

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2018-2-22 (Muafiyet)
Karar Sayısı : 19-15/203-90
Karar Tarihi : 11.04.2019

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Adem BİRCAN, Mehmet AYAN,
Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Şükran KODALAK

B. RAPORTÖRLER: Hatice YAVUZ, Mesut MORGÜL, Kemal KÜÇÜKKAVRUK,
Betül AYHAN, Yunus Salih YİĞİT, Mehmet Mustafa ŞEREF

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Vodafone Telekomünikasyon A.Ş.,
Temsilcileri: Av. Prof. Dr. İ. Yılmaz ASLAN, Av. Orhan ÜNAL
Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza 38/8 Balmumcu
Beşiktaş/İstanbul

(1) **D. DOSYA KONUSU:** Vodafone Telekomünikasyon A.Ş., TT Mobil İletişim Hizmetleri A.Ş. ve Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. arasında imzalanan "TT Mobil-Vodafone-Turkcell Tesis Konsolidasyonu İşbirliği Sözleşmesi"ne muafiyet tanınması talebi.

(2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 20.04.2018 tarih ve 3210 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 04.04.2019 tarih ve 2018-2-22/MM sayılı Muafiyet/Menfi Tespit Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

(3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

- Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. (Vodafone), TT Mobil İletişim Hizmetleri A.Ş. (TT Mobil) ve Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell) arasında imzalanan "TT Mobil-Vodafone-Turkcell Tesis Konsolidasyonu İşbirliği Sözleşmesi"ne (Sözleşme) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 5. maddesindeki koşulların tamamının varlığı nedeniyle beş yıl süreyle bireysel muafiyet tanınabileceği,
- Sözleşme'nin "Ortak Bölgesel Çözüm Ortakları"na ilişkin hükümlerinin başvuru kapsamından çıkarılması nedeniyle bu hususa ilişkin bir değerlendirme yapılmasına gerek kalmadığı

ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Bildirime Konu Sözleşmenin Taraflarına İlişkin Bilgiler

G.1.1. Vodafone Telekomünikasyon A.Ş. (Vodafone)

(4) Vodafone, 24.05.2006 tarihinde Telsim Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş.'nin Vodafone Grubu'na dâhil olması sonucunda Türkiye'de faaliyetine başlamış olup, kurumsal ve bireysel kullanıcılara yönelik ses ve veri hizmetleri sunmaktadır. Vodafone, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) düzenlemeleri çerçevesinde; sabit telefon, internet servis sağlayıcılığı, altyapı işletmeciliği, uydu haberleşme ve sanal mobil şebeke hizmetlerini sunabilecek şekilde yetkilendirilmiştir. Vodafone'un

tüm hisseleri Vodafone Holding A.Ş.'ye (Vodafone Holding) aittir. Vodafone Holding, %99,96 hissesine sahip olan Vodafone International Holdings B.V.'nin kontrolü altında bulunmaktadır.

G.1.2. Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell)

- (5) 05.10.1993 tarihinde kurulan ve 27.04.1998 tarihinde Ulaştırma Bakanlığı ile 25 yıllık GSM lisans anlaşması imzalayan Turkcell'in faaliyet konuları "GSM-Pan Avrupa Mobil Telefon Sistemi" ihalesinde öngörülen iş ve hizmetler ile 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'na aykırı olmamak üzere her türlü telefon, telekomünikasyon ve benzeri hizmetler ve IMT-2000/UMTS hizmet ve altyapılarına ilişkin yetkilendirme kapsamındaki faaliyetler olarak belirlenmiştir. Turkcell iştirakleri aracılığıyla Ukrayna, KKTC, Belarus, Hollanda ve Almanya'da da faaliyette bulunmaktadır. Bununla birlikte 2006 yılında kule ve altyapı hizmetleri sunmak üzere Turkcell'in %100 iştiraki olarak Global Tower kurulmuştur. Halka açık bir şirket olan (%48,95) Turkcell'in %51 oranında hissesi Turkcell Holding A.Ş.'ye aittir.

