyicisi kurumların yetki ve görev alanı içerisinde bulunmakla birlikte, frekans lisansı sahibi teşebbüslerin eylemleri iki açıdan rekabet kurallarının kapsamına girmektedir. İlk olarak, lisans sahibi operatörler arasındaki birleşme/devralma işlemleri veya belirli bir lisansın devrine ilişkin işlemler yoğunlaşmaların kontrolüne ilişkin hükümlere tabi tutulmaktadır. Bu bakımdan, belirli bir hizmet türüne yönelik lisansların pazar gücü oluşturacak şekilde belirli bir elde toplanması rekabet kuralları ile önlenebilecektir. Öte yandan, belirli lisansları elinde bulundurmasından doğan pazar gücünü özellikle alt pazarlarda kötüye kullanan teşebbüslerin rekabeti bozucu ve dışlayıcı eylemleri

⁵¹ Cave, M., Doyle, C. ve W. Webb (2007), "Essentials of Modern Spectrum Management", Newyork, Cambridge University Press.

hâkim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin hükümler çerçevesinde değerlendirilecektir⁵².

- (59) Spektrum pazarında rekabetçi olmayan davranış riski, frekans tahsisine ilişkin düzenlemelerde uygun araçlara yer verilerek sınırlandırılabilir. Ayrıca hizmet lisanslamalarında teknoloji ve hizmet tarafsız yaklaşıma kayıldıkça frekans tahsisinin ve yönetiminin, yeni hizmetlere ve teknolojilere ev sahipliği yapabilecek farklı frekans bantlarına olanak vermesi gerekmektedir⁵³. Sayısal televizyonculuğa geçişle birlikte diğer hizmetlere tahsis edilebilecek frekans sayısında artış olmaktadır. Artan bu frekans içerik pazarında yeni hizmetlerin ortaya çıkmasına olanak sağlamaktadır. Frekans talebinin özellikle mobil televizyon, yüksek çözünürlüklü (*HD, high definition*) televizyon, 3N ve LTE gibi mobil genişbant hizmetleri, WiMax gibi kablosuz hizmetlere yöneleceği tahmin edilmektedir⁵⁴.
- (60) Sonuç olarak spektrum yönetiminin ve bu pazara ilişkin düzenleyici çerçevenin hem yeni hizmetlerin ve teknolojilerin ortaya çıkmasını destekleyici hem de rekabetçi olmayan davranış riskini azaltıcı özellikler göstermesi önemlidir. Spektrum pazarında düzenleyici önlemlerin rekabetçi olmayan davranış riskini bertaraf edemediği durumlarda ise rekabet hukuku uygulaması devreye girecektir.

1.2.2. İletim Platformları Arası Rekabet

- (61) Televizyon yayınlarının farklı iletim platformları üzerinden sağlanabiliyor olması nedeniyle, belli bir pazarın ne ölçüde rekabetçi olduğunun anlaşılması bu platformlar arasındaki fiili/potansiyel ikame derecesinin belirlenmesini gerektirmektedir. Örneğin, Hollanda gibi bazı ülkelerde kablo şebekelerinin yaygınlığının artması karasal teknolojileri marjinalleştirirken, İngiltere, Fransa, İspanya, İtalya gibi bazı ülkelerde halen karasal yayıncılık ağırlığını korumaktadır.
- (62) Televizyon hizmetlerinin IP, sabit ya da mobil genişbant gibi yeni teknolojiler üzerinden sunulmaya başlanması karasal yayıncılığı tamamlayıcı ve televizyon yayıncılığını çok daha rekabetçi kılan bir gelişme olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte söz konusu yeni teknolojiler geleneksel yayıncılığın tam ikameleri olmayabileceklerdir. Örneğin IP ya da sabit, mobil genişbant özellikle nüfus

⁵² Age.

⁵³ OECD (2013).

⁵⁴ OECD (2007).

yoğunluğu düşük bölgelerde büyük bir kitleye yayın yapmak bakımından yeterince güvenilir bir alternatif oluşturmamaktadır⁵⁵.

1.2.3. Dikey Bütünleşme, Pazar Kapama ve Pazar Gücünün Aktarılması

- (63) Yayıncılık sektöründeki önemli rekabetçi endişelerden bir diğeri dikey bütünleşmeye ilişkindir. Nitekim belli koşullar altında, yayıncılık üretim ve dağıtım zincirinin belli bir aşamasında pazar gücüne sahip bir teşebbüsün bu gücünü aynı pazarda ya da alt veya üst pazarda rekabeti kısıtlayacak şekilde kullanma olasılığı bulunmaktadır. OECD'nin yaptığı ayrıma dayalı olarak yayıncılık üretim ve dağıtım zincirinin temel olarak içerik/program üretimi, içerik/program paketlemesi, toptan dağıtım, perakende dağıtım ve tüketici cihazlarının sağlanması olarak aşamalara ayrılması mümkündür⁵⁶. Bu ayrım çerçevesinde içerik sağlayıcı, altyapı sağlayıcı, paketleme yapan ve tüketici cihazı sağlayıcılarının rollerinin ne kadar bütünleşik olduğuna bağlı olarak beş temsili pazar yapısı ortaya çıkmaktadır. Aşağıda bu pazar yapılarına ilişkin açıklamalara yer verilmektedir⁵⁷:

Tamamen Bütünleşik Yapı: Bu yapıda içerik sağlayıcı, altyapı sağlayıcı, paketleme yapan ve tüketici cihazı sağlayıcılarının rolleri bütünleşiktir. Bu yapı tüketici cihazının hizmet sağlayıcıya tahsisli olması nedeniyle tüketicinin başkaca hizmet sağlayıcılara geçmek için belli bir maliyete katlanmalarının gerektiği ödemeli yayıncılık ve uydu yayıncılığında görülebilmektedir. Bu yapıda pazara giriş maliyetleri yüksektir.

Liberalize Edilmiş Tüketici Cihazı Pazarı Yapısı: Bu yapıda tüketici cihazları farklı yayıncıların sinyallerini alabilmekte, dolayısıyla tüketicilerin yeni cihaz maliyetlerine katlanmaksızın farklı sağlayıcılara geçiş yapmaları mümkün olmaktadır. Bu yapı açık televizyon yayıncılığı ve internet TV hizmetlerinde görülmektedir.

Kısmen Bütünleşik Olmayan Yapı (I): Bu yapıda içerik sağlayıcılar, altyapı sağlayıcılardan/paketleme yapanlardan ayrıdır. İçerik sağlayıcılar ile altyapı sağlayıcılar arasında münhasır dikey ilişkilerin bulunmaması halinde bu pazar yapısında içerik pazarına giriş maliyetleri daha düşüktür.

⁵⁵ OECD (2013).

⁵⁶ OECD (1999), "Regulation and Competition Issues in Broadcasting in the Light of Convergence" DAFPE/CLP(99)1; OECD (2013).

⁵⁷ OECD (1999); OECD (2013).

Kısmen Bütünleşik Olmayan Yapı (II): İçerik sağlayıcıların ya da altyapı sağlayıcıların hiçbirinin pazar gücünün bulunmadığı böylesi pazar yapılarında tüketicilerin tüm içeriğe herhangi bir altyapı üzerinden erişmeleri olanaklıdır. Bu yapıda içerik sağlayıcılar, içeriklerini doğrudan tüketiciye pazarlayabilmektedir.

Tamamıyla Bütünleşik Olmayan Yapı: Bu yapıda tüketicinin yayıncılık hizmetinin her bir bileşenini ayrı ayrı satın alması mümkündür. Tüketicinin cihazlara ve hizmete ulaşma yöntemi bakımından geniş bir tercih özgürlüğü bulunmaktadır. Görsel-işitsel içeriğin internet üzerinden dağıtımı bu yapının özelliklerini göstermektedir. Sektörün farklı segmentleri birbirlerinden ayrıldıkça, pazara giriş kolaylaşmakta ve örneğin altyapı gibi belli bir segmentteki darboğazın içerik segmentine taşınması ya da tersi kolay kolay mümkün olmamaktadır.

- (64) Dikey bütünleşme eğilimi yüksek olan yayıncılık sektöründe sözleşme yapmayı reddetme, fiyat sıkıştırması, ayrımcılık, bağlama ve paket satış uygulamaları beraberinde rekabetçi endişeleri getirebilmektedir. Sözleşme yapmayı reddetme bakımından en olası senaryolar içerik sağlayıcılığı ve altyapı sağlayıcılığı/çoklu kanal dağıtımı fonksiyonlarını bünyesinde bütünleştirmiş oyuncuların içeriği rakip altyapı sağlayıcılara/çoklu kanal dağıtıcılarına sağlamamaları ya da bir altyapı sağlayıcı/çoklu kanal dağıtıcısının rakip içerik sağlayıcı ile sözleşme yapmayı reddetmesi olarak ortaya çıkmaktadır.
- (65) Kanal işletmecilerinin altyapı sağlayıcıları/çoklu kanal dağıtıcıları ile dikey olarak bütünleşmeleri kanal işletmecisinin kanallarını alt pazardaki rakiplerine sağlama güdüsü ile altyapı sağlayıcısının/çoklu kanal işletmecisinin rakip kanal işletmecileri ile sözleşme yapma güdüsünü etkilemektedir. Ancak bu etkinin bütünleşik oyuncunun sözleşme yapmak ya da yapmamak seçimini ne yönde şekillendireceği statik ve dinamik birtakım unsurlara bağlı olacaktır. Dinamik unsurlar dikkate alındığında, dikey bütünleşik bir oyuncunun kısa vadede sözleşme yapmayı reddetmek nedeniyle karşılaşıcağı zarara rağmen sözleşme yapmayı reddin orta ve uzun vadede karlı olması olasıdır.
- (66) ABD'deki düzenleme bu durumu somutlaştırmaktadır. ABD'de uydu teknolojisi kablo işletmecileri için ciddi bir tehdit oluşturmaya başladığında, düzenleyici otorite,

1992 yılında yaptığı düzenleme⁵⁸ ile dikey bütünleşik kablo operatörlerinin kendi bünyelerindeki kanalları alt pazardaki rakiplerine sağlama zorunluluğu getirmiştir. ABD’de bu müdahaleye başvurulurken ve müdahalenin devam ettirilmesinde dikkate alınan unsurlardan biri, 1990’lı yılların başlarında kablo işletmecilerinin bünyelerindeki kanalların önemli sayıda olması nedeniyle, kablo operatörlerinin niteliksel olarak olmasa da sayısal olarak önemli olan bu kanalları rakiplerine sağlamamaları halinde özellikle uydu işletmecileri olmak üzere pazara yeni giriş yapacak oyunculara pazarın kapanması riskinin ortaya çıkmasıdır. Dikkate alınan diğer unsur ise kablo operatörlerinin sözleşme yapmayı reddetmeleri halinde karşılaşılabilecek kayıpları uzun vadede telafi edilebilecek olmasıdır⁵⁹.

- (67) Bağlama ve paket satış uygulamaları bakımından ise özellikle çoklu oyun paketlerine değinilmesi gerekmektedir. Son yıllarda elektronik haberleşme pazarlarında yaşanan hızlı teknolojik gelişmeler hizmet paketlerinin diğer bir deyişle çoklu oyun paketlerinin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Genişbant internetin gelişimi; telekomünikasyon ve kablo işletmecilerinin görüntü, ses ve veriden oluşan hizmet paketlerini sunmalarını olanaklı kılmıştır. Çoklu oyun paketleri elektronik haberleşme endüstrisi için önemli hale gelirken, tüketicilerin de çeşitli telekomünikasyon hizmetlerini paket halinde tüketme eğilimlerinin arttığı görülmektedir. Ayrıca telekomünikasyon firmalarının pazarlama stratejilerinin giderek daha çok çoklu oyun paketleri üzerine kurgulandığı gözlenmektedir.
- (68) Genişbant internet çeşitli hizmetlerin sunumu için kullanılabileceğinden, çoklu oyun paketlerinin nelerden oluştuğuna ilişkin genel geçer tek bir tanımdan bahsetmek güçtür. Bununla birlikte, geleneksel olarak çoklu oyun tanımları, daha önce ilgili hizmete tahsis edilmiş bir şebeke üzerinden sunulan hizmetlerle (ses, televizyon, internet bağlantısı) sınırlandırılmıştır.
- (69) Bu yaklaşım temel alındığında, üçlü oyun paketi; abonelik tabanlı televizyon, sabit telefon ve sabit genişbant internet olmak üzere üç temel hizmetten oluşmaktadır. İkili oyun paketi ise, yukarıda sayılan üç hizmetten herhangi ikisinin paket olarak satışını içermektedir. Dörtlü oyun paketleri için de genel olarak kabul edilmiş tek bir tanımlama bulunmamakla birlikte, çoğunlukla; üçlü oyun paketi artı mobil telefon,

⁵⁸ 1992 tarihli “Program Access Rules”. Bu metindeki düzenlemeler daha sonra 1996 tarihli Telekomünikasyon Kanunu’na (*Telecommunications Act*) dâhil edilmiştir.

⁵⁹ Colomo (2012).

üçlü oyun paketi artı mobil genişbant internet ya da üçlü oyun paketi artı isteğe bağlı video hizmetleri olarak tanımlanmaktadır. Teknolojik gelişmeler devam ettikçe üç hizmetten daha fazla sayıda hizmeti içeren paketlerin pazara sunulma sıklıklarının artması beklenmektedir⁶⁰.

- (70) Paket satış uygulamalarına çeşitli nedenlerle başvurulabilmekte ve bu uygulamaların bazıları toplumsal refahı artırıcı özellikler gösterirken bazıları ise rekabetçi endişeleri beraberlerinde getirmektedir. Teşebbüslerin paket satış uygulamalarına başvurularındaki başlıca güdülerini etkinlik sağlama güdülerini ve olası rekabetçi olmayan güdüler olarak ikili bir ayrıma tabi tutmak mümkündür. Üretim ve dağıtımda ölçek ve kapsam ekonomileri elde etmeye, kaliteyi garanti altına almaya, yeni ya da gelişmiş ürün sunmaya, çifte tekeli fiyatlandırmanın engellenmesine ve fiyat farklılaştırmasına yönelik güdüler etkinlik güdülerini arasında yer almaktadır. Olası rekabetçi olmayan güdüler ise rakip karşısında belli bir avantaj elde etmeye ya da belli bir avantajı korumaya yönelik güdülerini içermektedir. Bu kategoride sayılabilecek güdülerin başında belli bir pazarda sahip olunan pazar gücünün diğer bir pazara genişletilmesi gelmektedir⁶¹. Giriş engeli yaratmak, yeni giriş yapan/mevcut teşebbüslerin yerleşik teşebbüs üzerindeki rekabetçi baskısını azaltmak ve şebeke dışsallığından faydalanmaya yönelik güdüler de bu kategoride ele alınabilmektedir⁶². Yine aynı kategoride yer alan diğer nedenler ise fiyatlama kararlarının karmaşıklaştırılması⁶³, arama maliyetleri ve geçiş maliyetleri ile ilişkilidir⁶⁴.
- (71) Özetle bir teşebbüsün belli bir pazardaki hâkim durumunun avantajlarını başka bir pazarda paket satış ya da bağlama yoluyla kullanmaya çalışması ya da piyasaya rakiplerinin karşılama imkânlarının olmadığı hizmet paketlerini sunması rekabetçi endişeleri beraberinde getirebilmektedir⁶⁵. Çoklu oyun uygulamalarını oluşturan ürün pazarları arasındaki ilişki (tamamlayıcılık ve yakın ilişkililik) de dikkate

⁶⁰ OECD (2011), "Latin American Competition Forum Session III: Triple/Quadruple Play in Telecoms", Background Note by Portugal, 13-14 September 2011, Bogotá (Colombia), DAF/COMP/LACF2.

⁶¹ Bu konu kaldıraç (*leverage*) ve tek kar (*one profit*) doktrinleri çerçevesinde tartışılmaktadır.

⁶² O'Donoghue, R. ve Padilla, J. (2013); "The Law and Economics of Article 102 TFEU".

⁶³ Paket satış teşebbüslerce fiyatlama kararlarını karmaşıklaştırmak amacıyla kullanılabilir. Bu durum özellikle teşebbüsün, paketi ve paketi oluşturan her bir hizmeti, tüketicinin paketin fiyatı ile paketi oluşturan ayrı ayrı her bir hizmetin fiyatı arasında bağlantı kuramayacağı bir şekilde fiyatlandırması durumunda ortaya çıkmaktadır.

⁶⁴ OECD (2011).

⁶⁵ OECD (2006).

alındığında çoklu oyun paketlerinin pazar gücünün artırılmasına ve diğer pazarlara aktarılmasına yol açma olasılıkları bulunmaktadır⁶⁶.

- (72) Bununla birlikte çeşitli hizmetlerin paket halinde satılması, tek başına, rekabetin kısıtlandığı anlamını taşımamaktadır. Belli bir paket satış stratejisinin toplumsal refah üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi, negatif ve pozitif etkilerinin karşılaştırılmasını, pazar koşullarının detaylı bir şekilde ortaya konmasını ve dolayısıyla olay özelinde bir analizi gerektirmektedir⁶⁷.
- (73) Konu, telekomünikasyon hizmetlerindeki paket satış/çoklu oyun uygulamaları özelinde ele alındığında, telekomünikasyon ve kablo işletmecilerinin ana faaliyet alanları bakımından karşı karşıya kaldıkları rekabet artışından kaynaklı gelir kayıplarını telafi etmek isteklerinin çoklu oyun uygulamalarına başvurularında önemli bir rol oynadığı görülmektedir. Çoklu oyun paketleri bir taraftan teşebbüslerin kullanıcı başına ortalama gelirlerini (ARPU) artırırken bir taraftan da faturalama hizmetlerinin birleştirilmesine olanak sağlamaktadır. Üçlü oyun paketleri işletmecilerin markalaşma bakımından kapsam ekonomilerinden faydalanmalarına olanak sağlamaktadır. Ayrıca işletmecilerin çoklu oyun paketlerini IP tabanlı şebeke üzerine taşımaları halinde önemli faydalar ortaya çıkabilecektir. Sayısal video, ses ve verinin IP şebekesi üzerinden iletimi şebeke maliyetlerini önemli ölçüde azaltabilecektir. IP şebekeleri her türlü sayısal trafik için ortak bir mecra oluşturduğundan gelecekte piyasaya sunulacak yeni hizmetler yeni bir şebeke altyapısına ihtiyaç olmaksızın pazara hızlı bir şekilde sunulabilecektir⁶⁸.
- (74) Maliyet tasarrufları rekabetçi pazarlarda tüketiciye daha düşük fiyat olarak yansıtılabilecektir. İşletmeciler birleştirilmiş IP şebekeleri üzerinden yenilikçi hizmetler sundukça tüketicilerin bu hizmetlerden fayda sağlayacağı beklenmektedir. İhtiyaç duydukları tüm telekomünikasyon hizmetlerinin ücretlerini tek bir fatura ile ödeyebilmek de çoklu oyunların tüketiciler bakımından yarattığı faydalardan biridir. Diğer yandan birden fazla hizmete abone olan tüketicilerin diğer sağlayıcıların daha rekabetçi tekliflerine olan duyarlılıkları azalabilecektir⁶⁹. Ayrıca

⁶⁶ Kavak, N. (2012), "Telekomünikasyon Sektöründe Birlikte Satış Uygulamaları", Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri, Ankara.

⁶⁷ Bkz. "Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz".

⁶⁸ OECD (2006).

⁶⁹ Paket satışların geçiş maliyetleri üzerindeki etkisinin olay özelinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Bir hizmet paketinin müşterisi paketi oluşturan hizmetlerin fiyatlarında bireysel olarak ortaya çıkan

hizmetlerin paket halinde sunumu tüketicilerin paketi oluşturan hizmetlerin fiyatlarını ayrı ayrı değerlendirmelerini ve yeni tekli hizmet teklifleriyle karşılaştırmalarını⁷⁰ güçleştirebilmektedir⁷¹.

- (75) Üçlü oyun paketlerinin arzı iki üretim faktörüne erişimi gerektirmektedir. Bunlar toptan düzeyde sabit telekomünikasyon şebeke hizmetleri ve televizyon içeriğidir. Firmalar bu üretim faktörlerine dikey bütünleşmeye giderek ya da dikey bütünleşik diğer firmalardan bu hizmetleri toptan düzeyde tedarik ederek erişebileceklerdir⁷². Ancak bu toptan pazarlar bazı durumlarda tekel niteliğinde olabilmekte ya da oligopol niteliğinde olsa bile dikey bütünleşik firmalar, toptan düzeydeki hizmetlerine perakende düzeydeki rakiplerinin erişimlerine izin vermek konusunda çıkar çatışması yaşayabilmektedir⁷³.
- (76) Üçlü oyun paketlerinin sunumu, rekabeti iki ayrı dar boğazla (birincil içerik ve telekomünikasyon şebekesi) ilişkili hale getirmektedir. Eğer bir darboğaza yönelik süreklilik gösteren rekabetçi endişeler bulunuyorsa, iki darboğaz arasındaki etkileşim rekabetçi endişelerin daha da artması anlamına gelecektir. Örneğin, bir telekomünikasyon şebekesini kontrol eden yerleşik işletmecinin bu pazardaki (ve komşu pazarlardaki) hâkim durumunu, birincil içerik darboğazı üzerinde kontrolü elde ederek güçlendirme olasılığı bulunmaktadır. Aksi bir senaryoda, birincil içerik bakımından tekele yakın bir pazar gücüne sahip teşebbüs içerik bakımından sahip olduğu pazar gücünü genişbant internet pazarında kullanarak, yerleşik telekomünikasyon işletmecisinin hâkim durumunu tehdit edebilecektir. Bununla birlikte, aynı konunun; birincil içerik pazarında tekele yakın bir pazar gücüne sahip teşebbüslerin genişbant internet pazarına girişinin incelendiği ancak farklı

düşüşe daha az duyarlı olacak iken, bu müşteri, diğer paketlerin fiyatlarında ortaya çıkan düşümlere, paketi oluşturan hizmetleri ayrı ayrı farklı sağlayıcılardan tedarik eden müşterilere göre çok daha fazla duyarlı olacaktır.

⁷⁰ Paket satışlar pazara ek bir ürün sunulması anlamına geldiğinden ve tüketicinin daha fazla fiyat araştırması ve karşılaştırma yapmasını gerektirdiğinden arama maliyetlerini yükseltebilmektedir. Bununla birlikte ilgili hizmetleri paket olarak tüketmeye karar vermiş tüketiciler için ayrı ayrı her bir hizmet yerine topluca tek bir paket için fiyat/kalite araştırması ve karşılaştırması yapılacağından arama maliyetleri azalabilecektir. Dolayısıyla paket satışların arama maliyetleri üzerindeki etkisi de olay özelinde değerlendirme gerektirmektedir. Bkz. OECD (2006).

⁷¹ OECD (2006).

⁷² Toptan düzeyde şebeke hizmetlerine erişmeden üçlü oyun paketleri sunabilmenin alternatif bir yöntemi olarak çeşitli teşebbüsler arasında yapılan ikili anlaşmalar gösterilebilecektir.

⁷³ OECD (2011).

sonuçlara ulaşılan *SRF/Tele2* ve *BSkyB/Easynet* kararlarına⁷⁴ da yansıdığı üzere, yukarıda sayılan senaryoların rekabet üzerindeki olası etkilerini önceden tahmin etmek oldukça güçtür⁷⁵.

- (77) Diğer yandan, politika yapıcılar toptan düzeyde sabit telekomünikasyon şebeke hizmetleri ve televizyon içeriğinin doğal tekel niteliğinde pazarlar olduğunu ve perakende düzeyde pazara girişlerin desteklenmesinin faydalı olacağını değerlendiriyorlar ise genellikle kullanılan çözüm yöntemi bu toptan pazarlar için erişim yükümlüğü getirmek olmaktadır. Sabit telekomünikasyon şebekesi işletmecileri çoğunlukla erişim yükümlülüğüne tabi olmakla birlikte, aynı durum kablo şebekesi sahibi ve işletmecisi teşebbüsler için çoğunlukla geçerli değildir. Bazı ülkelerde içerik üreticileri ve içeriğin toptan satışını yapan teşebbüsler de bazı erişim yükümlülüklerine tabi tutulmuşlardır⁷⁶. Dolayısıyla birçok ülkede anılan toptan pazarlardan en azından biri için erişim yükümlülüğü getirildiği

⁷⁴ *BSkyB/Easynet* dosyasında (30.12.2005, ME/2117/05) OFT Birleşik Krallık'ta tekele yakın pazar gücü ile birincil içerik sağlayıcısı *BSkyB*'nin genişbant operatörü *Easynet*'i devralmasına, birincil televizyon içeriğine erişememenin üçlü oyun paketi sağlayıcıları arasındaki rekabet üzerindeki etkilerinin muğlak olacağı gerekçesiyle koşulsuz olarak izin verilirken, *SRF/Tele2* dosyasında (18.07.2007, OJ (2007) L 316/57,67) *Canal+*'ın ana şirketi *Vivendi*'nin Fransız genişbant operatörü *Tele2*'yi devralmasına Komisyon, devralma sonrasında bir üçlü oyun paketi sağlayıcısı haline gelecek *Vivendi*'nin birincil televizyon kanallarını rakip DSL sağlayıcılara arz etme güdüsünün azalacağı endişesiyle, *Vivendi*'nin erişim sağlama ve ayrımcılık yapmama taahhütleri vermesi üzerine izin vermiştir.

⁷⁵ COLOMO (2012).

⁷⁶ Örneğin, ABD'de yapımcılar ve toptan düzeyde içerik sağlayıcıları için erişim yükümlülüğü bulunurken, AB'de bulunmamaktadır. ABD'de kablo endüstrisine ilişkin olarak, endüstrideki dikey bütünleşmenin olumsuz etkilerini sınırlandırmak için tedbirlerin yer aldığı 1992 Kablolü TV Piyasasında Rekabeti ve Tüketiciyi Koruma Kanunu (1992 Cable Television Consumer Protection and Competition Act) referans alınabilir. Anılan tedbirler sahiplik sınırları ve yapısal kısıtlamalar ile ilgilidir. Örneğin, ABD telekomünikasyon sektörü düzenleyicisi Federal İletişim Kurulu tarafından belirlenmiş kanal kullanımına ilişkin hükümler, kablo operatörlerinin şebekelerini dikey bütünleşik oldukları alanlara tahsis edebileceği kanal sayısını sınırlandırmaktadır. Ayrıca söz konusu Kanun, kablo operatörlerine, operatörün servis alanı içerisindeki bütün güç istasyonlarında ücretsiz taşıma sağlanmasını; kablo sistemlerine, bağımsız programcılar tarafından kullanılmak üzere, kendi kanal kapasitelerinde, 35'ten fazla kanal için yer ayrılmasını gerektiren kiralık erişim sağlanmasını; dikey bütünleşik programcılara, bağımsız operatörler ile anlaşma yapmayı reddetmeyi ve hüküm ve programlama sağlayan koşullarda ayrımcılık yapmayı yasaklayan program erişimi sağlanmasını kapsamaktadır. ABD'de, Federal İletişim Komisyonu'nun program erişimine ilişkin düzenlemeleri, dikey bütünleşmeyi, uydu yoluyla hizmet veren şirketlerin münhasır programlama anlaşmaları yapmasını yasaklamaktadır. Japonya'da da yerleşik operatörle NTT East ve NTT West'in yayıncılık piyasasına girmesine izin verilmemiştir. Aynı zamanda Japonya'da tek yetkili kamu yayıncısı olan NHK'nın (Japon Yayıncılık Ortaklığı) telekomünikasyon piyasasına girmesine de izin verilmemiştir. Bkz. OECD (2006).

Diğer yandan içeriğe erişimle ilişkili olarak ABD'de abonelik tabanlı televizyon perakendecilerinin içeriği istedikleri gibi paketlemelerine izin verilip verilmeyeceği ya da paket satışlar engellenerek içeriğin tüketiciye alakart bir şekilde sunumunun sağlanıp sağlanmayacağı konularında tartışmalar devam etmektedir. Bu konuda kesin bir sonuca ulaşılmamış olmakla birlikte yapılan son çalışmalar genel olarak tüketicilerin ve firmaların paket satışlardan fayda sağladıklarına işaret etmektedir. Bkz. Crawford G.S. ve Yürükoğlu A. (2011), "The Welfare Effects of Bundling in Multichannel Television Markets". CEPR Discussion Paper No. DP8370. SSRN: <http://ssrn.com/abstract=183098> http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/staff/academic/crawford/research/bundling_welfare.pdf

anlaşılmaktadır. Bu nedenle, üçlü oyun paketlerinin, rekabet otoriteleri ya da sektör düzenleyicileri açısından yeni bir piyasa aksaklığını beraberlerinde getirdiğini söylemek güç görünmektedir. Bununla birlikte üçlü oyun paketlerinin gündeme getirdiği yenilik, gerekiyorsa toptan düzeyde sabit telekomünikasyon şebeke hizmetleri ve televizyon içeriği pazarlarında aynı anda erişim yükümlülüğü getirilmesidir. Ancak böylesi bir uygulama; her iki toptan pazarın doğal tekell niteliğinde olduğundan ve altyapı ile hizmete dayalı (*infrastructure- and service-based*) rekabetin sosyal olarak ne kadar istenilir olduğunun ayrıntılı olarak değerlendirilmesi sonucunda perakende pazara girişleri desteklemenin faydalı olacağından emin olunmasını gerektirmektedir⁷⁷.

- (78) Diğer yandan dördü ya da beşli oyun paketleri için teşebbüslerin radyo frekansını kullanma hakkına sahip olmaları gerekmektedir. Ancak spektrum kıt kaynak niteliğinde olduğundan, regüle edilmekte ve kullanım hakkı az sayıda firmayla sınırlı kalmaktadır. Bu durum mobil hizmetler ya da mobil hizmetleri içeren paketler sunabilecek teşebbüslerin sayısını sınırlandırmaktadır. Ayrıca mobil televizyon hizmetlerinin kaliteli bir şekilde sunumu bakımından yüksek frekans bantlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Frekans kıtlığı sorununun üstesinden gelmek bakımından sergilenebilecek yaklaşımlardan biri frekans tahsisinde ve yönetiminde etkinliğin sağlanmasıdır. Sayısal karasal yayıncılığa geçişle boşalacak frekanslar, bir taraftan lisanslı firmaların sayısında artış sağlayabilecek, bir taraftan da mobil TV hizmetlerinin gelişimi bakımından bir olanak sunabilecektir⁷⁸.
- (79) Çoklu oyun paketleri bakımından dikkate alınması gereken diğer bir unsur ise tüketicilere sunulan bant genişliğidir. Ancak yüksek hızlı veri bağlantılarının tümü bütün hizmetleri aynı anda desteklemeyebilmektedir. Bu nedenle işletmeciler bazen yeni hizmetler sunmakla birlikte, hattın bu hizmetleri destekleyeceğini garanti edememektedir. Bu gibi durumlarda hizmet ancak en iyi çaba prensibi çerçevesinde sunulabilecektir. Veri paketlerinin iletiminde kayıplar ve gecikmeler yaşanabilmekte ancak işletmeci kullanıcıya veriyi zamanında ulaştırmak için mümkün olan en iyi çabayı göstermektedir. Bu problemlerin daha fazla bant

⁷⁷ OECD (2011).

⁷⁸ OECD (2007).

genişliği kullanan üçlü oyun paketlerinin abone sayısı arttıkça artacağı beklenmektedir⁷⁹.

- (80) Çoklu oyun paketleri bakımından karşılaşılması olası diğer bir sorun ise yerleşik şebeke şişletmecilerinin şebekelerinin dışından gelen iğeriği fiilen bloklamaları durumudur. Telekomünikasyon ve kablo şişletmecileri, tüketiciden kendi hizmetlerinin bağımsız hizmet sağlayıcıların hizmetlerine tercih edileceği umuduyla çoklu oyun altyapısına ciddi yatırımlar yapmaktadır. Ancak bazı tüketiciler, satın aldıkları bant genişliğini bağımsız/üçüncü taraf servis sağlayıcıların hizmetleri (telefon görüşmeleri için Skype gibi ya da çeşitli sağlayıcıların OTT TV/video hizmetleri gibi) için kullanmayı isteyebileceklerdir. Ancak şişletmeciler şebekeleri üzerinden geçen bu tür hizmetleri bloklayarak, genişbant abonelerinin bağımsız/üçüncü taraf sağlayıcıların sunduğu iğeriğe ve hizmetlere erişmelerini engelleyebileceklerdir. Rekabet ihlali oluşturan port bloklayıcı davranışları rekabet otoriteleri tarafından kolaylıkla tespit edilebilmekle birlikte, benzer etkiler doğurabilecek trafik yapılandırması hem tespit edilmesi hem de çözülmesi daha güç olan bir uygulamadır. İnternet sağlayıcılar trafik yapılandırmasıyla kendi hizmetlerine bant genişliği önceliği verebileceklerdir. Böylelikle şebeke dışından gelen hizmetler ancak en iyi çaba çerçevesinde sunulabilecekken, internet sağlayıcısının hizmetleri öncelikli iletimden yararlanmış olacaktır.
- (81) Üçlü oyun paketleri bakımından olası bir darboğaz anti-rekabetçi yönleri olabilecek kullanım kotalarıdır (*bit caps*). Bu kotalara ilişkin potansiyel sorun, sağlayıcıların kendi sunucularından gelen video akışını kotaya dâhil etmezken, başka kaynaklardan gelen video akışını kotaya dâhil etmeleridir⁸⁰. Dolayısıyla kullanım kotalarının etkileri internet bağlantısı üzerinden televizyon hizmetlerinin (internet TV, OTT TV/video) gelişimiyle yakından ilişkilidir. Rekabetçi genişbant internet pazarlarında kullanım kotaları, internet sağlayıcılar hizmetlerini farklılaştırmak ve tüketiciden cezbetmek için bu kotaları kaldırma eğiliminde olacaklarından, ciddi rekabet endişeleri ortaya çıkarmamaktadır. Kullanım kotaları, kotasız tekliflerin yeterince geniş bir kitleye sunulamadığı hallerde sorun oluşturabilmektedir.

⁷⁹ OECD (2006).

⁸⁰ Age. Televizyon kalitesinde video akışı, standart çözünürlük için, yaklaşık 2 Mbit/s hız gerektirmektedir. Bu, saniyede 256 KB videoya ya da dakikada 15,4 MB televizyon seyrine karşılık gelmektedir. Dolayısıyla 2 GB kotası bulunan bir kullanıcı, bu kotasını rakip tedarikçinin televizyon iğeriğini bir ayda sadece 129 dakika izleyerek doldurmuş olacaktır.

Dolayısıyla pazarda yeterince genişbant seçeneklerinin olmaması halinde kullanım kotalarının, bağımsız internet televizyonu sağlayıcıları karşısında yerleşik kablo ya da telekomünikasyon işletmecilerine haksız bir rekabetçi avantaj sağlama olasılığı bulunmaktadır.

(82) Yukarıda sayılan unsurlar açık genişbant kuralları ve şebeke nötrlüğü (tarafsızlığı) kavramı çerçevesinde gelişen tartışmalarla da ilgilidir. Şebeke tarafsızlığı hangi tipte olursa olsun ya da hangi kaynaktan gelirse gelsin tüm içeriğe altyapı sağlayıcısı tarafından eşit şekilde davranılmasıdır. Konuya ilişkin olarak değinilmesi gereken ilk konu, mevcut teknoloji seviyesi ve trafik yönetimi tekniklerinin baki kalması halinde, artan internet trafiğinin bir sıkışıklık/tıkanıklık sorununu beraberinde getireceği inancıdır. İkinci konu ise internet servis sağlayıcıların, yeni gelir kaynakları olmaksızın altyapıya yapmaları gereken yatırımların maliyetini karşılayamayacakları iddialarıdır. Bu bağlamda altyapı işletmecileri, içerik sağlayıcıların altyapılarını ücretsiz kullanarak bedavacılık yaptıklarını ileri sürmektedir. Bunun sonucu olarak bazı internet servis sağlayıcılar, içerik ve uygulama sağlayıcılarının internet servis sağlayıcının müşterilerine erişebilmelerinin karşılığı olarak ek bir ücret ve içeriği önceliklendirmek için farklılaştırılmış oranlarda fiyat ödemeleri (*paid prioritization*) gerektiğini ileri sürmüşlerdir⁸¹.

(83) Ancak bu noktada şebeke tarafsızlığı prensibinin uygulanmaması ve bu kapsamda şebeke işletmecilerinin içerik ya da uygulama sağlayıcılardan ek ücret almaları ya da ödemeli önceliklendirme uygulamalarının olası olumsuz etkilerine yönelik argümanların da dikkate alınması gerekmektedir. Bu argümanlara göre, internet hizmetleri alanında var olan güçlü ağ dışsallıkları nedeniyle şebekenin değeri iki faktöre bağlıdır. Bunlar kullanıcı sayısı/penetrasyonu ve içerik/uygulama sağlayıcılarının sayısıdır. Aynı zamanda şebekenin kullanıcılar için değeri içerik sayısına ve kalitesine bağlı olarak şekillenirken, içeriğin değeri de kullanıcı sayısına bağlı olarak artmaktadır. Bu ağ dışsallıklarını hesaba katmayan internet sağlayıcılarının ek ücretler koymaları kullanıcıların şebekeye atfettiği değeri ve bugüne kadar internet üzerinden yaşanan gelişme ve yenilikleri tehlikeye

⁸¹ Ganuza, J. J. ve Viacens, M. F. (2014) "Over The Top Content: Implications and Best Response Strategies of Traditional Telecom Operators: Evidence from Latin America", Proceedings of the CRP LATAM Conference, Bogota.

sokabilecektir. Ayrıca söz konusu işletmeciler, örneğin öncelikli erişim için ücret uygulamaları halinde, şebekede yaşanan sıkışıklık düzeyi artıkça daha fazla ücret alabileceklerdir ki bu da şebeke sıkışıklığını gidermek için yatırım yapma güdülerini olumsuz etkileyebilecektir⁸².

(84) Sonuç olarak, şebeke ek ücret ya da ödemeli önceliklendirme uygulamaları, yeni işlem maliyetlerine yol açabilecek, çoğunlukla dikey bütünleşik yapılarıyla rakip içerik ya da uygulama sağlayıcılarını dezavantajlı duruma düşürme güdülerini bulunan genişbant internet sağlayıcıların kendi sundukları hizmetleri avantajlı duruma getirebilecek, hizmet kalitesinin artırılması ya da şebekenin geliştirilmesi güdülerini olumsuz etkileyebilecek, pazara giriş yapmak isteyen yeni oyuncular bakımından giriş engellerini yükseltebilecektir. Bunların sonucu olarak da gerek kullanıcılar gerekse bağımsız/üçüncü taraf uygulama ve içerik sağlayıcılar refah kaybına uğrayabilecek⁸³, sosyal refah azalabilecektir. İnternet sağlayıcıları ile içerik sağlayıcılar arasında münhasır anlaşmalar yapılması boyutuna taşınması durumunda bu uygulamanın sosyal refah üzerindeki olumsuz etkisi çok daha fazla olabilecek ve rekabet kuralları ile tüketicinin korunmasına ilişkin düzenlemeler, açık genişbant kurallarının olmadığı durumda, sosyal refahı korumakta yetersiz kalabilecektir⁸⁴.

(85) Dolayısıyla rekabet otoritelerinin ve düzenleyicilerin çeşitli şebeke hizmetlerinin paket satışına izin verip vermemek yönündeki kararları ya da belli bir üçlü oyun paketinin rekabet üzerindeki etkilerinin belirlenmesi, pazardaki rekabetçi şartlara ve ilgili işlemecilerin pazar gücüne bağlıdır. Telekomünikasyon ve yayıncılık piyasaları etkin bir şekilde işleyen ülkelerde çoklu oyun uygulamaları, bu piyasalardan herhangi birinde ciddi rekabet sorunları yaşanan ülkelere göre çok daha az rekabet sorununu beraberinde getirecektir⁸⁵.

⁸² Economides, N. (2010) "Why Imposing New Tolls on Third-Party Content and Applications Threatens Innovation and will not Improve Broadband Providers' Investment" New York University Law and Economics Working Papers.

http://lsr.nellco.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1230&context=nyu_lewp

⁸³ Age.

⁸⁴ Age.

⁸⁵ OECD (2006).

1.2.4. Pazar Tanımı

- (86) Televizyon yayıncılığı sektöründe pazar tanımı konusuna gelindiğinde; bu alanın çok sayıda oyuncu ve ilişkiyi içermesi nedeniyle, rekabet otoritelerinin ilk olarak değer zincirinin her aşaması bakımından talep ve arz ikamesi dinamiklerini çok iyi analiz etmeleri gerekmektedir. Görsel-işitsel ürün ve hizmet pazarlarında sıklıkla karşılaşılan ürün farklılaştırılması, paket satış, fiyatlama mekanizmalarındaki farklılıklar, çift taraflı pazar yapısı, üretim ve dağıtım sürecindeki dikey bütünleşme, hızlı ve tahmin edilemeyen teknolojik gelişmeler gibi unsurlar söz konusu sektörde pazar tanımını daha da karmaşık hale getirmektedir⁸⁶.
- (87) Pazar tanımlamasında kullanılan SSNIP testi⁸⁷ uygulamaya yönelik olmaktan ziyade kavramsal bir çerçeve oluşturmaktadır. Dolayısıyla alıcı davranışları, alıcı bakış açısı, kullanım amacı ve alıcıların geçiş maliyetleri gibi faktörler pazar tanımı bakımından bilgi verici olup SSNIP testi bu faktörlerin nasıl ele alınacağı konusunda rehberlik etmektedir. Dolayısıyla pazar tanımını karmaşıklaştıran unsurların varlığı yapılacak pazar tanımında SSNIP testini, yerleşik araç ve metodolojiyi geçersiz hale getirmemekle birlikte, söz konusu unsurların tümünün, özellikle hızlı teknolojik değişimlerle birlikte göz önünde bulundurulması gerekmektedir⁸⁸.
- (88) Yayıncılık hizmetleri bakımından ilgili pazarın tespitini karmaşıklaştıran bazı temel unsurları aşağıdaki şekilde ele almak mümkündür⁸⁹:

Ürün Farklılaştırması: Pazar tanımı farklılaştırılmış ürünlerin söz konusu olduğu pazarlarda güçleşmektedir. Görsel-işitsel hizmetlerde ürün farklılaştırması fazladır. Bunun sonucu olarak yoğunlaşma analizlerinde doğrudan yoğunlaşmanın fiyat üzerindeki potansiyel etkisini tahmin etmek üzere sapma oranı ya da doğal deney, kesitsel analiz ve fiyat korelasyonu gibi ampirik araçlar giderek daha fazla kullanılmaktadır.

Fiyat Farklılaştırması: Sağlayıcının fiyatı farklılaştırabilmesi, alıcıların farklı coğrafi alanlarda bulunmaları ya da kullanılabilecekleri teknolojilerin farklılaşması gibi farklı

⁸⁶ OECD (2013).

⁸⁷ İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz, par. 10.

⁸⁸ Csorgo, L. ve I. Munro (2011), "Market Definition Issues for Audio and Audio-Visual Distribution Products and Services in a Digital Environment", Report prepared for the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC),

<http://www.crtc.gc.ca/eng/publications/reports/rp110215.htm>

⁸⁹ Age.

alıcılara sunulabilen farklı rekabetçi alternatiflerden kaynaklanıyor ise ilgili pazarın bu farklı grup alıcıları ve coğrafi konumlarını dikkate alarak tanımlanması gerekmektedir.

Fiyatlama Mekanizmaları ve Ücretsiz İçerik: Görsel-işitsel ürünlerin satışında değişik fiyatlama yöntemleri uygulanabilmektedir. Fiyatlama yöntemi bakımından hizmet için aylık sabit bir ücretin mi yoksa her bir izleme/indirme başına ödenen kiralama/satın alma bedelinin mi söz konusu olduğu; fiyat düzeyinin yanı sıra, içeriğin tüketiciye ücretli mi ücretsiz mi sunulduğu gibi hususlar değerlendirmeye alınabilecektir⁹⁰. Ücretsiz içerik/programların ücretli içeriğin fiyatı üzerinde yarattığı rekabetçi baskının belirlenmesinin gerektiği durumlarda ise, ücretli içerik bakımından hipotetik olarak tekel konumunda olan oyuncunun fiyatını küçük ama anlamlı (karlı) bir şekilde artırıp artıramayacağını değerlendirilmesi gerekmektedir. Ücretsiz içerik/programlar üzerindeki rekabetçi baskının belirlenmesinde ise, bu tür içerik yayıncılarının kalite düzeyi ya da program çeşitliliği gibi fiyat dışı rekabeti kısıtlayıp kısıtlayamayacaklarının dikkate alınması gerekmektedir.

Çift Taraflı Pazar Özelliği: Yayıncılık sektörü çift taraflı pazar özelliği göstermektedir. Yayıncıların reklam verenlerin talebini elde etmeleri izleyicinin ilgisini ne ölçüde çektikleriyle bağlantılıdır. Bu karşılıklı etkileşimin çift taraflı pazarın her iki tarafındaki fiyatlama kararlarını etkilediği pazar tanımlarında göz önünde bulundurulmalıdır.

Üretim ve Dağıtımın Seviyesi, Dikey Bütünleşme: Pazar tanımında arzın hangi seviyesiyle ilgilendiği dikkate alınmalıdır. Ancak üretim ve dağıtım zincirinin belli bir seviyesindeki rakipleri ve rekabet düzeyini belirlemek, farklı sağlayıcıların farklı aşamalar bakımından dikey bütünleşmeye gitmiş olmaları karşısında zorlaşabilmektedir. Bu durumlarda dikey olarak bütünleşik sağlayıcıların ürettikleri çeşitli hizmetleri rakiplerine de sunup sunmadıkları göz önünde bulundurulmalıdır.

İletim Platformlarının Ulaşılabilirliği ve Fiyatı: Bir iletim platformunun tüketicilere görsel-işitsel programların sunulabilmesi için gerekli olduğu, ancak bu platformun

⁹⁰ Bununla birlikte fiyatlama mekanizmaları bakımından, tek başına fiyatlama yöntemlerindeki farklılıklar (öde ve izle, abonelik tabanlı gibi) iki farklı ürünün farklı ilgili ürün pazarlarında olduğunun kabulü için yetersiz olabilmektedir.

bazı coğrafi alanlarda erişilir olmadığı ya da teknik olarak sağlıklı bir şekilde sunulmadığı veya yüksek maliyetli olduğu durumlarda, alt pazarlar bakımından bu coğrafi alanlardaki tüketicinin ikame imkânları, dolayısıyla ilgili pazar etkilenebilecektir.

Yeni Ürün ve Hizmetler: Teknolojik gelişmeler sonucu, isteğe bağlı video, öde ve izle hizmetleri, internet tabanlı hizmetler, kanalların kendi web yayınları, akıllı telefon ve tablet bilgisayarlara uyumlu hizmetler gibi televizyon programlarına ulaşmanın çok sayıda alternatif yöntemi ortaya çıkmıştır. Sayısal içeriğin yeni türleri bir dizi özelliğe göre farklılaştırılabilmektedir. Bunlar program çeşitliliği⁹¹, kalite⁹², reklamların varlığı ya da yokluğu, zamana duyarlılık (*timeliness*)⁹³, izleme süreci⁹⁴ olarak sıralanabilecektir. Yeni sayısal ürün ve hizmetleri içeriğe erişim bakımından farklılaştıran unsurlar ise mobilite ve tüketici cihazlarıdır. Mobilite bakımından ilgili içeriğe/programa ev dışından da ulaşıp ulaşılamadığı, içeriğin tüketilebilmesi için online bir internet bağlantısının gerekip gerekmediği, içeriğin hareket halindeyken izlenip izlenemeyeceği gibi konular ele alınmaktadır. Tüketici cihazları başlığı altında ise, tüketicinin içeriği ulaşmakta kullanabileceği cihazların türü (televizyon, set-üstü kutu, PC, taşınabilir cihaz gibi) ve hizmetin sadece belli bir tip ya da marka cihazla sunulup sunulmadığı gibi konular değerlendirilmektedir.

Çoklu Oyun Paketleri: Artan önemleriyle birlikte, üçlü oyun paketlerinin ayrı bir ilgili ürün pazarı oluşturup oluşturmadıkları sorusu gündeme gelmiştir. Çoklu oyun paketlerinde, farklı tipte ürünler arasındaki ikameyi tespit etmek pakete ve bireysel ürünlere olan talebin tutarlı bir şekilde tahmin edilmesini gerektirmektedir. Bu yapıldığında SSNIP testinin tıpkı bireysel ürünler arasındaki ikamenin belirlenmesinde kullanıldığı gibi çoklu oyun paketlerine uygulanması mümkündür. Üçlü oyun paketlerinin ayrı bir ilgili ürün pazarı oluşturup oluşturmadığı olayın özelliklerine bağlı olacak olmakla birlikte, rekabet otoritelerinin ve düzenleyici otoritelerin sadece bireysel hizmetlerden oluşan olası ilgili ürün pazarlarını değil;

⁹¹ Sinema kanalları, dizi kanalları, tematik kanallar ya da spor kanalları gibi.

⁹² Genel anlamda ses ve görüntü kalitesinin yanı sıra standart çözünürlük, yüksek çözünürlük ya da üç boyutlu görüntü gibi farklılıklar vb.

⁹³ Bazı tüketiciler bir dizi ya da komediyi orijinal saatinde ya da daha sonra izleyip izlememek konusunda büyük ölçüde kayıtsız kalabilirken, haber bültenleri ya da spor olayları gibi bazı programların raf ömrü son derece sınırlı olmaktadır.

⁹⁴ Programın öde ve izle türü hizmetlerde olduğu gibi tek bir zaman periyodunda mı izlenebileceği, yoksa belli bir süreliğine kiralanıp kiralamayacağı, kiralanabiliyorsa ne süre ile kiralandığı ya da DVD satışlarında olduğu gibi doğrudan satın alınıp alınamayacağı.

aynı zamanda üçlü oyun paketleri gibi paketlerden oluşan olası ilgili ürün pazarlarını da dikkate almaları gerekmektedir⁹⁵. Nitekim SSNIP testi sonuçlarına göre, aynı anda bağımsız ürünlerin her biri ve paket için ayrı pazarlar tanımlanması; bağımsız ürünlerin her biri için paketleri de içine alacak şekilde pazarlar tanımlanması; sadece paket için tek bir pazar tanımlanması; paket ve paketi oluşturan ürünleri içeren tek bir pazar tanımlanması olasılıkları bulunmaktadır⁹⁶

- (89) Yukarıda sayılan unsurlardan çıkan sonuçlar özetlendiğinde⁹⁷, ürün farklılaştırmasının fazla olduğu görsel-işitsel hizmetlerde pazar tanımını sadece hizmetin kullanım amacı ve özellikleri gibi unsurlara dayalı olarak yapmanın çoğu durumda zorlaştığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle, ilgilenilen ürün ya da hizmetlerin ikame olup olmadıklarının belirlenmesinde, pazara yeni ürünlerin arz edilmesinin ya da göreceli fiyat değişimlerinin tüketicilerin davranışları ve fiyatlar üzerinde yarattığı etkiye odaklanan ampirik araçların kullanılması gerekli olabilmektedir.
- (90) Bununla birlikte ürün özelliklerinin ortaya konmasına yine de ihtiyaç bulunmaktadır. Nitekim ürünün belli bir özelliği pazar tanımına ulaşmak bakımından tüm diğer unsurları elimine ederek ön plana çıkabilmektedir. Bu durum, bir hizmetin sunumunun belli bir teknoloji gerektirdiği ve bu teknolojinin erişilebilir olmadığı, sadece belli bir bölgede erişilebilir olduğu, fiyatının çok yüksek olduğu ya da güvenilir bir şekilde sunulmadığı hallerde ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca tüketici tercihlerini anlamak üzere yapılan ampirik çalışmalarla birlikte ürün özellikleri hakkında yeterince bilgiye sahip olmak, müşteri kazanmak bakımından çok önemli bazı ürün özelliklerinin varlığını gösterebilecektir⁹⁸. Olası bir kritik ürün özelliğinin varlığı, hizmet sağlayıcının bu kritik özelliğe ulaşmasının engellendiği durumlarda sorun teşkil edecek ve bu kritik özelliğe sahip olmayan hizmetin, bu özelliği barındıran hizmetlerle yeterince etkin bir rekabet içinde olmaması sonucunu doğurarak, farklı bir ilgili ürün pazarında değerlendirilmesini gerektirebilecektir.

⁹⁵ Pereira, P., Ribeiro, T. ve J. Vareda (2011) "Delineating Markets for Bundles with Consumer Level Data: The Case of Triple-Play". Bu çalışmada, SSNIP testi çoklu oyun paketlerine uygulanarak üçlü oyun paketlerinin ayrı bir ilgili ürün pazarı oluşturup oluşturmadığı sorgulanmıştır. Çalışmada, Portekiz'de, üçlü oyun paketlerinin rekabet hukuku anlamında ayrı bir ilgili ürün pazarı oluşturduğu sonucuna ulaşılmıştır.

⁹⁶ Berek (2010), "Report on Impact of Bundled Offers in Retail and Wholesale Market Definition", BoR (10) 64.

⁹⁷ Csorgo, L. ve I. Munro (2011).

⁹⁸ Örneğin, bir spor kanalının tüketici tarafından büyük önem atfedilen spor olaylarına/içeriğine erişiminin olmaması halinde, bu kanalın yeterince rekabetçi olması zorlaşabilecektir.

- (91) Diğer yandan, çoğu durumda geçmişe dönük bilgi ve verilerle yapılan pazar tanımlamaları, hızlı teknolojik değişimlerin yaşandığı, düzenli bir şekilde yeni ürünlerin pazara sunulduğu, yeni ürünlerin fiyatlarının ve tüketicinin bunlara yönelik talebinin hızlı bir şekilde değişebildiği görsel-işitsel hizmet pazarlarında geçerliliklerini uzun süre koruyamayabilmektedir. Bu nedenle söz konusu hizmetlere ilişkin pazar tanımlamaları yapılırken geleceğe yönelik fikir verebilecek bilgilere özel önem atfedilmesinde fayda bulunmaktadır.
- (92) Sonuç olarak, ürünlerin farklı özelliklerinin ve bunların olası bileşimlerinin çok sayıda olması⁹⁹, tüketicilerin heterojenliğiyle birlikte ele alındığında, görsel-işitsel hizmetlere ilişkin pazar tanımlamalarının olay özelinde analiz edilmesini gerekli kıldığı ve bu analizlerde sayısal tekniklerin kullanımının önemli olduğu anlaşılmaktadır. Doğal deney, sapma oranı, tüketicilerin harcama dağılımlarındaki değişimler, abonelik düzeyi ve indirme sayılarındaki değişimler gibi ampirik veriler, kullanıcı/kullanım eğilimleri, ilk dalga müşteri davranışları, sektör uzmanlarının öngörülere, pazar oyuncularının öngörü ve stratejileri gibi geleceğe ilişkin fikir veren bilgi kaynaklarıyla birlikte ilgili pazarın sınırlarının belirlenmesinde dikkate alınması gereken unsurlardır.
- (93) AB uygulamalarında da yansımaları olan ve rekabet otoriteleri için yol gösterici olabilecek pazar tanımları ise temel olarak;
- yayıncının türü (örneğin ticari yayıncılığın karşısında kamu yayıncılığı, özellikle ödemeli televizyon yayıncılığı karşısında açık/ücretsiz (*free to air*) yayıncılık)¹⁰⁰,
 - televizyon yayınlarının iletiminde kullanılan platformun türü (örneğin kablo, uydu, sayısal karasal gibi),

⁹⁹ Örneğin bir ürünün reklam içermekle birlikte, iyi bir görüntü kalitesinin olduğunun; diğer bir ürünün ise reklam içermemekle birlikte, kötü bir görüntü kalitesine sahip olduğunun bilinmesi tek başına, birinin fiyatı artırıldığında bu fiyat artışını karsız kılacak şekilde tüketicinin diğer ürüne geçiş yapacağını çoğunlukla göstergesi olamamaktadır.

¹⁰⁰ *News Corp/Telepiu* (2003) birleşme dosyasında, Avrupa Komisyonu, hem müşteriler hem de sağlayıcılar bakımından ödemeli televizyon hizmetleri ile ücretsiz televizyon hizmetleri arasında net bir ayırım bulunduğunu belirtmiştir (par. 19). *News Corp/BSkyB* (Case M. 5932, 21.12.2010) devralma dosyasında da Komisyon yeniden, perakende düzeyde ödemeli televizyon hizmetleri ile ücretsiz televizyon hizmetlerinin farklı ilgili ürün pazarlarında yer aldıkları tespitinde bulunmuştur.

- ödemeli televizyon hizmetlerinin türü (kanal başına ödeme, öde ve izle, isteğe bağlı video, sayısal interaktif yayınlar gibi)¹⁰¹,
- sunulan birincil içeriğin türü (özellikle birincil spor kanalları ve birincil film kanalları)

gibi ayrımlara dayalı olarak yapılabilecektir.

- (94) Sonuç olarak, geçmiş pazar tanımları da yol gösterici olmakla birlikte, rekabet otoritelerinin, yeni hizmetler arasındaki dinamik ve sürekli değişen rekabet koşullarını analiz ederek, pazar tanımlarını her bir olayın kendine has özelliklerini dikkate alarak yapmaları önem taşımaktadır¹⁰².

2. TÜRKİYE'DE TELEVİZYON YAYINCILIĞI SEKTÖRÜ ve REKABET

- (95) Türkiye'de yayıncılık sektörünün incelenmesi kapsamında, iletim platformları arası rekabet, iletim ve yayıncılık platformlarına erişim, açık televizyon yayıncılığı pazarı, ödemeli platform hizmetleri pazarı ve birincil içeriğe erişim hususları rekabet hukuku ve politikası perspektifinden ele alınacaktır. Bu amaçla birinci bölümde değinilen konular Türkiye'deki durumun değerlendirilmesine ışık tutacaktır.

