

**TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE  
ERİŞİM SORUNLARI**

Ferhat TOPKAYA

ANKARA 2003

© Bu eserin tüm telif hakları  
Rekabet Kurumuna aittir. 2003

İlk Baskı, Temmuz 2003  
Rekabet Kurumu - Ankara

Bu kitapta öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir;  
Rekabet Kurumunun görüşlerini yansıtmaz.

25/12/2001 tarihinde  
Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı İsmail Hakkı KARAKELLE  
Başkanlığında, 2 No'lu Daire Başkanı Halil Baha KARABUDAK,  
Baş Hukuk Müşaviri Doç. Dr. Osman Berat GÜRZUMAR,  
Prof. Dr. Ejder YILMAZ ve Prof. Dr. Erdal TÜRKKAN'dan oluşan  
Tez Değerlendirme Heyeti önünde savunulan bu tez,  
Heyetçe yeterli bulunmuş ve Rekabet Kurulu'nun 10/01/2002 tarih ve  
02-1/16 sayılı toplantısında "Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi"  
olarak kabul edilmiştir.

ISBN 975-8301-74-8

YAYIN NO

0108

# İÇİNDEKİLER

Sayfa No

SUNUŞ .....	
KISALTMALAR .....	
GİRİŞ .....	

## Bölüm 1 TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE PİYASA AKSAKLIKLARI

1.1. DOĞAL TEKEL, ÖLÇEK ve KAPSAM EKONOMİLERİ .....	
1.2. ŞEBEKE DIŞSALLIKLARI .....	

## Bölüm 2 TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE ANLAŞMA YAPMAYI REDDETME ve ZORUNLU UNSUR DOKTRİNİ

## Bölüm 3 AVRUPA BİRLİĞİ ÇERÇEVESİNDE ERİŞİM SORUNLARI

3.1. AB TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE HUKUKİ DÜZENLEMELERİN GENEL ÇERÇEVESİ .....	
3.2. REKABET MEVZUATI AÇISINDAN ERİŞİM .....	
3.2.1. İlgili Pazar Tanımı .....	
3.2.2. Roma Antlaşması 82'inci Madde Kapsamında Erişim .....	
3.3. SEKTÖRE ÖZGÜ DÜZENLEMELER AÇISINDAN ERİŞİM .....	
3.3.1. ONP Direktifleri .....	
3.3.2. Yerel Şebekelerin Erişime Açılması Yükümlülüğü .....	
3.3.3. Ara Bağlantı .....	
3.4. AB TELEKOMÜNİKASYON MEVZUATI UYGULAMASI ve ÖNEMLİ ÇIKARIMLAR .....	
3.5. BİRLEŞİK KRALLIK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜ ÜZERİNE İNCELEME .....	
3.5.1. OFTEL ve Telekomünikasyon Sektörü .....	

3.5.2. Piyasa Düzenlemeleri.....	
3.5.3. Haberleşme Sektöründe Geleceğe Yönelik Düzenleme Planları.....	

## **Bölüm 4**

### **TÜRK HUKUKU ÇERÇEVESİNDE ERİŞİM SORUNLARI**

4.1. TÜRK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜ.....	
4.1.1. Türk Telekomünikasyon Sektörünün Gelişimi .....	
4.1.2. Genel Olarak Türk Telekomünikasyon Sektöründeki Hukuki Düzenlemeler .....	
4.2. SEKTÖRE ÖZGÜ DÜZENLEMELER ÇERÇEVESİNDE TÜRK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE ERİŞİM SORUNLARI .....	
4.2.1. Telekomünikasyon Kurumu .....	
4.2.2. Telekomünikasyon Pazarına Giriş.....	
4.2.3. Ara Bağlantı .....	
4.3. TÜRK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNÜN REKABET MEVZUATI KAPSAMINDA İNCELENMESİ.....	
4.3.1. Türk Telekomünikasyon A.Ş. Hakkında Açılan Soruşturma .....	

**SONUÇ** .....

**ABSTRACT**.....

**KAYNAKÇA**.....

**EK 1: TANIMLAR**.....

**EK 2: TELEKOMÜNİKASYON MEVZUATI İNDEKSİ**.....

**EK 3: YEREL ŞEBEKENİN ERİŞİME AÇILMASI**.....

## SUNUŞ

Rekabet Kurumu 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun tarafından kendisine verilen görevleri yerine getirmenin yanısıra düzenlediği bilimsel etkinliklerle ve yayımladığı eserlerle toplumda rekabet kültürünün yaygınlaştırılmasını da hedeflemektedir. Çeşitli illerde düzenlenen panel ve sempozyumlar, Kurum tarafından çıkarılan Rekabet Dergisi ve diğer yayımlar, mutad hale gelen ve alanında uzman konuşmacılarla konuların geniş bir yelpazede tartışıldığı, herkesin katılımına açık olan Perşembe Konferansları bunun örneklerini oluşturmaktadır.

Kurum tarafından uzmanlık tezlerinin bir seri halinde yayımlanması da bu faaliyetlerin bir parçasını teşkil etmektedir. Rekabet uzman yardımcılarının üç yıllık uygulama birikimleri ile yoğun mesleki eğitim ve araştırmalarını yansıtan uzmanlık tezleri hem Rekabet Kurumu'na hem de diğer ilgililere ışık tutacak önemli birer kaynaktır. Bu tezlerin bir bölümünde rekabet hukuku ve politikasının temel konu başlıklarını içeren teorik hususlar irdelenmiş, diğerlerinde ise rekabet hukuku uygulamaları bakımından öne çıkan sektörlere ilişkin çalışmalar yapılmıştır. Tezlerden bazılarının ait oldukları alanlarda yapılan ilk akademik çalışmalar olmasının yanısıra, bu eserlerin Türkiye'nin halen yürütmekte olduğu ekonomik serbestleşme sürecine de yardım edecek nitelikler taşıdığına inanıyoruz.

Rekabet uzmanlığına yükselme tezleri yaklaşık üç yıllık uygulama deneyiminin ve yurt içi ve yurt dışı eğitim sürecinin ardından, titiz bir akademik araştırma çabasının neticesi olarak ortaya çıkmış ürünlerdir. Ele alınan konular bakımından kaynak olarak kullanılabilir yerli eserlerin yok denecek kadar az olmasının getirdiği zorluk ve ilk olmanın yüklediği sorumluluktan doğan baskı bu çalışmaların değerini bir kat daha arttırmıştır.

Rekabet Kurumu tarafından yayımlanarak ilgililerin ve araştırmacıların hizmetine sunulan bu tez serisini, rekabet hukuku ve politikaları alanındaki bilimsel çalışma sayısının yeterli düzeye ulaşmaktan henüz uzak olduğu ülkemizde önemli bir açığı kapatacağı inancıyla kamuoyuna sunuyoruz.

**Prof. Dr. M. Tamer MÜFTÜOĞLU**

Rekabet Kurumu Başkanı

## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>ADSL</b>	: “Asymmetric Digital Subscriber Line” (Asimetrik sayısal abone hattı)
<b>AET</b>	: Avrupa Ekonomi Topluluğu
<b>a.g.k.</b>	: Adı geçen karar
<b>a.g.m.</b>	: Adı geçen mevzuat
<b>bkz.</b>	: Bakınız
<b>BK</b>	: Birleşik Krallık
<b>BT</b>	: British Telecommunications (Birleşik Krallık sabit hat operatörü)
<b>DSL</b>	: “Digital subscriber line” (Sayısal abone hattı)
<b>DTÖ</b>	: Dünya Ticaret Örgütü
<b>ECR</b>	: “European Court Reports” (Avrupa Mahkeme Raporları)
<b>Erişim Tebliği</b>	: Rekabet Kurallarının Telekomünikasyon Sektöründeki Erişim Anlaşmalarına Uygulanmasına İlişkin Komisyon Tebliği
<b>HDF</b>	: “Hand-over distribution frame” (Devir teslim dağıtım birimi)
<b>ISDN</b>	: “Integrated Services Digital Network” (Tümleşik Hizmetler Sayısal Ağı)
<b>ISDN-PRI</b>	: “ISDN Primary Rate Interface” (ISDN Birincil Hızlı Arabirim)
<b>ISDN-BRI</b>	: “ISDN Basic Rate Interface” (ISDN Temel Hızlı Arabirim)
<b>ISS</b>	: İnternet Servis Sağlayıcı
<b>ITU</b>	: “European Telecommunications Union” (Uluslararası Telekomünikasyon Birliği)
<b>Komisyon</b>	: Avrupa Toplulukları Komisyonu
<b>LLU</b>	: “Local loop unbundling” (Yerel şebekeyi erişime açma yükümlülüğu)
<b>MDF</b>	: “Main distribution frame” (Ana dağıtım birimi)
<b>OFCOM</b>	: “Office of Communications” (Haberleşme Ofisi)-Birleşik Krallık
<b>OFTEL</b>	: “Office of Telecommunications” (Telekomünikasyon Ofisi)-Birleşik Krallık

<b>ONP</b>	: “Open Network Provision” (Açık Ağ Provizyonu)
<b>par</b>	: Paragraf
<b>POP</b>	: “Point of Presence” (Erişim Noktası)
<b>sf.</b>	: Sayfa
<b>sK.</b>	: sayılı Kanun
<b>SMP</b>	: “Significant Market Power” (Etkin Piyasa Gücü)
<b>TTAŞ</b>	: Türk Telekomünikasyon A.Ş.
<b>VPOP</b>	: “Virtual Point of Presence” (Sanal Erişim Noktası)

## GİRİŞ

Telekomünikasyon sektörü dünya ticareti ve küresel ekonomi açısından oldukça önemlidir. Teknolojinin etkisiyle büyük bir ivmeyle gelişimini sürdüren sektörün, liberalizasyon rüzgarının etkisiyle daha etkin, daha rekabetçi ve daha güçlü bir yapıya kavuşmasının sağlanması gerekliliği de, en az önemi kadar tartışılmaz bir gerçektir. Bu yapının sağlanabilmesi ise ancak doğru yapılan ve etkin uygulanan regülasyonla mümkün olabilecektir.

Sektörün liberalleşmesi, uzun yıllar devlet tekelinde yürütülen hizmetlerin özel tekelere devredilerek, sektörün mümkün olduğu kadar rekabete açılması, sektörün önündeki yasal giriş engellerinin kaldırılması anlamına gelmektedir. Ancak sektörün bazı bölümlerinde görülen piyasa aksaklıkları, sektörün tamamen rekabete açılması önünde ciddi bir engel olarak karşımıza çıkmaktadır. Rekabete tam olarak açılmayan, doğal tekel niteliğini haiz bu alanlarda, tekeli elinde bulunduran firmanın toplum refahına olumsuz etkileri olacak rekabete aykırı faaliyetlerinin engellenmesi gerekmektedir. Bu gereklilik, rekabet mevzuatının *ex-post* tedbirleriyle yerine getirilebileceği gibi, sonradan telafisi mümkün olmayan zararların önüne geçilmesini, sektörde faaliyet gösteren ya da sektöre yeni girecek olan firmaların piyasa unsurlarına erişim koşulları konusunda yeterli bilgiye erişmelerini sağlayacak *ex-ante* niteliğindeki sektöre özgü düzenlemeler aracılığıyla da yerine getirilebilir.

Telekomünikasyon sektörüne yönelik yapılan bu düzenlemeler içinde en önemli ve en sorunlu alanı *erişim* oluşturmaktadır. Ana operatörün elinde bulunan ve telekomünikasyon sektöründe faaliyet gösteren firmalar açısından hayati öneme sahip olan yerel şebekelere erişimin uygun koşullarla sağlanması gereklilik arz etmektedir. Bu konuda yapılacak etkin düzenleme sektörün önünü açacak; piyasada sağlanan etkin rekabet beraberinde hizmet kalitesi ile teknolojik araştırma ve yatırımların artmasını getirecek ve bu şekilde ulusal arenalarda güçlenen firmaların, uluslararası arenalarda da kendilerini gösterebilmelerini sağlayacaktır.

Bu konuda yeterli bir regülasyonun yapılmaması, sektöre yapılacak yatırımlar karşısında önemli bir engel teşkil edecektir. Teknolojik yatırımların da aksamaması anlamına gelen bu durum, Türkiye için de önemli bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Sektörde yaşanan hukuki belirsizlikler nedeniyle *sayısal uçurumun* ("*digital divide*") eşiğine gelinmiştir. Geçen yüzyılın moda kavramı *endüstri devriminin* yerini, önümüzdeki yüzyıl *sayısal uçurumun* alacağı;



endüstri devrimiyle belirginleşen *fakir* ve *zengin* ülke kavramlarının bu değişim rüzgarıyla *süper zengin* ve *süper fakir* şeklinde güncelleneceği tahmin edilmektedir. Türkiye'nin, teknolojik alanlarda geri kalmışlığının avantajını kullanarak, sektöre özgü düzenlemeleri, diğer ülke uygulamaları tecrübelerinden yararlanarak tamamlaması ve geliştirmesi son derece önemlidir.

Bu tezin amacı, yukarıdaki açıklamalarla telekomünikasyon sektöründeki önemi ortaya konan *telekomünikasyon sektöründe erişim* konusunda, AB mevzuatının gelişimi ve tecrübeleri doğrultusunda, Türk mevzuatının incelenmesi ve yapılacak değerlendirmenin ardından öneriler getirerek sektörün gelişimine ışık tutmaktır.

Bu amaç doğrultusunda birinci bölümde telekomünikasyon sektörün karakteristik özellikleri üzerine iktisadi açıklamalara yer verilmiştir. İkinci bölümde tezin konusunu oluşturan telekomünikasyon sektöründe erişimin sağlanması yükümlülüğünün temelinde yatan zorunu unsur kavramı incelenmiştir. Üçüncü bölümde AB telekomünikasyon mevzuatı ve uygulamaları ışığında erişim konusu ele alınmış ve son bölümde Türk telekomünikasyon sektörü ve mevzuatı açısından konu değerlendirilerek öneriler getirilmiştir.

## BÖLÜM 1

# TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE PİYASA AKSAKLIKLARI

Rekabetçi bir yapıda faaliyet göstermeyen piyasalarda ekonomik etkinliğin sağlanması ve toplum refahının maksimize edilmesi mümkün değildir. Bu tür durumlarda devletin<sup>1</sup>, piyasanın başarısız olmasına sebep olan durumları tespit etmesi ve piyasalara yönelik müdahalelerde bulunması gerekebilir. Bu şekilde kaynakların kullanımında ve tahsisinde etkinliğin sağlanması söz konusu olacaktır. Temelde bu amaçla hareket eden devlet, rekabet politikaları ve iktisadi regülasyon gibi araçlar kullanarak toplum refahını ve ekonomik etkinliği sağlamaya çalışmakta; böylelikle rekabetten sapmaların ve piyasaların verimsiz işleminin önüne geçmeyi hedeflemektedir<sup>2</sup>.

Bu bölümde piyasanın pareto optimum<sup>3</sup> seviyesine ulaşması için giderilmesi gereken ve telekomünikasyon sektöründe regülasyon ihtiyacını doğuran, piyasa aksaklıkları üzerinde durulacaktır.

Telekomünikasyon sektöründe başlıca, ölçek ve kapsam ekonomilerinden, şebeke dışsallıklarından ve ana operatörün pazar gücünden kaynaklanan piyasa aksaklıkları görülmektedir. Bu hususlar aşağıda sırasıyla incelenecektir.

---

<sup>1</sup> Devlet, ilk akla gelen, regülasyon kuralları tanımlayıcıdır. “Dar anlamda regülasyon hükümetlerin, bireylerin ve firmaların iktisadi ve sosyal açıdan istenmeyen davranışlarını engellemek ve değiştirmek amacıyla oluşturduğu uygun müeyyidelerle desteklenmiş kurallar’ olarak tanımlanabilir.” (TÜRKKAN, 2001). Bu çalışmada regülasyon konusu ağırlıklı olarak dar anlamıyla incelenecek; erişim ve ara bağlantı konularında, devlet regülasyonunun yanı sıra çeşitli uluslar arası kuruluşların (Avrupa Birliği) regülasyonları da ele alınacaktır.

<sup>2</sup> “Regülasyonun en yaygın gerekçesi, tam rekabetten sapmaları ve piyasa verimsizliğini tashih etmektir.” (CARLTON ve PERLOFF, 1994).

<sup>3</sup> V. Pareto tarafından geliştirilmiş olan bir toplum refah kriteridir. Bu optimum, gelirin toplumun bireyleri arasındaki dağılımını inceler. Buna göre, toplumun bireylerinden en az birinin refahını azaltmadan, en az birinin refahını artırma imkanı yoksa, toplum refahı optimumdur. Pareto, bu optimum ile toplumsal refahın maksimuma çıkarılması gerektiğini ortaya koymuştur.

## 1.1. DOĞAL TEKEL, ÖLÇEK ve KAPSAM EKONOMİLERİ

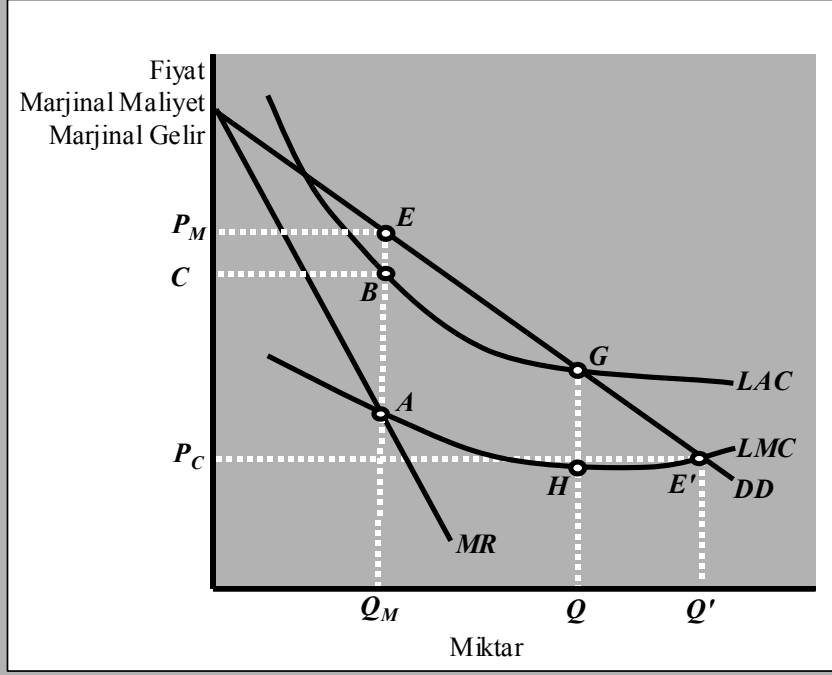
Piyasadaki ürün talebinin, birden fazla firma yerine yalnızca bir firma tarafından karşılanmasının maliyet açısından daha verimli olduğu piyasalar, doğal tekel özelliği gösterirler. Bu piyasalarda görülen ölçek ekonomileri gereği, doğal tekel tarafından üretilen mal/hizmet miktarı arttıkça ortalama ürün maliyeti azalmakta ve dolayısıyla üretimin tek bir firma tarafından gerçekleştirilmesi, birden fazla firmaya nazaran daha az maliyet getirmektedir.<sup>4</sup> Doğal tekel piyasalarında birden fazla firma bulursa dahi, diğerlerine nazaran üretimini artıran firma bu şekilde maliyetlerini kısacak ve elde ettiği bu maliyet avantajı ile diğer firmaların piyasa dışına çıkmalarını sağlayabilecektir.

Şekil 1'de görüldüğü üzere, doğal tekel niteliğini haiz firma, talep eğrisinin DD ve marjinal hasıla eğrisinin de MR olduğu durumda,  $Q_M$  miktarında mal üretecek ve bunun karşılığında  $P_M$ CBE alanı kadar bir kar elde edecektir. Bu üretim seviyesinde marjinal sosyal fayda ( $P_M$ ), marjinal sosyal maliyeti (A) geçmektedir. Bu noktada tekeli çok düşük üretim yapmaktadır. Marjinal sosyal maliyet ve marjinal fayda  $Q'$  üretim seviyesinde eşitlenmektedir. Bu seviyede üretim aynı zamanda toplum için de en etkin nokta ( $E'$ ) olmaktadır. Ancak üretim seviyesini marjinal maliyetin, marjinal hasılaya eşit olduğu noktada gerçekleştirmek isteyen firma, bu durumda AEE' alanı kadar bir *dara kaybı* ("deadweight burden") yaratacaktır (BEGG, FISCHER ve DORNBUSCH 2001, 294).

Bu açıklamalardan da görüldüğü üzere, marjinal maliyetin, fiyata (=ortalama gelir) eşit olduğu noktada etkin bir kaynak dağılımının ve normal karın elde edildiği tam rekabetçi piyasaların aksine, tekeli piyasalarda, marjinal maliyetin üstünde belirlenen fiyat seviyesinde yüksek tekeli karlar elde edilmekte; ortalama toplam maliyetin minimum olduğu noktadaki üretim seviyesinden daha az üretim yapılarak üretimde etkinlik sağlanamamaktadır. Bu nedenle doğal tekellerin yarattığı piyasa aksaklıklarının giderilmesi ekonomik etkinliğin sağlanması açısından önem arz etmektedir.

---

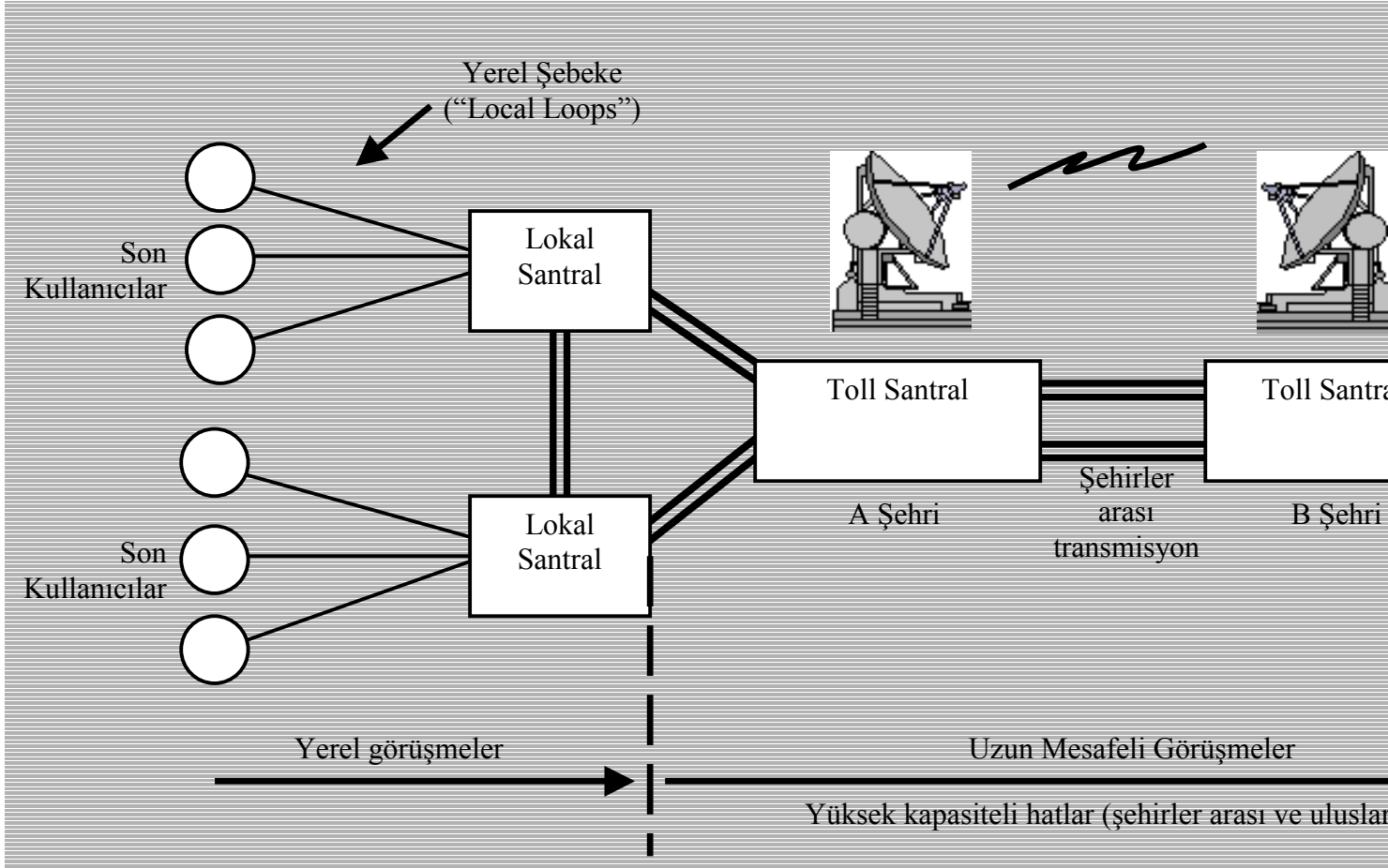
<sup>4</sup> Doğal tekel niteliğini haiz bir firmanın, ortalama maliyetin yükselmeye başladığı bir seviyede üretim yapmasının verimli olduğu durumlar da söz konusudur. Dolayısıyla, doğal tekeller için ölçek ekonomisi gerek şart değil, yeter şarttır (CARLTON ve PERLOFF, 1994:151).



Şekil 1: Doğal Tekel (BEGG, FISCHER ve DORNBUSCH, 2001)

Kompleks bir yapıya sahip olan telekomünikasyon şebekelerinin bir bölümü de doğal tekel niteliği göstermektedir. Kurulum maliyetinin büyük bir bölümünü batık maliyetlerin oluşturduğu telekomünikasyon şebekesi, son kullanıcıların (abonelerin) lokal santrallerle bağlantısını sağlayan *yerel şebeke* ("local loop") ile *lokal santral* ve *toll santral* bağlantılarının sağlandığı *transmisyon hatlarından* oluşmaktadır (bkz. şekil 2). Bu şebekelerdeki trafik yoğunluğu oldukça farklıdır. Yerel şebekenin, kullanıcıları tek tek ağa bağlıyor olması sebebiyle, yerel şebekenin maliyet yapısı, transmisyon hatlarına kıyasla farklıdır.

Şekil 2: Telefon Şebekesi (Sappington ve Weisman 1996, 22)



Bu maliyetlerin yanı sıra şebeke yönetimi de belirli sabit maliyetler (belirli bir büyüklüğe ulaşıktan sonra değişmeyen maliyetler) gerektirmektedir. Maliyetlerin yanı sıra şebeke ölçeğinin artmasıyla elde edilecek teknik verimlilik de ölçek ekonomileri arasında sayılabilir. Şebekeler büyüdükçe iki nokta arasındaki bağlantı alternatifleri çoğalacak ve taleplerin bu alternatifler arasında tahsis edilmesiyle şebeke verimliliği artırılabilir (Kessides 1996, 244).

Telekomünikasyon sektörü, teknolojinin gelişmesiyle birlikte her geçen gün artan hizmet çeşitliliğiyle de öne çıkan sektörlerden biridir. Telekomünikasyon firmalarının, ölçek ekonomilerinden elde ettiği maliyet avantajına ek olarak; birden fazla mal veya hizmeti, ayrı ayrı üretmelerinden, birlikte üretmeleri sonucu tasarruf sağlamaları da söz konusudur. *Kapsam ekonomileri* olarak bilinen bu avantaj, örneğin bir telefon şirketinin hem yerel hem de uzun mesafe telefon hizmetlerini birlikte vermesi sonucu ortaya çıkabilecektir.

Tüm bu nedenlerden dolayı, yerel şebekelerin, piyasaya girişte karşılaşılan yüksek miktarda batık maliyetler ve özellikle uzun dönemde hızlı bir düşüş gösteren uzun dönem ortalama maliyetler dikkate alındığında *doğal tekel* özelliğine sahip olduğu söylenebilir.<sup>5</sup>

Her ne kadar yerel şebekeler doğal tekel niteliği gösteriyor olsa da, bu konumları son kullanıcıya erişim konusunda daima rakipsiz kalacakları anlamına gelmemelidir. Zira teknolojik alanda yaşanan gelişmelerle birlikte, kısa dönemde olmasa bile, bu alanın da rekabete açılacağı düşünülmektedir. Günden güne yaygınlaşan kablo TV şebekesi, yeni jenerasyon telefon sistemleri, sabit telsiz erişim ("fixed wireless access") sistemleri ve hatta halihazırda dünyada en yaygın şebeke olduğu kabul edilen elektrik şebekesi yerel şebekeye alternatif olmak üzere geliştirilmektedirler. Ancak kablo TV şebekesi dışındaki alternatiflerin hayata geçirilmesinin kısa dönemde mümkün olmadığı tahmin edilmektedir.

Özellikle yerel şebekelerin, ölçek ve kapsam ekonomileri nedeniyle sahip oldukları doğal tekel niteliği nedeniyle ortaya çıkan piyasa aksaklıkları yalnızca bunlarla sınırlı değildir. Şimdiki bölümde telekomünikasyon endüstrisinin şebeke özelliğinden kaynaklanan diğer aksaklıklardan bahsedilecektir.

---

<sup>5</sup> Sayısal teknolojinin hızla gelişmesiyle birlikte ölçek ekonomilerinin önemini yitirdiği; hücresel telefon sistemlerinin gelişmesiyle birlikte radyo sinyallerinin, kabloların yerini alarak sabit maliyetleri büyük oranda azalttığı iddiaları ile yerel şebekelerinin doğal tekel niteliğinden uzaklaştığı görüşleri de mevcuttur (Viscusi, Vernon ve Harrington 1995, 499-500).