2.1. Türkiye'de İletim Platformları (Altyapıları) Arası Rekabet

- (96) Televizyon yayınlarının farklı iletim platformları üzerinden sağlanabiliyor olması nedeniyle alternatif iletim platformlarının varlığı ve bunlar arasındaki fiili/potansiyel ikame derecesi yayıncılık pazarlarındaki rekabetin düzeyini etkilemektedir. İletim platformları arasındaki fiili/potansiyel ikame derecesini etkileyen temel unsurların başında ise iletim platformlarının, yaygınlık, kapasite, penetrasyon oranları gibi unsurlardan oluşan gelişmişlik düzeyleri gelmektedir. Hâlihazırda Türkiye'de televizyon yayınları karasal analog, uydu, kablo ve genişbant internet teknolojileri kullanılarak iletilmektedir.

Karasal Yayıncılık

- (97) Ülkemizde karasal yayınlar halen analog teknoloji ile yapılmaktadır. Aşağıda da ele alınacağı üzere, karasal analog yayınlarda frekans kıtlığı sorunu ortaya çıkmakta

¹⁰¹ *News Corp/BSkyB* (Case M. 5932, 21.12.2010) devralma dosyasında Komisyon, ödemeli televizyon hizmetleri pazarında perakende düzeyde sağlanan doğrusal olmayan hizmetler (DVD'ler, öde ve izle hizmetleri, isteğe bağlı video hizmetleri gibi) ile doğrusal kanalların ayrı ilgili pazarlarda yer aldıklarını belirtmiştir.

¹⁰² OECD (2013).

ve ülkemizde karasal analog teknoloji ile, yerel kanallar göz ardı edildiğinde 24 ulusal, 17 bölgesel kanal taşınabilmektedir.

- (98) Ülkemizde karasal sayısal yayıncılığa henüz başlanamamıştır. 2006 yılında yapılan Cenevre Anlaşması'na göre, içerisinde ülkemizin de yer aldığı bölgede 174-230 MHz ve 470-862 MHz spektrumları karasal yayınlara tahsis edilmiş ve Haziran 2015'te bütün ülkelerin karasal sayısal yayına geçmesi ve analog yayınların sonlandırılması öngörülmüştür. Cenevre Anlaşması'na uyumlu olarak Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) tarafından hazırlanan "Türkiye Karasal Sayısal Televizyon (DVB-T2) Ulusal Frekans Planı"nda VHF 174-216 MHz ve UHF 470-790 MHz bantları karasal sayısal yayınlar için ayrılmıştır.
- (99) Bağlantılı olarak, Türkiye'de karasal sayısal yayıncılığa geçiş ile ilgili takvim 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun'da (6112 sayılı Kanun) belirlenmiştir. İlgili Kanun'da, Kanun'un yayımı tarihinden itibaren en geç iki yıl içinde RTÜK'ün karasal yayın lisanslarının verilmesi amacıyla sayısal televizyon multipleks kapasitesi sıralama ihalesi yapacağı düzenlenmiştir. Söz konusu düzenleme çerçevesinde RTÜK, "Sayısal Televizyon Yayın Lisansı Sıralama İhalesi"ni 16.04.2013 tarihinde gerçekleştirmiştir. Ancak Ankara 8. İdare Mahkemesinin 11.07.2013 tarihli kararıyla söz konusu yayın ihalesinin yürütülmesinin durdurulmasına karar verilmiştir. Akabinde ihale iptal edilmiştir. İptal gerekçeleri değerlendirilerek mevcut düzenlemeler yeniden hazırlanmıştır. Sonuç itibarıyla ülkemizde sayısal karasal yayıncılığa geçişle ilgili olarak ihaleye yönelik çalışmalar sürmektedir.
- (100) Türkiye'de karasal sayısal yayına henüz geçilememiş ve frekans dağıtımlarının yapılamamış olmasının hem yayıncılık sektöründeki rekabet hem de daha genel bir bakış açısıyla kıt kaynakların etkin bir şekilde kullanımı üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Analog karasal yayıncılığa göre, aynı frekans bandından çok daha fazla sayıda kanalın iletimine olanak sağlayan karasal sayısal teknolojiye geçilememesi nedeniyle yayıncılar, kanallarını tüketiciye ulaştırmakta kullanabilecekleri alternatif bir iletim platformundan mahrum kalmış olmaktadır. Bu durumun, yayıncıların ülke genelinde erişim alanlarını genişletmeleri ve mevcut durumdaki frekans darlığı nedeniyle yeni oyuncuların karasal altyapı üzerinden izleyicilere ulaşmaları mümkün olmamaktadır. Ayrıca yayıncı kuruluşlarla yapılan

görüşmelerden, karasal sayısal yayıncılığa geçişle ilgili yaşanan hukuki belirsizliklerin bu teşebbüslerin yatırım güdülerini de olumsuz yönde etkilediği anlaşılmaktadır.

- (101) Kıt kaynak niteliğinde olan spektrumun çok daha etkin kullanılması anlamına gelen karasal sayısal yayıncılığa geçiş, ülkeler için önemli olanakları beraberinde getirmektedir. Zira karasal yayıncılığa geçişle boşalacak frekans başka hizmetler için de kullanılabilir olmakta, özellikle yenilikçi ürün ve hizmetlerin gelişimine olanak sağlamaktadır. Karasal sayısal yayıncılığa geçişle birlikte boşalacak frekansların mobil televizyon, yüksek çözünürlüklü televizyon, 3N, 4N ve LTE gibi mobil genişbant hizmetleri, WiMax gibi kablosuz hizmetlerin sunumu için kullanımı mümkündür.
- (102) Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan “2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı”nda¹⁰³ (Eylem Planı), mobil veri trafiğindeki artışın mobil hizmetler için daha fazla frekans kaynağı ihtiyacı doğurduğu, yeni nesil erişim şebekelerinden LTE'ye henüz geçilmediği, bununla birlikte 4N'ye geçiş için gerekli çalışmaların devam ettiği, bu kapsamda sayısal yayıncılığa geçiş amacıyla boşaltılan 790-862 MHz bandının BTK'ya devredildiği, spektrum politikasının etkin rekabet bakış açısıyla gözden geçirileceği, spektrumun bir kısmının teknoloji-tarafsız olarak dağıtılmasının ve yeni ve mevcut işletmecilerin kullanımına açılmasının sağlanacağı, spektrum kaynaklarının 3N ve 4N internet hizmeti sunumunda kullanılabilmesine yönelik gerekli düzenlemelerin yapılacağı belirtilmekle birlikte, Türkiye, etkin bir spektrum tahsisi ve yönetimi politikasının önemli adımlarından biri olan karasal sayısal yayıncılığa henüz geçmemiş olmakla hedeflenen amaçlara uzak düşmektedir.
- (103) Diğer yandan, bu noktada Türkiye'de frekans tahsisi ve etkin yönetimi bakımından dikkate alınması gereken gelişmelerden birine de değinilmesinde fayda görülmektedir. Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU) Region 1'de yer alan ülkeler Cenevre Anlaşması'na göre frekans tahsislerini yapmışken, ITU'nun 2012 yılında düzenlediği Dünya Radyokomünikasyon Konferansı'nda 694-790 MHz bandının (700 MHz Band) Avrupa, Afrika ve Orta Doğu Bölgesinde (ITU Region 1) mobil hizmetlere ayırma kararı alınmıştır. Birlik, söz konusu kararı ile tüm mobil

¹⁰³ T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014), “2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı”.

genişbant hizmetlerinin küresel düzeyde uyumlu hale gelmesini amaçlamaktadır. ITU'nun 2012 yılında aldığı söz konusu karar ITU Region 1'de yer alan ülkelerin 700 MHz bandında yer alan karasal yayınları başka frekanslara çekmelerini zorunlu kılmıştır. Dünya Radyokomünikasyon Konferansı'nda alınan karar gereği, 694-790 MHz (700 MHz) bantlarının mobil haberleşme servislerine birincil öncelikli olarak tahsis edilmesi hususu RTÜK tarafından onaylanmıştır. Karasal sayısal yayıncılıkta kullanılması planlanan 470-694 MHz bantları için yeniden planlama ve koordinasyon işlemleri ise hâlihazırda devam etmektedir.

- (104) 700 MHz bandında yer alan karasal yayınların sonlandırılması kararının, Türkiye'de karasal sayısal yayıncılığa geçiş için yapılan ihalenin iptali nedeniyle yeni bir ihaleye çıkılması durumunda dikkate alınması gerekecek; spektrum tahsisinde, karasal sayısal yayıncılığa geçiş yapmış, dolayısıyla 700 MHz bandını karasal sayısal yayıncılık için çoktan tahsis etmiş olan ülkelere göre daha baştan planlama yapılması imkânı oluşacaktır.

Uydu Yayıncılığı

- (105) 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'na, 16.06.2004 tarihli ve 5189 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 5. maddesi ile eklenen Ek 33. madde ile kurulan Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme A.Ş. (Türksat) ulusal egemenlik kapsamındaki uydu yörünge pozisyonlarının hakları, yönetimi ve işletme yetkisine sahip olmak ve bununla ilgili yükümlülükleri yerine getirmek, adına kayıtlı ve diğer operatörlere ait uyduları işletmeye vermek ya da verilmesini sağlamak, bu uyduları işletmek, ulusal ve yabancı operatörlere ait uydular üzerinden haberleşme ve iletişim altyapısını kurmak, işletmek ve ticari faaliyette bulunmakla görevlendirilmiştir. Türksat uydu altyapı hizmetlerinin konusunda ulusal egemenlik kapsamındaki uydu yörünge pozisyonlarında tekel hakkına sahiptir.
- (106) 1994 yılında Türksat 1A'nın başarısızlığından sonra aynı yıl Türksat 1B uydusu başarılı bir şekilde yörüngeye oturtulmuştur. 1996 yılında Türksat 1C, 2001 yılında Türksat 2A, 2008 yılında Türksat 3A, 2014 yılında Türksat 4A ve 2015 yılında Türksat 4B uyduları yörüngeye oturtulurken, süreç içerisinde Türksat 1B (2006) ve Türksat 1C (2010) ömürlerini tamamlamışlardır. Hâlihazırda 500'ün üzerinde yerli ve yabancı televizyon kanalı Türksat uyduları üzerinden yayın yapmaktadır. Mevcut durumda Türksat uyduları Türkiye'nin tamamına yayın yapabilmekte ve hâlihazırda

mevcut kanallara hizmet vermek bakımından herhangi kapasite sınırı bulunmamaktadır.

Kablolu Yayıncılık

- (107) Kablo TV altyapısının yaygınlığına bakıldığında ise, 2005 yılında Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin (Türk Telekom) özelleştirilmesi sürecinde Türksat'a bağlanan kablo TV'nin, Türksat Kablo TV markasıyla halihazırda 24 ilde¹⁰⁴ analog ve sayısal yayın hizmeti verebildiği ve bu şekilde [...] ¹⁰⁵ haneye erişim sağlandığı görülmektedir.
- (108) Kablo TV altyapısı üzerinden analog ve sayısal yayın hizmetlerinin yanı sıra, genişbant internet hizmeti ve VoIP de sunulabilmektedir. Türkiye'de kablo internetin sabit genişbant teknolojileri içerisindeki payı ise yaklaşık %6,8 düzeyinde kalmaktadır. Bu oranın ABD'de %58,8 ve OECD ülkelerinde ortalama %33,3 düzeyinde olduğu¹⁰⁶ dikkate alındığında, Türkiye'de kablo TV altyapısının yaygınlığının ve bağlantılı olarak bu altyapı üzerinden sunulabilecek hizmetlerin potansiyel/fiili penetrasyonun gelişmiş ülkelerin oldukça gerisinde kaldığı anlaşılmaktadır.
- (109) Kablo TV altyapısı bakımından, Kablo TV'nin altyapı yatırımlarındaki yetersizliklerin temel olarak geçiş hakkı ve tesis paylaşımı konusunda ortaya çıkan problemlerden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Nitekim Eylem Planı'nda, elektronik haberleşme altyapısını tesis etmek için kazı ve inşaat çalışması yapmak zorunda olan işletmeciler ile yerel yönetimler arasında geçiş hakkına ilişkin sıkıntılar yaşandığı, yerel yönetimlerin belirlediği geçiş hakkı ücret ve prosedürlerindeki farklılıkların uygulamada zaman ve maliyet sorunlarına yol açtığı, 2012 yılı sonunda Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından geçiş hakkına ilişkin düzenlemenin yürürlüğe konulmuş olmasına karşın yerel yönetimlerle altyapı işletmecileri arasındaki sıkıntıların ortadan kaldırılmasına ihtiyaç duyulduğu ifade edilmekte ve bu husus çözüme kavuşturulması gereken konular arasında sayılmaktadır¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Adana, Ankara, Antalya, Balıkesir (Merkez, Bandırma), Bolu, Bursa, Denizli, Edirne, Erzincan, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, İstanbul, İzmir, Karaman, Kayseri, Kocaeli (Merkez, Gebze), Konya, Manisa, Mersin, Samsun, Tekirdağ (Merkez, Çorlu), Yalova, Zonguldak (Merkez, Ereğli).

¹⁰⁵ Sektör araştırması kapsamında Türksat'tan alınan bilgiler.

¹⁰⁶ TELKODER (2016), "Türkiye'nin İletişimde İkinci Baharı Kablo TV Şebekesi".

¹⁰⁷ Age.

- (110) Ek olarak Eylem Planı'nda, Türksat'a ait kablo TV ve internet altyapısının, alternatif bir altyapı olarak ortaya çıkmasını ve bu alanda yatırımların hızlı ve verimli bir şekilde yapılmasını sağlamak amacıyla özelleştirileceği belirtilmektedir. İlgili otoritelerin açıklamalarından söz konusu özelleştirmenin önümüzdeki dönemde yapılmasının planlandığı anlaşılmaktadır¹⁰⁸.
- (111) Kablo TV altyapısı hem televizyon yayıncılığı hem de genişbant internet hizmetleri bakımından alternatif bir altyapı oluşturmakta, dolayısıyla her iki pazarda da altyapıya dayalı rekabetin artırılması ve hizmet çeşitlenmesine olanak sağlanması açısından yaygınlığının artırılması önem taşımaktadır. Dolayısıyla gerek geçiş hakkına ve tesis paylaşımına ilişkin sorunların giderilmesine yönelik önlemler alınmasının, gerekse Türksat'ın kablo TV ve internet altyapısının daha etkin bir hale getirilmesinin, bu alana yapılacak yatırımların desteklenmesinin ve perakende piyasanın rekabete açılmasının Türkiye'de kablo TV altyapısının potansiyelinden yeterince yararlanılması bakımından olumlu olacağı değerlendirilmektedir. Bu kapsamda T.C. Kalkınma Bakanlığının Eylem Planı'nda yer verilen, Türksat'a ait kablo TV ve internet altyapısının özelleştirilmesi hedefinin gerçekleştirilmesinin yukarıda belirtilen amaçlara ulaşmak açısından uygun olacağı düşünülmektedir.

Genişbant Altyapısı Üzerinden Yayıncılık

- (112) Teknolojik gelişmeler sonucunda genişbant internet görsel-işitsel içeriğin iletiminde alternatif bir yöntem olarak ortaya çıkmıştır. IPTV ve OTT TV/video hizmetlerinin gelişimi, çoklu oyun paketleri ile yenilikçi ürün ve hizmetlerin pazara sunumu, genişbant internet altyapısının gelişmişliğiyle ve genişbant internet hizmetlerinin penetrasyonu ile yakından ilişkilidir. Türkiye'de bakır altyapısının yaygınlığı ile paralel olarak DSL nüfus kapsama oranı %98 düzeyine ulaşmıştır¹⁰⁹. Bu oran yorumlandığında Türkiye'de internet aboneliği olmak isteyen bir kişinin internet altyapısına ulaşamama gibi bir sorunun neredeyse bulunmadığı anlaşılmaktadır. Türkiye'de DSL altyapısının nüfus kapsama oranı, birçok Avrupa ülkesine göre daha yüksektir¹¹⁰.

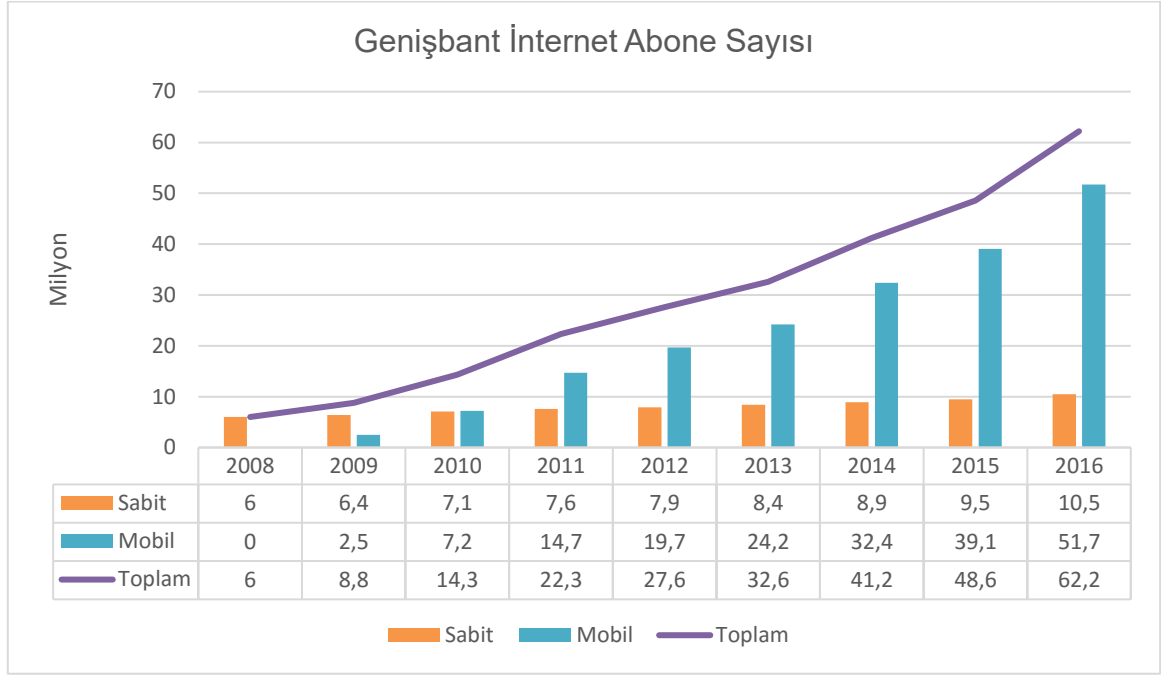
¹⁰⁸ <http://www.aa.com.tr/tr/haberler/400164--bakan-simsek-ozellestirilecek-alanlari-acikladi>

¹⁰⁹ Ünver, B. ve M. Altınsoy (2012) "NGA Transition in Turkey: A Comparative Analysis of LLU and FTTX in an Immature Broadband Market", International Telecommunications Policy Review, Vol.19.

¹¹⁰ T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013), Bilgi Toplumu Stratejisinin Yenilenmesi: Genişbant Altyapısı ve Sektörel Rekabet Eksenine Mevcut Durum Raporu.

(113) Aşağıdaki grafikte, 2008 yılından 2016 yılı sonuna kadar olan dönemde Türkiye’de genişbant internet abone sayısına yer verilmektedir.

Grafik-1: Genişbant İnternet Abone Sayısı¹¹¹



(114) Yıllar içerisinde toplam genişbant internet abone sayısındaki değişime bakıldığında, 2008 yılının sonu itibariyle 6 milyon olan genişbant internet abone sayısının 2016 yılı sonunda on katı aşan bir artışla yaklaşık 62,2 milyona ulaştığı görülmektedir. Erişim yöntemine göre genişbant abone sayılarına ise aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo-3: Erişim Yöntemine Göre Genişbant İnternet Abone Sayıları¹¹²

	2014-4	2015-4	2016-4
xDSL	6.799.100	7.157.200	7.764.204
Mobil Bilgisayardan İnternet	1.354.746	1.597.606	1.237.749
Mobil Cepten İnternet	31.005.915	37.469.948	50.499.165
Kablo İnternet	558.456	629.064	736.916
Fiber	1.457.397	1.672.628	1.926.080
Diğer	97.326	90.845	116.077
TOPLAM	41.272.940	48.617.291	62.280.191

(115) Yukarıdaki tablodan görüldüğü üzere, son yıllarda toplam genişbant internet abonesi sayısında yaşanan artışın ana sebebi mobil cepten internet ve fiber internet kullanıcı sayısındaki artıştır. Özellikle 2009 yılı itibariyle 3N teknolojisinin

¹¹¹ BTK (2016), Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016 yılı 4. Çeyrek.

¹¹² BTK (2016), Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016 yılı 4. Çeyrek.

ve 2016 yılı itibariyle 4N teknolojisinin sunulmaya başlamasıyla, mobil internete olan talep hızlı bir artış göstermiş ve toplam abone sayısındaki hızlı yükselişin ana sebebi haline gelmiştir.

- (116) Genişbant internet penetrasyon oranlarına bakıldığında, Türkiye’de sabit genişbant penetrasyon oranının %13 (DSL için %9,7, kablo için %0,9 ve fiber için %2,4), OECD ülkeleri ağırlıklı ortalama penetrasyon oranının ise %28,9 (DSL için %13,3 kablo için %9,6 ve fiber için %6) olduğu görülmektedir. Bunun yanında mobil genişbant penetrasyon oranı Türkiye’de %64,8; OECD ülkelerinde ise ortalama %95,1’dür¹¹³. Artan abone sayısına rağmen Türkiye’nin genişbant internet penetrasyonu açısından OECD ortalamasının gerisinde kaldığı anlaşılmaktadır.
- (117) Türkiye’de genişbant internet penetrasyon oranının düşük kalmasının nedenleri arasında; internet bağlantısı ücretinin yüksek olması (finansal nedenler), ihtiyaç duyulmaması, düşük cihaz sahiplik oranları ve internetin zararlı bir alışkanlık olarak görülmesi sayılmaktadır. Türkiye’de genişbant internete erişim maliyetinin, OECD ülkelerine oranla yüksek seviyelerde olduğu anlaşılmaktadır¹¹⁴.
- (118) Ülkemizde xDSL internet abone sayısı açısından geçtiğimiz yıllardaki hızlı artış trendi sona ermiş ve özellikle 2012 yılından başlayarak fiber internete geçiş nispeten hızlanmıştır. Yüksek bir bant genişliğine sahip olan ve hızlı veri akışı sağlayan fiber altyapı görsel-işitsel içeriğin iletiminde, IPTV hizmetlerinin ve çoklu oyun paketlerinin sunumunda en uygun altyapılardan birini oluşturmaktadır. Daha genel bir bakış açısıyla ise, geleneksel genişbant teknolojileri bant genişliği ihtiyacını karşılamada giderek daha yetersiz kaldıklarından yeni nesil erişim şebekelerinden fiber, istenilen hız ve kaliteyi sağlamak bakımından önemli hale gelmekte, birçok ülke gelecek nesil şebekelerin ve bu kapsamda fiber altyapısının geliştirilmesine yönelik stratejiler belirlemektedir. Ülkemizde fiber teknolojinin, sabit genişbant internet hizmetleri içindeki payının giderek arttığı¹¹⁵ görülmekle birlikte, fiber ve yeni nesil erişim şebekeleri altyapısı oluşturma çalışmaları, gerektirdikleri yüksek yatırım maliyetlerinin de etkisiyle sadece belirli bölgelerde yoğunlaşabilmekte olup henüz yeterli seviyeye ulaşamamıştır¹¹⁶.

¹¹³ Age. (Türkiye verileri Aralık 2016, OECD verileri ise Haziran 2016 tarihlidir.)

¹¹⁴ T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013).

¹¹⁵ Bu gelişmede Türk Telekom’a kısmi muafiyet sağlayan BTK kararının da etkili olduğu belirtilmektedir.

¹¹⁶ T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013).

- (119) IPTV hizmetlerinin sunumu, IP tabanlı altyapıyı, yeni nesil erişim şebekelerini ve dolayısıyla yüksek bant genişliğini gerekli kılmaktadır. Türkiye’de mevcut durumda hem xDSL hem fiber internet abonelerine IPTV hizmeti sunulmakla birlikte, teknik olarak fiber internetin hız, kararlılık, kesintisizlik gibi yönlerden daha kaliteli hizmet sunumuna imkan tanınması nedeniyle müşteri memnuniyeti fiber üzerinden sunulan IPTV hizmetinde daha yüksek olmaktadır. IPTV hizmetleri kapsamında normal çözünürlükte (SD) yayınlar en az 8 Mbps, yüksek çözünürlüklü (HD) yayınlar ise en az 12 Mbps bağlantı hızı gerektirmektedir¹¹⁷.
- (120) Sabit genişbant internet abonelerinin hızlara göre dağılımına bakıldığında, 2016 yılının dördüncü çeyreği itibariyle Türkiye’deki sabit genişbant abonelerinin yaklaşık %71’inin 10-30 Mbps arası; %18,8’inin 4-8 Mbps arası, %2,2’sinin ise 1 Mbps’den daha düşük bağlantı hızı sunan paketleri kullandığı görülmektedir¹¹⁸.
- (121) Türkiye’de tüketicilerin 8 Mbps üstü paketleri kullanma oranının yaklaşık %78 ve 2016 yılı 3. çeyreği itibariyle ortalama sabit genişbant hızının 14,16 Mbps olmasının, daha yüksek gerçekleşen bağlantı hızlarına erişimin artmasıyla IPTV hizmetlerinin yaygınlaşması bakımından önemli olduğu değerlendirilmektedir. Türkiye’de IPTV’nin gelişim gösterdiği görülmekle birlikte IPTV hizmetinin belli bir kalite düzeyinde sunulabilmesi için fiber başta olmak üzere genişbant internet altyapısının yaygınlık kazanması ve hız gereksinimlerinin karşılanması halen IPTV pazarına, tüm ülke sathında yaygın bir şekilde giriş yapılmasının önündeki engeller arasındadır.
- (122) Türkiye’de genişbant internet altyapısının gelişimini ve genişbant internet penetrasyonunu olumsuz etkileyen unsurlar; alternatif sabit genişbant işletmecilerinin pazar paylarının AB ortalamasının oldukça altında kalması ve bunun sonucunda istenilen düzeyde rekabetçi yapının oluşturulamaması, işletmeciler ile yerel yönetimler arasında geçiş hakkına ilişkin yaşanan sıkıntılar, sabit ve mobil haberleşme hizmeti sunan işletmeciler arasında altyapı/tesis paylaşımının yeterince gelişmemesi, genişbant teknolojilerinin hız, kalite, yaygınlık ve çeşitlilik bakımından bölgelere göre farklılık göstermesi ve bu teknolojilere erişim

¹¹⁷ Sektör araştırması kapsamında elde edilen bilgiler.

¹¹⁸ BTK (2016), Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016 yılı 4. Çeyrek.

maliyetinin OECD ülkelerine oranla yüksek olması olarak belirlenmiş olup bu sorunların çözümüne yönelik çalışmalar devam etmektedir¹¹⁹.

- (123) Geçiş hakkı ve tesis paylaşımı hususlarına ilişkin olarak bu noktada, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından çıkarılan ve 22.12.2012 tarihli “Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik”e değinmekte fayda bulunmaktadır. Bu yönetmeliğin “Başvuru ve Değerlendirme” başlıklı 6. maddesinde, geçiş hakkı talep edilen güzergâh üzerinde tesis paylaşımı yükümlülüğüne karar verilmiş bir elektronik haberleşme şebekesi ve/veya altyapısı bulunması halinde, tesis paylaşımına ilişkin mevzuat hükümlerinin uygulanacağı ve tesis paylaşımının mümkün olmadığından işletmeci tarafından belgelenmesi durumunda işletmecinin geçiş hakkının kullanımının onayı için Bakanlığa başvuruda bulunacağı belirtilmektedir.
- (124) BTK tarafından çıkarılan ve 02.12.2010 tarihli ve 27773 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ”in “Tesis Paylaşımı Yükümlülüğü” başlıklı 9. maddesinde ise tesislerini kamuya veya üçüncü şahıslara ait bir arazinin üzerine veya altına yerleştirebilen veya bu tür arazileri kullanabilen veya kamulaştırma müessesesinden yararlanabilen işletmecilerin tesis paylaşımı yükümlüsü olduğu belirtilmektedir. 12.04.2013 tarihli, 2013/DK-ETD/187 sayılı ve 29.07.2015 tarihli, 2015/DK-ETD/359 sayılı BTK kararlarıyla sabit elektronik haberleşme altyapısı kurmaya ve işletmeye yetkili tüm işletmeciler, ilgili haberleşme altyapısı ve şebekesinde 01.09.2013 tarihi itibarıyla tesis paylaşımı yükümlülüğüne tabi kılınmıştır. Söz konusu düzenlemeler, işletmecilerin geçiş hakkı talebinde bulunmadan önce tesis paylaşımına yönelmesini zorunlu kılmaktadır. Bu bakımdan sektör yetkilileri, tesis paylaşımı yükümlülüğünün bir hak olarak korunmasına devam edilmesinin, bununla birlikte yatırımcının dilediğinde kendi altyapısını kurması konusunda (geçiş hakkı) serbest bırakılmasının sektörün gelişimi için çok önemli olduğunu ifade etmişlerdir. Dolayısıyla ilgili düzenleyiciler tarafından geçiş hakkına ve tesis paylaşımı yükümlülüğüne ilişkin düzenlemenin sektöre etkileri bakımından tekrar gözden geçirilebileceği değerlendirilmektedir.

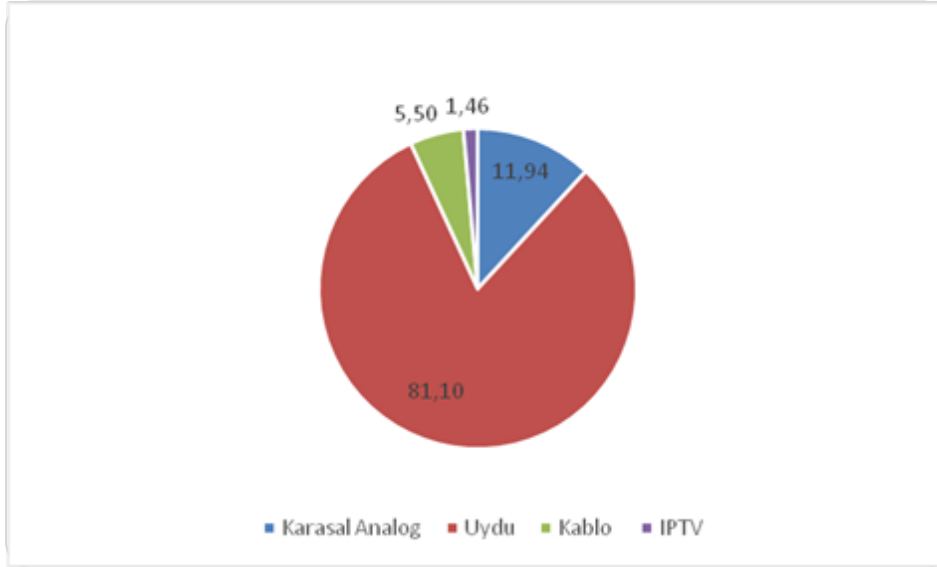
¹¹⁹ Bkz. T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014).

(125) Bununla birlikte, bu noktada genişbant altyapısının gelişimini sağlayabilecek olası alternatiflerden biri olarak, elektrik ve gaz şirketlerinin fiber altyapının yaygınlaşmasına katkıda bulunup bulunamayacağı hususunun üzerinde durulmasında fayda görülmektedir. Şöyle ki; 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 8/d (7). maddesinde, "TEİAŞ iletim sisteminin işletilmesi için ihtiyaç duyulan telsiz sistemi de dâhil her türlü iletişim ve bilgi sistemleri altyapısını kurar ve işletir. Fiber optik kablo altyapısının bir kısmını, kendi faaliyetlerini aksatmayacak şekilde ilgili mevzuat çerçevesinde Kurum görüşleri doğrultusunda üçüncü kişilere kullandırabilir." şeklinde düzenleme getirilmiştir. Benzer şekilde, doğalgaz ve elektrik dağıtım şirketlerinin, işlettikleri altyapı üzerinden, fiber optik kablo döşemelerinin ve kullanmadıkları kapasiteyi üçüncü teşebbüslere kiralayabilmelerinin sağlanmasının olası katkılarının ilgili sektörel düzenleyiciler tarafından ortak bir değerlendirmeye tabi tutulabileceği değerlendirilmektedir.

İletim Platformları Arasındaki Rekabetin Değerlendirilmesi ve Öneriler

(126) Türkiye'de iletim platformları arası rekabeti değerlendirmek amacıyla televizyon yayınlarının iletiminde kullanılan altyapıların 2014 yılı 4. çeyreği itibariyle penetrasyon oranlarına aşağıdaki grafikte yer verilmektedir.

Grafik-2: Türkiye'de İletim Platformları Penetrasyon Oranları (%)¹²⁰



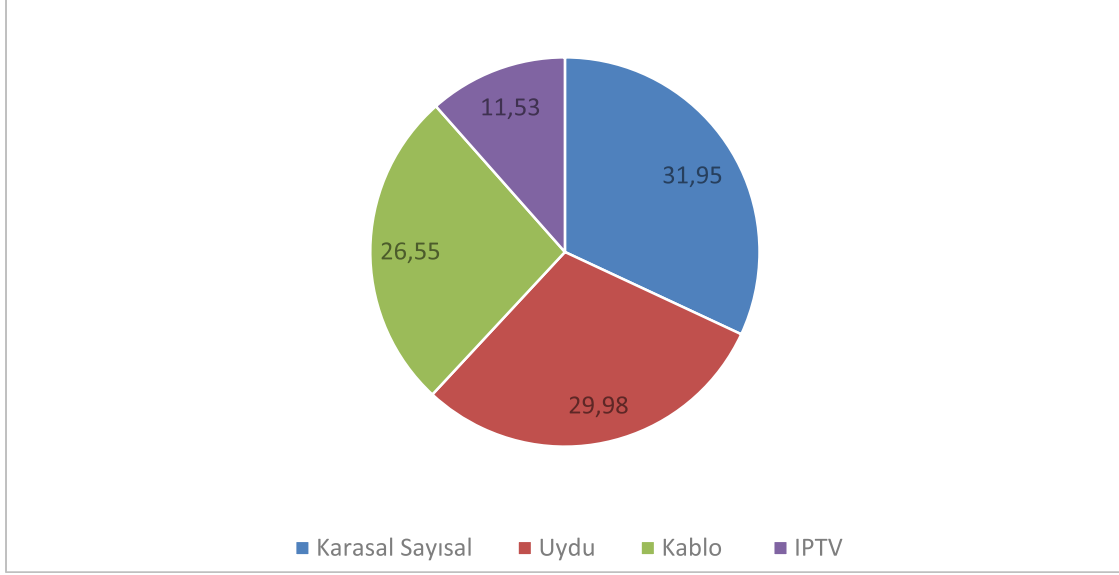
(127) Yukarıdaki grafikten görüldüğü üzere, uydu Türkiye'de yaklaşık %81 düzeyindeki payıyla penetrasyonu en yüksek olan iletim platformudur. Türkiye'nin tamamına

¹²⁰ Digital TV Research 2014 Report, www.digitaltvresearch.com.

erişebilen Türksat uyduları üzerinden RTÜK uydu lisansına sahip tüm televizyon kanalları yayın yapabilmektedir. İkinci sırada gelen karasal analog yayıncılığın penetrasyon oranı ise %11,94 seviyesindedir. Grafikten görüldüğü üzere kablo TV'nin ve IPTV'nin penetrasyon oranları oldukça düşük seviyelerde kalmaktadır.

- (128) Farklı iletim platformlarının Batı Avrupa ülkelerindeki¹²¹ ortalama penetrasyon oranları ise 2013 yılı itibariyle aşağıdaki grafikte sunulmaktadır.

Grafik-3: Batı Avrupa Ülkeleri'nde İletim Platformları Ortalama Penetrasyon Oranları (%)¹²²



- (129) Yukarıdaki grafikten görüldüğü üzere, Türkiye'de henüz geçilememiş olan karasal sayısal yayıncılık, Batı Avrupa ülkelerinde ortalama penetrasyon oranı en yüksek olan iletim yöntemidir. Batı Avrupa ve Türkiye penetrasyon oranlarının karşılaştırılmasının ortaya koyduğu unsurlardan bir diğeri ise, Batı Avrupa'da farklı iletim platformlarının kullanımı çok daha dengeli bir dağılım gösterirken Türkiye'nin neredeyse tek platformlu bir yapı göstermesidir.

- (130) Türkiye'nin tamamına erişebilen ve penetrasyon oranı %81 gibi önemli bir seviyede olan uydu iletiminin karşısında, kablo TV ve IPTV'nin penetrasyon oranlarının düşük seviyelerde kalması hem kanal işletmecilerini hem de bu iletim platformları üzerinden ödemeli platform hizmeti sunan/sunacak teşebbüsleri etkilemektedir.

¹²¹ Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, İzlanda, İrlanda, İtalya, Lüksemburg, Malta, Hollanda, Norveç, Portekiz, İspanya, İsveç, İsviçre, Birleşik Krallık.

¹²² Digital TV Research 2014 Report, www.digitaltvresearch.com.

Türkiye’de kanal işletmecileri ve ödemeli platform işletmecileri bakımından, yayınların iletiminde kullanılacak platformların sayısı ve bunlar arasındaki fiili/potansiyel ikame; karasal sayısal yayıncılığa geçilememiş olması, karasal analog yayınların karşı karşıya olduğu kapasite sorunu, kablo ve IP gibi iletim platformlarının yaygınlıklarının ve bununla da bağlantılı olarak penetrasyon oranlarının düşük kalması nedeniyle sınırlanmaktadır.

(131) Ayrıca ödemeli platform işletmeciliği pazarı özelinde ele alındığında ise, Türkiye’de farklı iletim platformlarının, yaygınlıkları, penetrasyon oranları ve kapasiteleri bakımından birbirlerine yeterince ikame olamamaları, diğer unsurlar bir kenara bırakıldığında, daha baştan farklı iletim platformları üzerinden ödemeli platform hizmeti veren işletmecilerin birbirleri üzerinde yaratacakları rekabetçi baskıyı sınırlandırmaktadır. Bu sınırlamanın, daha önce ilgili pazarın tanımlanmasına ilişkin verilen bilgiler çerçevesinde, Türkiye’de bazı coğrafi bölgeler ya da müşteri grupları bazında farklı iletim platformları üzerinden verilen ödemeli platform hizmetlerinin farklı ilgili pazarlarda değerlendirilmesini gerektirecek düzeyde olması olasıdır.

(132) Diğer yandan yeni medya döneminde, yeni medyanın içerdiği bireyselleşme (kitesizleşme), karşılıklı etkileşim ve eş zamanlılık özelliklerini en etkin şekilde karşılayacak altyapılar fibere dayalı kablo TV altyapısı dahil, genel olarak fibere dayalı genişbant internet altyapısı, IP şebekeler ve bunları da içeren gelecek nesil şebekelerdir. Ayrıca bu altyapılar bir taraftan çoklu oyun paketlerinin sunulması, diğer taraftan yeni ürün ve hizmetlerin geliştirilmesi bakımından da en uygun altyapıları oluşturmaktadır. Dolayısıyla uydu altyapısı karşısında yeni medya hizmetlerinin sunumunun çok daha etkin olduğu ve yeni ürün ve hizmetlerin ortaya çıkmasına çok daha açık bu altyapıların geliştirilmesinin olumlu etkilerinin sadece yayıncılık sektörünün daha rekabetçi, daha yenilikçi kılınmasıyla ya da bu sektördeki hizmet çeşitliliğinin artmasıyla sınırlı kalmayacağını göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

(133) Yukarıda yer verilen bilgi ve açıklamalar çerçevesinde, görsel-işitsel içeriğin iletiminde kullanılan farklı iletim platformlarının, yaygınlık, kapasite, penetrasyon bakımlarından geliştirilmelerinin ve bu kapsamda Türkiye’de;

- karasal sayısal yayına geçilmesinin,

- kablo TV ve internet altyapısının geliştirilmesinin ve daha etkin hale getirilmesinin,
- başta fiber altyapı olmak üzere genişbant internet altyapısının ve gelecek nesil erişim şebekelerinin geliştirilmesinin, genişbant planının oluşturularak uygulamaya geçilmesinin

yeni medya hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunulabildiği, daha rekabetçi, yenilikçi ve etkin yayıncılık pazarlarına zemin oluşturmak bakımından önemli olduğu değerlendirilmektedir.

2.2. Türkiye’de İletim Platformlarına (Altyapıya) ve Ödemeli Platformlara Erişim

- (134) Bir televizyon kanalı işletmecisinin (medya hizmet sağlayıcısı/yayıncı) veya kendi çok kanallı perakende platform hizmetlerini sunmak isteyen bir girişimcinin izleyiciye ulaşabilmesi için bir altyapı ve/veya platform işletmecisinin altyapısına erişmesi ya da kendi altyapısını ve ilgili ekipmanını kurması gerekmektedir.
- (135) Normal koşullar altında, kapasite sınırlamasıyla karşı karşıya olmayan bir altyapı işletmecisinin ya da yayıncılık platformu işletmecisinin, perakende düzeyde sunduğu hizmetin çekiciliğini artırmak için mümkün olduğu kadar çok kanallı taşıma eğiliminde olacağı kabul edilmektedir. Ancak bazı durumlarda bu işletmecilerin rekabetçi olmayan kapama ve/veya ayrımcılık gibi eylemleriyle böyle bir erişimi engelleyebileceği endişesi ortaya çıkabilmektedir. Platform işletmecisinin rekabetçi olmayan kapama saikini etkileyen faktörler, i) kendi televizyon kanal veya kanallarına sahip olması (dikey bütünleşik yapı), ii) perakende seviyedeki rekabetin durumu ve iii) kapasite kısıtlarının varlığıdır¹²³. Dikey bütünleşik yapıya sahip bir altyapı ya da platform işletmecisi kendi kanalına rakip olarak gördüğü bir kanala erişim sağlamaktan imtina ederek, kendi kanalı lehine ayrımcılık yapabilecek ve rakibinin maliyetlerini yükseltme stratejisi izleyebilecektir.
- (136) Türkiye’de altyapı işletmecilerinin doğrudan ya da dolaylı olarak aynı ekonomik bütünlük içinde yer aldıkları televizyon kanalları bulunmamaktadır. Türkiye’de aynı ekonomik bütünlüğün hem kanal/içerik hem de ödemeli yayıncılık platformu

¹²³ Colomo (2012).

sahipliği durumu incelendiğinde ise, Doğan TV Digital Platform İşletmeciliği A.Ş.'nin (D-Smart) içinde yer aldığı Doğan Grubu'nun aynı zamanda bazı açık kanallara sahip olduğu görülmektedir. Ayrıca hem D-Smart hem de beIN Media Group LLC (Digiturk) kendi birincil film kanallarına sahiptir. Bunların yanı sıra Digiturk'ün bünyesinde birincil spor içeriği sunan Lig TV kanallarının ve tematik içeriğe sahip bazı kanalların bulunduğu görülmektedir.

- (137) Diğer yandan perakende seviyede yüksek pazar gücüne sahip bir altyapı ya da platform işletmecisinin rekabetçi olmayan davranışta bulunma olasılığı daha yüksektir. Nitekim perakende seviyede rekabet arttıkça, herhangi bir kanalı taşımamanın ya da platformunda buldurmanın yarattığı dezavantaj artmaktadır. Son olarak altyapı işletmecisinin ya da platform işletmecisinin yer verebileceği kanal sayısına ilişkin kapasite kısıtları mevcutsa, dikey bütünleşik işletmecinin kendi kanallarını taşımaya öncelik vermesi söz konusu olabilecektir.

2.2.1. İletim Platformlarına (Altyapıya) Erişim

2.2.1.1. AB Düzenlemeleri

- (138) Televizyon kanallarının iletim altyapılarına ve/veya yayıncılık platformlarına erişimlerinin hem medya sektörü hem de elektronik haberleşme sektörüne yönelik düzenlemelerde yer alabildiği görülmektedir. AB'ye bakıldığında, genel olarak taşıma yükümlülüğü adı verilen bu düzenlemelerin, üye ülkelerin ulusal medya sektörü mevzuatında ve ayrıca elektronik haberleşme düzenleyici çerçevesi (Düzenleyici Çerçeve)¹²⁴ paralelinde ulusal elektronik haberleşme sektörü mevzuatında yer bulduğu anlaşılmaktadır. Müdahale gerekçesi veya amacı farklılaşabilse de, bu düzenlemelerdeki temel endişe, iletim altyapısı işletmecileri/sahipleri ve/veya yayıncılık platformu işletmecilerinin pazar güçlerini (alıcı gücü) kullanarak kanalların son kullanıcıya erişimini engellemeleridir¹²⁵.

- (139) AB ülkelerinde medya kanunlarında yer alan erişim düzenlemelerinin ana amacının ise medyada çoğulculuğu (*pluralism*) sağlamak ve korumak olduğu görülmektedir. Böyle bir durumda yayıncılar arası ayrımcılık yapılması, rekabetçi olmayan etkisine

¹²⁴ Çerçeve Direktifi'nin 2(c) maddesinde elektronik haberleşme hizmetinin tanımı yapılmış ve "yayıncılık amacıyla kullanılan altyapılarda iletim hizmetleri" bu kapsama açıkça dâhil edilmiş, içeriğe ilişkin hususlar ise kapsam dışında bırakılmıştır.

¹²⁵ Colomo (2012).

bakılmaksızın başlı başına bir müdahale gerekçesi olmaktadır¹²⁶. Bu bakış açısında, taşıma yükümlülüğü özellikle bir televizyon kanalının çoğulculuğa önemli katkı yaptığına karar verildiği durumda getirilmektedir ki, bu da genelde kamusal televizyon kanalları için söz konusu olmaktadır¹²⁷. Bu tür taşıma mecburiyeti yükümlülüklerinin (*must-carry rules*) getirilmesinde kamu faydası (*public utility*) ve/veya evrensel hizmet (*universal service*) bakış açılarının etkili olduğu anlaşılmaktadır¹²⁸.

- (140) Düzenleyici Çerçeve’de ise, iletim platformlarına (altyapılarına) yönelik olarak ayrımcılık yapmama ile üçüncü taraflara erişim sağlama yükümlülükleri ön plana çıkmaktadır. Bu bağlamda ilgili düzenlemelerin medya kanunları çerçevesinde getirilen taşıma yükümlülüğü düzenlemelerinin alternatifi veya tamamlayıcısı olabildiği belirtilmektedir¹²⁹. Düzenleyici Çerçeve’de yer alan taşıma düzenlemelerinin iki farklı prosedür altında gerçekleşebildiği görülmektedir. Bunlardan ilki iletim altyapılarına erişime ilişkin olup, standart Düzenleyici Çerçeve mantığını takip etmektedir. Pazarın tanımlanması ve tanımlanan pazardaki rekabetin durumunun belirlenmesini kapsayan bir süreç sonunda belirli bir pazarda etkin piyasa gücüne sahip olan işletmeciye çeşitli yükümlülükler getirilebilmektedir.
- (141) AB Komisyonunun elektronik haberleşme sektöründe öncül düzenlemeye ilişkin 2003 tarihli ilgili pazar Tavsiye Metni’nde¹³⁰ (2003 Tavsiye Metni) Komisyon, 18 no’lu pazar olarak “son kullanıcıya yayın içeriği ulaştırmaya yönelik yayın iletim hizmetleri¹³¹” pazarını tanımlamıştır. Bahse konu düzenleme, karasal, kablo, uydu ve telekomünikasyon şebekeleri üzerinden yayın iletim hizmeti sunan işletmeciler ile televizyon kanalı işletmecilerinin iletim hususunda anlaşmaları noktasında

¹²⁶ Age.

¹²⁷ Age.

¹²⁸ Kamu faydası gözetilmesi esas olduğunda, medya sektörü düzenleyicilerin oldukça müdahaleci olduğu ve iletim platformlarının belirli kriterlere göre belirli kanalları taşıması gerektiği sonucuna vardıkları görülmektedir. Evrensel hizmet yükümlülüğü şeklinde düzenlenen bir taşıma mecburiyeti ise iletim platformlarına ve/veya yayıncılık platformlarına hangi kanallarla anlaşacaklarına dair belirli bir serbesti vermekte ancak TV kanallarının kamu hizmeti sunması ve belli coğrafi alanları kapsama gerekliliği sebebiyle bu platformlara da bahse konu kanalları taşıma yükümlülüğü getirilebilmektedir.

¹²⁹ Colomo (2012).

¹³⁰ Commission Recommendation of 11 February 2003 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communication networks and services, OJ L 114, 08.05.2003.

¹³¹ ...*broadcasting transmission services, to deliver broadcast content to end users.*”

gündeme gelebilmektedir¹³². Her ne kadar Düzenleyici Çerçeve'nin standardını takip etmekteyse de, 18 no'lu pazarın, darboğazın söz konusu olduğu pazarlarda altyapı rekabetini taklit etmek (*mimic*) için mi, yoksa televizyon kanalları ile altyapı işletmecileri arasındaki erişime ilişkin problemleri gidermek için mi tanımlandığının/tanımlanacağına açık olmadığı belirtilmektedir. Nitekim farklı üye ülke otoritelerinin farklı amaçları ön plana çıkardığı görülmektedir¹³³.

(142) Her ne kadar en başından itibaren 18 no'lu pazar Komisyonun öncelikli alanlarından biri olmasa da, Tavsiye Metni'nde ve üye ülkelerin ulusal uygulamalarında yer bulmuştur. Ancak yukarıda bahsi geçen belirsizlikler ve uygulamada oluşan farklılıklar neticesinde, bu pazar 2007 tarihli Tavsiye Metni¹³⁴'nden çıkarılmıştır. Komisyon bu pazardaki iletim platformu rekabetinin arttığını, birçok üye devlette en az 2-3 farklı iletim teknolojisinin birbiriyle yarışır hale geldiğini ve sayısallaşmanın bu trendi hızlandırdığını belirterek pazara giriş engellerinin mevcudiyetine rağmen artık toptan seviyedeki yayın iletim hizmeti pazarının öncül düzenleme kapsamından çıkarıldığını vurgulamıştır¹³⁵. Ayrıca Düzenleyici Çerçeve kapsamında yapılacak pazar tanımı neticesinde getirilen yükümlülükler ile medya mevzuatı kapsamında getirilen taşıma mecburiyeti yükümlülüklerinin örtüşebildiğinden bahsedilmektedir.

(143) Erişim Direktifi kapsamında getirilen ikinci bir prosedür ise yayıncılık platformlarına yönelik olup teknik hizmetlere erişim (koşullu erişim sistemine erişim) sağlama yükümlülüklerini içermektedir. Bu kapsamda yayıncılık platformlarına getirilecek

¹³² Yayıncılık platformları ile TV kanalları arasındaki ticari ilişki bu kapsama girmemektedir.

¹³³ Üye ülke uygulamalarına bakıldığında genellikle Komisyon tarafından tanımlanan pazarın daha alt pazar segmentlerine ayrılarak incelendiği ve yalnızca bazı bölümlerinin tanımlanarak etkin piyasa gücüne sahip işletmeciye yükümlülükler getirildiği görülmektedir. Örneğin Macaristan, Avusturya ve İrlanda'da yalnızca "TV içeriğini iletmek üzere toptan düzeyde analog karasal altyapıda TV iletim hizmetleri" ve "radyo içeriğini iletmek üzere toptan düzeyde analog karasal altyapıda radyo iletim hizmetleri" pazarları tanımlanırken, İngiltere'de "son kullanıcıya TV içeriği sunmak üzere analog (sayısal ve karasal) iletim kule ve yerleşim yerleri ile anten sistemlerine erişim" şeklinde pazarlar tanımlanmıştır. Ayrıca üye ülke sektörel otoriteleri tarafından getirilen yükümlülüklerin, o ülkedeki kablo TV altyapısının gelişmişliğine göre de farklılaşabildiği anlaşılmaktadır.

¹³⁴ Commission Recommendation of 17 December 2007 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communication networks and services, OJ L 344, 28.12.2007.

¹³⁵ Commission Staff Working Document Explanatory Note, Accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, SEC(2007) 1483/2, 13.11.2007.

yükümlülükler karar verilirken üçlü kriter testinin uygulanmasına ve rekabet hukuku anlamında hâkim durumun varlığının aranmasına (etkin piyasa gücü) gerek bulunmamaktadır. Genel olarak elektronik haberleşme mevzuatı kapsamında yapılan müdahalelerde teknik hizmetlere erişim yükümlülüklerinin çoğulculuğun sağlanması amacıyla, iletim altyapılarına erişim yükümlülüklerinin ise, daha önce ele alındığı üzere, altyapılar arası rekabetin olmadığı durumlarda pazardaki rekabeti sağlamak veya televizyon kanallarının altyapıya erişimine ilişkin sorunları gidermek amacıyla getirildiği görülmektedir¹³⁶. Teknik hizmet sağlama yükümlülüğüne ilişkin ayrıntılara bir sonraki başlıkta yer verilecektir.

2.2.1.2. Türkiye Düzenlemeleri

(144) Türkiye’de elektronik haberleşme sektörünü düzenleyen birincil mevzuat 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’dur (EHK). Elektronik haberleşme, EHK’da

“Elektriksel işaretlere dönüştürülebilen her türlü işaret, sembol, ses, görüntü ve verinin kablo, telsiz, optik, elektrik, manyetik, elektromanyetik, elektrokimyasal, elektromekanik ve diğer iletim sistemleri vasıtasıyla iletilmesini, gönderilmesini ve alınması”

olarak tanımlanmaktadır.

(145) Aynı Kanun’da elektronik haberleşme hizmeti ise, *“elektronik haberleşme tanımına giren faaliyetlerin bir kısmının veya tamamının hizmet olarak sunulmasını”* kapsamaktadır. İlgili tanımlara bakıldığında, Türkiye mevzuatında da Düzenleyici Çerçeve’de olduğu gibi yayın iletim hizmetlerinin elektronik haberleşme hizmeti kapsamında olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte BTK’nın şimdiye kadar yayın iletim hizmetlerine ilişkin olarak herhangi bir müdahalede bulunmadığı, böyle bir pazarın tanımına pazar analizleri kapsamında yer vermediği ve bu pazarlara yönelik herhangi bir karar almadığı görülmektedir. Öte yandan *“radyo ve televizyon yayıncılığına ilişkin ilgili kanunda belirtilen hükümler saklı kalmak kaydıyla, frekans planlama, tahsis ve tescil işlemlerini, güç ve yayın sürelerini de göz önünde tutarak uluslararası kuruluşlarla işbirliği de yapmak suretiyle yürütmek”* BTK’nın görev alanındadır. Ayrıca *“radyo ve televizyon yayınlarını da içeren her türlü yayının belirlenmiş emisyon noktalarından yapılabilmesini teminen, ortak anten sistem ve*

¹³⁶ Colomo (2012).

tesisleri kurulması da dahil tesis paylaşımı ve ortak yerleşim ile ilgili usul ve esaslar”ın da BTK tarafından belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

- (146) Bunun yanında görev sözleşmesi kapsamında kablo TV altyapısı üzerinden teknik olarak verilebilecek her türlü hizmeti sunma ile televizyon yayıncılığı ve uydu platform işletmeciliği yapma hakkı bulunan Türksat’ın, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu’nda sayılan görev ve yetkilerinin yanında EHK hükümlerine ve BTK tarafından söz konusu Kanun kapsamında çıkarılan mevzuata tabi olduğu anlaşılmaktadır. Türksat, yeryüzünde bulunan tesisleri açısından EHK’da düzenlenen tesis paylaşımı hükümlerine tabidir. Uydu altyapı işletmeciliği açısından ise, BTK tarafından böyle bir pazar tanımı yapılmadığından ve dolayısıyla etkin piyasa gücü analizi yürütülmediğinden Türksat bu alanda tarifeler ve erişim konusundaki BTK mevzuatı kapsamında herhangi bir yükümlülüğe tabi değildir.
- (147) Kablo TV ve genişbant altyapıları ise ses, görüntü ve veri iletimine olanak sağlaması açısından EHK hükümlerine ve BTK tarafından söz konusu Kanun kapsamında çıkarılan mevzuata tabidir. Bununla birlikte, BTK’nın kablo TV ve IPTV altyapısına ilişkin herhangi bir pazar tanımı ve etkin piyasa gücü analizi bulunmadığı için, Türksat tarafından yürütülen kablo TV altyapı işletmeciliği ile TTNET A.Ş. (TTNET) tarafından yürütülen IPTV işletmeciliği, teknik ve lisansa ilişkin düzenlemeler hariç olmak üzere, ancak tesis paylaşımı yükümlülüğü açısından EHK kapsamına girmektedir. Bunun dışında söz konusu altyapılara erişim ve tarifelere ilişkin hususlar konusunda herhangi bir yükümlülük bulunmamaktadır.
- (148) Görüldüğü üzere, yayın iletim hizmeti EHK kapsamında bir elektronik haberleşme hizmeti niteliğinde olmasına ve yayın iletimi amacıyla kullanılan altyapılara ilişkin bazı konular EHK kapsamında çeşitli düzenlemelere konu olmasına karşın, bu altyapılar üzerinden verilen yayın iletim hizmetlerine ilişkin EHK kapsamında yapılan herhangi bir düzenleme ya da getirilen herhangi bir yükümlülük bulunmamaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasında, yayın iletimi hizmeti veren altyapı işletmecileri ile platform işletmecilerine yönelik olarak Türkiye’de yayıncılık sektörünü düzenleyen temel mevzuat olan 6112 sayılı Kanun’un 29. maddesinde

özel hükümlere yer verilmiş olmasının yattığı anlaşılmaktadır. İlgili madde hükmü şu şekildedir:

“(1) Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından elektronik haberleşme hizmetlerini sunmak üzere yetkilendirilen platform işletmecileri ve yayın hizmeti iletimi yapan altyapı işletmecileri; yayın hizmetleri yönünden bu Kanun hükümlerine tabidir. Yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetlerine ilişkin uyulması gereken idarî, malî ve teknik şartlar Üst Kurulca belirlenir ve şartları yerine getiren kuruluşlara yayın iletim yetkisi verilir. Platform işletmecileri medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara tarafsızlık ve hakkaniyet ölçülerinde, makul ve ayrımcılık içermeyecek koşullarda hizmet vermek zorundadır. Platform işletmecilerinin medya hizmet sağlayıcı kuruluşlardan alacağı hizmet bedelleri Üst Kurulun onayı ile belirlenir.”