## 1.2. ŞEBEKE DIŞSALLIKLARI

**Dışsallıklar**, “ödenmeyen ve ödettirilmeyen, diğer bir ifade ile fiyat sistemine yansımayan fayda ve maliyetler olarak tanımlanabilir” (Türkkan 2001, 281). İki tür dışsallık söz konusudur: Bir bireyin üretim ve/veya tüketime ilişkin bir faaliyetinin, bir başka bireyin fayda fonksiyonunu olumlu yönde etkilemesi durumunda “**pozitif dışsallık**”tan, olumsuz yönde etkilemesi durumunda ise “**negatif dışsallık**”tan bahsedilir.<sup>6</sup>

Telekomünikasyon sektöründe, bir abonenin telekomünikasyon hizmetlerinden elde ettiği fayda, diğer abonelerin sisteme katılmasıyla birlikte artış göstereceğinden pozitif dışsallık söz konudur.<sup>7</sup> Buradan yola çıkarak telekomünikasyon alt yapısı üzerinden verilen hizmetlerin değerinin, o hizmeti alan, birbirine bağlı abone sayısı ile doğru orantılı olduğunu söyleyebiliriz. Bu konuda Robert Metcalfe, kendi adıyla anılan Metcalfe Kanunu’nda, bir şebekenin değerinin, o şebekeye bağlı olan birim sayısının karesine eşit olduğunu ileri sürmüştür (Mendelson 1999). Diğer bir ifadeyle, şebekeye dahil olan her yeni abone, şebekenin değerini üstel olarak artıracaktır.

Yukarıda yer verilen açıklamalar ışığında, şebekeler arası ara bağlantı ve yerel şebekeye erişimin sağlanması hususlarının, şebekenin yarattığı pozitif dışsallıklar dikkate alındığında, telekomünikasyon piyasalarının rekabetçi bir yapıya ulaşmasını temin etmek için ne derece önemli olduğu anlaşılmaktadır.

---

<sup>6</sup> “Dışsallık, bir bireyin üretim ve/veya tüketime ilişkin bir faaliyetinin bir başka bireyin fayda fonksiyonunu etkilemesidir” (Çakal 1996).

<sup>7</sup> Hizmet kalitesinin ön planda tutulduğu günümüz telekomünikasyon sektöründe, düşük ihtimalla de olsa negatif dışsallıklardan da bahsedilebilir. Örneğin, şebekeye yeterli yatırımın yapılmadığı durumlarda, sisteme dahil olan aboneler mevcut şebeke üzerinde yoğunlaşmaya sebep olacak, bu da düşük kalitede bağlantılara, düşük hızlarda veri iletimine sebep olacaktır.

## BÖLÜM 2

# TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE ANLAŞMA YAPMAYI REDDETME ve ZORUNLU UNSUR DOKTRİNİ

Bir önceki bölümde telekomünikasyon sektöründe regülasyon ihtiyacını doğuran piyasa aksaklıkları üzerinde durulmuştur. Bu bölümde ise, telekomünikasyon sektöründe hakim durumda olan teşebbüslere, şebekelerini erişime açma yükümlülüğü getiren *zorunlu unsur doktrini* ve bu bağlamda hakim durumdaki teşebbüsün anlaşma yapmayı reddetmesi konusu üzerinde durulacaktır.<sup>8</sup>

Telekomünikasyon ve diğer şebeke bazlı endüstrilerin doğal tekel niteliği göstermeleri, bu endüstrilerde görülen şebeke dışsallıkları ve yasal düzenlemelerle getirilen sınırlamaların mevcudiyeti alternatif şebekelerin kurulmasına engel oluşturmaktadır. Dolayısıyla girdilerini bu endüstrilerin oluşturduğu piyasalar için erişim *hayati* önem arz etmektedir. Bunun sonucunda şebeke sahibi operatörlere herhangi bir erişim yükümlülüğünün getirilip getirilmeyeceği noktasında *zorunlu unsur doktrini* gündeme gelmektedir.

Henüz bu konuda uygulama esasları açık bir şekilde belirlenmemiş olan Türk rekabet hukuku açısından değerlendirmelere geçmeden önce, 1900'lü yılların başından beri Amerika'da tartışmaları devam eden ve son on yılda Avrupa'da dikkate değer gelişmelerin yaşandığı gözlenen anlaşma yapmayı reddetme sorunsalının ve zorunlu unsur doktrininin Avrupa telekomünikasyon sektörlerindeki gelişimine değinilmesi yerinde olacaktır.

AT'de doktrinin temeli, ATAD'ın, hakim durumdaki firmaların sözleşme serbestilerine sınırlamalar getirerek, alt pazarda faaliyet gösteren firmaların hakim durumdaki firmayla anlaşma yapma hakkını tanıdığı

---

<sup>8</sup> Anlaşma yapmayı reddetme ve zorunlu unsur doktrini konusunda daha ayrıntılı bilgi için, bkz. Yaşar Tekdemir, "AT Rekabet Hukukunda Anlaşma Yapmayı Reddetme Sorunu ve Zorunlu Unsur Doktrini", (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi) Rekabet Kurumu, Ankara, 2001



*Commercial Solvents*<sup>9</sup> ve *United Brands*<sup>10</sup> davalarıyla atılmıştır. Komisyon kararını onadığı *Commercial Solvents* davasında ATAD, hammadde üretimi konusunda hakim durumda olan ve dolayısıyla arzı kontrol edebilen bir teşebbüsün, mal tedarik ettiği alt pazarda faaliyete başlamasını müteakip ham maddeyi, kendi üretiminde kullanma gerekçesiyle, müşterilerine sağlamaktan kaçınmasının ilgili pazarda rekabeti yok etme riski taşıdığını ve dolayısıyla bu davranışın 86'ncı madde çerçevesinde hakim durumun kötüye kullanılması anlamına geleceğini ifade etmiştir.<sup>11</sup>

Burada dikkat edilmesi gereken bir nokta, *Commercial Solvents* davasının bir zorunlu unsur davası olmadığıdır. Söz konusu hammaddenin başka kaynaklardan temininin mümkün olduğu veya üretim metodu farklılaştırmasıyla alt pazarda üretilmekte olan türevinin, başka ham maddeler kullanılarak gerçekleştirilebileceği iddiaları, asıl dava konusuyla ilgisizliği gerekçesiyle ATAD tarafından reddedilmiştir<sup>12</sup> (Larouche 2000, 168).

ATAD, *United Brands* davasındaki kararı ile hakim durumdaki bir teşebbüsün, objektif gerekçesi olmadan, uzun süreden beri iş yaptığı müşterisiyle anlaşma yapmayı reddedemeyeceği prensibini ortaya koymuştur (Tekdemir 2001). Ancak bu kararda da ham maddenin başka kaynaklardan elde edilip edilemeyeceğine ilişkin herhangi bir tartışma yapılmamıştır (Larouche 2000, 168).

*Commercial Solvents* ve *United Brands* davalarında geliştirilen ve takip eden davalarda tartışılan bu prensipler zorunlu unsur doktrininin geliştirilmesinde önemli rol oynamışlardır. Açıkça yer vermese de *Telemarketing*<sup>13</sup> davasında televizyon yayıncılığını zorunlu unsur olarak değerlendiren Komisyon, doktrinin geliştirilmesinde önemli bir adım daha kaydetmiştir. Bu davada, *Commercial Solvents* ve *United Brands* davalarında eksikliği hissedilen, alternatif temin kaynaklarının varlığı üzerinde durulmuş ve hakim durum tespiti yapılarak erişim engelleri değerlendirilmiştir.

ATAD, *Telemarketing* davasına atıfta bulunduğu *RTT*<sup>14</sup> davasında da, hakim durumda olan telekomünikasyon şebekesi operatörünün, terminal cihazları pazarını kendi faaliyetleri için rezerve etmeye yönelik davranışlarını 82'nci madde ihlali olarak değerlendirmiştir (Larouche 2000, 170).

---

<sup>9</sup> *Commercial Solvents v. Commission*, birleşmiş dava 6-7/73, (1974), ECR 223.

<sup>10</sup> *United Brands v. Commission*, Dava 27/76, (1978), ECR 207.

<sup>11</sup> *Commercial Solvents*, (1974), madde 25.

<sup>12</sup> a.g.k. madde 15. *Oscar Bronner GmbH & Co KG v. Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co KG*, Dava C-7/97, (1998), madde 38.

<sup>13</sup> *Centre belge d'études de marché Télémarketing (CBEM) v. SA Compagnie luxembourgeoise de télédiffusion (CLT)*, Dava C-311/84, (1985), ECR 3261.

<sup>14</sup> *RTT v. GB-Inno-BM*, Dava C-18/88, (1991), ECR I-5941

Zorunlu unsur doktrininin açıkça ilk defa kullanıldığı *B&I v. Sealink*<sup>15</sup> davasına ilişkin kararda Komisyon, zorunlu unsuru “... rakiplerin faydalanmadan müşterilerine sunamayacakları alt yapı ya da tesis...” olarak tanımlamıştır. Aynı kararında Komisyon,

... Rakiplerin ondan faydalanmaksızın müşterilerine hizmet sağlayamayacakları bir zorunlu unsur hem kontrol eden hem de kullanan hakim durumdaki bir teşebbüsün, rakiplerin bu unsurdan faydalanmalarını reddetmesi, ya da onlara kendi faaliyetlerine göre daha olumsuz koşullarda giriş imkanı tanınması ve onları rekabetçi açıdan zor durumda bırakması, eğer 82’nci maddenin diğer koşulları da sağlanmamışsa, bu maddeyi ihlal etmiş sayılır... Bir zorunlu unsur hem kontrol eden hem de kullanan bir teşebbüs bu unsurdan kaynaklanan gücünü ilgili başka bir pazarda pazar gücü kazanmak ya da güçlendirmek için kullanır ve özellikle daha olumsuz koşullarda hizmet sunarsa, bu bir kötüye kullanmadır

ifadelerine yer vermiştir (Tekdemir 2001).

Zorunlu unsur konusunda bir diğer önemli dava *Magill*<sup>16</sup> davasıdır. Fikri mülkiyet hakları ile Rekabet Hukukunun karşı karşıya geldiği bu davada ATAD, hakim durumdaki bir teşebbüs tarafından yapılmış olsa bile lisans vermeyi reddetme eyleminin, bazı istisnalar haricinde, tek başına bir hakim durumun kötüye kullanılması eylemi olamayacağını ifade etmiştir. ATAD, *Magill* kararında bu istisnai durumları (1) Magill firmasının talep ettiği zorunlu unsur niteliğindeki bilgileri kullanarak pazara sürmesi beklenen ürünün tam ikamesinin bulunmaması, (2) reddetme eyleminin objektif bir gerekçesinin olmaması, (3) firmaların, pazardaki tüm rekabeti dışlayarak, Magill firmasını, ürün için kaçınılmaz bir ham madde olan temel bilgiye erişimden yoksun bırakarak, pazarı kendileri için rezerve etmiş olmaları olarak belirtmiştir (Larouche 2000, 171).

Komisyonun, devlet tarafından liman işletmeciliği konusunda verilen imtiyazlı hak ile hakim durumda faaliyet gösteren DSB firması hakkında verdiği karar, tekellerle donatılmış bir firma tarafından arz edilen zorunlu unsur niteliğindeki alt yapının (liman), herhangi bir nesnel gerekçe olmaksızın, bu alt yapıdan faydalanmak isteyen işletmecilere (gemi işletmecileri) açılmamasının rekabet ihlali olacağı yönünde olması sebebiyle önemlidir.

Zorunlu unsur doktrininin yerleşmesinde önemli yeri olan bu davaların yanı sıra görülen bir çok davada da ATAD ve Bidayet Mahkemesinin, hakim durumdaki firmaların, zorunlu unsur niteliğindeki mal ve/veya hizmetleri talep eden diğer teşebbüslere vermeyerek kendi faaliyetleri için rezerve etmeleri hususunda yoğunlaştıkları görülmektedir.

<sup>15</sup> *B&I Line/Sealink Harbours Ltd.*, Karar 94/19, (1992) 5 CMLR 255.

<sup>16</sup> *Magill* davası için bkz. *Radio Telefis Eireann (RTE) v. Commision*, Dava C-241/91 ve C-242/91, (1995), ECR I-743.

Komisyunun, rekabet kurallarının telekomünikasyon sektöründeki erişim anlaşmalarına uygulanmasına yönelik olarak yayımladığı Erişim Tebliği<sup>17</sup> de açıkça bu doktrine dayanmaktadır. Erişim Tebliğinde, zorunlu unsur "...tüketicilere ulaşmak için gerekli olan ve/veya rakiplerin faaliyetlerini sürdürmelerini sağlayan, makul araçlarla benzerinin yapılması mümkün olmayan alt yapı veya tesis..." olarak tanımlamıştır.

Komisyon, ana operatör tarafından faydalanılan (kullanılan) unsurlar üzerindeki kontrol erkinin rekabetçi telekomünikasyon sektörünün gelişmesine engel olmak amacıyla kullanılmamasını sağlamak zorundadır. Hizmet pazarında hakim durumda olan ve 82. maddeye aykırı olarak bu gücünü kötüye kullanan bir şirketten, kötüye kullanıma bir son vermek amacıyla kendi unsurlarını pazardaki bir veya daha fazla şirkete açması talep edilebilir. Özellikle, bir firma, yeni bir pazarın veya hizmetin ortaya çıkmasını engelleyen davranışlarla hakim durumunu kötüye kullanabilir.<sup>18</sup>

Komisyunun zorunlu unsur analizlerinin başlangıç noktasını, erişimin talep edildiği pazarın tanımlanması oluşturmaktadır. Tespit edilen piyasa içerisinde talep edilen unsurlara erişimin reddedilmesi konusunda Komisyon, erişimi talep eden ve erişimi sağlayacak olanlar arasındaki dengenin önemine işaret etmiş ve Erişim Tebliği'nde, zorunlu unsur ve anlaşma yapmayı reddetme konusunda benimsenen prensipleri belirlemiştir (Ungerer 2000):

- İhlal konusu unsura erişimin, işletmelerin ilgili pazarda rekabet etmeleri için *zorunlu* olması gerekmektedir. Burada karşılaşılan sorun neyin zorunlu olduğu konusudur. Erişim talep eden firmanın, erişimin bahşedilmesiyle daha avantajlı bir pozisyon elde edecek olması, unsurun, zorunlu addedilmesi için yeterli olmayacaktır. Unsurun, rakibin faaliyetleri için hayati derecede zorunlu olması, alternatif imkanların olmaması veya olsa bile ekonomik olarak önemli derecede elverişsiz ve verimsiz olması gerekmektedir. Ana operatörün sahip olduğu alt yapı, alternatiflerinin aynı yoğunlukta yaygınlaşmamış olması vb. nedenlerle zorunlu unsur olarak tanımlanabilmektedir.
- Erişimin sağlanabilmesi için yeterli kapasitenin varlığı gereklidir.
- Halihazırda varolan bir hizmet ya da ürün pazarındaki talebin karşılanamaması, yeni hizmet ve ürünlerin ortaya çıkışının engelleniyor olması veya varolan ya da potansiyel hizmet veya ürün pazarlarındaki rekabetin engelleniyor olması gereklidir.
- Erişim isteyen firmanın kabul edilebilir, ayırıcı olmayan erişim bedelini ödemeye hazır olması, ayırıcı olmayan erişim koşullarını tüm yönleriyle kabul ediyor olması gereklidir.

---

<sup>17</sup> "Notice on the Application of the Competition Rules to Access Agreements in the Telecommunications Sector-Framework, Relevant Markets and Principles", OJ C 265, 1998, s.2-28.

<sup>18</sup> Erişim Tebliği, par.90.

- Erişim sağlamayı reddetmenin haklı bir gerekçesinin olmaması gerekmektedir.<sup>19</sup>

Akılda tutulması gereken temel prensip ise, ana operatörlerin sahip oldukları hakim durum göz önüne alındığında, darboğaz niteliğindeki unsuru işletme hakkını elinde bulunduranların, rekabetin gelişimini engelleyecek fiillerde bulunmamalarıdır (Ungerer 2000).

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'da zorunlu unsura ilişkin olarak açık bir hükme yer verilmemekle birlikte, Kanun'un 6'ncı maddesi

bir veya daha fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hakim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanmasını

yasaklayarak konunun içtihatlarla açıklığa kavuşmasını öngörmüştür. Nitekim Rekabet Kurulu'nun almış olduğu Eti Holding Kararı'nda<sup>20</sup> zorunlu unsur doktrini ilk uygulamasını bulmuştur.

Bir sonraki bölümde yer verilecek olan telekomünikasyon sektöründe erişim konusunda yapılacak olan teorik inceleme ve değerlendirmelerin, Türk Rekabet Hukuku ve telekomünikasyon mevzuatının, AB ve üye ülke mevzuatlarının dikkate alınarak hazırlanıyor olması sebebiyle, halihazırda yürürlükte olan ve halen yenilenmekte olan AB mevzuatı ve uygulamaları çerçevesinde yapılması uygun görülmüştür. Bu bölümü müteakip Türk telekomünikasyon sektöründe görülen erişim sorunları, Türk mevzuatı çerçevesinde ele alınacaktır.

---

<sup>19</sup> Erişim Tebliği, par. 91

<sup>20</sup> 21.12.2000 tarih ve 00-50/533-295 sayılı Rekabet Kurulu Kararı

## BÖLÜM 3

# AVRUPA BİRLİĞİ ÇERÇEVESİNDE ERİŞİM SORUNLARI

1991 yılında yayımlanan Telekomünikasyon Sektöründe AET Rekabet Kurallarının Uygulanması Hakkındaki Kılavuzu takiben yayımlanan direktif ve tebliğler, mevcut rekabet kurallarıyla birlikte telekomünikasyon politikasını ve mevzuatını oluşturan temel enstrümanlar olmuştur.<sup>21</sup>

Erişim ve erişim sorununun rekabet hukuku ile ilişkisi sektör gündemindeki yerini, en az AB telekomünikasyon mevzuatının geliştirilmesinde köşe taşı olarak kabul edilen *British Telecommunications (BT)*<sup>22</sup> davası kadar erken almıştır.<sup>23</sup>

1900'lerin ortalarında büyük birleşme davalarında anahtar rolü üstlenen ara bağlantı ve erişim sorunu, 1996 Tam Rekabet Direktifi ile tam liberalizasyonun başlamasıyla birlikte AB'de, 1996 Telekom Kanunu'nun benimsenmesi ile ABD'de ve 1997 yılında temel telekomünikasyon hizmetleri üzerine DTÖ anlaşması ile küresel seviyede ilgiyi üzerine toplamaya başlamıştır (Ungerer 2000).

---

<sup>21</sup> AB telekomünikasyon mevzuatı indeksi EK:B'de verilmiştir.

<sup>22</sup> *British Telecommunications*, Dava 41/83, (1984), OJ L 298/49

<sup>23</sup> ATAD, BT kararında, sonrasında tamamen çözüme kavuşan birkaç temel erişim sorununa üstü kapalı olarak değinmiştir. Bu kararında Divan, katma değerli hizmet sağlayıcılarına erişim sağlama yükümlülüğünü onaylamış ve özellikle bu bağlamda yeni teknolojilerin geliştirilmesinin kamu yararına olacağını ifade etmiştir. Erişim konusunda, BT kadar eski bir geçmişi olan ve hala hüküm süren üç hususa dikkat çekilmiştir:

- Ana operatörün şebekesine erişimin anahtar rolü,
- Erişimde ayırıcı olmayan uygulamalar konusu,
- Yeni teknolojilerin / hizmetlerin geliştirilmesi konusu (Ungerer 2000).

Bu bölümde AB’de telekomünikasyon sektöründe yapılan düzenlemelere yer verilecek, bu bağlamda erişim sorunları hem AB Rekabet Hukuku hem de sektöre özgü olarak getirilen düzenlemeler kapsamında değerlendirilecektir.

### **3.1. AB TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE HUKUKİ DÜZENLEMELERİN GENEL ÇERÇEVESİ**

Rekabet mevzuatı çerçevesinde telekomünikasyon sektöründe rekabetin düzenli işlemesi, AT Kuruluş Antlaşmasının 81’inci, 82’nci maddeleri ve 4064/89 sayılı Birleşmeler Tüzüğü ile sağlanmaktadır. Genel olarak 81’inci madde rekabete aykırı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlara ilişkin sınırlamalar getirirken; 82’nci madde hakim durumda olan firmaların, bu erklerini kötüye kullanmalarını yasaklamaktadır. *Ex-post* olarak uygulanan bu iki maddenin yanı sıra *ex-ante* olarak uygulanan Birleşmeler Tüzüğü, bir pazarda hakim durum yaratan veya varolan hakim durumunu güçlendiren birleşmeleri yasaklamaktadır.

Daha önceki bölümlerde incelendiği üzere, piyasa aksaklıklarının görüldüğü telekomünikasyon sektöründe, erişim sorunlarının ana operatörün elinde bulunan zorunlu unsur niteliğindeki mal ve hizmetlerle ilgili olması dolayısıyla, konu 82’nci madde çerçevesinde incelenecektir. Ancak sektöre yönelik uygulanmakta olan mevzuat bununla sınırlı değildir.

1987 yılında AB’de telekomünikasyon sektörünün liberalizasyonunun başlamasıyla birlikte, üye devletler seviyesinde olduğu kadar AB seviyesinde de sektöre özgü geniş kapsamlı regülasyonlar gerçekleştirilmiştir. 1990 yılında yayımlanan ONP Direktifine paralel olarak rekabet kurallarının telekomünikasyon sektörüne uygulanmasına ilişkin olarak hazırlanan Erişim Tebliği, telekomünikasyon sektörüne yönelik düzenlemelerde tamamlayıcı bir rol üstlenmiştir.

Mevzuatın bu yönde gelişmesiyle birlikte, birbirini tamamlayıcı nitelikte olan sektör düzenlemeleri ve rekabet düzenlemeleri, sektörün gelişimini düzenleyen bir zemine oturtulmuş iki sütun oluşturmuştur. (Ungerer 2000).

Özetle, AB hukuku çerçevesinde, telekomünikasyon unsurlarına erişim hususunda ikili bir sistem gelişmiştir. Sektöre özgü düzenlemeler - ONP çatısı ve ulusal düzeydeki belirli düzenlemeler- çerçevesinde ulusal düzenleyici otoriteler *ex-ante* olarak davranırlar ve erişimin teknik detayları, muhasebesi ve fiyatlandırılması hususlarında erişim ve ara bağlantı koşullarını ayrıntılı olarak belirlerler. Komisyonun halihazırdaki yorumunda, erişim sorunlarına rekabet kurallarının uygulanması, hakim durumun kötüye kullanılması ve kötüye kullanmayı ortadan kaldırmaya yönelik tedbirlerle ilgili *ex-post* uygulamalarla sınırlıdır (Ungerer 2000).

### 3.2. REKABET MEVZUATI AÇISINDAN ERİŞİM

Bu bölümde erişim sorunu AB rekabet mevzuatının telekomünikasyon sektöründe erişim sorunu ile ilgili olarak yoğunlukla uygulanan 82'nci madde kapsamında incelenecektir.

Diğer sektörlerde olduğu gibi telekomünikasyon sektöründe rekabet kurallarının uygulanması doğru bir pazar tanımlamasının yapılmasıyla mümkün olabilecektir. Bu bağlamda 82'nci maddenin uygulama alanı bulabilmesi hakim durumun doğru tespitini gerektirecektir. Şebeke endüstrilerinde görülen darboğaz davalarında ise hakim durum kavramı nispeten anlamını yitirirken, bunun yerini kilit kavram olarak *zorunluluk* almaktadır (Larouche 2000).

#### 3.2.1. İlgili Pazar Tanımı<sup>24</sup>

Pazar tanımı, içinde bulunulan şartlara göre değişiklik gösteren, dolayısıyla çoğunlukla dava bazında ele alınması gereklilik arz eden bir uygulamadır. Bu durum özellikle hızlı gelişmelerin yaşandığı, yeni ürün ve hizmetlerde sürekli bir evrimin gözlemlendiği telekomünikasyon sektörü için geçerlidir (Garzaniti 2000). Komisyon, Erişim Tebliği'nde bu durumu açıkça dile getirmekle birlikte<sup>25</sup>, telekomünikasyon sektöründe, “son kullanıcıya sunulan hizmetler” ve “son kullanıcıya bu hizmeti sunmak için gerekli unsurlara erişim” olmak üzere en az iki tip pazarın mevcut olduğunu da dile getirmiştir.<sup>26</sup> Komisyon, daha detaylı tanımlamalara gitmekten kaçınmıştır. Yeni teknolojilerle birlikte yakınsanan pazarlar, Komisyonun bu tavrının ne derece doğru olduğunu ortaya koymaktadır.

Şebeke endüstrilerinde görülen piyasa aksaklıkları neticesinde oluşan tekelleşme, erişim bağlamında zorunlu unsur kavramını gündeme getirmektedir. Bir teşebbüse, diğer teşebbüslere erişim sağlama yükümlülüğünün getirilebilmesi için, belirlenen pazar içerisinde, erişime açılması talep edilen unsurun *makul*<sup>27</sup> bir ikamesinin bulunmaması gerekmektedir. Bu bağlamda ilgili pazar tanımlaması hayati önem arz etmektedir.

---

<sup>24</sup> Bu konuda ayrıntılı bilgi için, bkz. Murat Çetinkaya, “İlgili Pazar Kavramı ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler”, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi) Rekabet Kurumu, Ankara, 2001.

<sup>25</sup> Erişim Tebliği, par. 47.

<sup>26</sup> Erişim Tebliği, par. 45.

<sup>27</sup> Örneğin, kablo TV şebekesi, yerel şebeke kadar yaygın olmaması sebebiyle bir çok ülkede, yerel şebekeye ikame olarak kabul edilmemektedir. Ancak kablo TV şebekesinin, yaygınlaşması ve geniş bant hizmetleri için gerekli yatırımların yapılmasıyla birlikte yerel şebekeye alternatif olması mümkün olabilecektir (ayrıntılı bilgi için bkz. şekil 3).

Şebeke sahibi teşebbüsün elinde bulundurduğu zorunlu unsurun ilgili ürün pazarı olarak tespit edildiği takdirde teşebbüs, unsurun sahibi olduğu ve kontrolünü elinde bulunduruyor olması sebebiyle, doğal olarak hakim durumda olacaktır. Diğer bir deyişle, zorunlu unsurun ilgili ürün pazarı olarak nitelendirilmesi, o unsuru elinde bulunduran teşebbüs için yapılacak hakim durum analizini anlamsız kılacaktır (Larouche 2000).

### **3.2.2. Roma Antlaşması 82'nci Madde Kapsamında Erişim**

#### **Birlikte Hakimiyet**

Roma Antlaşmasının 82'nci madde hükmü kapsamında, yalnızca tek bir firmanın değil, özellikle oligopolistik bağımlılığın görüldüğü piyasalarda iki veya daha fazla firmanın paralel davranışları neticesinde oluşabilecek ihlaller de söz konusu olabilmektedir.<sup>28</sup>

İki veya daha fazla firmanın birlikte hakim durumda olabilmeleri için firmaların aynı müşteri kitlesine hitap ediyor olmaları, rakiplerinin aynı olması ve bu firmaların arasında ilgili pazarda rekabetin olmaması gerekmektedir. Örneğin, aynı coğrafi bölge içerisinde faaliyet gösteren iki telekomünikasyon operatörü, işbirliği veya ara bağlantı gibi anlaşmalar aracılığıyla birlikte hareket ederek ilgili pazarda rekabeti engelleyebilirler. Kablo TV şebekesinin yaygın olduğu ve bu şebekenin, *yemel şebeke* olarak tanımlanan ilgili pazara dahil edildiği varsayımıyla, tek başlarına hakim durumda olmamalarına karşın, kablo TV şebekesi operatörü ile ana telekomünikasyon operatörünün aralarındaki rekabeti ortadan kaldırarak, birlikte hakimiyet yaratmaları söz konusu olabilir. Bir çok ülkede yoğun bir rekabetin yaşandığı, oligopolistik özellik gösteren mobil telekom operatörleri arasında da birlikte hakim durum yaratılması ihtimal dahilindedir (Garzaniti 2000).

#### **Fahiş Fiyat**

Telekomünikasyon sektöründe hakim konumdaki teşebbüslerin, uyguladıkları fiyat politikaları ile büyük ölçüde hakim durumlarını kötüye kullanma potansiyelleri bulunmaktadır. Roma Antlaşmasının 82'nci maddesine aykırı olan fiyat uygulamalarından birisi fahiş (aşırı) fiyat uygulamasıdır.

---

<sup>28</sup> Oligopolistik piyasalarda faaliyet gösteren teşebbüsler, aldıkları kararların, rakiplerin kararlarını etkilediğini ve her bir teşebbüsün kararının sadece kendi davranışına değil, bu davranış karşısında rakiplerin göstermiş olduğu tepkilere de bağlı olduğunu farkındadır. Teşebbüsler arasında oluşan bu bağımlılık neticesinde oligopolistik piyasalarda paralel davranışlar ortaya çıkabilmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. Aydın Çelen, "Oligopolistik Pazarlarda Gözlenen Paralel Davranışların Rekabet Hukuku Açısından Değerlendirilmesi: Uyumlu Eylem ve Birlikte Hakim Durum", (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi) Rekabet Kurumu, Ankara, 2001.



*General Motors*<sup>29</sup> davasında fahiş fiyatın, arz edilen mal veya hizmetin satış fiyatıyla, ekonomik değeri arasında kabul edilebilir bir ilişki olmadığı takdirde söz konusu olacağı ifade edilmiştir.<sup>30</sup> Fiyatın, fahiş olup olmadığını belirlemek için maliyet analizinin yapılması gerekmektedir.<sup>31</sup> Bu bağlamda yeni şebekelerin geliştirilmesi ile ilgili riske karşılık olarak ücretlere belirli bir kar marjının koyulması da kabul edilebilmektedir. Bu, telekomünikasyon operatörlerinin AR-GE ve ürün geliştirme faaliyetlerini sürdürme güdülerini korumaları için gereklidir (Garzaniti 2000).

Telekomünikasyon sektöründe ise sorun genellikle, hakim durumdaki firmanın elinde bulunan zorunlu unsura erişimin sağlanmasına yönelik olarak, hakim operatör tarafından talep edilen fiyatların fahiş olup olmadığı çerçevesinde cereyan etmektedir. Zorunlu unsura alternatif kaynakların yokluğu, hakim ya da tekel konumdaki operatörün fahiş fiyat uygulamasına neden olabilmektedir.<sup>32</sup>

Telekomünikasyon alt yapısına erişimin girdi maliyetlerini oluşturduğu alt pazarlarda faaliyet gösteren operatörlerin, ana operatör tarafından uygulanan fahiş fiyata maruz kalmaları, bu sektörler için önemli bir giriş engeli oluşturacaktır. Dolayısıyla alt yapı tedarik pazarına yönelik olarak, yetkili otoriteler tarafından fiyat regülasyonunun yapılması kaçınılmaz olmaktadır.

*Fiyat Regülasyonu:* Geçmişten günümüze bakıldığında, bugüne kadar yapılan ekonomik regülasyonların hemen hemen hepsinin fiyatlandırmaya yönelik olarak benzer yaklaşımlar içerisinde olduğu görülmektedir. İlk olarak, işletmenin fiyatlarını, yatırım üzerinden makul bir getiriye ve yapılan işin maliyetini kapsayacak şekilde belirlemesi beklenir. Öncelikli amaç tüketiciyi, yapılan yatırım üzerinden elde edilmesi beklenen karı kontrol altına almak suretiyle, tekeli sömürden korumaktır. Regülasyondan beklenen ikinci husus da, düzenleyici otoritenin dağıtımda eşitlik temelinde fiyat yapısını belirlemesidir. Bu da, benzer konumdaki tüketiciler için fiyatların eşit uygulanması, hizmetlerin evrensel bazda sağlanması ve bu iki prensip arasında bir çatışma vuku bulduğunda ise uzlaşmanın sağlanması ile gerçekleştirilecektir (Kessides 1996).

---

<sup>29</sup> *General Motors Continental v. Commision*, Dava 26/75, (1975), ECR 1367.

<sup>30</sup> a.g.k. par. 12.

<sup>31</sup> Bu yaklaşıma ONP Direktifinde ve Komisyonun erişim ücretlerinin maliyet tabanlı analizlerle belirlenmesini salık veren, ara bağlantılarda maliyet hesaplamaları konusunda yayımladığı tavsiye ve duyurularında da yer verilmiştir. 1991 Rekabet Kılavuzu'nda da erişim sağlama karşılığında telekomünikasyon operatörlerinin uyguladıkları ücretlerin, maliyetlerine uygun belirlendiği takdirde kötüye kullanmaya konu olamayacakları ifade edilmiştir (Garzaniti 2000).

<sup>32</sup> Erişim Tebliği, par.105.

Tam rekabetçi piyasalarda etkin kaynak dağılımı ve toplumsal refahı hedefleyen marjinal maliyet bazında fiyatlandırma, marjinal maliyetin fiyata eşit olduğu optimum üretim seviyesinin belirlenmesini gerektirir. Yerel telekomünikasyon şebekesi gibi doğal tekel niteliğini haiz sektörlerde ilk yatırım maliyetinin oldukça yüksek olduğu dikkate alındığında fiyatın, marjinal maliyet seviyesinde belirlenmesinin, operatörler açısından kabul edilebilir olmayacağı açıktır.

Bunun yanı sıra, maliyetlerin belirlenmesi sırasında, sektörün karmaşık yapısı, şebeke üzerindeki bir hat üzerinden bir çok hizmetin eşanlı olarak verilebiliyor olması vb. sebeplerle, bir çok sorunla karşılaşmaktadır.

*Ramsey Fiyatlandırması:* Bu açmazın ekonomik verimlilik kaybını en aza indirgeyecek çözümü üzerine ilk yaklaşım, “Ramsey Fiyatlandırması”dır (Kessides 1996). Ramsey fiyatlandırması, birden fazla mal ve hizmet üreten tekellerde, talep elastikiyetlerini dikkate alarak yapılan bir fiyatlandırma yöntemidir. Ramsey fiyatlandırmasında, talep elastikiyeti düşük olan hizmetlerde marjinal maliyetin oldukça üzerinde, talep elastikiyeti yüksek olan hizmetlerde ise marjinal maliyetlere daha yakın fiyatlar belirlenerek ortalama maliyetleri karşılayacak bir ortalama fiyata ulaşılmaktadır (Çakal 1996).

*Getiri Oranı Düzenlemesi (“rate of return regulation”):* Düzenleyici otoritenin ürün fiyatlarını, firmanın üretim maliyetlerini karşılayacak ve yatırımcının sermayesi üzerinden, varlıklarını yenileme veya genişletme isteğini sürdürmesini sağlamaya yetecek kadar bir getiri oranında gelir elde etmesini sağlayacak şekilde belirlediği bir düzenlemedir (Baldwin ve Cave 1999). Belirlenen fiyatın, her halükarda maliyeti karşıladığı gibi makul bir de karı içermesi, firmanın üretimini artırmasını teşvik etmekte; kar oranının düzenleyici otorite tarafından belirleniyor olması da, tekелci karın önüne geçmektedir.

Ancak bu sistemin önemli aksaklıkları da bulunmaktadır. Fiyatın maliyet artı kar olarak belirlenmesi, firmanın üretim maliyetlerini düşürmesi yönünde herhangi bir teşvik mekanizması yaratmamaktadır. Bu sistem dahilinde firmanın daha verimli ve yeniliklere açık olma kaygısı olmadığı gibi, firmanın rekabete açık pazarlardaki faaliyetlerinden kaynaklanan maliyetlerini, regüle edilen pazara kaydırarak çapraz sübvansiyon yapma riski de bulunmaktadır (Kessides 1996). Firmanın üretimde etkin olması durumunda fiyatlara yansıyan indirim tüketici yararına olacak, ancak yatırımcı açısından bir kazanç yaratmayacaktır. Bu durumda tekelin üretimde etkin olması için bir neden kalmamaktadır (Çakal 1996).<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> “Getiri oranı regülasyonun olumsuz yönlerini giderici nitelikte karma bir yöntem olarak ortaya çıkan *hedefli teşvik regülasyonunda* ise imtiyazlı şirkete belli hedefleri gerçekleştirmesi karşılığında bazı ödüller verilmektedir. Bu hedefler genellikle kaynakların tasarrufu ile talep

*Tavan Fiyat Regülasyonu ("Price Cap Regulation")*: Getiri oranı düzenlemesinde karşılaşılan verimsizlik sorunu, tavan fiyat düzenlemesinin geliştirilmesine neden olmuştur. Bu yöntemde firmaların, ortalama fiyatlarını, öngörülen enflasyon oranının, *verimlilik sabiti* düşüldükten sonra kalan kısmı kadar artırmalarına izin verilmekte; firmalar fiyatlarını, belirlenen tavanın altında kalmak kaydıyla, kendileri belirleyebilmektedirler (İçöz 2001).

Tavan fiyat regülasyonu altındaki firmanın, maliyetlerindeki herhangi bir artış veya azalışın doğrudan tüketiciye yansımamasından dolayı, maliyetlerini düşürmek ve teknolojik gelişmelerle verimi artırmak yönünde güçlü bir eğilimi bulunmaktadır (Kessides 1996). Bu yöntemde, artan üretim etkinliğinin yanı sıra getiri oranı regülasyonunda sözü edilen aşırı yatırım eğilimi, firmanın karı ile karın hesaplanmasında baz alınan varlıklar arasında doğrudan bir ilişki olmadığından ortadan kalkmakta ve optimum girdi kullanımını teşvik edilmektedir. Böylelikle aşırı yatırım ve sermaye kullanımının yol açacağı maliyet artışları da ortadan kalkmaktadır (Çakal 1996). Ancak firmaların maliyetleri düşürme eğilimleri, hizmet kalitesini artırmaya yönelik yapılacak yatırımların önüne geçilmesi riskini de taşımaktadır. Bunun yanı sıra maliyet hesaplamalarının doğru yapılamaması ve fiyatın olduğundan yüksek ya da düşük belirlenmesi de sistemin aksamasına neden olabilecektir. Yüksek belirlenen fiyatlar tekeli karı doğuracak, düşük belirlenen fiyat ise firmanın karlılığını olumsuz yönde etkileyip, üretimi kısmasına neden olabilecektir. Ancak böyle bir aksaklığın vuku bulması halinde, bu durumun regülasyon yönteminden değil, bu yöntemin uygulamasından kaynaklanan bir sorun olacağı da dikkate alınmalıdır.

*Görelî Rekabet Yöntemi ("Yardstick Competition")*: Bu yöntemde temel ilke, tekelin performansının seçilen bir hedefe göre değerlendirilmesidir. Seçilen hedef, ülke içinde aynı sektörde faaliyet gösteren diğer bölgesel tekellerle birlikte endüstrinin ortalama maliyeti; bunun mümkün olmadığı durumlarda ise diğer ülkelerde tekel olan bir firmanın kar oranı ve ortalama maliyetleri olabilmektedir. Tekelin belirlenen hedefi aşması halinde karının artması, hedefin altında kalması halinde ise zarar etmesi söz konusudur. Bu yöntem tavan fiyat yöntemi gibi, maliyetleri düşürme yönünde teşvik sağlayarak üretimde etkinliği artırmaktadır. Yönteme göre, görünürde teşebbüsler birbiriyle rekabet etmemekte, düzenleyici otorite tarafından performansları mukayese edilerek sanal bir rekabet ortamı yaratılmaktadır. Bu şekilde teşebbüslerin karşılaştırmalar yoluyla fiyatlarını aşağı indirme ve kaliteyi yükseltme yönünden benzer güdülerin tesiri altında kalacağı düşünülmektedir (Arđıyok 2000).

---

kontrolü ve yönlendirmesiyle ilgilidir. Ancak, teşviklerin yararlı olacağı konusunda görüş birliği olsa bile, arzulanan davranışı sağlamak için aşırı olmayan parasal ödülün ne olması gerektiği tartışmaya çok açık bir konudur. Buna benzer şekilde, başarılı performansın ölçümü de oldukça zor bir konudur" (ARDIYOK, 2000)

Yukarıda kısaca bahsedilen regülasyon yöntemleri içerisinde tavan fiyat yöntemine doğru yoğun bir eğilim görülmektedir. Avantajları ve dezavantajları kıyaslandığında hem üretimde etkinliği sağlaması, hem de toplumsal refah açısından olumlu etkileri olan tavan fiyat regülasyonu hemen hemen tüm üye ülkelerde uygulanmaktadır.<sup>34</sup>

### **Yıkıcı Fiyat**

Yıkıcı fiyat, hakim durumdaki bir firmanın mal veya hizmet satış fiyatını, rakipleri piyasa dışına çıkarmak ya da yeni aktörlerin piyasaya girişini engellemek amacıyla, belirli bir süre maliyetinin altında belirleyerek uygulaması durumda söz konusu olacaktır (Garzaniti 2000).

ATAD, *AKZO* kararında<sup>35</sup>, ortalama değişken maliyetin altında belirlenmiş fiyatlarla, rakibi piyasa dışına itme planının bir parçası olduğu tespit edilen ortalama değişken maliyetin üstünde olup da ortalama toplam maliyetin altında kalan fiyatların yıkıcı olduğunu ifade etmiştir.<sup>36</sup> Aynı tespit, *AKZO* kararına atıfta bulunarak, Erişim Tebliği'nde de yapılmıştır.<sup>37</sup>

Erişim Tebliği'nde ayrıca şebeke endüstrilerinde karşılaşılan maliyet yapılarının, diğer sektörler nazaran oldukça farklılık arz edeceği ifade edilmiştir. Telekomünikasyon sektöründe sunulan hizmetin değişken maliyeti, operatörün o hizmetin toplam maliyetini karşılamak için belirlemesi gereken fiyatın oldukça altında kalacaktır. Dolayısıyla Tebliğ'de, maliyetin, uzun dönem artan maliyet esas alınarak tespit edilmesi gerektiği ifade edilmektedir.<sup>38</sup>

Yıkıcı fiyat uygulamaları telekomünikasyon gibi dikey entegre sektörlerde çok sık karşılaşılan ihlallerden biridir. Ana operatör, alt yapıya erişim sağlamasının yanı sıra Internet hizmeti gibi alt pazarlarda da faaliyet gösteriyorsa, alt yapı pazarının kontrolü altında olmasının avantajını bu pazarda uygulayacağı yıkıcı fiyat uygulamasıyla kullanarak rakiplerini piyasa dışına çıkarmayı hedefleyebilecektir. Bu tür uygulamada, daha karlı alanlarda gösterdiği faaliyetlerden elde ettiği getiriye, yıkıcı fiyat uyguladığı pazardaki faaliyetlerini sübvansiyon etmek için kullanması, diğer bir deyişle çapraz sübvansiyon da söz konusu olabilecektir.

### **Bağlayıcı Anlaşmalar (“Tying”)**

Dikey entegre yapıya sahip hakim durumda bir şebeke operatörünün, talep edilen unsuru erişime açmayı, haklı bir gerekçesi olmaksızın, başka bir mal

<sup>34</sup> Finlandiya'da telekomünikasyon sektörüne özgü bir fiyat düzenlemesi bulunmamaktadır. Fiyat regülasyonu rekabet otoritesinin sorumluluğu altındadır (OECD 2000 a).

<sup>35</sup> *AKZO Chemie BV v. Commission*, Dava 62/86, (1991), ECR I-3359

<sup>36</sup> *a.g.k.* par. 71 ve 72.

<sup>37</sup> Erişim Tebliği, par. 110.

<sup>38</sup> Erişim Tebliği, par. 113-114

veya hizmet alımına bağlaması, alımını zorunlu kıldığı mal veya hizmet pazarında faaliyet gösteren rakiplerinin piyasa dışına itilmelerine sebep olabilir. Bu durum 82'nci maddeye aykırılık teşkil edecektir.<sup>39</sup>

Bir örnek vermek gerekirse, doğal tekel niteliğindeki yerel şebekenin sahibi olan operatörün, bu alt yapıya, geniş bantlı Internet hizmeti vermek amacıyla erişim sağlamak isteyen bir diğer operatöre, ancak kendi DSL cihazlarını kiralaması karşılığında talep ettiği hattı erişime açması bu anlamda bir ihlal oluşturacaktır. Bu durumda yerel şebekenin erişime açılması DSL ekipmanlarının da kiralanması şartına bağlanmış olması sebebiyle DSL ekipmanları pazarındaki rekabet koşulları bozulacaktır. Bu örnekte ana operatörün aynı zamanda DSL ekipmanı üreticisi olması şartının aranmasına gerek yoktur. Pazarın yapısı gereği, bu uygulamanın yaygınlaşmasıyla ana operatör, DSL ekipmanları pazarında tek alıcı konumuna gelerek, pazarın rekabetçi yapısının bozulmasına sebep olabilecektir. Bu aynı zamanda, abonelere sağlanacak olan hizmetin tek tip olmasına sebebiyet vereceğinden, kendi kuracağı ekipmanla daha kaliteli hizmet vermek isteyen diğer operatörün, bu amacına ulaşmasını engelleyecek; bu durum da pazarda teknik gelişmenin kısıtlanması anlamında ayrı bir ihlal konusunu oluşturabilecektir.

### **Ayrımcılık**

Hakim durumda bir operatörün, eşit durumdaki taraflar arasında farklı koşullarda erişim anlaşmaları yapması, 82'nci maddeye aykırılık teşkil edecektir. Ayrımcılık, kullanıcıların farklı seviyelerde faaliyet gösteriyor olması gibi haklı gerekçelere dayanan bir uygulama olmadığı sürece, farklı koşulların ileri sürüldüğü, farklı ücretlerin belirlendiği erişim anlaşmaları kanuna aykırı bir durum oluşturacaktır.<sup>40</sup>

Ayrımcılık, aynı pazarda ve eşit koşullarda faaliyet gösteren işletmeler arasında olabildiği gibi, birbirine ikame edilmesi mümkün iki ürün pazarında faaliyet gösteren işletmeciler arasında da görülebilmektedir. Örneğin, sabit hatlar üzerinden verilen telefon hizmeti ile mobil hatlar üzerinden verilen telefon hizmetinin şu an iki ayrı pazar olduğu kabul edilse de, bu iki pazarın zaman içerisinde birbirine ikame olacak konuma gelmeleri imkan dahilindedir. Mobil telefon operatörlerine, sabit telefon operatörlerine nazaran oldukça yüksek ara bağlantı ücretinin uygulanması, bu yakınsama eğilimini engelleyecek ve dolayısıyla bu iki pazar arasındaki potansiyel rekabet olumsuz yönde etkilenecektir.

Buna karşın farklı seviyelerdeki tüketicilere (toptan ve perakende), farklı fiyatların uygulanmasının, muhakkak bir ihlal olması da gerekmemektedir.

---

<sup>39</sup> Erişim Tebliği, par. 103.

<sup>40</sup> Erişim Tebliği, par. 120.

Yukarıdaki açıklamalarda da görüldüğü üzere, AB rekabet mevzuatı kapsamında erişim sorunlarına ilişkin ihlaller, telekomünikasyon sektörünün yapısı gereği özellikle 82'nci madde kapsamında görülmektedir. Bir sonraki bölümde de görüleceği üzere, sektöre özgü düzenlemeler de aslında, rekabet mevzuatı temeline oturtulmuş düzenlemelerdir. Sektöre özgü düzenlemeleri rekabet kurallarından ayıran en önemli özellik ise; rekabet kurallarının sektöre *ex-post* yaklaşım sergilemesine karşın sektöre özgü düzenlemelerin yaklaşımının telekomünikasyon sektörünün dinamik yapısı gereği olarak da kabul edilebilecek, sektörde telafisi mümkün olmayacak zararların oluşmasını engellemeye yönelik *ex-ante* bir özellik göstermesidir.

### **3.3. SEKTÖRE ÖZGÜ DÜZENLEMELER AÇISINDAN ERİŞİM**

Piyasa aksaklıklarının görüldüğü, özellikle şebeke tabanlı endüstrilerde, rekabet kurallarının yanı sıra sektöre özgü düzenlemelerin de kaçınılmaz olduğu görülmektedir. Komisyon Erişim Tebliği'nde, rekabet kurallarının telekomünikasyon sektöründe karşılaşılan sorunların çözümünde yetersiz kaldığını kabul etmiştir.<sup>41</sup>

Telekomünikasyon sektöründe erişim konusunda yapılan sektöre özgü düzenlemeler, 1990 yılında yürürlüğe giren telekomünikasyon hizmetleri için dahili pazarın kurulmasına ilişkin 90/387 sayılı Direktif ve telekomünikasyon hizmetleri pazarında rekabete ilişkin 90/388 sayılı Direktif ile şekillenmeye başlamıştır. Bu bölümde 1990 yılından beri belirli dönemlerde yapılan değişikliklerle birlikte uygulanmakta olan mevzuat, ONP Direktifleri, Yerel Şebekenin Erişime Açılması Yükümlülüğü ve Ara bağlantı başlıkları altında incelenecektir.

#### **3.3.1. ONP Direktifleri**

Ana telekomünikasyon operatörü tarafından telekomünikasyon hizmetlerinin ve sahip olduğu telekomünikasyon ağının erişime açılmasını sağlamak amacıyla düzenleyici bir mevzuatın oluşturulması liberalizasyonun vazgeçilmez bir parçasıdır. Ana operatörün sahip olduğu pazar gücü karşısında yeni işletmecilerin piyasaya girişinin ve kamu şebeke ile hizmetlerine etkin ve verimli koşullarda erişimlerinin sağlanması piyasa dışından müdahaleyi gerektirebilir. ONP mevzuatı da abonelere, servis sağlayıcılarına ve diğer şebeke operatörlerine, şeffaf, ayırıcı olmayan, adil ve makul bir maliyetle, bu erişimi

---

<sup>41</sup> Erişim Tebliği, par.14.

sağlamayı amaçlamaktadır. *ONP Mevzuat Direktifi*<sup>42</sup> de bu yönde, şebeke ve hizmetlerin kullanımı ve koşullarına ilişkin genel prensipleri ortaya koymaktadır. Zaman içerisinde bu prensipler çerçevesinde, kiralık hatlar, ses iletimi gibi spesifik hizmetlere yönelik olarak mevzuat çalışmaları genişletilmiştir<sup>43</sup> (Garzaniti 2000).

ONP Mevzuat Direktifi, kamu telekomünikasyon şebekelerine ve kamuya açık telekomünikasyon hizmetlerine açık ve etkin erişimin sağlanmasına ilişkin koşulları uyumlaştırılması konusundaki düzenlemeleri içermektedir.<sup>44</sup> Direktif, asgari hizmetlerin verilmesi, kamu telekomünikasyon şebekelerine ve kamuya açık telekomünikasyon hizmetlerine erişim ve ara bağlantının sağlanmasını, evrensel hizmet yükümlülüğünün yerine getirilmesini, teknik koşullar ile standartların belirlenmesini ve tüketici yararının gözetilmesini hedeflemektedir.

Direktifte ONP koşullarının uygulanmasında referans alınması gereken hususların genel bir çerçevesi de çizilmiştir:

- *Teknik arabirim ve/veya şebeke fonksiyonlarına ilişkin hususlar.*
- *Kullanım ve sağlama koşulları.* Sağlama koşulları, dağıtım periyodu, bakım-onarım süresi, servis kalitesi, şebekenin idamesi gibi kullanıcıya sunulan hizmetlere ilişkin hususları içermektedir. Kullanım koşulları ise şebekeye erişim, paylaşımlı kullanım ve haberleşmenin gizliliği ve kişisel verilerin korunması gibi kullanıcıya uygulanan koşulları içermektedir.
- *Tarifeye ilişkin prensipler.* Etkin pazar gücüne sahip firmalar tarafından uygulanacak olan tarifelerin, ayırıcı olmaması, maliyet tabanlı olarak belirlenmesi ve şeffaf olması gerekmektedir.
- *Numara planlamaları ve numara taşınabilirliği gibi hususlarda ayırıcı olmayan yaklaşımların benimsenmesi.*
- *Frekanslara erişim.* Üye ülkeler, Topluluk Kanununa uyumlu olarak telekomünikasyon hizmetleri için gerekli frekansları sağlamalıdır.

Direktifte ayrıca, anlaşma yapmayı reddetme ve zorunlu unsura ilişkin olarak da ayrıntılı bir prensip listesi yer almıştır.<sup>45</sup>

*ONP Mevzuat Direktifi*, üye ülke temsilcilerinden oluşan ve Komisyon tarafından yetkilendirilen bir *Komitenin* kurulmasını da öngörmüştür.<sup>46</sup> Komite,

---

<sup>42</sup> 6.10.1997 tarih ve 97/51 sayılı Direktif ile değişik 28 Haziran 1990 tarih ve 90/387 sayılı Açık Ağ Provizyonu (Open Network Provision) uygulanmasıyla telekomünikasyon hizmetlerinde dahili pazarın kurulmasına ilişkin Komisyon Direktifi.

<sup>43</sup> İlgili mevzuat listesi EK:B’de verilmiştir.

<sup>44</sup> ONP Mevzuat Direktifi, madde 1, fıkra 1.

<sup>45</sup> Bu konuya ilişkin ayrıntılı bilgi II.Bölümde verilmiştir. Dolayısıyla burada tekrar edilmeyecektir.

Komisyonu ONP politikasının belirlenmesi, uygulanması gibi konularda yardımcı olurken; tüketici ve operatör temsilcilerine de danışmanlık hizmeti verecektir.

### 3.3.2. Yerel Şebekelerin Erişime Açılması Yükümlülüğü

Yerel şebekelerin erişime açılması, abone ile santral arasında uzanan bir çift bakır kablonun, diğer operatörlerin erişimine açılması ve böylelikle abonelerin ana operatörden başka bir operatörden hizmet alabilme olanağına kavuşması anlamına gelmektedir.<sup>47</sup>

Yerel şebeke, ölçek ve kapsam ekonomilerinin yoğun olarak görüldüğü, benzeri bir alt yapının kurulmasının ekonomik ve kurulum zamanı açısından değerlendirildiğinde çok güç olduğu<sup>48</sup> bir telekomünikasyon alt yapısıdır. Uzun yıllar devlet yönetiminde yapılan yatırımların ardından bir çok ülkede liberalleştirilen ana operatörlerin sahip olduğu bu şebeke, doğal tekel niteliğini haiz olması ve dolayısıyla tam rekabete açılmasının mümkün olmaması nedeniyle, yıllardır regülasyonun ana sorunlarından biri olmuştur. Komisyonun telekomünikasyon düzenlemelerinin uygulanması üzerine hazırladığı 5. Raporu'nda, yerel şebekenin liberalize edilmiş olan telekomünikasyon pazarında, rekabete en az açılmış alan olduğu ifade edilmiştir.<sup>49</sup>

Teknolojinin gelişmesiyle, Kablo TV, telsiz yerel şebekeler gibi yeni alternatif alt yapıların kullanılmaya başlamasıyla abonelerin, telekomünikasyon hizmeti alabilecekleri operatör seçeneği artmış olsa da, henüz yeterli yaygınlığa erişmeyen bu alt yapıların, ana operatörün sahip olduğu yerel şebekenin ikamesi olarak kabul edilmesi pek mümkün görünmemektedir (bkz. sf. 34, şekil 3).

AB'de yerel şebekelerin erişime açılması konusu uzun yıllar tartışılmıştır. Komisyon, LLU düzenlemelerinin öncesinde, üye ülke düzenleyici kurumlarının, ana operatörlerin yerel şebekeleri erişime açma çalışmalarını olumlu karşılamış ve üye ülkelerin, Birlik seviyesinde bir düzenlemeyi beklemeksizin kendi düzenlemelerini yapmalarını salık vermiştir.<sup>50</sup>

Yerel şebekenin erişime açılması yükümlülüğü, piyasaya yeni girecek olan operatörlerin, DSL teknolojisine dayalı kesintisiz Internet erişimi ve çoklu

---

<sup>46</sup> ONP Mevzuat Direktifi, madde 9.

<sup>47</sup> Yerel şebekenin erişime açılmasına ilişkin teknik bilgi EK: C'de verilmiştir.

<sup>48</sup> Yerel şebekenin erişime açılması yükümlülüğü üzerine 18 Aralık 2000 tarih ve 2887/2000 sayılı Regülasyon (LLU Regülasyonu), giriş bölümü 6'ncı paragraf

<sup>49</sup> "Fifth Report on the Implementation of the Telecommunications Regulatory Package", COM(1999) 537, 1999, Brüksel.

<sup>50</sup> Komisyon, "The 1999 Communications Review", COM(1999), 539, 1999.



ortam (“multimedia”) uygulamaları için kullanılan yüksek hızlı transmisyon hizmetleri alanında, ana operatörle rekabet etmelerine olanak sağlayacaktır.<sup>51</sup>

AB’de bu regülasyonun, telekomünikasyon pazarında, ulusal düzenleyici otoriteler tarafından etkin pazar gücüne sahip olduğu belirlenmiş yerel şebeke sahibi ana telekomünikasyon operatörlerine uygulanması öngörülmüştür.<sup>52</sup> Ancak regülasyonda aynı zamanda, ana operatörün erkinde olmayan bir erişimin sağlanması talep edilemeyeceği de ifade edilmiştir. Örneğin, LLU kapsamında, üçüncü şahısların haklarına tecavüz niteliği taşıyan ya da tamamen yeni bir alt yapının kurulmasını gerektirecek taleplerde bulunulamayacaktır.<sup>53</sup> Her ne kadar yerel şebekeye erişim konusunda fiyat ve teknik hususlar konusunda tarafların serbestçe koşulları tespit edip uzlaşmaları tercih edilse de, tecrübeler göstermektedir ki, piyasaya yeni giren operatör ile ana operatör arasındaki güç dengesizliğini gidermek amacıyla düzenleyici kurumun müdahaleleri kaçınılmaz olmaktadır.<sup>54</sup>

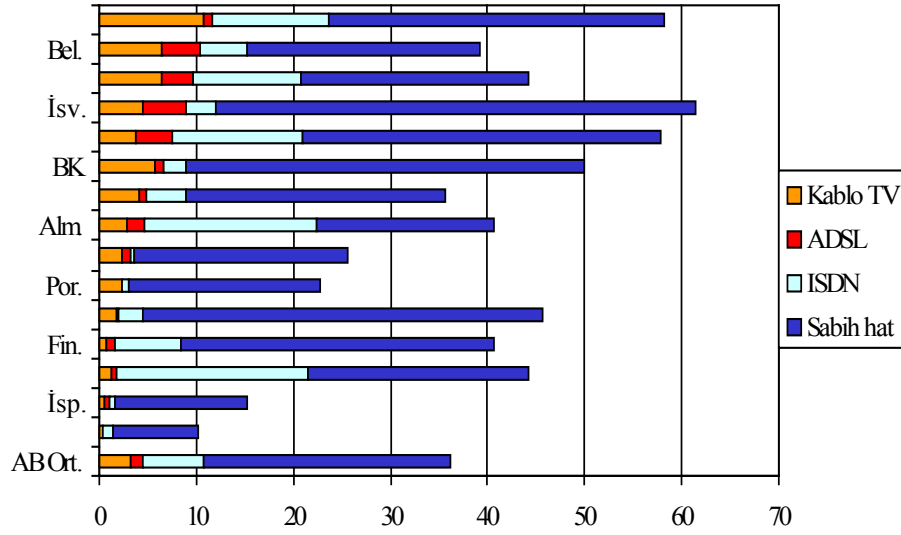
---

<sup>51</sup> Regülasyon 2887/2000, giriş bölümü 7’nci par.

<sup>52</sup> a.g.m., giriş bölümü 8’inci par.

<sup>53</sup> a.g.m., giriş bölümü 9’inci par.

<sup>54</sup> a.g.m., giriş bölümü 10’uncu par.