- (149) Görüldüğü üzere, konuyu elektronik haberleşme mevzuatı çerçevesinde ele alan AB düzenlemelerinden farklı olarak, Türkiye’de yayın hizmeti iletimi yapan altyapı işletmecilerinin yayın hizmetleri iletim faaliyetleri 6112 sayılı Kanun’un da uygulamasına tabi tutulmuştur.
- (150) RTÜK tarafından çıkarılan Uydu Yayın Yönetmeliği’nde ise uydu altyapı işletmecileri ile uydu platform işletmecilerinin faaliyetleri düzenlenmektedir. Yönetmelik’in uydu platform işletmecilerinin yükümlülüklerini düzenleyen 12/1.c maddesinde lisans almış medya hizmet sağlayıcısı kuruluşlara (televizyon kanallarına) tarafsızlık ve hakkaniyet ölçülerinde, makul ve ayrımcılık içermeyecek koşullarda hizmet verilmesi; 12/2. maddesinde ise tarifeler konusunda televizyon kanalları arasında ayrımcılık yapılmaması, rekabet ortamının ve çoğulculuğun güvence altına alınması ve tarifelerin maliyet esaslı olarak belirlenip RTÜK onayına sunulması hükme bağlanmıştır. Bununla birlikte Yönetmelik’in uydu altyapı işletmecilerinin yükümlülüklerini düzenleyen 13. maddesinde altyapı işletmecilerinin gerek tarifelerini gerekse diğer ticari kararlarını kısıtlayıcı herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Benzer şekilde RTÜK tarafından çıkarılan Kablolu Yayın Yönetmeliği’nde kablo TV ve IPTV işletmecilerine getirilen herhangi bir yükümlülük bulunmamakta, bu teknolojileri kullanan platform işletmecileri ise Uydu Yayın Yönetmeliği ile uydu platform işletmecilerine getirilen yükümlülüklerle aynı yükümlülüklere tabi bulunmaktadır.
- (151) Türkiye’de yayıncılık sektörünün düzenlenmesinde, Avrupa örneklerinde olduğu gibi elektronik haberleşme sektörü düzenleyicisi ile medya sektörü düzenleyicisi arasında bir rol dağılımı öngörülmüştür. Buna göre BTK frekans tahsisi ve çeşitli

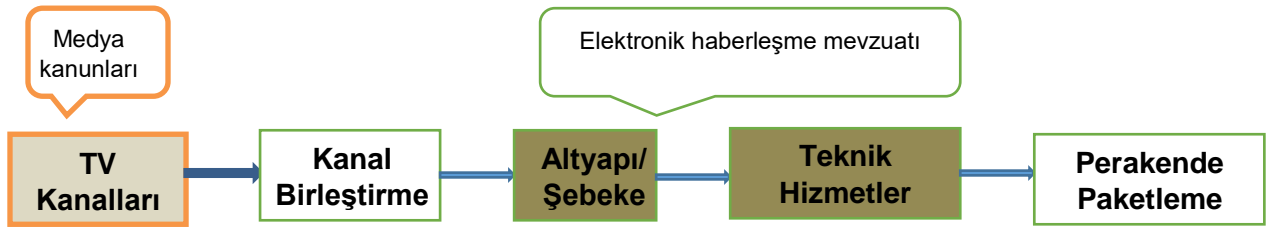
izinler gibi daha teknik düzenlemelere, RTÜK ise içerik kapsamında düzenleme hususlarına odaklanmaktadır. Düzenleyici Çerçeve'ye bakıldığında, içerik denetimi hariç olmak üzere, telekomünikasyon, medya ve bilgi teknolojileri sektörlerinin yakınsaması neticesinde tüm iletim altyapısı ve hizmetlerinin tek bir düzenleme altında ele alınması gerektiği vurgulanarak, yayıncılık amacıyla kullanılan altyapılarda iletim hizmetleri de elektronik haberleşme mevzuatı kapsamına alınmıştır. Ayrıca düzenlemelerin teknoloji-tarafsız şekilde yapılması, yani belirli bir teknoloji (iletim altyapısı) lehine veya aleyhine ayrımcılık yapılmaması gerekliliğinin üzerinde durulmuştur. Ancak Türkiye düzenlemelerine bakıldığında 6112 sayılı Kanun'da yayın hizmeti iletimi yapan altyapı işletmecilerinin, yayın hizmetleri yönünden bu Kanun hükümlerine tabi olduğu belirtilmekte ve ayrıca uydu ve kablo altyapı işletmeciliğine ilişkin ikincil mevzuatın da oluşturulduğu görülmektedir.

- (152) Sonuç olarak, yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, Türkiye'de yayın iletiminde kullanılan iletim altyapılarına medya hizmet sağlayıcıların erişimine ilişkin herhangi bir düzenleme geçmişte ya da günümüzde mevcut olmamıştır. Daha önce verilen bilgiler çerçevesinde, Türkiye'de yayın iletiminde kullanılan ağırlıklı altyapının Türksat'ın uydu altyapısı olduğu ve uydu üzerinden iletimin ülkemizde çok yüksek paya sahip olduğu dikkate alındığında, uydu altyapı hizmetleri bakımından bir düzenlemeye gitme ihtiyacı gündeme gelebilecek olmakla birlikte, sektör araştırması kapsamında görüşüne başvurulmuş medya hizmet sağlayıcılar ya da ödemeli platform işletmecileri uydu altyapısına erişime ilişkin yaşanan herhangi bir soruna değinmemişlerdir. Ayrıca diğer iletim platformlarının, mevcut durumda istenilen düzeyde olmasa da gelişmeye devam ettikleri ve ileride uydu platformu üzerinde yarattıkları rekabetçi baskının artma eğiliminde olacağı dikkate alınabilecektir. Diğer yandan medya hizmet sağlayıcıların ve ödemeli platformların uydu altyapısına erişimine ilişkin bir düzenlemeye ihtiyaç duyulması halinde, EHK ve 6112 sayılı Kanun'un ortaya koyduğu ikili yapının yaratabileceği sorunlar dikkate alınarak, teknoloji-tarafsız düzenleme yaklaşımı çerçevesinde tek bir mevzuat, tercihen EHK yoluyla bu alanın düzenlenmesi ya da en azından BTK ve RTÜK arasında gerekli işbirliğinin oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

2.2.2. Ödemeli Platformlara Erişim

- (153) Yayıncılık platformlarına erişime ilişkin düzenlemelerle, yayınlarını (kanallarını) izleyiciye ulaştırmak isteyen bir teşebbüsün bunu gerçekleştirebilmesi çeşitli kurallara bağlanabilmektedir. Televizyon yayıncılığına ve elektronik haberleşmeye ilişkin mevzuat, yayıncıların platformlara erişimini düzenleyen kurallar içerebilmekte, ayrıca bahse konu erişim problemlerine rekabet hukuku araçları ile de müdahale edilebildiği görülmektedir.
- (154) Konuya ilişkin ayrıntılara yer vermeden önce, konu, aşağıda yer verilen şekilde ana hatlarıyla ortaya konulmaktadır.

Şekil-2: Değer Zinciri ve Düzenleme İlişkisi



- (155) Buna göre içeriğe ilişkin hususlarda televizyon kanalları medya kanunlarına tabii olmakta ve medya sektör düzenleyicileri tarafından denetlenmektedir. Medya sektör düzenleyicileri çoğulculuk amaçları doğrultusunda iletim ve yayıncılık platformlarına bazı özel kanal ya da içerikleri taşıma mecburiyeti yükümlülükleri getirebilmektedir. Bir önceki bölümde yer verildiği üzere, iletim altyapılarına erişimde televizyon kanalları ile altyapı işletmecileri arasındaki ilişki ise elektronik haberleşme sektörü mevzuatı kapsamında ele alınabilmektedir.
- (156) Bu bağlamda düzenlenen bir başka alan ise aşağıda detaylarına yer verilecek olan teknik hizmetlere erişimdir. Düzenleyici Çerçeve kapsamında, elektronik haberleşme sektörü ulusal düzenleyici otoriteleri tarafından yayıncılık platformlarına teknik hizmetlere erişim yükümlülükleri getirilebilmektedir.
- (157) Tüm bunların yanında, şekle bakıldığında kanal birleştirme ve perakende paketleme faaliyetleri ile ilişkilendirilmiş sektörel bir mevzuat bulunmadığı görülmektedir. Kanal birleştirme ve perakende paketleme faaliyetleri özellikle sayısallaşma ile birlikte yaygınlığı artan, ödemeli yayıncılık hizmeti genel başlığı altında ele alınabilen bir alandır. Buna göre (ödemeli) yayıncılık platformları, farklı içerikleri (televizyon kanallarını) bir araya getirerek kanal buketleri oluşturmakta ve

bunları son kullanıcıya sunmaktadır. Açık yayıncılıktan farklı şekilde bu işletmecilerin temel gelir kaynakları aylık abonelik sistemi (ve bunun yanında izle öde seçenekleri) ile müşterilerinden elde ettikleri gelirlerdir. AB mevzuatı incelendiğinde yayıncılık platformlarının içeriğin bir araya getirilmesi ve bunun son kullanıcıya sunulması faaliyetlerinin ne medya ne de elektronik haberleşme mevzuatı kapsamında değerlendirildiği anlaşılmaktadır¹³⁷. Ancak buna rağmen bazı üye ülke sektörel otoriterleri bu alanlara müdahale etmiştir. Örneğin Hollanda sektörel düzenleyicisi, 2005 yılında etkin piyasa gücüne sahip kablo platform işletmecileri tarafından sunulan perakende fiyat tarifelerini düzenlemiştir. Ayrıca aynı sektörel otorite, platform işletmecilerinin sinyallerine toptan seviyede erişim yükümlülüğü getirilmesine ilişkin bir teklif de sunmuştur. Bu düzenlemenin altında yatan amacın ise çoklu oyun paketleri sunan işletmecilerin, bu paketlerine televizyon platform hizmetlerini de ekleyebilmelerine olanak sağlamak olduğu belirtilmektedir¹³⁸. Hollanda'da kablo platform işletmecilerine getirilen bu yükümlülüklerin sebebi ülkede kablo TV işletmecilerinin uydu veya telekomünikasyon sağlayıcıları tarafından zayıflatılmayan gücüdür.

2.2.2.1. Teknik Hizmetlere Erişime/Koşullu Erişim Sistemlerine Erişime İlişkin Hususlar

(158) Yayıncılık hizmetleri kapsamında bahsi geçen teknik hizmetler; koşullu erişim (*conditional access*), elektronik program rehberi (*electronic programming guide-EPG*) ve uygulama programlama arayüzü (*application programming interface- API*) hizmetlerini kapsamaktadır. Koşullu erişim terimi, sayısal ödemeli TV yayıncılığında ihtiyaç duyulan, yalnızca para ödeyen abonelerin kanalları görüntüleyebilmesini temin eden, şifreleme ve diğer teknik platform hizmetleri anlamına gelmektedir. Koşullu erişim hizmetlerine ilişkin düzenlemeler üçüncü tarafların yayınlarını, mevcut platformlar üzerinden ancak bu platformlar tarafından pazarlanan paketlere (kanal buketlerine) dâhil olmadan izleyiciye ulaştırabilmelerine imkân sağlamaktadır¹³⁹. Elektronik haberleşme kanunları altında yer alan koşullu erişime ilişkin düzenlemelerin çoğulculuk kaygıları sebebiyle oluşturulduğu ve rekabetçi

¹³⁷ Colomo (2012).

¹³⁸ Colomo (2012).

¹³⁹ Ancak bunun yanında örneğin Digiturk ile Digiturk platformunda ve kanal buketinde yer almak üzere anlaşan bir TV yayıncısı (kanal) bu hizmetleri de almış olmaktadır.

olmayan kapama etkisinin ortaya konması gibi bir standardı bulunmadığı belirtilmektedir¹⁴⁰.

- (159) Koşullu erişim sistemlerine erişime ilişkin olarak getirilen yükümlülüklerin ödemeli platform yayıncılarının kanal birleştirme veya perakende paketleme hizmetleri ile ilgili olmadığı, bu platformların koşullu erişim sistemi işletmecisi faaliyetleri kapsamında ayrıca ele alındığı anlaşılmaktadır. Yalnızca koşullu erişim sistemlerine erişim sağlanarak tüketicilere ulaştırılmasının Türkiye’de henüz herhangi bir uygulaması bulunmamaktadır.

AB Düzenleyici Çerçevesi

- (160) AB’nin koşullu erişim düzenlemeleri mevcut durumda Çerçeve Direktif¹⁴¹ ve Erişim Direktifi’nde¹⁴² yer almaktadır. Çerçeve Direktif’te teknik hizmetler ile koşullu erişim sisteminin tanımı yapılmakta, Erişim Direktifi’nde ise sayısal yayıncılık alanında kültürel çeşitlilik ve medya çoğulculuğunun sağlanabilmesi için rekabet kurallarının yeterli olmayabileceğinden bahsedilerek, bu çerçevede üye ülkelerin sayısal yayıncılık hizmetlerine son kullanıcıların erişiminin sağlanması amacıyla gerekli gördükleri takdirde hukuki veya idari girişimlerde bulunabilecekleri belirtilmektedir. Ayrıca üye ülkelerin kendi düzenleyici otoritelerinin ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip olmayan işletmecilere de koşullu erişim yükümlülüğü getirip getirmeme konusunda esnekliklerinin bulunduğu görülmektedir.
- (161) Erişim Direktifi’nin 5. maddesinde etkin piyasa gücü analizi hakları saklı kalmak kaydıyla, ulusal düzenleyici otoritelerin, son kullanıcıların yayıncılık hizmetlerine erişimini sağlamak amacıyla koşullu erişim sağlayıcısı işletmecilere Direktif’in 1 numaralı eki kapsamında yükümlülük getirebileceği hüküm altına alınmıştır. Direktif’in 6. maddesine göre üye ülkelerin sektörel düzenleyicileri, yapacakları pazar analizi ile etkin piyasa gücüne sahip bir veya birden fazla işletmeci olup olmadığını tespit edebilecek, olmaması durumunda koşullu erişime ilişkin mevcut yükümlülükleri değiştirebilecek veya tamamen kaldırabilecektir. Ancak bunun için,

¹⁴⁰ Colomo (2012).

¹⁴¹ Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council Of 7 March 2002 on a Common Regulatory Framework for Electronic Communications Networks and Services (Framework Directive).

¹⁴² Directive 2002/19/EC of The European Parliament and of The Council of 7 March 2002 On Access to, and Interconnection of, Electronic Communications Networks and Associated Facilities (Access Directive)

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002L0019&from=EN>

son kullanıcıların Evrensel Hizmet Direktifi'nde yer verilen yayınlara erişiminin engellenmemesi ve perakende sayısal yayıncılık hizmetleri ile koşullu erişim sistemlerine ilişkin pazarlarda etkin rekabetin olumsuz etkilenmemesi gerekmektedir.

- (162) Erişim Direktifi'nin 1 numaralı ekinde ise koşullu erişim, EPG ve API düzenlemelerine yönelik detaylara yer verilmektedir. Buna göre, ulusal düzenleyici otoritelerin yükümlülük getirme yönünde karar alması durumunda, koşullu erişim hizmeti işletmecileri, yayıncıların izleyiciye ulaşmasını sağlayan teknik hizmetleri adil, makul ve ayrımcı olmayan koşullarda ve Birlik rekabet hukuku kurallarına uyumlu şekilde sunmak ve koşullu erişim faaliyetlerine ilişkin ayrı mali hesaplar tutmak durumundadır¹⁴³. Sonuç olarak koşullu erişime yönelik AB düzenlemesi yalnızca etkin piyasa gücüne sahip işletmecileri kapsamamakta, ulusal düzenleyici otoriteler etkin piyasa gücüne sahip olmayan işletmecilere de yükümlülük getirebilmektedir.
- (163) Görüldüğü üzere, televizyon yayıncılarının izleyicilere ulaşabilmesini sağlamak amacıyla AB düzeyinde yapılan düzenlemeler, koşullu erişim hizmeti işletmecisi adı verilen işletmecilerin yayıncılara bazı teknik hizmetler sağlaması yönünde yükümlülük getirme yetkisini ulusal elektronik haberleşme sektörü düzenleyicisi otoritelere vermektedir. Daha önce vurgulandığı üzere, yayıncılık sektöründe içeriğe, kanal birleştirme ve perakende paketlemeye ilişkin hususlar söz konusu düzenleme kapsamında ele alınmamaktadır. Diğer bir deyişle ödemeli platform işletmecilerinin yalnızca platform altyapı sağlayıcısı, daha doğru bir ifade ile koşullu erişim sistemi sağlayıcısı olarak yürüttükleri teknik altyapı faaliyetleri düzenlenmektedir.
- (164) Son olarak koşullu erişime ilişkin İngiltere düzenlemelerinin üzerinde durmanın faydalı olacağı düşünülmektedir. Söz konusu düzenlemelerin oldukça detaylı olması dikkat çekmektedir. AB Erişim Direktifi'nde yer alan erişime ilişkin hususlar 2003 tarihli Haberleşme Kanunu'nda yer bulmuştur (75. madde)¹⁴⁴. Aynı Kanun

¹⁴³ Ayrıca API ve EPG hizmetlerine erişime ilişkin olarak Direktifin 5(1)(b) maddesi geçerli olacaktır. 5(1)(b)'ye göre, son kullanıcıların üye ülke tarafından belirlenen yayınlara ulaşması için gerekli olduğu sürece işletmecilere, API ve EPG'ye adil, makul ve ayrımcı olmayan koşullarda erişim sağlama yükümlülüğü getirilebilmektedir.

¹⁴⁴ Daha öncesinde ise 1984 tarihli Telekomünikasyon Kanunu yürürlükteydi ve düzenleyici otorite ise OFTEL'di. Erişime ilişkin hususlar 1996 tarihli Gelişmiş Televizyon Hizmetleri Direktiflerinde yer almaktaydı. OFTEL koşullu erişim sağlamaya ilişkin olarak sınıflandırılmış bir ruhsatlandırma sistemi

Ofcom'a bu hususları düzenleyip yürürlüğe koyma yetkisi vermektedir. Bu bağlamda İngiltere'deki "tek" ödemeli uydu platform işletmecisi ve teknik platform hizmetleri sağlayıcısı olan BSkyB'ye, teknik platform hizmetlerine adil, makul ve ayrımcı olmayan koşullarda erişim sağlama yükümlülüğü getirilmiştir. BSkyB'nin sayısal set-üstü-kutusunu kullanarak izleyiciye ulaşmak isteyen üçüncü taraf televizyon-radyo yayıncıları ile interaktif TV hizmeti sağlayıcıları, BSkyB'den teknik platform hizmetleri satın alarak bunu gerçekleştirebileceklerdir.

- (165) BSkyB'nin erişim sağlama yükümlülüğüne tabi olması kapsamında üçüncü taraflara uygulayacağı koşullar ve bedeller ile taraflar arasında ortaya çıkabilecek anlaşmazlıklar veya şikâyet durumunda Ofcom'un ne şekilde davranacağına ilişkin hususlar ise "*OFCOM Provision of Technical Platform Services: Guidelines and Explanatory Statement*" (Teknik Platform Hizmetleri Rehberi) başlıklı Eylül 2006 tarihli belgede ayrıntılarıyla belirlenmektedir¹⁴⁵. Rehber'de Ofcom'un, BSkyB'nin teknik platform hizmetleri karşılığında üçüncü taraflardan talep edeceği bedeli adil, makul ve ayrımcı olmayan şekilde belirleyip belirlemediğini incelerken uygulayacağı temel prensiplere yer verilmektedir. BSkyB'nin söz konusu hizmet karşılığında karşılaması gereken maliyetleri nasıl belirleyeceği, hangi maliyetleri hesaplama dâhil edebileceği oldukça detaylı bir şekilde açıklanmaktadır.
- (166) Hâlihazırda "*BT Sport*" adındaki kanallar paketini içeren bir paket, BSkyB'nin teknik platform hizmetleri üzerinden tüketicilere erişim sağlayarak BSkyB platformunda ve fakat BSkyB'nin kendi içerik paketlerinden ayrı olarak yer almaktadır. BT internet sitesinden alınan bilgiye göre BSkyB set-üstü kutu, BSkyB şifre çözücü kart (*CAM modül*) ve uydu anteni olan BSkyB abonelerine *BT Sport* paketi satılabilmektedir¹⁴⁶. Bu hizmet karşılığında BT internet abonesi olanlar herhangi bir bedel ödemezken diğer izleyiciler BT'ye ayrı bir aylık ücreti ödeyerek *BT Sport* aboneliği elde edebilmektedir.

Türkiye Düzenlemeleri

- (167) EHK'nın Tanımlar ve Kısaltmalar başlıklı 3. maddesinde "koşullu erişim sistemi" tanımı bulunmaktadır. Koşullu erişim sistemi, "*radyo ve televizyon yayın*

kullanmaktaydı. Bu kapsamda BSkyB ve ITV Digital şirketleri ruhsatlanmıştı. Söz konusu sistem AB Düzenleyici Çerçevesi'ne uyum kapsamında ortadan kaldırıldı.

¹⁴⁵ <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/tpsguidelines/statement/statement.pdf>

¹⁴⁶ <http://www.productsandservices.bt.com/consumerProducts/displayTopic.do?topicId=35952>

sistemlerine abonelik veya başka bir yöntemle önceden izin verilmesi yoluyla koşullu olarak erişimi sağlayan her türlü teknik tedbir ve düzenlemeyi” ifade etmektedir.

(168) 14.02.2013 tarihli, 13-10/136-71 sayılı Rekabet Kurulu kararında yer verilen BTK görüşünde koşullu erişime ilişkili olarak;

- Uydu platform işletmecileri tarafından kullanılan koşullu erişim sistemlerine erişimin 5809 sayılı Kanun’da yer alan “erişim” tanım ve kapsamında olduğunun görüldüğü,
- BTK tarafından hâlihazırda koşullu erişim sistemlerini konu alan herhangi bir pazar tanımlanarak etkin piyasa gücüne sahip işletmeci belirlenmediğinden, burada etkin piyasa gücüne sahip olmayan bir işletmeciye erişim yükümlülüğü getirilmesinin Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği gereği mümkün olmadığı,

belirtilmektedir.

(169) Yukarıda yer verildiği üzere 6112 sayılı Kanun’un 29. maddesi ise;

“(1) Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından elektronik haberleşme hizmetlerini sunmak üzere yetkilendirilen platform işletmecileri ve yayın hizmeti iletimi yapan altyapı işletmecileri; yayın hizmetleri yönünden bu Kanun hükümlerine tabidir. Yayın hizmetlerinin iletimi faaliyetlerine ilişkin uyulması gereken idarî, malî ve teknik şartlar Üst Kurulca belirlenir ve şartları yerine getiren kuruluşlara yayın iletim yetkisi verilir. Platform işletmecileri medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara tarafsızlık ve hakkaniyet ölçülerinde, makul ve ayrımcılık içermeyecek koşullarda hizmet vermek zorundadır. Platform işletmecilerinin medya hizmet sağlayıcı kuruluşlardan alacağı hizmet bedelleri Üst Kurulun onayı ile belirlenir.”

düzenlemesini içermektedir.

(170) Buna ilaveten hem RTÜK Uydu Yayın Yönetmeliği'nin hem de RTÜK Kablolu Yayın Yönetmeliği'nin 12. maddesinde, platform işletmecilerinin Üst Kuruldan lisans almış olan medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara (televizyon kanallarına) “*tarafsızlık ve hakkaniyet ölçülerinde, makul ve ayrımcılık içermeyecek koşullarda hizmet vermekle*” yükümlü oldukları belirtilmektedir. Aynı madde ayrıca platform işletmecilerinin televizyon kanallarına uygulayacakları hizmet bedeli tarifelerinin, “*benzer konumdaki kuruluşlar arasında haklı olmayan nedenlerle ayırım gözetilmemesi, rekabet ortamının ve çoğulculuğun güvence altına alınması,*

yoğunlaşmanın önlenmesi, kamu menfaatinin korunması, adil ve şeffaf olması, mümkün olduğunca ilgili hizmetlerine ilişkin maliyetleri yansıtması” ilkelerine uygun olarak hazırlayıp Üst Kurulun onayına sunacağını düzenlemektedir. Bu hüküm ile paralel şekilde Digitürk, D-Smart ve TTNET’in (Tivibu) platform işletmecisi olarak kanallara uygulayacakları bedeller RTÜK’ün aldığı bir karar ile onaylanmıştır.

(171) RTÜK tarafından Rekabet Kurumuna konuyla ilgili olarak gönderilen görüşte de yukarıda bahsi geçen hükümlere atıf yapılarak, “6112 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelikler çerçevesinde platform işletmecisi kuruluşların medya hizmet sağlayıcı kuruluşlara, tarafsızlık ve hakkaniyet ölçülerinde, makul ve ayrımcılık içermeyecek şekilde, benzer medya hizmet sağlayıcı kuruluşlar arasında eşitlik ilkesi çerçevesinde, sahip olduğu platformda yoğunlaşmanın hâkim bir durum oluşturmaması veya mevcut bir hâkim durumu güçlendirmemesi koşullarına dikkat ederek ve medya hizmet sağlayıcı kuruluşlardan Üst Kurulun onayı ile belirlenmiş olan hizmet bedelleri karşılığında, benzer medya hizmet sağlayıcı kuruluşları platformlarında taşıdığı şekilde *iletimini sağlamakla yükümlü olduğunun değerlendirildiği”* vurgusu yapılmıştır.

(172) Diğer yandan, 6112 sayılı Kanun’un 29. maddesi ve bu maddeyle ilişkili düzenlemeler içeren ve yukarıda değinilen yönetmeliklerin uygulamasına bakıldığında, bu uygulamanın, platform işletmecilerinin açık kanallara, tarafsızlık ve hakkaniyet ölçülerinde davranmalarına, makul ve ayrımcılık içermeyecek şekilde kanal buketleri içinde yer vermelerine yönelik olduğu görülmekte, RTÜK’ün onayına sunulan tarifelerin de platform işletmecisinin, kanal paketi içinde yer almak isteyen açık kanal işletmecisinden alacağı ücretleri içerdiği görülmektedir. Düzenlemelerin lafzına ve RTÜK’ün onayına tabi tarifelerin azami fiyat niteliğinde olup olmadığına ya da bu fiyatı ödeyen tüm açık kanallara platform işletmecisinin kanal buketi içinde yer vermek zorunda olup olmadığına ilişkin tartışmalar devam etmekle birlikte, yine uygulamada kanal ile ödemeli platform arasında yaşanan pazarlıkta kanalın da gücüne bağlı olarak farklı fiyatların oluşabildiği ve platform işletmecilerinin, kendilerine tarifedeki ücreti ödeyen tüm kanallara yayın buketleri içinde yer verme zorunlulukları bulunduğunu düşünmedikleri belirtilmelidir.

(173) İlgili Kanun ve yönetmelik maddelerinin ne tür yükümlülükler getirdiğine ilişkin tartışmalardan bağımsız olarak öncelikle belirtilmesi gereken husus, AB’de platform

işletmecilerinin perakende düzeyde kanal birleştirmeye/paketlemeye ilişkin faaliyetlerinin, istisnai olarak bazı özel kanal ya da içerikler için getirilen ve genel nitelikteki taşıma mecburiyeti yükümlülükleri dışında, herhangi bir şekilde düzenlenmediğidir. Türkiye’de ise bu alanın 6112 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelikler çerçevesinde düzenlenmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır. Rekabet hukuku bakış açısıyla ise, bir platform işletmecisinin normal koşullar altında tüketicilere sunduğu kanal buketi içinde hangi kanalların/yayınların yer alacağına ve bunlarla hangi koşullar altında iş yapacağına karar verme özgürlüğünün olması gerekmektedir. Aksi durumun, teşebbüslerin sözleşme serbestisine yapılacak aşırı bir müdahale olabileceği düşünülmektedir.

(174) Nitekim Cine 5 kanalının Digiturk platformunda taşınmasının reddedildiği, diğer bir deyişle Digiturk’ün Cine 5 ile anlaşma yapmayı reddettiği ve/veya teşebbüs aleyhine ayrımcılık yapıldığı iddialarının değerlendirildiği Rekabet Kurulu kararında¹⁴⁷, Digiturk platformunda yer almanın Cine 5’in faaliyetlerine devam edebilmesi açısından objektif olarak gerekli olup olmadığı değerlendirilmiştir. Sonuç olarak Cine 5 kanalının ülkemizdeki bütün iletim araçlarıyla (karasal, uydu, kablo) taşındığı ve böylece televizyon izleyicilerinin büyük oranına ulaşabildiği, bir kanalın izlenme oranlarının ve reklam gelirlerinin artırılmasında yayınladığı programların hedef kitleye uygun hazırlanmasının ve iyi tanıtılmasının büyük rolü olduğu, bu doğrultuda Cine 5’in gerek izlenme oranlarının artırılması, gerekse yayınlarının izleyicilere ulaşabilmesi için Digiturk platformunda yer almasının zorunlu olmadığı tespitlerine yer verilmiştir.

(175) Digiturk’ün, platformunda bazı kanallara daha avantajlı koşullar sunarak TV EM aleyhine kanallar arasında ayrımcılık yaptığı iddiasının değerlendirildiği Rekabet Kurulu kararında¹⁴⁸ ise, Digiturk platformunda taşınan kanallardan farklı ücretler alınması iddiası ile ilgili olarak farklı uygulama yapılan kanalların Digiturk platformu için yarattıkları değer dikkate alınmış ve tüm alıcıların (TV EM ve diğer kanalların) eşit konumda olmadıkları, Digiturk’ün ayrımcılık oluşturduğu iddia edilen uygulamalarının haklı gerekçelerinin bulunduğu, bu nedenle Digiturk’ün 4054 sayılı Kanun’u ihlal etmediği sonucuna ulaşılmıştır. TV EM’in Digiturk platformundaki kanal sıralamasının değiştirilmesi suretiyle ayrımcılık yapıldığı iddiası hakkında ise

¹⁴⁷ 03.05.2012 tarihli ve 12-24/710-198 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

¹⁴⁸ 20.03.2014 tarihli ve 14-11/205-89 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

TV EM'in faaliyetleri açısından Digiturk platformunda yer almasının vazgeçilmez bir unsur olmadığı, bu nedenle ayrımcılık uygulamasının ilgili kanal açısından rekabetçi dezavantaj yaratmadığı sonucuna varılmıştır.

(176) *TV EM* kararına benzer şekilde, Digiturk platformunda yer alan Bugün TV'nin kanal sıralamasını değiştirmek suretiyle Digiturk'ün hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiasının değerlendirildiği Rekabet Kurulu kararında¹⁴⁹, Bugün TV'nin ulaştığı hane sayısının toplam hane sayısı içerisindeki payının yüksekliği ve bir kanalın bir platformdaki kanal numarası değişikliğinin tek başına, kanalın izlenme oranlarını ve reklam gelirlerini rekabetçi dezavantaj yaratacak şekilde etkilemesinin makul gözükmediği tespitlerine yer verilerek 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilmediği sonucuna ulaşılmıştır. Son olarak, Digiturk'ün, platformda yer alma talebinin reddedildiği Ulusal Kanal aleyhine ayrımcılık yaptığı iddiasının incelendiği Rekabet Kurulu kararında da¹⁵⁰, *TV EM* kararında olduğu gibi, Ulusal Kanal'ın faaliyetleri açısından Digiturk platformunda yer almasının vazgeçilmez bir unsur olmadığı değerlendirilmiştir.

(177) Diğer yandan RTÜK'ün 19.03.2014 tarihinde aldığı karar ile, zaten uygulamada tartışmalara konu olan 6112 sayılı Kanun'un 29. maddesi uygulamasını şifreli kanallara genişlettiği görülmektedir. RTÜK'ün ilgili kararında bir platform işletmecisinin, Türksat uydusundan açık olarak iletilen kanalları, EPG numarası vererek şifresiz olarak platformunda taşıdığı bunun dışındaki kanalları platformunda şifreli olarak ilettiği tespiti yapılarak işletmecinin 6112 sayılı Kanun ve Uydu Yayın Yönetmeliği kapsamındaki yükümlülüklerine atıf yapılmış ve şifreli kanallar için de ilgili ödemeli platformdan tarife istenmesine ve bu kuruluşun söz konusu hizmetin verilmesinde benzer şifreli kanallar arasında ayrımcılık yapılmaması hususunda uyarılmasına hükmedilmiştir.

(178) RTÜK'ün bu kararla 6112 sayılı Kanun'un 29. maddesi uygulamasını şifreli kanallara genişletmesinin fiiliyatta uygulanabilirliğinin bulunmadığı değerlendirilmektedir. Nitekim tüketicilere şifreli olarak iletilmesi gereken, diğer bir deyişle ücretli bir kanalın belli bir ödemeli platformun kanal buketi içinde yer alması için platformun bu kanalı/kanalları bir girdi gibi kullanması ve karşılığında belli bir

¹⁴⁹ 16.07.2014 tarihli ve 14-24/491-220 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

¹⁵⁰ 09.09.2015 tarihli ve 15-36/544-176 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

ücret alması değil; bu kanallara/içeriğe belli bir ücret ödüyor olması söz konusudur. Platform işletmecisi kendi platform hizmetleriyle birlikte bu kanal/kanalları da mali ve ticari risklerine katlanarak yeniden pazarlamış olmakta, kendi platform hizmetlerinin içinde bu kanalların da faturalandırma işlemlerini gerçekleştirmektedir. Görüldüğü üzere, bir ödemeli platform işletmecisine şifreli nitelikteki bir kanala kendi kanal paketleri içinde yer verme zorunluluğu getirilmesi, bir nevi alım yapma yükümlülüğü getirilmesi anlamına gelmektedir. AB uygulamasında yayıncılık platformlarının kanal birleştirme/paketleme faaliyetlerinin düzenleme kapsamında olmamasında bu durumun etkili olduğu değerlendirilmektedir.

- (179) Nitekim Rekabet Kurulu da, benzer bir yaklaşımla, D-Smart'ın Sinema TV ile olan ticari ilişkisini sonlandırarak, Sinema TV kanallarına platformunda yer vermemek suretiyle (kanal paketi içine almayarak) hakim durumunu kötüye kullandığı iddiasına ilişkin olarak verdiği kararda, D-Smart'ın hakim durumda bulunmamasının yanı sıra D-Smart'a bir alım yapma yükümlülüğü getirilmesinin rekabet hukuku müdahalesi ile amaçlananlarla bağdaşmayacağını ifade etmiştir¹⁵¹. Söz konusu kararın Ankara 17. Mahkemesi tarafından iptal edilmesi¹⁵² üzerine D-Smart ve Digitürk hakkında yürütülen soruşturma sonucunda alınan kararda da benzer bir şekilde D-Smart ve Digitürk platformunda yer almanın faaliyette bulunmak için vazgeçilmez bir ürüne ilişkin olmadığı gerekçesiyle D-Smart ve Digitürk'ün eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'u ihlal etmediği sonucuna ulaşılmıştır¹⁵³.

Koşullu Erişim Sistemlerine Erişimin Rekabet Hukuku Kapsamında Ele Alınışı

- (180) Bu bölümde yer verilen erişim endişelerine rekabet hukuku kapsamında genellikle birleşme ve devralmalara ilişkin (öncül) düzenlemeler yoluyla müdahale edildiği görülmektedir. Örneğin, Belçika rekabet otoritesinin 2003 tarihli¹⁵⁴ ödemeli yayıncılık işletmecisi *Canal+* şirketinin, kablo TV işletmecisi *Telenet* tarafından devralınması işlemiyle ilgili verdiği kararda, *Telenet*'in pazara yeni girecek olan

¹⁵¹ 20.05.2014 tarihli ve 14-18/345-152 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

¹⁵² Ankara 17. İdare Mahkemesinin 25.02.2015 tarihli ve E:2014/1365, K:2015/255 sayılı kararı.

¹⁵³ 18.05.2016 tarihli ve 16-17/299-134 sayılı Rekabet Kurulu kararı

¹⁵⁴ *Antitrust Developments in Europe (2003)*, edited by Romano Subiotta, Robbert Snelders, Wolters Kluwer.

üçüncü taraf ödemeli yayıncılara erişim sağlamasına ve koşullu erişim hizmetlerini makul ve ayrımcı olmayan koşullarda sunmasına karar verilmiştir.

(181) AB Komisyonu ise *Stream/Telepiú kararında*¹⁵⁵, İtalyan ödemeli televizyon yayıncılığı pazarında faaliyet gösteren Telepiú'nun, Newscorp şirketi tarafından devralınarak, Newscorp ve Telecom İtalia şirketleri tarafından kurulan bir ortak girişim olan ödemeli TV yayıncısı Stream ile birleşmesini incelemiştir. Komisyonun, işlem sonucunda Telepiú'nun tekele yakın bir konuma¹⁵⁶ ve teknik uydu platformuna erişimde ve koşullu erişim sistemleri açısından "bekçi" haline geleceğini belirttiği kararında, İtalyan sektörel düzenlemesinin AB düzenlemeleri ile uyumlu olduğu ve ulusal sektörel düzenleyicinin erişim yükümlülüklerini uyguladığı vurgulanmıştır. Ancak bu kararda Newscorp şirketinin bir koşullu erişim sistemi üreticisi olan NDS'nin %80'ine sahip olması sonucunda ortaya çıkan dikey bütünleşik yapı sebebiyle sektörel düzenlemelerin piyasadaki rekabeti sağlamak için yetersiz kalacağı sonucuna varılmıştır.

(182) Newscorp'un sahip olduğu NDS koşullu erişim teknolojisinin endüstri standardı haline gelerek hem ödemeli TV kanallarının Telepiú platformunda yer bulmasının hem de alternatif ödemeli platformların ortaya çıkmasının engellenebileceği endişesi ile Komisyon, Telepiú platformuna erişime ilişkin detaylı koşullar getirmiştir. Buna göre Telepiú teknik platform hizmetlerine, koşullu erişim sistemine, elektronik program rehberi ve arayüz yazılımlarına adil, makul ve ayrımcı olmayan koşullarda erişim sağlayacaktır. Öte yandan Komisyon söz konusu yükümlülüklerin işlerlik kazanması ve denetlenmesi konularının önemine dikkat çekmiş ve ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların çözümü için bir hakemlik (*arbitration*) müessesesinin gerekliliğini vurgulamıştır. Bu bağlamda getirilen yükümlülüklerin denetimi, hakemlik ve İtalyan kanunları ile uyumlulaştırılması konularında asıl görev İtalyan sektörel düzenleyicisi AGCOM'a verilmiştir. Diğer bir deyişle, koşullu erişime ve koşullu erişim yükümlülüklerine ilişkin uygulamanın şekillenmesinde rekabet otoritesi tarafından alınmış bir karar bulunduğu durumlarda dahi, uygulama ve kontrol noktasında sektörel düzenleyicilerin devreye alındığı anlaşılmaktadır.

¹⁵⁵ *Newscorp/ Telepiú*, Case No COMP/M.2876.

¹⁵⁶ İşlem öncesinde de Telepiú'nun ödemeli TV yayıncılığı pazarında %65'in üzerinde pazar payıyla hâkim durumda olduğu ifade edilmiştir.

Koşullu Erişim Düzenlemelerine Alternatif Bir Bakış Açısı

- (183) Tüm bu hususların yanında, koşullu erişime ilişkin düzenlemelerin yayıncılık pazarlarında rekabetin sağlanması konusunda yeterli olmayabileceği ve hatta rekabet üzerinde olumsuz etkisi olabileceği de iddia edilmektedir. Bu görüşe göre ödemeli yayıncılık alanındaki koşullu erişim düzenlemeleri rekabetçi olmayan endişeleri yok ederken etkinlik, inovasyon ve refah üzerinde olumsuz etkiye yol açmamalıdır¹⁵⁷. Bahse konu hususlar sektörel düzenleyicilerden çok rekabet hukuku uygulayıcıları tarafından dikkate alınmaktaysa da bahse konu görüşe göre, sektörel düzenleyiciler tarafından getirilen koşullu erişim düzenlemeleri de bu noktaları değerlendirmeye almalıdır. Bu bağlamda pazar gücüne sahip bir ödemeli platform işletmecisinin kullandığı teknik hizmetlere/koşullu erişim sistemlerine ilişkin standartların endüstri standardı haline gelmesi ve bu işletmecinin gücünü daha da arttırma riski bulunmaktadır. Ayrıca mevcut teknik hizmet altyapısının kullanılması, alternatiflerin ortaya çıkmasını ve mevcut işletmecilerin kendi altyapılarına yatırım yapmasını engelleyebilecektir.
- (184) Ödemeli yayıncılık pazarlarında asıl giriş engeli yaratan hususun ise mevcut müşteri tabanına erişim olduğu belirtilen bu görüşte, müşterilerin teknik ve sözleşmesel yollarla bağlanmasının ve müşterileri yeterince bilgilendirmemenin müşteri tabanının tekelleşmesine sebep olduğu iddia edilmektedir¹⁵⁸. Teknik kapama/kilitleme, ödemeli yayın hizmeti alabilmek için kullanılan set-üstü kutuların birlikte işlerliğinin sağlanamadığı durumlarda rakip işletmecilerin platformuna geçişi zorlaştırdığı için pazara girişlerde darboğaz yaratabilmektedir. Ayrıca müşterilerin uzun dönemli sözleşmelerle taahhüt altına alındığı durumlar da benzer sonuçlar yaratabilmektedir. Son olarak müşterinin seçimini etkileyecek olan bilgiye erişiminin önünde kanal sıralamaları vb. şekillerde kısıtlar konması da giriş engeli oluşturmaktadır. Sonuç olarak, bu görüşe göre, koşullu erişime ilişkin düzenlemeler yoluyla arz taraflı bir müdahaleden ziyade talep taraflı, yani müşterinin erişimine ilişkin hususlarda önlemler almak ödemeli yayıncılık pazarlarının daha rekabetçi hale getirilmesi için önemlidir. Bu sebeple sektörel düzenleyicilerin birlikte işlerlik

¹⁵⁷ Helberger, N. (2007), "Some Critical Reflections About Access Obligations under the European Communications Framework, Communications & Strategies", no.68.

¹⁵⁸ Age.

ve abone sözleşmeleri ile bilgiye erişimde şeffaflık konularında düzenlemeler yapması gerekmektedir.

Koşullu Erişim Sistemlerine Erişim Bakımından Değerlendirme

- (185) Yukarıda yapılan açıklamalar ve yurtdışı örnekler dikkate alındığında, yayıncılık platformlarına koşullu erişim sağlama yönünde yükümlülükler getirilmesi, rekabet otoritelerinin olay özelindeki kararlarıyla ya da düzenleyici otoritelerin getirdikleri kurallarla ortaya çıkabilmektedir. Böylesi bir ikili yapının ortaya çıkmasında, bu tür yükümlülüklerin sadece rekabet kuralları ya da politikalarıyla değil; aynı zamanda bilgiye erişme hakkının, medya çoğulculuğunun, kültürel çeşitliliğin sağlanması gibi başka amaç ve politikaların kesiştiği bir alanda yer almaları etkilidir.
- (186) Rekabet otoriteleri tarafından koşullu erişim sistemlerine erişime ilişkin yükümlülükler getirilmesi çoğunlukla yoğunlaşma işlemlerinin değerlendirildiği, diğer bir deyişle öncül rekabet hukuku araçlarının kullanıldığı kararlarda söz konusu olmaktadır. Rekabeti kısıtlayıcı danişıklı ilişkilerin ya da hâkim durumun kötüye kullanılmasının yasaklanmasına ilişkin rekabet hukuku kuralları ise, bilindiği üzere, ardıl araçlardır ve tek başlarına bu konuya ilişkin olası sorunların çözümüne uygun araçlar olarak ortaya çıkmaktan uzak görünmektedir.
- (187) Diğer yandan rekabet otoritesinin kararıyla getirilmiş olsa dahi; koşullu erişim sağlama yükümlülüklerinin ayrıntılarının belirlenmesi, uygulanması ve uyuşmazlıkların çözümü gibi süreçlerde asıl rolü sektörel düzenleyici otoritelerin oynaması gerektiği değerlendirilmektedir. Nitekim bu tür uygulamalar ciddi bir ikincil mevzuatın oluşturulmasını, uygulama prensiplerinin detaylı rehberlerle desteklenmesini ve sürecin baştan sona denetlenmesini, gözlenmesini ve gerektiğinde uyuşmazlıkları giderecek mekanizmaların oluşturulmasını ve uygulanmasını gerektirmektedir.
- (188) Ülkemizde koşullu erişim sistemlerine erişim, BTK'nın da belirttiği üzere, EHK'da yer alan "erişim" tanım ve kapsamında yer almaktadır. 6112 sayılı Kanun'un 29. maddesi ve bu maddeyle ilişkilendirilebilecek ikincil mevzuatın ise gerek lafız gerekse uygulama olarak ayrıca koşullu erişim sağlama yükümlüğü getirilmesine kaynaklık etmekten uzak görüldüğü, ancak bahse konu mevzuatta yer alan hükümlerin ve RTÜK uygulamalarının konuya ilişkin mevcut belirsizlik ortamını

desteklediği, bu konuda sektörel düzenleyicilerin konuyla ilgili yetki ve görevlerinin netleştirilerek hukuki belirlilik sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

- (189) Rekabet Kurulunun dosya özelindeki değerlendirmelerine dayalı olarak koşullu erişim sağlama yükümlülüğü getirmesi olasılığı her zaman mevcut olmakla birlikte, ilgili sektörel düzenleyicinin gerekli çalışmaları yaparak, ilgili tüm aktörlere ya da etkin piyasa gücüne sahip olduğunu değerlendirdiği oyunculara yönelik olarak koşullu erişim sağlama yükümlülüğü getirmek ya da getirmemek yönündeki tutumunu ortaya koymasının, mevcut ve özellikle potansiyel oyuncular bakımından yatırım ortamının şeffaflığını artıracak ve böylelikle yatırım kararlarının daha etkin bir şekilde alınabileceği kanaati oluşmaktadır.

2.2.2.2. Birlikte İşlerlik

- (190) Set-üstü kutular, uydu, kablo, karasal sayısal ve IP şebekesi tarafından iletilen sayısal video sinyallerini televizyonlar tarafından görüntülenebilir formata dönüştüren bir arayüzdür¹⁵⁹. Set-üstü kutu, her birinin belirli görevleri olan işlevsel yazılım ve donanım parçalarından (modül) oluşmaktadır. Bu yazılım ve donanım parçalarından bazıları frekans ayarlayıcı (*tuner*), kip çözücü (*demodulator*), elektronik program rehberi, uygulama programlama arayüzü (*API-application program interface*) ve koşullu erişim sistemidir (*conditional access system/descrambler*). Ödemeli yayıncılık yapan platformların teknik bileşenleri farklı olan set-üstü kutular kullanması durumunda izleyicilerin her bir platforma abonelik için farklı set-üstü kutuya sahip olması gerekmektedir.
- (191) Birlikte işlerlik, bir sistemin başka bir sistemin parçalarını, yazılımını veya ekipmanını kullanarak çalışabilmesidir. Bir set-üstü kutunun birlikte işlevsel olması durumunda, izleyiciler söz konusu kutu ile farklı yayıncıların yayınlarına erişebilmektedir. Set-üstü kutularda farklı teknik özelliklere sahip API, koşullu erişim sistemleri vb. kullanılması birlikte işlerliği engellemektedir. Birlikte işlerliğin sağlanması için set-üstü kutularda açık standartların¹⁶⁰ kullanılması gerekmektedir.

¹⁵⁹ Mvungi, N. H. (2011), "Set-Top-Box for Terrestrial Digital Broadcasting: Compatibility Issues", International Conference on Computer Science and Information Technology (ICCSIT'2011), Pattaya Dec. 2011.

¹⁶⁰ Açık standart, bir standardı desteklemek için, bir standart organizasyonu veya konsorsiyumu tarafından geliştirilen yazılım ve donanım özellikleridir. Bir yapının açık olarak değerlendirilebilmesi için, yapıdaki tüm modüllerin yayınlanmış uluslararası standartlar veya fiili (de facto) endüstri standartları şeklinde ulaşılabilir olması gerekmektedir.

Bazı ülkelerde otoriteler, set-üstü kutularda açık standartların kullanılması zorunluluğunu getirirken, bazı ülkelerde birlikte işlerliğin sağlanması pazardaki oyuncuların tercihlerine bırakılmaktadır.

- (192) Ödemeli yayıncılık pazarına yeni girecek bir teşebbüsün hizmet sunabilmesi için ya kendi set-üstü kutularını kendi teknik servisleri ile kurması ya da diğer ödemeli yayıncıların kutularını kullanması gerekmektedir. Yatırım maliyetleri dikkate alındığında pazara yeni giren yayıncı açısından var olan set-üstü kutuları kullanmak daha düşük maliyet içermektedir. Ayrıca yapılması gereken yatırımlardan bağımsız olarak, tüketiciler birden fazla set-üstü kutu satın almayı veya kiralamayı tercih etmemektedir¹⁶¹. Pazara yeni girecek oyuncuların mevcut kutuları kullanamamaları ödemeli platform işletmeciliği pazarına girişleri ve dolayısıyla rekabeti olumsuz etkileyebilmektedir¹⁶². Söz konusu durum mevcut platformlar arasında geçiş yapılabilmesi için abonelerin yeni bir kutu edinmek zorunda olması durumunda da geçerlidir. Set-üstü kutuların birlikte işlerliğinin sağlanması durumunda ise izleyicilerin bir platformdan başka bir platforma geçiş maliyetleri azalmakta¹⁶³ ve ödemeli platform hizmetleri pazarı daha rekabetçi bir yapı kazanabilmektedir.
- (193) Ayrıca düzenleyici otoriteler tarafından cihazlara ilişkin bazı standartlara uyma yükümlülüğü getirilmesi, pazardaki oyuncular açısından yasal belirlilik ve ölçek ekonomilerinin yakalanmasını sağlayabilmektedir¹⁶⁴. Böylelikle birlikte işlerlik, üçüncü taraf üreticilerin set-üstü kutu satmalarına ve bunun sonucunda pazarda oluşacak rekabetin kutu fiyatlarını düşürmesine de yol açabilmektedir¹⁶⁵.
- (194) Diğer yandan, birlikte işlerliğin sağlanması ve bunun için düzenleyici otoriteler tarafından yayıncılara yükümlülükler getirilmesi yayıncılar ve/veya izleyiciler açısından bazı maliyetlere de neden olabilmektedir. Sayısal Birlikte İşlerlik Forumu tarafından hazırlanan raporda, bir cihazın tamamen birlikte işler olmasına ilişkin bir

¹⁶¹ Callum, M. C. (1999), Commission Policy Newsletter EC Competition Law and Digital Pay Television No:1.

¹⁶² Age.

¹⁶³ Telecom Regulatory Authority of India (2010), "Consultation Paper On Technical Interoperability of DTH Set Top Boxes".

¹⁶⁴ Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee of The Regions On reviewing the interoperability of digital interactive television services pursuant to communication com(2004) 541 of 30 July 2004, 02.02.2006.

¹⁶⁵ Telecom Regulatory Authority of India (2010), "Consultation Paper On Technical Interoperability of DTH Set Top Boxes".

yükümlülüğün ek maliyetlere neden olacağı; kablo, uydu, karasal yayın ve IPTV'ye uygun bir set-üstü kutu için üreticilerin cihazlara çoklu frekans ayarlayıcı (*multiple tuner*), çoklu denetimli erişim sistemleri (*multiple conditional access systems*), çoklu arakatman yazılımı (*multiple middleware*) eklemesi gerekeceği ve bunlardan kaynaklanan ilave maliyetlerin kaçınılmaz olarak tüketicilere yansıtılacağı belirtilmiştir¹⁶⁶. Ayrıca teknolojinin hızla değiştiği pazarlara yönelik standartlar belirlenmesi esnek bir düzenleyici araç olmayabilmekte¹⁶⁷ ve standartlara ilişkin getirilen yükümlülükler tüketicilerin sahip olduğu cihazların atıl duruma düşmesine ve teknolojik gelişmenin yavaşlamasına sebep olabilmektedir¹⁶⁸.

(195) Birlikte işlerlik, ilgili düzenleyici otoritelerin belirli standartlara uyulmasını zorunlu kılması veya pazardaki oyuncular arasında kullanılacak standartlara ilişkin anlaşmalar yapılması yoluyla sağlanabilmektedir. Bu kapsamda birlikte işlerliğin sağlanmasında izlenebilecek farklı yollar ve bunlara ilişkin riskler aşağıda yer almaktadır:

- Kullanılacak standartların seçiminin pazardaki oyunculara bırakılması: Birlikte işlerliğin sağlanamaması riski.
- Herhangi bir öncül düzenleme yapılmadan, sektör içinde belirlenen açık standartların kullanılmasının teşvik edilmesi: Sektörün uygun ve geniş kapsamlı bir çözüm sağlayamama riski.
- Birlikte işlerliği artırmak için açık standartları kullanma yükümlülüğü getirilmesi: Kamu otoritelerinin kullanılacak standartları belirlerken pazar tarafından desteklenmeyen yanlış kararlar alması riski¹⁶⁹.

(196) AB Komisyonu tarafından Avrupa Konseyine sunulan 02.02.2006 tarihli bildirimde, sektöre ilişkin belirli standartların zorunlu kılınmasının birlikte işlerlik sorununu çözmeyeceği; söz konusu standartların (ör. *Multimedia Home Platform* (MHP)

¹⁶⁶ Flynn, B. (2013), "Interoperability: Myths and Realities", A White Paper for the Digital Interoperability Forum 2013.

¹⁶⁷ Flynn, B. (2013).

¹⁶⁸ Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee of The Regions On reviewing the interoperability of digital interactive television services pursuant to communication com(2004) 541 of 30 July 2004, 02.02.2006.

¹⁶⁹ Pérez, A. (2001), "Access Issues In The Digital TV Environment", 14th Epra Meeting – Malta.

http://epra3-production.s3.amazonaws.com/attachments/files/1790/original/barcelona_2001_WGaccess.pdf?1327400343

standardı¹⁷⁰) karmaşık teknik özellikler ve farklı uygulama seçenekleri içerdiği ve bu nedenle sektördeki oyuncuların standartların uygulanmasına ilişkin yapılacak bir anlaşmaya gönüllü olarak doğrudan katılmamaları durumunda standartlara ilişkin zorunluluk getirilmesinin birlikte işlerliği sağlamayacağı ve Çerçeve Direktifi kapsamında belirli standartların zorunlu kılınmasının ciddi olumsuz etkileri olabileceği belirtilmiştir. Bu kapsamda Komisyonun birlikte işlerliğe ilişkin genel yaklaşımı, birlikte işlerliğe yönelik çözümlerin sektördeki oyuncular arasında varılacak uzlaşmayla sağlanabileceği yönündedir¹⁷¹. AB Komisyonu, İtalya'da set-üstü kutularda MHP standardına geçilmesine ilişkin yaptığı değerlendirmede, MHP gibi tek bir standart için bile çok sayıda uygulama seçeneği bulunduğunu ve İtalyan yayıncıların ortak uygulama seçenekleri geliştirmek için birlikte çalıştıklarını belirtmiş ve İtalya örneğinde MHP standardına başarılı bir şekilde geçilmesinin, İtalyan yayıncıların standartları belirlemek için gönüllü olarak anlaşmalarına, otoritelerin kutulara ilişkin sübvansiyon uygulamasına ve ortak uygulama seçeneklerinin tanımlanmasının birlikte gerçekleştirilmesine dayandığını vurgulamıştır¹⁷².

(197) Konuya ilişkin dünya uygulamalarına bakıldığında, bazı ülkelerin set-üstü kutuların birlikte işlerliğine yönelik çeşitli adımlar attıkları görülmektedir. Hindistan'da yayın yapan ödemeli yayıncıların kullandığı set-üstü kutuların birlikte işlerliğini sağlamak için Hindistan Standartlar Bürosu tarafından yayıncıların kullanacağı kutuların birlikte işlerliği sağlamak üzere açık yapıya (*non-proprietary*) sahip olmasını ve koşullu erişim sistemlerinin açık yapıya set-üstü kutularla uyumlu olmasını öngören bazı teknik standartlar belirlenmiştir¹⁷³.

(198) İtalya'da 1999'da yürürlüğe giren bir kanun ile sayısal televizyon işletmecilerine, kullanılan set-üstü kutuların birlikte işler olması yükümlülüğü getirilmiştir. Aynı

¹⁷⁰ *Multimedia Home Platform*, MHP standardı, Java tabanlı gelişmiş bir API'dir. MHP açık bir arayüz sağlamakta ve set-üstü kutu tüm yazılımlar ile çalışmaktadır. AB Komisyonu, MHP standardını açık birlikte işler bir standart olarak tanımıştır.

¹⁷¹ European Parliament, Policy Department Structural and Cohesion Policies, Interoperability of Digital Interactive Television Services: Relevance for Parliament's Committee on Culture 2007 <http://edz.bib.uni-mannheim.de/daten/edz-ma/ep/07/pe379.216-en.pdf>.