	AB Or.	Yun .	İsp.	Lük s.	Fin.	İrl.	Por.	Fra.	Alm .	İta.	BK	Dan .	İsv.	Avu .	Bel.	Alm .	%
■ Sabih hat	25,4	8,7	13,6	22,7	32,3	41,2	19,6	22	18,3	26,7	41	36,9	49,4	23,5	24	34,6	
□ ISDN	6,3	1,1	0,6	19,7	6,7	2,5	0,8	0,3	17,6	4,2	2,4	13,3	3	11	4,9	11,9	
■ ADSL	1,2	0	0,5	0,6	1	0,2	0	0,9	1,9	0,6	0,8	3,9	4,6	3,3	3,9	0,9	
■ Kablo TV	3,3	0,4	0,6	1,2	0,7	1,8	2,3	2,4	2,8	4,2	5,8	3,7	4,4	6,4	6,4	10,8	

Şekil 3: Geniş bantlı hizmet platformları - AB konut  
EOS Gallup Europe 6/2001 (BDRC 2001)

Yerel şebeke ve ilgili unsurlara erişim konusunda yapılan maliyet ve fiyatlandırma kurallarının şeffaf, ayrımcı olmayan, adil olması sağlanmalıdır. Buna karşın belirlenecek fiyatların ana operatörün alt yapı yatırım maliyetlerini karşılaması, uzun dönemde ana operatörün, yerel şebekenin geliştirilmesi ve güncellenmesi için gerekli yatırımları yapmaktan kaçınmaması için gereklidir. Alternatif alt yapılara yapılacak yatırımların da, fiyat belirlenmeleri sırasında dikkate

alınması gerekliliği ayrıca önem arz etmektedir.<sup>55</sup> Ana operatör, rakip operatörlere, kendi hizmetleri için sağladığı koşul ve kalitede erişim sağlamalıdır.<sup>56</sup>

Yukarıda yapılan açıklamalar ışığında, AB Parlamentosu ve KONSEY, 18 Aralık 2000 tarih ve 2887/2000 sayılı, Yerel Şebekelerin Erişime Açılması Yükümlülüğü Hakkında Tüzüğü yürürlüğe koymuştur. Yerel şebekenin erişime açılma koşullarını belirlemek suretiyle, yerel şebeke piyasasında rekabeti artırmak ve teknolojik gelişmeyi teşvik etmek amacıyla hazırlanan regülasyon, ulusal düzenleyici otoriteler tarafından belirlenmiş etkin pazar gücünü haiz telekomünikasyon operatörlerine erişim konusunda yükümlülükler getirmektedir.<sup>57</sup> Regülasyon'a göre, yükümlü operatörler 31 Aralık 2000 tarihinden itibaren Regülasyon'un ekinde listelenen hususları içeren bir *referans teklif dokümanını* ("reference offer") yayımlamak ve belirli periyotlarla güncellemek zorundadırlar.

Erişime açma işlemini kolaylaştırmak için tam geçiş öncesinde, yerel şebekenin kısmi erişime açılması yönünde bir uygulama benimsenmiştir. Kısmi geçişte ana operatör sahip olduğu yerel şebekeyi belirli bir ücret karşılığı kiralama yoluna gidebilecektir. Ancak asıl çözüme santrallere tam erişimin sağlanmasıyla ulaşılabilecektir. Bu şekilde piyasadaki diğer operatörler, donanımlarını ana operatörün santrallerine kurabilecek ve bu da onlara abonelere sundukları hizmetlerde kendilerine tam kontrol imkanı verecektir (BDRC 2001). Bugün itibarıyla üye devletlerdeki yükümlü operatörlerin bu yükümlülüklerini yerine getirdikleri, ancak yapılan düzenlemelerin zaman alması nedeniyle sistemin henüz etkin olarak işlemediği görülmektedir.<sup>58</sup> Erişim talep eden operatörler bu konuda, ana operatörlerin bu süreci bilinçli olarak yavaşlattığını, böylece ana operatörlerin kendilerinden daha önceden girdikleri ADSL hizmet pazarında adil olmayan, büyük bir rekabet avantajı elde edeceklerini iddia etmektedirler (BDRC 2001).

Anılan regülasyon, LLU düzenlemeleri için ulusal düzenleyici otoritelere geniş yetkiler tanımıştır. Buna göre otoriteler, yerel şebekelerin erişime açılmasına ilişkin fiyatların, pazardaki rekabeti kısıtlayacak şekilde belirlenmemesini sağlamak; gerektiğinde yükümlü operatörün *referans teklif dokümanında* belirlediği koşullara müdahale ederek regülasyona uygun düzenlemeler yapmakla yükümlüdür. Bunun yanı sıra otoriteler, LLU anlaşması tarafları arasında herhangi bir anlaşmazlık vuku bulduğunda uzlaşma prosedürü işletecektir.<sup>59</sup>

---

<sup>55</sup> a.g.m., giriş bölümü 11'inci par.

<sup>56</sup> a.g.m., giriş bölümü 12'nci par.

<sup>57</sup> a.g.m., madde 1.

<sup>58</sup> LLU çalışmalarına, AB düzenlemelerinden önce başlayan ve uygulayan İngiltere'de, yükümlü operatör olan BT, 29 Aralık 2000'de ilk *daveti* yayımlamıştır. Ocak 2001'de ilk dört deneme noktasında kurulumlar yapılmış ve Şubat ayında anlaşmalar imzalanmıştır. BT, Nisan 2001'de talepleri karşılamaya yetecek kaynağı olduğunu duyurmuştur. İlk ticari hizmet Nisan 2001'de gerçekleştirilmiştir. Bugün itibarıyla 41 noktada hizmet verilmektedir (OFTEL 2001 a).

<sup>59</sup> Regülasyon 2887/2000, madde 4.

### 3.3.3. Ara Bağlantı

#### Ara Bağlantı ve Erişim Kavramları

12 Temmuz 2000 tarihli taslak Direktifte<sup>60</sup> ara bağlantı

bir teşebbüsün kullanıcılarının aynı veya farklı bir teşebbüsün kullanıcılarıyla haberleşmeleri veya bir diğer teşebbüs tarafından sağlanan hizmetlere erişimi için, aynı veya bir diğer teşebbüs tarafından kullanılan kamu elektronik haberleşme ağlarının fiziki ya da mantıki irtibatlandırılması

olarak tanımlanmıştır. Bu tanımlama sadece farklı teşebbüslerin değil, aynı teşebbüsün kendi ağları arasında yaptığı ara bağlantıyı da içermesi açısından, daha önce yapılan tanımlamalardan farklılık göstermektedir. Ayrıca bu direktifte erişim, ara bağlantıdan bağımsız olarak tanımlanmıştır. Direktifte erişim ise,

unsur ve/veya hizmetlerin elektronik haberleşme hizmetlerinin sağlanması amacıyla, belirli koşullarla münhasıran ya da münhasır olmaksızın diğer teşebbüslerin kullanımına açılması

olarak tanımlanmıştır. Yerel şebeke üzerinden verilmesi zorunlu olan hizmet için gerekli unsur, hizmet ve yerel şebekeye erişim; bina, tünel ve direk gibi fiziki alt yapıya erişim; işletim destek sistemlerini de içeren yazılım sistemlerine erişim; özellikle dolaşım (“roaming”) olmak üzere mobil ağlara erişim; sayısal televizyon sistemleri için koşullu erişim sistemlerine erişim, kullanıma açılmasının gerekli olduğu ifade edilen erişim türleri arasında sayılabilir.<sup>61</sup> Ara bağlantı da şebeke operatörleri arasında uygulanan özel bir tip *erişim*dir.

#### Ara Bağlantının Önemi

Ara bağlantı, telekomünikasyon sektöründe rekabetin varlığı için kritik bir önemi haizdir. Piyasaya yeni giren operatörler, henüz yaygın bir şebekeye ve aboneye sahip olmamalarından kaynaklanan negatif etkiyi, abonelerinin, diğer operatörün sahip olduğu abonelere ulaşmasını sağlayarak ortadan kaldırmak istemektedirler. Ara bağlantı, abonelerin diğer operatörlerin şebekelerine girişi mümkün kılarak pozitif şebeke dışsallığı yaratmaktadır.

Hakim durumda olan bir operatörün, sahip olduğu pazar gücünü ara bağlantı anlaşmalarında kendi lehine kullanmak istemesi doğal bir firma davranışıdır. Ana operatör, ara bağlantı anlaşmalarında aşırı ücret talep edebilecek, makul ara bağlantı kapasitesini sağlamayarak telekomünikasyon pazarında rekabeti kısıtlayabilecektir. Buradan yola çıkarak, bir çok ülkede olduğu gibi AB’de de etkin pazar gücüne sahip olan operatörün tarifelerinin

<sup>60</sup> 12 Temmuz 2000 tarihli Elektronik haberleşme şebekeleri ve ilgili faaliyetlere erişim ve ara bağlantı üzerine taslak Direktif üzerine çalışmalar sürdürülmektedir. Son olarak 18.09.2001 tarihli bir duyuru yayımlanmıştır. Direktif, Parlamento’ya ikinci sunum aşamasındadır.

<sup>61</sup> Ara bağlantı ve erişim üzerine taslak direktif, 2’nci madde.

regüle edilmesi yoluna gidilmiştir. Etkin pazar gücüne sahip olmayan operatörlere ise, ancak anlaşmazlık vuku bulduğunda, telekomünikasyon otoriteleri tarafından bir müdahale söz konusu olacaktır.

Şebekeler arası ara bağlantı anlaşmalarının yapılması sırasında ticari, teknik ve operasyonel olarak sınıflandırabileceğimiz sorunlar ortaya çıkmakta, uzlaşmanın sağlanması çoğu zaman düzenleyici kurumun müdahalesi sonrasında gerçekleştirilebilmektedir.

### **Ara Bağlantı Sorunu**

Bu aşamada ara bağlantı sorunlarının çıkış noktaları ve çözümlerine ilişkin bir değerlendirme yapılması yerinde olacaktır. Çoğu zaman ana operatörün erişim talep edilen şebeke üzerinden çok çeşitli hizmetler veriyor olması, ara bağlantı koşullarının belirlenmesini zorlaştırmakta ve standart koşulların oluşturulmasına engel teşkil etmektedir. Sorunların zamanında ve ayırıcı olmayan koşullarla çözülmesi karmaşık bir yapıya sahip telekomünikasyon şebekeleri için kolay değildir.

Ara bağlantı ücretlerinin belirlenme esaslarının tespiti, ücret seviyelerinin belirlenmesi hususları, en tartışmalı alan olarak kendisini göstermektedir. Farklı şebeke unsurları ve şebekeyle ilgili hizmetler için ayrı ayrı belirlenen ara bağlantı ücretleri, ara bağlantının sağlanması için gerekli şebeke modifikasyonları için gerekli yatırımların karşılanması hususları da bu tespitleri güçleştirmektedir.

Bunların yanı sıra şebeke standartları ve teknik uyumluluk, talep edilen kapasitenin karşılanabilirliği gibi konular da teknik olarak ara bağlantının yapılması konusunda önem arz eden sorunlu alanlar arasında yer almaktadır.

AB'de tüm bu sorunlar 1997 yılında yayımlanan Ara Bağlantı Direktifi<sup>62</sup> ile başlayan düzenlemelerle oluşturulan kural ve prensipler çerçevesinde çözüme kavuşturulmaya çalışılmıştır.<sup>63</sup> AB ve diğer bir çok ülkede kabul gören ara bağlantı prensipleri aşağıda özet olarak verilmiştir (The World Bank 2000):

- Ara bağlantı koşulları, şebekeler arasında ya da hakim firmanın kendi faaliyetleri ile ara bağlantı yapan rakiplerinin faaliyetleri arasında, haklı bir gerekçeye dayanmaksızın, ayrımcılığa sebebiyet vermemelidir
- Ara bağlantıya teknik olarak makul bir noktada izin verilmelidir. Standart dışı bir ara bağlantı talep eden operatörse, bu talebinin yaratacağı ek maliyetlere katlanmalıdır.

---

<sup>62</sup> Ara Bağlantı Direktifi, 97/33/EC

<sup>63</sup> AB mevzuatına ilişkin liste EK:B'de sunulmuştur. Bu bölümde geline son nokta üzerinde değerlendirme yapılacak, mevzuatın gelişimi ayrıca ele alınmayacaktır.

- Ara bağlantı ücretleri maliyet tabanlı olarak belirlenmelidir.
- Ana operatörünün şebekeyi verimsiz işletmesinden kaynaklanan maliyetler ara bağlantı yapan operatörlere yansıtılmamalıdır.
- Operatörler arasındaki ara bağlantı görüşmelerini kolaylaştırmak için düzenleyici kurallar ve izlenecek prosedürün önceden belirlenmesi gerekmektedir.
- Hakim durumdaki operatörlere ara bağlantı konusunda standart koşulların ve prosedürün belirlenerek yayımlanması gerekmektedir.
- Ara bağlantı prosedür ve düzenlemelerinin şeffaf olması gerekmektedir.
- Ara bağlantı düzenlemelerinin, etkin ve sürekli bir rekabeti teşvik edici nitelikte olması gerekmektedir.
- Şebeke elemanlarının ayrıştırılması ve ayrı ayrı ücretlendirilmesi gerekmektedir.
- Evrensel hizmet yükümlülüklerine ilişkin ücretlerin ayrıca belirlenmesi ve ara bağlantı ücretlerine dahil edilmemesi gerekmektedir.
- Bağımsız düzenleyici kurumun ara bağlantı anlaşmazlıklarını hızlı ve adil bir şekilde çözüme kavuşturması gerekmektedir.

#### **Ara Bağlantı Fiyat Regülasyonu**

Yukarıda da ifade edildiği üzere telekomünikasyon piyasalarında etkin rekabetin sağlanması bağlamında en önemli ve en tartışmalı konu ara bağlantı ücretlerinin belirlenmesine ilişkindir.

Yüksek belirlenen ara bağlantı ücretleri, yeni firmaların piyasaya girişine engel olurken, düşük belirlenen ücretler operatörlerin maliyetlerini karşılayamamasından dolayı, operatörlerin yatırım yapma isteklerinin kırılmasına neden olmaktadır. Bu nedenle ara bağlantı ücretlerinin seviyesi ve belirleme yöntemi rekabetçi bir telekomünikasyon pazarında operatörlerinin varlıklarını sürdürebilmeleri için önem arz etmektedir.

AB’de, Ara Bağlantı Direktifi ile ara bağlantı ücretlerinin maliyet tabanlı olması öngörülürken Komisyon, bu maliyetlerin, verimli bir operatör maliyetine oldukça yakın olduğu gerekçesiyle, *uzun dönem artan maliyet* (LRIC, “Long Run Incremental Cost”) yöntemi temelinde belirlenmesini tavsiye etmektedir. Bu yöntem ile her ara bağlantı için oluşacak ek maliyetin ve yatırım maliyetinin hesaba katılması sağlanmaktadır.

AB’de, üye devletlerin LRIC yöntemine geçişinde yaşanan güçlükler nedeniyle, bu yöntem öncesinde ara bağlantı ücretlerinin maliyet tabanlı olmasını sağlamak üzere geçici bir önlem olarak, *kıstas ara bağlantı fiyatlandırması* (“*benchmarking*”) yaklaşımı benimsenmiştir (OECD 2000 b).

Ara bağlantı fiyatlandırmasına yönelik tavsiye, ara bağlantı ücretleri için AB genelinde tavsiyenin yayımlandığı dönemde en düşük ara bağlantı ücretlerinin uygulandığı üç üye ülkenin *en iyi uygulama* (“*best practice*”) olarak baz alındığı bir fiyat aralığı belirlemiştir.

ONP çatısına dayalı sektöre özgü düzenlemenin, ana operatörün yerel şebekelerine erişiminde düşük fiyatlara hızla ulaşmada bir hayli etkin olduğu söylenebilir. Dolayısıyla Komisyon, rekabet kuralları kapsamında açılan ve ONP veya ulusal düzenlemeler kapsamında çözümü olası görünen belli başlı dava işlemlerini yavaşlatma eğilimi içerisine girmektedir. Komisyonun davalarda takındığı tavır, sektöre özgü düzenlemelerle ihlali ortadan kaldıracak etkin bir müdahalenin varlığı söz konusu ise önceliğin bu düzenlemelere verilmesini onaylar niteliktedir (Ungerer 2000).

### **3.4. AB TELEKOMÜNİKASYON MEVZUATI UYGULAMASI ve ÖNEMLİ ÇIKARIMLAR**

Katma değerli hizmetlerin liberalizasyonu ile birlikte, darboğaz olarak nitelendirilen unsurlara erişim, telekomünikasyon, medya ve bilgi teknolojileri pazarlarında sürekli tekrarlanan önemli bir konu -sorun- haline gelmiştir. Teknolojinin gelişmesiyle ortaya çıkan yeni pazarlar, edinilen tecrübeler çerçevesinde, sektörün gerisinde kalma baskısı altında birbiri ardına Direktifler çıkarılmış ve rekabetin tesisi temelinde telekomünikasyon mevzuatı geliştirilmiş ve geliştirilmeye devam etmektedir.

Bugüne kadar yapılan çalışmalar kapsamında, telekomünikasyon mevzuatının geliştirilmesi aşamasında üç önemli hususun öne çıktığı görülmektedir (Ungerer 2000):

- İlk olarak, AB tam liberalizasyonu ve sektöre özgü AB çatısının ortaya çıkmasıyla, ONP çerçevesinde erişim ve ara bağlantı tanımlamalarının önemi bir hayli artmıştır. Bu durum özellikle, 1997 tarihli ONP Direktifinin benimsenmesiyle rafine edilmiştir.
- İkinci olarak, sektöre özgü düzenlemeler kapsamında, her üye ülkede ayrı ayrı idare edilmekle birlikte, AB uyumlaştırma direktifi çerçevesinde hareket eden bağımsız düzenleyici kurumlar (UDO) kurulmuştur.<sup>64</sup>
- Üçüncü olarak, diğer sektörlerdeki gelişmelere bağlı olarak, darboğaz niteliğindeki imkanlara erişim daha anlaşılır ve açık bir şekilde –AB rekabet hukuku çerçevesinde *zorunlu unsur* olarak-

---

<sup>64</sup> 97/33 sayılı ONP Ara bağlantı Direktifinde bu yapı benimsenmiştir. AB Rekabet Hukuku ise üye ülkelerdeki rekabet otoriteleri ve Komisyon tarafından, 17 no.'lu temel düzenlemeler (Council Regulation 17 ve takip eden tebliğler) çerçevesinde uygulanabilmektedir.

tanımlanmaya başlanmıştır. Bu kavramın mevcut en açık tanımı, rekabet kuralları çerçevesinde *darboğaz*lara erişim üzerine bir dizi Komisyon kararı ve bu konudaki mahkeme kararları sonrasında *Erişim Tebliği* 'nde bulunmuştur.

Sektörün gündeminden düşmeyen bu üç husus üzerindeki tartışmalar halen devam etmektedir. Özellikle AB Rekabet Hukuku ve ONP çatısı altında geliştirilen sektöre özgü düzenlemelerle yapılan bu iki başlı yapıda, uygulama ayrı bir önem kazanmaktadır.

Bu ikili ilişkinin ayrıntılarıyla tanımlandığı *Erişim Tebliği*, AB'de, telekomünikasyon şebekesi ya da darboğaz niteliğindeki bir şebekeye erişim konusunda mağdur olan tarafın sektöre özgü ulusal düzenlemeler kapsamında ya da ulusal ve/veya Topluluk hukuku kapsamında başvuruda bulunabileceğini hüküm altına almıştır.<sup>65</sup> Mağdur bu seçeneklerden hangisini seçerse seçsin, bu durum Komisyonun müdahale hakkını ortadan kaldırmamaktadır.

Komisyon, Pan-Avrupa yararına acil hareket gerektiren konuların ortaya çıkması durumunda da müdahalede bulunabilir. Daha genel anlamda Komisyon, gerekli görürse, resen incelemelerde bulunabilir veya gerekli olduğunu düşündüğü sektörlerde soruşturma başlatabilir. Bununla birlikte tebliğ, telafisi mümkün olmayan bir ihlal karşısında geçici tedbir kararı almanın imkan dahilinde olmadığı ya da alınan bir kararın şikayetçinin haklarını yeterince korumadığı durumlarda Komisyonun, zarar riskinin ortadan kaldırılmadığını düşünerek Rekabet Kuralları kapsamında bir inceleme başlatabileceğini de ifade etmektedir.<sup>66</sup>

Uygulamada, telekomünikasyon hizmetlerine ve unsurlarına erişimin sağlanması konusunda AB mevzuatının, darboğaz yapının mevcudiyetinden kaynaklanan anti-rekabetçi etkileri giderme doğrultusunda iki husus üzerine yoğunlaştığı görülmektedir (Ungerer 2000):

- AB uyumlulaştırma mevzuatı çerçevesinde erişim ve ara bağlantı şartlarının, sektöre özgü düzenlemeler kapsamında -esas olarak üye ülke seviyesindeki ulusal düzenleyici otoriteler tarafından- uygulanması ve
- davacı tarafın talep edilebildiği kadar, AB Rekabet Hukuku -özellikle de halihazırda gelişmekte olan zorunlu tesis (imkan, unsur) doktrini- kapsamında erişimin uygulanması.

Düzenlemelerin sektöre olan etkisi üzerine genel bir değerlendirme anlamında Ungerer, bizim de katıldığımız şu tespitleri yapmaktadır (Ungerer

---

<sup>65</sup> Erişim Tebliği, par.11

<sup>66</sup> Erişim Tebliği, par.33.



2000): Telekomünikasyon darboğazlarına erişime ilişkin AB’de uygulanmakta olan *ikili rejimin*, 1 Ocak 1998 tarihinden itibaren telekomünikasyon şebekesi ve hizmetlerinin AB genelinde liberalizasyonunun başarıyla gerçekleştirilmesi hedefine ulaştığı söylenebilir. Sektöre özgü düzenlemelerinin sorunu çözememesi durumunda rekabet otoritelerinin nihai müdahalede bulunma tehdidi karşısında ve tavsiyelerle oluşan “soft legislation”<sup>67</sup> ile birlikte, üye devletlerin gözetiminde merkezden idareye son verilmiş ve uyumlulaştırılmış erişim ve ara bağlantı rejiminin hızla oluşturulması, doğal tekel niteliğini haiz telekomünikasyon altyapısının temel birimlerinin etkili bir biçimde erişime açılmasına yol açmıştır. Bu durum, yerel erişim konularında pazara girecek yatırımcıların şüphelerini gidererek, uzun mesafeli ve uluslararası hizmetlerdeki rekabetin hızla gelişmesini sağlamıştır. Uzun mesafe ve uluslararası pazarlarındaki fiyatlar iki yıl içinde onda birlere kadar düşmüştür<sup>68</sup>.

Bu gelişmelere karşın, sektörde hala bazı ana problemlerin varlığını sürdürdüğü görülmekte, bu konular üzerinde tartışmalar devam etmektedir (Ungerer 2000):

- İlk olarak, ONP rejimi ve sektöre özgü ulusal rejimler, oldukça teknik ve dolayısıyla kanuni ihtilaflara yol açma potansiyelini haiz, erişim talep eden taraf ve darboğaz sahibinin içinde bulunduğu *kavramlar sınıfı* ve özellikle *etkin piyasa gücü* (SMP) kavramlarına bağlı hale gelmiştir. Bir çok üye devlette, bu kavramların nasıl yorumlanacağı ile ilgili belirsizlikten doğan tehditler vardı. Kimin kamu şebeke operatörü olabileceği (ve dolayısıyla düşük şebeke-ara bağlantı ücretine hak kazanacağı) ve kimin bir SMP operatörü olarak seçilmesi gerektiği (ve dolayısıyla kapsamlı kurum düzenleme denetimine ve düzenleyici kurum ücret onaylamalarına tabi olacağı) temel sorun haline gelmişti.
- Hayli karmaşık bir yapıya sahip yakınsanan pazarlara ve Internet pazarına mevcut mevzuatın uygulanmasının belirsizliği konusu.

### 3.5. BİRLEŞİK KRALLIK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜ ÜZERİNE İNCELEME<sup>69</sup>

Yukarıda da açıklandığı üzere, AB’de sektöre özgü düzenlemeler, üye ülke mevzuatlarının uyumlaştırılmasına yönelik olarak hazırlanmaktadır.

<sup>67</sup> AB Anlaşması altında üye devletler için bağlayıcı olmayan tedbirler.

<sup>68</sup> İnternet erişimi açısından, bu İnternet servis sağlayıcılarının (ISS’lerin) serbestçe gelişebilmeleri anlamına gelmektedir. Uzun mesafe omurgasında yaşanan rekabet, ilk defa olarak İnternet trafiği için Avrupa omurgasının önemli ölçüde gelişmesinin işaretlerini vermiştir.

<sup>69</sup> OFTEL’in “The best deal for consumers, A Guide to OfTel and its Work, September 2001” adlı dokümanından derlenmiştir.

Dolayısıyla üye ülke mevzuatlarının da ayrıca değerlendirilmesi yararlı olacaktır. Ancak bu tez kapsamında tüm üye ülke mevzuatlarına yönelik bir çalışma yapılması mümkün olamayacağı için telekomünikasyon sektöründe öncü ve başarılı uygulamalarıyla, en rekabetçi sektörlerden birine sahip olan Birleşik Krallık telekomünikasyon mevzuatına yönelik bir inceleme yeterli olacaktır. Dolayısıyla bu bölümde BK telekomünikasyon sektörü, düzenleyici otorite olarak OFTEL'in rolü ve stratejileri, rekabet politikaları ve sektörde geleceğe yönelik mevzuat planlarına yer verilmiştir. Böyle bir incelemenin, özellikle Türk telekomünikasyon mevzuatını geliştirme çalışmalarında yol göstermesi açısından faydalı olacağı düşünülmektedir.

### 3.5.1. OFTEL ve Telekomünikasyon Sektörü

Oftel, Birleşik Krallık (BK) telekomünikasyon piyasasında etkin rekabeti sağlamak ve tüketici haklarını korumak amacıyla, 1984 Telekomünikasyon Kanunu ile kurulmuştur.

#### **Rekabet Politikası**

Tüketicilere en iyi hizmetin en iyi koşullarla sunulması için piyasada etkin rekabet koşullarının sağlanması gerekliliğinden yola çıkan Oftel, piyasalarda etkin rekabeti tesis etmek için temelde şu düzenlemeleri yerine getirmektedir:

- Etkin piyasa gücüne sahip operatörün sahibi olduğu telekomünikasyon şebekesine, diğer rakip operatörlerin erişimi sağlamak üzere koşulları belirlemektedir. Oftel, en büyük şebeke operatörü BT'ye, diğer operatörlerle, maliyet tabanlı bir ara bağlantı sağlama yükümlülüğü getirmiştir. Bu çalışmaya örnek olarak, Türkiye'de de Rekabet Kurulu tarafından soruşturma konusu olmuş, *sınırsız Internet erişimi* verilebilir. Oftel, BT'ye, tüketicilerine sınırsız Internet erişimi sunmak isteyen servis sağlayıcılarına, kendi şebekesini kullandırma yükümlülüğü getirmiş ve BK telekomünikasyon piyasası, Internet alanında büyük bir sıçrama yapmıştır. Oftel, Avrupa'da böyle bir zorunluluk getiren ilk düzenleyici otoritedir ve Internet servis sağlayıcılığı alanında sağlanan bu etkin rekabet BK'de, Avrupa'nın en düşük Internet erişim fiyatlarının uygulanmasını sağlamıştır.
- Telekom piyasası daha rekabetçi olmaya başladıkça regülasyona olan ihtiyaç azalmıştır. Oftel, sektöre özgü düzenlemeleri bırakarak, bunun yerine Rekabet Kanununu uygulamaya yönelmektedir. Yasa, Oftel'e rekabete aykırı uygulamaları durdurma ve kanuna aykırı hareket eden şirketlere cezai müeyyide uygulama konusunda önemli yetkiler tanımaktadır.

- Piyasalar gelişmeye devam ettikçe operatörler yeni sabit telefon numarası kaynağına ihtiyaç duymaktadır. Numaralandırma planıyla Oftel, 9 milyar numarayı içeren ulusal kod ve numara şeması geliştirmiş, bu da görünür gelecek için rekabetçi piyasayı desteklemeye yeter görünmektedir.

### **BK Telekom Piyasası**

Özellikle erişim alanında yapılan düzenlemeler, BK telekomünikasyon piyasasının etkin rekabet ortamına kavuşmasını sağlamıştır. Yıllık 40 milyar Pound'luk ciroyla bugünkü telekomünikasyon piyasası, 1984 yılından bugüne oldukça büyük bir değişime uğramıştır.

Telekom piyasası hem hacim olarak büyümüş hem de işyerlerine ve tüketicilere sağlanan hizmetler artmıştır. 1984 yılından bu yana sabit hatların sayısı % 75 oranında artmıştır ve bugün kablo TV şebekesi BK'deki evlerin yarısına ulaşmaktadır.

Yeni teknoloji ve rekabet birleşimi tüketicilere hatırı sayılır faydalar sağlamıştır. Birçok telekom hizmetinin fiyatı düşmüş, konutlardaki sabit hat fiyatları 1984'e göre % 50 oranında ucuzlamıştır.

Yeni piyasalar ortaya çıkmıştır. Şu an, mobil telefonların sayısı kullarındaki sabit telefonlardan fazla olmakla birlikte, 40 milyon mobil telefon kullanıcısı vardır. İnternet piyasası da oldukça gelişmiş olup, bugün BK'deki evlerin % 40'ı İnternete erişebilmektedir.

### **3.5.2. Piyasa Düzenlemeleri**

Oftel'in regülasyon politikası, sayıları hızla artan rekabetçi pazarları dikkate alma zorunluluğu neticesinde değişmektedir. Rekabetin artması ve teknolojide baş döndürücü bir hızla yaşanan gelişmeler nedeniyle, Oftel'in uygun düzenlemeleri gerçekleştirilmesi, tüketicilerin optimum faydayı sağlamaları açısından hayati önem arz etmektedir. Oftel, sektöre yapılan yatırımları olumsuz yönde etkilemeyecek, sektörün yenilik çalışmalarını engellemeyecek nitelikte düzenlemeleri gerçekleştirme çabası içerisinde dir.

### **Oftel'in Stratejisi**

Oftel stratejisini, sektöre özgü olarak yapacağı düzenlemeleri piyasada görülen rekabetin seviyesine göre belirlemek üzerine oluşturmuştur. Piyasadaki rekabet seviyesi arttıkça, o piyasaya yönelik regülasyonların azaltılması, sektörün kendi kendini regüle etmesi ("self-regulation") hedeflenmektedir.

### **Oftel'in Strateji Uygulaması**

Telekom sektöründe piyasalar hızla değiştikçe, piyasaların sağlıklı bir şekilde gelişebilmesi için doğru seviyede düzenleme yapmak gerekmektedir. Oftel, piyasadaki rekabet düzeyini tespit edebilmek ve uygun seviyedeki uygulamaya karar verebilmek için piyasa incelemelerinden oluşan dalgalı bir program uygulamaktadır. Bugüne kadar mobil ve sabit telefon hattı aramaları, çevirmeli ("dial-up") Internet erişimi ve kiralık hat piyasaları üzerine incelemeler gerçekleştirilmiştir. Şu an yapılmakta olan sabit hat piyasası incelemesinde Oftel, rekabetin tüketiciyi korumak için yeterli bir düzeye ulaştığını gördüğü takdirde BT üzerindeki perakende satış fiyat kontrolünü geri çekecektir.

Bununla birlikte Oftel, gerekli gördüğü takdirde rekabeti arttırmak için düzenlemeler yapabilecektir. Oftel'in sınırsız Internet erişimi için yapmış olduğu uygulama sağlıklı büyüyen bir piyasanın yaratılmasına yardımcı olmuş ve tüketicilere oldukça önemli faydalar sağlamıştır.

### **Kendi Kendine ve Yardımcı Regülasyon**

Oftel tarafından yapılan sektör düzenlemelerine daha hızlı ve daha esnek bir alternatif sunduğu gerekçesiyle Oftel, uygun görüldüğü takdirde sektörü, kendi kendini regüle etmesi yolunda teşvik etmektedir. Operatörler kendilerini ilgilendiren ortak sorunları çözüme kavuşturabilmek için beraber çalışabilmektedirler. Sektörün birlikte çalışıp çözüme kavuşturdıkları ulusal kod ve numara değişimi çalışmaları, bu tür regülasyona örnek olarak verilebilir.

Oftel ayrıca, tüketiciler ve servis sağlayıcıları arasındaki anlaşmazlıkları çözecek yeni bir *telekom Ombudsmanı* projesi için sektörle birlikte çalışmaktadır. Deneyimler göstermiştir ki, tüketici şikayetlerinde bağımsız *Ombudsmanlar*, mahkemelere gitmeden kullanılacak daha ucuz ve etkin bir yöntemdir. *Telekom Ombudsmanı* bir şirkete herhangi bir anlaşmazlığı çözmek için emir verebilir ve ödenecek tazminatı belirleyebilir. *Ombudsman* projesine imza atan şirketler, müşterilerden gelen şikayetleri alacağı yönünde taahhüdünü göstermek durumundadır.

### **Yeni Teknolojinin Piyasaya Etkisi**

Telekomünikasyon sektöründe geniş bant teknolojisi, tüketicilere sunulan hizmetlerde devrim yaratabilecek bir sonraki sıçrama olarak görülmektedir. Talep anında video hizmeti ("Video on demand"), yüksek hızlı Internet erişimi ve enteraktif hizmetler, kablo modemler, üçüncü nesil mobil telefonlar, *LLU aracılığıyla BT'nin telefon şebekesi* ve *BT'nin toptan ADLS hizmetleri* aracılığıyla sağlanabilecektir.

Oftel'in bugünkü düzenlemelerinin çoğu, bu gelişmelerin gerçekleştirilmesini sağlamaya odaklanmıştır. BT, diğer operatörlerin, abonelerine yüksek hızlı telekomünikasyon hizmeti sağlayabilmeleri için, DSL ekipmanlarını kendi santrallerine kurmalarına izin vermekle yükümlü kılınmış ve bunun yanı sıra diğer operatörlere toptan ADSL hizmeti sağlama zorunluluğu getirilmiştir.

### **3.5.3. Haberleşme Sektöründe Geleceğe Yönelik Düzenleme Planları**

Telekom piyasası değişmeye ve gelişmeye devam etmektedir. Piyasalar daha rekabetçi bir yapıya kavuşmakta ve sayısal teknoloji, aynı servisin değişik ağlar üzerinden taşınabilmesine imkan vermektedir. Bugün, sayısal televizyon aracılığıyla e-posta göndermek, telefon şebekesi üzerinden video yüklemek ve mobil telefonları kullanarak İnternete erişmek mümkündür.

Servislerin bu şekilde yakınsanmasının düzenlemeler üzerine önemli etkileri olmuştur. Sektörün tek bir haberleşme sektörü olarak karşımıza çıkması durumunda, bütün şebekelere (telekom, televizyon ve radyo) yönelik olarak uygulanacak tek bir düzenleme sistemine sahip olmanın avantajları bulunmaktadır.

#### **AB Uygulaması ve OFTEL**

Telekom sektörüne özgü regülasyon mevzuatı, bütün üye ülkeler arasında tutarlı bir yaklaşım sağlamak üzere Avrupa seviyesinde düzenlenmiştir.

Bütün elektronik iletişim ağlarının düzenleme sistemini ayarlayacak beş yeni direktif şu an Avrupa Parlamentosu ve Bakanlar Konseyi'nce görüşülmektedir. Yönergeler genel düzenleme mevzuatı, evrensel hizmeti, şebeke yetkilendirmelerini, erişim ve ara bağlantıyı ve veri güvenliğini içermektedir.

Yeni direktifler bütün haberleşme ağları için, daha fazla ihtiyaç duyulmadığı takdirde düzenlemenin geri çekileceği vurgulanarak, rekabetçi piyasaları destekleyen tek bir sektöre özgü mevzuat yaratacaktır. Bu, Oftel'in düzenleme yapmaya olan yaklaşımına çok yakın bir anlayıştır.

Yeni yönergelerin 2002'nin baharında yürürlüğe girmesi beklenmektedir.

Oftel, Komisyon ve diğer ulusal düzenleyici otoritelerle birlikte bu sürece, gittikçe rekabetçi bir yapıya bürünen piyasalarda yaşadığı deneyimlerini aktarmak suretiyle iştirak etmektedir.

## **Regülasyon Alanında Yeni Mevzuat**

Farklı haberleşme şebekelerinde yaşanan yakınsamalar, BK'de radyo, televizyon, telekomünikasyon ve radyo spektrumu alanlarında farklı düzenleyici otoritelerin görev almalarının bundan böyle uygun olmayacağı gerçeğini gündeme getirmektedir.

Aralık 2000'de İngiliz hükümeti, haberleşme sektörü yönelik yeni bir mevzuatın oluşturulmasını öngören "Haberleşmenin yeni geleceği" adlı bir *beyaz kitap* yayımlamıştır. Bu yeni mevzuatın üç önemli hedefi vardır:

- BK'yi dünyadaki en rekabetçi haberleşme ve medya pazarı yapmak
- Evrensel hizmet kapsamında, üst düzey kalitede, bir çok çeşitli hizmet alternatiflerini erişilebilir kılmak
- Vatandaşların ve tüketicilerin hakim durumdaki piyasa aktörleri tarafından uygulanacak olan fahiş fiyatlara maruz kalmalarını önlemek; vatandaşların ve tüketicilerin mahremiyetinin ve toplum ahlakının temel standartlar çerçevesinde korunmalarını sağlamak.

Bu hedefler *OFCOM* (Haberleşme Ofisi, "The Office of Communications") adında yeni bir düzenleyici otorite tarafından sağlanacaktır. Bu düzenleyici otorite ise mevcut haberleşme otoriteleri olan; *Oftel*, *Bağımsız Televizyon Komisyonu* ("Independent Television Commission"), *Radyo Kurumu* ("Radio Authority"), *Radyo Haberleşme Kurumu* ("Radiocommunications Agency") ve *Yayın Standartları Komisyonundan* ("Broadcasting Standards Commission") oluşacaktır.

Bu alanları regüle edecek tek bir düzenleyici otoritenin teşekkülü, farklı haberleşme ağları arasında yapılacak düzenlemeler açısından tutarlı bir yaklaşımın oluşturulmasını sağlayacaktır. Yeni düzenlemelerin içerik sorunları ve bunların tüketicilere nasıl ulaştırıldığı konularını içermesiyle birlikte OFCOM, ekonomik ve içerik düzenlemelerinden sorumlu olacaktır.

## **Sektör Yakınsamaları ve Tüketici Faydası**

Yakınsama, haberleşme sektörünün yapısını değiştirmekte ve tüketicilere çok büyük faydalar sağlamaktadır. İnsanlar, yüzlerce değişik yayın kanallarına, İnternet tabanlı hizmetlere ve diğer özel bilgi ürünlerine değişik haberleşme ağlarını kullanarak ulaşacaklardır.

Bununla birlikte, şebeke kurulumunun ve bakımının ciddi maliyetleri içermesi bir çok farklı haberleşme şebekesinin kurulması önünde önemli bir engel oluşturmaktadır. OFCOM'un bu durumda anahtar rolü, çok sayıda hizmetin, rekabetçi fiyatlarla tüketicilere ulaşmasını sağlamak amacıyla, etkin piyasa gücüne sahip şebekelerin erişime açılmasını sağlamaktır. Rekabetçi yapıya kavuşan piyasalarda, rekabete aykırı uygulamaları çözmek için sektöre

özgü düzenlemelerin mümkün olduğu kadar en aza indirgenmesi, bunun yerine rekabet kanununun müdahalesinin sağlanması gerekmektedir.

Değişik şebekeler arasında artan rekabet, BK'de, geniş çaptaki hizmetlerin değişik şebekeler üzerinden tüketicilere ulaştırıldığı, dinamik bir sektör yaratmıştır.

### **OFCOM**

Mevcut beş düzenleyici otorite arasından yeni OFCOM'u yaratmanın bazı zorlukları bulunmaktadır. OFCOM'un rolü mevcut beş düzenleyicinin fonksiyonlarını taklit etmek olmamalıdır. Yeni düzenleyicinin sorumluluklarını ve fonksiyonlarını tespit etmek için yeni fikirlere ihtiyaç vardır. Ancak bu fonksiyonlara karar verildiği zaman OFCOM'un örgütsel yapısı oluşturulabilecektir.

Mevcut düzenleyici otoriteler, yeni *otoriteyi* yaratmak için birlikte yürüttükleri çalışmalarını sürdürmektedirler. Düzenleyici otoriteler karşılıklı anlayışa dayalı bir memorandum imzalamışlar ve düzenli olarak örgütsel sorunları tartışmak amacıyla toplanmaktadırlar. Hükümet OFCOM'un ana hatlarını belirten Haberleşme Ofisi (OFCOM) yasa tasarısı yayımlamıştır. Tasarı, OFCOM'la birlikte 2003 yılında yürürlüğe girmek üzere önümüzdeki parlamento dönemi yayımlanacaktır.

Bugün BK telekomünikasyon sektörü, yapılan düzenlemelerle, dünya çapında en etkin rekabetin yaşandığı sektörler arasında gösterilmektedir. Telekomünikasyon politikasını, düzenlemelerin en az seviyede tutulmasını sağlamaya yönelik hareket ederek, rekabete aykırı uygulamalara rekabet mevzuatı kapsamında müdahale etmek üzerine oluşturan BK, haberleşme sektörlerinde görülen yakınsamanın etkisiyle, bu sektörlerde faaliyet gösteren 5 düzenleyici otoriteyi bire indirmek amacıyla OFCOM'un kurulması yönündeki yoğun çalışmalarını sürdürmektedir. Sektöre yönelik düzenlemeler yapılırken BK örneğinin dikkate alınarak, sektörün gittiği yönün tayin edilmesi, rekabetin önünün açılması açısından oldukça faydalı olacaktır.

## BÖLÜM 4

# TÜRK HUKUKU ÇERÇEVESİNDE ERİŞİM SORUNLARI

### 4.1. TÜRK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜ

1920’li yıllardan günümüze kadar dünya genelinde büyük ölçekli firma sıralamaları yapılmış ve bilişim sektörü diğer sektörlerle kıyaslanarak, sektörün önemine dikkat çekilmiştir. Ancak teknoloji, bu sektörün önemini anlatarak yitirilecek zaman kaybına bile tahammülü olmayan bir ivmeyle gelişimini sürdürmektedir. Telekomünikasyon sektörü günümüzde kendi içinde gelişimini sürdüren bir sektör görünümünden oldukça uzaklaşmış, hemen hemen tüm piyasalarının omurgasını oluşturur konuma gelmiştir.

Günümüzde Türkiye, 1980’li yıllarda neredeyse öncüsü olduğu bu sektördeki gelişmeleri oldukça geriden takip etmektedir. Bugünlerin popüler kavramı olan sayısal uçurumun (“digital divide”) kıyısında seyretmektedir. Henüz özelleştirme prosedürünü tamamlayamamış üç OECD ülkesinden biri olan Türkiye, Avrupa’da yaşanan gelişmeleri geriden takip etmenin getirdiği avantajı (ki 1980’li yıllarda bunu çok iyi kullanmış ve telekomünikasyon alanında “sayısal devrim” yapmıştır), gelişmeleri çok gerilerden takip ederek dezavantaja çevirmektedir.

#### 4.1.1. Türk Telekomünikasyon Sektörünün Gelişimi

1983 yılının sonrasında büyük bir yatırım hamlesi gerçekleştiren telekomünikasyon sektörü, PTT’yle etkin bir haberleşme alt yapısının kurulması yolunda önemli bir aşama kaydetmiştir. Büyük bir hızla yaygınlaştırılan şebeke, mevcut şebekenin de katma değerli hizmet verebilmesine olanak sağlayan teknoloji ile güncellenerek, hizmetlerin kalitesinin yükselmesi sağlanmıştır. Kendi uydu sistemini de oluşturan Türk telekomünikasyon sektörü, hükümetin 1994 sonrasında izlediği yanlış politikalar neticesinde dünyanın gerisinde kalmıştır (Yılmaz 2000).



1985 yılında başlayan sayısallaşma atılımı ile, o yıllarda % 3 sayısallaşma oranına sahip olan şebekenin, 1987'de % 30, 2000'de ise % 88 sayısallaşma oranına ulaşması sağlanmıştır.<sup>70</sup> Sayısal santraller ölçek ekonomilerinin artmasının yanı sıra telekomünikasyon sektöründe kapsam ekonomilerinin de işlemesi yolunda önemli bir adım olmuştur. Ancak teknolojinin dur durak bilmeyen gelişmesine karşın telekomünikasyon sektörü, 1994 sonrasında bu gelişime bir türlü ayak uyduramamıştır. 1994 yılında yaşanan ekonomik kriz, bütçe açıklarını kapatmaya yönelik olarak kamu yatırımlarının azaltılmasına neden olmuş ve 1983'den beri yıllık ortalama % 20 civarında olan şebekenin gelişme oranı ilk kez % 10'un altında gerçekleşmiştir.

1986 yılında analog olarak başlayan mobil haberleşme, 1994 yılında sayısal mobil haberleşmeye geçilmesiyle telekomünikasyon sektöründe görülen olumlu gelişmeler arasında yer almıştır. Yine aynı yıl ilk uydusuna kavuşan sektör, 1996'da Türkiye Ulusal İnternet Altyapı Ağı (TURNET) ile tanışmıştır. Büyük bir hüsrarla sonuçlanan bu girişim, İnternetin yurt dışında yayılması amacıyla, 1998 yılında TTNNet adı altında bir başka projeye yinelenmiştir.

#### **4.1.2. Genel Olarak Türk Telekomünikasyon Sektöründeki Hukuki Düzenlemeler**

406 sK. ile posta, telgraf ve telefon tesis ve işletilmesi görevini üstlenen PTT, uzun yıllar idari düzenleme ve işletmecilik işlevlerini birlikte yürütmüş, katma değerli hizmet sağlayan firmaların şebekeye erişimi, erişim ücretleri ve şebekeye bağlanacak olan teçhizatın tip onayının verilmesi gibi hususlarda tek yetkili olarak faaliyetlerini sürdürmüştür.

Telekomünikasyon sektöründe gerçekleştirilen ilk regülasyon 2813 sayılı Telsiz Kanunu ile radyo frekans alanında olmuştur. Bu kanun ile Ulaştırma Bakanlığına bağlı Telsiz İşleri Genel Müdürlüğüne radyo frekans planlaması ve tahsisine ilişkin regülasyon görevi verilmiştir.

Önceleri kapsam ekonomilerinden yola çıkarak birlikte yürütülmesi düşünülen telekomünikasyon ile posta ve telgraf hizmetlerinin, günün gelişen koşulları dikkate alınarak, ayrılması gerekliliği baş göstermiştir. 509 sayılı KHK ile yapılan ilk girişim, bu Kararnamenin Anayasa Mahkemesi tarafından (yürürlüğünün durdurulmasını<sup>71</sup> müteakip) iptal edilmesi<sup>72</sup> ile başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Sonrasında yürürlüğe giren 4000 sK. ile bu hizmetler birbirinden

<sup>70</sup> Bu bölümde yer alan bilgiler Türk Telekomünikasyon A.Ş.'den elde edilmiştir. Bilgilerin bir kısmı <http://www.telekom.gov.tr> adresinde elde edilebilir.

<sup>71</sup> 21.10.1993 tarih ve 1993/40-1 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı

<sup>72</sup> 1993/40-2 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı

ayrılmış ve telekomünikasyon hizmetlerini yürütmek üzere 233 sayılı KHK ile Türk Ticaret Kanunu'na (kuruluş ve tescile ilişkin hükümler hariç) ve özel hukuk hükümlerine tabi Türk Telekomünikasyon A.Ş. kurulmuştur.

Aynı Kanun'da Türk Telekomünikasyon A.Ş. hisselerinin % 49'unun satılmasına ilişkin usul ve esasları belirleme yetkisi ile katma değerli hizmetlere ilişkin olarak lisans ve ruhsat verme yetkisi Ulaştırma Bakanlığına verilmiştir. 4000 sK. hakkında açılan yürütmeyi durdurma davası neticesinde Anayasa Mahkemesi öncelikle yürütmeyi durdurmuş<sup>73</sup> ve sonrasında 406 sayılı Kanuna eklenen bazı maddeleri iptal ederek<sup>74</sup>, diğer maddelere ilişkin yürütmeyi durdurma kararını kaldırmıştır.

4107 sK. ile birlikte Ulaştırma Bakanlığı'nın özelleştirme konusundaki yetkileri Özelleştirme İdaresi Başkanlığına devredilerek özelleştirme koşulları düzenlenmiştir. Bu Kanunun bazı hükümleri de önceki düzenlemelerde olduğu gibi Anayasa Mahkemesi Kararı ile iptal edilmiştir (T.B.M.M. 2000 c).

Türk Telekomünikasyon A.Ş.nin satışının öngörüldüğü % 34'lük hissenin satış şeklinin belirlenmesine ilişkin yetkinin Bakanlar Kuruluna verildiği 4161 sK. ile de değer tespit komisyonunun kurulmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Sektöre yönelik bugüne kadar yapılan en önemli düzenleme ise 406, 2813 ve 3348 sK.larda değişiklik öngören 4502 sK.dur. Düzenleyici bir kurulun teşekkül edildiği ve sektöre özgü regülasyonların öngörüldüğü bu kanunla telekomünikasyon sektöründe bir *devrim* yaşanmıştır. Kanunun gerekçesi, bu kanunla birlikte gerçekleştirilmesi beklenen hedefler ve değişiklikler konusuna açıklık getirmektedir:

Dünyada son yıllarda telekomünikasyon alanında göze çarpan en önemli gelişme, söz konusu alandaki politika belirleme, idari düzenleme yapma ile işletmecilik işlevlerinin birbirinden ayrılması ve her bir işlevin, o işlevin niteliğine uygun esaslar dairesinde yürütülür hale getirilmesidir. Bu çerçevede, gelişmiş ülkelerde uygulama alanı bulan sektör yapısı genel olarak siyasal sorumluluk taşıyan hükümetin sektör politikaları ile genel esaslar ve hedefleri belirlemesi, faaliyetlerinde özerk nitelikteki bir düzenleyici otoritenin teknik nitelikteki gerekli idari düzenlemeleri yapması ve uygulaması, buna karşılık işletmecilik faaliyetlerinin de ekonomik esaslar dairesinde ticari kuruluşlar tarafından yerine getirilmesini içermektedir.

Tüm dünyada olduğu gibi, ülkemizde de telekomünikasyon sektörünün yeniden yapılandırılması çabasında iki farklı hedefin birbiri ile bağdaştırılması gereği mevcuttur.

---

<sup>73</sup> 16.8.1994 tarih ve 1994/65-1 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı

<sup>74</sup> 22.12.1994 tarih ve 94/65-3 sayılı Anayasa Mahkemesi Kararı ile Ek 17'nci madde ile Ek 18'nci maddenin 2. ve 3. fıkraları iptal edilmiştir.

Bir yandan telekomünikasyon sektörünün ticari esaslar dahilinde ekonomik yönden daha verimli ve etkin yürütülmesi amacıyla liberalize edilerek serbest rekabete açılması, devletin işletmeci rolünden sıyrılması gereği bulunmaktadır. Telekomünikasyon sektörünün 2004 yılına kadar serbest rekabete açılması, aynı zamanda Türkiye'nin Dünya Ticaret Örgütü çerçevesinde işleyen Hizmet Ticaretine İlişkin Genel Anlaşma doğrultusunda vermiş olduğu taahhütler gereğidir.

Öte yandan, telekomünikasyon hizmetlerinin kamu hizmeti niteliği ve stratejik öneminin dikkate alınması şarttır. Bugün tüm gelişmiş devletler, söz konusu mülahazalarla telekomünikasyon sektörünü, kendileri işletmeci olarak sektörde kalmasalar dahi, sıkı bir biçimde düzenlemekte ve denetlemektedirler.

...

Öncelikle bu kanunda telekomünikasyon sektöründe devletin rolü yeniden tanımlanmaktadır. Devlet, bir taraftan yasama ve yürütme organları vasıtasıyla anayasal çerçeve içinde telekomünikasyon sektörüne ilişkin olarak politikaları ve temel ilkeleri ve uygulamaları belirlemeye devam edecek, diğer taraftan, faaliyetleri bakımından özerk nitelikli Telekomünikasyon Kurumu vasıtasıyla, telekomünikasyon hizmetlerinin söz konusu temel ilke ve politikalara uygun yürütülmesini denetleyecek, bir diğer taraftan da yine bağımsız olarak faaliyet gösterecek olan Türk Telekom'da çoğunluk hissedarı sıfatıyla mülkiyetten doğan haklarını kullanacaktır. Bu üç işlevin ayrılmasının, telekomünikasyon hizmetlerinin etkin, verimli ve gereksinimleri azami ölçüde karşılayan bir şekilde, siyasi etkilerden arınmış olarak ve çağdaş ölçekte yürütülmesini sağlayacağı öngörülmektedir. Bu bakımdan belirtmek gerekir ki, kanunun öngördüğü temel değişiklikler tamamıyla birbirine bağlı, birbirini tamamlayıcı niteliktedir ve bu bakımdan birlikte değerlendirilmelidir.

4502 sK. sektörde önemli değişiklikleri öngörmektedir. Türk Telekomünikasyon A.Ş. bu Kanunla yeni bir statüye kavuşmuştur. Yapılan değişikliklerle siyasi iradenin müdahalelerinden soyutlanması ve oluşturulacak özerk bir düzenleyici kurum ile detaylı bir düzenleme ve denetime tabi olması sağlanmıştır. Bu kanunla getirilen bir diğer değişiklik ise kamu hizmeti niteliğini haiz olan telekomünikasyon hizmetlerinde faaliyet gösterecek olan şirketlerin piyasaya girişlerinin telekomünikasyon ruhsatı veya imtiyaz sözleşmesi imzalanması suretiyle düzenlenmesidir. Bu şekilde telekomünikasyon hizmeti sunacak olan işletmecilerin yükümlülüklerinin açık ve net olarak saptanmasına olanak getirilmiştir. Ayrıca kamu hizmetini haiz olmayan telekomünikasyon hizmetlerinin ise genel izin kapsamında sağlanması düşünülmüştür.

Bu kanunda, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin telekomünikasyon alanındaki hizmetlerini yürütebilmesi için Ulaştırma Bakanlığı ile bir görev sözleşmesi imzalaması da öngörülmüştür. 2003 yılı sonuna kadar ses iletimi alanında tekel, altyapı tesis ve işletme alanında ise öncelikli tekel hakkına sahip olan Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin sahip olduğu bu kamu tekeli imtiyazı

sebebiyle uygulayacağı fiyat tarifeleri de, belirli ilkeler dahilinde, Telekomünikasyon Kurumu'nun onayına tabi olacaktır.

Telekomünikasyon Kurumu'nun temel görevleri ve sektöre etkisi kanunun gerekçesinde şöyle ifade edilmiştir:

Mevcut Telsiz Genel Müdürlüğü'nü de içine alacak şekilde özerk bir Telekomünikasyon Kurumu oluşturulması öngörülmüştür. Bu suretle telekomünikasyon sektörünün idari düzenlemesinde iki başlılık önlenmiş, buna karşılık, telekomünikasyon ve telsiz iki ayrı ana hizmet birimi olarak öngörülmek suretiyle yürüyen telsiz hizmetleri korunmuştur. Telekomünikasyon Kurumu'nun bu çerçevede, öncelikle fiyatlandırma, ara bağlantı ve hizmet kalitesi gibi konularda teknik nitelikli yönetmelikler ve diğer idari düzenleme ve işlemleri yapmaya, görev sözleşmesi, imtiyaz sözleşmesi, telekomünikasyon ruhsatları ve genel izinlerin şartlarına uyulmasını denetlemeye ve bazı mali yaptırımları uygulamaya yetkili olması öngörülmüş, bu şekilde hem sektörün siyasi müdahalelerden arındırılması, hem uluslararası gelişimlere uygun olarak işletmeci ile düzenlemecinin ayrılması ve birbirinden bağımsızlaşması, hem de gereken teknik yeterliliğin bir uzman kurumda toplanması sağlanmıştır.

Sektöre yönelik çıkarılan son kanun olan 4673 sK. ile Ulaştırma Bakanlığı'nın yetkilendirme sözleşmelerine yönelik yetkileri Telekomünikasyon Kurumuna devredilmiştir. Bunun yanı sıra Türk Telekomünikasyon A.Ş. hisselerinin tamamının, kamuda bir altın hisse kalmak kaydıyla, özelleştirilmesi yolu açılmış ve kamu payının % 50'nin altına düşmesi durumunda 2003 yılına sonuna kadar sürmesi 4502 sK.la hüküm altına alınan yasal tekel hakkının bu yıldan önce sona ermesi hükme bağlanmıştır.

#### **4.2. SEKTÖRE ÖZGÜ DÜZENLEMELER ÇERÇEVESİNDE TÜRK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE ERİŞİM SORUNLARI**

Bu bölümde 4502 ve 4673 sK.larla Türk telekomünikasyon sektöründe erişim konusunda yapılan düzenlemeler üzerinde durulacak, Türkiye'nin halihazırdaki telekomünikasyon politikası ve düzenlemeleri üzerine değerlendirmelere yer verilecektir.

Türk telekomünikasyon sektöründe erişim sorunları denince, henüz liberalizasyonu tamamlanmamış sektörde ana operatörün alt yapısına erişim, dolayısıyla piyasaya giriş ve giriş düzenlemeleri anlaşılmaktadır. Henüz mevzuat yapısının tam oluşturulmamış olmasından dolayı sektör gündeminde yoğun bir şekilde yer alan *hukuki belirsizlik* de içinde bulunduğumuz dönem için bir giriş engeli olarak kabul edilebilir.

1994 krizi sonrası yatırımda sektöre uğrayan sektör, son yıllarda yaşanan felaketler ve 2001 yılı şubat ayında patlak veren krizle birlikte oldukça yara

almış, hükümetin iletişimi lüks sınıfında addederek önemli bir gelir kapısı görmesi neticesinde sektörde son kullanıcıya ve aktörlere uygulanan vergiler yüksek oranlara ulaşmıştır. Dolayısıyla uygulanmakta olan *maliye politikası* da ülkemize özgü bir giriş engeli olarak karşımıza çıkmaktadır.

#### 4.2.1. Telekomünikasyon Kurumu

Telekomünikasyon Kurumu 4502 sK.la, telekomünikasyon hizmetleri ve altyapısı ile ilgili olarak işletmecilerin ve bu alanda kanuna uygun olarak ticari faaliyet içinde bulunanların, hizmetlerin yürütülmesi, altyapının işletilmesi ve çeşitli telekomünikasyon teçhizat ve cihazları üreten veya satanların bu hizmet ve faaliyetlerini Türkiye dahilinde tam bir rekabet ortamı içinde gerçekleştirmelerini sağlamak ve teşvik edici tedbirleri almak üzere kurulmuştur. Sektörün idari düzenlemelere ilişkin işlevini üstlenen Telekomünikasyon Kurumu, telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesi ve altyapısının işletilmesi ile ilgili hususlarda gerekli düzenlemeleri yapmak, ayrıca hem bu hizmetlerde hem de genel olarak telekomünikasyon sektöründe rekabete aykırı davranış, plan ve uygulamaları resen veya şikâyet üzerine incelemekle görevlendirilmiştir.

Sektöre yönelik olarak düzenlemeleri gerçekleştirmek üzere telekomünikasyon hizmetleri ve altyapısının işletimi ile ilgili olarak görev alanına giren konularda yönetmelik çıkarma yetkisini haizdir. *Ex-ante* uygulamaları içeren bu yetkisinin yanı sıra işletmeciler, aboneler, kullanıcılar ve Türk telekomünikasyon sektörünü etkileyen tüm gerçek ve tüzel kişilerin ilgili mevzuata uymasını denetlemek, bu hususta ilgili makamları harekete geçirmek ve gereken hallerde kanunlarda öngörülen yaptırımları uygulamak gibi *ex-post* uygulamalara yönelik yetkilerle de donatılmıştır.