¹⁷² Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee of The Regions On reviewing the interoperability of digital interactive television services pursuant to communication com(2004) 541 of 30 July 2004, 02.02.2006.

¹⁷³ Guidelines For Obtaining License For Providing Direct-To-Home (Dth) Broadcasting Service In India 2003, m. 7.1, 7.2 http://pib.nic.in/focus/foyr2001/fomar2001/dth_glines.pdf.

kanun İtalyan Komünikasyon Otoritesini birlikte işlerliği üç ay içerisinde sağlamak ile görevlendirmiştir. İki operatörün (Telepiu ve Stream) arasında işbirliği sağlanamaması birlikte işlerliğin hayata geçirilmesini engellemiştir. Söz konusu tarihte farklı koşullu erişim sistemleri kullanmakta olan bahse konu iki operatöre 2000 yılında yükümlülüğü yerine getirmemeleri nedeniyle yaptırım uygulanmıştır. Daha sonra operatörler yayın sinyallerinin şifrelenmesini her iki operatörün kullandığı koşullu erişim sistemleri tarafından çözülebilecek şekilde (*simulcrypt solution*) yapma konusunda anlaşmışlardır. Buna rağmen iki operatörün farklı API kullanması nedeniyle birlikte işlerlik sağlanamamıştır¹⁷⁴.

(199) İspanya'da 1997 yılında yasa ile set-üstü kutuların birlikte işler olması zorunluluğu getirilmiştir. Yasa birlikte işlerliğin sağlanması için koşullu erişim sistemi sağlayıcılarının açık standartlara sahip set-üstü kutu kullanmalarını zorunlu kılmış ve bunu set-üstü kutularda kullanılacak sistemler (*multicrypt system*) ile veya yayıncılar ile yapılacak anlaşmalar ile sağlayabileceklerini belirtmiştir¹⁷⁵.

(200) Türkiye'de ise aynı set-üstü kutunun birden fazla platform işletmecisi tarafından kullanılabilmesini sağlayacak herhangi bir hukuki düzenleme bulunmamakta ve izleyiciler her bir ödemeli platform için farklı set-üstü kutu kullanmaktadırlar. Set-üstü kutuların ödemeli platform işletmecisine tahsisli olduğu bu yapıda, ödemeli platform hizmeti verme rolü ile cihaz sağlayıcılığı rolü ödemeli platform işletmecilerinde bütünleşmekte ve kapalı bir yapı oluşmaktadır. Bu nedenle ödemeli yayıncılık pazarına girmek isteyen bir teşebbüsün, set-üstü kutu ile bu kutunun kurulum maliyetlerine katlanması gerekmekte, tüketicilerin aynı set-üstü kutu üzerinden farklı ödemeli platformlardan hizmet almaları mümkün olmamakta ve özellikle set-üstü kutu ve kurulum karşılığında verdikleri taahhütler geçiş maliyeti yaratarak platform değiştirme eğilimlerini azaltmaktadır. Uydu platform işletmecileri tarafından kullanılan set-üstü kutuların birden fazla platform işletmecisi tarafından kullanılmadığına ilişkin bir başvuru hakkında BTK tarafından Rekabet Kurumuna gönderilen görüşte,

¹⁷⁴ Brown A. ve R. G. Picard (2004), "Digital Terrestrial Television", <https://books.google.com.tr/books?id=FHORAgAAQBAJ&pg=PA303&lpq=PA303&dq=Italian+communications+authority+set+top+box+interoperability&source=bl&ots=9yUj0muT62&sig=r5-11SEtSbzaN89zZkcqO4Lwqv8&hl=en&sa=X&ei=MdQCVaP3A6bMygOI9ICQCw&ved=0CB8Q6AEwA#v=onepage&q=Italian%20communications%20authority%20set%20top%20box%20interoperability&f=false>

¹⁷⁵ Pérez, A. (2001).

- 5809 sayılı Kanun'un "Kurumun görev ve yetkileri" başlıklı 6. maddesinin birinci fıkrasının (n) bendinde; elektronik haberleşme sektöründe kullanılacak her çeşit sistem ve cihazların, uyumlaştırılmış ulusal standartlarını yayımlatmak ve uygulanmasını sağlamak ile teknik düzenlemelerini yapmanın BTK görevleri arasında sayıldığı,
- set-üstü kutuların birlikte kullanıma ilişkin olarak BTK tarafından herhangi bir düzenleme yapılmadığı

belirtilmiştir¹⁷⁶. Söz konusu başvuruya ilişkin olarak RTÜK tarafından gönderilen görüşte ise, set-üstü kutulara ilişkin standartların oluşturulmasının Türkiye açısından önemli olduğu, karasal, uydu ve kablolu yayınlar ile internet hizmetlerine yönelik ortak set-üstü kutu oluşturmanın teknolojik olarak mümkün olduğu fakat bunun kutu maliyetlerini yükseltebileceği ifade edilmiştir. Ayrıca mevcut durumda Türkiye'de ödemeli platformlar arasında set-üstü kutuların birlikte işlerliğini sağlamaya yönelik herhangi bir çalışma yürütülmemektedir.

- (201) Rekabet Kurumuna yapılan Fillbox platformu modüllerinin D-Smart'ın mülkiyeti abonelere geçmiş set-üstü kutularında çalışmadığına ilişkin başvuru üzerine açılan önaraştırma kapsamında BTK tarafından gönderilen görüşte "*son kullanıcılara yayıncılık içeriği iletmek üzere yayıncılık iletim hizmetleri pazarı*"nın herhangi bir öncül düzenlemeye tabi tutulmadığı, söz konusu pazarda etkin piyasa gücüne sahip olduğu tespit edilen bir işletmecinin olmadığı belirtilerek konu hakkında BTK tarafından tesis edilen bir işlemin bulunmadığı ifade edilmiştir. Söz konusu önaraştırma sonucunda Rekabet Kurulu tarafında alınan kararda¹⁷⁷ da herhangi bir ihlal tespiti yapılmazken Fillbox modülünün D-Smart'ın mülkiyeti abonelere geçmiş set-üstü kutularda çalışmama sebebinin Fillbox modüllerinin CI+ spesifikasyonlarına uyumlu uydu cihazlar için üretilmiş olmasına karşın bahse konu set-üstü kutuların CI uyumlu üretilmiş olmasının rol oynamış olabileceği ifade edilmiştir.

¹⁷⁶ 14.02.2013 tarihli ve 13-10/136-71 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

¹⁷⁷ 07.07.2015 tarihli ve 15-28/317-95 sayılı Rekabet Kurulu kararı. Söz konusu karar, Ankara 11. İdare Mahkemesinin 16.12.2016 tarihli, 2015/2776 E. ve 2016/4487 K. sayılı kararıyla usuli eksikliklerden dolayı iptal edilmiş olup akabinde Rekabet Kurulunca 13.03.2017 tarih ve 17-10/17-52 sayı ile soruşturma açılmamasına karar verilmiştir.

- (202) Sektör araştırması kapsamında platform işletmecilerinden konuya ilişkin alınan bilgiler, Türkiye’de ödemeli televizyon yayıncılığı hizmeti alan abonelerin çoğunlukla set-üstü kutular için ayrı bir bedel ödemedikleri, kutu bedellerinin yayıncılar tarafından abonelik ücretlerine yansıtıldığı, set-üstü kutular için aboneler tarafından herhangi bir bedel ödenmediğinden kutuların mülkiyetinin çoğunlukla yayıncılara ait olduğu ve aboneliğin sonlandırılması durumunda kutuların yayıncılara iade edildiği yönündedir. Platform işletmecileri, Türkiye’de abonelerin geçiş maliyetinin çoğunlukla 12 veya 24 ay süreli olan abonelik taahhütlerinden kaynaklandığını ve set-üstü kutuların çoğunlukla herhangi bir geçiş maliyetine neden olmadığını iddia etmişlerdir.
- (203) Birlikte işlerliğe ilişkin olarak bir sektör temsilcisi, set-üstü kutular açısından birlikte işlerliğin teknik olarak mümkün olmakla birlikte kutuların boyutlarını ve maliyetlerini ciddi oranda artıracaklarını ve kutuların hızla gelişen teknoloji nedeniyle çok çabuk eskieceğini belirtmiştir. Diğer bir sektör temsilcisi, birlikte işlerliğin abonelerin maliyetlerini cüzi miktarda düşüreceğini, bununla birlikte ödemeli yayıncılık pazarındaki rekabeti olumlu veya olumsuz yönde etkilemeyeceğini ifade etmiştir. Bir diğer sektör temsilcisi ise, yayıncıların kendi ihtiyaçları doğrultusunda uygun yazılım, donanım, güvenlik ve maliyet özelliklerine sahip kutuları tercih ettiklerini, bu doğrultuda kutu maliyetlerinin büyük farklılık gösterdiğini, ucuz bir iş modelini benimseyen bir yayıncının pahalı set-üstü kutulara yatırım yapmak zorunda kalmadığını, Türkiye pazarı açısından yayıncılara ve operatörlere set-üstü kutulara kendi tercihleri doğrultusunda yatırım yapma hakkı tanınmasının hizmet kalitesi ve içerik güvenliği açısından en uygun sistem olduğunu belirtmiştir.
- (204) Rekabet Kurumu tarafından yayımlanan 2012 yılı Rekabet Raporu’nda, tüketicilerin hizmet aldıkları sayısal platform işletmecisini değiştirmesi veya aynı anda birden fazla işletmeciden hizmet alabilmelerinin önündeki en büyük engelin ilgili cihazların (ekipmanın) birlikte işler olmaması olduğu belirtilerek, sayısal platform işletmeciliği piyasasında rekabetin artırılabilmesi ve mevcut veya potansiyel rekabet sorunlarının önlenmesi için birlikte işlerliği sağlayacak düzenlemelerin ilgili düzenleyici otoriteler tarafından yapılması önerilmiştir¹⁷⁸.

¹⁷⁸ Rekabet Raporu 2012,
<http://www.rekabet.gov.tr/File/?path=ROOT/1/Documents/Rekabet+Raporu/rapor.pdf>

- (205) oğunlukla yerleşik ödemeli platform işletmecilerinin yukarıda özetlenen birlikte işlerlik aleyhine görüşlerine karşın, geline nokta, Rekabet Raporundaki görüşlere paralel olarak, ödemeli platform hizmetleri pazarında rekabetin artırılabilmesi ve izleyici tercihlerinin kısıtlanmaması için set-üstü kutularda birlikte işlerliğin sağlanmasına yönelik politikaların geliştirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir. Daha önce de değinildiği üzere, ödemeli platform işletmecileri için mevcut müşteri tabanına erişmek önemli olmakta, birlikte işlerliğin sağlanamaması darboğaz yaratabilmekte ve müşterilerin uzun dönemli sözleşmelerle taahhüt altına alınması benzer sonuçlar doğurabilmektedir.
- (206) Birlikte işlerliğin kapsamı belirlenirken izleyicilere, platform işletmecilerine ve cihaz üreticilerine olan maliyetin dikkate alınması uygun olacaktır. Bu çerçevede birlikte işlerlik ekonomik açıdan rasyonel olduğu ölçüde farklı iletim altyapıları üzerinden verilen hizmetler için kullanılan set-üstü kutuları da kapsayabilecektir. Diğer yandan mevcut durumda Türkiye’de uydu iletiminin büyük bir ağırlıkta kullanılan yöntem olduğu ve diğer iletim yöntemlerinin uydu iletimi üzerinde henüz yeterli rekabetçi baskıyı yaratamadıkları dikkate alındığında, birlikte işlerliğin asgaride ve öncelikle uydu platform hizmetlerinde kullanılan set-üstü kutuları kapsamı yerinde olacaktır.
- (207) Birlikte işlerliğin sağlanmasında seçilecek yöntemin, ulaşılmak istenen amaçlar dikkate alınarak belirlenmesi önem taşımaktadır. Bu çerçevede bazı ülke uygulamaları ve AB Komisyonunun konuya yaklaşımı yol gösterici olabilecektir. Ortak standartların ve uygulama seçeneklerinin belirlenmesinde ilgili pazar aktörlerinin aktif bir şekilde rol almaları ve uzlaşmalarının yanı sıra BTK’nın tarafların uzlaşmasını ve uzlaşma sonuçlarının pazarda uygulanmasını teşvik edecek politikalarla (arabuluculuk, platform oluşturma, sübvansiyon verme) sürece destek olmasının önemli olduğu anlaşılmaktadır.

2.3. Türkiye’de Açık Televizyon Yayıncılığı

- (208) Bu bölümde Türkiye açık televizyon yayıncılığı pazarının genel görünümü ele alınıp, televizyon izlenme oranlarının ölçümüne ve korsan izleme sorununa ilişkin bilgi, değerlendirme ve önerilere yer verilecektir.

2.3.1. Açık Televizyon Yayıncılığının Genel Görünümü

- (209) Açık televizyon yayıncılığı faaliyetleri, sunulan içerik karşılığında tüketiciden herhangi bir ücret alınmayan, temel olarak reklam gelirleriyle finanse edilen faaliyetler olarak tanımlanabilecektir. Bu çerçevede açık televizyon yayıncılığı pazarı çift taraflı pazar özellikleri göstermektedir. Pazarın bir tarafı açık televizyon kanalı işletmecisiyle tüketici arasındaki ilişkileri, diğer tarafı ise açık televizyon kanalı işletmecisi ile reklam verenler arasındaki ilişkileri içermektedir. Açık televizyon yayıncılığında, televizyon yayınlarını (sinyal) almak için gerekli cihazlara (kılçık anten, uydu anteni, uydu alıcı gibi) sahip olan izleyiciler herhangi bir ücret ödemedi¹⁷⁹ açık televizyon kanallarını izleyebilmektedir. Türkiye’de açık televizyon kanalları karasal analog, uydu, kablo ve genişbant internet teknolojileri üzerinden tüketicilere ulaşabilmektedir. Aktif olarak ulusal karasal yayın yapan 23, bölgesel karasal yayın yapan 10 ve yerel karasal yayın yapan 160 açık televizyon kanalı bulunmaktadır¹⁸⁰. Ayrıca karasal yayın yapan kanalların da dâhil olduğu toplam 538 kanal Türksat uyduları üzerinden¹⁸¹, 17 tanesi yalnızca bazı illerde olmak üzere toplam 28 kanal ise kablo üzerinden açık yayın yapmaktadır¹⁸².
- (210) 6112 sayılı Kanun uyarınca televizyon kanallarının karasal, kablo, uydu ve benzeri her türlü teknoloji ile yayın yapabilmeleri için her bir yayın türü, tekniği ve ortamına ilişkin olarak ayrı ayrı olmak üzere RTÜK’ten yayın lisansı almaları gerekmektedir ki bu husus sektör oyuncularını bakımından bürokratik işlem maliyetlerini artıran bir husus olarak dile getirilmiştir. Yayın lisanslarının her bir yayın türü, tekniği ve ortamı için ayrı ayrı alınmasının, artık geline nokta da geçerli olan teknoloji-tarafsız düzenleme yaklaşımına yeterince uymadığı değerlendirilmektedir.
- (211) Televizyon kanallarının karasal yayın için tahsis edilen kanal/frekanslar için ödeyecekleri yıllık ücret RTÜK tarafından ulusal, bölgesel ve yerel yayın yapan kanallar için ayrı ayrı belirlenmektedir. Televizyon kanallarının uydu ve kablo üzerinden izleyicilere ulaşmak için altyapı işletmecisine ödeyecekleri ücretler ise düzenlenmemekte, Türksat tarafından serbestçe belirlenmektedir. Açık televizyon

¹⁷⁹ Rekabet Kurulunun 12.08.2004 tarihli ve 04-52/699-180 sayılı, 22.9.2005 tarihli ve 05-59/881-238 sayılı kararlarında, finansman yöntemleri ve izleyici tercihlerinin farklı olması sebebiyle ödemeli ve açık televizyon yayıncılığının birbirini ikamesi olmadığı ve iki ayrı pazar oluşturduğu tespiti yapılmıştır.

¹⁸⁰ RTÜK’ten edinilen bilgiler.

¹⁸¹ <https://www.turksat.com.tr/UyduFrekans/list.php?f=tv&t=none>

¹⁸² <https://www.turksatkablo.com.tr/Kablo-TV-Kanallar>

kanallarının ödemeli platformlarda yer almak için ödemeli platform işletmecilerine ödeyecekleri ücretler de RTÜK'ün onayına tabiidir. Platform işletmecileri taşınacak kanalın yayın türüne göre ayrı ayrı tarifelerini oluşturarak RTÜK'ün onayına sunmaktadırlar.

- (212) Türkiye'de karasal yayınlar analog teknoloji ile yapıldığından frekans kapasitesi sınırlıdır. Yerel kanallar bir kenara bırakıldığında, karasal analog iletim yöntemiyle sadece 24 ulusal kanal ve 17 bölgesel kanal taşınabilmektedir. Analog kablolu yayında da yer alabilecek kanal sayısı sınırlı olup, tüm açık kanalların analog kablolu yayın ile izleyicilere ulaşması mümkün olmamaktadır. Mevcut durumda Türksat uyduları üzerinden iletimi yapılan yerli ve yabancı televizyon kanalı sayısı 500'ün üzerindedir. Türksat uydularının iletim kapasitesi, Türkiye'de yayın yapan açık kanalların tamamının uydu altyapısı üzerinden izleyicilere ulaştırılmasını sağlayabilecek düzeydedir. Türkiye'deki hanelerin %81'i uydu teknolojisi ile televizyon yayınlarını izlemektedir.
- (213) Türkiye'de açık kanallar açısından en yüksek izlenme oranlarını sağlayan program türleri yerli diziler, yarışmalar, haber ve spor programları ile yerli ve yabancı filmlerdir. RTÜK tarafından gerçekleştirilen Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması-2012 verilerine göre izleyicilerin kanal tercihlerindeki en önemli unsur dizilerin beğenilme düzeyidir¹⁸³. Televizyon programlarının izlenme sıklığı ile ilgili verilere göre ise izleyicilerin en çok izledikleri program türleri %76 ile yerli diziler, %74,5 ile haber programları ve %49,7 ile yerli filmlerdir¹⁸⁴. Örneğin yapılan izleyici ölçümlerine göre, 02.03.2015-08.03.2015 tarihleri arasında tüm gruplar-tam günde en yüksek izlenme oranına sahip ilk 10 programdan 39'u dizi, 16'sı haber programı, 9'u yarışma programı ve 2'si ise komedi, kadın ve spor programıdır.
- (214) Açık televizyon kanalları, yayınlarında yer verdikleri içerikleri büyük oranda yapım şirketlerinden elde etmektedir. Kanallar haber, tartışma vb. içerikli stüdyo programlarını ise çoğunlukla kendi bünyelerinde hazırlamaktadır. Bazı kanalların iç yapım şirketleri olmakla birlikte bu kanallar da içeriklerinin önemli bir bölümünü üçüncü taraf yapım şirketlerinden elde etmektedir. Televizyon kanallarından elde edilen bilgilere göre mevcut durumda kanalların iç yapım olarak ürettikleri içerik

¹⁸³ RTÜK Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması-2012 <http://www.rtuk.org.tr/#>.

¹⁸⁴ RTÜK Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması-2012.

yalnızca kendi kanallarında kullanılmakta, başka televizyon kanallarına içerik satılmamakta ve bu kanallar için içerik üretilmemektedir. Kanallar yabancı film ve diziler ile yarışma, gösteri (*show*) programları ve belgeselleri yabancı dağıtım ve yapım şirketleri ile yerli dağıtım şirketlerinden elde etmektedir. Spor karşılaşmalarının yayın hakları ise ilgili ihalelere katılarak veya lisans alarak elde edilmektedir.

- (215) Açık kanallar açısından en önemli içerik olan ve en yüksek izlenme oranlarına sahip olan yerli diziler çok büyük oranda yerli yapımcılardan sağlanmaktadır. Türkiye uygulamasında, bir dizinin yapım sürecinde öncelikle yapım şirketi tarafından bir dizi projesi hazırlanmakta ve bir veya birden fazla kanala ilgili proje sunulmaktadır. Projenin bir kanal tarafından kabul edilmesi sonrasında proje hayata geçirilmektedir. Kanallar ile yapımcılar arasında yapılan sözleşmeler uyarınca ilgili dizinin Türkiye yayın hakları, sınırsız süreli veya belirli bir süre için münhasıran o kanala ait olmaktadır.
- (216) Sektör araştırması kapsamında televizyon kanalları ve yapımcılardan elde edilen bilgilere göre, kanallar ile yapımcılar arasında program/içerik bazında görüşme ve sözleşme yapılmakta, kanallar ile yapımcılar arasında herhangi bir münhasır çalışma ilişkisi bulunmamaktadır. Bazı yapım şirketleri aynı sezon içinde birden fazla kanal için dizi üretimi gerçekleştirmekte, çekimleri ve yayını devam eden bazı dizilerin yayınlandığı kanal değiştirilebilmektedir. Örneğin 2-8 Mart 2015 haftasında en yüksek izlenme oranına sahip diziler (günlük ilk beş) incelendiğinde de söz konusu dizilerin 15'ten fazla yapım şirketi tarafından yedi farklı kanal için üretildiği görülmektedir. Belirtilen nedenlerle açık televizyon kanallarının yüksek izlenme oranına sahip yerli dizilere ulaşmasında, pazarın yapısı, pazardaki yapım şirketi sayısı ve kanallar ile yapım şirketleri arasındaki ticari ilişkilerin niteliği açısından herhangi bir engel olmadığı değerlendirilmektedir.
- (217) Açık yayın yapan kanallar izleyicilerden herhangi bir abonelik veya izleme ücreti almamakta, bu kanallar gelirlerinin çok büyük bir kısmını (yaklaşık %95-99) yayınladıkları reklamlardan elde etmektedir. Açık yayın yapan televizyon kanallarının gelirleri, reklam verenlerin hangi kanallara reklam vereceği ve bu reklamların süreleri ile ücretlerinin tespitinde temel kriter olarak televizyon kanallarının izlenme oranları etkili olmaktadır.

- (218) Sektör araştırması kapsamında elde edilen bilgilere göre kanalların reklam yeri satışları, kanallar ile reklam ajansları arasında yapılan görüşmeler ile gerçekleştirilmektedir. Özel bazı yayınlar (Şampiyonlar Ligi ve milli maçlar ile filmler gibi) dışında reklam yerleri toplu olarak belirli bir süre için pazarlanmaktadır. Reklam yeri satış sürecinde televizyon kanalları çok sayıda reklam ajansı ile çalışmaktadır.
- (219) Açık kanalların reklam gelirleri üzerinde kanalların ulaştığı izleyici sayısını ölçen televizyon izlenme oranları önemli bir etkiye sahiptir. Bu nedenle açık kanalların pazar gücünü ölçmede kullanılan temel kriter kanalların izlenme oranlarıdır. Türkiye’de 16’sı tam zamanlı, 16’sı ise yarı zamanlı raporlanan olmak üzere toplam 32 açık kanalının¹⁸⁵ izlenme oranları Televizyon İzleme Araştırmaları A.Ş. (TİAK) tarafından ölçülmektedir. TİAK’ın yayınladığı tüm gün izlenme oranları ve paylarına (*share*) göre 2016 yılında en yüksek izlenme oranına sahip televizyon kanalları aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo-4: 2016 Yılı İzlenme Oranları¹⁸⁶

Televizyon Kanalı	İzlenme Oranı	İzlenme Payı (%)
ATV	1,68	9,91
Kanal D	1,45	8,54
Fox TV	1,37	8,08
Star TV	1,37	8,07
Show TV	1,24	7,30
TV 8	1,00	5,90
TRT 1	0,79	4,63
Kanal 7	0,75	4,42
TRT Çocuk	0,54	3,21
A Haber	0,33	1,93

- (220) Tablodan, 2016 yılı verileriyle en fazla izlenme oranına sahip ilk on televizyon kanalının toplam izlenme payı oranının yaklaşık %62 olduğu görülmektedir. Ölçümü yapılan 32 açık kanal olduğu dikkate alındığında, kalan 22 açık televizyon kanalı yaklaşık %38 oranındaki izlenme payını aralarında paylaşmaktadır. İzlenme payı bakımından ilk dört kanal dikkate alındığında ise bu kanalların toplam yaklaşık %34,6 izlenme payına sahip oldukları görülmektedir. Bu oranın düzeyi ve ilk dört açık kanal arasındaki dağılımının yakın seyretmesi, tek bir açık televizyon kanalının önemli bir pazar gücüne işaret etmemektedir. İzlenme paylarının geçmişteki verileri dikkate alınarak da pazarın eğilimleri hakkında değerlendirme yapmak mümkündür.

¹⁸⁵ <http://www.tiak.com.tr/raporlanankanallar.htm>.

¹⁸⁶ <http://www.tiak.com.tr/raporlar/yillik2016.htm>.

Aşağıdaki tabloda 2013-2016 döneminde en yüksek izlenme payına sahip ilk sekiz kanalın tam gün izlenme oranlarına yer verilmektedir.

Tablo-5: İzlenme Oranları (%)¹⁸⁷

	2013	2014	2015	2016
Kanal D	10,21	9,76	8,25	8,54
ATV	10,03	8,95	7,91	9,91
Show TV	6,04	6,74	6,43	7,30
Star TV	9,88	9,82	8,33	8,07
Fox TV	8,08	8,62	9,26	8,08
Kanal 7	3,54	3,43	2,95	4,42
TRT 1	3,95	3,89	3,91	4,63
TRT Çocuk	3,34	2,83	2,48	3,21
TV 8	1,09	1,96	6,08	5,90

- (221) Yukarıda sunulan tablolar birlikte değerlendirildiğinde, izlenme payı bakımından gerek ilk sekizin gerekse ilk dördün izlenme payı oranları toplamının azalmakta olması ve en çok izlenme payına sahip ilk dört kanalın değişmesi pazarın izlenme payı bakımından yoğunlaşma derecesinin görece azaldığı yönünde yorumlanabilecektir.
- (222) 2010-2014 yılları arasında en yüksek ticari iletişim geliri elde eden ilk beş televizyon kanalı Star TV, Kanal D, ATV, Fox TV ve Show TV'dir. 2015 yılından itibaren Show TV ile TV8'in yer değiştirdiği görülmektedir. 2010-2016/1 döneminde en yüksek ticari iletişim geliri elde eden ilk on televizyon kanalı arasında yukarıda yer verilen altı kanal ile birlikte NTV, Kanal 7, Lig TV, Cnntürk, Habertürk, A Haber ve Cnbc-e yer almaktadır¹⁸⁸. Söz konusu kanallardan Lig TV dışındakiler açık televizyon kanallarıdır. Aşağıdaki tabloda elde ettikleri ticari iletişim gelirleri bakımından ilk 10 televizyon kanalının yıllar itibariyle sıralamalarına yer verilmektedir.

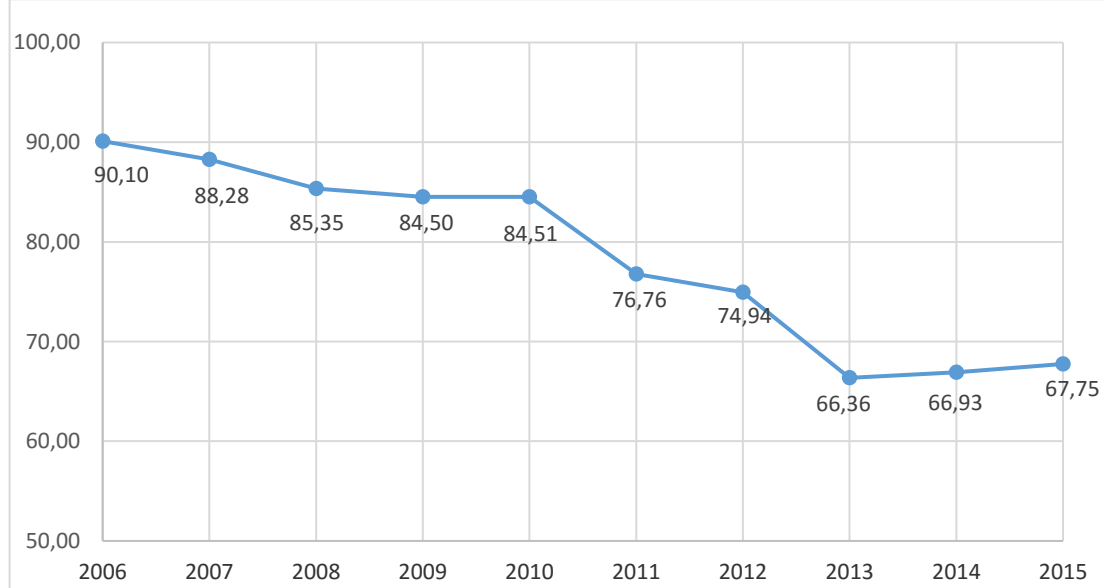
¹⁸⁷<http://www.tiak.com.tr/raporlar/yillik2013.htm>, <http://www.tiak.com.tr/raporlar/yillik2014.htm>
<http://www.tiak.com.tr/raporlar/yillik2015.htm>, <http://www.tiak.com.tr/raporlar/yillik2016.htm>

¹⁸⁸ RTÜK Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Sektör Raporu 2014, RTÜK'ten alınan bilgiler.

Tablo-6: Ticari İletişim Gelirleri Bakımından İlk On Televizyon Kanalı¹⁸⁹

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016/1
1.	Kanal D	Kanal D	Kanal D	Star TV	Star TV	Star TV	ATV
2.	ATV	ATV	Star TV	Kanal D	Kanal D	Kanal D	TV8
3.	Star TV	Show TV	ATV	ATV	ATV	FOX	Kanal D
4.	Show TV	FOX	Show TV	FOX	FOX	ATV	Star TV
5.	FOX	Star TV	FOX	Show TV	Show TV	TV8	FOX
6.	NTV	NTV	NTV	NTV	Lig TV	Show TV	Show TV
7.	Lig TV	Lig TV	Lig TV	Lig TV	NTV	Lig TV	Lig TV
8.	CNBC-e	Haber Türk	CNBC-e	Kanal 7	TV 8	NTV	Kanal 7
9.	Haber Türk	Kanal 7	Kanal 7	CNN Türk	CNN Türk	CNN Türk	A Haber
10.	Kanal 7	CNBC-e	Haber Türk	CNBC-e	Kanal 7	Kanal 7	CNN Türk

(223) Tablodan görüldüğü üzere, en yüksek ticari iletişim gelirini elde eden ilk on kanal içinde yer alan sekiz kanal 2010-2016/1 dönemini kapsayan altı yıllık dönemde büyük oranda değişmemiştir. Diğer yandan 2016 yılı verileriyle izlenme oranlarına göre ilk sekizde yer alan altı televizyon kanalının, sıralamaları değişse de, elde ettikleri ticari iletişim gelirleri bakımından da ilk sekizde yer aldıkları görülmektedir. Aşağıdaki grafikte en fazla ticari iletişim geliri elde eden ilk 10 kanalın toplam ticari iletişim gelirleri içindeki payına yer verilmektedir:

Grafik-4: Ticari İletişim Geliri Bakımından İlk 10 Televizyon Kanalının Payı (%)¹⁹⁰

(224) Grafikten, Türkiye’de en yüksek iletişim geliri elde eden ilk 10 televizyon kanalının elde ettikleri ticari iletişim gelirinin payının 2013 yılına kadar istikrarlı bir şekilde azaldığı, sonrasında ise nispeten sabit bir seyir izlediği görülmektedir. En yüksek

¹⁸⁹ RTÜK (2014) “Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Sektör Raporu”; RTÜK’ten alınan bilgiler.

¹⁹⁰ RTÜK (2014), RTÜK’ten alınan bilgiler.

iletişim geliri elde eden ilk beş televizyon kanalının pazarın toplam iletişim geliri içindeki payı da 2011-2015 döneminde azalmış ve sırasıyla %68, %66, %56,71, %56,93 ve %53,19 olmuştur¹⁹¹. Bu veriler, pazarın yoğunlaşma derecesinin nispeten azalmakta olduğu şeklinde yorumlanabilecektir. Bununla birlikte hem ilk hem de daha belirgin bir ölçüt olarak alınabilecek ilk beş kanalın ticari iletişim gelirlerinden aldıkları payın, Türkiye’de yayın yapan çok sayıda kanal olduğu dikkate alındığında, yüksek olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca ilk onda ya da ilk beşte yer alan kanalların yıllar itibariyle bu sıralamalardaki yerlerini büyük ölçüde korudukları görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu kanalların, gerek reklam verenler gerekse tüketiciler gözünde, tüketiciye ulaşma yöntemlerinin çeşitliliği, tüketiciye ulaşabilme dereceleri, karasal analog yayın yapabilme durumları, yayınlarının ulusal niteliği, sundukları içeriklerin niteliği gibi unsurlarla belli bir marka gücü yaratabildikleri değerlendirilmektedir.

- (225) Açık yayın yapan televizyon kanallarından bazıları belirli medya grupları bünyesinde faaliyet göstermektedir. Doğan Medya Grubu bünyesinde Kanal D, Cnntürk, TV2, Doğuş Medya Grubu bünyesinde Star TV, NTV, Kral TV, Ciner Medya Grubu bünyesinde Show TV, Habertürk ve Bloomberg HT, Turkuvaz Medya Grubu bünyesinde ATV, A Haber ve Yeniasır TV, Yeni Dünya Medya Grubu bünyesinde Kanal 7 ve Ülke TV faaliyet göstermektedir¹⁹².
- (226) Yukarıda yer verilen 2016 yılı izlenme verilerine göre en yüksek izlenme oranına sahip olan ilk 10 kanaldan TRT kanalları haricindekiler farklı medya grupları tarafından kontrol edilmektedir. Benzer şekilde, 2011-2016 yılları arasında en yüksek ticari iletişim geliri elde eden ilk beş televizyon kanalının tamamı farklı medya grupları tarafından kontrol edilmektedir. 2011-2016 döneminde en yüksek iletişim geliri elde eden ilk dokuz açık kanaldan mevcut durumda Kanal D ve Cnntürk Doğan Medya Grubu; Star TV ve NTV Doğuş Medya Grubu ve Show TV ile Habertürk ise Ciner Grubu bünyesinde, diğer kanallar ise farklı medya grupları bünyesinde faaliyet göstermektedir. Bu bilgiler ve RTÜK mevzuatı gereğince belli bir medya grubunun %30’un üzerinde reklam gelirin e sahip olamayacağı¹⁹³ dikkate alındığında, Türkiye’de mevcut durumda tek bir medya grubunun açık televizyon

¹⁹¹ Teşebbüslerden ve RTÜK’ten elde edilen veriler.

¹⁹² RTÜK (2014).

¹⁹³ 6112 sayılı Kanun m.19/1-d.

işletmeciliği faaliyetleri bakımından rekabet hukuku kriterleriyle önemli düzeyde pazar gücüne sahip olmadığı anlaşılmaktadır.

(227) Sonuç olarak, Türk izleyicisine ulaşan yerli ve yabancı açık kanal sayısı 400'ün üzerindedir. Mevcut durumda Türkiye'de, Türksat uydularının kapasitesi, tüm hane halklarına erişebilme potansiyeli ve penetrasyonu ile açık kanallar için izleyiciye en yaygın biçimde ulaşma imkânı sunan iletim teknolojisi olduğu görülmektedir. Türkiye'de en yüksek izlenme oranlarına sahip programlar yerli diziler, yarışmalar, haber ve spor programlarıdır. Bunların kanallar tarafından temin edilmesine ya da üretilmesine ve kanallar ile yapım şirketleri arasındaki ilişkilere yönelik herhangi bir rekabetçi endişe gerek kanallar gerekse yapım şirketleri tarafından dile getirilmemiştir. En yüksek izlenme oranlarına ve en yüksek ticari iletişim gelirlerine sahip kanallara ilişkin veriler dikkate alınarak, pazarda yıllar itibarıyla yoğunlaşmanın azaldığı, bununla birlikte başta gelen bazı kanalların tüketici ve reklam verenlerin gözünde belli bir marka gücü elde etmeyi başardıkları değerlendirilmektedir. Diğer yandan Türkiye'de mevcut durumda tek bir medya grubunun açık televizyon kanalı işletmeciliği faaliyetleri bakımından rekabet hukuku kriterleriyle önemli düzeyde bir pazar gücüne sahip olmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla açık televizyon yayıncılığı pazarında ciddi bir rekabet aksaklığı göze çarpmamaktadır.

2.3.2. Televizyon İzlenme Oranlarının Ölçümü

(228) Televizyon izlenme oranlarının ölçümü, izleyicilerin televizyon izleme davranışlarının kaydedilmesi ve belirli kriterler çerçevesinde raporlanmasını kapsamaktadır. Televizyonların izlenme oranları, reklam verenlerin hangi kanallara reklam vereceğinin ve bu reklamların süreleri ile ücretlerinin tespitinde temel kriter olup açık yayın yapan televizyon kanallarının gelirlerinin belirlenmesinde büyük oranda etkili olmaktadır. Ölçek ve kapsam ekonomileri sebebiyle televizyonların izlenme oranlarının ölçümü çoğunlukla tek bir firma tarafından yapılmaktadır. Bu nedenle hizmeti verecek tek firmanın seçiminde rekabetin sağlanması gerekmektedir. Bu ise rekabetçi bir ihale süreci ve ihalelerin belirli sürelerle tekrarlanması ile mümkün olabilmektedir.

(229) Türkiye'de izlenme oranı ölçümleri, Reklamverenler Derneği, Reklamcılar Derneği ve televizyon kanallarının bir araya gelerek kurdukları TİAK tarafından organize

edilmekte ve denetlenmektedir. Türkiye’de izlenme oranı ölçümlerinin başladığı 1992 yılından 2009 yılına kadar ölçümler TİAK adına AGB Anadolu Piyasa Araştırma Hizmetleri A.Ş. (AGB) tarafından yapılmıştır. 2009 yılında izlenme oranlarının ölçümüne ilişkin yapılan inceleme sonucunda Rekabet Kurulu tarafından TİAK’ın yapısının rekabet ihlali doğurabilecek nitelikte olduğuna karar verilmiş ve sektör için hayati öneme sahip izlenme oranı ölçümünü organize eden ve denetleyen TİAK’ın kurumsal, tam bağımsız ve objektif kurallara göre hareket eden bir yapıya kavuşturulması gerektiği ve ölçüm yapacak şirketin belirleneceği ihalelerde dikkate alınması gereken süre ve benzeri hususlar TİAK’a bildirilmiştir¹⁹⁴.

- (230) Bahse konu Rekabet Kurulu kararı doğrultusunda TİAK yeniden yapılandırılarak TİAK’ın hukuki belirliliğe sahip ve yazılı kurallara bağlı bir kurum olması sağlanmıştır. Yeniden yapılandırılan TİAK, 2011 yılında TNS Piyasa Araştırma Danışmanlık ve Ticaret A.Ş. (TNS) ile izlenme oranları ölçümüne yönelik dört yıllık sözleşme imzalanmıştır. Bu sözleşme Rekabet Kurulu tarafından incelenmiş ve sözleşmeye muafiyet tanınmıştır¹⁹⁵. 2014 yılında, sözleşmede Yayın Hizmetlerinin İzleme ve Dinleme Oranı Ölçümlerinin Yapılmasına ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (Ölçüm Yönetmeliği) uyarınca bazı değişiklikler yapılmış ve sözleşmenin süresi bir yıl uzatılmıştır¹⁹⁶.
- (231) TİAK, esas olarak televizyon izlenme oranları ölçümlerinin teknik, mali ve hukuki altyapısı ile mekanizmasının oluşturulması, ölçüm süreci ve sonuçlarının denetlenmesi, sektör için geçerli ölçüt (*single currency*) olacak tek bir izlenme verisinin belirlenmesini sağlamaktadır. TİAK’ın ortakları Reklamverenler Derneği, Reklamcılar Derneği ve televizyon kanallarından oluşmakta ve TİAK genel kurulunda karar alınabilmesi için televizyon kanallarının büyük çoğunluğu ile Reklamverenler Derneği ve Reklamcılar Derneği’nin olumlu oyu gerekmektedir.
- (232) Ölçümlmeye yönelik panelin kurulması ve sürdürülmesine ilişkin bilgilerin toplandığı veri tabanı araştırması her yıl, o yıl için anlaşma yapılan şirket tarafından yürütülmektedir. Örneğin 2014 yılı için Anar Ltd. Şti. ile, 2015 yılı için GENAR Araştırma Danışmanlık Eğitim Hizmetleri Ltd. Şti. ile anlaşma yapılmıştır. İzlenme oranlarının ölçülmesi ve raporlanması ise TNS tarafından gerçekleştirilmektedir.

¹⁹⁴ 02.11.2009 tarihli ve 09-50/1236-310 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

¹⁹⁵ 14.07.2011 tarihli ve 11-43/932-299 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

¹⁹⁶ 29.05.2014 tarihli ve 14-19/362-158 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

Televizyon izleme ölçümleri Türkiye genelinde 40 ilde toplam 4.000 hanede yapılmaktadır.

- (233) Sektör araştırması kapsamında televizyon kanalları ve program yapımcılarından televizyon izlenme oranlarının ölçümü sürecinde yaşanan sorunlar ile bu sorunların giderilmesine yönelik görüş ve önerileri talep edilmiştir.
- (234) Bir televizyon kanalı tarafından, bazı hukuki süreçler nedeniyle 2011 yılı sonu ile 2012 yılı sonu arasında ölçümleme yapılamadığı, daha sonra yeni firma tarafından ölçümleme yapmaya başlansa da sistemin tam olarak işleminin belirli bir süre aldığı, bu süreçte sektörün ciddi bir kriz yaşadığı, izlenme oranları elde edilemediğinden kanallar ile reklam ajanslarının simülasyonlara dayalı değerler üzerinden anlaşmaya vardıkları ifade edilmiştir. Ölçümlemede yaşanabilecek sorunların ortadan kaldırılması için alınması gereken en önemli tedbirlerden birinin iç denetimin yanı sıra bağımsız denetçiler tarafından sistemin denetlenmesi olduğu ve mevcut durumda dış denetim yapıldığı belirtilmiştir.
- (235) Başka bir televizyon kanalı tarafından ise mevcut sistemin işleyişinde herhangi bir sorun olmadığı, bununla birlikte ölçüm yapılan hane sayısının artırılmasının sistemin verimliliğini artıracığı belirtilmiştir. Ayrıca Aralık 2011- Ekim 2012 arasında ölçümleme yapılamadığından reklamların fiyatlandırmasının sağlıklı bir şekilde yapılamadığı, kanalların en son ölçümleme bilgilerine göre reklam yerlerini sattıkları ve bu durumun sektör açısından ciddi sorunlara neden olduğu belirtilmiştir.
- (236) Bir yapımcı tarafından ölçüm yapılan panelin ağırlıklı olarak CD grubunu (%89,28) içerdiği ve bunun ülke hane halkı dağılımını doğru şekilde yansıtmadığı ifade edilmiştir. Başka bir yapımcı ise, gelişen teknoloji ile birlikte televizyon programlarının internet ve mobil cihazlar aracılığıyla da izlenmeye başladığını, izlenme oranlarının doğru bir şekilde belirlenebilmesi için internet ve mobil cihazlarla yapılan izlemelerin de ölçülmesi gerektiğini belirtmiştir. Diğer bir yapımcı tarafından ise izlenme oranları ölçümünün kısıtlı sayıda hane üzerinden ve sınırlı yayın ortamında yapıldığı ifade edilmiştir.
- (237) Yukarıda verilen bilgiler çerçevesinde Türkiye'deki durum değerlendirildiğinde, Türkiye'de, televizyon izlenme oranları ölçümünde sektörün tüm katılımcılarının (televizyon yayıncıları, reklam verenler ve reklam ajansları) bir araya gelerek oluşturdukları müşterek endüstri komitesi modelinin (MEK) uygulandığı

görülmektedir. MEK modeli, ölçümlemeye ilişkin teknik süreçlerin sektördeki tüm katılımcılar tarafından kontrol edilmesini sağladığından en güvenilir sonuçları veren araştırma modeli olarak kabul edilmektedir. Dünya Reklamcılar Federasyonu ve Avrupa İletişim Ajansları Birliği, MEK'in televizyon izleyici araştırmalarına yönelik en etkin organizasyon modeli olduğunu vurgulamaktadır¹⁹⁷.

- (238) TİAK'ın karar mekanizmasında, karar alınabilmesi için televizyon kanallarının büyük çoğunluğu ile reklam verenler ve reklam ajanslarının meslek örgütlerinin olumlu oy kullanması öngörülmüştür. Söz konusu taraflar televizyon izlenme oranlarının ölçümünden en fazla etkilenen teşebbüslerdir. Bu nedenle ölçümleme faaliyetlerinde yapılacak değişikliklere esas olarak TİAK'ın karar vermesi tüm paydaşların çıkarlarının ve beklentilerinin göz önünde bulundurulmasını sağlayan bir mekanizma olarak ortaya çıkmaktadır.
- (239) İzlenme oranlarının ölçümünün yapılacağı hane sayısı TİAK ile ölçümü yapacak şirket (araştırma şirketi) arasındaki sözleşme ile belirlenmektedir. Panelde yer alacak hanelerin sosyo-ekonomik statü (SES) gruplarına göre dağılımı ise veri tabanı araştırması ile belirlenmektedir. Ölçüm yapılan hane sayısı İngiltere ve İtalya'da 5.100, Almanya'da 5.000, Ukrayna'da 2.328, Belçika'da 1.500 ve Hollanda'da 1.260'tır. İngiltere'de her bir panel hanesinin yaklaşık 5.000 haneyi temsil ettiği belirtilmektedir¹⁹⁸. Türkiye'de ölçüm sonuçlarının daha sağlıklı olması için hane sayısının artırılması veya paneldeki hanelerin SES gruplarına göre dağılımının değiştirilmesine ilişkin kararların yapılacak değerlendirmeler sonucunda gerekli görülmesi durumunda TİAK tarafından alınması uygun olacaktır.
- (240) Ölçüm yapılamaması sektörün işleyişinde ciddi sorunlara neden olduğundan, TİAK tarafından ölçüm yapılamayan dönemlerin ortaya çıkmaması için gerekli tedbirlerin alınması önem arz etmektedir. Bu kapsamda ölçümleri yapacak şirketin (araştırma şirketi) ve veritabanı araştırmasını yapacak şirketin hizmet sözleşmelerinin bitiminden makul bir süre önce gelecek döneme ilişkin ihalelerin gerçekleştirilmesi yerinde olacaktır.

¹⁹⁷ Dünya Reklamcılar Federasyonu ve Avrupa İletişim Ajansları Birliği Televizyon İzleyici Araştırmaları Organizasyonu Kılavuzu (2001), http://www.wfanet.org/pdf/med_documents/Guide.pdf.

¹⁹⁸ http://www.barb.co.uk/resources/barb-facts/how-we-do-what-we-do?_s=4
<http://gfk-ar-2013.production.investis.com/~media/Files/G/GFK-AR-2013/annual-reports/gfk-ar-2013-en.pdf>.

(241) İngiltere’de televizyon izlenme ölçümlerini organize eden *Broadcasters Audience Research Board* (BARB) tarafından 2012 yılından itibaren yeni panel üyesi hanelerde bulunan tüm masaüstü ve dizüstü bilgisayarlara izleyici ölçümüne yönelik bir yazılım yüklenmeye başlanmıştır. Mevcut durumda İngiltere’deki panel hanelerinin yaklaşık %20’sinde söz konusu yazılım kullanılmaktadır. Ayrıca BARB, panel üyesi hanelerde kullanılan tabletler üzerinden ölçüm yapılmasına yönelik çalışmalar yürütmektedir¹⁹⁹. Türkiye’de de internet ve mobil cihazlar üzerinden televizyon programlarının izlenmesinin ölçülmesine ihtiyaç duyulup duyulmadığına ilişkin değerlendirmenin TİAK tarafından yapılması uygun olacaktır.

2.3.3. Televizyon Yayıncılarının Korsan İçerik Sorunu

(242) Sektör araştırması kapsamında açık televizyon yayıncılığı yapan medya kuruluşlarının ne tür sorunlarla karşı karşıya oldukları sorgulandığında, kanalların faaliyetlerini olumsuz yönde etkileyen sorunlardan birinin televizyon içeriklerinin internet sitelerinde izinsiz olarak yayınlanması olduğu görülmüştür.

(243) Açık yayın yapan kanallar, kanallarında yer alacak içerikleri belli bedeller karşılığında satın almakta veya bazı maliyetlere katlanarak kendileri üretmektedir. Söz konusu içerik, film ve dizilerde olduğu gibi televizyonda yayımlandıktan kısa bir süre sonra, hatta bazı yabancı dizilerde Türkiye’de televizyon kanallarında yayınlanmadan önce veya spor karşılaşmalarının yayınında olduğu gibi canlı yayınlı aynı anda bazı internet sitelerinde izinsiz olarak yayınlanmaktadır. Bu durum, bazı izleyicileri dizi ve filmleri açık kanallardan veya bu kanalların internet sitelerinden izlemek yerine, içeriğe izinsiz ulaşan internet sitelerinden izlemeye yöneltmektedir. Böylelikle açık televizyon kanallarının izlenme oranları ve bunun sonucunda da reklam gelirleri olumsuz yönde etkilendiği gibi, yapımların ve genel olarak kanal içeriğinin, diğer bir deyişle arzın, tüketicilerin talebiyle karşılaşmasında en önemli sinyalizasyon mekanizması olan izlenme oranlarının kanallara, yapımcılara ve reklam verenlere yeterince doğru geri bildirimde bulunamaması sonucunu da doğurmaktadır.

(244) Benzer şekilde internet üzerinden korsan içerik, ödemeli platform işletmecilerinin ve OTT TV/video hizmetleri sağlayıcılarının faaliyetlerini de etkilemektedir. Korsan içerik, yayıncıların içeriğe ödedikleri bedelin, reklam veya abonelik gelirleri ile

¹⁹⁹ <http://www.barb.co.uk/whats-next?>

karşılanmasını, yayıncıların yatırım yapma güdülerini, pazara giriş imkânlarını olumsuz etkilemekte, korsan yayıncıların kanalların ya da ödemeli platform işletmecilerinin içerikleri üzerinden bedavacılık yapmalarına olanak sağlamaktadır.

- (245) Yayıncılar açısından korsanla mücadelede mevcut durumda temel sorun mevzuatın, belirli içeriklerin internet üzerinden izinsiz yayınlanmasının tespit edilmesinde ve bu yayınların önlenmesinde yetersiz kalmasıdır. Korsan içeriğin engellenmesi ve izinsiz yayının açık ve ödemeli yayıncılık yapan teşebbüsler, bunların yatırım güdeleri ve pazara giriş koşulları üzerinde yarattığı olumsuz etkilerin asgari düzeye indirilebilmesi için izinsiz yayının tespit edilmesine ve engellenmesine ilişkin mevzuatın güçlendirilmesine ve hukuki süreçlerin hızlandırılmasına yönelik tedbirler alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

2.4. Türkiye’de Ödemeli Platform Hizmetleri ve Rekabete İlişkin Hususlar

- (246) Teknolojik gelişmeler, sayısal yayıncılığa geçiş ve bunlarla da bağlantılı olarak; tüketicilerin seyretme tercihleri konusunda sağlayıcılara doğrudan geri bildirimde bulunma olanaklarının ortaya çıkması, koşullu erişim sistemlerinin ve çoklu kanal paketlerinin (*multi-channel bundles*) gelişimi tüketicinin doğrudan ücretlendirilebilmesini sağlamıştır. Böylelikle aboneliğe bağlı birincil içerikli kanallara ve noktadan noktaya televizyon hizmetine olanak sağlayan isteğe bağlı hizmetlerin sunulması mümkün olmuş ve ödemeli yayıncılık pazarı gelişmiştir.

2.4.1. Ödemeli Platform İşletmeciliğinin Genel Görünümü

- (247) Türkiye’de, mevcut durumda, çeşitli televizyon kanallarını paketleyerek perakende düzeyde (*multi-channel distribütör*) bir abonelik bedeli karşılığında tüketicilere sunan ödemeli platform işletmecileri Digiturk, D-Smart, Platformtürk Digital Platform Hizmetleri A.Ş. (Filbox)²⁰⁰, TTNET (Tivibu), Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş. (Superonline) (Evde Turkcell TV+), Türksat (Teledünya)’dır. Türksat’ın sayısal kablo hizmeti olan Teledünya’nın yanı sıra, analog kablo TV hizmetleri de abonelik bedeli karşılığında tüketicilere sunulmaktadır.
- (248) Digiturk, D-Smart ve Filbox uydu üzerinden; analog kablo TV ve Teledünya kablo TV altyapısı üzerinden, Evde Turkcell TV+ IP şebekesi üzerinden, Tivibu ise hem uydu hem de IP şebekesi üzerinden tüketicilere sunulan platform hizmetleridir.

²⁰⁰ 2014 yılının 2. çeyreğinden itibaren faaliyet göstermeye başlamıştır.

Türkiye’de ilk IPTV hizmeti olan Tivibu’nun Mart 2009’da Ankara, İstanbul, İzmir gibi pilot illerde test yayını başlamış, lansmanı ise Şubat 2011 tarihinde yapılmıştır. TTNET’in "Uydu Yayın Platform İşletmeciliği" konusunda 19.08.2015 tarihinde RTÜK tarafından yetkilendirilmesi üzerine TTNET, uydu üzerinden yayın yapan kanalları da platformunda taşımaya başlamıştır. 2009 yılında Turkcell TV markası altında mobil TV hizmetlerini sunmaya başlayan Superonline, 2014 yılı içinde Evde Turkcell TV+ markasıyla IPTV işletmecisi haline gelmiştir. Türkiye’de henüz karasal sayısal yayıncılığa geçilmemiş olması nedeniyle, karasal sayısal iletim yöntemiyle sunulan herhangi bir ödemeli platform işletmeciliği hizmeti söz konusu değildir.

(249) Türkiye’de ödemeli platform işletmeciliği pazarının yıllar itibariyle abone sayısına ve abone sayısı bakımından büyüme oranına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo-7: Ödemeli Platform Toplam Abone Sayısı²⁰¹

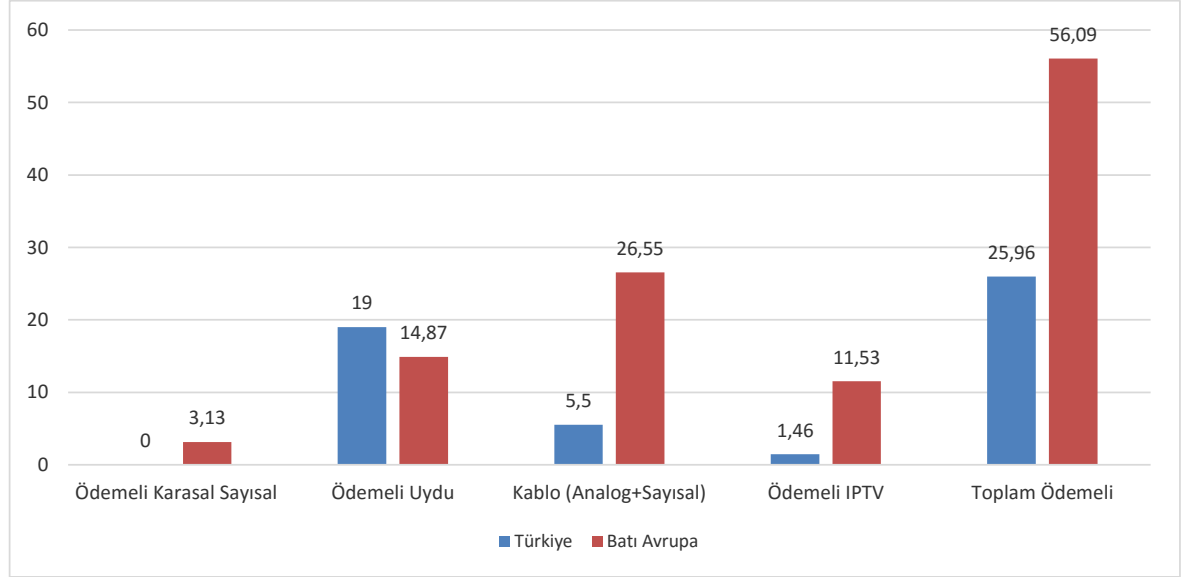
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Abone Sayısı	4.455.046	5.097.947	5.464.770	5.520.415	5.616.763	5.871.255
Büyüme Oranı (%)	-	14,43	7,2	1,02	1,75	4,53

(250) Yukarıda görüldüğü üzere, pazar, ödemeli platform hizmetlerinden faydalanan abone sayısı bakımından 2011 yılından bu yana istikrarlı bir şekilde büyümüştür. Bununla birlikte, büyüme hızının düşen bir seyir izlediği anlaşılmaktadır. Nitekim pazar abone sayısı bakımından 2014 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %1,02 büyürken, bu rakam 2015 yılı ve 2016 yılı ikinci çeyrek itibariyle sırasıyla yaklaşık %1,75 ve %4,53 olmuştur. Sonuç olarak pazar abone sayısı bakımından 2011 yılı sonuna göre 2016 yılının 4. çeyreğine gelindiğinde yaklaşık %27 büyümüştür.

(251) Aşağıdaki grafikte, 2014 yılı 3. çeyreği itibariyle Türkiye’de ödemeli platform hizmetlerinin penetrasyon oranı genel olarak ve iletim platformları bazında Batı Avrupa ülkeleri 2013 sonu penetrasyon oranları ile karşılaştırılmaktadır.

²⁰¹ BTK (2016), Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016 yılı 4. Çeyrek; teşebbüslerden alınan bilgiler.