Yetkileri yukarıdaki şekilde özetlenen Telekomünikasyon Kurumu, sektördeki erişim koşullarını, sektörün rekabet koşullarını dikkate alarak, yapacağı düzenlemelerle belirleyecektir. Bu düzenlemeleri gerçekleştirirken ve denetim görevini yerine getirirken, yürürlükte olan rekabet mevzuatını da dikkate almalı ve Rekabet Kurumu ile sıkı bir ilişki ve uyum içinde olmalıdır.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> 2001 yılı içerisinde İstanbul'da Bilişim Zirvesi kapsamında düzenlenen "Telekom Sektöründe Yeni Ufuklar ve Düzenlemeler" başlıklı forumda, Telekomünikasyon Kurumu ve Rekabet Kurumu yetkilileri bugüne kadarki uygulamalarda uyum içinde çalıştıklarını müteaddit kereler ifade etmişler, aralarındaki ilişkiyi hukuki bir zemine oturtmak ve dolayısıyla belirsizlikleri ortadan kaldırmak için bir protokol hazırlığı içinde olduklarını belirtmişlerdir. 9-10 Ekim 2001 tarihleri arasında, STEAM (Stratejik Teknik Araştırmalar Merkezi) tarafından organize edilen "II. Telekomünikasyon Arenası"nda konuşan Rekabet Kurumu 2.Başkanı Dr. Kemal Erol, her iki kurum da yürütmekle görevli olduğu mevzuat açısından değerlendirildiğinde, uygulamada bu

#### 4.2.2. Telekomünikasyon Pazarına Giriş

4502 sK.la girişlerin düzenlendiği telekomünikasyon pazarında hiç kimse Telekomünikasyon Kurumu ile bir görev, imtiyaz sözleşmesi yapılmış veya Telekomünikasyon Kurumu tarafından bir telekomünikasyon ruhsatı veya genel izin verilmiş olmadıkça, telekomünikasyon hizmeti yürütemez ve/veya altyapısı kuramaz ve işletemez.<sup>76</sup> Dolayısıyla Telekomünikasyon Kurumunun, her bir hizmet türü için ayrı ayrı olmak üzere yetkilendirmenin imtiyaz sözleşmesi, telekomünikasyon ruhsatı veya genel izinden hangisi ile, nasıl ve hangi şartlarla yapılacağını belirlemesinin ardından işletmeler pazara giriş için başvuruda bulunabileceklerdir. Ancak bu tezin yazımının sona erdiği tarih itibarıyla henüz bu çalışmalar tamamlanamamıştır. İşletmeler bu belirsizlik ortamı içinde eski mevzuat hükümleri çerçevesinde faaliyetlerini sürdürmektedirler. Piyasaya giriş koşullarının belirlenmesi açısından bu düzenleme büyük önem arz etmektedir. Telekomünikasyon Kurumu'nun hizmet türlerini belirlerken *kamu hizmeti* kapsamını iyi belirlemesi, koşulları mümkün olduğu kadar serbest ve etkin rekabeti sağlayacak şekilde oluşturması gerekmektedir.

Lisanslarla ilgili bir diğer önemli husus, lisans ücretleridir. Lisans ücretlerinin bir gelir kaynağı olarak görülmemesi gerektiği gibi, yüksek belirlenen ücretlerin önemli bir giriş engeli teşkil edeceği de dikkate alınmalıdır. Telekomünikasyon Kurumu üyelerinden Raşit Gölhan da, II.Telekomünikasyon Arenası'nda yaptığı açıklamada, Kurumun bu konuda benzer bir tutum içerisinde olduğunu ifade etmiştir. Özellikle önümüzdeki dönem yapılması beklenen 3. nesil mobil telefon lisanslarının, AB tecrübeleri doğrultusunda, bedelsiz olarak, *güzellik yarışması* ("contest beauty") ile ihale edilmesi ciddi şekilde düşünülmelidir. Lisans ücreti olarak alınması düşünülen ücretlerin, maliyet unsuru olarak tüketiciye yansıtacağı dikkate alınarak, bu ücretlerden feragat edilmeli ve hizmet kalitesine yönelik koşulların belirlenerek ihaleyi alacak olan işletmecinin bu koşulları yerine getirmek üzere feragat edilen bu

---

kurumların çatışan değil, çakışan işlevlerinin mevcut olduğunu ifade etmiştir. Yapılacak olan protokolle bu sorunun ortadan kalkacağı tahmin edilmektedir

<sup>76</sup> 4502 sK.un 2'nci maddesinde "Hiç kimse Bakanlık bir görev, imtiyaz sözleşmesi yapılmış veya Bakanlık tarafından bir telekomünikasyon ruhsatı veya genel izin verilmiş olmadıkça, telekomünikasyon hizmeti yürütemez ve/veya altyapısı kuramaz ve işletemez" ifadesi yer almaktadır. Ancak 4673 sK.la lisans verme yetkisi Telekomünikasyon Kurumuna geçmiştir. Aynı Kanunla Ulaştırma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununda, Haberleşme Genel Müdürlüğü'nün görevleri arasında sayılan ve 4107 sK.la getirilmiş olan "Telekomünikasyon İşletmeciliği yapacak sermaye şirketlerinin yeterlik şartlarını düzenlemek, lisans belgesi vermek, denetlemek, telekomünikasyon terminal cihazlarına tip ve uygunluk onayı vermek ya da verdirmek" hükmü kaldırılmıştır.

meblağın yatırıma yönlendirilmesi; dolayısıyla tüketicilere yansıtılması hedeflenmelidir.

Türk Telekomünikasyon A.Ş.ye tanınan tekel hakkının sona ermesini müteakip piyasaya girecek sermaye şirketlerinin, telekomünikasyon şebekeleri üzerinden sunulan ulusal ve uluslararası ses iletimini ihtiva eden, telefon hizmetlerini yürütmelerinin uygun olup olmadığına da karar verecek olan Telekomünikasyon Kurumunun, Rekabet Kurumu ile işbirliği içerisinde bu düzenlemeleri bir an önce tamamlaması, zamanla yarışan sektörün içinde bulunduğu hukuki belirsizliğin kalkması için önemli bir aşamayı teşkil etmektedir.

2003 yılının sonunda ses tekeli kalkacak olan Türk Telekomünikasyon A.Ş.nin faaliyet gösterdiği alt yapı pazarında, tekelin kalkmasının ardından, özellikle uzun mesafeli görüşmeler alanında, etkin bir rekabetin tesisi için pazardaki aktörlerin yatırımlarına şimdiden başlamaları gerekmektedir. Aktörlerin yatırımlarına yön verebilmeleri de ancak hukuki belirsizliğin ortadan kalkmasıyla, diğer bir deyişle önlerini görebilmelerine olanak sağlanmasıyla olacaktır.

#### 4.2.3. Ara Bağlantı

AB'nin taslak Direktifinde özel bir *erişim* türü olarak ifade edilen ara bağlantı, Türk hukukunda 4502 sK.la *kısmen* düzenlenmiş bir alandır. 4502 sK.da “iki ayrı telekomünikasyon şebekesi arasındaki telekomünikasyon trafiğinin gerçekleştirilmesini teminen iki şebekenin birbirine irtibatlandırılması”<sup>77</sup> olarak tanımlanan ara bağlantı, AB'nin yeni taslak direktifiyle tanıma eklenen, “aynı teşebbüse ait şebekelerin irtibatlandırılması” şeklinde sonradan eklenen ifadeyle farklılık arz etmekte ise de, tanımda teşebbüs kavramına yer verilmemesinden dolayı iki ayrı telekomünikasyon şebekesinin aynı teşebbüse de ait olabileceği yorumuyla, AB tanımına uygun olduğu ileri sürülebilir. Kanunda ara bağlantı yükümlüsü de “ara bağlantıyı sağlayacak şebekenin özel/tüzel kişiliği”<sup>78</sup> olarak tanımlanmıştır.

Bu aşamada ilk akla gelen soru, ara bağlantı yükümlüsünün kim olduğu, sorusudur. Kanun bu konuda Telekomünikasyon Kurumunu, ara bağlantı sağlama yükümlülüğü olan işletmecileri yayınlayacağı yönetmelik uyarınca belirlemekle görevlendirmiştir. Kanun Telekomünikasyon Kurumu'nun belirleyeceği diğer işletmecilerin yanı sıra Türk Telekomünikasyon A.Ş.yi her halde “ara bağlantı yükümlüsü” olarak belirlemiştir.<sup>79</sup> Kanunda yükümlülüğün sınırı,

---

<sup>77</sup> 4502 sK., madde 1.

<sup>78</sup> 4502 sK., madde 1.

<sup>79</sup> 4502 sK., madde 6.

ara bağlantı yükümlüleri, ara bağlantıya ilişkin talepleri bu madde hükümleri çerçevesinde ve eşitlik, ayırım gözetmeme, şeffaflık, açıklık, maliyet ve makul kârâ dayalı olma ilkeleri temelinde ve ara bağlantı yükümlülerinin veya bunların ortaklarının, iştiraklerinin veya ortaklıklarının, kendi hizmetleri için sağladıkları ile aynı koşul ve kalitede karşılamakla yükümlüdürler

ifadesiyle çizilmiştir. Kanun maddesinde “eşitlik, ayırım gözetmeme, açıklık, maliyet ve makul kara dayalı olma” olarak belirlenen ara bağlantının temel prensipleri, Telekomünikasyon Kurumu’nun çıkaracağı, uygulama esaslarını ve referans tarifelerini içeren yönetmeliklerle açıklığa kavuşturulacaktır. Henüz bu konuda bir düzenleme mevcut değildir.

ITU’nun 1998 yılı araştırmalarında ortaya koyduğu, ara bağlantıyla ilgili konuların birçok ülkede en önemli sorun olduğu ve düzenlemelerin öncelikle bu alanda yapılarak sorunların çözülmesi gerekliliği<sup>80</sup>, telekomünikasyon sektörünün rekabetçi bir kimlik kazanmasında ara bağlantının kilit taşı durumunda olduğunu; bu konudaki hukuki belirsizliğin bir an önce ortadan kaldırılması gerektiğini açıkça ortaya koymaktadır.

Şebekeler arasında ara bağlantı sağlanmasına yönelik işletmeler arasında yapılacak olan anlaşmaların, teknik hükümleri, koşulları ve ücretleri ihtiva etmesi gerekmektedir. Ara bağlantı anlaşmaları her ne kadar aleni olsa da, ticari sır niteliğinde bilgiler kanunla koruma altına alınmış ve bu konuda Telekomünikasyon Kurumu sorumlu kılınmıştır.<sup>81</sup> İmzalanan ara bağlantı anlaşmaları Telekomünikasyon Kurumu’na sunulacak ve böylece Kurumun, ilgili anlaşmaların telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesinde ve altyapının işletiminde serbest rekabeti engelleyici sonuçlara yol açmamasına yönelik tedbirleri almasına imkan yaratılacaktır. Kurum gerektiğinde, Rekabet Kanunu hükümleri çerçevesinde Rekabet Kurumuna da başvurabilecektir.<sup>82</sup>

### **Ara Bağlantı Uzlaştırma Prosedürü**

Taraflar arasında ara bağlantı anlaşmasının sonuçlandırılmaması durumunda sektörde rekabetin aksamaması, pazar yapısının bozulmaması için Telekomünikasyon Kurumunun müdahalesi gereklilik arz etmektedir. Kanun bu prosedüre ilişkin ana hatları aşağıdaki şekilde belirlemiştir:

Ara bağlantı anlaşması ilk talepten itibaren azami üç ay içerisinde sonuçlandırılmadığı takdirde, Kurum, ara bağlantı talep eden tarafın başvurusu halinde, kamu menfaati gözetilerek belirleyeceği esaslar çerçevesinde taraflar arasında uzlaştırma prosedürü işletir ve kamu menfaati açısından makul ve gerekli gördüğü diğer tedbirleri alabilir.

---

<sup>80</sup> Telecommunications Regulation Handbook (Draft), 20.09.2000, World Bank

<sup>81</sup> 4502 sK., madde 6, fıkra 3.

<sup>82</sup> 4502 sK., madde 6, fıkra 6.



Kurum'un bu prosedürü başlatmasından itibaren Kurum tarafından bir dört hafta daha uzatılabilecek olan altı haftalık bir süre içinde tarafların bir anlaşmaya varamamaları halinde, Kurum bu ara bağlantı anlaşması için uygun gördüğü hüküm, koşul ve ücretleri belirlemeye yetkilidir. Bu hüküm, koşul ve ücretler, taraflar aksini kararlaştırmadıkça veya kararlaştırılıncaya kadar geçerli olur.

Kanun uzlaştırma prosedürü için 10 haftaya kadar uzatılabilecek bir süre sınırı belirlemiştir. Telekomünikasyon gibi teknoloji tabanlı sektörler için bu süre oldukça uzundur. Ancak, sektörün teknoloji tabanlı olması sebebiyle kapsam ekonomileri nedeniyle şebeke üzerinden verilen hizmet çeşitliliğinin fazla olması, şebekenin ayrıştırılmasını ve maliyet hesaplamalarını güçleştirmektedir. Türk telekomünikasyon sektörü için hayati bir kavram olan "maliyet muhasebesi", çoğu firmalar tarafından uygulanmamaktadır. Türk Telekomünikasyon A.Ş. yetkililerinin Bilişim Zirvesi'nde yaptıkları açıklamalardan, ana operatör olan Türk Telekomünikasyon A.Ş. maliyet muhasebesi uygulamasına geçiş için çalışmalarını sürdürmekte olduğu anlaşılmaktadır.

Ara bağlantı uzlaştırma sürecinde teknik açıdan, kapasite ve ara bağlantının yapılacağı teçhizat uygunluğu gibi konularda da sorunların ortaya çıkması kaçınılmazdır. Ara bağlantı yükümlüsü teşebbüsün teknik açıdan herhangi haklı bir gerekçesi olmaksızın ileri sürebileceği engellerin, yapılacak bir düzenleme ile önüne geçilmesi gerekmektedir.

### **Ücret Hesaplama Yöntemi**

Telekomünikasyon Kurumu tarafından çıkarılan tarifelere yönelik tek düzenleme, 28 Ağustos 2001 tarih ve 24507 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan *Tarife Yönetmeliği*'dir. Yönetmeliğin amacı

telekomünikasyon sektöründe rekabet ortamının oluşturulması, teknolojik gelişimin ve yeni yatırımların teşvik edilmesi, ülke genelinde telekomünikasyon hizmetlerinin yaygınlaştırılması ile tüketicilerin korunması hususlarını gözeterek tarifelerin onaylanmasına ve denetlenmesine yönelik usul ve esasları tespit etmek

olarak belirlenmiştir. Yönetmelik,

ilgili telekomünikasyon hizmetlerinde, bir işletmecinin hukuki veya fiili bir tekel olduğunun veya ilgili hizmet veya coğrafi piyasada hakim konumda bulunduğu veya etkin piyasa gücüne sahip olduğunun belirlendiği hallerde, işletmecinin kullanıcılara sunduğu telekomünikasyon hizmetlerinde uygulanacak tarifelerin onaylanmasına ve denetlenmesine yönelik usul ve esasları

kapsamı içine almış olup, hakim konumda olmayan veya etkin pazar gücüne sahip olmayan teşebbüslerin uygulayacakları tarifeleri düzenlememektedir. Bu esasen kabul edilen bir yaklaşımdır. Düzenleyici otoritelerin telekomünikasyon sektöründe faaliyet gösteren tüm işletmecilerin tarifelerini onaylaması

regülasyonun ve rekabetin mantığına aykırı bir yaklaşım olacaktır. Ancak, ara bağlantı gibi telekomünikasyon sektöründe rekabetin sağlanması için muhakkak çözüme kavuşması gereken bir konuda, en azından ara bağlantı tarifelerinin yöntemini belirleyecek düzenlemelerin yapılması gereklilik arz etmektedir.

Telekomünikasyon Kurumu tarafından, II.Telekomünikasyon Arenası'nda yapılan açıklamalardan, ara bağlantı tarifelerine yönelik çalışmaların tamamlanmak üzere olduğu, "geçiş dönemi" olarak adlandırılabilir bir iki aylık süre için geçici olarak tavan fiyat regülasyonu ile belirlenecek ara bağlantı tarifelerinin, bunu müteakip getiri oranı regülasyonu ile belirleneceği ifade edilmiştir.

Mevcut piyasa yapısında Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin tarifelerini düzenleyecek olan *Tarife Yönetmeliği*'nde şu temel ilkeler esas alınmıştır:

- a) Hizmetin etkin olarak sağlanması maliyetine dayandırılması,
- b) Serbest rekabet ortamında oluşacak tarifeleri yansıtması,
- c) Adil olması ve benzer konumdaki kullanıcılar arasında ayrımcılık yapmaması,
- d) Farklı kullanıcı gruplarının özel durumlarını dikkate alması,
- e) Haklı bir gerekçe olmadan bazı hizmetlerin maliyetinin başka hizmetlerin ücretlerinden desteklenmesi veya karşılanmasına olanak vermemesi,
- f) Telekomünikasyon hizmetleri arzını, teknolojik gelişmeyi ve yeni yatırımları özendirici olması,
- g) Gelişen teknolojik şartlar çerçevesinde uluslararası standartlara ve ölçeklere yaklaştırılması,
- h) Rakip işletmecilerin kendi kullanıcılarına sunacağı telekomünikasyon hizmetleri için hakim konumdaki veya etkin piyasa gücüne sahip işletmeciden talep edeceği temel girdi niteliğinde olan telekomünikasyon hizmetlerinde oluşan fiyatları da dikkate alması

Tarifelerin hizmetin etkin olarak sağlanması maliyetine dayalı olacağına ifade edildiği Yönetmelikte, tarifelerin haklı bir gerekçe olmadıkça, hakim konumdaki işletmecinin, etkin piyasa gücünün bir sonucu olarak ortaya çıkabilecek aşırı fiyatları içermemesi; rekabetin kısıtlanmasını hedefleyen fiyat indirimlerini ihtiva etmemesi; aynı veya benzer telekomünikasyon hizmetlerinin sunulmasında kullanıcılar arasında ayırım yapılmasına yol açmaması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Hizmetin Etkin Olarak Sağlanması Maliyeti Yöntemine göre değerlendirmesi halinde, on haftaya kadar uzayabilecek bir süreç benimsenirken; tavan fiyat yöntemine göre değerlendirmesi durumunda dört haftalık bir onay süreci belirlenmiştir. Genel olarak değerlendirildiğinde Kurul'un *her an her şeyi yapabileceği* izlenimi veren tarife yönetmeliğinin, etkin ve anlaşılır bir düzenleme olmaktan uzak olduğu görülmektedir.

### **Roaming (Dolaşım)<sup>83</sup>**

Kısaca, bir işletmecinin abonelerine ait ekipmanların, diğer bir işletmeciye ait şebeke üzerinde çalışmasına olanak veren işlem olarak tanımlanabilir. Piyasaya yeni giren mobil operatörlerin başlangıçta yeteri kadar büyük bir kapsama alanına sahip olmamaları, piyasada etkin rekabetin sağlanması için halihazırda faaliyet gösteren mobil operatörlerin alt yapılarına erişim konusunu gündeme getirmektedir.

Yeni operatör, kısa dönemde kapsama alanını genişletmek için katlanması gereken yatırım maliyetinden kaçınmak isteyecektir. Yapılan imtiyaz sözleşmelerinde taahhüt altına girilen kapsama alanı, yatırım maliyetinin kısa süre içerisinde karşılanabileceği karlı bölgeler dışındaki alanları da kapsadığından, operatör yatırımlarını ilk önce daha karlı alanlara yapacak ve diğer bölgeler için roaming anlaşması yapma yoluna gidecektir. Diğer taraftan halihazırda yatırımlarını tamamlamış olan operatörün her ne kadar atıl kapasitelerini bu yeni operatöre kiralaması karlı olacaksa da, rakip operatörün piyasaya girişini engellemek için anlaşmaya yanaşmaması bu şirket açısından daha rasyonel bir davranış olacaktır.

Bu aşamada ön plana çıkan husus talep edilen alt yapının zorunlu unsur niteliğinde olup olmadığının tespiti olacaktır. Aynı zamanda faaliyete başlamış olan operatörler açısından değerlendirildiğinde pek mümkün görünmeyen müdahale, piyasaya oldukça geç giren operatörler için kaçınılmaz olabilir.

Roaming yükümlülüğüne ilişkin değerlendirmenin olay bazında yapılması, etkilerinin ayrıntılı analizlerle ortaya konması gerekmektedir. Roaming, alt yapının etkin kullanılmasını, ülke kaynaklarının verimli kullanılmasını, piyasaya yeni giren operatörler açısından kapsama alanı dezavantajını ortadan kaldırarak kısa sürede etkin rekabetin oluşmasını sağlayabileceği gibi; mevcut operatörlerin yatırım isteğini kırarak piyasanın gelişimini de engelleyebilir.

Roaming yükümlülüğü konusunda dikkat edilmesi gereken hususlar aşağıda sunulmuştur:

- Roaming anlaşmaları, ticari anlaşmalardır. Müdahale en son başvurulacak yöntem olmalıdır.
- Roaming talep edilen unsurların, zorunlu unsur niteliği taşıyıp taşımadığı dikkatli değerlendirilmelidir.

---

<sup>83</sup> 4502 sK.da İngilizce literatürde olduğu gibi kullanıldığı için, bu tez kapsamında da "Roaming" olarak kullanılacaktır. Türkçe karşılığı "Dolaşım" olarak alınabilir.

- Roaming yükümlülüğünün, yatırımları engelleyecek koşullarda yapılmamasına dikkat edilmeli, gerekirse zorunlu yatırıma ilişkin koşullar veya süre sınırlamaları gibi hususlara yer verilmelidir.
- Roaming ücretlerinin maliyet tabanlı belirlenmesi gerekmektedir.
- Firmalar arasındaki bilgi alış verişinin minimum düzeyde tutulması sağlanmalıdır. Ticari sınırların korunması gerekmektedir.

Roaming konusunda Türk telekom sektörüne yönelik düzenlemeler, 4502 sK.la getirilmiştir. Kanun roamingi

bir işletmeciye ait hizmetlerin, teknik uyumluluk şartları saklı kalmak üzere, diğer bir işletmecinin müşterilerine ait ekipmanlar üzerinden çalışmasına veya bir diğer sisteme ara bağlantısına imkân sağlayan sistemler arası dolaşımı<sup>84</sup>

olarak tanımlamıştır. Aynı kanunun 6'ncı maddesinde ise operatörlerin roaming yükümlülüğüne ilişkin hükme yer verilmiştir. Buna göre,

mobil telekomünikasyon, data veya Kurum'un belirleyeceği diğer hizmet veya altyapı işletmecileri, aynı alandaki diğer işletmecilerin müşterilerine ait ekipmanların kendi telekomünikasyon sistemleri üzerinden de çalışabilmesine izin verilmesine yönelik yapacakları makul, ekonomik açıdan oranlı ve teknik açıdan imkân dahilindeki roaming taleplerini karşılamakla yükümlüdürler<sup>85</sup>

Kanun bu hüküm ile operatörlere doğrudan bir yükümlülük getirirken, roaming taleplerinin sınırlarını, *makul, ekonomik açıdan oranlı ve teknik açıdan imkan dahilinde* olmak şeklinde belirleyerek açık bir kapı bırakmıştır. Yukarıda roaming yükümlülüğü getirirken dikkat edilmesi gereken hususların bu üç koşul çerçevesinde değerlendirilmesi zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. *Makul* yoruma oldukça açık bir kavramdır. Telekomünikasyon Kurumunun roaming yükümlülüğüne ilişkin başvuru bazında yapacağı değerlendirmeler sonucunda, belirleyeceği herhangi bir nedenle talebin *makul* olmadığı sonucuna varabilir. Bu durum düzenleyici otoritenin görevini yerine getirirken değerlendirmelerinde geniş bir alan bırakmakta; kanun koyucunun, operatörlere, sadece istisnai durumlarda getirilmesi gereken bir erişim yükümlülüğünün açık bir şekilde Kanunda yer alması konusundaki tartışmaları da bu kavramların yorumları üzerine yönlendirmektedir.

Yeni operatörlerle birlikte, piyasanın bir an önce etkin rekabet koşullarına kavuşmasının temin edilmesi gerekliliği karşısında, yeni operatörlerin erişim talepleri *makul* karşılanabilir. Ancak bu talebin abonelerin servis kalitesi üzerine etkisi ne olacaktır? Talep, yapılacak yatırımlarla hizmet kalitesinin artacağı bir bölgeye mi, yoksa kapasite fazlası bir bölgeye ülke kaynaklarının verimsiz kullanılması sonucunu doğuracak şekilde mi

---

<sup>84</sup> 4502 sK., madde 1.

<sup>85</sup> 4502 sK., madde 6, fıkra 5.

yapılacaktır? Bugün için bölge bazında veya süre bazında getirilen bir yükümlülüğün değişen koşullar karşısında esnekliği ne olacaktır? Telekomünikasyon otoritesinin ele alacağı bu konuların *makul* olma koşulu çerçevesinde değerlendirilmesinin mümkün olduğu açıktır. Ancak bu esneklik aynı zamanda mevzuat açısından da bir belirsizlik yaratmaktadır. Operatörler hukuki belirsizliğin olduğu piyasa şartlarında yatırım yapmaktan kaçınacaklardır. Bu durum yukarıda bahsi geçen koşulların ikincil mevzuatla açıklığa kavuşturulması gerekliliğini doğururken, çerçevesi kötü çizilmiş bir koşulun da piyasayı olumsuz etkileyeceği hususuna dikkat edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer verilen açıklamalar ışığında, sektörün önünün açılabilmesini, etkin bir rekabetin tesis edilebilmesini teminen ihtiyaç duyulan teknik, ticari ve ekonomik açıdan objektif kriterlerin yer aldığı, ayrıntılı ikincil mevzuatın bir an önce hazırlanması gerekliliği açıktır. Telekomünikasyon Kurumu görev alanına giren konularda uygulama usul ve esaslarını belirleyerek sektörün önündeki belirsizliği kaldırmalı ancak bunu gerçekleştirirken de regülasyon ve serbestlik arasındaki dengeyi iyi kurmaya dikkat etmelidir. Unutulmamalıdır ki, öncelikli hedef regülasyon değil, serbest piyasa koşullarına giden yolu düzenlemektir.

#### **4.3. TÜRK TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNÜN REKABET MEVZUATI KAPSAMINDA İNCELENMESİ**

Türk telekomünikasyon sektörünü düzenlemeye yönelik ikili sistemin diğer ayağını rekabet mevzuatı oluşturmaktadır. Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı İ.Hakkı Karakelle, Telekomünikasyon Kurumu tarafından düzenlenen, "I. Ulusal Telekomünikasyon Düzenlemeleri Sempozyumu"nda yaptığı konuşmasında, öncelikli hedefin sektörün rekabete açılması olması gerektiğini, açılmayan alanlarda ise açık ve objektif kriterlere dayalı regülasyonun yapılması gerektiğini ifade etmiştir. Bu açıklamanın ışığında, Birleşik Krallıkta sektöre özgü düzenlemelerin sektörün rekabetçi yapıya kavuşmasıyla birlikte en aza indirilmesi yönündeki eğilimin, Türk rekabet otoritesi tarafından da benimsendiği söylenebilir.

Rekabet mevzuatı açısından erişim konusunda III. Bölümde yapılan teorik açıklamalar, Türk rekabet mevzuatı açısından da geçerlidir. Dolayısıyla tekrardan kaçınmak maksadıyla bu bölümde teorik açıklamalara yer verilmeyecek; ilgili mevzuat, Türk telekomünikasyon sektörüne yönelik uygulamalar ve değerlendirmeler üzerinde durulacaktır.

Rekabet Kanunu düzenlemeleri, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içindeki her türlü mal ve hizmet piyasalarına yönelik genel hükümleri içermekte; Kanunda, herhangi bir sektöre yönelik spesifik düzenlemeler yer almamaktadır.

Her sektörün kendine özgü yapıları dava bazında dikkate alınmakta ve Kanun genel hükümler çerçevesinde uygulanmaktadır.

Telekomünikasyon sektörü de, diğer sektörler gibi, Rekabet Kanunu kapsamındadır. Bir diğer Kanun ya da sektöre özgü düzenlemeler çerçevesinde herhangi bir muafiyet getirilmemiş olup, Rekabet Kurulu, Kanunun verdiği yetki kapsamında, telekomünikasyon sektörüne yönelik olarak 4054 sK.un gereklerini yerine getirmekle yükümlüdür.

Daha önceki bölümlerde de ifade edildiği üzere, erişim sorunlarının temelini hakim durumda olan teşebbüs ya da teşebbüsler, bu erklerini diğer teşebbüslerin piyasaya girişini engellemek veya halihazırda piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin faaliyetlerini zorlaştırarak piyasa dışına çıkmalarını sağlamaya yönelik eylemlerde bulunmak şeklinde kötüye kullanarak rekabet mevzuatı kapsamında ihlale neden olmaktadır. Bu tür faaliyetler de, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un "Hakim Durumun Kötüye Kullanılması" başlıklı 6'ncı maddesinde yer alan

bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hukuka aykırı ve yasaktır

hükmü gereği yasaklanmaktadır. Yukarıda kısaca değinilen kötüye kullanma halleri de maddenin devamında şu şekilde örneklendirilmiştir:

- a. Ticarî faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler,
- b. Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık yapılması,
- c. Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış halinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi,
- d. Belirli bir piyasadaki hâkimiyetin yaratmış olduğu finanssal, teknolojik ve ticarî avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,
- e. Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması.