Grafik-5: Türkiye ve Batı Avrupa Ödemeli Platformlar Penetrasyon Oranları (%)²⁰²



- (252) Yukarıdaki grafikten görüldüğü üzere, Türkiye’de ödemeli platform hizmetlerinin penetrasyon oranı yaklaşık %26 ile; yaklaşık %56 olan Batı Avrupa ülkeleri ortalamasının oldukça gerisinde kalmaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasında bir dizi unsurun birbirleriyle etkileşimli olarak etkili olduğu anlaşılmaktadır.
- (253) Daha önceki bölümde de belirtildiği üzere, Türk izleyicisinin izleme eğiliminin en yüksek olduğu içeriklerin yerli diziler, haber programları ve yerli filmlerden oluştuğu²⁰³, bu içerik türlerine Türkiye’de yerli ve yabancı 400’ün üzerinde kanal sunan Türksat uyduları üzerinden ücretsiz bir şekilde, diğer bir deyişle açık televizyon yayıncılığı çerçevesinde erişildiği görülmektedir. Nitekim uydu üzerinden yapılan açık yayıncılığın Türkiye’de penetrasyon oranı %62 ile oldukça yüksek bir seviyededir ki bu oranın Batı Avrupa ortalaması yaklaşık %15’tir. Sonuç olarak uydu üzerinden yapılan açık televizyon yayıncılığı, Türk izleyicisi için baskın televizyon hizmetlerine erişim yöntemi olarak yerini korumaktadır. Yapılan çalışmalara göre, uydu üzerinden açık televizyon hizmetlerine erişen tüketicilerin %40-45’i, kanal sayısının fazla olması nedeniyle bu tercihte bulduklarını ifade etmektedir.
- (254) Uydu üzerinden açık televizyon yayıncılığının ağırlığında, Türk izleyicisinin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi de etkili olmaktadır. Zira gelir ve eğitim düzeyindeki artışla birlikte tüketicilerin birincil içeriğe ve içeriği tüketirken eşzamanlılık,

²⁰² BTK (2014), Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2014 yılı 3. Çeyrek.; Digital TV Research 2014.

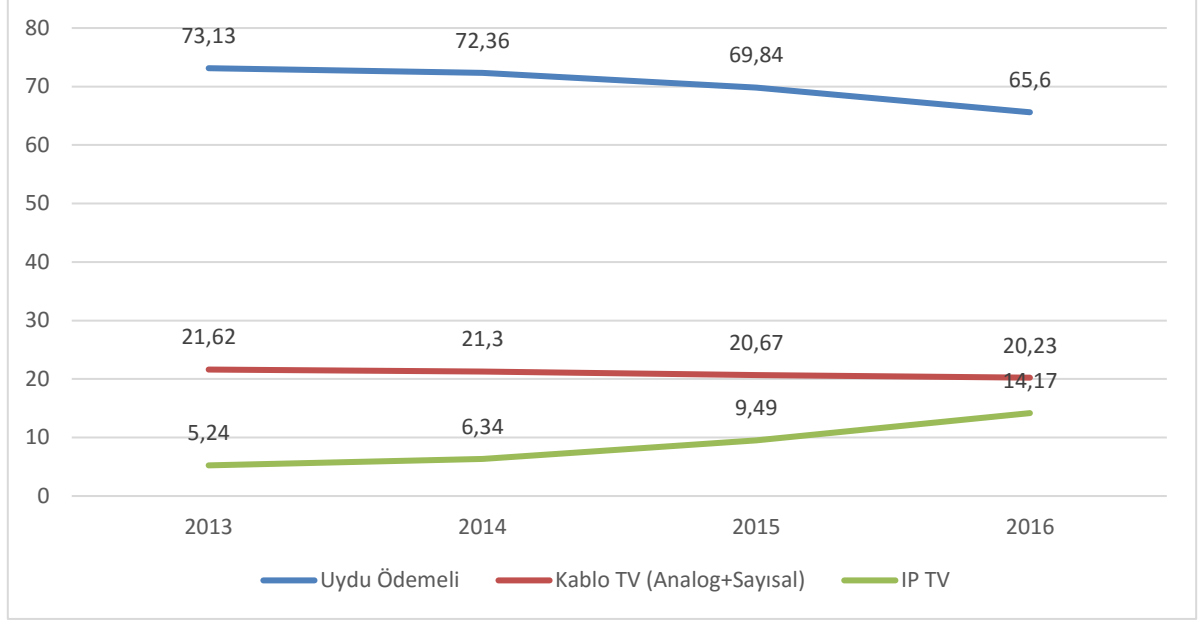
²⁰³ RTÜK (2012), Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması, s.21, <http://www.rtuk.org.tr/#>

bireyselleşme, etkileşim gibi özelliklere olan talebi artmaktadır. Uydu üzerinden açık televizyon yayınlarına erişen tüketicilerin küçümsenmeyecek bir kısmı bu tercihlerinin nedenini yayınların ücretsiz olmasıyla açıklamaktadır. Dolayısıyla uydu üzerinden sunulan kanal sayısı ve içerik miktarı birincil içeriğe ek bir bütçe ayırmak istemeyen Türk izleyicilerini tatmin ediyor görünmektedir.

(255) Türkiye’de ödemeli platform hizmetlerinin penetrasyon oranlarının görece düşükliğünde, televizyon dizileri ve filmlerinin yanı sıra birincil içerik niteliğindeki filmlere, yayın/eser sahibine herhangi bir ücret ödemeyen ve ücretsiz izleme olanağı sunan internet sitelerinden ulaşılabilmesinin/indirilebilmesinin de etkili olduğu düşünülmektedir. Görsel-işitsel içeriğe yasal olmayan yollarla erişimin mümkün olmasının ve bu tür korsan faaliyetlerin engellenmesi bakımından Türkiye’de etkin bir mekanizmanın işlememesinin, meşru hizmetler üzerinde baskı yarattığı göz ardı edilmemekle birlikte bu husus rekabet hukukundan ziyade fikri mülkiyet haklarına ilişkin düzenlemelerin konusunu oluşturmaktadır.

(256) Yukarıdaki grafiğin ortaya koyduğu unsurlardan bir diğeri ise, Batı Avrupa’da farklı altyapıları kullanan ödemeli platformların penetrasyon oranları çok daha dengeli bir dağılım gösterirken, Türkiye’de uydu üzerinden verilen ödemeli platform hizmetlerinin penetrasyon oranının diğer ödemeli platformların penetrasyon oranlarına göre çok yüksek seviyelerde olmasıdır. Kullandıkları iletim altyapısına göre ödemeli platform hizmetlerinin toplam ödemeli platform abone sayısından aldıkları pay ve bunun yıllar itibarıyla seyri aşağıdaki grafikte sunulmaktadır.

Grafik-6: Altyapıya Göre Ödemeli Platformların Abone Sayısından Aldıkları Pay (%)²⁰⁴



(257) Yukarıdaki grafikten görüldüğü üzere, 2016 yılı sonu itibariyle Türkiye’de ödemeli platform hizmetleri kullanan tüketicilerin yaklaşık %65,6 gibi önemli bir oranı uydu üzerinden verilen platform hizmetlerini tüketmektedir ki, bu durumun ortaya çıkmasında kablo ve IP üzerinden verilen ödemeli platform hizmetlerinin yaygınlaşmasının önündeki altyapıdan kaynaklı sorunların da etkili olduğu değerlendirilmektedir. Daha önce de değinildiği üzere, sayısal kablo TV hizmetlerinin, uydu platform hizmetleri kadar hızlı olmasa da büyümeye devam etmesi karşısında, analog kablo hizmetlerinde ortaya çıkan küçülmenin, genel olarak kablo üzerinden verilen televizyon hizmetlerinin, ödemeli platformların toplam abone sayısı içindeki payının azalmasına neden olduğu görülmektedir.

(258) Türkiye’de ödemeli platform işletmeciliği pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin yıllar itibariyle abone sayıları bazında pazar paylarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

²⁰⁴ BTK (2016), Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016 yılı 4. Çeyrek.

Tablo-8: Ödemeli Platform İşletmecilerinin Abone Sayıları Bazında Pazar Payları (%)²⁰⁵

	2013	2014	2015	2016
D-Smart	(...)	(...)	(...)	(...)
Digiturk	(...)	(...)	(...)	(...)
Kablo TV Toplam	(...)	(...)	(...)	(...)
Analog Kablo	(...)	(...)	(...)	(...)
Teledünya	(...)	(...)	(...)	(...)
Tivibu Toplam	(...)	(...)	(...)	(...)
Tivibu Ev (IPTV)	(...)	(...)	(...)	(...)
Tivibu Uydu	(...)	(...)	(...)	(...)
Evde Turkcell TV+	(...)	(...)	(...)	(...)
Filbox	(...)	(...)	(...)	(...)

(259) Tablodan görüldüğü üzere, Digiturk yaklaşık %(...) oranındaki pazar payı ile piyasanın lider oyuncusu konumundadır. Daha önce de belirtildiği üzere, Türkiye’de mevcut durumda diğer iletim yöntemleri kullanılarak verilen ödemeli platform hizmetleri, iletim altyapısının yaygınlığı ve kapasitesi bakımından her durumda, her coğrafi bölgede ya da her müşteri grubu için uydu üzerinden verilen ödemeli platform hizmetlerine yeterince ikame olamamaktadır. Bu nedenle, Digiturk’ün ve diğer oyuncuların uydu üzerinden verilen ödemeli platform hizmetleri bakımından pazar paylarına değinmekte fayda bulunmaktadır. Aşağıdaki tabloda bu veri 2013 - 2016 döneminde abone sayısı bazında sunulmaktadır:

Tablo-9: Uydu Platform İşletmecilerinin Abone Sayısı Bazında Pazar Payları (%)²⁰⁶

İşletmeci	2013	2014	2015	2016
Digiturk	73,32	73,66	72,81	69,32
D-Smart	26,68	26,26	24,80	24,20
Filbox	0,00	0,08	0,48	1,18
Tivibu	0,00	0,00	1,91	5,30
Toplam	100,00	100,00	100,00	100,00

(260) Yukarıdaki tablolardan görüldüğü üzere, Digiturk’ün gerek genel olarak ödemeli platform işletmeciliği pazarında gerekse uydu platform işletmeciliği pazarında güçlü bir konumu bulunmaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasında, Digiturk’ün elinde bulunan birincil spor ve film içeriği haklarının etkili olduğu değerlendirilmektedir. Digiturk’ün sahip olduğu ilk giren avantajı ile önde gelen Hollywood stüdyolarının bazıları ile ilk gösterim film haklarına ilişkin münhasır sözleşmeler imzalamış olduğu

²⁰⁵ BTK (2016), Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016 yılı 4. Çeyrek; teşebbüslerden alınan bilgiler.

²⁰⁶ BTK (2016), Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016 yılı 4. Çeyrek.

görülmektedir. Ayrıca Digitürk'ün Türkiye Süper Lig karşılaşmaları canlı yayın hakları ve bunun yanında İngiltere Premier Ligi vb liglere ilişkin hakları elinde tutmasının, diğer ödemeli platform işletmecilerine kıyasla önemli bir rekabet avantajı elde etmesine sebep olduğu anlaşılmaktadır.

- (261) Digitürk'ün güçlü pazar konumunda birincil içerik niteliğinde olan Türkiye Süper Lig karşılaşmalarının yayın haklarına sahip olmasının ne derecede etkili olduğu değerlendirildiğinde; 2015 yılı verileriyle teşebbüsün uydu platform işletmeciliği pazarındaki yaklaşık %72 oranındaki pazar payının yaklaşık (.....) puanını; genel olarak platform işletmeciliği pazarındaki %50 oranındaki pazar payının ise yaklaşık (.....) puanını oluşturan abonelerin aynı zamanda Lig TV abonesi oldukları görülmektedir²⁰⁷. Bu verilerden Türkiye'de 1. Futbol Ligi yayın haklarının, hakları elinde bulunduran ödemeli platform işletmecisinin pazardaki konumuna önemli bir katkı yaptığı anlaşılmaktadır. Birincil film ve spor içeriğine ilişkin ayrıntılı açıklama ve değerlendirmelere ilerleyen bölümde yer verilecektir.

2.4.2. Çoklu Oyun Paketlerine İlişkin Hususlar

- (262) Daha önce de belirtildiği üzere, teknolojik gelişmeler ve yakınsama sonucunda video, ses ve veriden oluşan hizmet paketlerinin sunumu olanaklı hale gelmiş, genişbant internet pazarındaki gelişmelere paralel olarak artık sabit genişbant internet sağlayıcılar internet hizmetlerinin yanı sıra, sabit ses, ödemeli televizyon ve mobil hizmetler vermeye başlamıştır.
- (263) Çoklu oyun paketleri açısından ülkemize bakıldığında, 2011 yılında TTNET'in ödemeli televizyon hizmetlerini de içeren çoklu oyun paketini piyasaya sunan ilk teşebbüs olduğu görülmektedir. Superonline da, sabit ve mobil ses, genişbant internet ve 2014 yılı itibariyle IPTV hizmetlerini çoklu oyun paketi şeklinde piyasaya sunmaya başlamıştır. Türksat ise internet, sabit ses ve/veya sayısal kablo TV hizmetlerinden oluşan paketler sunmaktadır.
- (264) Türkiye'de 2016 yılı Ağustos ayı itibariyle sunulan çoklu oyun paketlerine aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

²⁰⁷ Sektör incelemesi kapsamında Digitürk'ten alınan Lig TV abone sayısı verilerine dayalı olarak hesaplanmıştır.

Tablo-10: Türkiye’de Ağustos 2016 İtibarıyla Sunulan Çoklu Oyun Paketleri²⁰⁸

	İkili Oyun Paketi	Üçlü Oyun Paketi	Anlaşma
TTNET	Fiber+IPTV Fiber+Telefon	-	-
Superonline	Fiber+ IPTV Fiber+Telefon ADSL+Telefon	Fiber+IPTV+Telefon	ADSL+ Digiturk Fiber+Digiturk
Kablo TV Teledünya	İnternet+TV Telefon(VOIP)+TV	Fiber+TV+Telefon ²⁰⁹	-
Digiturk	-	-	Superonline ADSL+TV Superonline Fiber +TV
D-Smart	Fiber+TV	-	-

(265) Tablodan görüldüğü üzere, 2016 yılı itibarıyla Türkiye’de ikili oyun paketlerinin sunumunun daha ağırlıkta olduğu, bununla birlikte, fiber internet, IPTV ve sabit telefon hizmetlerini üçlü oyun paketi halinde sunan iki teşebbüsün Superonline ve Kablo TV/Teledünya olduğu görülmektedir. Geçmişte TTNET tarafından da üçlü paketler sunulmuştur. Tabloda dikkati çeken diğer bir unsur ise, Türkiye’de farklı teşebbüsler arasındaki ikili işbirliği anlaşmalarıyla da çoklu oyun paketlerinin pazara sunuluyor olmasıdır. Superonline ile Digiturk arasındaki işbirliği buna örnek olarak gösterilebilecektir. Bu işbirliği çerçevesinde, Digiturk’ün ödemeli uydu platform hizmetleri Superonline’ın ADSL ya da fiber internet hizmetleriyle bir arada satışa sunulmaktadır.

(266) Daha önce de belirtildiği üzere, çoklu oyun paketleri bakımından gündeme gelebilecek rekabetçi endişeler bütünlük yapısıyla bir teşebbüsün belli bir pazarda sahip olduğu hâkim durumunu diğer pazarlara aktarması ya da piyasada rakiplerinin karşılama imkânı olmayan hizmet paketlerini sunmasıdır²¹⁰. Nitekim ilgili pazarlarda ve özellikle altyapıya ilişkin pazarlarda hâkim durumda olan ya da etkin piyasa gücüne sahip teşebbüslerin çoklu oyun paketlerini sunmaları ve çoklu oyun paketlerini ayrı birer ilgili ürün pazarı olarak tanımlamaya başlamaları halinde pazarın daha rekabetçi hale gelebilmesi için diğer işletmecilerin de aynı ya da benzer paketleri sunabiliyor olmaları (*replicability*) önemli hale gelmektedir²¹¹.

²⁰⁸ Teşebbüslerin internet sitelerinden yararlanılarak hazırlanmıştır.

²⁰⁹ <https://www.turksatkablo.com.tr/TV-Kampanyalari,411,100-guldure-kampanya>

²¹⁰ OECD (2006).

²¹¹ BEREC (2010), Kavak (2012).

- (267) Mevcut durumda Türkiye’de çoklu oyun paketlerinin bir parçası olarak IPTV hizmeti sunan teşebbüslerin TTNET ve Superonline oldukları görülmektedir. TTNET ve Türk Telekom ekonomik bütünlüğü, Türk Telekom’dan dolayı aynı zamanda bir altyapı sağlayıcısıdır. Superonline’ın da kendi fiber altyapısı bulunmaktadır.
- (268) Bu teşebbüsler karşısında alternatif işletmecilerin IPTV hizmeti ve bu hizmeti de içeren üçlü oyun paketleri sunabilmeleri, daha önce de belirtildiği üzere, iki üretim faktörüne erişimlerini gerektirmektedir. Bunlar toptan düzeyde sabit telekomünikasyon şebeke hizmetleri ve televizyon içeriğidir. Firmalar bu üretim faktörlerine dikey bütünleşmeye giderek ya da dikey bütünleşik diğer firmalardan bu hizmetleri toptan düzeyde tedarik ederek erişebileceklerdir. Ancak bu toptan pazarlar bazı durumlarda tekel niteliğinde olabilmekte ya da oligopol niteliğinde olsa bile dikey bütünleşik firmalar, toptan düzeydeki hizmetlerine perakende düzeydeki rakiplerinin erişimlerine izin vermek konusunda çıkar çatışması yaşayabilmektedir²¹².
- (269) Konu toptan düzeyde sabit telekomünikasyon şebeke hizmetlerine erişim bakımından ele alındığında, ülkemizde IPTV hizmeti sunmak isteyen alternatif işletmecilerin, yüksek hızda internet bağlantısı gereksinimini yerleşik işletmeci Türk Telekom’dan yerel ağın paylaşımına açılması (YAPA) yöntemiyle ya da veri akış erişimi (VAE) yöntemiyle temin etmek veya kendi şebekelerini kurmak gibi iki farklı alternatifleri bulunmaktadır.
- (270) Türk Telekom veri akış erişimini içeren toptan genişbant erişim pazarında etkin piyasa gücüne sahip işletmecidir. Dolayısıyla, son olarak 11.01.2013 tarihli ve 2013/DK-SRD/29 sayılı BTK kararı çerçevesinde yenilenen pazar analizi kapsamında etkin piyasa gücüne sahip işletmeci olarak Türk Telekom, yalın xDSL toptan genişbant erişim sağlama dâhil erişim sağlama, referans erişim teklifi hazırlama, ayırım gözetmeme, şeffaflık, tarife kontrolüne tabi olma, ortak yerleşim ve tesis paylaşımı gibi yükümlülüklerle tabiidir. “Fiziksel şebeke altyapısına erişim pazarı”nda da Türk Telekom, etkin piyasa gücüne sahip işletmeci olarak belirlenmiş ve benzer yükümlülükler bu alanda da getirilmiştir²¹³. Dolayısıyla birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de IPTV hizmetlerini de içeren çoklu oyun paketlerinin

²¹² OECD (2011).

²¹³ 12.04.2013 tarihli ve 2013/DK-SRD/188 sayılı BTK Kararı

sunulabilmesi için gerekli olan toptan düzeyde sabit telekomünikasyon hizmetlerine erişim ve televizyon içeriğine erişim pazarlarından en azından birincisinde Türk Telekom'un erişim yükümlülüğüne tabi olduğu, dolayısıyla ülkemizdeki çoklu oyun paketlerinin yeni bir piyasa aksaklığını gündeme getirmelerinin güç olduğunu söylemek mümkünse de, IPTV hizmetlerini de içeren çoklu oyun paketlerinin alternatif işletmeciler tarafından sunumu ve genel olarak bu alandaki rekabetin durumuna ilişkin değinilmesi gereken hususlar bulunmaktadır.

- (271) Türkiye'de alternatif işletmeciler/internet servis sağlayıcıları, toptan internet erişimi hizmetlerini Türk Telekom'dan xDSL teknolojileri özelinde yeniden satış, VAE ya da YAPA yöntemleriyle temin ederek son kullanıcılarına genişbant internet hizmeti sağlamaktadır. Türkiye sabit genişbant internet pazarı her üç yöntemde de olarak sağlasa da, BTK'nın 2016 Haziran verilerine göre, Türkiye'deki xDSL abonelerinin yaklaşık %97'sine VAE yöntemiyle internet sunumunun sağlandığı, yeniden satış ve YAPA yöntemi kullanılarak internet erişim hizmetinin sunulduğu abone sayısının ise yaklaşık %3'te kaldığı görülmektedir. Avrupa ülkelerinde en çok tercih edilen erişim yöntemi olan YAPA yöntemiyle sağlanmış bağlantıların oranı Türkiye'de %0,3 civarında kalmaktadır. Bu durum, fiiliyatta sabit genişbant toptan erişim pazarında YAPA yönteminin neredeyse hiç kullanılmadığı, bunun karşısında VAE'nin Türkiye'de en ağırlıklı kullanılan erişim yöntemi olduğu anlamına gelmektedir. İnternet hizmeti sağlayan alternatif işletmeciler veri akış erişimine yönelmektedir. Ancak VAE yöntemini kullanan işletmecilerin, altyapı işletmecisine sunulan hizmetlerin çeşitliliği bakımından bağımlılığı bulunmakta, istenilen hizmet çeşitliliğine ve farklılaştırmasına ulaşamamaktadır²¹⁴. YAPA yönteminde ise yerleşik işletmecinin sunulan hizmetler üzerindeki kontrolü büyük ölçüde azalmakta, alternatif işletmeciler internet hizmetinin kapsamını, bant genişliğini ve belli bir kotaya tabi olup olmayacağını belirleyebilmektedir. Bu yönleriyle YAPA pazara sunulan internet paketlerinin çeşitlenmesine ve rekabetin geliştirilmesine daha uygun bir model olarak ortaya çıkmakta²¹⁵ ve şebeke içi rekabetten şebekeler arası rekabete geçişte bir basamak olarak değerlendirilmektedir²¹⁶.

²¹⁴ T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013).

²¹⁵ Age.

²¹⁶ Kavak (2012).

- (272) Konu, İSS'lerin farklılaşmasına ve tüketiciye sağladıkları ek hizmetlerle rekabetin artırılmasına olanak sağlayan katma değerli servislerden biri olan ve genişbant internet kullanım oranlarının artışına önemli bir katkı sağlayabilecek IPTV hizmetleri özelinde ele alındığında ve alternatif işletmecilerin çok büyük oranda VAE yöntemini kullandıkları ve 11.01.2013 tarihli BTK kararına kadar Türk Telekom'a toptan seviyede sunacağı veri akış erişimi kapsamında multicast yükümlülüğü getirilmediği dikkate alındığında, alternatif işlemcilerin IPTV ve çoklu oyun paketlerini sunabilirliklerinin ilgili dönemde teknik açıdan sınırlandığı anlaşılmaktadır. Oysa Belçika, İspanya gibi bazı ülkelerde VAE kapsamında yerleşik işletmecilere multicast yükümlülüğü getirilmiş, YAPA'nın ağırlıklı model olduğu ülkelerde ise multicast yükümlülüğünden ziyade ayrıştırılmış hatlarla hizmet sunumu tercih edilmiştir²¹⁷. Görüldüğü üzere Türkiye'de alternatif işletmecilerin çok büyük ağırlıkla kullandıkları yöntem VAE olmasına karşın VAE topolojisinde multicast yükümlülüğüne geçiş gecikmiştir. Oysa genişbant pazarı, televizyon hizmetinin sunulması ile doğrudan ilişkili olduğundan, pazarda EPG'ye getirilecek spesifik erişim yükümlülüğü, diğer bir deyişle sunulan toptan hizmetlerin televizyon hizmetlerinin de sunumu bakımından fonksiyonelliği önem kazanmaktadır²¹⁸.
- (273) 11.01.2013 tarihine gelindiğinde ise BTK tarafından alınan karar ile onaylanan "Veri Akış Erişimini İçeren Toptan Genişbant Erişim Pazarı" kapsamında Türk Telekom'a getirilen erişim yükümlülüğü "*Türk Telekom tarafından sunulacak erişim hizmetlerinin, İSS'lerin son kullanıcılara IP üzerinden ses ve televizyon hizmetleri gibi farklı ve yeni hizmetler sunulabilmesine olanak tanıyacak şekilde olması gerekir.*" şeklinde düzenlenerek, Türk Telekom'un VAE topolojisinde multicast teknolojisinin kullanılabilmesini sağlayacak şekilde erişim hizmeti sunması gerektiğine karar verilmiştir. Gerekçesi; alternatif işletmecilerin de IPTV hizmeti sunabilmeleri için gerekli şartların oluşturulması, IPTV hizmeti sunan TTNET ile diğer İSS'lerin etkin bir biçimde rekabet edebilmeleri ve benzer hizmetler sunabilmelerinin önünün açılması olan²¹⁹ bu düzenlemenin alternatif işletmecilerin de IPTV hizmetleri ve çoklu oyun paketlerini pazara sunabilirlikleri, diğer bir deyişle alternatif işletmecilerin Türk Telekom-TTNET ekonomik bütünlüğünün sunduğu

²¹⁷ BTK (2013).

²¹⁸ Kavak (2012).

²¹⁹ BTK (2013).

çoklu paketleri teknik olarak tekrar edebilirliklerini²²⁰ olumlu yönde etkileyecek bir gelişme olarak değerlendirilmesi mümkündür.

- (274) Ancak bu olumlu gelişmeye rağmen, düzenlemenin amaçladığı etkiyi henüz yaratamadığı görülmektedir. Zira hem düzenleme öncesinde hem de sonrasında, Türk Telekom-TTNET ekonomik bütünlüğünün yanında, 2014 yılında IPTV ve IPTV dâhil çoklu oyun paketlerini pazara sunan tek teşebbüs olan Superonline dışında IPTV ve IPTV'yi içeren çoklu oyun paketlerini pazara sunan herhangi bir alternatif işletmeci ortaya çıkmamıştır ki, Superonline da zaten bu hizmetleri temel olarak kendi altyapısı üzerinden sunmaktadır.
- (275) Daha önce de belirtildiği üzere, telekomünikasyon ve yayıncılık sektörleri etkin bir şekilde işleyen ülkelerde çoklu oyun paketlerinin sunumu daha az rekabetçi endişeleri beraberinde getirmektedir. Ancak Türkiye'de IPTV ve çoklu oyunların sunumuna en uygun altyapıyı oluşturan fiber internet altyapısının ve gelecek nesil erişim şebekelerinin yaygınlığı yeterince sağlanamamış, şebekeler arası rekabette istenen düzey yakalanamamıştır.
- (276) BTK şebekeler arası rekabeti desteklemek, altyapı rekabetini artırmak ve yeni nesil erişim şebekelerinin yaygın kullanımını özendirmek amacıyla fiber internet erişim hizmetleri bakımından bir düzenlemeye gitmemeye, 03.10.2011 tarihli ve 2011/DK – 10/511 sayılı kararı doğrultusunda 5 yıl boyunca ya da fiber internet (Eve/Binaya kadar fiber) toplam sabit genişbant pazarındaki payını %25'e çıkarana kadar, fiber interneti pazar analizi sürecine dahil etmemeye karar vermiştir. Bunun sonucu olarak Türk Telekom'a ya da başkaca bir fiber altyapı üzerinden hizmet sağlayıcıya xDSL'de olduğu gibi yükümlülükler getirilmemekle birlikte, kararda Türk Telekom'un hizmet sağlayıcılarına eşit şartlarda al-sat ve VAE yöntemleriyle hizmet sunması ve toptan fiber tarifelerini yürürlüğe girmeden önce BTK'ya sunmaya riayet etmesi hususuna yer verilmiştir.
- (277) Türk Telekom ve Superonline'ın fiber internet altyapısı yatırımlarının devam ediyor olmasına, TTNET'in fiber internette Superonline ile rekabet halinde olmasına ve son yıllarda sabit genişbant pazarındaki pazar payının azalıyor olmasına karşın,

²²⁰ Tekrar edilebilirlik rakipler tarafından girdilere/içeriğe erişim yoluyla çoklu oyun sunulabilmesi anlamına gelen teknik tekrar edilebilirlik ve pazar gücüne sahip teşebbüsün çoklu oyun uygulamalarına konu olan ürünlerin rakipler tarafından ticari açıdan karlı olarak sunulabilmesi biçiminde tanımlanan ticari tekrar edilebilirlik olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

halen genişbant piyasasındaki xDSL payının %55,8; İSS'ler içindeki payının ise yaklaşık %68,4 gibi yüksek seviyelerde²²¹ olduğu, diğer bir deyişle şebeke içi rekabette de yeterli düzeyin yakalanamadığı anlaşılmaktadır.

- (278) Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde Rekabet Kurulunun 2008 tarihli *TTNET* kararında²²² dile getirdiği endişelerin henüz tam olarak bertaraf edilmemiş olduğu anlaşılmaktadır. Rekabet Kurulu bu kararda, Türk Telekom ve *TTNET*'ten oluşan ekonomik bütünlüğün şebeke gücünden dolayı VOIP ve IPTV gibi hizmetleri sunmada avantajlı olduğunu belirtmekte, bu ekonomik bütünlük karşısında rekabet gücü sınırlı olan İSS'lerin abone sayılarını artırarak ve böylelikle alternatif altyapıları kullanarak Türk Telekom'a altyapı anlamında rakip olmalarının ve gelişmiş ülkelerde örnekleri görülen çoklu oyun hizmetlerini sunmalarının engellenebileceği ya da bu alandaki rekabet güçlerinin kırılacağı öngörüsünde bulunmaktadır.
- (279) Bununla birlikte, Türkiye'de fiber internet altyapısının ve gelecek nesil erişim şebekelerinin yaygınlaştırılmasına, kullanımlarının artırılmasına, şebeke içi ve şebekeler arası rekabetin artırılmasına, kablo internet altyapısının rekabete açılarak geliştirilmesine, özetle telekomünikasyon piyasasının daha etkin ve rekabetçi kılınmasına yönelik önlemlerin sonuçlarını vermesiyle birlikte, IPTV ve çoklu oyun paketlerini pazara sunan alternatif işletmecilerin sayısının, bunların pazara nüfuz edebilme derecelerinin, hizmet ve paket çeşitliliğinin, gerek ödemeli platform işletmecileri gerekse çoklu oyun paketleri arası rekabetin artmasını beklemek mümkündür.
- (280) Diğer yandan tekrar edilebilirliğin sadece teknik tekrar edilebilirlik bakımından değil; aynı zamanda, pazar gücüne sahip teşebbüsün çoklu oyun uygulamalarına konu olan ürünlerin rakipler tarafından ticari açıdan karlı olarak sunulabilmesi biçiminde tanımlanan ticari tekrar edilebilirlik bakımından da irdelenmesi gerekmektedir. Nitekim paket satışlar rakipler tarafından teknik olarak tekrar edilebilir olsa bile, pazar gücüne sahip işletmecinin fiyatlama davranışları ile paketinin ticari olarak tekrar edilebilirliğini engellemesi, böylelikle rekabeti kısıtlaması mümkün olabilmektedir. Bu durum çoğunlukla pazar gücüne sahip işletmecinin paket

²²¹ BTK (2016), Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016 yılı 4. Çeyrek.

²²² 19.11.2008 tarihli ve 08-65/1055-411 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

satışlarında fiyat sıkıştırması yapması yoluyla ortaya çıkmaktadır²²³ ki bu konu Rekabet Kurulunun da gündemine gelmiştir.

- (281) Rekabet Kurulunun, TTNET ve Türk Telekom'un fiyatlandırma politikaları aracılığıyla perakende ve toptan sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarlarında 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespitine yönelik açılan soruşturma sonucu aldığı kararda²²⁴, teşebbüsün Tivibu Ev'in dâhil olduğu paketleri (IPTV, ses ve veri) içeren dört kampanyasında fiyatların maliyetleri karşılamadığını, Tivibu Ev'in dâhil edildiği paket satışlarının ancak Ekim 2012'de hissedilebilir seviyeye ulaştığını ve Mayıs 2013'ten sonra rekabeti etkileme potansiyeline kavuşmaya başladığını; söz konusu dört aylık sürenin rekabetçi olmayan piyasa kapamanın oluşması için yeterli olmayacağını, ancak Tivibu Ev içeren paketlerin satışında gözlenen artan trendin devam etmesi hâlinde rakiplere piyasanın kapamasının muhtemel hale geleceğini tespit ederek Tivibu Ev hizmeti içeren kampanyaların kampanya süresi bitiminden itibaren mevcut şartlarla yenilenmemesi hususunda ilgili teşebbüslere uyarıda bulunmuştur²²⁵.
- (282) İster teknik ister ticari olsun tekrar edilebilirlik analizi çoklu oyun paketlerinin değerlendirilmesinde düzenleyici otoriteler bakımından da başlangıç noktasını oluşturmakta, bu analiz sonucunda düzenleyici otoriteler rakiplere oyun alanının sağlanamadığını tespit ederlerse müdahale edebilmekte ve önlemler alabilmektedir. Bu önlemler sunulan paketlerin durdurulması, etkin piyasa gücüne sahip işletmeciye toptan seviyede erişim yükümlülüğü getirilmesi, konuya ilişkin inceleme başlatmak şeklinde gerçekleştirilmektedir. En çok başvurulan yöntemler paketlerin durdurulması veya toptan seviyede düzenleme yapılmasıdır. Avrupa'da çoğunlukla toptan seviyede sabit erişim, sabit ses ve sabit genişbant hizmetlerinde etkin piyasa gücüne sahip teşebbüsler belirlenmekte ve bu etkin piyasa gücüne sahip teşebbüslere toptan seviyede erişim yükümlülüğü getirilmektedir. Çoklu oyuna konu olan televizyon hizmetlerinde ise genel olarak herhangi bir yükümlülük getirilmemektedir²²⁶.

²²³ Kavak (2012).

²²⁴ 19.12.2013 tarihli, 13-71/992-423 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

²²⁵ Kurul kararını bozan Ankara 8. İdare Mahkemesinin 09.06.2015 tarihli, 2014/1793 E., 2015/965 K. sayılı kararı Danıştay 13. Dairenin 18.05.2016 tarihli, 2015/5104 E., 2016/1849 K. sayılı ile bozulmuştur.

²²⁶ Kavak (2012).

- (283) Türkiye’de de benzer şekilde, daha önce değinildiği üzere, genişbant internet ve sabit ses hizmetleri pazarlarında EPG ilan edilen teşebbüslere çeşitli yükümlülükler getirilmiş olmakla birlikte, çoklu oyun uygulamalarına ilişkin olarak pazar analizi veya yükümlülük anlamında herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla düzenleyici otoritenin olası rekabetçi olmayan davranışları olay bazında inceleyeceği anlaşılmaktadır²²⁷.
- (284) Sonuç olarak, Türkiye’de IPTV hizmetlerinin ve IPTV hizmetlerini içeren çoklu oyun paketlerinin gelişimi önünde fiber internet altyapısının ve gelecek nesil erişim şebekelerinin yaygınlıklarının, penetrasyon düzeylerinin istenen seviyede olmamasından, şebeke içi ve şebekeler arası rekabetin yeterince geliştirilememiş olmasından kaynaklı sorunların bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu sorunların giderilerek, telekomünikasyon piyasasının daha etkin ve rekabetçi kılınması halinde, IPTV ve çoklu oyun paketlerini sunan teşebbüslerin sayısı, bunların pazara nüfuz edebilme dereceleri, hizmet ve paket çeşitliliği ile gerek ödemeli platform işletmecileri gerekse çoklu oyun paketleri arası rekabet artabilecektir. Gelişmiş ülkelerde hızla yaygınlaşan ve artık dünyada bir trend halini aldığı söylenebilecek çoklu paket uygulamalarının ülkemizdeki gelişimi, etkin bir şekilde işleyen, rekabetçi telekomünikasyon piyasalarının varlığını gerektirmektedir. IPTV hizmeti ve IPTV hizmetlerini içeren çoklu oyun paketlerinin daha fazla sayıda teşebbüs tarafından piyasaya sunulmasının, bir taraftan ödemeli yayıncılık pazarında rekabeti ve hizmet çeşitliliğini artıracacağı, diğer taraftan iletim platformları arası rekabete katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

2.4.3. OTT TV/Video Hizmetleri ve Ödemeli Platform Hizmetlerine Etkisi

- (285) OTT TV/video hizmetleri, televizyon yayınlarının eş zamanlı/canlı veya daha sonradan (*catch-up*) izlenebilmesi, arşivlenmiş film, dizi vb. veya izleyici tarafından oluşturulmuş içeriğe istenen yer, zaman ve cihazdan ulaşılabilmesi (*video-on-demand*) gibi unsurları içermektedir. Dolayısıyla bu hizmetlerin yaygınlaşmasının yayıncılık sektörü üzerinde giderek artan bir etkisi olduğu kabul edilmektedir. Diğer bir deyişle geleneksel televizyon hizmetleri (ödemeli TV, IPTV, kablo ya da uydu abonelikleri gibi), OTT TV/video alternatiflerinin artan rekabetçi baskısıyla karşı karşıya kalmaktadırlar.

²²⁷ Age.

- (286) Nitekim genel olarak OTT içerik ve uygulamalarının geçmişi çok gerilere gitmemekle birlikte, özellikle daha fazla genişbant genişliği sunan fiber şebekelere geçişle birlikte, internet üzerinden sunulan içerik ve uygulamaların yaygınlığı, kalitesi ve çeşitliliği artmakta, bu gelişmelerden OTT TV/video hizmetleri de nasibini almaktadır. Yapılan son çalışmalara göre, 2010 yılından itibaren düzenli olarak artış gösteren ve 2014 yılına gelindiğinde haftada yaklaşık 2 saat olan OTT TV/video tüketiminin, düzenli artışını koruyarak 2022 yılında yaklaşık 25 saat/hafta seviyesine ulaşacağı tahmin edilmektedir. OTT TV/video karşısında 2014 yılında yaklaşık 29 saat/hafta olan canlı/doğrusal televizyon hizmetleri tüketiminin ise düzenli bir şekilde gerileyerek 2022 yılında yaklaşık 6,5 saat/hafta düzeyine düşeceği beklenmektedir. 2019 yılında ise yaklaşık 16 saat/ hafta seviyesinde OTT TV/Video tüketiminin, canlı/doğrusal televizyon hizmetleri tüketimiyle eşitleneceği tahmininde bulunmaktadır²²⁸. OTT'nin artan önemini sezilmesi sonucunda ücretli ya da ücretsiz, akış (*streaming*) ya da indirme şeklinde sunulan birçok OTT TV/video hizmeti ortaya çıkmıştır. Bunların en çok bilinen bazı örnekleri Netflix, Now TV, Hulu, WhereeverTV, I-Tunes, YouTube ve Amazon'dur²²⁹.
- (287) Yukarıda özetlenen gelişmeler ve beklentiler çerçevesinde OTT TV/video hizmetlerinin geleneksel televizyon hizmetlerine ikame olup olamayacağı tartışılmaya başlanmıştır. OTT TV/video hizmetleri kapsamında, "video kablosunu kesme" (*video cord-cutting*) olarak tabir edilen süreç geleneksel kablo, IPTV ya da uydu platform aboneliğinden, genişbant bağlantısı üzerinden erişilen video (diğer bir deyişle OTT video) hizmetlerine geçme anlamında kullanılan süreçtir. "Kablo kesenler" tabiri ise video kablosunu tamamen kesen (örneğin, ödemeli platform hizmetlerini kullanmayı tamamen bırakıp OTT TV/video hizmetlerine geçen) tüketiciler için kullanılmaktadır²³⁰.
- (288) Yapılan çalışmalar, video kablosunu kesme davranışının ortaya çıkmasında ödemeli platform işletmecileri ve bizzat kanallar dâhil geleneksel yayıncıların kendi OTT TV/video hizmetlerini ne ölçüde sundukları, üçlü oyun paketlerinin yaygınlığı, genişbant internet altyapısının ve hizmetlerinin gelişmişliğinin etkili olduğunu

²²⁸ Telkoder (2015), "İnternet Tabanlı Hizmetler (ITH/OTT) Elektronik Haberleşme Sektörüne Etkisi ve Düzenleme Önerileri".

²²⁹ Banerjee A., Alleman J. ve Rappoport, P. (2013), "Analysis of Video - Viewing Behavior In The Era Of Convergent and Connected Devices", Communications and Strategies No 92.

²³⁰ Ganuza ve Viacens (2014).

göstermektedir²³¹. Ayrıca yapılan çalışmalar video kablosunu kesme davranışının ortaya çıkmasında sosyo-ekonomik unsurların da etkili olduğunu, genç ve düşük gelir düzeyine sahip tüketicilerin geleneksel televizyon hizmetlerinin kullanımından vazgeçme eğilimlerinin daha fazla olduğunu, bununla birlikte daha yüksek gelir düzeyine sahip tüketicilerin hem geleneksel hizmetleri hem de OTT hizmetlerini kullanma eğiliminde olduklarını göstermektedir²³². Diğer yandan açık televizyon yayıncılığının ilgili ülkedeki konumu ve korsan izleme sorununun varlığı da ücretli OTT TV/video hizmetlerinin gelişimini etkileyen unsurlardır. Özetlenen bu unsurlar çerçevesinde, Türkiye’de OTT TV/video hizmetlerinin mevcut ve gelecekteki durumuna ve özellikle ödemeli platform hizmetlerine ne ölçüde ikame olarak görülebileceklerine ilişkin değerlendirmeler yapmak mümkündür. Aşağıda bu unsurlar ele alınmaktadır.

Geleneksel Yayıncıların Kendi OTT TV/Video Hizmetlerini Sunmaları

- (289) Sektör araştırması kapsamında görüşlerine başvuru alan platform işletmecileri ve medya hizmet sağlayıcılar, Türkiye’de OTT TV/video içeriğine olan talebin önümüzdeki yıllarda artacağını öngörmektedir. Geleneksel televizyon yayıncılığının ve televizyon ekranının yaklaşık %90’lık bir oranla halen en çok tercih edilen yöntem ve birincil ekran olduğu Türkiye’de, internet üzerinden canlı olarak televizyon izleme alışkanlığının giderek artması ve Türk izleyicisinin gün geçtikçe kendilerini televizyon başına bağlayan teknolojilerden ziyade istedikleri zaman istedikleri ekrandan istedikleri içeriğe ulaşmalarını sağlayacak uygulamalara yönelmesi gibi gelişmeler izleme alışkanlıklarının değişmeye başlaması olarak yorumlanmaktadır²³³. IPSOS tarafından Nisan 2014 tarihinde sonuçları açıklanan 20 ülkede ve 1.500’ün üzerinde kişi ile yapılan bir çalışmaya göre, Türkiye’de televizyon ekranından canlı televizyon izleme oranı %90 iken, bilgisayar/dizüstü izleme %42, internette televizyon ekranına aktarım yaparak izleme oranı ise %44 seviyesindedir²³⁴. Sonuç olarak, dünya genelindeki trendle uyumlu olarak, Türk

²³¹ Banerjee A., Alleman J. ve Rappoport P. (2013).

Baccarne B., Evens T. ve Schuurman D. (2013a); “The Television Struggle: an Assessment of Over-the-Top Television Evolutions in a Cable Dominant Market”, Digiworld Economic Journal No 92.

²³² Banerjee A., Alleman J. ve Rappoport, P. (2013).

²³³ <http://www.ipsos-na.com/news-polls/pressrelease.aspx?id=6433>

²³⁴ <http://www.ipsos-na.com/news-polls/pressrelease.aspx?id=6433>

izleyicisinin de internet üzerinden canlı veya tekrar izle gibi isteğe bağlı video içeriği tüketiminin arttığı anlaşılmakta ve daha da ivmelenmesi beklenmektedir.

- (290) Dünya genelinde OTT TV/video hizmetlerinin tehdidini fark eden geleneksel televizyon hizmeti sağlayıcıları, geleneksel hizmetlerin yanı sıra programlarına OTT erişim sağlamaya başlayarak (her yerde televizyon stratejisi) OTT TV/video hizmetlerinden kaynaklanan rekabeti karşılamaya çalışmaktadır²³⁵. Türkiye’de de benzer bir eğilimin bulunduğu, ödemeli platform işletmecilerinin geleneksel platform hizmetlerinin yanı sıra içeriklerine OTT erişimi olanaklı kılan çeşitli hizmetler sundukları görülmektedir.
- (291) Türkiye’de, Tivibu markasıyla faaliyet gösteren ve Tivibu Ev markasıyla IPTV hizmeti de sunan TTNET, OTT alanında başı çeken teşebbüs olmuştur. TTNET tüketiciye, ilk etapta Tivibu Cep, Tivibu Web ve Smart TV olmak üzere üç farklı OTT TV/video hizmeti sunmuş²³⁶, 2014 yılında sayılan OTT TV/video hizmetlerinin tamamını Tivibu GO adı altında birleştirmiştir. Başlangıçta yalnızca mobil TV hizmeti olan Turkcell TV ise daha sonra çoklu ekran ürününe dönüşerek diğer OTT TV/video hizmetlerini de içermeye başlamıştır. Superonline, bir IPTV hizmeti olan Evde Turkcell TV+’ı da içeren Turkcell TV+’ı 2014 yılında tanıtmıştır.
- (292) Türkiye’de ödemeli platform işletmeciliği alanında lider konumda olan Digiturk de OTT TV/video hizmetleri sunmaktadır. Digiturk Play hizmeti, Digiturk abonesi olsun veya olmasın tüketicilerin tek bir abonelikte farklı cihazlardan televizyon kanallarına ve çeşitli içeriklere ulaşmalarını sağlamaktadır²³⁷. Digiturk’ün geleneksel bir şekilde televizyona bağlı kalmadan abonesine esneklik sağladığı OTT hizmeti ise “Digiturk Dilediğin Yerde” adıyla sunulmaktadır. [...] D-Smart ise OTT hizmetini Blu TV adı altında sunmaktadır. Blu Tv, 2012 yılında öncelikli olarak, D-Smart’ın kendi abonelerine açılmış, 2013 yılı itibariyle ise tüm internet kullanıcılarına sunulan bir servis haline gelmiştir. OTT hizmetlerini TeledünyaWeb adı altında sunan Teledünya’nın bu hizmetinden yalnızca Teledünya abonesi olan kullanıcılar faydalanabilmektedir. Hizmet mevcut durumda ücretsiz olarak sunulmaktadır.

²³⁵ Banerjee A., Alleman J. ve Rappoport P (2013).

²³⁶ Firma, Tivibu Web’i Şubat 2010’da, Tivibu Cep’i Nisan 2011’de, Tivibu Smart TV hizmetini ise Eylül 2012’de lanse etmiştir.

²³⁷ Ürünün ayırt edici bir avantajı da sezonluk abonelik veya tek maç satın alma şeklinde Süper Lig karşılaşmalarının canlı izlenebilmesidir.

- (293) Görüldüğü üzere, Türkiye’de ödemeli platform işletmecilerinin, çoğunluğu ödemeli platform hizmetlerinin yanında OTT TV/video hizmetleri de sunmaktadır. Ödemeli platform işletmecilerinin bu stratejiyle, dünyada olduğu gibi Türkiye’deki tüketicilerin de istedikleri cihazdan, istedikleri yerde ve istedikleri zamanda televizyon ya da video içeriğini tüketme eğilimiyle şekillenen taleplerini karşılamayı amaçladıkları anlaşılmaktadır. Ödemeli platform işletmecileri pazarda ve talepte ortaya çıkan değişime bu şekilde cevap vererek bir taraftan ödemeli platform hizmetlerinin değerini artırmakta, diğer taraftan bağımsız/üçüncü taraf OTT TV/video hizmetlerinden kaynaklı rekabetçi baskıyı azaltmaktadır.
- (294) Diğer yandan ödemeli platform işletmecilerinin yanı sıra Türkiye’de kanal işletmecilerinin de çeşitli OTT hizmetleri sundukları görülmektedir. Bir Doğuş Yayın Grubu iştiraki olan Puhu TV, online video izleme platformu olarak faaliyet göstermektedir. Benzer şekilde, Doğan Grubu da, tüm Doğan TV içeriğini ve bazı özgün içerikleri bir araya getirerek, NetD adı altında tüketiciye sunmaktadır. Ayrıca çeşitli televizyon kanalları kendi web siteleri üzerinden sahip oldukları içeriği ve bazı ek içeriklerini canlı ve isteğe bağlı video hizmetleri şeklinde sunmaktadırlar. Kanalların da OTT TV/video hizmetleri sunmalarında, ödemeli platform işletmecilerine benzer şekilde, ana faaliyetlerini sadece televizyon ekranına bağlı olmaktan çıkarıp, talepte ortaya çıkan değişimlere ayak uydurma güdüsünün etkili olduğu düşünülmektedir. Son olarak 2016 yılı itibariyle dünyanın önde gelen OTT TV/video hizmeti platformlarından Netflix Türkiye’de hizmet vermeye başlamıştır.

Üçlü Oyun Paketlerinin Yaygınlığı

- (295) Bağımsız/üçüncü taraf OTT TV/video hizmetlerinin durumunu, gelişimini ve ödemeli platform hizmetlerine ne ölçüde ikame olabileceklerini etkileyen unsurlardan bir diğeri ise üçlü oyun paketlerinin yaygınlığıdır. Hem telekomünikasyon firmalarının hem de kablolu televizyon işletmecilerinin ses, veri ve televizyon hizmetlerini paket halinde sunmaları gelişmiş ülkelerde yaygın bir uygulama haline gelmiş, bu süreç telekomünikasyon firmalarının içerik pazarına girmelerini kolaylaştırmıştır. Paket satış pazara giriş stratejisi olmuş ve yeni rekabet olanakları yaratmıştır.
- (296) Diğer yandan yapılan bazı çalışmalar, çoklu oyun paketlerinin video kablosunu kesme davranışını engelleme ya da azaltma etkisi gösterebileceklerini,

bağımsız/üçüncü taraf OTT TV/video sağlayıcıların önündeki giriş engellerini artırdığını göstermiştir²³⁸. Nitekim çeşitli telekomünikasyon hizmetlerini bir paket halinde tüketen tüketicilerin, paketi oluşturan ürünlerden sadece biri olan televizyon hizmetleri için tamamen bağımsız/üçüncü taraf OTT TV/video sağlayıcılara yönelmeleri olasılığı azalmaktadır. Çoklu oyun paketleri açısından ülkemize bakıldığında, ödemeli platform işletmecilerinin tamamının dikey bütünleşik yapılarıyla ya da ikili anlaşmalar yoluyla çoklu oyun paketlerini pazara sundukları görülmektedir. Sonuç olarak, Türkiye’de ödemeli platform işletmecilerinin gerek platform hizmetlerini OTT TV/video hizmetleriyle destekleyerek, gerekse çoklu oyun paketlerini pazara sunarak üçüncü taraf/bağımsız OTT TV/video hizmetlerinin yaratabileceği olası rekabetçi baskıya karşı stratejilerini oluşturmuş görünmektedir.

(297) Ancak bu noktada, bağımsız/üçüncü taraf OTT TV/video sağlayıcıların, IPTV hizmetlerini içeren çoklu oyun paketleri ya da kendi OTT TV/video hizmetlerini sunan telekomünikasyon işletmeleriyle rekabette karşı karşıya kalabilecekleri olası sorunlara da değinilmesi gerekmektedir. Daha önce belirtildiği üzere, bu sorunları telekomünikasyon işletmecisinin port bloklaması, trafik yönetiminde kendi hizmetlerine öncelik vermesi, bağımsız/üçüncü taraf OTT TV/video hizmetleri sağlayıcılarından ek ücret almaları ya da bunların içeriği için ödemeli önceliklendirme uygulamaları ve bunların hizmet kalitesini düşürmeleri şeklinde özetlemek mümkündür.

Şebeke Tarafsızlığı Tartışmaları

(298) Yukarıda özetlenen davranışlar, şebeke tarafsızlığına ilişkin tartışmalarla yakından ilişkilidir. Şebeke tarafsızlığına ilişkin olarak ABD’de uzun zamandır devam eden tartışmalar Federal Haberleşme Komisyonu’nun (*Federal Communications Commission-FCC*) 26.02.2015 tarihinde getirdiği yeni kurullarla farklı bir noktaya taşınmış görünmektedir. AT&T, Time Warner Cable, Verizon gibi ülkenin önde gelen genişbant sağlayıcıları, şebeke tarafsızlığına ilişkin kurullar getirmenin endüstride gerçekleşecek uzun dönemli altyapı yatırımlarını olumsuz yönde etkileyeceğini ve Netflix gibi yüksek bant genişliği kullanan internet sitelerinin, hizmetlerin ve/veya uygulamaların şebekenin önemli bir kısmını işgal etmelerinin

²³⁸ Baccarne B., Evens T. and D. Schuurman (2013a).

ek bedelini ödemeleri gerektiğini savunmaktadır. Öte yandan açık internet savunucuları ise hiç kimsenin internetin bekçisi (*gatekeeper*) rolüne bürünmemesi ve internete eşit şekilde erişimin herkesin hakkı olması gerektiğini belirtmektedir.

(299) FCC tarafından getirilen yeni kurallara göre, ABD’de genişbant internet hizmetine kamu faydası güdülmesi gereken bir hizmet (*public utility*), İSS’lere ise genel taşıyıcı (*common carrier*) gibi muamele edilecektir²³⁹. Bu kapsamda FCC yetkisini açık interneti sağlamak üzere kullanabilecek ve internet kullanıcılarından gelen şikâyetleri değerlendirerek, İSS’lerin faaliyetlerinin “makul ve adaletli” olup olmadığına karar verme ve gerekli önlemleri alma yetkisine sahip olacaktır. Açık internetin 3 temel ayağı ise aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır:

- *Bloklamanın yasaklanması:* İSS’ler hukuki içerik, uygulama, hizmet ve zararlı olmayan cihazlara erişimi engelleyemeyecektir.
- *Kısıtlamanın yasaklanması:* İSS’ler bazı uygulamalardan veya hizmetlerden gelen veri akışını bilerek yavaşlatamayacaktır. Tüm hukuki içerik, uygulama, hizmet ve zararlı olmayan cihazların veri akışını eşit şekilde sağlamak zorundadır.
- *Önceliklendirmenin yasaklanması:* İSS’ler içerik sağlayıcılardan daha hızlı trafik veya trafik önceliklendirme için ek ücret talep edemeyeceklerdir. Buradaki temel endişe genel internet hız ve kalitesinin düşmesidir.

(300) Özetle, FCC’nin getirdiği bu kurallar ABD’de yeni bir dönemin başlangıcı olarak görülmekte ve FCC Başkanı Tom Wheeler’in ifade ettiği gibi “*hiç kimsenin (hükümet veya iş dünyası) özgür ve açık internete olan erişimi kontrol edemeyeceğine yönelik prensibin su götürmez şekilde kabulü anlamına gelmektedir*”²⁴⁰.

(301) AB’de ise şebeke tarafsızlığına ilişkin tartışmaların ABD’deki kadar geçmiş olmadığı ve ön plana çıkmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumun sebebi olarak da pazar yapılarının ve mevcut düzenlemelerin birbirinden farklı olması gösterilmektedir²⁴¹. Nitekim ABD’de kablo ve DSL/fiber altyapı üzerinden sunulan

²³⁹ Bundan böyle genişbant internet hizmetleri Telekomünikasyon Kanunu’nun 2. başlığı (*Title 2*) kapsamında İSS’ler ise değerlendirilecektir. Mobil genişbant internet sağlayıcılar da 3. başlık kapsamında aynı kurallara tabi olacaktır.

²⁴⁰ <http://www.ft.com/cms/s/0/914e63f0-bde1-11e4-8cf3-00144feab7de.html#axzz3Svq1nqMj>

²⁴¹ “Network Neutrality Revisited: Challenges and Responses in the EU and in the US, A Study by European Parliament Directorate General For Internal Policies”, Aralık 2014. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/518751/IPOL_STU\(2014\)518751_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/518751/IPOL_STU(2014)518751_EN.pdf)

genişbant internet hizmetleri arasındaki rekabet pazarı duopol bir yapıya kavuşturmuştur. Deregölasyon sonrasında altyapının erişime açılarak alternatif internet servis sağlayıcıların ortaya çıkması gibi bir durum gerçekleşmemiştir. Oysa AB'de Düzenleyici ereve kapsamında getirilen altyapıya erişim düzenlemeleri ile hizmet kademesinde rekabet artmış ve AB hanehalkının İSS seçimleri çeşitlenmiştir. Daha kuvvetli bir sektörel düzenleme ve rekabet hukuku uygulaması neticesinde, şebeke tarafsızlığına ilişkin az sayıda problem ortaya çıkmış, bu da konuya ilişkin tartışmaların daha geç bir dönemde gündeme gelmesine sebep olmuştur.

(302) 2009 yılında kabul edilen yeni düzenlemeler neticesinde, ulusal düzenleyici otoritelere son kullanıcıların uygulamalara ve hizmetlere ulaşabilmelerini teşvik etme zorunluluğu ile minimum hizmet kalitesi standartları getirebilme yetkisi getirilmiş ve ayrıca son kullanıcıların bilgiye erişiminde şeffaflığın arttırılmasına yönelik önlemler alınmıştır. Bu düzenlemelerin şebeke tarafsızlığı problemleriyle baş etmede iyi bir iş çıkardığı deėerlendirilmektedir²⁴². Öte yandan zamanla daha yüksek bant genişliklerine ihtiyaç duyan ve İSS'lerin faaliyetleriyle örtüşen hizmetler sunan uygulamaların artması ile şebeke tarafsızlığına ilişkin kaygıların da artmaya başladığı görülmektedir. Daha da önemli si AB seviyesinde şebeke tarafsızlığı kurallarının açık ve tutarlı olmaması, AB'nin tek pazar amacı ile çelişebilecek bir noktaya gelmeye başlamıştır. Hâlihazırda AB vatandaşlarının %96'sının tamamen açık internete erişim hakları konusunda hukuki bir korumaları bulunmadığı belirtilmektedir²⁴³. Hizmet sağlayıcıların ve son kullanıcıların tutarsız uygulamalara maruz kalması ve AB ölkelerinde farklılaşan düzenlemeler bulunması AB kurumlarını harekete geirmiřtir²⁴⁴. Diğer bir deyişle AB'de şebeke tarafsızlığına ilişkin adımlar atılması, ulusal düzenleyici otoritelerin konuyla ilgili yetki sorunları olduğundan değil tek pazar kaygıları sonucunda olmuştur.