Kanunun 6'ncı maddesinin uygulanabilmesi için en az bir teşebbüsün belirli bir piyasada hakim konumda olması ve bu erkini kötüye kullanması gerekmektedir. Hakim durum Kanun'un 3'üncü maddesinde

belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü

olarak tanımlanmıştır. Tanımdan da anlaşılacağı üzere, hakim durum, tespit edilen piyasaya göre belirlenecektir. Telekomünikasyon sektörü, karmaşık yapısından dolayı ilgili pazar tanımında oldukça tartışmalı bir alandır. Sayısal teknolojinin gelişmesi yakınsamayı da beraberinde getirmekte, bu durum pazar tanımlamalarını güçleştirmektedir. Ancak telekomünikasyon sektöründe erişim sorunları konusunda yapılan pazar tanımlamaları, ihlalin niteliğine göre değişmekle birlikte, genelde erişimin engellendiği hizmet bazında yapılması nedeniyle kolaylıkla belirlenebilmektedir. Erişime açılması talep edilen unsurun, zorunlu unsur niteliğinde olduğu tespit edildiği takdirde yükümlülük getirilecek olan teşebbüsün ayrıca bir analize gerek olmaksızın hakim durumda olduğu kabul edilebilir.<sup>86</sup> Örnek vermek gerekirse, 4502 sK.İa 2003 yılı sonuna kadar yasal tekel hakkı tanınmış olan Türk Telekomünikasyon A.Ş., sabit telekomünikasyon şebekesi üzerinden ses iletimi pazarında hakim durumdadır. Bu konuda ayrıca bir pazar incelemesi yapılmasına gerek yoktur.

Erişim sorunlarına ilişkin olarak rekabet mevzuatı kapsamında, birlikte hakimiyet, fahiş fiyat, yıkıcı fiyat, bağlayıcı anlaşma ve ayırmacılık gibi konularda inceleme ve değerlendirmeler III. Bölümde yapılmıştır. Bu aşamada Rekabet Kurumunun bugüne kadar gerçekleştirdiği uygulamalar ışığında, Türk telekomünikasyon sektöründe erişim konusunda rekabet kurallarının uygulanmasına ilişkin yürüttüğü politika kapsamında sektöre yaklaşımı üzerine değerlendirmelere yer verilecektir.

#### **4.3.1. Türk Telekomünikasyon A.Ş. Hakkında Açılan Soruşturma**

Rekabet Kurulu, Türk Telekomünikasyon A.Ş. hakkında, hakim durumunu kötüye kullandığı konusundaki iddiaların ciddiyetini dikkate alarak soruşturma başlatmış ve açtığı soruşturma kapsamında TTAŞ hakkında, Kanun'un 9'uncu maddesi uyarınca iki ayrı geçici tedbir kararı almıştır.<sup>87</sup>

Alınan bu geçici tedbir kararlarına ilişkin değerlendirme konu başlıklarına göre değerlendirilmiştir.

#### **Fahiş ve Yıkıcı Fiyat**

Kararın değerlendirilmesine geçmeden önce TTAŞ'ın sektördeki durumu hakkında bilgi verilmesi yerinde olacaktır. Bundan önceki bölümlerde ifade

<sup>86</sup> Zorunlu unsur için II.Bölümüne bakınız. İlgili pazara ilişkin daha ayrıntılı bilgi III. Bölümde verilmiştir.

<sup>87</sup> 21.6.2001 tarih ve 01-28/273-M sayılı kararı ile 31.7.2001 tarih ve 01-37/363-M sayılı Kararı.

edildiği üzere yerel şebekenin sahibi olan TTAŞ, 2003 yılının sonuna kadar<sup>88</sup>, telekomünikasyon şebekeleri üzerinden sunulan ulusal ve uluslararası ses iletimini ihtiva eden telefon hizmetlerinde tekel; alt yapıda ise *öncelikli*<sup>89</sup> tekel hakkına sahiptir. TTAŞ aynı zamanda TNet adı altında, Internet servis sağlayıcılığı pazarında da faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla alt yapı sağlamakla yükümlü olduğu pazarda kendisi de faaliyet göstermektedir.

Geçici tedbir kararında fiyat uygulamalarına yönelik olarak iki hususta tedbir alındığı görülmektedir. Rekabet Kurulu, Internet servis sağlayıcılarına sunulan hizmetlere yönelik olarak Internet alt yapı piyasasında hakim durumda olan Türk Telekomünikasyon A.Ş.nin,

Internet hizmetleri piyasasında TNet adı altında sunduğu hizmetlerin fiyatlarıyla, aynı piyasada faaliyetlerini yürütebilmek için kendisinin sunduğu zorunlu unsur niteliğindeki altyapı hizmetlerinden yararlanmak durumunda olan Internet servis sağlayıcılarına yönelik tarife ve uygulamaları, TNet adı altında sunduğu Internet hizmetleri açısından çapraz sübvansiyon uygulamasına olanak vermeyecek ve rekabet ihlali oluşturmayacak şekilde tekrar belirlemesine

karar vermiştir. Bu kararda Rekabet Kurulu iki hususa dikkat çekmektedir. Öncelikle Internet servis sağlayıcılığı piyasası için zorunlu unsur niteliğine sahip olan alt yapı piyasasında uyguladığı tarifelerde yüksek oranda zam yapıldığı görülmektedir. Ancak Rekabet Kurulu'nun bu fiyat artışına yönelik doğrudan herhangi bir değerlendirmesi olmamış; fiyat artışının, fahiş fiyat uygulaması olup olmadığı konusuna açıklık getirilmemiştir. Ancak Kurul, farklı bir bakış açısıyla, TTAŞ'ın Internet servis sağlayıcı olarak faaliyet gösterdiği piyasada uyguladığı tarifeler karşısında diğer Internet servis sağlayıcıların rekabet şanslarının olmadığını ifade ederek, açıkça ifade etmese de, yıkıcı fiyat uygulamasına işaret etmiştir. Alt yapı faaliyetlerinde uygulanan fiyat artışları karşısında, Internet piyasasındaki fiyat indirimini Rekabet Kurulu'nun, TTAŞ'ın çapraz sübvansiyon uyguladığı şeklinde değerlendirdiği düşünülmektedir.

Rekabet Kurulu'nun fiyat uygulamalarına yönelik aldığı diğer karar ise uydu işletmeciliği pazarına yöneliktir. Uluslararası noktadan noktaya uydu data servisleri, TTAŞ ile telekomünikasyon şirketleri arasında yapılan sözleşmeler ile gerçekleştirilmektedir. Şikayetin konusunu, TTAŞ'ın bu anlaşma çerçevesinde uyguladığı fiyat tarifelerinde yaptığı yüksek oranlı zamlar oluşturmaktadır. Rekabet Kurulu, fahiş fiyat kapsamında değerlendirdiği tarifelerin uygulanmaması yönünde geçici tedbir koymuştur.

---

<sup>88</sup> TTAŞ'ta kamu payının %50'nin altına düşmesi durumunda 2003 yılına sonuna kadar sürmesi 4502 sK.la hüküm altına alınan yasal tekel hakkı sona erecektir.

<sup>89</sup> Diğer işletmecilerin ve kişisel telekomünikasyon tesislerini kullanan şahısların ana telekomünikasyon şebekesine ara bağlantı talepleri ve telekomünikasyon altyapı tesislerinden yararlanma ihtiyaçları, tekel süresince *öncelikle* Türk Telekom tarafından karşılanması hüküm altına alınmıştır.



Ancak tarife onaylama yetkisinin 4502 sK.İa Telekomünikasyon Kurumuna verilmiş olması, fiyat aracılığıyla TTAŞ tarafından yapılacak rekabet ihlallerinin önceden engellenmesini sağlayacak olmasına karşın, Telekomünikasyon Kurumu bu konudaki çalışmalarını tamamlayamamıştır.

### **Mal Vermeyi Reddetme**

Geçici tedbir kapsamında alınan bir diğer karar ise TTAŞ'ın, sahibi olduğu alt yapıya erişimi engellemeye yönelik faaliyetlerine ilişkindir. Mal vermeyi reddetme kapsamında değerlendirilebilecek olan kararında Kurul, TTAŞ'ın

İnternet servis sağlayıcılarını İnternet erişimi sunmaları için sadece sanal erişim noktalarını (VPOP) kiralamaya zorlayan eylemlerine son vermesine, İnternet servis sağlayıcılarının, talepleri halinde, İnternet erişiminde kullanılabilir teknolojilerden (İSDN-PRI, İSDN-BRI, No.7 E1 vb.) imkanlar ölçüsünde ve ayrımcılığa yer vermeyecek şekilde yararlanmalarının sağlanmasına

karar vermiştir. TTAŞ'ın, İnternet servis sağlayıcılarının kendi POP noktalarını kurarak sürdürmek istediği faaliyetleri için zorunlu unsur niteliğindeki hatları vermediği iddiasına karşı Kurul, telafisi mümkün olmayacak zararları önlemek amacıyla TTAŞ'ın bu imkanları İnternet servis sağlayıcılara sağlanmasına karar vermiştir. Bunun yanı sıra Kurul, TTAŞ'ın kendi sanal erişim noktalarını kiralamaya zorlayan uygulamalarına da son vermesini istemiştir.

Kanun'un 6'ncı maddesi kapsamında TTAŞ, zorunlu unsur niteliğindeki unsurları, ekonomik ve ticari olarak makul olduğu sürece sağlamakla yükümlü olacaktır. TTAŞ'ın bu olanakları sağlamaması, İnternet servis sağlayıcılığı piyasasına yeni işletmecilerin girmesine engel olacak; mevcut rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştıracaktır. TTAŞ'ın kendi sanal erişim noktalarının kiralanmasına yönelik zorlayıcı faaliyetleri ise, tüketici zararına olarak üretimin ve teknik gelişmenin kısıtlanması olarak değerlendirilebilecektir. Kendi sanal erişim noktalarını kurmalarını engelleyecek ve ar-ge yatırımlarının önünde engel oluşturabilecek bu uygulama da rekabet mevzuatına aykırılık teşkil edebilecektir.

### **Yerel Şebekenin Erişime Açılması**

Rekabet Kurulu'nun erişim konusunda aldığı son tedbir kararı ise, yerel şebekenin erişime açılmasına yöneliktir. Kurul TTAŞ'ın

İnternet servis sağlayıcılarına, talepleri halinde, xDSL İnternet erişim olanağını ve kablo TV şebekesi üzerinden İnternet erişimini, TNet hizmetlerinde yararlandığı imkanlarla, makul ve teknik açıdan imkan dahilindeki koşullarda, ayrımcı olmayacak şekilde açılmasına

karar vermiştir. Henüz sektöre özgü düzenlemeler kapsamında bir regülasyonun yapılmadığı bu alanda, TTAŞ'ın, TTNNet adı altında faaliyet göstermesinden yola çıkan Rekabet Kurulu, diğer Internet servis sağlayıcılarının da aynı imkanlar dahilinde bu hizmetlerden yararlanmasına karar vermiştir. Bu konuda ana operatörlerin daha önce girdikleri piyasalarda adil olmayan bir avantaj elde etmeleri söz konusu olabilmektedir. Rekabet Kurulu, bu kararında çok isabetli davranmış, AB'de regülasyonu tamamlanan bir uygulamanın gerçekleştirilmesine yönelik önemli bir adım atmıştır. Ancak alınan karar, AB'de yerel şebekenin tam olarak erişime açılmasına geçiş sürecinde uygulanan, kısmi erişimin sağlanmasına yöneliktir. Dolayısıyla bu alanda düzenlemelerin tam erişimin sağlanmasına yönelik olarak bir an evvel tamamlanması önem arz etmektedir.

Telekomünikasyon sektöründe erişim konusu ilk kez bu soruşturma ile gündeme gelmiştir. Rekabet Kurulu'nun almış olduğu tedbir kararları, telekomünikasyon sektöründe erişim sorunları açısından bir köşe taşı niteliğindedir. Sektöre özgü düzenlemelerin henüz tamamlanmadığı dikkate alındığında, sektörün gelişimi için Rekabet Kurulunun müdahaleleri büyük önem arz etmektedir.

## SONUÇ

Yaşanan teknolojik gelişmeler ve küreselleşme eğilimi, hizmetlerin yıllar boyu devlet tekeli altında sunulduğu telekomünikasyon sektörünü köklü bir değişim süreci içerisine sokmuştur. Tüm dünyada özelleştirme ve liberalleştirme çalışmaları hız kazanmış, gelişen teknoloji, sektörün bazı bölümlerinin doğal tekel niteliğini kaybetmesine neden olmuştur. Özelleştirme ve liberalizasyon dalgasıyla birlikte devlet tekellerinin yerini özel tekeller almaya başlamış; bu durum, tekelci firma davranışlarının etkisiyle toplum refahının azalması riskini de beraberinde getirmiştir.

Ölçek ve kapsam ekonomileri sebebiyle bazı hizmetlerin tek bir firma tarafından verilmesi kaçınılmazdır. Ülke kaynaklarının verimli kullanılmasının gerekliliği, ikinci bir firmanın getireceği yüksek maliyetlerin tüketicilere yansıtılması gibi sebeplerle, rekabete açılmayan bu tür aksak piyasaların, tekelci karı önleme ve üretimde etkinliği sağlama gibi gerekçelerle devlet kontrolü altında olması, diğer bir deyişle devlet tarafından regüle edilerek sürekli denetiminin sağlanması gerekmektedir.

Şebeke endüstrileri arasında addedilen telekomünikasyon sektöründe de durum farklı değildir. Özellikle katma değerli hizmetlerin liberalizasyonu ile, bu alanlarda faaliyet gösterecek olan işletmeler için hayati önemi haiz yerel şebekeler doğal tekel niteliği göstermekte; dolayısıyla bu alanda yapılacak olan regülasyon ve denetim ayrı bir önem kazanmaktadır.

Telekomünikasyon sektöründe verilen hizmetlerin neredeyse tamamına yakını, yerel şebekeye erişim olmaksızın gerçekleştirilmesi mümkün olmayan faaliyetlerdendir. Dolayısıyla piyasada etkin rekabetin sağlanabilmesi, hatta rekabetin ötesinde, piyasanın varlığını sürdürebilmesi için hayati önem arz eden zorunlu unsur niteliğindeki yerel şebekeye erişimin sağlanabilmesine yönelik *ex-ante* ve *ex-post* tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Tüketicilerin ve rakip teşebbüslerin bu olanaklara erişiminin sağlanabilmesi konusunda AB mevzuatında ikili bir düzenleme sistemi geliştirilmiştir. Bu sistemin bir ayağını ONP çatısı altında geliştirilen sektöre özgü düzenlemeler oluştururken, diğer ayağını rekabet mevzuatı uygulamaları oluşturmaktadır. Üye devletler bünyesinde teşekkül edilen düzenleyici otoriteler piyasalara *ex-ante* müdahalede bulunmakta; erişimin, teknik detaylarına,

muhasebesine ve fiyatlandırılmasına yönelik koşulları ayrıntılı olarak belirlemektedirler. Erişim Tebliği ile ayrıntılı olarak düzenlenen rekabet kurallarının erişim anlaşmalarına uygulanma alanı ise ağırlıklı olarak Roma Antlaşmasınının 82'nci maddesi kapsamında, diğer bir deyişle hakim durumun kötüye kullanılmasını ortadan kaldırmaya yönelik *ex-post* tedbirlerle sınırlandırılmaktadır.

Sektörün gündemini, ağırlıklı olarak yerel şebekenin erişime açılması yükümlülüğü, ara bağlantı anlaşmaları, sürekli değişimin gözlemlendiği pazar yapıları ve geniş bant hizmetler oluşturmaktadır. Sektörün dinamizmi ile uyumlu olarak sürekli güncellenen düzenlemeler, üye ülkeler arasında farklı yorumlara neden olan konularda *ortak bir dil* yaratma amacını taşımaktadır.

Türk telekomünikasyon mevzuatına yönelik mevzuat yapısı da, AB uyumlaştırma sürecinin de etkisiyle, AB mevzuatı ile benzerlikler göstermektedir. Ancak Posta işletmesinin ayrılmasıyla başlayan, katma değerli hizmetlerin liberalleşmesiyle hız kazanan ve son olarak 4502 ve 4673 sK.larla en son şeklini alan sektöre özgü düzenlemeler, ikincil mevzuatın ve uygulama eksikliğini yarattığı belirsizlikle etkin olmaktan oldukça uzaktır.

4502 sK., zamana karşı yarışan telekomünikasyon sektöründe, telafisi mümkün olamayacak zararların önüne geçilmesini teminen Telekomünikasyon Kurumuna *ex-ante* müdahale yolunu açmıştır. Ancak 4502 sK.un siyasi iradeden tam olarak arındırılmamış olması ve özelleştirme çıkmazı, bu konulardaki düzenlemeleri içeren 4673 sK.un yürürlüğe girmesine kadar geçen sürenin kaybına neden olmuştur.

Sektöre özgü mevzuatın geliştirilmesi sürecinde yaşanan belirsizlik nedeniyle *ex-ante* müdahalelerden yoksun kalan sektörün, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un *ex-post* müdahalesi ile rekabetçi yapıya kavuşmasının sağlanması mümkün olabilecektir. Rekabet Kurulu, bu yönde ilk kez Türk Telekomünikasyon A.Ş. hakkında soruşturma açmış ve aldığı geçici tedbir kararı ile sektördeki rekabeti tesis etmeye yönelik müdahalede bulunmuştur. Uydu tarifelerindeki fiyat artışını durduran, İnternet servis sağlayıcılarının alt yapıya erişimi ve yerel şebekenin erişime açılması yönünde karar alan Kurul, Rekabet Kanununun verdiği yetki ile sektörde görülen hukuki boşluğu gidermeye yönelik önemli adımlar atmıştır.

Telekomünikasyon sektörünün teknik ve mali açıdan karmaşık bir yapıya sahip olması nedeniyle, AB genelinde de bu tür düzenlemelerde ve uygulamalarda gecikmeler yaşanmaktadır. Telekomünikasyon Kurumundan beklenen, sektör için hayati önem arz eden düzenlemelerin bir an önce tamamlanmasıdır.

Telekomünikasyon sektöründe erişim konusunda görülen mevzuat eksiklikleri ile mevcut mevzuata yönelik değerlendirme ve öneriler, konu başlıkları altında aşağıda sunulmuştur:

*Telekomünikasyon Hizmetleri Yönetmeliği:* 4673 sK.la yapılan yetkilendirme sözleşmelerine yönelik Ulaştırma Bakanlığı'nın yetkileri Telekomünikasyon Kurumuna devredilmesine; Türk Telekomünikasyon A.Ş. hisselerinin tamamının, kamuda bir altın hisse kalmak kaydıyla, özelleştirilmesi sağlanmış ve kamu payının %50'nin altına düşmesi durumunda TTAŞ'ın tekel hakkının ortadan kalkacağına yönelik yeni düzenlemelerin bir an önce yönetmeliğe yansıtılması gerekmektedir.

*Lisanslama rejimi:* Telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülebilmesi için işletmelerin almaları gereken lisanslar henüz verilememiştir. Bunun da ötesinde genel izin, imtiyaz ve telekomünikasyon ruhsatı olarak düzenlenmesi düşünülen lisansların hangi hizmetleri kapsayacağına dair herhangi bir düzenleme de yapılmamıştır. Bu konudaki eksikliğin tamamlanması beklenmektedir.

Telekomünikasyon hizmetlerine yönelik lisansların piyasaya girişi kolaylaştıracak koşulların belirlenerek verilmesi, bu doğrultuda lisans ücretlerinin gelir addedilmeyerek düşük tutulması ve yetkilendirmelerin mümkün olduğu kadar genel izin kapsamında yapılmasına özen gösterilmelidir. Özellikle önümüzdeki dönem yapılması beklenen 3. nesil mobil telefon lisanslarının, AB tecrübeleri doğrultusunda, bedelsiz olarak, *güzellik yarışması* ("contest beauty") ile ihale edilmesi ciddi şekilde düşünülmelidir. Lisans ücreti olarak alınması düşünülen ücretlerin, maliyet unsuru olarak tüketiciye yansıtacağı dikkate alınarak, bu ücretlerden feragat edilmeli ve hizmet kalitesine yönelik koşulların belirlenerek ihaleyi alacak olan işletmecinin bu koşulları yerine getirmek üzere feragat edilen bu meblağın yatırıma yönlendirilmesi; dolayısıyla tüketicilere yansıtılması hedeflenmelidir.

*Ara bağlantı:* Özellikle piyasaya yeni giren işletmecilerin, yerleşik işletmeci karşısında, şebeke dışsallıkları nedeniyle, dezavantajlı durumdan kurtulabilmesi ve abonelerinin diğer şebeke abonelerine ulaşmalarını sağlaması için diğer şebekelerle ara bağlantı kurmaları gerekmektedir. 4502 sK.la da işletmecilerin birbirleri ile ara bağlantı yapmaları zorunlu kılınmış, anlaşmazlık halinde ise Telekomünikasyon Kurumuna uzlaştırma görevi verilmiştir.

Ancak Telekomünikasyon Kurumuna verilen bu yetkinin mümkün olduğu kadar kullanılmamasına çalışılarak, tarafların ara bağlantı anlaşmalarını ticari pazarlıklar neticesinde düzenlemelerine olanak tanınmalıdır. Telekomünikasyon Kurumu'nun ara bağlantı konusunda öncelikli görevi, ara bağlantı anlaşmalarının genel çerçevesini belirlemek olmalıdır. Ara bağlantı

anlaşmalarında belirlenecek bu çerçevenin, uygulanacak tarifelerin usul ve esaslarının tespiti, teknik standartlar vb. konularda rekabete aykırı anlaşmaların yapılmamasına ilişkin tedbirleri ve benzeri hususları içermesi beklenebilir.

Bunun yanında pazarda hakim durumda olan veya etkin pazar gücüne sahip olan işletmeciye yönelik özel hükümlerin getirilmesi de zaruret arz etmektedir. Hakim durumda olan işletmecinin ara bağlantı anlaşmalarında belirleyeceği koşullarla rekabeti kısıtlaması, aşırı fiyat uygulaması ve kullanıcılar arasında ayırım yapması riski her zaman vardır. Bu nedenle maliyete dayalı, ayırmacı olmayan nitelikte bir referans ara bağlantı teklif dokümanının hazırlanmasına yönelik ilkeleri de içeren bir düzenleme gereklidir. Telekomünikasyon Kurumu'nun çıkardığı Tarife Yönetmeliği, her ne kadar bazı usul ve esasları belirlemiş olsa da, bu konuda etkin ve yeterli bir düzenleme olmaktan uzaktır.

*Tarifeler:* Sektörün karmaşık yapısı dolayısıyla oldukça güç olan tarife düzenlemeleri, özellikle fahiş fiyat ve yıkıcı fiyat uygulamalarında, ara bağlantı ve roaming anlaşmalarında sektöre erişim açısından oldukça önemlidir. Türk mevzuatı açısından, getiri oranı düzenlemesi ve tavan fiyat uygulamaları tartışılmakta olup, Telekomünikasyon Kurumu tarafından getiri oranı düzenlemesinin esas alınacağı, bu uygulamaya geçinceye kadar tavan fiyat regülasyonunun uygulanacağı ifade edilmiştir. AB genelinde ve diğer ülkelerde, maliyette etkinliği sağlayan tavan fiyat uygulamasına yoğun bir geçiş yaşanmaktadır. Türkiye açısından da, avantajları dikkate alındığında, tavan fiyat uygulamasının yerinde olacağı düşünülmektedir.

*Roaming:* Kısaca bir işletmecinin abonelerine ait ekipmanların, diğer bir işletmeciye ait şebeke üzerinde çalışmasına olanak veren işlem olarak tanımlanan roaming, özellikle yeni işletmecilerin piyasaya girişlerini kolaylaştıran ve 4502 sK. kapsamında, makul, ekonomik açıdan oranlı ve teknik açıdan imkan dahilinde olduğu sürece yapılması zorunlu bir işlemdir.

Bu konuda akılda tutulması gereken en önemli husus, roaming anlaşmalarının, ticari anlaşmalar olduğu ve müdahalenin *en son* başvurulacak yöntem olması gerektiğidir. Roaming incelemelerinde, zorunlu unsur niteliğine yönelik ayrıntılı bir çalışmanın yapılması, maliyet tabanlı ücretlerin belirlenmesinin sağlanması, roaming talep edilen bölgenin yatırım ihtiyacının dikkate alınması, roaming talep edilen işletmecinin yatırım isteğini kırııcı koşulların belirlenmesinden kaçınılması gerekmektedir.

*Yerel Şebekenin Erişime Açılması Yükümlülüğü:* Yerel şebekenin erişime açılması yükümlülüğü, piyasaya yeni girecek olan operatörlerin, yüksek hızlı transmisyon hizmetleri alanında, ana operatörle rekabet etmelerine olanak sağlayacak önemli bir düzenlemedir. Türk telekomünikasyon mevzuatında buna

ilişkin özel bir düzenleme mevcut değildir. Ana operatörün sahip olduğu yerel şebekeyi rakiplerine açmasına yönelik koşulların AB mevzuatı baz alınarak belirlenmesi yerinde olacaktır.

Buna göre, yerel şebekenin tam erişime açılmasına yönelik düzenlemeler tamamlanana kadar, yerel şebekenin kısmi erişime açılması sağlanmalıdır. Bu konuda Rekabet Kurulu'nun almış olduğu bir geçici tedbir kararı bulunmaktadır. Uygulamanın gerçekleştirilemediği her gün ana operatörün mevcut piyasalarda güçlenerek, haksız bir avantaj elde etmesini sağlayacak; rekabet koşulları her geçen gün bozulacaktır.

Kısacası, sektörün önünün açılması ve sektörde yaşanan rekabet sorunlarının çözümlenmesi, yalnızca rekabet otoritesinin etkin müdahalesi ile değil, bunun yanı sıra belirsizliği giderilmiş, açık ve anlaşılır düzenleyici kuralların koyularak, bu kuralların etkin bir şekilde uygulanması aracılığıyla sağlanabilecektir. Türk telekomünikasyon mevzuatının, *geri kalmışlığın avantajını kullanarak*, ihtiyacı olan yasal düzenlemeleri bir an evvel tamamlaması gerekmektedir.

Türk telekomünikasyon operatörlerinin küresel arenalarda yerlerini alabilmelerinin yolu ancak ulusal arenada önlerini görebilecekleri bir mevzuat ve adil rekabet politikaları ile güçlenen rekabetçi piyasalardan geçmektedir.

## ABSTRACT

The expanding role of the telecommunications in world trade and global economics, and the wind of liberalization of the network industries like telecommunications imply the regulatory and competitive issues in the telecommunications sector. To challenge effectively in the world telecommunications arenas, it is very important to make the national markets competitive and well regulated.

It should not be forgotten that the next century will create a *digital divide*. And just like the *Industrial Divide* created *Rich Nations* and *Poor Nations*, so will the digital divide create *Super Rich Nations* and *Super Poor Nations* of the future. Well regulated telecommunications sector is the key factor for every country included Turkey in order to take the countries away from the edge of the *digital chasm*.

And the key regulatory issues in telecommunications sector is the *access*. It is necessary to open the incumbents' networks to its competitors by allowing them access to facilities of the incumbent's infrastructure.

This paper focuses on the analysis on regulatory and competitive issues about access in the telecommunications sector in the light of the legislation in force in EU and Turkey and the absence of the legislation out force in Turkey.



## KAYNAKÇA

- ARDIYOK, Ş., (2000), “Doğal Tekeller ve Düzenleyici Kurumlar, Türkiye için Düzenleyici Kurum Modeli”, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara: Ankara Üniversitesi.
- BALDWIN, R. ve M. CAVE, (1999), *Understanding Regulation-Theory, Strategy, and Practice*, Oxford University Press, New York.
- BDRC LTD. ve EU Information Society DG, (2001), “The Development of Broadband Access Platforms in Europe Technologies, Services, Markets Full Report-Ağustos 2001”
- CARLTON, D. ve J. PERLOFF, (1994), *Modern Industrial Organization*, Harper Collins, Harper Collins College Publishers, New York.
- ÇAKAL, R., (1996), “Doğal Tekellerde Özelleştirme ve Regülasyon”, (Uzmanlık Tezi) Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- ÇELEN, A. (2001), “Oligopolistik Pazarlarda Gözlenen Paralel Davranışların Rekabet Hukuku Açısından Değerlendirilmesi: Uyumlu Eylem ve Birlikte Hakim Durum”, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi) Ankara: Rekabet Kurumu.
- ÇETİNKAYA, M., (2001), “İlgili Pazar Kavramı ve İlgili Pazar Tanımında Kullanılan Nicel Teknikler”, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi) Ankara: Rekabet Kurumu.
- GARZANITI, L., (2000), *Telecommunications Broadcasting and the Internet E.U. Competition Law and Regulation*, Sweet&Maxwell, London.
- İÇÖZ, Ö., (2001), “Telekomünikasyon Sektöründe Regülasyon ve Rekabet”, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi) Ankara: Rekabet Kurumu.
- KESSIDES, I. N., (1995), *Regulatory policies and reform in telecommunications*, “Chapter 12: Regulatory Policies and Reform in Telecommunications”, The World Bank Publications, Washington.
- LAROUCHE, P., (2000), *Competition Law and Regulation in European Telecommunications*, Hart Publishing , Oregon.

MENDELSON, H. (1999), "Metcalfe's Law",  
<http://www.gsb.stanford.edu/CEBC/pdf/Metcalfe%20Note.PDF> s.1-2

OECD, (2000 a), "Telecommunications Regulations: Institutional Structures and Responsibilities, Mayıs 2000", Paris.

OECD, (2000 b), "Interconnection and Local Competition, Ekim 2000", Paris.

OFTEL, (2001 a), "OFTEL Report from OFTEL to the European Commission on telecoms liberalisation in the United Kingdom, September 2001"

OFTEL, (2001 b), "The Best Deal for Consumers, A Guide to OfTel and its Work, September 2001".

SAPPINGTON, D.E.M. ve D.L. WEISMAN, (1996), *Designing Incentive Regulation for the Telecommunications Industry*, The MIT Press ve The AEI Press, Washington.

TBMM, (2000 a), "TBMM Tutanak Dergisi, 51'nci Birleşim, 26.1.2000 Çarşamba", Dönem: 21, Cilt: 24, Yasama Yılı: 2, Ankara.

TBMM, (2000 b), "TBMM Tutanak Dergisi, 52'nci Birleşim, 26.1.2000 Çarşamba", Dönem: 21, Cilt: 24, Yasama Yılı: 2, Ankara.

TBMM, (2000 c), "Telgraf ve Telefon Kanunu, Ulaştırma Bakanlığının Teşkilât ve Görevleri Hakkında Kanun ile Telsiz Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ve Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm ve Plan ve Bütçe Komisyonları Raporu-1/585", Ankara.

TEKDEMİR, Y. (2001), "AT Rekabet Hukukunda Anlaşma Yapmayı Reddetme Sorunu ve Zorunlu Unsur Doktrini", (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi) Ankara: Rekabet Kurumu.

TELEKOMÜNİKASYON KURUMU, (2001), "I. Ulusal Telekomünikasyon Düzenlemeleri Sempozyumu", Ankara.

TESEV (Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etütler Vakfı), (1999), "Devletin Düzenleyici Rolü: Türkiye'de Elektrik ve Telekomünikasyon Sektörlerinde Özelleştirme ve Rekabet" konulu Konferans, İstanbul.

THE WORLD BANK, (2000), "Telecommunications Regulation Handbook (Draft), 20.09.2000".

TÜRKKAN, E., (2001), *Rekabet Teorisi ve Endüstri İktisadı*, Turhan Kitabevi, Ankara.

UNGERER, H., (2000), “Access Issues Under EU Regulation and Anti-Trust Law-The Case of Telecommunications and Internet Markets”.

VISCUSI, W.K. ve J.M. VERNON ve J. E. HARRINGTON, (1995), *Economics of Regulation and Antitrust*, The MIT Press, London.

YILMAZ, K., (2000), “Türk Telekomünikasyon Sektöründe Reform: Özelleştirme, Düzenleme ve Serbestleştirme”, *Rekabet Kurumu Perşembe Konferansları*

## **EK 1: TANIMLAR**

### **Alt Şebeke Erişime Açılması (“Sub Loop Unbundling”)**

Ana operatör dışındaki diğer operatörlerin yerel şebekeye erişimini sağlayan sistemlerden biridir. Yerel şebekeye erişimin, ilk bağlantı noktasından (PCP) sağlanması işlemidir.

### **Ana Dağıtım Birimi (“Main distribution frame”, MDF)**

Abonelerden gelen bakır kabloların yerel santrallerde sonlayan ve diğer cihazlarla bağlantılarının yapılmasını sağlayan cihazlardır.

### **Ana Telekomünikasyon Şebekesi:**

Kamu kullanımına açık telefon hizmetlerinin üzerinden yürütüldüğü, belirli noktalar arasında telekomünikasyonu sağlayan transmisyon altyapısı ve anahtarlama ekipmanları da dahil olmak üzere iletim sistemleri şebekesidir.

### **Ara Bağlantı (Türk Hukuku):**

İki ayrı telekomünikasyon şebekesi arasındaki telekomünikasyon trafiğinin gerçekleştirilmesini teminen iki şebekenin birbirine irtibatlandırılmasıdır.

### **Ara Bağlantı (AB Mevzuatı):**

Bir teşebbüsün kullanıcılarının aynı veya farklı bir teşebbüsün kullanıcılarıyla haberleşmeleri veya bir diğer teşebbüs tarafından sağlanan hizmetlere erişimi için, aynı veya bir diğer teşebbüs tarafından kullanılan kamu elektronik haberleşme ağlarının fiziki ya da mantıki irtibatlandırılmasıdır.

### **Asimetrik Sayısal Abone Hattı (“Asymmetric Digital Subscriber Line”, ADSL)**

Mevcut bakır kablo altyapısı üzerinden özellikle ev ve küçük ölçekli işletmelerin çoklu ortam ve yüksek hızlı veri haberleşmesi ihtiyaçlarını karşılamak üzere geliştirilen, asimetrik tabanlı (veri taşıma bant genişliği her iki yönde eşit değildir), yüksek-hızlı veri iletişimi sağlayan teknoloji. Veriler, bir bakır hat üzerinden asimetrik olarak alınır ve gönderilir. Bir yöne yüksek kapasiteli veri

gönderilirken (örneğin televizyon görüntüsü) diğer yönden küçük kapasiteli veri (örneğin bir kontrol paneli ve telefon çağrısı) alınması için kullanılır. Şu anda 2 Mb/s'ye kadar olan hızlarda kullanılmaktadır.

### **Bant Genişliği (“Bandwith”)**

Telekomünikasyon Sisteminde bilginin transfer edilebileceği hızı gösteren fiziki ölçüttür. ADSL için 2 Mb/s'ye kadar hızlar (bir video sinyalinin gönderilmesinin mümkün olduğu bir hızdır) sunulurken, VDSL gibi teknolojiler 15 Mb/s' ye kadar varan hızlarda veri sağlama olanağı sunmaktadır.

### **Çevirmeli Bağlantı (“Dial-Up”)**

Abonelerin İnternete erişimi için kullandıkları yöntemlerden biri. Abonelerin İnternete bağlanmaları için her seferinde telefonla arama yapmaları gerekir. Diğer bağlantı yöntemi olan *kesintisiz bağlantı* da arama yapılmasına gerek yoktur. Abonenin İnternet hattı sürekli açık konumdadır.

### **Dallandırıcı (“Splitter”)**

Yerel şebeke üzerinden farklı hizmetlerin enterferansa uğramaksızın çalışmasını sağlamak amacıyla, biri ses için diğeri yüksek bant genişliği için kullanılmak üzere bir bakır kabloyu (yerel şebeke) iki ayrı bağımsız kanala ayıran cihaz.

### **Devir Teslim Dağıtım Birimi (“Hand-over Distribution Frame”, HDF)**

Yerel şebekenin erişime açılması sistemi içerisinde yer alan bir tür dağıtım birimi. Ana operatörün, ana dağıtım birimine (“main distribution frame”, MDF) erişen dağıtım birimidir. Operatör her çift bakır kabloyu HDF aracılığı ile DSL teçhizatına bağlayabilmektedir.

### **Diğer Operatörler**

Ana operatör dışındaki (Türk Telekomünikasyon A.Ş.), ana operatörün alt yapısından faydalanarak faaliyetlerini sürdüren işletmeler.

### **Sayısal Abone Hattı (“Digital Subscriber Line”, DSL)**

Bakır hatlar üzerinden hızlı İnternet ve video gibi yüksek bant genişliği gerektiren hizmetleri tüketiciye ulaştırmaya imkan tanıyan teknoloji.

**Erişim (AB Mevzuatı):**

Unsur ve/veya hizmetlerin elektronik haberleşme hizmetlerinin sağlanması amacıyla, belirli koşullarla münhasıran ya da münhasır olmaksızın diğer teşebbüslerin kullanımına açılması.

**Erişim Noktası (POP, “Point of Presence”)**

Abonelerin Internet'e erişim için kullandıkları hatların, Internet erişimi sağlayan firma tarafında bağlandığı nokta.

**Genel izin:**

Bir telekomünikasyon hizmetinin yürütülmesi için, Bakanlık tarafından işletmecileri belli genel şartlara ve Bakanlık nezdinde kayıt yaptırılmasına tabi olarak yetkilendiren genel düzenleyici işlemdir.

**Geniş Bant (“Broadband”)**

Yüksek hızlı veri iletişimi teknolojisi. Bir çok insan Internet'e telefon hattı üzerinden, maksimum hızı 28.8 veya 56 kilobayt olan modemlerle bağlanır. Bu dar bantlı iletişim, kullanıcıların Internet'e erişimden önce bir çevirmeli bağlantı yapılmasını gerektirir. Geniş bantlı hizmetler ise hızlı veri iletişimi anlamına gelmekte, yüksek hızlı Internet erişimi ve “video on demand” gibi hizmetlerin dağıtımını mümkün kılmaktadır.

**Görev sözleşmesi:**

Türk Telekom ile Bakanlık arasında, katma değerli hizmetler dahil, her türlü telekomünikasyon hizmetinin yürütülmesi ve telekomünikasyon altyapısının işletilmesi ile ilgili hak, yetki ve yükümlölükleri düzenlemek üzere, şartlar muvacehesinde Bakanlığın takdir edeceği bir süre için akdedilen sözleşmedir.

**“Hostel”**

Ana operatörün santrali içerisinde bulunan, birçok operatörü barındırmak için standart olarak dizayn edilmiş oda (yerel şebekenin erişime açılması işleminde diğer operatörlerin teçhizatlarını ana operatörün santrali içerisine yerleştirilmesi amacıyla bu odalardan faydalanılmaktadır). “Hostel”de bir standart birim alanı, tabanı 1.8m x 0.8m ve toplam alanı 10 m<sup>2</sup> olan 3 raftan oluşan yuvadır.

## **ISDN**

### **(Tümleşik Hizmetler Sayısal Ağı, “Intergrated Services Digital Network”)**

Mevcut telefon şebekesi üzerinden veri göndermek, ses ve görüntüyü sayısallaştırmak için kullanılan iletişim standardına dayalı telekomünikasyon ağı.

## **ISDN PRI**

### **(“Integrated Services Digital Network – Primary Rate Interface”)**

4 telli bakır kablo üzerinde yüksek hızda (2 Mbps) digital olarak iletişim sağlayan bir iletişim hattı teknolojisidir. Telekomünikasyon firmalarının kendi santrallerini birbirine bağlanmasında ve/veya yüksek hız ve/veya sayıda iletişim kanalları ile birbirlerine bağlantılarında kullanılır. Ayrı santralleri vardır ve 2 Mbps data hızında 30 adet 64 Kbps’lik telekomünikasyon standardında kanal ihtiva eder.

## **İmtiyaz sözleşmesi:**

İşletmeci tarafından söz konusu imtiyaz sözleşmesinde belirtilen telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesi ve/veya altyapısının işletilmesi için Bakanlık ve işletmeci arasında yapılan sözleşmedir.

## **İsmarlama düzenlemeleri (“Bespoke arrangement”)**

İngiltere’de uygulanan, ana operatör ile diğer bir lisanslı operatör arasında, ana operatörün yerel şebekeye erişim için, diğer operatörün cihazlarını “hostel” dışında, daha önceden ısmarlanmış ve ihtiyaca göre bir yerin (odanın) düzenlenmesi işlemidir.

## **Katma değerli telekomünikasyon hizmetleri:**

Aboneler arasında iletilen ses ve veri dahil her türlü mesajın formu, muhtevası, kodu, protokolü veya benzer hususları üzerinde bilgisayar işlemleri ile veya başka surette işlem yapıp, aboneye veya kullanıcıya ilave, farklı veya yeniden yapılandırılmış bir mesaj ileten veya yüklenilmiş, kaydedilmiş mesaj ve veriler ile aboneler arası interaktiviteyi sağlayan telekomünikasyon hizmetleridir.

## **Ortak Yerleşim (“Co-location”)**

Yerel şebeke üzerinden hizmet verebilmek için, diğer operatörlerin, ana operatörün santrallerine teçhizatlarını kurma işlemidir. İngiltere’de ortak yerleşim için 2 imkan sunmaktadır. (“hostel” ve ısmarlama düzenlemeleri [“bespoke arrangement”]).

**Paylaşımli Erişim veya hat paylaşımı  
("shared access" veya "Line sharing")**

Aynı yerel şebeke üzerinden iki operatörün birden hizmet sağlamasıdır. Genellikle operatörlerden biri, ses hizmeti sağlamak için şebekenin düşük frekanslı kısmını kullanırken diğer operatör yüksek hızlı veri hizmetleri sağlamak için yüksek frekansı kullanmaktadır.

**"Roaming" (Dolaşım):**

Bir işletmeciye ait hizmetlerin, teknik uyumluluk şartları saklı kalmak üzere, diğer bir işletmecinin müşterilerine ait ekipmanlar üzerinden çalışmasına veya bir diğer sisteme ara bağlantısına imkân sağlayan sistemler arası dolaşımdır.

**Sanal Erişim Noktası (VPOP, "Virtual Point of Presence")**

İnternet servis sağlayıcılarının, kendi POP noktalarını kullanmak yerine, diğer bir operatörün POP noktasını kiralaması durumunda, abonelerin diğer operatöre bağlandıkları noktadır.

**Santral Dışı Ortak Yerleşim ("Distant co-location")**

Yerel şebekenin erişime açılması olanaklarından biridir. Erişim talep eden operatörün, teçhizatını, ana operatörün santrali dışında bir yere yerleştirerek erişim sistemini kurmasıdır.

**Telekomünikasyon Altyapısı:**

Telekomünikasyonun, üzerinden veya aracılığı ile gerçekleştirilmesini sağlayan anahtarlama ekipmanları, donanım ve yazılımlar, terminaller ve hatlar da dahil olmak üzere her türlü şebeke birimleridir.

**Telekomünikasyon Ruhsatı:**

İşletmeci tarafından söz konusu telekomünikasyon ruhsatında belirtilen telekomünikasyon hizmetlerinin yürütülmesi ve/veya altyapısının işletilmesi için Bakanlık tarafından verilen ruhsattır.

**Yerel şebeke ("Local Loop")**

Abone ve yerel telefon santrali arasındaki bakır kablo çiftlerinden oluşan şebekedir. Yabancı literatürde *son mil* ("last mile") olarak da bilinir.



**Yerel Şebekenin Erişime Açılması**  
**(“Local Loop Unbundling”, LLU) – Teknik tanımı**

Ana operatörün sahip olduğu yerel şebekeyi (abone ve yerel santral arasındaki bağlantılardan oluşan şebeke) diğer operatörlerin kullanımına açması işlemi. Tüketici böylece ana operatör dışında başka bir operatörden hizmet alma olanağına kavuşmaktadır.

**Yerel Şebekeyi Erişime Açma Yükümlülüğü**  
**(“Local Loop Unbundling”, LLU) – Hukuki tanımı**

Kanunen ve/veya yetkili otorite tarafından getirilen, ana operatörün sahip olduğu yerel şebekeyi diğer operatörlerin kullanımına açma yükümlülüğüdür.

## EK 2: TELEKOMÜNİKASYON MEVZUATI İNDEKSİ

### TÜRK TELEKOMÜNİKASYON MEVZUATI İNDEKSİ

#### 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu<sup>90</sup>

<i>406 sayılı Kanuna ek ve değişiklik getiren Mevzuat listesi:</i>	
<b>Kanun Sayısı</b>	<b>Yürürlüğe Giriş Tarihi</b>
835	29/05/1926
1172	19/07/1927
1361	01/06/1929
1379	19/91/1929
1899	29/01/1932
1900	29/01/1932
2722	01/06/1936
3222	01/08/1937
3947	27/12/1940
4647	01/06/1944
5009	01/04/1947
4000	18/06/1994
4107	06/05/1995
4161	05/08/1996
<b>4502</b>	<b>27/02/2000</b>
<b>4673</b>	<b>23/05/2001</b>

#### 2813 sayılı Telsiz Kanunu

<sup>90</sup> 4502 sK.la değişik hali <http://www.tk.gov.tr> adresinden temin edilebilir.

<i>2813 sayılı Kanuna ek ve değişiklik getiren Mevzuat listesi</i>		
<b>Kanun Sayısı</b>	<b>Farklı tarihte yürürlüğe giren maddeler</b>	<b>Yürürlüğe Giriş Tarihi</b>
3093	3 ve 4 üncü maddeler	15/12/1984
	Diğer maddeleri	01/01/1985'ten geçerli olarak 15/12/1984
3178		13/04/1985
3293	7'nci maddesi	01/01/1987
	Diğer hükümleri	03/06/1986
KHK-336		05/08/1988
4063		01/01/1995
KHK-589		17/01/2000
4502		29/01/2000

**4054** sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun  
**Telekomünikasyon Hizmetleri Yönetmeliği**  
**Tarife Yönetmeliği** 28/8/2001 tarih ve 24507 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.  
**Amatör Telsizcilik Yönetmeliği**  
**Telsiz Operatör Yönetmeliği**

## **AB TELEKOMÜNİKASYON MEVZUATI İNDEKSİ**

**1987 Green Paper**, Towards a dynamic European economy – Green Paper on development of the common market for telecommunications services and equipment, COM(87)290final (0 June 1987).

**1991 Guidelines**, Guidelines of 6 September 1991 on the application of EEC competition rules in the telecommunications sector [1991] OJ C 233/2.

**1998 Access Notice**, Notice of 22 August 1998 on the application of the Competition rules to access agreements in the Telecommunications sector [1998] OJ C 265/2.

**Merger Control Regulation (MCR)**, Regulation 4064/89 of 21 December 1989 on the control concentrations between undertakings [1989] OJ L 385/1, corrigendum in [1990] OJ L 257/14, as amended by Regulation 1310/97 of 30 June 1997 [1997] OJ L 180/1.

**Directive 88/301/EC** of 16 May 1988 on competition in the markets in telecommunications terminal equipment [1988] OJ L 131/73.

**Directive 90/387** of 28 June 1990 on the establishment of the internal market for telecommunications services through the implementation of open network provision [1990] OJ L 192/1.

**Directive 90/388** of 28 June 1990 on competition in markets for telecommunications services [1990] OJ L 192/10.

**Directive 92/44** of 5 June 1992 on the application of open network provision to leased lines [1992] OJ L 165/27.

**Directive 94/46** of 13 October 1994 amending Directive 88/301 and Directive 90/388 in particular with regard to satellite communications [1994] OJ L 268/15.

**Directive 95/51** of 18 October 1995 amending Directive 90/388 with regard to the abolition of the restriction on the use of cable television networks for the provision of already liberalized telecommunications services [1995] OJ L 256/49.

**Directive 96/2** of 16 January 1996 amending Directive 90/388 with regard to mobile and personal communications [1996] OJ L 20/59.

**Directive 96/19** of 13 March 1996 amending Directive 90/388 with regard to the implementation of full competition in telecommunications markets [1996] OJ L 74/13.

**Directive 97/13** of 10 April 1997 on a common framework for general authorizations and individual licenses in the field of telecommunications services [1997] OJ L 117/15.

**Directive 97/33** of 30 June 1997 on interconnection in telecommunications with regard to ensuring universal services and interoperability through application of the principles of Open Network Provision (ONP) [1997] OJ L 199/32.

**Directive 97/51** of 6 October 1997 amending Directives 90/387 and 92/44 for the purpose of adaptation to a competitive environment in telecommunications [1997] OJ L 295/23.

**Directive 98/10** of 26 February 1998 on the application of ONP to voice telephony and on universal service for telecommunications in a competitive environment [1998] OJ L 101/24.

**Directive 1999/64** of 23 June 1999 amending Directive 90/388 in order to ensure that telecommunications networks and cable TV networks owned by a single operator are separate legal entities [1999] OJ L 175/39.

### **EK 3 : YEREL ŞEBEKENİN ERİŞİME AÇILMASI**

Yerel şebekenin erişime açılması (LLU); ana operatörün (Türkiye’de Türk Telekomünikasyon A.Ş.; İngiltere’de BT ve Kingston), sahip olduğu yerel şebekeyi (müşterilerin evlerinden telefon santraline kadar giden bakır kablolar) diğer firmaların kullanımına açması işlemidir. Böylelikle operatörler, abone hatlarını DSL teknolojisi kullanarak güncelleyebilmekte ve müşterilerine kesintisiz yüksek hızlı Internet erişimi sunma imkanına kavuşabilmektedir.

#### **ERİŞİM ÇEŞİTLERİ**

LLU’da operatörlerin yerel şebekeye ulaşım için birkaç seçeneği bulunmaktadır.

##### **Ana Operatörün Santral Binasında Fiziki Alan**

Ana operatör yerel şebekeye erişim için diğer operatörlere kendi santral binası içerisinde yer sağlayabilmektedir. İngiltere örneğini ele alırsak; BT, operatörlerine santraller içinde ortak yerleşim (“co-location”) için iki seçenek sunmuştur. Operatör, teçhizatını bir “hostel”e (birçok operatörü barındırmak için standart olarak dizayn edilmiş bir oda) yerleştirilebileceği gibi daha önceden ısmarlanmış bir bölüme (ısmarlama düzenek) de yerleştirilebilir. “Hostel”deki kapasitenin birimi “teçhizat yuvası - ‘equipment bay’ ” olarak adlandırılmaktadır. Standart “hostel” işlemlerinde, bir birim, tabanı 1.8m X 0.8m ve toplam alan (sirkülasyon alanı dahil) 10m<sup>2</sup>’lik üç raf yuvası olarak belirlenmiştir. Bu alan ana operatörün işlemlerinden bağımsızdır.

Eğer bir operatör hostelde yer almak istemezse, (örneğin; standart dışı taleplerinin olması durumunda) ısmarlama düzeneğini tercih edebilmektedir.

##### **Santral Dışı Ortak Yerleşim (Distant Co-Location)**

Operatörlerin seçeneklerinden biri de santral dışında bir yere yerleşimdir. Bu yöntemde operatör teçhizatını ana operatörün binasında uzakta bir yere yerleştirir ve ana operatörün santraline bağlantı için kablo çeker. Operatörün santral dışındaki yeri bir bina veya yolun karşı tarafındaki “yeşil dolap” olabilir.

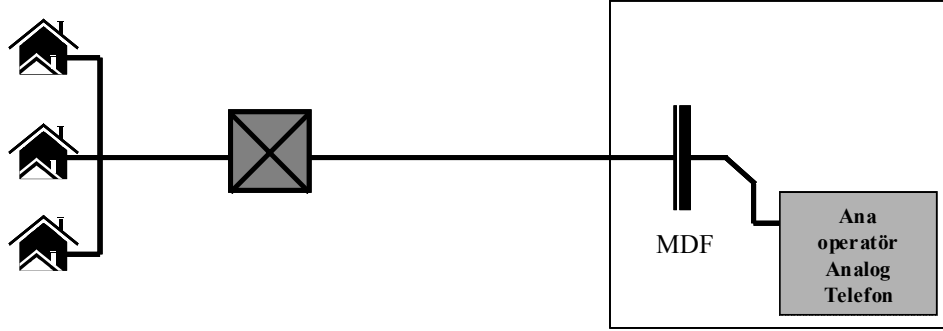
## Paylaşımli Erişim (“Shared Access”) ve Alt Yerel Şebekenin Erişime Açılması (“Sub-Loop Unbundling”)

LLU ile ilgili AB düzenlemeleri, ana operatörün, diğ er operatörlere paylaşımli erişim (veya hat paylaşımı) imkanı sunmasını zorunlu kılmaktadır. Bakır hattın paylaşımı, ana operatör ile diğ er operatörlerin aynı hat üzerinden hizmet vermelerini olanaklı kılmaktadır. BU sistemle aboneler, ana operatörden ses hizmeti alırken, diğ er operatörden veri hizmeti alabilmektedirler. Bazı operatörler sadece veri hizmeti vermeyi tercih etmektedirler. Böylelikle hat paylaşımı sayesinde aboneler, ikinci bir hat döş enmesine gerek kalmadan, diğ er operatörden yüksek bant genişliğinde veri hizmeti alırken, ses hizmeti için ana operatörü kullanabilmektedirler.

AB düzenlemeleri aynı zamanda ana operatörün santrali ve abone (son kullanıcı) arasındaki bir noktada, diğ er operatörlerin de yerel erişim ağına bağlanabilmesine olanak sağ lanmasını istemektedir. Bu düzenlemeye *alt yerel şebekenin erişime açılması* adı verilmektedir. Alt yerel şebekenin erişime açılması işleminde, operatörlerin “yeş il kabine”lerde yer alan ilk bağlantı noktalarına (“Primary connection points”, PCP’s) erişimi sağ lanmaktadır. Alt yerel şebekenin erişime açılması, yüksek bant genişliği hizmeti sağlamak için, kurulacak teçhizatın eve daha yakın olmasını gerektiren VDSL gibi gelişmekte olan teknolojiler için kullanılabilir.

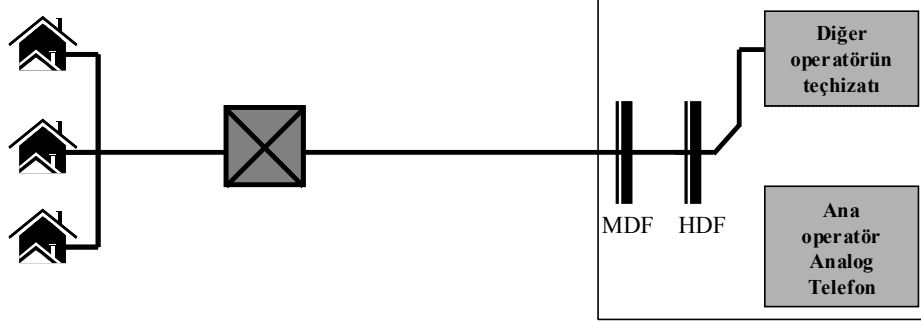
### Yerel Şebekenin Tam Olarak Erişime Açılması (“Full LLU”)

ÖNCE



Her çift bakır kablo müşterinin evinden ilk bağlantı noktasına (PCP) ulaşır. PCP’ler yolların kenarına yerleştirilen kabinelerdir. PCP; müşterinin evinden gelen kabloları santralden gelen kablolarla bağlar. PCP’den gelen kablolar ana dağıtım biriminde (“main distribution frame”, MDF) sonlandırılır; oradan da santral içindeki cihazlara bağlanır.

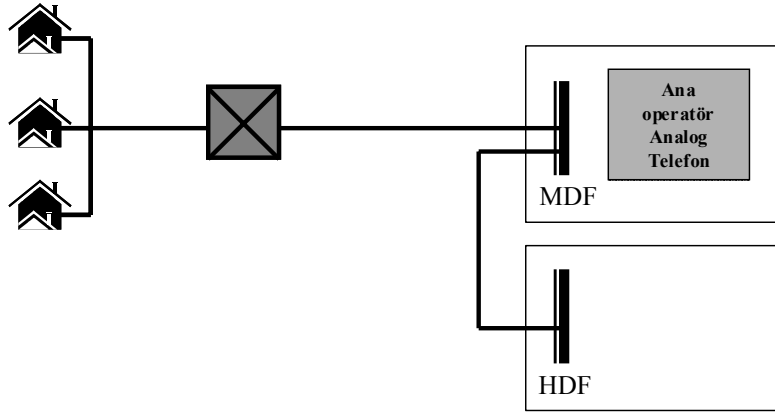
SONRA



Santralde kablolar önce MDF'ye, daha sonra iç bağlantı kablosu ile MDF'den diğer operatörün teçhizatına bitişik olan devir teslim dağıtım birimine ("handover distribution frame", HDF) bağlanır. Devir teslim dağıtım birimi (HDF) santraldeki kabloyu sonlandırmak ve kabloları operatörün kullanımına hazır hale getirmek için kullanılır.

*Santral Dışı Ortak Yerleşim ("Distant co-location")*

Santral dışı ortak yerleşim; operatörün teçhizatının, ana operatörün santralinin dışındaki bir binada yer aldığı bir erişime açılım şeklidir.

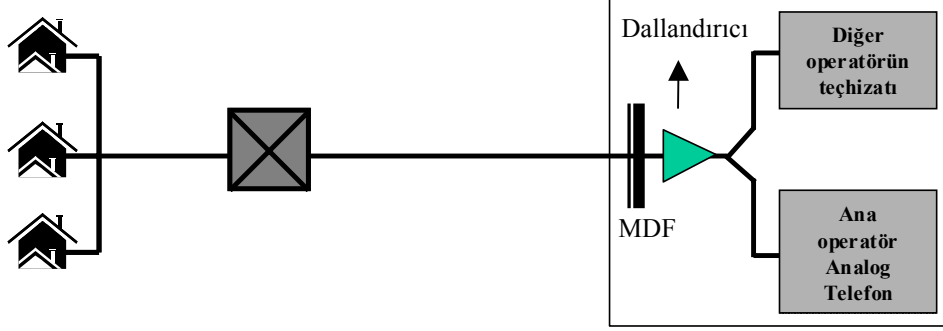


Yerel santraldeki MDF'yi santral dışında yerleşik olan HDF'ye bağlamak için bağlantı kablosu kullanılır, ancak bu durumda bir dış bağlantı kablosu kullanılır.



### Hat Paylaşımı (“Line Sharing”)

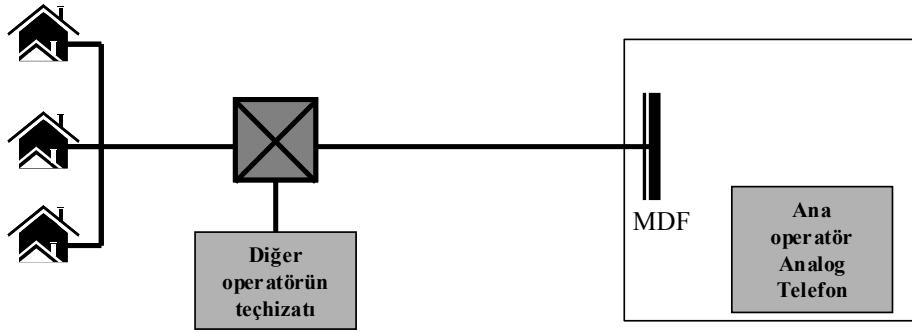
Hat paylaşımı ana operatörün ve diğer lisanslı operatörlerin aynı hattı paylaştığı bir yerel şebekenin erişime açılması şeklidir.



Kablolar MDF’den ayırıcıya (ses ve veri frekanslarını birbirinden ayıran cihaz) bağlanır. Ana operatör hattın düşük frekanslı bölümü üzerinden ses hizmeti verirken diğer operatör aynı hattın yüksek frekanslı kesimi üzerinden DSL hizmeti verir.

### Alt Yerel Şebekenin Erişime Açılması (“Sub-loop unbundling”)

Alt şebekenin erişime açılması; hattın, telefon santrali dışındaki bir noktadan diğer operatöre aktarılması şeklindeki bir erişim açılımıdır.



Ana operatörün hattını diğer operatöre aktaran teçhizat, telefon santraline değil, PCP’nin (yolun kenarındaki kabin) bitişiğine yerleştirilir. Bu düzenleme, bakır kablo üzerinden, sadece yakın mesafeye gönderilebilen, çok yüksek bant genişliği hizmetlerinin dağıtımında kullanılır.