(303) Mayıs 2012 tarihinde Avrupa Elektronik Haberleşme Sektörü Düzenleyicileri Grubu (*Body of European Regulators for Electronic Communications- BEREC*), Komisyonun talebi üzerine hazırladığı üye ölkelerdeki internet trafiği

²⁴² "Net Neutrality in Europe- Speech by Neelie Kroes", Nisan 2010. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-10-153_en.htm?locale=en

²⁴³ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/eu-actions>

²⁴⁴ Hollanda'da 2011 yılında, Slovenya'da ise 2013 yılında kabul edilmiş olan şebeke tarafsızlığına ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

düzenlemelerine ilişkin araştırmasını yayınlamıştır. Çalışmada Avrupa'da açık internet sorunun baş gösterdiği ve müdahale zamanının geldiği sonucuna varılmıştır. 2013 yılında ise Avrupa Konseyi, AB Komisyonundan telekomünikasyon sektöründe tek pazar oluşturulmasına yönelik bir düzenleme teklifi hazırlamasını talep etmiştir. Komisyon bahse konu düzenleme paketini Eylül 2013'te sunmuştur. Teklifte yer alan hususlardan biri de şebeke tarafsızlığının garanti edilmesi olmuştur. Bahse konu düzenleme Nisan 2014 tarihinde Avrupa Parlamentosu'nda oylanmış ve kabul edilmiştir. Kabul edilen metne göre sabit ve mobil İSS'lerin tüm internet trafiğine eşit davranması gerekmekte ve bazı uygulama veya hizmetlere, ekonomik veya diğer nedenlerle, farklı davranması, trafiği yavaşlatması veya bloklaması yasaklanmaktadır. Görüldüğü zere Avrupa Parlamentosu ile FCC'nin şebeke tarafsızlığına ilişkin son vardıkları nokta oldukça benzeşmektedir.

(304) te yandan bahse konu düzenlemelerin AB düzeyinde yürürlüğe konması ancak Avrupa Konseyinin kararı ile olabilmektedir. AB Dönem Başkanlığını yürüten Litvanya'nın telekomünikasyon reform paketine ilişkin olarak "etraflı bir taviz ve uzlaşı" arayacağını açıklaması şebeke tarafsızlığına ilişkin taslak düzenlemenin değişebileceği yönünde yorumlanmıřtır²⁴⁵. Litvanya'nın teklifinin, İSS'lerin tüm trafiğe eşit şekilde davranması kuralına trafikte tıkanma, engelleme yönünde mahkeme kararı olması veya şebeke güvenliğine ilişkin kaygılar ortaya çıkması gibi bazı istisnalar getirilmesi yönünde olduğu anlařılmaktadır²⁴⁶. Özetle gelinen noktada AB'de şebeke tarafsızlığıyla ilgili tek pazar amacı doğrultusunda AB seviyesinde bir düzenleme yapma gereksiniminin açık olduğu ancak bunun nasıl yapılacağına, ne tür istisnaları barındıracağına ilişkin tartışmaların halen devam ettiği görülmektedir.

(305) Türk hukukunda şebeke tarafsızlığı kavramını açıklayan ve bu konuda spesifik kriterler belirleyen bir düzenleme henüz bulunmamakla birlikte, BTK tarafından alınan bir kararda²⁴⁷ TTNET'in adli mercilerce koruma tedbiri veya Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı tarafından idari tedbir olarak verilen erişimin

²⁴⁵ http://www.theregister.co.uk/2015/01/08/latvia_to_push_eu_towards_net_neutrality_compromise/

²⁴⁶ <http://www.reuters.com/article/2015/01/26/us-eu-telecommunications-neutrality-idUSKBN0KZ21920150126>

²⁴⁷ 18.01.2012 tarihli ve 2012/DK-59/19 BTK sayılı kararı.

http://www.btk.gov.tr/mevzuat/kurul_kararlari/dosyalar/2012%20DK-59-19.pdf

engellenmesi kararları bulunmamasına rağmen bazı internet sitelerine²⁴⁸ erişimi engellediği tespit edilerek mevzuata aykırı davrandığı gerekçesiyle şirkete para cezası verilmesine hükmedilmiştir²⁴⁹. Verilen ceza doğrudan TTNET'in şebeke tarafsızlığı ilkesini ihlal etmesine değil; mevcut yönetmeliklerde var olan yükümlülüklerini ihlal etmesi hususuna dayanmakla birlikte bahse konu karar Türkiye'de şebeke tarafsızlığının korunmasına yönelik olarak alınmış ilk karar olarak yorumlanmıştır.

(306) BTK tarafından yayınlanmış olan Şebeke Tarafsızlığı başlıklı çalışmada ise, şebeke tarafsızlığına ilişkin olarak çıkabilmesi muhtemel sorunlara müdahale için 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ve Tüketici Hakları Yönetmeliği, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği, Hizmet Kalitesi Yönetmeliği ve Tarife Yönetmeliği vb. ikincil düzenlemelerde yeterli hükümlerin bulunduğu sonucuna varılmıştır²⁵⁰. Şebeke tarafsızlığına ilişkin olarak çok sayıda olay gerçekleşmemiş olması dolayısıyla mevcut durumda ayrıntılı öncül düzenlemeler yapmanın uygun olmayacağı belirtilerek belirli bir süre "bekle-gör" politikası izlenmesinin uygun olacağı belirtilmiştir. İSS'ler ile kullanıcılar arasında yapılan abonelik sözleşmelerinde şeffaflık olması ve bu kapsamda, *"tüketicilerin aldıkları hizmetin içeriği, hizmet kalitesi koşulları, işletmecinin trafik yönetimi kapsamında önceliklendirme yapıp yapamayacağı vb. hususlara abonelik sözleşmelerinde açık ve tüketiciler tarafından kolaylıkla anlaşılabilir şekilde yer verilmesi"*nin şebeke tarafsızlığı açısından önemli olduğu vurgulanmıştır. Sonuç olarak ülkemizde şebeke tarafsızlığına ilişkin doğrudan bir öncül düzenleme bulunmamakla birlikte BTK, mevcut düzenlemelerin bu amaçla kullanılabileceği düşüncesindedir.

(307) Şebeke tarafsızlığı tartışmaları ilişkili olduğu diğer konular bir yana bırakılarak, salt rekabet hukuku bakış açısıyla ele alındığında, daha önce de değinildiği üzere, şebeke tarafsızlığı ve açık internet prensiplerinin uygulanmaması, ağ dışsallıkları nedeniyle kullanıcıların şebekeye atfettiği değeri ve internet üzerinden yenilikçi

²⁴⁸ youtube.com, izlesene.com, fileserve.com, rapidshare.com, vimeo.com, akormerkezi.com, tahribat.com

²⁴⁹ İlgili kararda atıf yapılan mevzuat ise İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesine Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin; "Erişimin engellenmesi usulü" başlıklı 16. maddesi 4. fıkrası, Telekomünikasyon Kurumu Tarafından Erişim Sağlayıcılara ve Yer Sağlayıcılara Faaliyet Belgesi Verilmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 15. maddesi 1. fıkrası (d) bendi ve Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliğinin 19. maddesi 1. fıkrası (s) ve (u) bentleridir.

²⁵⁰ http://www.tk.gov.tr/kutuphane_ve_veribankasi/raporlar/arastirma_raporlari/dosyalar/SebekeTarafsizligi2011.pdf

ürünlerin sunumunu azaltabilecek, yeni işlem maliyetleri ortaya çıkabilecek, genişbant internet sağlayıcıların kendi sundukları hizmetleri rakipleri karşısında avantajlı duruma getirebilecek, hizmet kalitesinin artırılması ya da şebekenin geliştirilmesi güdülerini olumsuz etkileyebilecek, pazara giriş yapmak isteyen yeni oyuncular bakımından giriş engellerini yükseltebilecek, bunların sonucu olarak sosyal refah azalabilecek, bu uygulamanın internet sağlayıcılar ile içerik sağlayıcılar arasında münhasır anlaşmalar yapılması boyutuna taşınması durumunda rekabet kuralları ile tüketicinin korunmasına ilişkin düzenlemeler olmadığı durumda sosyal refahı korumakta yetersiz kalabileceklerdir²⁵¹.

(308) Dolayısıyla yukarıda sayılan rekabetçi endişeler, teknolojik gelişmeler ve yakınsama sonucunda internet üzerinden sunulan ve yerleşik telekomünikasyon operatörlerinin ya da İSS'lerin sundukları hizmetlerle rekabet halinde olan birçok ürün ve hizmetin ortaya çıktığı, yüksek bant hızlarına ihtiyaç duyan video içeriğinin, diğer içerik ve uygulamaların artmış olmasıyla bağlantılı olarak internet trafiğinde yaşanan artışlar ve Türkiye'de şimdiye kadar çok sık ortaya çıkmamış olan şebeke tarafsızlığına ilişkin sorunların sayılan gelişmeler sonucunda önümüzdeki dönemde artabileceği dikkate alınarak, Türkiye'de de temelde açık internet ve şebeke tarafsızlığı lehinde olan doğrudan düzenlemelere gidilmesinin, ABD ve AB'de konuya ilişkin getirilen/getirilecek yeni kurallarla birlikte değerlendirilerek bu prensipten hangi objektif durumlarda sapılabileceğinin yine düzenlemelerle belirginleştirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Genişbant İnternet Hizmetlerinin Gelişmişlik Düzeyi

(309) OTT TV/video hizmetlerinin gelişimini ve ödemeli platform hizmetlerine ne derecede ikame olabileceğini etkileyen unsurlardan bir diğeri ise genişbant internet hizmetlerinin gelişmişlik düzeyidir. Türkiye'de genişbant internet pazarının altyapı, kapasite (hız ve kalite), penetrasyon ve rekabet düzeyi bakımından yaşadığı sıkıntılara daha önceki bölümlerde yer verilmiştir. Çeşitli kaynaklarda OTT hizmetlerinin sağlanabilmesi için gerekli minimum bağlantı hızının 2 Mbps olduğu, ancak tatmin edici ve geleneksel televizyon ile rekabet halinde bir OTT TV/video deneyimi için 6-10 Mbps arası indirme hızlarından bahsedilmektedir²⁵². Dünyada

²⁵¹ Economides, N. (2010), "Broadband Openness Rules are Fully Justified by Economic Research", New York University Law and Economics Working Papers, Paper 226.

²⁵² Ganuza ve Vicens (2014).

ortalama sabit genişbant bağlantı hızı 2016 yılı 1. çeyreğinde 6.3 Mbps iken Türkiye ortalama 7.2 Mbps hızla 64. sıradadır²⁵³. Her ne kadar ülkemizde bağlantı hızı dünya ortalamasının üzerinde olsa da, bağlantı hızı konusunda ülkemiz OTT TV/video hizmetlerinin daha gelişmiş olduğu ABD gibi ülkelerin gerisindedir. Mobil internette ise ortalama hızın 4.7 Mbps iken Türkiye'nin mobil bağlantı hızının 6.5 Mbps olduğu görülmektedir. Ortalama mobil internet hızları için global bir sıralama yapılmamış olsa da Türkiye'nin mobil genişbant hızında sabit genişbanta göre daha iyi bir performans sergilediği görülmektedir.

- (310) Sonuç olarak Türkiye'de ortalama sabit ve mobil internet hızları OTT TV/video hizmetlerinin sunumunda gerekli olan minimum hızlara yakın ya da bunun üzerinde olsa da, genişbant internet penetrasyonunun düşük seviyelerde kaldığı, hem penetrasyon hem de hız bakımından Türkiye'nin gelişmiş ülkelerle karşılaştırıldığında geride olduğu anlaşılmaktadır.
- (311) Diğer yandan, daha önce de belirtildiği üzere, OTT TV/video hizmetlerinde kullanıcının internet kullanım kotası tüketilmiş olmaktadır. Dolayısıyla, kullanım kotaları, limitsiz paketlerin yaygınlığı gibi unsurlar OTT TV/video hizmetlerinin yaygınlaşması ve gelişmesi üzerinde etkilidir. Türkiye'de genişbant internet kullanıcıları büyük oranda limitsiz paketleri tercih etmektedir. Bu durumun OTT TV/video hizmetlerinin gelişimi bakımından olumlu olduğu söylenebilecekse de adil kullanım kotasının varlığı soru işaretleri yaratmaktadır. Her ne kadar kota limiti bulunmasa da belirli bir kullanımın ardından internet bağlantı hızı düşmektedir. BTK'nın 27.12.2016 tarihli ve 2016/DK-THD/518 sayılı kararı ile Mart 2017 tarihinden itibaren adil kullanım kotasının aşılması halinde uygulanacak hız 3 Mbps'den paketin lansman hızına göre 3 ila 64 Mbps arasında değişen hızlara çıkarılmıştır. Söz konusu uygulamanın abonelerin kesintisiz ve yüksek kaliteli OTT hizmeti alabilmesine katkıda bulunacağı ancak konunun gelişmeye açık olduğu düşünülmektedir. Genişbant internet penetrasyonunun düşüklüğünden kaynaklı olumsuzluk saklı olmak üzere, İSS'lerin müşterilerine verdikleri hizmetlerde adil kullanım kotalarını kaldırdıkları ölçüde OTT TV/video hizmetlerinin gelişiminin olumlu etkileneceği değerlendirilmektedir.

²⁵³ Akamai The State of The Internet Report, 2016/1.

<https://www.akamai.com/uk/en/multimedia/documents/state-of-the-internet/akamai-state-of-the-internet-report-q1-2016.pdf>

Sosyo-Ekonomik Etkenler

- (312) OTT TV/video hizmetlerinin gelişimi bakımından sosyo-ekonomik unsurların da dikkate alınması gerekmektedir. ABD için yapılan bir çalışma genç ve görece düşük gelir düzeyine sahip kesimin OTT TV/video hizmetlerine yönelme eğiliminin daha yüksek olduğunu göstermiştir²⁵⁴. Türkiye'nin genç bir nüfusa sahip olması OTT TV/video hizmetleri için bir potansiyel olarak görülse de²⁵⁵ düşük gelir düzeyi ile daha fazla OTT TV/video tüketimi arasında ABD'deki gibi bir korelasyon kurulması Türkiye bakımından mümkün görünmemektedir. Bunun gerekçelerinden biri Türkiye'de gelir düzeyi ile sabit genişbant penetrasyonunun doğrusal bir ilişki içinde olmalarıdır. Türkiye'de genişbant internet penetrasyonu bölgelere göre eşit dağılım göstermemekte, sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi bakımından gerilerde olan illerde genişbant internet penetrasyonunun, başta gelen illere göre çok daha düşük seviyelerde olduğu görülmektedir²⁵⁶. Diğer bir deyişle Türkiye'de düşük gelir grubunun genişbant internete erişimi çok daha sınırlı düzeyde kalmaktadır.

Açık Televizyon Yayıncılığının Etkileri

- (313) Dikkate alınması gereken diğer bir unsur ise, Türkiye'de uydu üzerinden yapılan açık televizyon yayıncılığının etkisidir. Türkiye'de %62 gibi oldukça yüksek bir oranla uydu üzerinden yapılan açık televizyon yayıncılığı hizmetlerinden faydalanmaktadır. Türkiye'de izleyiciler ancak %26 oranıyla ödemeli platform hizmetlerinden faydalanmaktadır ki, ödemeli platform hizmetlerinin penetrasyonunun düşük kalmasında daha önce de belirtildiği üzere uydu üzerinden verilen hizmetleri yeterli bulmalarıyla birlikte televizyon hizmetleri için ayrıca bir bütçe ayırmama eğilimlerinin diğer bir deyişle yine gelire ilişkilendirilebilecek unsurların ön plana çıktığı görülmektedir. Dolayısıyla ödemeli platform hizmetlerine olan talebi düşük düzeyde kalan gelir düzeyi düşük tüketicilerin ücretli OTT TV/video hizmetlerine olan taleplerinin de sınırlı düzeyde kalacağı, bu grubun ücretsiz sunulan OTT TV/video hizmetlerini ise, genişbant internet kullanımlarına ilişkin sorunlar saklı olmak üzere, ancak açık televizyon yayıncılığının tamamlayıcısı olarak kullanma eğiliminde olacakları değerlendirilmektedir.

²⁵⁴ Ganuza ve Vicens (2014).

²⁵⁵ Telkoder (2015).

²⁵⁶ T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014).

Korsan İzlemenin Yaygınlığı Sorunu

- (314) Diğer yandan daha önce değinildiği üzere, Türkiye’de televizyon dizileri ve filmlerinin yanı sıra birincil içerik niteliğindeki filmlere yayın/eser sahibine herhangi bir ücret ödemeyen ve ücretsiz izleme olanağı sunan internet sitelerinden ulaşılabilmesi ya da indirilebilmesi ve bu tür korsan faaliyetlerin engellenmesi bakımından Türkiye’de etkin bir mekanizmanın işlememesi, ödemeli platform hizmetlerine olan talebi etkilediği gibi ücretli OTT TV/ video hizmetlerine olan talebi de sınırlandıran bir faktör olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’de OTT TV/Video Hizmetlerinin Gelişimi ve Video Kablosu Kesme Davranışı Bakımından Değerlendirme

- (315) Yukarıda yer verilen bilgi ve açıklamalar çerçevesinde, abonelik tabanlı/ücretli OTT TV/video sağlayıcıları için Türkiye pazarının henüz yeterince çekici bir pazar olduğundan bahsedilmeyeceği değerlendirilmektedir. Nitekim çeşitli SVOD veya tekil kiralama/satış modeli (*transactional video on demand* -TVOD, EST) ile yayın hakkına sahip oldukları içerikleri tüketicilere sunarak faaliyet gösteren başlıca OTT TV/video platformlarından birçoğunun Türkiye’de faaliyetleri bulunmamaktadır. Sonuç olarak Türkiye’de ücretli veya geleneksel yayıncılardan bağımsız/üçüncü taraf OTT TV/video platformlarının Netflix, Mubi, Teknosa Filmbox Live, Tiglon ve Superplay²⁵⁷ oldukları ve bunların Türkiye’deki yaygınlıklarının ABD ve Avrupa ülkelerindeki muadillerine göre sınırlı düzeyde kaldığı anlaşılmaktadır.
- (316) Özetle, dünyada olduğu gibi Türkiye’de de izleyicilerin hangi içeriği, ne zaman, nerede, hangi cihaz üzerinden tüketmelerine ilişkin daha fazla esneklik talebinde olmalarıyla bağlantılı olarak OTT TV/video içeriğinin tüketiminin arttığı görülmektedir. Ancak bu artışın OTT TV/video hizmetlerinin Türkiye’de geleneksel yayıncılığın ne ölçüde ikamesi olacağı, bu kapsamda özellikle ödemeli platform işletmecileri üzerinde ne ölçüde bir rekabet baskısı yaratacağı sorgulandığında Türkiye’de en azından kısa ve orta vadede ciddi düzeyde bir video kablosunu kesme davranışının yaşanması olası görünmemektedir. Bu değerlendirmeye götüren faktörler, hem ücretli hem de ücretsiz sunulan OTT TV/video hizmetleri için

²⁵⁷ Telkoder (2015).

geçerli olanlar ve ayrı ayrı ücretli ve ücretsiz OTT TV/video hizmetleri için geçerli olan faktörler şeklinde ele alınabilecektir.

- (317) Hem ücretli hem de ücretsiz OTT TV/video hizmetlerinin ülkemizdeki gelişimlerini olumsuz etkileyebilecek unsurların başında genişbant internet hizmetlerinin gelişmişlik düzeyi ve penetrasyonu gelmektedir. Bu unsurlar bakımından ülkemizde henüz istenen seviyenin yakalanamamış olması sunulan ücretli ya da ücretsiz OTT TV/video hizmetlerinin pazara nüfuz edebilirliklerini ve kalitelerini olumsuz etkilemektedir. Dolayısıyla tüketicinin ücretli OTT TV/ video hizmetlerine olan talebi sınırlanırken, ücretsiz OTT TV/video hizmetleri ancak tamamlayıcı bir fonksiyon içerebileceklerdir.
- (318) Ücretsiz TV/video hizmetlerinin tüketici gözünde tamamlayıcı özellik taşıması sadece hizmetin yeterince yaygın ve kaliteli bir şekilde sunulmamasından değil aynı zamanda ücretsiz olması nedeniyle çoğunlukla birincil içerik içermemesinden de kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla ister sadece açık yayıncılık hizmetlerinden faydalansın ister ödemeli platform hizmetlerinden yararlansın ücretsiz OTT TV/video hizmetleri tüketicinin tükettiği geleneksel hizmetlerin yanında tüketiciye tüketim zamanlaması, yeri gibi konularda esneklik sağlayan tamamlayıcı bir hizmet olarak ortaya çıkmaktadır.
- (319) Ücretli sunulan OTT TV/video hizmetleri bakımından ise genişbant internet hizmetlerinin gelişmişlik düzeyinin yanı sıra, mevcut ödemeli platform işletmecilerinin platform hizmetlerini tamamlayıcı nitelikte OTT TV/video hizmetleri sunmaları, bu hizmetlerin platform abonelerine çoğunlukla ücretsiz ya da daha düşük ücretlerle sunulması ve bu işletmecilerin platform hizmetlerini çoklu oyun paketleriyle birleştirebilmeleri, bağımsız/üçüncü taraf ücretli OTT TV/video hizmeti sağlayıcılarının ödemeli platform işletmecileri üzerindeki rekabetçi baskısını sınırlandırmaktadır. Diğer yandan ödemeli platform hizmetleri bakımından da geçerli olan açık yayıncılığın ülkemizde tercih edilme ağırlığı, sosyo-ekonomik faktörler ve korsan izleme davranışının yaygınlığı gibi unsurlar, ücretli OTT TV/video hizmetlerinin ülkemizdeki gelişimlerini sınırlandıran unsurlar olarak ortaya çıkmaktadır.
- (320) Sonuç olarak, ülkemizde kısa ve orta vadede OTT TV/video hizmetlerinin geleneksel yayıncılığın ve bu kapsamda ödemeli platform hizmetlerinin ikamesi

olması güç görünmekte, ülkemizde bu hizmetlerin geleneksel yayıncılığın tamamlayıcısı olarak gelişecekleri ve bu gelişmenin ücretli OTT TV/video hizmetlerinden ziyade ücretsiz OTT TV/video hizmetlerinden kaynaklanacağı değerlendirilmektedir.

(321) Ayrıca iş bu çalışma kapsamında telekomünikasyon işletmecilerinin üçüncü taraf/bağımsız OTT TV/video sağlayıcıları dışlayıcı davranışlarda bulunma olasılıklarıyla gündeme gelen ancak bunun çok ötesinde; çoğulculuk, bilgi edinme hakkı, kültürel çeşitlilik gibi farklı politika alanlarıyla da ilişkili olan şebeke-tarafsızlığı prensibi bakımından prensibin garanti altına alınmasına yönelik ve bu prensipten hangi objektif durumlarda ayrılanabileceğine ilişkin doğrudan düzenlemelere gidilmesinde fayda görülmektedir.

2.5. Türkiye’de Birincil İçeriğe Erişim

(322) Daha önce de ifade edildiği üzere, ödemeli yayıncılığın ortaya çıkmasıyla birlikte tüketicilerin ilgisini çekerek abone sayısını artırmak amaçlanmaya başlanmış ve platformu daha cazip hale getirecek içeriğe yer verilmesi önem kazanmıştır. Ödemeli platform hizmetlerinin talep görmesi çoğunlukla açık kanallarda yer almayan içeriğin sunulması yoluyla mümkün olabilmektedir. Böylece ödemeli platform hizmetleri, dizi, belgesel, çizgi film gibi özel içerik sunan (tematik) kanallar ve birincil içeriğin yer aldığı kanallardan oluşan bir yayın buketini izleyiciye ulaştırmaktadır.

(323) Sektör araştırması kapsamında elde edilen bilgiler çerçevesinde, Türkiye’de tüketicilerin ek bir ücret ödemeye razı oldukları içerikleri;

- Canlı spor içerikleri
 - Türkiye Süper Futbol Ligi
 - UEFA Şampiyonlar Ligi ve Avrupa Ligi
 - İngiltere Premier Ligi
 - İspanya La Liga
 - Türkiye Basketbol Ligi
 - Euroleague
 - Formula1
- Güncel birincil gösterim sinema içerikleri

- Başlıca Hollywood stüdyolarının filmleri: Sony, MGM, Universal, Fox, Walt Disney gibi
- Diğer Hollywood stüdyoları ve Avrupa filmleri
- Tematik içerikler
 - Belgesel Kanalları: National Geographic, Discovery Channel gibi.
 - Çocuk Kanalları
 - Dizi Kanalları vb.

şeklinde özetlemek mümkündür. İçerik talebinin son derece heterojen olmasına bağlı olarak, her bir tüketicinin ek bir ücret ödemeye razı olduğu içerik türleri/paketleri değişebilmekle birlikte, birincil içeriğin tüm tüketiciler için genel geçer bir öneminin bulunduğu kabul edilmektedir.

(324) Hangi tür içeriklerin birincil içerik oldukları bakımından da dünyada genel bazı kabuller söz konusudur. Bu kabullere göre, en yeni Hollywood filmleri ve bazı canlı spor müsabakaları birincil içerik kapsamında değerlendirilmektedir. Ofcom birincil film yayın haklarını, belli başlı altı Hollywood stüdyosundan elde edilen ve filmlerin sinema gösterimlerini takip eden 12 ay için geçerli olan yayın hakları olarak tanımlamaktadır²⁵⁸. Spor müsabakaları bakımından ise, tüm ülkeler için geçerli tek bir birincil spor içeriği türü tanımı yapılamamakla birlikte, çoğunlukla ülkelerin kendi futbol ligleri ve bazı büyük ve önemli uluslararası turnuvalar (UEFA Şampiyonlar Ligi, Dünya ve Avrupa Futbol turnuvaları vb.) birincil spor içeriği olarak kabul edilmektedir. Ülkemizde de Türkiye Süper Futbol Ligi karşılaşmaları birincil spor içeriği niteliğindedir.

(325) Diğer yandan birincil içerik kapsamında değerlendirilen spor olayları ve en yeni Hollywood filmleri arasında da bir ayrıma gitmek mümkündür. Her iki içerik türü de ödemeli televizyon hizmetlerine yönelik talebin yaratılmasında başlıca faktörler olsalar da farklı özellikler göstermektedir. Darboğaz sorunu, zamana duyarlı²⁵⁹ (*time critical*) ve büyük kitleler tarafından talep edilen²⁶⁰ içerikler için çok daha ağırlaşmaktadır. Önemli spor olayları bu özellikleri taşımaktadır²⁶¹.

²⁵⁸ OECD 2013.

²⁵⁹ Bu tür içerik için yayıncıların yeterli ikameleri bulunmadığı kabul edilmektedir.

²⁶⁰ Bu tür içerik bakımından ise geleneksel yayıncılık teknolojileri rekabetçi bir avantaja sahiptir.

²⁶¹ OECD 2013.

(326) Aşağıda birincil film ve spor içeriğine erişime ilişkin hususlar Türkiye açısından tartışılmaktadır.

2.5.1. Birincil Film İçeriğine Erişim

(327) Birincil film içeriğinin üretimi ve dağıtımı çoğunlukla prodüksiyon ve dağıtım yapan ve genel bir isim ile “Hollywood stüdyosu” olarak adlandırılan Amerikan stüdyoları tarafından yapılmaktadır²⁶². Bu tanım sadece büyük Hollywood stüdyolarını değil, çok sayıda küçük stüdyoyu da içine almaktadır. Ancak sektör genelinde Hollywood stüdyosu tanımı genelde “*Başlıca Hollywood Stüdyoları*” (*Major Hollywood Studio*) olarak ifade edilen ve ABD menşeli, yapım ve dağıtım iştiraklerine sahip 6 farklı medya holdinginin kontrolünde olan stüdyoları kapsamaktadır²⁶³. Bu stüdyoların filmleri sinema hasılatı açısından ABD ve Kanada pazarının %80-85’ini oluşturmaktadır. Aşağıda bahse konu medya holdingleri ile sahip oldukları stüdyolara yer verilmektedir.

Tablo-11: Medya Holdingleri ve Sahip Oldukları Stüdyolar

Holding	Stüdyo
News Corporation	20th Century Fox
The Walt Disney Company	Walt Disney Buena Vista
Viacom	Paramount Pictures
Sony	Sony Pictures MGM
Time Warner	Warner Bros New Line Cinema
NBC Universal	Universal

(328) Bunların yanında başlıca Hollywood stüdyolarının son dönemde oldukça kısıtlı sayıda film yapması ile “*Mini Majors*” adı verilen, önde gelen 6 stüdyo içerisinde olmamakla birlikte pazar payı kazanmaya başlayan Hollywood stüdyoları da öne çıkmaktadır²⁶⁴. Ayrıca ABD pazarında olmasa da dünya genelinde ve özellikle Avrupa’da bazı bağımsız stüdyoların filmlerinin de izleyici açısından birincil içerik olarak değerlendirilebildiği görülmektedir.

²⁶² Son dönemde Amerikan dizileri de Amerikan filmlerine benzer şekilde popülerleşmiş ve tüm dünyada izlenmeye başlamıştır. Bununla paralel olarak Hollywood dizileri de ödemeli yayıncılar için önemli bir içerik haline gelmeye başlamıştır.

²⁶³ Ofcom’un 2010 tarihli ödemeli TV yayıncılığı birincil film içeriği kararında da başlıca Hollywood stüdyoları olarak NBC Universal, Viacom, Fox Filmed Entertainment, The Walt Disney Company, Sony, Time Warner sayılmıştır.

²⁶⁴ Summit Entertainment, The Weinstein Company, Relativity Media, Lionsgate ve Film District gibi stüdyolar bu kapsamda sayılmaktadır.

- (329) Herhangi bir filmin izleyiciye ulaşması için farklı yollar bulunmaktadır. Filmlerin farklı yollardan satışı, birbirini takip eden ve zaman zaman çakışabilen süreçleri içermektedir ve bunlara “satış pencereleri” adı verilmektedir. Genel olarak, bir film öncelikle sinema salonlarında gösterilmekte, bir süre sonra DVD şeklinde perakende satışa sunulmakta, bunu isteğe bağlı video (VOD) ile televizyon gösterimleri takip etmektedir. Bir filmin, sinemalardaki ilk gösterim tarihinden itibaren yukarıda yer verilen satış pencerelerini takip ederken ticari değeri de düşmektedir. Bu bağlamda televizyon açısından, ilk gösterim hakkı her zaman en yüksek bedele sahip hak olarak ortaya çıkmaktadır.
- (330) İsteğe bağlı video hakları, TVOD yani öde kirala/öde izle seçeneği abonenin bir pakete üye olmaksızın tek tek seçim yaparak filmleri izlemesini içermektedir. SVOD ise aylık abone olunarak bir film kütüphanesi içerisinde seçim yapabilmeyi kapsayan izleme şeklidir. İsteğe bağlı video hakları, OTT hizmetlerinin gelişmesiyle birlikte önem kazanmıştır. Nitekim artık Netflix, Amazon gibi OTT hizmet sağlayıcıları bu hakları satın alarak güncel film ve dizi içeriklerini abonelerine sunmaktadır. VOD haklarının genel olarak münhasır olarak pazarlanmadığı görülmektedir.
- (331) Televizyon gösterim haklarını ise ödemeli TV yayın hakları ve açık televizyon yayın hakları olarak ayırmak mümkündür. Ödemeli TV yayın hakları da kendi içerisinde birinci, ikinci ve üçüncü gösterim olarak ayrılmaktadır. Ödemeli yayıncılar ödemeli kanal haklarını satın alarak, perakende paketlerinde yer alan sinema kanallarında çeşitli film içeriklerini yayınlamaktadır. Her bir hak 6 ila 12 ay içerisinde değişen sürelerde ve yayın sayısı sınırlanarak ya da sınırlanmaksızın yayıncıya verilmektedir. Örneğin birinci gösterim hakkının süresi dolduğunda, artık o içerik ikinci gösterim hakkına sahip işletmeci tarafından yayınlanabilmektedir. Diğer bir deyişle ikinci gösterim hakkına sahip bir yayıncının bu hakkını kullanabilmesi ve filmi yayınlabilmesi için birinci gösterim hakkına sahip yayıncının yayın hakkı süresinin (veya gösterim sayısının) sonuna gelmesi gerekmektedir. Tüm bu pencere satışlarının ardından filmler açık kanallarda, ilgili hakkı almış olan açık televizyon yayıncısı tarafından gösterilmektedir.
- (332) İnternetin ve OTT hizmetlerinin yaygınlaşması ile yayın pencerelerinde de değişimler olduğu, DVD ve TVOD haklarının aynı zamanlarda kullanılmaya

başladığı, SVOD haklarının öneminin arttığı ve genel olarak sinema gösterim penceresinin süresinin kısaldığı görülmektedir. Yayın haklarına ödenen bedeller ise hakkın süresi, kapsamı, hangi iletim teknolojilerini kapsadığı gibi hususlara göre değişiklik göstermektedir. Bahse konu hakların büyük bir çoğunluğunun münhasır olarak verildiği ve bunun da fiyatı arttıran bir unsur olduğu görülmektedir.

(333) AB Komisyonunun geçmiş kararlarına bakıldığında²⁶⁵, birincil film içeriği bakımından ilgili pazarın tespiti aşamasında; talep yönlü perspektiften tüketicilerin, filmlerin ikinci gösteriminin yenilik açısından ilk gösterimlerin yerini tutmadığını düşündükleri, arz yönünden ise ilk gösterimin ikinci ile ikame edilemeyeceği ifade edilmiştir. Böylece birincil film içeriğinin gösterim haklarının çeşitlendirilmesi sonucunda ödemeli televizyon yayıncıları da filmlerin her bir hak kapsamında gösterimi yapılan kanalları çeşitlendirme eğilimi içerisinde olmuşlardır. Ayrıca pazarların bu şekilde ayrışmasının bir sonucu olarak ikinci pencere gösterimi ilk pencere ücretinin %5 ila 25'i oranında belirlenmektedir.

(334) Film stüdyolarıyla yapılan birincil film içeriği sözleşmelerinde lisans süresi, yayın ortamları (uydu, kablo, IPTV), münhasırlık durumu, alt lisans durumu gibi ana konular yer almaktadır. Sözleşmelerde yer alan bir diğer husus ise, filmlerin ilk gösteriminin ödemeli/şifreli bir kanaldan ve/veya platform üzerinden yapılması zorunluluğudur. Birincil film içeriğinin isteğe bağlı video şeklinde veya aylık abonelik ile ödemeli bir platformdan yayınlanması yalnızca film stüdyolarıyla yapılan anlaşmalarda yer alan şartlar sebebiyle değil; söz konusu piyasanın doğası gereği de ortaya çıkmaktadır. Zira birincil film içeriğini elde etmek oldukça maliyetli olmakta ve söz konusu maliyetin açık televizyonculukta olduğu şekilde yalnızca reklam gelirleri ile karşılanabilmesi oldukça zorlaşmaktadır. Bu sebeple birincil film içeriğinin yukarıda bahsedilen şekilde sunulması bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.

(335) Birincil film içeriğine, dünyada olduğu gibi ülkemizde de, temel olarak yukarıda sayılan Hollywood stüdyolarının üretip pazarladığı filmlerin gösterim haklarının elde edilmesi yoluyla erişilmektedir. Bu haklar stüdyolar ile yapılan doğrudan anlaşmalar veya hakların Türkiye dağıtıcılığına sahip olan (aracı) firmalar ile anlaşmak suretiyle

²⁶⁵ Vivendi/Canal+/Seagram Comp M. 2050, 13.10.2000; Sogecable/Canalsatélite Digital/Vía Digital, Comp M. 2845, 14.08.2002.

elde edilebilmektedir. Ayrıca bir stüdyonun belirli bir zaman diliminde vizyona sokacağı tüm filmler için (filmleri bilmeden) anlaşma yapılabilen (output anlaşma modeli), ayrıca belirli bir film listesi içerisinde seçim yaparak anlaşılabilir (paket anlaşma modeli).

- (336) Digiturk başlıca yabancı film stüdyoları ile imzaladığı sözleşmeler çerçevesinde çeşitli Hollywood ve Avrupa sineması filmleri ile dizilerin gösterim hakkına sahip olup, grup şirketi olarak faaliyet gösteren birincil kanallarda (*Moviemax*, *Dizimax* kanalları) ve ayrıca salon adı verilen kanallarda öde-izle şeklinde bunları yayınlamaktadır. Hollywood Stüdyoları ya da yerli veya yabancı distribütörlerden 12-18-24 ay gibi lisans süreleri ile ağırlıklı olarak münhasır yani Digiturk'deki lisans süresi boyunca başka hiçbir işletmeci, platform veya şifreli/şifresiz kanalda yayınlanmayan içerikler bu kanallarda yer almaktadır. Teşebbüsten alınan bilgiye göre hâlihazırda [...] anlaşmaları bulunmaktadır. Aşağıda Digiturk'un içerisinde birincil sinema içeriği (kanalları) bulunan paket türlerine sahip olan abone sayısı ve bunun toplam bireysel abone sayısı içerisindeki oranına yer verilmektedir.

Tablo-12: Birincil Sinema İçeriğine Sahip Olan Digiturk Aboneleri²⁶⁶

	2014	2015	2016/1
Sinemalı paket bireysel abone sayısı	(...)	(...)	(...)
Toplam bireysel abone içinde sinemalı bir pakete sahip abone oranı (%)	(...)	(...)	(...)

- (337) D-Smart ise 2013 yılının sonuna kadar platformunda sunduğu birincil film içeriğini Sinema Televizyon Yayıncılık ve Prodüksiyon A.Ş. (Sinema TV) ile imzaladığı sözleşme çerçevesinde tedarik etmiştir. Teşebbüs, 2014 yılı itibarıyla hem sinema filmi hem de dizi içeriklerini stüdyolarla kendi yaptığı ve/veya yapacağı sözleşmeler ile elde etmeye ve bunları kendi kanallarından yayınlamaya başlamıştır. Teşebbüs birincil film içeriğini *Moviesmart* logolu kendi kanallarında yayınlamakta ve bu kanalları ihtiva eden paketleri farklı şekilde ücretlendirmektedir. [...] ²⁶⁷ D-Smart'ın içerisinde birincil sinema içeriği (kanalları) bulunan paket türlerine sahip olan abone sayısı ve bunun toplam bireysel abone sayısı içerisindeki oranına aşağıda yer verilmektedir:

Tablo-13: Birincil Sinema İçeriğine Sahip Olan D-Smart Aboneleri²⁶⁸

²⁶⁶ Teşebbüsten gelen bilgiler.

²⁶⁷ [...]

²⁶⁸ Teşebbüsten gelen bilgiler.

	2014	2015	2016/1
Sinemalı paket bireysel abone sayısı	(...)	(...)	(...)
Toplam bireysel abone içinde sinemalı bir pakete sahip abone oranı (%)	(...)	(...)	(...)

(338) Teledünya, Tivibu, Turkcell TV+ ve Filbox platformları ise Sinema TV'den birincil film içeriğinin bir kısmını temin etmektedir. Bunun yanında Tivibu'dan alınan bilgiye göre şirketin [...] anlaşmaları bulunmaktadır.

(339) TTNET'ten alınan bilgilere göre Tivibu abonelerinden Sinema TV ve/veya SVOD aboneliği olan abone sayısı ile bunun toplam abone sayısı içerisindeki oranına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo-14: Birincil Sinema İçeriğine Sahip Olan Tivibu Aboneleri²⁶⁹

	2014	2015	2016/1
Sinema TV ve/veya SVOD paket bireysel abone sayısı	(...)	(...)	(...)
Sinema TV'li paket abone sayısı	(...)	(...)	(...)
Toplam bireysel abone içerisinde sinemalı bir pakete sahip abone oranı (%)	(...)	(...)	(...)
Toplam bireysel abone içerisinde Sinema TV'li bir pakete sahip abone oranı (%)	(...)	(...)	(...)

(340) Görüldüğü üzere abonelerin ek bir ücret ödemeyi kabul ettikleri içeriklerden olan birincil film içeriğine ilişkin hakların farklı türleri bulunmakta, bunlar genellikle münhasır şekilde pazarlanmakta ve Türkiye'de faaliyet gösteren ödemeli yayıncılık platformları tarafından belirli kapsam ve sürelerde elde edilmektedir.

2.5.2. Birincil Spor İçeriğine Erişim

(341) Çoğu ülkede bir veya birkaç spor türü diğer spor türlerine kıyasla daha fazla popüler olmakta ve izleyiciler bu sporlara ilişkin yayınları daha fazla takip etmektedir. Genel olarak Avrupa'da olduğu gibi Türkiye'de de futbol en fazla takip edilen ve yayıncılar tarafından yayın haklarına en yüksek bedelin ödendiği spor türüdür. AB Komisyonunun *UEFA Champions League* kararında²⁷⁰ spor yayın hakları diğer televizyon programlarından farklı bir pazar oluştursa da, bu hakların da alt pazarlara ayrılması gerektiği belirtilmiş ve Avrupa Ekonomik Bölgesinde futbol

²⁶⁹ Teşebbüsten gelen bilgiler.

²⁷⁰ *UEFA Champions League*, OJ 2003 L 291/25, 23.07.2003, s. 35 p. 62.

yayın haklarının diğer spor yayın haklarının ikamesi olmadığı değerlendirilmesi yapılmıştır. Komisyon, futbol yayın haklarının ücretlerinin belirlenmesinde diğer içerik türlerinin veya bunların ücretlerinin herhangi bir etkisi bulunmadığı²⁷¹ tespitini yapmış, *UEFA Şampiyonlar Ligi* ve *Premier Lig* kararlarında, bir sezon boyunca düzenli olarak oynanan lig veya kupa formatındaki futbol maçlarının yayın haklarının ayrı bir ilgili ürün pazarı oluşturduğunu belirtmiştir²⁷².

(342) Rekabet Kurulu kararlarında da²⁷³, televizyon izlenme oranları raporlarından, Türkiye’de futbol yayınlarının diğer spor yayınlarından çok daha fazla izlendiğinin anlaşıldığı belirtilerek futbol yayın haklarına ilişkin değerlendirmeler diğer spor branşlarının yayın haklarından ayrı ele alınmıştır. Kararlarda ayrıca Süper Lig karşılaşmalarının yayın haklarının, izleyici tercihleri, karşılaşmaların devamlılığı ve bunun yayıncıların geleceğe yönelik yayın program ayarlamalarını güvenli bir şekilde yapabilmelerini sağlayarak yayın haklarının yayıncı için taşıdığı riski azaltması ve yayıncıların reklam gelirlerini artırması gibi hususlar açısından Türkiye Kupası, milli karşılaşmalar, Şampiyonlar Ligi ve UEFA Kupası gibi diğer futbol karşılaşmalarının yayınlarından farklı olduğu ve ürünün niteliği, teknik özellikleri ve kullanıcı tercihleri açısından Süper Lig’e ilişkin hakların diğer spor/futbol müsabakalarının yayın hakları ile ikame edilemeyeceği tespitine yer verilmiştir.

(343) Benzer şekilde sektör araştırması kapsamında yayıncılar tarafından Türkiye açısından en önemli spor içeriğin Süper Lig’in yayın hakları olduğu belirtilmiştir. Süper Lig’in yayın haklarının bedelinin diğer ligler ve turnuvaların yayın hakları bedelinin çok üzerinde olması da bu değerlendirmeyi desteklemektedir. Yukarıda yer verilen bilgiler çerçevesinde, sektör araştırması kapsamında ülkemiz açısından spor içeriğine ilişkin değerlendirmelerin konusunu Süper Lig yayın haklarının pazarlanması ve kullanılması olacaktır.

2.5.2.1. Futbol Yayın Haklarının Pazarlanması

(344) 5894 sayılı Türkiye Futbol Federasyonu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun’un (5894 sayılı Kanun) 3.1. (a) maddesi uyarınca, Türkiye Futbol Federasyonu (TFF), Türkiye’deki her türlü futbol faaliyetini yürütmek, düzenlemek ve denetlemekle

²⁷¹ *UEFA Champions League* s. 35 p. 58

²⁷² *UEFA Champions League* s. 36 p. 62, *FA Premier League* s. 6 p. 22

²⁷³ 12.08.21004 tarih ve 04-52/699-180 sayılı, 22.09.2005 tarih ve 05-59/880-237 sayılı, 07.09.2006 tarih ve 06-61/822-237 sayılı, 16.09.2009 tarih ve 09-42/1087-272 sayılı Rekabet Kurulu kararları.

yetkilidir. 5894 sayılı Kanun'un 13/1. maddesi uyarınca "*Türkiye Cumhuriyeti sınırları içindeki tüm futbol müsabakalarının televizyon, radyo, internet ve her türlü teknik cihaz ve benzeri araçlarla yayınlanmasına, iletilmesine, yayınların düzenlenmesine ve programlanmasına münhasıran (TFF) Yönetim Kurulu yetkilidir.*" TFF Statüsü'nün 74/2. maddesinde karşılaşmaların yayınlanması, iletilmesi, yayınların düzenlenmesi ve programlanması yetkisinin "*özellikle TFF'nin yayın haklarının merkezi olarak pazarlanmasını ve elde edilen gelirin yetkili organlar tarafından alınan kararlar uyarınca kulüplere dağıtılmasını*" kapsadığı belirtilmektedir. Bu çerçevede Türkiye'de futbol liglerinin yayın haklarının satışı TFF tarafından gerçekleştirilmektedir.

Futbol Yayın Haklarının Pazarlanmasının Tarihçesi

- (345) Türkiye'de futbol karşılaşmalarının televizyondan yayınlanmasına 1980'lerde TRT ile başlanmıştır. Dört büyük kulüp (Galatasaray, Fenerbahçe, Beşiktaş ve Trabzonspor) ve diğer bazı kulüpler 1990 yılında karşılaşmaların yayınlanması için Star 1 televizyonu ile ayrı ayrı anlaşmalar imzalamışlardır. 1992 yılında Show TV ile kulüpler arasında yayın anlaşmaları imzalanmıştır. Daha sonra kulüpler ödemeli yayıncılık yapan Cine 5 ile yayın sözleşmeleri imzalamışlar, bu dönemde büyük kulüpler dışında kalan kulüpler yalnızca büyük kulüpler ile kendi sahalarında oynadıkları karşılaşmalardan yayın geliri elde etmişlerdir.
- (346) 1996 yılına kadar kulüpler kendileri yayın haklarını pazarlarken 1996'da TFF'nin müdahalesi ile havuz sistemi oluşturulmuş, ligin yayın hakları bir bütün olarak pazarlanmış ve 1. Lig yayın haklarını (şimdiki adıyla Süper Lig) üç yıl için Cine 5 elde etmiştir. Benzer şekilde 1999 yılında TFF ile ödemeli yayıncılık yapan Teleon arasında iki yıl süreli yayın anlaşması imzalanmıştır
- (347) Teleon'un yükümlülüklerini yerine getirememesi nedeniyle 2001 yılında yapılan yayın ihalesini Digiturk kazanarak 1. Lig'in yayın haklarını dört yıllığına elde etmiştir. Daha sonra 2004 yılında yapılan ihaleyi de Digiturk kazanmış ve dört yıl süre ile yayın haklarını elde etmiştir. 2008 yılında TFF ile Digiturk arasında imzalanan Ek Protokol ile yayın sözleşmesi 2008-2010 sezonlarını kapsayacak şekilde iki

yılığına uzatılmıştır. Söz konusu protokole Rekabet Kurulu tarafından menfi tespit belgesi verilmiştir²⁷⁴.

- (348) TFF tarafından 2010 yılında 2010-2014 yılları yayın ihalesi yapılmış ve Süper Lig ile 1. Lig yayın hakları üç pakete ayrılarak pazarlanmıştır. TFF Genel İhale Şartnamesi ile Paket A ve B Özel Yayın Şartnameleri'nde, yayın ihalelerine teklif verebilmek için görsel ve işitsel olarak yayın yapmak üzere bir verici veya aktarıcının işgal ettiği frekans alanına (kanal) sahip olma veya ihale sözleşmesinin imzalanmasından sonra dört ay içerisinde bir kanaldan yayın yapabilecek olma şartı aranmıştır. Şartnamede belirli şartlar altında her bir pakete ilişkin yayın sözleşmesinin 2014-2015 futbol sezonuna uzatılabileceği hükmüne yer verilmiştir. İhaleye katılacak kuruluşların her bir paket için ayrı ayrı teklif vermesi öngörülmüştür.
- (349) Paket A, Süper Lig karşılaşmalarının yurtiçi münhasır canlı yayın haklarını içermektedir. Paket A'yı kazanan yayıncı, Süper Lig karşılaşmalarının karasal vericiler, kablo, uydu, IPTV, internet TV ve mobil (3N ve 4N mobil telefon şebekeleri) dahil tüm platformlar üzerinden canlı yayın hakkını münhasıran elde etmektedir. İhale Şartnamesi, Paket A'yı kazanan yayıncıya her hafta en az dört karşılaşmanın şifreli ve canlı olarak yayınlanması zorunluluğu getirmektedir.
- (350) İhale şartnamesine göre Paket A'ya sahip olan yayıncı, karşılaşmaların tamamını veya geniş özetleri ile haber amaçlı görüntülerini kendisine ait kanallardan şifreli olarak yayınlatabilmektedir. Şartname uyarınca, karşılaşmaların geniş özetleri ile haber amaçlı görüntülerinin Türkiye'de izlenebilecek şekilde şifreli yayın yapan kuruluşlara satma veya kullandırma hakkı da Paket A yayın hakkı sahibine aittir. Ayrıca yayın hakkı sahibi, karşılaşmaların geniş özetleri ile haber amaçlı görüntülerini internet üzerinden yayın yapan kuruluşlara satabilmektedir. Bununla birlikte ihale şartnamelerinde söz konusu satışlara ilişkin herhangi bir taban veya tavan fiyat belirlenmemiştir.
- (351) Paket B, Süper Lig karşılaşmalarının geniş özetleri ve haber amaçlı görüntüleri ile TFF 1. Lig karşılaşmalarının yurtiçi münhasır canlı yayın haklarını içermektedir. Paket A'da olduğu gibi Paket B'yi kazanan yayıncı da 1. Lig karşılaşmalarının tüm platformlar üzerinden canlı yayın hakkını elde etmektedir. Ayrıca ihaleyi kazanan

²⁷⁴ 22.09.2005 tarihli ve 05-59/880-237 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

yayıncının her hafta en az üç 1. Lig karşılaşmasının şifreli veya şifresiz olarak canlı yayınlama zorunluluğu bulunmaktadır. Şartname, yayın hakkı sahibine, Süper Lig karşılaşmalarının geniş özetleri ve haber amaçlı görüntülerini ilgili karşılaşmanın tamamlanmasından en az 45 dakika sonra ve şifresiz yayınlama yükümlülüğü getirmektedir.

(352) Paket B Şartnamesi ile yayın hakkı sahibine Süper Lig ve 1. Lig karşılaşmalarının haber amaçlı görüntülerini yurtiçinde yayınlamak üzere talep eden kuruluşlara şartnamede belirtilen koşullarla temin etme yükümlülüğü getirilmiştir. Şartnameye göre Süper Lig karşılaşmalarının görüntülerinin dakika ücreti 5.000 ABD Doları'ndan az 10.000 ABD Doları'ndan fazla, 1. Lig karşılaşmalarının görüntülerinin dakika ücreti ise 1.000 ABD Doları'ndan az, 3.000 ABD Doları'ndan fazla olamamakta; görüntüler üç dakikayı aşmamakta, görüntülerin kanallara aynı içerikte, eşit koşullarda ve eş zamanlı olarak temin edilmesi gerekmekte; bir karşılaşmanın görüntülerinin temini başka karşılaşma veya karşılaşmaların görüntülerinin satın alınması şartına bağlanamamakta, görüntülerin talep eden kuruluşlara en geç ilgili haftanın son Süper Lig karşılaşmasının tamamlandığı günün gece yarısından 12 saat sonra temin edilmesi gerekmektedir. Paket C ise Süper Lig ve 1. Lig karşılaşmalarının haber amaçlı görüntülerinin mobil teknolojiler (3N ve 4N mobil telefon şebekeleri) üzerinden münhasır yayın hakkını içermektedir.

(353) Daha sonrasında ise, TFF ile Digitürk arasında imzalanan 2015-2016 ve 2016-2017 Futbol Sezonu Yayın Hakları Sözleşmesi ile yayın sözleşmesi iki yıllığına uzatılmıştır. Söz konusu uzatmaya Rekabet Kurulu tarafından *“Digitürk'ün sahip olduğu Paket A yayın haklarının, özellikle canlı maç yayın haklarının, kısmen veya bir bütün olarak (alıcının tercihleri saklı kalmak kaydı ile) rakip teşebbüs(ler)e ve alternatif teknoloji ile yayın yapan teşebbüslere makul piyasa koşullarında alt lisanslama yoluyla devredilmesi ve paylaşılması”* koşuluyla bireysel muafiyet tanınmıştır²⁷⁵. Ancak, ilgili kararın iptali ve yürütülmesinin durdurulması istemi ile açılan davada Ankara 1. İdare Mahkemesi, *“4054 sayılı Kanunun 4. maddesinin uygulanmasından muaf tutulabilmek için 5. maddenin 1. fıkrasında tamamının varlığı aranan şartların TFF ile Digitürk arasında imzalanan süre uzatım sözleşmesi açısından gerçekleşip gerçekleşmediği hususu değerlendirilip irdelenmeksizin*

²⁷⁵ 04.11.2014 tarihli ve 14-43/804-361 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

yalnızca Digitürk'ün sahip olduğu Paket A yayın haklarının, özellikle canlı maç yayın haklarının, kısmen veya bir bütün olarak (alıcının tercihleri saklı kalmak kaydı ile) rakip teşebbüs(ler)e ve alternatif teknoloji ile yayın yapan teşebbüslere makul piyasa koşullarında alt lisanslama yoluyla devredilmesi ve paylaşılması koşulunun sağlanması yeterli görülmek suretiyle 4054 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca bireysel muafiyet tanınmasına ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka uyarlık bulunmadığını” gerekçesine dayanarak kararın yürütülmesinin durdurulmasına karar vermiştir²⁷⁶. Mahkemenin bu kararı üzerine TFF ile Digitürk arasında imzalanan Ek Sözleşme'nin bireysel muafiyet koşullarını sağlayıp sağlamadığı hususunu yeniden değerlendiren Kurul, “TFF ile Digitürk tarafından akdedilen Ek Sözleşmeye, Digitürk'ün sahip olduğu Paket A yayın haklarının, özellikle canlı maç yayın haklarının, kısmen veya bir bütün olarak (alıcının tercihleri saklı kalmak kaydı ile) rakip teşebbüs(ler)e ve alternatif teknoloji ile yayın yapan teşebbüslere piyasa koşullarında alt lisanslama yoluyla devredilmesi ve paylaşılması koşulu ile 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi uyarınca bireysel muafiyet tanınmasına” karar vermiştir²⁷⁷.

(354) Digitürk'ün yayın sözleşmesi 2016-2017 sezonunda biteceğinden TFF tarafından 21 Kasım 2016 tarihinde, 2017-2018/2021-2022 futbol sezonları Süper Lig ve TFF 1. Lig müsabakaları yayın haklarının devri için ihale yapılmıştır. Dört paket halinde devredilen yayın haklarında Paket A, Süper Lig maçlarının tamamını canlı olarak yayınlamak ve yayınları uluslararası kuruluşlara pazarlama hakkını içermektedir. Paket B, TFF 1. Lig'in yayın ve isim hakkını ve Süper Lig'deki 9 maçın geniş özetini kapsamaktadır. Paket C, görüntülerin cep telefonu ve internet gibi mobil yayın haklarını içermektedir. Paket D ise A, B ve C paketlerindeki tüm yayın haklarını kapsamaktadır. Yapılan ihalede Digitürk, D paketine teklif vererek Süper Lig ve TFF 1.Lig'in yurtiçi yayınlarıyla birlikte yurtdışı satışı, radyo, özet, bant ve mobil haklarının tek sahibi olmuştur.

(355) Aşağıda futbol yayın haklarının satışında uygulanabilecek çeşitli yöntemlerin ve ihale şartlarının olumlu ve olumsuz yönlerine ilişkin bilgiler, Avrupa uygulamalarına

²⁷⁶ Ankara 1. İdare Mahkemesinin 25.11.2015 tarihli ve 2015/1261 E. sayılı kararı.

²⁷⁷ 10.02.2016 tarihli ve 16-04/82-36 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

ilişkin bilgi ve değerlendirmeler eşliğinde sunulacak bunlar ışığında Türkiye’de futbol yayın haklarının pazarlanmasına ilişkin öneriler sunulacaktır.

2.5.2.2. Ortak Satış/Bireysel Satış

- (356) Türkiye’de futbol liglerinin canlı yayın hakları, TFF tarafından gerçekleştirilen ihaleler ile Süper Lig ve 1. Lig ayrı ayrı olmak üzere toplu şekilde pazarlanmaktadır. Ortak satış modelinde bir lig veya turnuva kapsamında oynanacak karşılaşmaların yayın hakları federasyonlar, ligler veya bunların görevlendireceği kuruluşlar tarafından toplu olarak pazarlanmaktadır. Türkiye, İngiltere, Almanya, Fransa ve İtalya’da futbol yayın hakları ortak pazarlanmaktadır.
- (357) Yayın haklarının federasyonlar veya ligler tarafından ortak satışı, kulüplerin yayın haklarını bireysel olarak satmasını engellemekte ve yayın haklarına erişim açısından tek bir arz kaynağına neden olmaktadır. Bu nedenle ortak satış, fiyatlama politikasında ve diğer ticari şartlarda koordinasyona sebep olmakta, tüm (canlı) yayın haklarını tek bir yayıncının alıp kullanabileceği şekilde gerçekleştirilirse yayıncılık pazarında pazar kapamaya da neden olabilmektedir.
- (358) Tüm maçların yayınlanması zorunluluğunun bulunmaması halinde, ortak satış yayıncıların bazı maçları yayınlamamasına neden olabilmektedir. Benzer şekilde zorunluluk bulunmaması durumunda hakları satın alan yayıncı, yayın haklarının ekonomik değerini korumak için karşılaşmaların televizyondan yayınlanmasına ağırlık verip mobil ve internet gibi teknolojiler üzerinden karşılaşmaların izlenmesini engelleyebilecektir²⁷⁸.
- (359) Diğer taraftan ortak satış, yayın haklarının değerinin artmasını, yayıncıların yatırımlarına yönelik öngörüde bulunabilmesini, izleyicilere kaliteli yayın sunulmasını ve hakların pazarlama maliyetlerinin azalmasını sağlamaktadır. Aynı maçlara ilişkin yayın haklarının birden fazla kulüp veya kuruluş tarafından ayrı ayrı pazarlanması durumunda elde edilecek gelir, bu hakların tek bir kuruluş tarafından pazarlanması durumunda elde edilecek gelirden önemli ölçüde az olmaktadır. Bunun nedeni rakiplerinin de ulaşabileceği yayın haklarının, bir yayıncıya yayınlarını rakiplerinin yayınlarından farklılaştırma imkanı sunmamasıdır²⁷⁹.

²⁷⁸ İspanya Rekabet Otoritesi Raporu.

²⁷⁹ UEFA Champions League.

- (360) Ortak satış, yayınların pazarlanması ve dağıtımına ilişkin kulüplere, yayıncılara ve izleyicilere tek bir nokta sağlamaktadır. Ortak satış, hakları satın alan yayıncının kaliteli ve planlı yayın yapmasını sağlayarak liglerin ve turnuvaların ürün ve marka değerinin korunmasına ve artırılmasına yardımcı olmaktadır. Ayrıca ortak satış, kulüplerin yayın haklarının pazarlanmasına ilişkin maliyetlerini azaltmakta veya ortadan kaldırmaktadır. Benzer şekilde bireysel satışa kıyasla ortak satış yayıncıların maliyetlerinde etkinlik sağlayabilmektedir.
- (361) Ortak satış, karşılaşmaları içeren paketler oluşturulmasını ve yayıncıların bir sezon boyunca tüm karşılaşmaları veya birçok karşılaşmayı yayınlamalarını sağlamaktadır. Bu şekilde yayıncılar tüm sezona ilişkin yapılacak ticari, teknik, pazarlama ve dağıtımına yönelik düzenlemeleri öngörebilmekte ve yayıncıların finansal riski azalabilmektedir. Bu ise yayıncıların yayın haklarına ve yayınların iletimine daha fazla yatırım yapmalarını sağlayarak izleyicilerin daha kaliteli ürün ve yayınlara ulaşmasını sağlayabilmektedir. Komisyonun *UEFA Şampiyonlar Ligi* kararında da, yayın haklarının ortak satışının daha fazla içeriğin daha geniş bir ağıla dağıtımını ve böylelikle içeriğin teknik ve ekonomik gelişimini desteklediği belirtilmiş ve bu durumun sağladığı faydaların ortak satıştan kaynaklanan olumsuz etkilerden fazla olduğu vurgulanmıştır²⁸⁰.
- (362) Yayın haklarının bireysel satışı modelinde ise takımlar ev sahibi oldukları karşılaşmaların yayın haklarını kendileri pazarlamaktadır. Örneğin, İspanya'da futbol yayın haklarının pazarlanmasında bireysel satış modeli uygulanmaktadır. Bireysel satış, teorik olarak yayıncılara ortak satışa kıyasla çok daha fazla sayıda arz kaynağı sağlamakta ve yayıncılar farklı kulüplerin yayın hakları için rekabet ederek kendilerine uygun hakları alabilmektedir. Diğer taraftan, hakların bireysel satışı durumunda, büyük kulüpler ile küçük kulüplerin yayın gelirleri arasında büyük farklar oluşabilmekte, küçük kulüplerin yayın haklarından elde edeceği gelir düşebilmekte veya bu kulüpler haklarını satamayabilmektedir²⁸¹.
- (363) Yayın haklarının ortak pazarlandığı ülkelerde 2011-2012 sezonunda en yüksek yayın geliri elde eden iki takımın toplam yayın geliri, en az yayın geliri elde eden iki takımın toplam yayın gelirinin, İngiltere'de 1,55; Almanya'da 2,3; Fransa'da 3,2;

²⁸⁰ *UEFA Champions Leagues*.

²⁸¹ İspanya Rekabet Otoritesi Raporu s. 50

Türkiye’de²⁸² 3,9 ve İtalya’da 4,25 katıdır. Söz konusu oran yayın haklarının bireysel pazarlandığı İspanya’da ise 9,8’dir²⁸³. Ayrıca bireysel satış çok sayıda yayıncının yayın haklarını elde etmesine, yayıncıların yatırım yapma güdüsünün azalmasına ve bunun sonucunda yayın haklarının değerinin ve kulüplerin gelirlerinin azalmasına da neden olabilmektedir.

2.5.2.3. Münhasır Satış/Münhasır Olmayan Satış

- (364) Yayın haklarının satış modelinin seçiminde en önemli nokta, canlı yayın haklarının münhasır şekilde pazarlanıp pazarlanmayacağıdır. Belirlenecek satış yöntemi, içeriğe sahip olacak yayıncı sayısını, yayıncıların yayın haklarına sahip olmak için ödeyecekleri bedeli, kulüplerin yayın gelirlerini, yayıncılık pazarına yapılacak yatırım miktarı ile yayınların kalitesini ve izleyicilerin spor yayınlarına erişim için sahip olacakları seçeneklerin sayısını etkilemektedir.
- (365) Birincil içerik sahipleri, yayın haklarından en yüksek geliri elde edebilmek için hakları münhasır olarak pazarlamayı tercih etmektedir²⁸⁴. Zira yayın haklarının münhasır pazarlanması durumunda yayıncıların haklara ödeyecekleri ücretler yükselmekte ve bu da içerik sahibinin/sahiplerinin gelirlerini artırmaktadır²⁸⁵. Ayrıca yayıncılık sektöründe, münhasır haklara sahip olan yayıncılar, yayın kalitesine daha fazla yatırım yapmakta ve izleyicilere daha kaliteli yayın ulaştırmaktadır²⁸⁶. Mevcut durumda, Süper Lig canlı yayın hakları münhasır olarak pazarlanmakta ve ihaleyi kazanan yayıncı, Süper Lig karşılaşmalarının karasal vericiler, kablo, uydu, IPTV, internet, TV, ve mobil (3N ve 4N mobil telefon şebekeleri) dahil tüm platformlar üzerinden canlı yayın hakkını elde etmektedir.
- (366) Diğer taraftan hakların münhasır pazarlanması, yayın haklarının paketlere ayrılıp ayrılmamasına ve uygulanan münhasırlığın türüne göre izleyicilerin yayınlara erişim seçeneklerini ve erişim için kullanabilecekleri teknoloji türlerini sınırlamaktadır. Ayrıca münhasır satış, hak sahiplerinin tekel güçlerini alt pazara

²⁸² <http://www.futbolekonomi.com/index.php/haberler-makaleler/genel/122-tugrul-aksar/2355-sueper-ligde-havuz-yklrsa-ne-olur.html> (Erişim Tarihi: 10.01.2015)

²⁸³ Van Rompuy, B. ve T. Margoni (2014), “Study On Sports Organizers’ Rights In The European Union Final Report”, Asser International Law Centre.

²⁸⁴ OECD (2013).

²⁸⁵ Armstrong, M. (1999), “Competition in the Pay-TV Market”, Journal of the Japanese and International Economies, 13(4), 257-280

²⁸⁶ Stennek, J. (2007), “Exclusive Quality Why Exclusive Distribution May Benefit the Tv-Viewers”, CEPR Discussion paper no. 6072.

aktarmalarına ve yüksek fiyatlar ile tüketici refahının azalmasına da neden olabilmektedir²⁸⁷.

- (367) Yayın haklarının ödemeli platformlar için önemi dikkate alındığında münhasır satış yöntemi, yayıncıların kullanabileceği içerik alternatiflerini azaltarak ödemeli yayıncılık pazarının gelişimini ve pazardaki rekabeti sınırlayabilmektedir. Yayın haklarına sahip olan mevcut yayıncı, hâlihazırda geniş bir abone tabanına sahip olduğu için münhasır haklara diğer yayıncılara kıyasla daha fazla bedel ödeyebilmektedir²⁸⁸. Ayrıca ödemeli TV yayıncılığı pazarına yeni girecek teşebbüslerin giriş maliyetleri yayın haklarına ulaşım ile birlikte potansiyel-mevcut müşterilerin geçiş maliyetlerine de bağlıdır. Geçiş maliyetleri arz yönünden mevcut yayıncıdan daha etkin rakiplerin, arz yönlü etkinliğin tüketicilerin geçiş maliyetlerini dengeleyememesi nedeniyle pazara girişini zorlaştırabilmektedir. Bu durumun Avrupa'da fiber optik gibi alternatif altyapılara yapılacak yatırımları olumsuz etkilediği belirtilmektedir²⁸⁹.
- (368) Ülkemizde yayın haklarının pazarlanma sürecinin, hem yayın haklarının satışında hem de kullanılmasında iki farklı tekel oluşturduğu; federasyonun yayın haklarını pazarlaması yönteminin korunması gerektiği, bununla birlikte yayıncı kuruluşun tekel konumunun yumuşatılması için aynı yayın hakkının birden fazla yayıncıya verilebileceği yönünde görüşler de bulunmaktadır²⁹⁰. Fransa'da ise, rekabet otoritesi konuya ilişkin görüşünde, münhasır satışın rekabet kurallarını ihlal etmediğini, spor karşılaşmalarının niteliği ve ortak satışın sağladığı ekonomik gelişmenin münhasır satışı makul kıldığını belirtmiştir²⁹¹.
- (369) Yayın haklarının münhasır pazarlanması durumunda uygulanan münhasırlık tür ya da kapsamını, belirli bir içeriğin yayın hakkına yalnızca tek bir teşebbüsün sahip olması sonucunu doğuran platform-tarafsız münhasırlık (*multi-platform neutrality/technology-neutrality*) ya da birden fazla teşebbüsün hakları almasını sağlayan tek platform münhasırlığı (*single platform exclusivity*) şeklinde ayırmak

²⁸⁷ Harbord, D. and M. Ottaviani (2001) "Contracts and Competition in the Pay-TV Market," London Business School, Economics Discussion Paper 2001/5.

²⁸⁸ Nicita A. and B.G. Ramello (2005): "Exclusivity and Antitrust in media markets: the case of pay-TV in Europe", *J. of the economics of business*, Vol. 12, no. 3.

²⁸⁹ Age.

²⁹⁰ Bingöl, T. Ş. (2011), "Football and Television Broadcasting Rights", Yeditepe University Institute of Social Sciences.

²⁹¹ Fransa Rekabet Otoritesi 2004 Faaliyet Raporu.

mümkündür. Tek platform münhasırlığı modelinde, canlı yayın hakları uydu, karasal yayın, mobil veya internet paketleri gibi ayrı ayrı paketler halinde pazarlanmakta, herhangi bir karşılaşma izleyiciler tarafından söz konusu teknolojilerden herhangi biri ile izlenebilmektedir. Platform-tarafsız modelde ise haklar canlı yayın, maçın bitiminde gösterim (*near-live*), geniş özetler, özet ve klip şeklinde zaman penceresi paketlerine ayrılmakta ve herhangi bir paketi kazanan yayıncı bu paketin televizyon, mobil ve internet gibi tüm platformlardaki/teknolojilerdeki haklarına sahip olmaktadır. Platform-tarafsız satış modeli büyük ve dikey bütünleşik yayıncıların lehine olmakta, küçük yayıncıların belirli teknolojilere ayrılmış paketleri elde etmeleri zorlaşmaktadır²⁹². İngiltere ve Fransa ligleri ile UEFA Şampiyonlar Ligi yayın hakları, platform-tarafsız şekilde pazarlanmaktadır.

- (370) Canlı yayın haklarının münhasır olmayan şekilde satılması durumunda aynı yayın teknolojisini ya da farklı yayın teknolojilerini kullanan birden fazla yayıncı aynı içeriğe sahip olabilmekte ve izleyiciler yayınlara erişim için farklı yayıncılar arasında seçim yapabilmektedir. Hakların münhasır olmayan şekilde satılması, yayıncıların alternatif yayın teknolojilerine yatırım yapmasını teşvik edebilmekte, tüketicilerin tercihlerine uygun farklı paketlerin sunulmasını sağlayabilmektedir²⁹³ ve birçok yayıncı münhasır olmayan yayın haklarına sahip olacağından alt pazarda (perakende) yayıncılar arasındaki rekabet fiyatların düşmesine ve tüketicilerin bundan faydalanmasına neden olabilmektedir²⁹⁴.
- (371) Diğer taraftan içerik sahibinin yayın haklarını münhasır olmayan şekilde pazarlaması durumunda yayın haklarına sahip olacak yayıncı veya yayıncılar kendi yayınlarını rakiplerinin yayınlarından farklılaştıramayacaklar ve bu yüzden içeriğin temininin yayıncılara sağladığı faydalar sınırlı kalabilecektir. Bu durum ise yayın haklarının bedelinde azalmaya neden olabilmektedir. Ayrıca hakların münhasır olmayan şekilde pazarlanması, rakip yayıncılar arasında ürün farklılaştırılması

²⁹² ROMPUY, Ben Van(2014), "The Impact of EU Competition Policy on the Sale of Sports Media Rights: Trends and Developments at the National Level", The Palgrave Handbook of European Media Policy, Palgrave Macmillan.

²⁹³ Nicita, A. & Rossi, M.A. (2008), Access to audio-visual contents, exclusivity and anticommons in new media markets, Communications & Strategies, 71(3).

²⁹⁴ Harbord ve Ottaviani (2001).

imkanını azaltacağından, yeni yayıncıların alt (perakende) pazara yatırım yapma güdüsü düşebilmekte ve bu da sosyal refahı olumsuz etkileyebilmektedir.

2.5.2.4. İhale Şartları

(372) Birincil spor içeriği yayın hakları satışı genel olarak ihale yoluyla gerçekleştirilmektedir. Bu içeriğin sınırlı olması ve yayın haklarının çoğunlukla münhasır olarak pazarlanması pazar kapama riskini doğurmaktadır. Yayın haklarının satış süreci ve şartlarının belirlenmesinde ihaleye katılım çağrısı, ihalenin süresi, yayın haklarının paketlere ayrılması, tek alıcı yasağı, alt lisanslama, alternatif teknolojilere ilişkin paketler ve ihale sürecinde satılmayan haklara ilişkin yapılacak düzenlemeler ile söz konusu riskin azaltılması amaçlanabilmektedir.

İhaleye Katılım Çağrısı

(373) İhale sürecinde ayrımcı olmayan ve şeffaf bir yöntem izlenmesi, ihaleyi gerçekleştirecek kurum tarafından yapılacak ihaleye katılım çağrısı, ihaleye katılabilecek teknik yeterliliğe sahip tüm yayıncıların ihalenin süresi ve şartları hakkında yeterli bilgi edinmesi etkin bir ihale dizaynı için önemli unsurlar arasında sayılmaktadır. Bu kapsamda ihaleye, görsel-ışitsel içeriği herhangi bir iletim tekniği ile dağıtılabilecek televizyon yayıncılarının, internet servis sağlayıcıların, mobil operatörler ve IPTV operatörlerinin katılabilmesi de ihalede rekabetin sağlanması bakımından ön koşullardan biridir.

Süre

(374) Yayın haklarının münhasır olarak pazarlanması durumunda yayın sözleşmesinin uzun süreli yapılması pazara girişleri engelleyebilmektedir. Diğer taraftan yayın haklarını satın alan yayıncıların yatırımlarının geri dönüşü için belli bir abone sayısına ulaşmaları gerekmekte, bu ise belli bir süre almaktadır. İhale süresinin çok kısa belirlenmesi durumunda pazara yeni girecek bir yayıncının ulaşabileceği abone sayısı azalmakta bu nedenle pazara girmek isteyen yayıncılar ihale sürecinde mevcut yayıncıya kıyasla dezavantajlı duruma gelebilmektedir.

(375) Komisyonun *UEFA Şampiyonlar Ligi*, *Bundesliga*²⁹⁵ ve *Premier Lig* kararlarında münhasır futbol yayın hakları sözleşmelerinin süresinin üç yılı geçmemesi gerektiği belirtilmiştir. AB üye ülke uygulamasında futbol yayın haklarının son ihalelerde

²⁹⁵ *Bundesliga*, Case COMP/C-2/37.214, 19.01.2005.

İngiltere ve İtalya'da üç yıl, Fransa ve Almanya'da ise dört yıl için satıldığı görülmektedir. Alman Futbol Ligi, son ihale sürecinde dört yıllık yayın sözleşmesinin, yeni yayıncıların yatırımlarını daha karlı hale getireceği ve böylelikle pazara girişleri kolaylaştıracağını belirtmiş ve Alman Rekabet Otoritesi de birinci ve ikinci futbol ligi yayın haklarının dört yıllık süre için satılmasını onaylamıştır.

(376) TFF tarafından 2010 yılında gerçekleştirilen ihalede süre dört yıl olarak belirlenmiş ve belirli şartların varlığı durumunda her bir pakete ilişkin yayın sözleşmesinin bir yıl uzatılabileceğine ilişkin hükme yer verilmiştir.

Tüm Maçların Canlı Yayın Paketinde Yer Alması

(377) Yayın ihaleleri, tüm karşılaşmaların canlı yayınlanması zorunluluğunu içermeyecek şekilde yapılırsa izleyicilerin bazı karşılaşmaları canlı izlemeleri mümkün olmayabilmektedir. Böyle bir durumun ortaya çıkmaması için sözleşmede tüm karşılaşmaların canlı yayınlanması zorunluluğuna yer verilebilmektedir.

(378) 2010 yılı ihale şartnamesinde, Paket A'yı kazanan yayıncıya her hafta en az dört karşılaşmanın şifreli ve canlı olarak yayınlanması zorunluluğu getirilmiştir. Bununla birlikte mevcut durumda Süper Lig karşılaşmalarının tamamı ilgili kuruluş tarafından canlı olarak yayınlanmaktadır.

Satılmayan/Kullanılmayan Haklar

(379) Yayın haklarının paketlere ayrılarak satışı durumunda bazı yayın paketlerinin satılmaması söz konusu olabilmektedir. Ayrıca satılan bazı haklar da satın alan yayıncılar tarafından kullanılmayabilmektedir. Kulüplerin satılmayan ya da kullanılmayan hakları bireysel olarak satmalarına olanak sağlanması halinde, ortak satıştan kaynaklanabilecek, kullanılmayan ve izleyicilerin yararlanamadığı hakların ortaya çıkması engellenebilmektedir. Avrupa'daki uygulamasında, futbol sezonunun başlamasının üzerinden belirli bir süre²⁹⁶ geçtiği halde satılmayan paketlerin federasyonlar/ligler ile birlikte kulüpler tarafından da pazarlanabileceği öngörülmüştür.

(380) TFF'nin 2010 yılı ihale şartnamelerinde, yayın hakkını elde eden yayıncının bu hakkı kullanmaması durumunda izlenecek yola ilişkin herhangi bir hüküm yer

²⁹⁶Söz konusu süre UEFA Şampiyonlar Ligi paketleri için bir hafta, Almanya Bundesliga Ligi için 14 gün olarak belirlenmiştir.

almamaktadır. Mevcut durumda Süper Lig karşılaşmalarının tamamı yayıncı kuruluş tarafından canlı olarak yayınlanmaktadır.

Yayın Haklarının Paketlere Ayrılması

- (381) Yayın haklarının ortak ve münhasır satışının neden olduğu pazar kapama etkileri yayın haklarının paketlere ayrılarak pazarlanması ile belirli ölçüde sınırlandırılabilir. Böylelikle canlı yayın hakkı bedellerinin yüksek rakamlara ulaşması nedeniyle bir ligin tüm yayın haklarını elde edemeyecek yayıncılar, hakların paketlere ayrılması durumunda bazı yayın paketlerini elde edebilmektedir. Platformların marka imajları ve abone kazanmaları için futbol canlı yayın hakları kritik öneme sahip olduğundan, canlı yayın haklarının paketlere ayrılarak pazarlanması, ödemeli yayıncılık pazarında birden fazla platformun etkin bir şekilde rekabet edebilmesine olanak sağlayabilmektedir. Hakların pazarlanmasında tek platform münhasırlığı uygulanarak kablo, uydu ve internet gibi farklı iletim teknolojilerinin her biri için ayrı canlı yayın paketleri de oluşturulabilmektedir.
- (382) Diğer taraftan, paketlerin farklı platformlar/yayıncılar tarafından satın alınması durumunda her bir platformun, içeriğin iletimi ve dağıtımına yönelik yatırımları ayrı ayrı yapması gerekeceğinden yayıncıların maliyetleri ve bunun sonunda perakende seviyede fiyatlar yükselebilmektedir. Paketlere ayırma tek bir platform üzerinden ulaşılabilecek içeriği sınırlandırabilmekte ve içeriğin tamamına ulaşmak isteyen izleyicilerin birden fazla platforma üye olmasını gerektirebilmektedir²⁹⁷. Ayrıca yayın haklarının paketlere ayrılması, oluşturulan paketlerden bazılarının ihale aşamasında sınırlı talep gelmesine ve yayın haklarının değerinin düşmesine neden olabilmektedir. Bu ise içeriğe yapılacak yatırımların azalmasına ve bunun sonucunda tüketiciye ulaştırılacak içeriğin kalitesinin azalmasına sebep olabilmektedir. Hakların paketlere ayrılarak satılmasının, rekabet, tüketici fazlası ve toplumsal refah üzerindeki etkisinin, hakların tek bir yayıncıya münhasır olarak satılmasından farklı olmayacağı ve paketlere ayırmanın alt pazarda bir yerine birden fazla tekel oluşmasına neden olacağı yönünde görüşler bulunmaktadır²⁹⁸.
- (383) Komisyon, hakların paketlere ayrılmasında, makul sayıda paket oluşturulması, en az iki paketin canlı yayın haklarını içermesi, oluşturulan her bir paketin kendi başına

²⁹⁷ Nicita ve Rossi (2008).

²⁹⁸ Harbord ve Ottaviani (2001).

bir ekonomik değerinin olması ve yeni medya haklarına ilişkin ayrı paketlerin olması gerektiğini belirtmiştir²⁹⁹. Ayrıca her bir paket için katılımcılar bağımsız tekliflerde bulunmalı, bir paket için başka paket veya paketleri de içerecek şekilde sunulan koşullu teklifler kabul edilmemelidir.

- (384) Yayın hakları, canlı yayın hakkı, karşılaşma sonrası yayın hakkı (*near-live*), geniş veya kısa özetler ile televizyon, internet veya mobil teknolojileri ile iletim şeklinde farklı paketlere ayrılarak pazarlanabilmektedir. İzleyiciler ve yayıncılar için en önemli içerik olan ve yayıncıların satın almak için en yüksek bedelleri ödediği canlı yayın hakları ise, maçların belirli teknolojiler ile iletimine yönelik haklar, belirli takımların karşılaşmalarının yayın hakları, belirli günlerdeki karşılaşmaların yayın hakları veya canlı yayınlanacak maçların seçim önceliği hakkı şeklinde farklı paketlere ayrılabilir.
- (385) TFF tarafından 2010 yılında 2010-2014 yılları yayın ihalesi yapılmış ve Süper Lig ve 1. Lig yayın hakları üç pakete ayrılarak pazarlanmıştır. Paket A Süper Lig karşılaşmalarının yurtiçi münhasır canlı yayın haklarını, Paket B Süper Lig karşılaşmalarının geniş özetleri ve haber amaçlı görüntüleri ile TFF 1. Lig karşılaşmalarının yurtiçi münhasır canlı yayın haklarını, Paket C ise Süper Lig ve 1. Lig karşılaşmalarının haber amaçlı görüntülerinin mobil teknolojiler (3N ve 4N mobil telefon şebekeleri) üzerinden münhasır yayın hakkını içermektedir. Görüldüğü üzere 2010 yılında yapılan ihalede asıl birincil içerik niteliğinde olan canlı yayın hakları tek paket halinde pazarlanmıştır.
- (386) İngiltere’de Premier Lig canlı yayın hakları 2013-2016 dönemine ilişkin ihalede yedi farklı pakete ayrılmış ve platform-tarafsız şekilde pazarlanmıştır. Premier Lig’de bir sezonda toplam 380 maç oynanırken yayın ihalesi ile bu maçlardan yalnızca 154’ünün canlı yayın hakları satılmaktadır. Bu paketlerden beşinde 26 maç, ikisinde ise 12 maçın canlı yayın hakkı bulunmaktadır. Paketler temel olarak maçların gün ve saatlerine göre (örneğin Cumartesi 12:45, Cumartesi 17:30, Pazar 16:00) oluşturulmaktadır. Ayrıca her bir paket yayıncılara farklı sayıda birinci, ikinci, üçüncü veya dördüncü maç seçim hakkı sağlamaktadır. İngiltere’de canlı yayın hakları paketlerin satışında tek alıcı yasağı uygulandığından tek bir teşebbüs tüm paketleri alamamaktadır.

²⁹⁹ Van Rompuy ve Margoni (2014).

(387) İtalya'da ise 2015-2018 dönemi yayın hakları, üç canlı yayın paketine ayrılmıştır. Paket A, ligdeki ilk sekiz takımın, tüm maçlarının uydu yayın haklarını, Paket B ilk sekiz takımın tüm maçlarının yayın haklarını ve Paket D diğer 12 takımın kendi aralarında oynayacakları tüm maçların uydu ve sayısal yayın haklarını içermektedir. Fransa'da canlı yayın hakları altı farklı pakete ayrılarak platform-tarafsız şekilde pazarlanmaktadır. Söz konusu paketler bir veya iki maçın yayın hakkı ile birinci paketten başlayarak her hafta yayınlanacak maçları seçme hakkını içermektedir. Almanya'da maçların canlı yayın hakları, televizyon, mobil, IPTV ve internet yayın hakları şeklinde ayrı ayrı pazarlanmaktadır. İtalya, Fransa ve Almanya'da yayın ihaleleri bir sezonda oynanacak tüm karşılaşmaların canlı yayın haklarını içermektedir.

(388) Avrupa uygulamasında canlı yayın hakları ile birlikte belirli günlerdeki veya tüm karşılaşmaların geniş özetleri ve kısa özetleri, karşılaşma sonrası yayın hakkı (*near-live*), televizyon, internet veya mobil platformlar için münhasır veya münhasır olmayan şekilde farklı paketler oluşturularak ayrıca pazarlanmaktadır.

Tek Alıcı Yasağı

(389) 2010 yılında yapılan ihalede Süper Lig canlı yayın hakları bir bütün olarak pazarlanmıştır. Bununla birlikte gelecekte yapılacak ihalelerde Süper Lig canlı yayın haklarının farklı paketlere ayrılıp pazarlanması durumunda tüm canlı yayın paketlerine tek bir yayıncının sahip olmasını engelleyecek bir düzenleme yapılmasının uygun olup olmayacağı da değerlendirilmelidir.

(390) Canlı yayın haklarının paketlere ayrılarak pazarlanması tek başına, bir yayıncının tüm paketlere en yüksek teklifi vererek tüm canlı yayın haklarını elde etmesini engellememektedir. Tek alıcı yasağının uygulanması durumunda ise tek bir yayıncının tüm canlı yayın paketlerini elde etmesi önlenmektedir.

(391) Yayın haklarının bir yayıncıda toplanmasını sınırlamaya yönelik düzenlemeler, bazı tüketicileri istedikleri içeriğe ulaşabilmek için birden fazla platforma üye olmaya zorlayabilmekte ve bu uygulamadan tüketiciler olumsuz etkilenebilmektedir³⁰⁰. Tek alıcı yasağının, sadece ihalenin yapıldığı sırada perakende (alt) pazarda hâkim durumda olan bir yayıncı olması nedeniyle ciddi bir pazar kapama riskinin

³⁰⁰ Ofcom 2010 Raporu.

bulunması veya hakları tek bir yayıncının almasının yayıncıya ihale bitiminde de devam edecek bir hâkim durum sağlaması muhtemelse makul olabileceği belirtilmiştir³⁰¹.

- (392) Fransa Rekabet Otoritesi verdiği görüşte, yayın haklarının pazarlanmasında tek alıcı yasağı getirilmesinin, ihale sonuçlarını belirli oranda tahmin edilebilir kılacağını, yayın haklarının bedelini ve pazardaki rekabeti olumsuz etkileyebileceğini belirtmiştir. Ayrıca ihale süresinin üç yıla sınırlandırılmasının, tüm yayın paketlerinin tek bir yayıncı tarafından alınmasının rakip yayıncılar üzerindeki olumsuz etkilerini azaltacağı ifade edilmiştir³⁰². Komisyon *Premier Lig* kararında tek alıcı yasağı getirilmesini uygun bulurken, *UEFA Şampiyonlar Ligi* ve *Bundesliga* kararlarında tek alıcı yasağına ilişkin herhangi bir hükme yer vermemiştir. İngiltere’de tek alıcı yasağı bulunurken Almanya ve Fransa’da bir yayıncı tüm canlı yayın paketlerini elde edebilmektedir.

Alt Lisanslama Yükümlülüğü

- (393) 2010 yılında yapılan yayın hakları ihalesinde Süper Lig canlı yayın haklarını içeren Paket A’nın şartnamesi ile Süper Lig canlı yayın haklarına sahip olacak yayıncıya, alt lisanslamaya ilişkin herhangi bir yükümlülük getirilmemiştir.
- (394) Bununla birlikte TFF ile Digiturk arasında 21.05.2012 tarihinde, yayın sözleşmesinin 2015-2017 dönemini kapsayacak şekilde iki yıl uzatılmasını öngören bir sözleşme imzalanmıştır. Söz konusu sözleşme Rekabet Kurulu tarafından incelenmiş ve 04.11.2014 tarihli ve 14-43/804-361 sayılı karar alınmıştır. Söz konusu kararda, “*TFF ile Digiturk tarafından akdedilen ek sözleşmeye, Digiturk’ün sahip olduğu Paket A yayın haklarının, özellikle canlı maç yayın haklarının, kısmen veya bir bütün olarak (alıcının tercihleri saklı kalmak kaydı ile) rakip teşebbüs(ler) ve alternatif teknoloji ile yayın yapan teşebbüslere makul piyasa koşullarında alt lisanslama yoluyla devredilmesi ve paylaşılması koşulu ile 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesi uyarınca bireysel muafiyet tanınmasına*” karar verildiği belirtilmiştir. Ancak, ilgili kararın iptali ve yürütülmesinin durdurulması istemi ile açılan davada Ankara 1. İdare Mahkemesi, “*4054 sayılı Kanunun 4. maddesinin uygulanmasından*

³⁰¹ Toft, T. (2006), “Speeches and Articles About Sport, Sports Law and Business”, Competition Law Review Londra http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2006_001_en.pdf.

³⁰² Fransa Rekabet Otoritesi 2004 Faaliyet Raporu.

muaf tutulabilmek için 5. maddenin 1. fıkrasında tamamının varlığı aranan şartların TFF ile Digitürk arasında imzalanan süre uzatım sözleşmesi açısından gerçekleşip gerçekleşmediği hususu değerlendirilip irdelenmeksizin yalnızca Digitürk'ün sahip olduğu Paket A yayın haklarının, özellikle canlı maç yayın haklarının, kısmen veya bir bütün olarak (alıcının tercihleri saklı kalmak kaydı ile) rakip teşebbüs(ler)e ve alternatif teknoloji ile yayın yapan teşebbüslere makul piyasa koşullarında alt lisanslama yoluyla devredilmesi ve paylaşılması koşulunun sağlanması yeterli görülmek suretiyle 4054 sayılı Kanunun 5. maddesi uyarınca bireysel muafiyet tanınmasına ilişkin dava konusu Kurul kararında hukuka uyarlık bulunmadığını” gerekçesine dayanarak kararın yürütülmesinin durdurulmasına karar vermiştir³⁰³. Mahkemenin bu kararı üzerine TFF ile Digitürk arasında imzalanan Ek Sözleşme'nin bireysel muafiyet koşullarını sağlayıp sağlamadığı hususunu yeniden değerlendiren Kurul, “TFF ile Digitürk tarafından akdedilen Ek Sözleşmeye, Digitürk'ün sahip olduğu Paket A yayın haklarının, özellikle canlı maç yayın haklarının, kısmen veya bir bütün olarak (alıcının tercihleri saklı kalmak kaydı ile) rakip teşebbüs(ler)e ve alternatif teknoloji ile yayın yapan teşebbüslere piyasa koşullarında alt lisanslama yoluyla devredilmesi ve paylaşılması koşulu ile 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi uyarınca bireysel muafiyet tanınmasına” karar vermiştir³⁰⁴.

- (395) Münhasır satışın neden olduğu pazar kapama etkilerinin sınırlandırılması için haklara sahip olan yayıncılara hakları diğer yayıncılar ile paylaşma yükümlülüğü getirilebilmektedir. Alt lisanslama yükümlülüğü getirilmesi durumunda haklara sahip olan yayıncı üst pazarda tüm platformlar için yayın haklarına münhasır olarak sahip olmakta fakat yayınları münhasır gerçekleştirilememekte, yayınları ayrımcılık gözetmeden alt pazarda faaliyet gösteren diğer yayıncılara sağlamakla yükümlü olmaktadır. Böylelikle rakip yayıncıların, haklara sahip olan yayıncıya kıyasla daha etkin bir dağıtım kanalı oluşturarak pazardan pay almaları mümkün olabilmektedir. Ayrıca alt pazardaki yayıncılar, kendi yayınlarını mevcut yayıncıdan farklılaştırmak için tüketicilere sunulacak paketlerin içeriğinde değişiklikler ve yenilikler yapabilmektedir. Alt lisanslama yükümlülüğü rekabetin dağıtım kanallarının etkinliği

³⁰³ Ankara 1. İdare Mahkemesinin 25.11.2015 tarihli ve 2015/1261 E. sayılı kararı.

³⁰⁴ 10.02.2016 tarihli ve 16-04/82-36 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

üzerinden gerçekleşmesini, yenilikçi ve etkin platformların oluşmasını teşvik edebilmektedir. Ayrıca bu yükümlülük ile hâkim durumda olan yayıncının davranışlarının disipline edilmesi sağlanabilmektedir³⁰⁵.

- (396) Yüksek ihale bedelleri ve bunun karlı bir şekilde geri dönüşünü sağlayamama olasılıkları nedeniyle mobil işletmeciler ve internet işletmecileri, yayın haklarını doğrudan ihale ile alamayabilmekte ve hakları ihaleyi kazanan teşebbüslerden almaya çalışabilmektedir. Ayrıca internet-mobil platformlar da dahil olmak üzere ödemeli platformların düşük abone sayıları ile yüksek bedelli yayın ihalelerini kazanmaları çoğunlukla mümkün olmamakta, genellikle mevcut yayıncı veya büyük platformlar yayın ihalelerini kazanmaktadır. Bu ise alternatif teknolojiler ile yayın yapan yayıncıların ve küçük platformların gelişmemesine ve internet-mobil platformlar da dahil olmak üzere yayıncılık sektöründe rekabetçi bir pazar yapısının oluşmamasına neden olmaktadır. Dolayısıyla alt lisanslama yükümlülüğü özellikle alternatif platform ve iletim teknolojilerinin gelişimine katkı sağlayabilmektedir.
- (397) Alt lisanslama yükümlülüğünün rekabet otoriteleri tarafından, çoğunlukla yayıncılar arasında gerçekleştirilen yoğunlaşma işlemlerinin yayıncılık pazarında rekabeti sınırlaması nedeniyle getirildiği görülmektedir. İtalya, Fransa ve İspanya'da gerçekleştirilen birleşme işlemleri nedeniyle rekabet otoriteleri tarafından işlemlerin taraflarına belirli bir süre için alt lisanslama yükümlülüğü getirilmiştir. İtalya örneğinde alt lisanslama fiyatının perakende eksi (*retail minus*) yöntemi ile belirlenmesi tercih edilirken Fransa ve İspanya örneklerinde herhangi bir fiyatlama mekanizması belirlenmemiş, taraflara yalnızca fiyatın belirlenmesinde adil, şeffaf ve objektif davranma ve ayrımcılık yapmama yükümlülüğü getirilmiştir.
- (398) Belirtilen örneklerden farklı olarak İngiltere'de Ofcom'un 2010 Raporu ile Premier Lig'in yayın haklarına sahip olan BSkyB'ye, İngiltere Premier Ligi'ni yayınlayan *Sky Sport 1* ve *Sport 2* kanallarını diğer platformlara Ofcom'un belirleyeceği fiyat üzerinden sağlama yükümlülüğü (*wholesale must-offer obligation*) getirilmiştir³⁰⁶.
- (399) Ofcom 2010 Raporu'nda, BSkyB'nin birincil spor içeriği içeren kanalların toptan satışı pazarında pazar gücüne sahip olduğu, BSkyB'nin birincil kanallarının diğer platformlara toptan dağıtımını sınırlayarak pazar gücünü kötüye kullandığı ve

³⁰⁵Nicita ve Rossi (2008).

³⁰⁶ Ofcom 2010 Raporu.

platformlar arasında perakende düzeydeki rekabeti kısıtladığı ve bu uygulamanın adil ve etkin rekabeti önleyerek tüketici tercihlerini sınırlandırdığı ve diğer teşebbüslerin platformlarına yönelik yenilik yapmasını engellediği tespitlerine yer verilmiştir³⁰⁷. Ayrıca BSKyB ile diğer yayıncılar arasında yıllarca devam eden toptan satışa ilişkin görüşmelerden sonuç alınmadığından pazara ilişkin düzenleme yapılmasının zorunlu olduğu ve getirilen yükümlülüğün tüketicilerin lehine olduğu belirtilmiştir³⁰⁸. Ofcom 2010 Raporunda, BSKyB'ye getirilen yükümlülüğün BSKyB ile diğer platformlar arasındaki rekabetin izleyicilere düşük fiyatlı giriş paketleri de dahil olmak üzere farklı paketler sunulmasını sağlayacağı, genişbant gibi içeriğin dağıtımına yönelik farklı teknolojilere yatırım yapılmasını teşvik edeceği ve bunun sonucunda uzun dönemde tüketicilere yenilikçi hizmetler sunulabileceği, tüketicilere genişbant, ses ve televizyon hizmetlerini içeren paketler sunulmasını sağlayacağı ve böylelikle bu sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslerin etkin bir şekilde rekabet edebileceği belirtilmiştir³⁰⁹. 2010 Raporu'nda yükümlülüğün, BSKyB'nin yalnızca Premier Ligi yayınlayan spor kanallarına uygulanacağı, ticari abonelere ilişkin paketlere uygulanmayacağı, ilgili kanalların-paketlerin HD versiyonları için de geçerli olacağı belirtilmiştir³¹⁰.

- (400) Komisyon'un *Newscorp/Telepiu* kararında birleşme işlemine izin verilmesine yönelik sunulan taahhütler kısmında toptan satış yükümlülüğünün uygulanmasına ilişkin bazı kurallara yer verilmiştir. Buna göre hak sahibi (platform), birincil yayın haklarını üçüncü taraflara (diğer platformlara) münhasır olmayan, ayrımcı olmayan ve bağlama yapılmamış (*unbundled*) şekilde teklif etmeli, bu haklar, hak sahibinin nihai tüketicilere sunduğu tüm birincil paket ve kanalları içermelidir. Hak sahibi, birincil içeriği temel kanal paketlerine ekleyerek üçüncü tarafların birincil içeriğe ulaşımını zorlaştırmamalıdır. Üçüncü taraflar birincil paket ve kanalların perakende fiyatlarını kendileri belirleyebilmeli ve bu paket ve kanalları başka hizmetlerle birlikte sunabilmelidir³¹¹.

³⁰⁷ Ofcom 2010 Raporu.

³⁰⁸ Ofcom 2010 Raporu.

³⁰⁹ Ofcom 2010 Raporu.

³¹⁰ Ofcom 2010 Raporu.

³¹¹ *Newscorp/Telepiu* kararında AB Komisyonuna sunulan taahhütler.

- (401) *Newscorp/Telepiu* kararında birincil içeriğin toptan satışında fiyatın perakende eksi yöntemi³¹² doğrultusunda belirleneceği ifade edilmiştir. Kararda, toptan satış fiyatının belirlenmesinde, hak sahibinin müşterilerine uyguladığı perakende fiyatın esas alınacağı ve hak sahibi olan yayıncının birincil paket veya kanalı perakende seviyede doğrudan pazarlamaması durumunda katlanmadığı maliyetlerden oluşan makul bir marjın perakende fiyatından çıkarılacağı ve marjın uygulanmasında farklı yayıncılar arasında ayrımcılık yapılamayacağı belirtilmiştir³¹³.
- (402) Ofcom 2010 Raporu'nda, geçmişte BSKyB ile diğer yayıncılar arasında toptan satışa ilişkin görüşmelerin sonuçsuz kalması sebebiyle yükümlülük kapsamında standart çözümlükte yayın yapan kanalların fiyatlarının belirlenmesinin gerekli olduğu belirtilmiştir³¹⁴. Toptan satış fiyatının belirlenmesinde perakende eksi yöntemi kullanılmış ve fiyat etkin bir yayıncının perakende maliyetleri sonrasında belirli bir kar elde edebileceği ve BSKyB'nin perakende fiyatları ile rekabet edebileceği düzeyde belirlenmiştir³¹⁵. BSKyB'nin mevcut abone sayısının büyüklüğü ve başka platformların bu sayıya ulaşması mümkün olmadığından toptan satış fiyatının belirlenmesinde BSKyB'den daha küçük ölçekte faaliyet gösterecek platformların etkin rekabet edebilmesi dikkate alınmıştır³¹⁶.
- (403) Ofcom 2010 Raporu'nda, tüm platformlardaki alıcılar için kullandıkları teknolojiye bağımsız olarak aynı olacak şekilde BSKyB'in *Sky Sport 1* ve *Sky Sport 2* kanalları için ayrı ayrı ve birlikte toptan satış fiyatları belirlenmiştir³¹⁷. Fiyatlar, yayıncıların ilgili paketler için kazanacakları her bir abone için BSKyB'ye ödeyecekleri bedeldir³¹⁸.

Haber Amaçlı Görüntüler

- (404) Mevcut şartname ile Paket B yayın hakkı sahibine, Süper Lig haber amaçlı görüntülerini talep eden kuruluşlara, görüntülerin en geç ilgili haftanın son Süper Lig karşılaşmasının tamamlandığı günün gece yarısından 12 saat sonra temin etme yükümlülüğü getirilmiştir. Süper Lig karşılaşmalarının 3-4 gün (Cuma-Pazartesi)

³¹² *Retail minus* (perakende eksi) yönteminde erişim fiyatı perakende fiyatlar üzerinden belirli bir indirim yapılarak hesaplanmaktadır. <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6750>.

³¹³ *Newscorp/Telepiu* kararında AB Komisyonuna sunulan taahhütler.

³¹⁴ Ofcom 2010 Raporu.

³¹⁵ Ofcom 2010 Raporu.

³¹⁶ Ofcom 2010 Raporu.

³¹⁷ Ofcom 2010 Raporu.

³¹⁸ Ofcom 2010 Raporu.

içinde oynandığı dikkate alındığında, mevcut yükümlülük haber amaçlı görüntülerin hak sahibi tarafından diğer yayıncılara ilk karşılaşmanın oynanmasından 3-4 gün sonra (Salı) temin edilmesine izin vermektedir ki bu sürenin oldukça uzun olduğu anlaşılmaktadır.

2.5.3. Birincil İçeriğe Erişim Bakımından Değerlendirme

- (405) Daha önce de değinildiği üzere, ekonomik teoriye göre, birincil içerik ile ilgili olarak gerek hak sahipleri ve gerekse yayıncılar münhasır sözleşmeler yapma güdüsüne sahip bulunmaktadır. Yayıncılar yayın haklarını kullandıkları pazarda ürünlerini farklılaştırarak, rekabet edebilmek için birincil içerik haklarını münhasıran elde etmek istemektedir. Diğer yandan hak sahipleri de hakkı münhasır olarak satarak maksimum gelir elde etme eğiliminde olmaktadır. Bu durum pazarda rekabet edilen bir yapıdan ziyade pazar için rekabet edilen bir yapıyı beraberinde getirmektedir. Rekabet otoritelerinin de piyasanın işleyişinden kaynaklı bu yapıyı büyük ölçüde kabul ederek, hak sahipleriyle yayıncılar arasındaki birincil içerik haklarına ilişkin sözleşmelerdeki münhasırlığın varlığına müdahale etmedikleri anlaşılmaktadır.
- (406) Diğer yandan yine ekonomik bir bakış açısıyla yaklaşıldığında birincil içerik darboğazının ağ etkilerinin bulunduğu pazarlara benzer özellikler gösterdiği görülmektedir. Birincil televizyon içeriğinin münhasır haklarına sahip olmak müşteri tabanının büyütülmesi anlamına gelmektedir. Büyüyen müşteri tabanı ise sonraki ihalelerde, hâlihazırda birincil içerik haklarına sahip olan işletmecinin lehine bir avantaj yaratmakta ve rakiplerinin içerik haklarını alabilirliklerini olumsuz yönde etkilemektedir. Pazarın iki tarafı (içerik sağlayıcıları ve son kullanıcılar) arasındaki etkileşimden kaynaklanan bu kartopu etkisi sonuç olarak dezavantajlı durumdaki ödemeli yayıncının çoğu durumda marjinalleşmesine yol açmakta dolayısıyla ağ etkilerinin bulunduğu pazarlara benzer şekilde tek bir oyuncunun lehine işleyebilmektedir³¹⁹.
- (407) Birincil içerik darboğazının tekelleşmesi en azından bir dereceye kadar doğal tekelleşme özellikleri gösteren pazarları da hatırlatmaktadır. Birincil içerik hakları için girişilen yoğun rekabet ödemeli televizyon işletmecilerinin sabit maliyetlerini çok fazla hatta rekabetin sürdürülebilir olmadığı noktaya kadar yükseltebilmektedir. Söz konusu oyuncular alt pazarda tüketicileri kazanmak üzere rekabet halinde iseler, birincil

³¹⁹ Colomo (2012)

içerik için katlandıkları sabit maliyetleri karşılamaları da zorlaşmaktadır. Dolayısıyla rekabet, bazı doğal tekel özellikleri gösteren pazarlarda olduğu üzere, kısa vadeli olabilmektedir³²⁰. Türkiye'nin en büyük ikinci ödemeli platform işletmecisi D-Smart'ın 2010 yılında düzenlenen ihalede Türkiye Süper Lig karşılaşmalarının canlı yayın haklarını içeren Paket A için teklif vermemiş olması³²¹, bu durumun Türkiye pazarı bakımından da yansımaları olduğu şeklinde yorumlanabilecektir. Bununla birlikte Türk Telekom canlı yayın haklarını içeren pakete teklif verebilmiştir ki, bunun teşebbüsün ödemeli platform hizmetleri alanındaki gücünden ziyade genel olarak finansal gücüyle mümkün olduğu anlaşılmaktadır.

(408) Rekabet otoritelerinin birincil içeriğe ilişkin hakların elde edildiği pazarda yukarıda özetlenen sorunu çözmek üzere temel olarak münhasırlığın kapsamı ve süresi üzerinden müdahalelerde buldukları görülmektedir. Bu müdahaleler, birincil film içeriği bakımından çok büyük oranda, yoğunlaşma işlemleri sonrasında ortaya çıkacak bütünleşik yapıların rakiplerini zaten kıt nitelikte olan birincil içeriğe erişmekte dezavantajlı duruma düşürecekleri endişesiyle yapılmıştır. Diğer bir deyişle rekabet otoritelerinin müdahale gerekçesini münhasırlığın varlığı, dolayısıyla pazarda rekabet yaratılması hedefi değil; ortaya çıkan bütünleşik yapıların pazar için rekabeti de olumsuz etkileyebileceği kaygısı oluşturmuştur. Bu sorun ise birincil film içeriği bakımından hakların elde edildiği pazarlarda münhasırlığın süresine ve kapsamına müdahale edilerek ya da çoğunlukla, ilgili teşebbüslere, haklarını elde ettikleri birincil içeriği hakların kullanıldığı pazarda, rakiplerine toptan düzeyde sağlama yükümlülüğü getirilmesiyle çözülmeye çalışılmıştır. Birincil spor içeriği bakımından ise, yine hakların elde edildiği ihale pazarlarında, münhasırlığın kapsamı ve süresi gibi değişkenlerle oynanarak tek platform münhasırlığı, paket satış, ihale süresinin sınırlandırılması gibi unsurlar üzerinden daha rekabetçi ihale dizaynları uygulanmaya çalışılmıştır.

(409) Daha önce de belirtildiği üzere, spor karşılaşmalarının canlı yayın hakları ile güncel Hollywood filmleri birincil içerik olarak değerlendirilmekte ancak bu iki kategoriden spor olayları için darboğaz sorununun film içeriğine kıyasla daha ön plana çıktığı görülmektedir. Türkiye açısından da aynı durumun söz konusu olduğu söylenebilecektir. Nitekim Süper Lig karşılaşmalarına olan talep diğer içeriklere

³²⁰ Age.

³²¹ <http://www.tff.org/default.aspx?pageID=285&ftxtID=8876>

olan talepten farklılaşmaktadır ve yayıncı kuruluş tarafından bu karşılaşmaların canlı yayın hakkı için ödenen bedeller diğer içerikler için ödenenlerin oldukça üzerindedir. Türkiye’de birincil film içeriğine erişime ilişkin hususları değerlendirirken bu noktanın göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

(410) Digtürk’ün ilk giren avantajı ile birçok Hollywood stüdyosunun birincil gösterim film haklarını münhasıran elinde bulundurduğu anlaşılmaktadır. Bunun yanında diğer ödemeli platform işletmecilerinin de bazı stüdyoların birincil gösterim ve ikincil gösterim ya da VOD gibi farklı kademelerdeki film haklarına doğrudan ya da üçüncü teşebbüsler üzerinden sahip oldukları görülmektedir. Örneğin, Tivibu çeşitli TVOD, web TV ve SVOD haklarını elinde bulundurmaktadır. D-Smart ise Sinema TV şirketi ile anlaşmasını sonlandırmasının ardından Hollywood stüdyoları ile doğrudan kendisi pazarlık etmeye başlayarak kısa süre içerisinde [...]’nin birincil, [...]’ın ise ikincil gösterim hakkını elde etmiştir.

(411) İngiltere Rekabet Komisyonu tarafından İngiltere ödemeli yayıncılık pazarında film haklarına yönelik hazırlanan raporda³²², birincil gösterim haricindeki ödemeli yayın haklarının ve başlıca Hollywood stüdyoları haricindeki bazı diğer stüdyoların filmlerine ilişkin hakların da platformlar arası rekabetin bir unsuru olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca bu oyuncular ödemeli yayıncılık pazarında yalnızca sahip oldukları film içeriği ile değil, platformlarındaki ürün çeşitliliği ile de rekabet etmektedir. Örneğin, belgesel veya çocuk kanalları gibi tematik içeriklerin varlığı bu noktada öne çıkmaktadır.

(412) Türkiye yayıncılık sektörüne ilişkin yapılan bir çalışmada, katılımcılara aboneleri oldukları ödemeli yayıncılık platformunu tercih etme nedenleri sorulmuştur. Verilen cevaplarda [...], film/sinema kanallarının varlığı %(...) ile oldukça geride kalmıştır. Bahse konu durumun diğer platformlar için de çok farklı olmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla Türkiye’deki ödemeli platform işletmecilerinin tümünün çeşitli birincil film içeriklerini abonelerine sağlayabiliyor oldukları dikkate alındığında [...] gibi unsurların Türkiye’de platformlar arası rekabette ön plana çıktığı görülmektedir. Ayrıca tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de gittikçe artan bir şekilde internet üzerinden video içeriğine ulaşılmaktadır. Aynı çalışmada tüketicilere bilgisayardan

³²² Competition Commission Movies on Pay TV Market Investigation: A report on the supply and acquisition of subscription pay-TV movie rights and services, 2012.

en çok hangi tür programları izledikleri sorulmuş ve %(...) oran ile film ilk sırada yer almıştır. Daha önce vurgulanan korsan içerik problemi ile birlikte düşünüldüğünde, tüketicilerin ücretsiz bir şekilde birçok güncel filme internetten erişebilmeleri ödemeli platform seçiminde birincil film içeriğinin önemini azaltmaktadır.

- (413) Sonuç olarak Türkiye’de ödemeli platform işletmecilerinin, sahip oldukları birincil film içeriklerinin yanı sıra Türkiye Süper Ligi dışındaki önemli lig/turnuvaların yayın hakları, yayın kaliteleri, kanal sayıları, tematik kanal varlığı ve çeşitlilikleri, HD kanalların varlığı gibi unsurları da kullanarak, birincil film içeriği bakımından birbirlerinin rekabetini karşılamada önemli bir sorunla karşılaşmadıkları gözlemlenmektedir.
- (414) Türkiye’de birincil spor içeriğine erişim bakımından ise öncelikle Avrupa Birliğinde de sorgulanmış olan ortak satış konusunun değerlendirilmesi gerekmektedir. Yayın haklarının elde edildiği pazarlarda ortak satışın, yayın haklarının fiyatını ve arz miktarını belirlemeye yönelik rakipler arası bir anlaşma, dolayısıyla “*per se*” rekabet ihlali olarak görülmesi olasılığı karşısında, spor kulüplerinin birbirleriyle yaptıkları müsabakaların yayın haklarının aslında ortak bir ürün olduğu düşüncesinden hareketle, bu hakların satışında kulüpler arasında tam bir rakiplik ilişkisi olmadığı fikri ağırlık kazanmıştır³²³. Bu fikirle bağlantılı olarak ortak satışın “*rule of reason*” analizine tabi tutulması ve bu uygulamaya muafiyet tanınmasıyla sonuçlanabilecek yukarıda değinilen olumlu etkilerin göz önünde bulundurulması ihtiyacı ortaya çıkmıştır.
- (415) Ülkemizde Süper Lig yayın haklarının ortak satışı konusu irdelendiğinde, TFF’nin 5894 sayılı Kanun’dan kaynaklı açık bir yetkisi olduğu görülmektedir. Dolayısıyla işbu sektör araştırması kapsamında Süper Lig yayın haklarının TFF tarafından ortak pazarlanıyor olması veri kabul edildiğinden konuya ilişkin daha fazla değerlendirme yapmaya ihtiyaç görülmemiştir.
- (416) Ancak bu durum TFF tarafından düzenlenen yayın ihalelerinin, özellikle canlı yayın hakları bakımından farklı paketlerin varlığı, ihalenin süresi, münhasırlık içermesi gibi unsurlardan oluşan ihalenin şekli ve şartlarına ilişkin hususların 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmeye tabi tutulmasını engellemektedir. Nitekim TFF’ye ortak satış yetkisi veren kanun ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan ikincil

³²³ Colomo (2012).

mevzuat, ihalenin belli bir şekilde yapılmasına yönelik olarak herhangi bir düzenleme içermemektedir. Diğer bir deyişle ilgili mevzuatta örneğin hakların münhasır verilmesine, paketlere ayrılmadan pazarlanmasına ya da hakkın hangi süreyle verileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Dolayısıyla yayın haklarının pazarlanması bakımından teşebbüs niteliğini haiz TFF'nin, ortak satış dışındaki davranışları, 4054 sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

- (417) Nitekim Rekabet Kurulunun 30.04.2012 tarihli ve 12-23/659-181 sayılı kararında, TFF ile Digiturk arasında imzalanan, yayın sözleşmesinin süresinin uzatılmasına yönelik ek sözleşmenin incelenmesi kapsamında "... 5894 sayılı Kanun'un 13. maddesi karşısında Rekabet Kurulunun esasen rekabeti sınırlayıcı bir anlaşma olan yayın haklarının merkezi olarak pazarlanması konusunda işlem tesis edemeyeceği, buna karşılık TFF'nin, merkezi pazarlama faaliyeti esnasındaki eylemleri bakımından 4054 sayılı Kanun hükümlerine tabi olduğu..." belirtilmiştir.
- (418) Rekabet Kurulunun bu kararı Ankara 5. İdare Mahkemesi tarafından da onaylanmıştır³²⁴. TFF ve Digiturk'ün, Rekabet Kurulunun futbolun yönetimine ve işleyişine ilişkin herhangi bir değerlendirme yetkisinin olmadığı ve söz konusu kararın iptal edilmesi gerektiği yönündeki iddialarını inceleyen mahkeme, TFF'nin ekonomik nitelik taşıyan faaliyetleri sebebiyle 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesi kapsamında bir teşebbüs olarak kabul edilmesi gerektiği, futbol yayın haklarının ödemeli televizyon yayıncılığı ve sayısal platform hizmetleri pazarları açısından taşıdığı değer ve önem sebebiyle söz konusu hakların münhasıran devrinin rekabeti sınırlayıcı nitelikte olduğu ve TFF'nin "*merkezi pazarlama faaliyeti esnasındaki eylemleri bakımından 4054 sayılı Kanun hükümlerine tabi olduğu*" değerlendirmesini yapmış ve söz konusu davaların reddine karar vermiştir³²⁵.
- (419) Dolayısıyla bu noktadan sonra, futbol yayın haklarının pazarlanması ve kullanılmasına ilişkin olarak, yayıncılık sektörünün daha rekabetçi bir yapıya kavuşması bakımından önemli olan bazı hususlar tartışılmalıdır. Yayın haklarının münhasır pazarlanması durumunda uygulanan münhasırlık türünü ya da kapsamını, belirli bir içeriğin yayın hakkına yalnızca tek bir teşebbüsün sahip

³²⁴ Diğer iddia Rekabet Kurulunun 12-18/501-M sayılı kararının yeniden değerlendirilmesinin reddedilmesine ilişkindir.

³²⁵ Ankara 5. İdare Mahkemesi 04.11.2013 tarihli, 2012/1902 E., 2013/1672 K. sayılı ve 04.11.2013 tarihli, 2013/605 E., 2013/1673 K. sayılı kararları.

olması sonucunu doğuran platform-tarafsız münhasırlık ya da birden fazla teşebbüsün hakları almasını sağlayan tek platform münhasırlığı şeklinde ayırmak mümkündür. Platform-tarafsız münhasırlık veya tek platform münhasırlığı seçiminde, yukarıda değinilen münhasırlığın yararlarına ve zararlarına ilişkin hususlar çerçevesinde bazı kayıp ve kazançlar ortaya çıkmaktadır. Benzer bir durum canlı yayın haklarının paketlere ayrılarak satılması ya da tek bir paket olarak satılması seçiminde de geçerlidir. Bu kayıp ve kazançlar arasındaki dengenin her bir ihalenin yapıldığı dönemde etkileyeceği pazarlardaki koşullar ve ihalenin diğer koşulları da dikkate alınarak ihale bazında değerlendirmeye gitmek en uygun yöntem olarak ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, ödemeli yayıncılık pazarında faaliyet gösteren teşebbüsler ya da pazara yeni girecek oyuncular için en azından bir oyun alanı yaratılması bakış açısıyla, ihalenin önemli ve etkileşimli unsurları bakımından bütüncül olarak nasıl dizayn edilebileceğine yönelik bazı çıkarımlarda bulunulabilecektir.

- (420) Buna göre, canlı yayın haklarının tek bir paket olarak satışının tercih edildiği bir ihale dizaynının, ödemeli yayıncılık pazarlarındaki olumsuz etkilerini azaltmak üzere, platform-tarafsız münhasırlık yerine tek platform münhasırlığı bir araç olarak kullanılabilir. Örneğin, Almanya'da canlı yayın haklarının uydu, kablo yayıncıları ile karasal yayıncıların tamamı için ayrı; IPTV, öde ve izle iş modeliyle internet üzerinden hizmet sağlayan OTT TV/video oyuncuları ve mobil teknoloji (3N ve 4N) üzerinden hizmet sağlayan oyuncuların her biri için ayrı canlı yayın hakları oluşturulmuştur.
- (421) Ülkemizde mevcut durumda uydu üzerinden yayın iletiminin, diğer iletim yöntemleri karşısındaki gücü dikkate alındığında, canlı yayın haklarının tek bir paket olarak satışını içeren bir ihale dizaynında tek platform münhasırlığı getirilmesinin diğer iletim yöntemlerinin ve bu iletim yöntemleri üzerinden platform hizmeti veren oyuncuların gelişimine katkı sağlayabileceği değerlendirilmektedir. Özellikle IPTV, OTT TV/video ve mobil genişbant üzerinden sunulan katma değerli servislerin canlı yayın haklarına erişiminin mümkün olması genişbant internet pazarlarının gelişimine de katkı yapabilecektir.
- (422) Diğer yandan tek platform münhasırlığı yerine platform-tarafsız münhasırlık içeren bir ihale dizaynında, rekabet sorunlarını azaltmak üzere canlı yayın haklarının

paketlenerek pazarlanması da gündeme gelebilecektir. Türkiye’de ortak satışın başladığı dönemden itibaren Süper Lig canlı yayın hakları tek bir paket halinde pazarlanmış ve platform-tarafsız münhasırlık uygulanmıştır. Oysa yayın haklarına ödenen bedel açısından Avrupa’da ilk beşte yer alan ve İspanya dışında ortak satış yöntemini benimseyen İngiltere, İtalya, Fransa ve Almanya’da canlı yayın hakları birden fazla paket halinde satışa sunulmaktadır. Görüldüğü üzere, futbol yayın haklarına ödenen bedellerin en yüksek olduğu ve futbol açısından son derece gelişmiş olan ülkeler paket satış yöntemini tercih ederlerken, TFF bu konuda katı bir yaklaşım sergilemektedir. Gelişmiş ülkelerdeki paketlenerek satış stratejisi ve bunun başarısı TFF’nin de paketlenerek satış alternatifini artık göz önünde bulundurması gerekliliğine işaret etmektedir. Diğer yandan çeşitli canlı yayın paketlerini birden fazla platformun alması durumunda, oluşturulan paketlerin kapsamına bağlı olarak tüm maçları ya da bir takımın tüm maçlarını izlemek isteyen tüketiciler için birden fazla platforma abone olmaları gerekliliği ortaya çıkabilecektir. Bu olumsuzluklarına karşın platform-tarafsız münhasırlık içeren bir ihale dizaynında mevcut ve potansiyel rakiplere oyun alanının sağlanması bakımından canlı yayın haklarının paketlenerek pazarlanması dikkate alınması gereken bir alternatif olarak ortaya çıkmaktadır.

(423) Paketler halinde satışın tercih edilmesi halinde paketlerin oluşturulması açısından Komisyonun da dikkat çektiği genel prensipler baz alınabilecektir. Bu çerçevede makul sayıda paket oluşturulması, en az iki paketin canlı yayın haklarını içermesi, oluşturulan her bir paketin kendi başına bir ekonomik değerinin olması, her bir paket için katılımcıların bağımsız tekliflerde bulunması ve bir paket için başka paket veya paketleri de içerecek şekilde sunulan koşullu tekliflerin kabul edilmemesi gibi hususların gözetilmesi yerinde olacaktır. Ayrıca 2010 yılındaki ihalede oluşturulan Paket C’ye benzer şekilde, Komisyonun da önerdiği yeni medya hakları için ayrı paketlerin olması uygulamasının devam ettirilmesinde fayda görülmektedir.

(424) Diğer yandan, yayın haklarının ortak satışının ve münhasır olarak pazarlanmasının rekabet üzerindeki olumsuz etkilerinin sınırlandırılabilmesini ve pazara yeni girecek teşebbüslerin yayın haklarını elde etmeleri durumunda yeterli abone sayısına ulaşabilmelerini teminen ihale süresinin üç veya dört yıl olmasının ve ihale sözleşmesinde sürenin uzatılmasına veya önalım hakkına ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

- (425) Yukarıda sayılan hususların yanı sıra ihale sürecinde ayrımcı olmayan ve şeffaf bir yöntem izlenmesi de önemlidir. İhaleye katılım çağrısı, ihaleye katılabilecek teknik yeterliliğe sahip tüm yayıncıların ihalenin süresi ve şartları hakkında yeterli bilgi edinmesini sağlamalıdır. İhaleye, görsel-işitsel içeriği herhangi bir iletim tekniği ile dağıtabilecek televizyon yayıncıları, internet servis sağlayıcıları, mobil operatörler ve IPTV işletmecileri vb. katılabilmelidir.
- (426) Alt lisanslama yükümlülüğü bakımından ise öncelikle bu yükümlülüğün hakların elde edildiği ihale pazarlarında ortaya çıkan rekabet açısından olumsuz etkilerin hakların kullanıldığı pazarlarda sınırlandırılmasına yönelik olduğunun dikkate alınması gerekmektedir. Dolayısıyla alt lisanslama yükümlülükleri, ihale dizaynının ve ihale sonucunda oluşan pazar yapısının yeterince rekabetçi olmadığı durumda göreve çağrılan çözüm yöntemidir. Nitekim AB uygulamasında alt lisanslama yükümlülüğüne başvuru durumlarının, pazar için rekabetin de sekteye uğramasına yol açabilecek bütünleşik yapıların oluşturulmasına yönelik yoğunlaşma dosyalarında taşınan kaygıların dışında, istisnai olduğu; AB’nde birincil spor içeriği darboğazının asıl olarak hakların elde edildiği ihale pazarlarında çözülmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır³²⁶. Rekabet Kurulunun da 2014 yılındaki alt lisanslama yapılmasına yönelik müdahalesi, yeterince rekabetçi olmayan bir ihale dizaynından ve pazar koşulları çerçevesinde bu ihale dizaynının yeterince rekabetçi sonuçlar doğurmamasından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla Rekabet Kurulu’nun yoğunlaşma işlemlerinde ve yukarıda örneklenen durumlarda alt lisanslama yapılmasına yönelik müdahale hakkı saklı kalmak üzere, asıl olan birincil spor içeriği için sorunun hakların elde edildiği pazarda çözülmesidir.
- (427) Diğer yandan yayın haklarına sahip yayıncılara alt lisanslama yükümlülüğü getirip alt lisanslamanın nasıl işleyeceğine ilişkin ayrıntılı kurallara yer verilmemesi yayıncılık pazarındaki rekabet sorunlarının çözülmesi için yeterli olmayabilecektir. Alt lisanslamanın başarılı olması hangi şartlarda yapıldığına bağlıdır. Alt lisanslamanın şartları açık olmalı, yayıncılar arasında ayrımcılığa neden olmamalı ve yayıncılar arasında alt lisanslamaya ilişkin doğabilecek anlaşmazlıkları çözmeye yönelik kurallar önceden belirlenmelidir. Alt lisanslamaya ilişkin ücretlerin nasıl

³²⁶ Ayrıca yayıncılar açısından hakların değeri alt lisanslama yükümlülüklerinden etkilenmekte, rekabet otoriteleri tarafından ihalenin gerçekleşmesinden sonra getirilebilecek alt lisanslama yükümlülükleri haklara yatırım yapacak teşebbüsler için belirsizlik yaratmaktadır.

belirleneceği düzenlenmelidir. Aksi takdirde ücretler tekelci seviyelere yükselebilecek ve küçük yayıncıların pazara girişi engellenebilecektir³²⁷.

(428) Sonuç olarak, Türkiye’de futbol canlı yayın haklarının elde edildiği ihale pazarında birçok Avrupa ülkesiyle kıyaslandığında, mevcut ve potansiyel rakiplere oyun alanı sağlamak bakımından en olumsuz satış yönteminin uygulandığı; canlı yayın haklarının tek paket olarak ve platform-tarafsız bir şekilde pazarlandığı görülmektedir. Bunun doğal sonucu, tek bir yayıncının tüm canlı yayın haklarını elde etmesidir. Oysa Avrupa’nın birçok ülkesinde canlı yayın haklarının birden fazla pakete ayrılması ya da tek platform münhasırlığı ve bu iki yöntemin birlikte uygulandığı ihale dizaynları söz konusudur. Rekabet Kurulunun 2014 yılında alt lisanslamaya ilişkin aldığı kararın tüm canlı yayın haklarının tek bir yayıncı tarafından elde edilmesinin yarattığı olumsuz etkilerin en azından hakların kullanıldığı pazarda sınırlandırılmasına yönelik olduğu dikkate alındığında, rakip yayıncılara oyun alanı sağlamak bakımından artık daha rekabetçi ihale dizaynlarına ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir. Bu amaçla, tüm olası kombinasyonların olumlu ve olumsuz yönlerinin varlığı göz ardı edilmeksizin, tek platform münhasırlığının uygun yöntemlerden birisi olarak göz önünde bulundurulmasında fayda görülmektedir. Bu kapsamda futbol canlı yayın haklarının münhasıran en azından ayrı platformları kullanan iki farklı teşebbüs tarafından elde edilmesini sağlayacak bir ihale dizaynının daha rekabetçi bir ödemeli platform işletmeciliği pazarına zemin hazırlayabileceği değerlendirilmektedir. Diğer yandan IPTV ve mobil teknolojiler için canlı yayın haklarının ayrıca pazarlanmasının tercih edilmesi durumunda bu altyapıların gelişimine katkı sağlanabilecektir.

3. SONUÇ ve ÖNERİLER

(429) Teknolojik gelişmeler ve yakınsama yayıncılık sektörünün çehresini değiştirmiştir. Bu gelişmeleri, içeriğin sayısallaşması, IP tabanlı şebekelere kayış, yüksek hızlı genişbant erişiminin yaygınlaşması, 3N ve 4N teknolojilerinin gelişmesi ve bu şekilde bir altyapının sadece bir çeşit hizmet sunduğu geleneksel yapının değişmesi olarak özetlemek mümkündür. Tüm bu gelişmelerin, yayıncılık sektörü,

³²⁷ Broadcasting of Sports Events and Competition Law, Competition Policy Newsletter 1998, Number 2.

bu sektörün farklı seviyelerinde faaliyet gösteren oyuncularını ve tüketiciler üzerinde önemli etkileri olmuştur.

- (430) Sayısallaşma ve iletim altyapılarının çeşitlenmesi, farklı platformlar üzerinden tüketicilere sunulan ürün çeşitliliğini, tematik kanalların ve birincil içerik sunan kanalların sayısını artırmıştır. Çoklu kanal paketlerinin ve koşullu erişim sistemlerinin ortaya çıkmasıyla tüketicilerin doğrudan ücretlendirilebilmesi, aboneliğe bağlı birincil içerikli kanalların ve noktadan noktaya televizyon hizmetlerinin sunulması mümkün olmuştur. Geleneksel yayıncılık hizmetleri ile genişbant internetin yaygınlaşarak iç içe geçmesi tüketicinin izleme olanaklarını çeşitlendirmiş, tüketiciler görsel-işitsel içeriğe çeşitli sabit ya da mobil cihazlar üzerinden erişebilir hale gelmişlerdir. Bu gelişmeler tüketicinin talep yapısını da değiştirmiş, tüketici, yayın içeriğini “istediği yerde”, “istediği zamanda” ve “istediği cihazla” almaya başlamıştır. Televizyon hizmetinin ses hizmetleri ve genişbant internet hizmetleri ile paket halinde sunulduğu çoklu oyun teklifleri de teknolojik gelişmelerin, yakınsamanın ve bunlara bağlı olarak şekillenen tüketici talebinin bir sonucu olarak yaygınlaşmaya başlamıştır.
- (431) Teknolojik gelişmeler yayıncılık sektöründeki darboğazların da yer değiştirmesine yol açmıştır. Daha önce başlıca giriş engeli olduğu kabul edilen sınırlı iletim kapasitesi, sayısallaşma ve artan altyapı çeşitliği ile bir darboğaz olmaktan uzaklaşmaktadır. Kanal sayısının artması, ödemeli yayıncılığın yaygınlaşması, telekomünikasyon işletmecilerinin IPTV hizmetlerini içeren çoklu oyun paketleriyle içerik pazarına girmeleri, OTT TV/video hizmetlerinin gelişmesi, özellikle tüketicilerin ek bir ücret ödemeyi göze aldığı birincil içerik talebini artırmaktadır. Bu gelişmeler karşısında birincil içerik arzının aynı ölçüde artmaması içeriğin göreceli olarak kıt kaynak haline gelmesine ve televizyon yayıncılığı alanında yeni bir darboğaza dönüşmesine yol açmaktadır.
- (432) Birincil içeriğin teminine ilişkin olarak hak sahipleri ile yayıncılar arasında yapılan sözleşmelerin çoğunlukla münhasırlık içermesi ve bu münhasırlığın birincil içeriğin kıt olmasıyla birleşmesi, birincil içeriğe erişimi, özellikle ödemeli yayıncılık ve platform işletmeciliği pazarları açısından en önemli giriş engeli haline getirmektedir. Bu durum karşısında rekabet otoriteleri ve düzenleyiciler, birincil içeriğe erişimin

sağlanabilmesi için değer zincirinin farklı seviyelerinde çeşitli müdahalelerde bulunabilmektedir.

- (433) Diğer yandan teknolojik gelişmeler sonucunda her ne kadar iletim kapasitesi ve iletim platformları arası rekabet artmış olsa da, koşullu erişim sistemleri ve EPGLer gibi, ölçek ekonomileri ve yüksek tekrarlanma maliyetleri içeren bazı varlıklar üzerinde kontrole sahip olan teşebbüslerin bu varlıklar üzerindeki kontrollerini rakiplerini dışlamak üzere kullanmalarına yönelik endişeler tamamen ortadan kalkmamaktadır. Bu endişelerin somutlaştığı durumlarda, bazı ödemeli platform işletmecilerine düzenleyici otoriteler ya da rekabet otoriteleri tarafından teknik hizmet/koşullu erişim sağlama yükümlülüğü getirilmesi söz konusu olmaktadır.
- (434) İletim kapasitesi bakımından önemli bir konu olan spektrum kıtlığı sorunu büyük ölçüde hafiflemiş olsa da, spektrum pazarlarında pazar gücüne bağlı bazı rekabet problemleri yine de oluşabilmektedir. Ayrıca frekans tahsisinin ve yönetiminin, yeni hizmetleri ve teknolojileri bünyesinde barındırabilecek farklı spektrum bölümlerine olanak vermesi önemli hale gelmektedir. Bu nedenlerle spektrum yönetiminin ve buna ilişkin düzenlemelerin hem yeni hizmetlerin ve teknolojilerin ortaya çıkmasını destekleyici hem de rekabetçi olmayan davranış riskini azaltıcı özellikler göstermesi dikkate alınmaktadır.
- (435) Teknolojik gelişmeler sonucunda görsel-işitsel içeriğin IP, sabit ya da mobil genişbant gibi yeni teknolojiler üzerinden de sunulmaya başlanmasının yayıncılık piyasalarını çok daha rekabetçi kıldığı, dolayısıyla bu iletim platformları arasındaki fiili/potansiyel ikame derecesi artıkça yayıncılık pazarlarının daha rekabetçi hale geldiği kabul edilmektedir. İletim platformları arasındaki fiili/potansiyel ikame derecesinin belirlenmesi ise bu platformların yaygınlık, kapasite, penetrasyon gibi unsurlardan oluşan gelişmişlik düzeylerinin karşılaştırılmasını gerektirmektedir.
- (436) Yayıncılık sektöründe ortaya çıkan rekabetçi endişelerden bir diğeri de dikey bütünleşmeye ilişkindir. Dikey bütünleşme eğilimi yüksek olan yayıncılık sektöründe, dikey bütünleşmeye sonucunu doğurabilecek birleşme/devralma işlemlerinin yanı sıra dikey bütünleşmeden kaynaklı sözleşme yapmayı reddetme, fiyat sıkıştırması, ayrımcılık, bağlama ve paket satış uygulamaları, pazar kapama, gibi davranışların rekabetçi endişeleri beraberlerinde getirdikleri ölçüde rekabet otoritelerinin gündemine gelmektedir.

- (437) Ayrıca görsel-işitsel ürün ve hizmet pazarlarında, ürün farklılaşması, tüketici talebinin heterojenliği, paket satış, farklı fiyatlandırma mekanizmaları, fiyat farklılaştırması, çift taraflı pazar yapısı, üretim ve dağıtım sürecindeki dikey bütünleşme gibi unsurlar hızlı teknolojik gelişmelerle birleşerek pazar tanımını rekabet otoriteleri için karmaşık bir sürece dönüştürmektedir. Bu pazarlar bakımından da SSNIP testi geçerli kavramsal çerçeveyi sunmakla birlikte, analizde ampirik verilere, sayısal tekniklere, kullanıcı/kullanım eğilimleri, ilk dalga müşteri davranışları, sektör uzmanlarının öngörülerini gibi geleceğe ilişkin bilgi kaynaklarına başvurmak ve olay özelinde değerlendirme yapmak önemli hale gelmektedir.
- (438) Türkiye yayıncılık sektörü, yayıncılık sektörünün çehresini değiştiren ve dünyada olduğu kadar ülkemizde de geçerli olan teknolojik gelişmeler ile bu gelişmelerin de şekillendirdiği, rekabet hukuku uygulaması/politikası bakımından ön plana çıkan ve yukarıda değinilen unsurlar çerçevesinde değerlendirildiğinde, bazı sorunların tespiti ve bunlara ilişkin çözüm önerilerinde bulunulması mümkün olmaktadır.
- (439) Bu çerçevede, öncelikle iletim platformları arasındaki rekabetin derecesi ülkemiz açısından değerlendirildiğinde, Türkiye’de farklı iletim platformları arasındaki fiili/potansiyel ikamenin, çeşitli iletim platformlarının yaygınlık, kapasite ve penetrasyon gibi unsurlardan oluşan gelişmişlik düzeylerine bağlı olarak sınırlı düzeyde kaldığı görülmektedir. Nitekim Batı Avrupa’da farklı iletim platformlarının kullanımı çok daha dengeli bir dağılım gösterirken Türkiye’de görsel-işitsel içeriğin iletimi, Türkiye’nin tamamına yayın yapabilen ve hâlihazırda mevcut kanallara hizmet vermek bakımından herhangi kapasite sınırı bulunmayan Türksat uyduları üzerinden iletimi içeren, neredeyse tek platformlu bir yapı göstermektedir. Oysa yeni medya hizmetlerinin daha etkin bir şekilde sunulabildiği, daha rekabetçi, yenilikçi ve etkin yayıncılık pazarlarına zemin oluşturmak bakımından alternatif iletim platformlarının gelişmesinin sağlanmasının önemli olduğu değerlendirilmektedir.
- (440) Televizyon yayınlarının tüketiciye iletiminde kullanılan yöntemlerden biri olan karasal sayısal yayına Türkiye’de henüz geçilememiş olması, hem yayıncılık sektöründeki rekabet hem de daha genel bir bakış açısıyla kıt kaynakların etkin bir şekilde kullanımını olumsuz etkilemektedir. Oysa kıt kaynak niteliğinde olan spektrumun çok daha etkin kullanılması anlamına gelen karasal sayısal yayıncılığa

geçiş, ülkeler için önemli olanakları beraberinde getirmekte, karasal yayıncılığa geçişle boşalacak frekans başka hizmetler için de kullanılabilir olmakta, özellikle yenilikçi ürün ve hizmetlerin gelişimine olanak sağlamaktadır. Türkiye, etkin bir spektrum tahsisi ve yönetimi politikasının önemli adımlarından biri olan karasal sayısal yayıncılığa henüz geçmemekle bu olanakları kullanamamaktadır. Bu nedenle Türkiye’de karasal sayısal yayına geçilmesinin önündeki hukuki engellerin kaldırılmasının bir an önce sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

(441) Diğer bir iletim platformu olan kablo TV incelendiğinde ise, ülkemizde kablo televizyon hizmetlerinin hanelerin oldukça sınırlı bir kısmına erişebildiği görülmektedir. Türkiye’de kablo TV altyapısının yaygınlığının ve bağlantılı olarak bu altyapı üzerinden sunulabilecek televizyon ve genişbant internet gibi hizmetlerin fiili/potansiyel penetrasyonu gelişmiş ülkelerin oldukça gerisinde kalmaktadır. Dolayısıyla kablo TV ve internet altyapısının daha etkin bir hale getirilmesinin, bu alana yapılacak yatırımların desteklenmesinin ve perakende piyasanın rekabete açılmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

(442) Bir başka iletim platformu olan genişbant internet ele alındığında ise, Türkiye’nin, sabit genişbant internet altyapısının yaygınlığı bakımından gelişmiş ülkelerle yarışır durumda olduğu, ancak sabit ya da mobil, genişbant internet penetrasyonu bakımından OECD ülkeleri ortalamasının gerisinde kaldığı görülmektedir. Ayrıca IPTV hizmetlerinin belli bir kalite düzeyinde sunulabilmesi için özellikle fiber olmak üzere genişbant internet altyapısının yaygınlık ve hız gereksinimleri Türkiye’de sınırlı bir şekilde karşılanmaktadır.

(443) Yeni medya içerdiği bireyselleşme (kitesizleşme), karşılıklı etkileşim ve eş zamanlılık özelliklerini en etkin şekilde karşılayacak altyapıların, fibere dayalı kablo TV altyapısı dâhil, genel olarak fibere dayalı genişbant internet altyapısı, IP şebekeler ve bunları da içeren gelecek nesil şebekeler olduğu ve ayrıca bu altyapıların çoklu oyun paketlerinin sunulması ve yeni ürün ve hizmetlerin geliştirilmesi bakımlarından da en uygun altyapıları oluşturdukları dikkate alındığında, uydu altyapısı karşısında bu altyapıların da geliştirilmesinin olumlu etkileri, sadece yayıncılık sektörünün daha rekabetçi, daha yenilikçi kılınmasıyla ya da bu sektördeki hizmet çeşitliliğinin artmasıyla sınırlı kalmayacaktır. Bu çerçevede, başta fiber altyapı olmak üzere genişbant internet altyapısının ve mobil ya da sabit

gelecek nesil erişim şebekelerinin geliştirilmesinin, bu amaçla Türkiye’de genişbant planının oluşturularak, uygulamaya geçilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

- (444) Bunlar yapılırken, yatırımcının dilediğinde kendi altyapısını kurmasının önündeki engellerin kaldırılması (geçiş hakkı) konusunda ilgili düzenleyici otoriteler tarafından tekrar gözden geçirilmesi gerekmektedir. Ayrıca sabit genişbant internet altyapısının geliştirilmesi bakımından, elektrik ve gaz şirketlerinin, fiber optik kablo döşemelerinin ve kullanmadıkları kapasiteyi üçüncü teşebbüslere kiralayabilmelerinin sağlanmasının olası katkılarının ilgili sektörel düzenleyiciler tarafından ortak bir değerlendirmeye tabi tutulmasında fayda görülmektedir.
- (445) Sektör araştırması kapsamında, yukarıda aralarındaki rekabete ilişkin değerlendirmelere yer verilen iletim platformlarına (altyapılarına) medya hizmet sağlayıcıların/kanal işletmecilerinin erişimi konusu da ele alınmıştır. AB üye ülkelerinde, bazı özel kanalların iletim ve yayıncılık platformları tarafından taşınmasına yönelik genel taşıma yükümlülüklerinin dışında, belli bir iletim altyapısı işletmecisinin etkin piyasa gücüne sahip teşebbüs ilan edilmesi ve buna bağlı olarak erişim sağlamasını, makul, hakkaniyetli ve ayrımcılık içermeyecek şekilde davranmasını kapsayan yükümlülükler tabi olması gündeme gelmektedir. Ancak AB’de, iletim platformları arasındaki rekabetin artışıyla birlikte bu platformlara yükümlülük getirilmesine yönelik uygulamaların gevşediği anlaşılmaktadır.
- (446) Türkiye’de ise kanalların ve ödemeli platformların, iletim altyapılarına erişimlerine ilişkin herhangi bir düzenleme geçmişte ya da günümüzde mevcut değildir. Türkiye’de yayın iletiminde ağırlıklı kullanılan altyapının Türksat’ın uydu altyapısı olduğu ve uydu üzerinden iletimin ülkemizde oldukça yüksek bir paya sahip olduğu dikkate alındığında, uydu altyapı hizmetleri bakımından bir düzenlemeye gitme ihtiyacı gündeme gelebilecektir. Ancak sektör araştırması kapsamında görüşlerine başvurulmuş ilgili oyuncular tarafından uydu altyapısına erişim konusunda yaşanan herhangi bir sorun dile getirilmemiştir. Ayrıca diğer iletim platformlarının, mevcut durumda istenilen düzeyde olmasa da gelişmeye devam ettikleri ve ileride, uydu platformu üzerinde yarattıkları rekabetçi baskının artma eğiliminde olacağı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, kanalların ve ödemeli platformların uydu altyapısına erişimine ilişkin bir düzenlemeye ihtiyaç duyulması halinde, EHK ve 6112 sayılı Kanun’un ortaya koyduğu ikili yapının yaratabileceği sorunlar dikkate

alınarak, teknoloji-tarafsız düzenleme yaklaşımı çerçevesinde tek bir mevzuat, tercihen EHK, yoluyla bu alanın düzenlenmesi ya da en azından BTK ve RTÜK arasında gerekli işbirliğinin oluşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

- (447) Ödemeli yayıncılık platformlarına erişim bakımından ise öncelikle, AB’de düzenlemeye gidildiği hallerde, düzenlemelerin ödemeli yayıncılık platformlarının perakende düzeyde kanal birleştirme/paketleme faaliyetlerine ilişkin olmadığı, diğer bir deyişle bazı özel kanallar için getirilen genel nitelikli taşıma yükümlülükleri dışında, ödemeli platformlara, çeşitli kanalları kanal buketleri içinde taşıma yükümlülüğü getirilmediği anlaşılmaktadır. Öte yandan AB’de, yayıncılık platformlarına teknik hizmet/koşullu erişim sistemine erişim sağlama yükümlülüğü getirilebilmekte ve bu müdahale kimi durumda düzenleyici otorite, kimi durumda ise rekabet otoritesi tarafından yapılmaktadır.
- (448) Geçmişte rekabet otoritelerinin müdahale ettiği durumların, ortaya çıkan yeni dikey bütünleşik yapıların rakip ödemeli kanalların tüketiciye erişimlerini engelleme güdülerinin dikkate alındığı yoğunlaşma dosyaları ile sınırlı kaldığı, dolayısıyla konuya ilişkin sorunların çözümünde görece öncül rekabet hukuku araçlarının kullanılmış olduğu görülmektedir. Diğer yandan rekabet otoritesinin kararıyla getirilmiş olsa dahi; koşullu erişim sağlama yükümlülüklerinin ayrıntılarının belirlenmesi, uygulanması ve uyuşmazlıkların çözümü gibi süreçlerde asıl rolü ilgili sektörel düzenleyicinin oynaması gerekmektedir.
- (449) Türkiye’de ise koşullu erişim sistemlerine erişim EHK’da yer alan “erişim” tanım ve kapsamında bulunmaktadır. Bununla birlikte 6112 sayılı Kanun’un 29. maddesinin ve ilişkili ikincil mevzuatın hem lafız hem de uygulama bakımından koşullu erişim sistemine erişim sağlama yükümlülüğü getirilmesine dayanak oluşturmaktan uzak olduğu ve bahse konu mevzuatta yer alan hükümlerin ve RTÜK uygulamalarının konuya ilişkin mevcut belirsizlik ortamını desteklediği, bu konuda sektörel düzenleyicilerin konuyla ilgili yetki ve görevlerinin netleştirilerek hukuki belirlilik sağlanması gerektiği düşünülmektedir. Rekabet Kurulunun dosya özelindeki değerlendirmelerine dayalı olarak koşullu erişim sağlama yükümlülüğü getirmesi olasılığı her zaman mevcut olmakla birlikte, ilgili sektörel düzenleyicinin gerekli çalışmaları yaparak, koşullu erişim sağlama yükümlülüğü getirmek ya da getirmemek yönündeki tutumunu ortaya koymasının, mevcut ve özellikle potansiyel

oyuncular bakımından yatırım ortamının şeffaflığını artıracığı ve böylelikle yatırım kararlarının daha etkin bir şekilde alınabileceği kanaati oluşmaktadır.

(450) Koşullu erişim sağlama yükümlülüklerinin yanı sıra, ödemeli yayıncıların ya da ödemeli platform işletmecilerinin tüketicilere ulaşmalarını kolaylaştıran diğer bir unsur bunların diğer ödemeli platform işletmecilerinin set-üstü kutularını kullanabilmeleridir. Ülkemizde olduğu gibi farklı ödemeli platform işletmecilerinin kontrolündeki set-üstü kutuların birlikte işlerliğinin olmadığı durumlarda, yeni oyuncuların pazara girişleri zorlaşmakta, tüketicilerin rakip ödemeli platformlar arasındaki geçiş maliyetleri yükselmekte ve aynı anda birden fazla ödemeli platform işletmecisinden hizmet alma eğilimi büyük ölçüde azalmaktadır. Dolayısıyla mevcut ya da potansiyel bir ödemeli platform işletmecisinin diğer bir platform işletmecisinin müşteri tabanına erişimi, başka bir deyişle platform işletmecileri arasındaki rekabet sınırlanmaktadır. Bu nedenle ödemeli platform hizmetleri pazarında rekabetin artırılabilmesi için set-üstü kutularda birlikte işlerliğin sağlanmasına yönelik politikaların geliştirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

(451) Birlikte işlerliğin sağlanması, ekonomik açıdan rasyonel olduğu ölçüde farklı iletim altyapıları üzerinden verilen hizmetler için kullanılan set-üstü kutuları da kapsayabilecek olmakla birlikte, asgaride ve öncelikle uydu platform hizmetlerinde kullanılan set-üstü kutuları kapsamı yerinde olacaktır. Ayrıca BTK'nın süreci teşvik edici politikaları (arabuluculuk, platform oluşturma, sübvansiyon verme) eşliğinde, ortak standartların ve uygulama seçeneklerinin belirlenmesinde ilgili pazar aktörlerinin aktif bir şekilde rol almaları ve uzlaşmalarının, ulaşılmak istenen amaçlar bakımından daha etkin bir yöntem olacağı değerlendirilmektedir.

(452) Türkiye'de, açık televizyon yayıncılığı pazarının durumu değerlendirildiğinde ise, yüksek izlenme oranlarına sahip olan yerli dizilerin, yarışma, haber ve spor programlarının kanallar tarafından temin edilmesine ya da üretilmesine ve kanallar ile yapım şirketleri arasındaki ilişkilere yönelik herhangi bir rekabetçi endişe gözlenmemektedir. En yüksek izlenme oranlarına ve en yüksek ticari iletişim gelirlerine sahip kanallara ilişkin veriler dikkate alınarak, pazarda yıllar itibarıyla yoğunlaşmanın azaldığı, bununla birlikte başta gelen bazı kanalların tüketici ve reklam verenlerin gözünde belli bir marka gücü elde etmeyi başardıkları değerlendirilmektedir. Diğer yandan Türkiye'de mevcut durumda tek bir medya

grubunun açık televizyon kanalı işletmeciliği faaliyetleri bakımından rekabet hukuku kriterleriyle önemli düzeyde bir pazar gücüne sahip olmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla açık televizyon yayıncılığı pazarında ciddi bir rekabet aksaklığı göze çarpmamaktadır.

- (453) Benzer şekilde Türkiye’de açık kanalların izlenme oranlarının ölçümünde de, aşağıda değinilecek korsan içerik sorunu dışında, önemli bir sorun bulunmamaktadır. Türkiye’de uygulanan MEK modeli tüm paydaşların çıkarlarının ve beklentilerinin göz önünde bulundurulmasını sağladığından, ölçümleme faaliyetlerinde yapılacak değişikliklere, bu çerçevede ölçüm sonuçlarının daha sağlıklı olması için paneldeki hane sayısının artırılmasına ya da SES dağılımlarının değiştirilmesine ve internet üzerinden televizyon programlarının izlenmesinin ölçülmesine ilişkin hususlara esas olarak TİAK’ın karar vermesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir
- (454) Türkiye’de açık televizyon yayıncılarının faaliyetini etkileyen hususlardan biri korsan içerik sorunudur. Korsan içerik sorunu, açık televizyon kanallarının izlenme oranlarını ve reklam gelirlerini azalttığı gibi, izlenme oranlarının kanallara, yapımcılara ve reklam verenlere yeterince doğru geri bildirimde bulunmaması sonucunu da doğurmaktadır. Benzer şekilde korsan içerik sorunu ödemeli platform işletmecilerinin ve OTT TV/video hizmetleri sağlayıcıların, içeriğe ödedikleri bedellerin reklam veya abonelik gelirleri ile karşılanmasını, yatırım yapma güdülerini, pazara giriş imkânlarını olumsuz yönde etkilemektedir. Bu nedenlerle, korsan içeriğin tespit ve engellenmesine ilişkin mevzuatın güçlendirilmesine ve hukuki süreçlerin hızlandırılmasına yönelik tedbirler alınmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.
- (455) Ödemeli platform hizmetleri pazarının Türkiye’deki durumu değerlendirildiğinde ise, öncelikle bu pazarın abone sayısı bakımından son yıllarda istikrarlı bir şekilde büyüdüğü, bununla birlikte büyüme hızının düşen bir seyir izlediği görülmektedir. Ayrıca son yıllarda gerek sayısal kablo hizmetleri gerekse IPTV hizmetleri uydu üzerinden verilen platform hizmetlerinden çok daha yavaş büyümektedir. Büyüme eğilimine karşın Türkiye’de ödemeli platform hizmetlerinin penetrasyon oranı gelişmiş ülkelerin oldukça gerisinde kalmaktadır. Bu durumun ortaya çıkmasında Türk izleyicilerinin, izleme eğilimlerinin, uydu üzerinden yapılan açık televizyon

yayıncılığı kapsamında çok sayıda kanala erişebiliyor olmalarının, sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeylerinin ve korsan içeriğin etkili olduğu değerlendirilmektedir.

- (456) Diğer yandan farklı altyapıları kullanan ödemeli platformların penetrasyon oranlarının dengeli bir dağılım göstermediği Türkiye’de, uydu üzerinden verilen ödemeli platform hizmetlerinin penetrasyon oranı diğer ödemeli platformların penetrasyon oranlarına göre oldukça yüksektir. Bu durumun ortaya çıkmasında kablo ve IP üzerinden verilen ödemeli platform hizmetlerinin yaygınlaşması önündeki altyapıdan kaynaklı sorunların da etkili olduğu değerlendirilmektedir.
- (457) Ödemeli platform işletmecilerinin pazar payları incelendiğinde, Digitürk’ün genel olarak ödemeli platform işletmeciliği pazarında gerekse uydu platform işletmeciliği pazarında güçlü bir konumu bulunduğu görülmektedir. Digitürk’ün Türkiye Süper Lig karşılaşmaları canlı yayın haklarına sahip olmasının diğer ödemeli platform işletmecileri karşısında önemli bir rekabet avantajı yarattığı anlaşılmaktadır. Ayrıca Digitürk’ün sahip olduğu ilk giren avantajı ile önde gelen Hollywood stüdyolarının bazıları ile ilk gösterim film haklarına ilişkin münhasır sözleşmeleri bulunmaktadır.
- (458) Türkiye’de IPTV hizmetlerinin ve IPTV hizmetlerini içeren çoklu oyun paketlerinin gelişimi önünde, fiber internet altyapısının ve gelecek nesil erişim şebekelerinin yaygınlıklarının istenen seviyede olmamasından ve şebeke içi ve şebekeler arası rekabetin yeterince geliştirilememiş olmasından kaynaklı sorunların bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu sorunların giderilerek, telekomünikasyon piyasasının daha etkin ve rekabetçi kılınması halinde, IPTV ve IPTV hizmetlerini içeren çoklu oyun paketlerini pazara sunan alternatif işletmecilerin sayısının, bunların pazara nüfuz edebilme derecelerinin, hizmet ve paket çeşitliliği ile ödemeli platform işletmeciliği pazarındaki rekabetin artması beklenmekte, bu durumun iletim platformları arası rekabete de katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.
- (459) OTT TV/video hizmetlerinin ödemeli platform hizmetleri üzerindeki etkisi değerlendirildiğinde ise, öncelikle dünyada olduğu gibi Türkiye’de de OTT TV/video içeriğinin tüketiminin arttığı belirtilmelidir. Ancak ülkemizde kısa ve orta vadede OTT TV/video hizmetlerinin geleneksel yayıncılığın ve bu kapsamda ödemeli platform hizmetlerinin ikamesi olması güç görünmekte, bu hizmetlerin geleneksel

yayıncılığın tamamlayıcısı olarak gelişecekleri ve bu gelişmenin ücretli OTT TV/video hizmetlerinden ziyade ücretsiz OTT TV/video hizmetlerinden kaynaklanacağı değerlendirilmektedir.

- (460) Ayrıca işbu çalışma kapsamında telekomünikasyon işletmecilerinin üçüncü taraf/bağımsız OTT TV/video sağlayıcıları dışlayıcı davranışlarda bulunma olasılıklarıyla gündeme gelen ancak bunun çok ötesinde; çoğulculuk, bilgi edinme hakkı, kültürel çeşitlilik gibi farklı politika alanlarıyla da ilişkili olan şebeke tarafsızlığı prensibi bakımından prensibin garanti altına alınmasına yönelik ve bu prensipten hangi objektif durumlarda ayrılınabileceğine ilişkin doğrudan düzenlemelere gidilmesinde fayda görülmektedir.
- (461) Türkiye’de birincil içeriğe erişim konusu değerlendirildiğinde ise, dünyada olduğu gibi ülkemizde de kıt nitelikteki birincil içeriğin münhasır haklarla elde edildiği, dolayısıyla pazarda rekabet edilen bir yapıdan ziyade pazar için rekabet edilen bir yapının bulunduğu görülmektedir. Rekabet otoriteleri piyasanın işleyişinden kaynaklı bu yapıyı büyük ölçüde kabul ederek, hak sahipleriyle yayıncılar arasındaki birincil içerik haklarına ilişkin sözleşmelerdeki münhasırlığın varlığına çoğunlukla müdahale etmemektedir.
- (462) Rekabet otoritelerinin birincil içeriğe ilişkin hakların elde edildiği pazarlarda münhasırlığın kapsamı ve süresi üzerinden müdahalelerde buldukları ve bu müdahalelerin birincil film içeriği bakımından, pazar için rekabetin de olumsuz etkilenebileceğinin değerlendirildiği yoğunlaşma işlemlerinde gerçekleştiği görülmektedir. Birincil spor içeriği bakımından ise, yine hakların elde edildiği ihale pazarlarında, münhasırlığın kapsamı ve süresi gibi değişkenlerle oynanarak tek platform münhasırlığı, paket satış, ihale süresinin sınırlandırılması gibi unsurlar üzerinden daha rekabetçi ihale dizaynları uygulanmaya çalışılmaktadır. Diğer yandan yine yoğunlaşma işlemlerinde, hem birincil film içeriği hem de spor içeriği bakımından ilgili teşebbüslere, haklarını elde ettikleri birincil içeriği, hakların kullanıldığı pazarda rakiplerine toptan düzeyde sağlama yükümlülüğü getirilebilmektedir.
- (463) Türkiye’de ödemeli platform işletmecilerinin, sahip oldukları birincil film içeriklerinin yanı sıra Türkiye Süper Ligi dışındaki önemli lig/turnuvaların yayın hakları, yayın kaliteleri, kanal sayıları, tematik kanal varlığı ve çeşitlilikleri, HD kanalların varlığı

gibi unsurları da kullanarak, birincil film içeriği bakımından birbirlerinin rekabetini karşılama da önemli bir sorunla karşılaşmadıkları gözlemlenmektedir.

- (464) Ülkemizde birincil spor içeriği niteliğindeki Süper Lig yayın haklarının ortak satışı konusunda, TFF'nin 5894 sayılı Kanun'dan kaynaklanan yetkisinin bulunduğu görülmektedir. Ancak bu durumun, TFF tarafından düzenlenen yayın ihalelerinin şartlarına ilişkin hususların 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmeye tabi tutulmasını engellemediği kanaati oluşmaktadır.
- (465) Türkiye'de futbol canlı yayın haklarının elde edildiği ihale pazarında birçok Avrupa ülkesiyle kıyaslandığında, mevcut ve potansiyel rakiplere oyun alanı sağlamak bakımından en olumsuz satış yönteminin uygulandığı; canlı yayın haklarının tek paket olarak ve platform-tarafsız bir şekilde pazarlandığı görülmektedir. Oysa Avrupa'nın birçok ülkesinde canlı yayın haklarının birden fazla pakete ayrılması ya da tek platform münhasırlığı ve bu iki yöntemin birlikte uygulandığı ihale dizaynları söz konusudur. Rekabet Kurulunun 2014 yılında alt lisanslamaya ilişkin aldığı karar da dikkate alındığında, yayıncılara oyun alanı sağlamak bakımından artık daha rekabetçi ihale dizaynlarına ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir. Bu amaçla, tüm olası kombinasyonların olumlu ve olumsuz yönlerinin varlığı göz ardı edilmeksizin, tek platform münhasırlığının uygun yöntemlerden birisi olarak göz önünde bulundurulmasında fayda görülmektedir. Bu kapsamda futbol canlı yayın haklarının münhasıran en azından ayrı platformları kullanan iki farklı teşebbüs tarafından elde edilmesini sağlayacak bir ihale dizaynının daha rekabetçi bir ödemeli platform işletmeciliği pazarına zemin hazırlayabileceği değerlendirilmektedir. Diğer yandan IPTV ve mobil teknolojiler için canlı yayın haklarının ayrıca pazarlanmasının tercih edilmesi durumunda bu altyapıların gelişimine katkı sağlanabilecektir.
- (466) Ayrıca Rekabet Kurulunun, yoğunlaşma işlemlerinde ve ihale dizaynının ve ihale sonucunda oluşan pazar yapısının yeterince rekabetçi olmadığı durumlarda alt lisanslama yapılmasına yönelik müdahale hakkı saklı olmak üzere, asıl olan, birincil spor içeriği için sorunun hakların elde edildiği pazarda çözülmesidir. Diğer yandan, yayın haklarının ortak satışının ve münhasır olarak pazarlanmasının rekabet üzerindeki olumsuz etkilerinin sınırlandırılabilmesini ve pazara yeni girecek teşebbüslerin yayın haklarını elde etmeleri durumunda yeterli abone sayısına ulaşabilmelerini teminen ihale süresinin üç veya dört yıl olmasının ve ihale

sözleşmesinde sürenin uzatılmasına veya önalım hakkına ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

Pérez, A. (2001), "Access Issues In The Digital TV Environment", 14th Epra Meeting – Malta.

Antitrust Developments in Europe 2003, edited by Romano Subiotto, Robbert Snelders, Wolters Kluwer.

Arino, M (2004), "Competition Law and Pluralism in European Digital Broadcasting: Addressing the Gaps" *Communications and Strategies*, No. 54, 2nd Quarter.

Armstrong, M. (1999), Competition in the Pay-TV Market, *Journal of the Japanese and International Economies*, 13(4).

Aydoğan, Ü. (2009), "Yeni İletişim Teknolojileri ve Radyo Televizyon Yayıncılığında Yeni Açılımlar", Yüksek Lisans Tezi, Ege Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Baccarne, B., Evens, T. ve Schuurman, D. (2013a); "The Television Struggle: an Assessment of Over-the-Top Television Evolutions in a Cable Dominant Market", *Digiworld Economic Journal* No 92.

Banerjee, A., Alleman, J. ve Rappoport, P. (2013), "Video - Viewing Behavior In The Era Of Connected Devices", *Communications and Strategies* No 92.

Banerjee, A., Alleman, J. ve Rappoport, P., (2012) "Analysis of Video - Viewing Behavior In The Era Of Convergent and Connected Devices", 19th ITS Biennial Conference.

Flynn, B. (2013), "Interoperability: Myths and Realities", A White Paper for the Digital Interoperability Forum 2013.

Ünver, B. ve Altınsoy, M. (2012) "NGA Transition in Turkey: A Comparative Analysis of LLU and FTTX in an Immature Broadband Market", *International Telecommunications Policy Review*, Vol.19.

Bingöl, T. S. (2011), "Football and Television Broadcasting Rights", Yeditepe University Institute of Social Sciences.

Brown A. ve Picard R. G. (2004), *Digital Terrestrial Television*.

Cave, M., Doyle, C. ve Webb, W. (2007), "Essentials of Modern Spectrum Management", Newyork, Cambridge University Press.

Colomo, P. I., (2012), "European Communications Law and Regulatory Convergence in Television and Telecommunications", Kluwer Law International.

Crawford, G. S. ve Yürükoğlu, A. (2011), "The Welfare Effects of Bundling in Multichannel Television Markets". CEPR Discussion Paper No. DP8370.

Csorgo, L. ve Munro, I. (2011), "Market Definition Issues for Audio and Audio-Visual Distribution Products and Services in a Digital Environment", Report prepared for the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC)

Economides, N, (2010), "Why Imposing New Tolls on Third-Party Content and Applications Threatens Innovation and will not Improve Broadband Providers' Investment" *New York University Law and Economics Working Papers*.

Economides, N., (2010) "Broadband Openness Rules are Fully Justified by Economic Research" *New York University Law and Economics Working Papers*. Paper 226. http://lsr.nellco.org/nyu_lewp/226

Ganuzza, J. J. ve Viencens, M. F. (2014) "Over The Top Content: Implications and Best Response Strategies of Traditional Telecom Operators: Evidence from Latin America", *Proceedings of The, CRP LATAM Conference, Bogata*.

Harbord, D. and Ottaviani M. (2001) "Contracts and Competition in the Pay-TV Market", *London Business School, Economics Discussion Paper 2001/5*.

Kavak, N. (2012), "Telekomünikasyon Sektöründe Birlikte Satış Uygulamaları", *Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri, ANKARA*.

Kırık, A. M. (2010), "IP Televizyon Yayın Teknolojisi", *Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul*.

Köse, A. H. (2011), "Gelişen TV Teknolojileri Çerçevesinde, Yerel Televizyonlar ve Sayısal Yayıncılık", *Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*.

Callum, M. C. (1999), *Commission Policy Newsletter EC Competition Law and Digital Pay Television No:1*.

Helberger, N. (2007), "Some Critical Reflections About Access Obligations under the European Communications Framework", *Communications & Strategies, no.68*.

Mvungi, N. H. (2011), "Set-Top-Box for Terrestrial Digital Broadcasting: Compatibility Issues", *International Conference on Computer Science and Information Technology (ICCSIT'2011), Pattaya Dec. 2011*.

Nicita, A. ve Ramello, B.G. (2005), "Exclusivity and Antitrust in media markets: the case of pay-TV in Europe", *J. of the economics of business, Vol. 12, no. 3*.

Nicita, A. ve Rossi, M.A. (2008), "Access to audio-visual contents, exclusivity and anticommons in new media markets", *Communications & Strategies, 71(3)*.

O'Donoghue, R. ve Padilla, J.(2013); "The Law and Economics of Article 102 TFEU"

Pereira, P., Ribeiro, T. ve Vareda, J. (2011), "Delineating Markets for Bundles with Consumer Level Data: The Case of Triple-Play".

Rompuy, B. V. (2014), "The Impact of EU Competition Policy on the Sale of Sports Media Rights: Trends and Developments at the National Level", *The Palgrave Handbook of European Media Policy, Palgrave Macmillan*.

Seabright, P. ve Weeds, H. (2007), "Competition and Market Power in Broadcasting: Where are the Rents, "The Economic Regulation of Broadcasting Markets" içinde, *Cambridge University Press*.

Stennek, J. (2007), "Exclusive quality why exclusive distribution may benefit the TV-viewers", CEPR Discussion paper no. 6072.

Şeker, T. (2009), "Teknoloji ve Televizyon", LiteraTurk.

Toft, T. (2006), "Speeches and Articles About Sport", Sports Law and Business-Competition Law Review Londra

Van Rompuy, B. ve Margoni, T. (2014), Study On Sports Organizers' Rights In The European Union Final Report, Asser International Law Centre.

Yayınlar

Akamai The State of The Internet Report, 2014/3.

BEREC (2010), "Report on impact of bundled offers in retail and wholesale market definition", BoR (10) 64.

Broadcasting of Sports events and Competition Law, Competition Policy Newsletter 1998, Number 2.

BTK (2009), "Yakınsama: Telekomünikasyon ve Medya Sektörleri Açısından Düzenlemelere Etkiler".

BTK (2013), "IPTV Hizmetlerine İlişkin Uluslararası Uygulamalar ve Türkiye İçin Öneriler"

BTK (2014), Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2014 yılı 3. Çeyrek.

BTK (2016), Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, 2016 yılı 4. Çeyrek.

Competition Commission Movies on Pay TV Market Investigation: A report on the supply and acquisition of subscription pay-TV movie rights and services, 2012.

Digital TV Research 2014 Report

Dünya Reklamcılar Federasyonu ve Avrupa İletişim Ajansları Birliği Televizyon İzleyici Araştırmaları Organizasyonu Kılavuzu (2001)

European Parliament, Policy Department Structural and Cohesion Policies, Interoperability of Digital Interactive Television Services: Relevance for Parliament's Committee on Culture 2007

Fransa Rekabet Otoritesi 2004 Faaliyet Raporu

İspanya Rekabet Otoritesi Raporu

Net Neutrality in Europe - Neelie Kroes'in konuşması, Nisan 2010.

Network Neutrality Revisited: Challenges and Responses in the EU and in the US, A Study by European Parliament Directorate General For Internal Policies, Aralık 2014.

OECD (1999), "Regulation and Competition Issues in Broadcasting in the Light of Convergence" DAF/CLP(99)1.

OECD (2006), DSTI/ICCP/TISP(2005)12/FINAL, “Working Party on Telecommunication and Information Services Policies, Multiple Play: Pricing And Policy Trends”

OECD (2007), “Convergence and Next Generation Networks”, DSTI/ICCP/CISP(2007)2/FINAL.

OECD (2011), DAF/COMP/LACF2, “Latin American Competition Forum Session III: Triple/Quadruple Play in Telecoms Background Note by Portugal 13-14 September 2011, Bogotá (Colombia)”

OECD (2013) Policy Rountables, “Competition Issues in Television and Broadcasting”

Ofcom, Premium Pay TV Movies Market Investigation Reference to the Competition Commission, 04.08.2010

Rekabet Raporu 2012,

RTÜK Radyo ve Televizyon Yayıncılığı Sektör Raporu 2014

RTÜK Televizyon İzleme Eğilimleri Araştırması-2012

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2013), Bilgi Toplumu Stratejisinin Yenilenmesi: Genişbant Altyapısı ve Sektörel Rekabet Eksenini Mevcut Durum Raporu.

T.C. Kalkınma Bakanlığı (2014), 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı.

Telkoder (2015) “İnternet Tabanlı Hizmetler (ITH/OTT) Elektronik Haberleşme Sektörüne Etkisi ve Düzenleme Önerileri”

The Office of Communications (Ofcom), Pay TV Statement, 31.03.2010.

Yeni Zellanda Ekonomik Kalkınma ve Kültür Bakanlığı (2009) “Television Broadcasting: Competition Issues, Report to The Minister of Broadcasting and The Minister for Communications and Information Technology”s.

Kararlar

Coditel SA, Compagnie générale pour la diffusion de la television, e.a. v. Ciné-Vog Films SA e.a. Case 262/81 [1982]. (Coditell II)

Vivendi/Canal+/Seagram Comp M. 2050, 13.10.2000.

NewsCorp/Telepiu, Case COMP/M. 2876, 02.04.2003.

UEFA Champions League, Case COMP/C.2-37.398, 23.07.2003.

Bundesliga, Case COMP/C-2/37.214, 19.01.2005.

BSkyB/Easynet, OFT, ME/2117/05, 30.12.2005.

FA Premier League, Case COMP/C-2/38.173, 22.03.2006.

SRF/Tele2, OJ (2007) L 316/57,67, 18.07.2007.

News Corp/BSkyB, Case M. 5932, 21.12.2010.

Sogecable/Canalsatélite Digital/Vía Digital, Comp M. 2845, 14.08.2002.

12.08.2004 tarihli ve 04-52/699-180 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

12.08.2004 tarihli ve 04-52/699-180 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

22.9.2005 tarihli ve 05-59/881-238 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

22.09.2005 tarih ve 05-59/880-237 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

22.09.2005 tarihli ve 05-59/880-237 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

07.09.2006 tarihli ve 06-61/822-237 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

19.11.2008 tarihli ve 08-65/1055-411 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

16.09.2009 tarihli ve 09-42/1087-272 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

02.11.2009 tarihli ve 09-50/1236-310 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

14.07.2011 tarihli ve 11-43/932-299 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

03.05.2012 tarihli ve 12-24/710-198 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

14.02.2013 tarihli ve 13-10/136-71 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

19.12.2013 tarihli ve 13-71/992-423 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

20.03.2014 tarihli ve 14-11/205-89 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

20.05.2014 tarihli ve 14-18/345-152 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

29.05.2014 tarihli ve 14-19/362-158 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

16.07.2014 tarihli ve 14-24/491-220 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

04.11.2014 tarihli ve 14-43/804-361 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

07.07.2015 tarihli ve 15-28/317-95 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

09.09.2015 tarihli ve 15-36/544-176 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

10.02.2016 tarihli ve 16-04/82-36 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

18.05.2016 tarihli ve 16-17/299-134 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

13.03.2017 tarihli ve 17-10/17-52 sayılı Rekabet Kurulu kararı.

12.04.2013 tarihli ve 2013/DK-SRD/188 sayılı BTK kararı.

18.01.2012 tarihli ve 2012/DK-59/19 sayılı BTK kararı.

29.07.2015 tarihli ve 2015/DK-ETD/359 sayılı BTK kararı

Ankara 5. İdare Mahkemesi, 04.11.2013 tarih, 2012/1902 E., 2013/1672 K. sayılı kararı

Ankara 5. İdare Mahkemesi, 04.11.2013 tarih, 2013/605 E., 2013/1673 K. sayılı kararı.

Ankara 17. İdare Mahkemesinin 25.02.2015 tarihli ve E:2014/1365, K:2015/255 sayılı kararı.

Ankara 8. İdare Mahkemesinin 09.06.2015 tarihli, 2014/1793 E., 2015/965 K. sayılı kararı.

Ankara 1. İdare Mahkemesinin 25.11.2015 tarihli ve 2015/1261 E. sayılı kararı.

Ankara 11. İdare Mahkemesinin 16.12.2016 tarihli, 2015/2776 E. ve 2016/4487 K. sayılı kararı.

Danıştay 13. Dairenin 18.05.2016 tarihli, 2015/5104 E., 2016/1849 K. sayılı kararı.