G.1.3. TT Mobil İletişim Hizmetleri A.Ş. (TT Mobil)

- (6) TT Mobil, Aycell Haberleşme ve Pazarlama A.Ş. (Aycell) ve İş-Tim Telekomünikasyon A.Ş.'nin (Aria) 19.02.2004 tarihi itibarıyla TT-TİM İletişim Hizmetleri A.Ş. (TT&TİM) adı altında birleşmeleri sonucu resmen faaliyetlerine başlamıştır. Birleşmeden sonra Aria ve Aycell markalarının TT&TİM çatısı altında varlığını koruduğu kısa bir dönemi takiben 23.06.2004 tarihi itibarıyla "Avea" markası, bu iki markayı temsilen piyasaya sunulmuştur. 15.10.2004 tarihinde "TT&TİM" ticari unvanı "Avea İletişim Hizmetleri A.Ş." olmuştur. 2018 yılı itibarıyla ise bu unvan "TT Mobil İletişim Hizmetleri A.Ş." olarak değiştirilmiştir. TT Mobil'in hisselerinin tamamı Türk Telekomünikasyon A.Ş.'ye (Türk Telekom) aittir. Türk Telekom'un %55 oranındaki hissesinin özelleştirme süreci Kasım 2005 itibarıyla tamamlanmış, özelleştirme sonunda, Oger Telecom (OTAŞ) Türk Telekom'un %55 hissesine sahip olmuştur. OTAŞ'ın aldığı krediyi ödeyememesi sonucunda hisselerinin tamamını Akbank A.Ş., Garanti Bankası A.Ş. ve Türkiye İş Bankası A.Ş. tarafından kurulan Levent Yapılandırma Yönetimi A.Ş.'ye (LYY) devretmiştir.

G.2. Bildirim Konusu Anlaşma

- (7) Bildirimin konusunu Vodafone, Turkcell ve TT Mobil arasında imzalanmış "TT Mobil-Vodafone-Turkcell Tesis Konsolidasyonu İşbirliği Sözleşmesi" oluşturmaktadır. Sözleşme ile;
- Taraflar arasında mobil elektronik haberleşme hizmetlerinin sunulmasında kullanılan her türlü kule, konteyner, sistem odası, kabinet, anten elemanları, anten monte yerleri, kablo ve kablo güzergâhları, bunların tamamlayıcı parçaları vb. pasif mobil alt yapı unsurlarının paylaşımının yapılacağı,
 - Sözleşme'nin temel amacının tarafların tabi oldukları mevzuattaki yükümlülüklerin yerine getirilmesini sağlayacak işbirliği ortamının oluşturulması, maliyet etkinliğinin artırılması ve kaynakların daha etkin bir şekilde kullanılması olduğu,
 - Sözleşme'nin, bina içi tesisler, bina üstü, kule, mobil istasyonlar dâhil tüm bina dışı tesisler için sadece pasif mobil altyapı unsurlarının paylaşımını kapsadığı, aktif mobil altyapı ve sabit altyapı unsurlarının kapsam dışında tutulduğu,
 - Tarafların tesis konsolidasyonunu Sözleşme'de belirtilen iki modelden biri kapsamında gerçekleştirebileceği,

- Taraflardan bir veya ikisinin diğer bir tarafın tesisini katılım suretiyle kullanmaya başladığı modelin “Konsolidasyon Model 1” olarak ifade edilirken,
 - Tarafların tamamı veya ikisinin yeni bir tesis kurmak suretiyle gerçekleştirdikleri tesis paylaşımı modelinin ise “Konsolidasyon Model 2” olarak ifade edildiği,
- Sözleşme'nin “Konsolidasyon Planlama Komitesi” başlıklı 4. maddesi uyarınca; ülke genelindeki konsolidasyona konu olabilecek tesislerin listesini oluşturmak, listeyi güncel tutmak, liste üzerinden tesis konsolidasyonunun gerçekleştirilebileceği noktaları belirlemek amacıyla tarafların ikişer temsilcilerinin görev yapacağı bir “Konsolidasyon Planlama Komitesi” (Komite) kurulacağı,
- Tarafların konsolidasyona tabi tutulacak tesislerinin Komite tarafından belirleneceği, Komite'nin yalnızca hangi tesislerin konsolidasyona tabi olabileceği ve konsolidasyonun hangi modelle hayata geçirilmesinin daha uygun olacağı yönünde görüş bildireceği, görüşlerinin taraflar için bağlayıcı olmadığı,
- Konsolidasyon Model 1 çerçevesinde katılım sahasının paylaşılmasının uygun olacağı kararlaştırıldığında Katılımcı İşletmeci'nin (Kİ), Altyapı Sahibi İşletmeci'ye (ASİ) katılım sahasında kurulacak cihazların özelliklerini içeren bir listeyi incelenmek üzere göndereceği, ASİ'nin süresi içerisinde incelemesini tamamlayacağı ve kararını gerekçeli bir biçimde Kİ'ye bildireceği,
 - Konsolidasyon Model 2 çerçevesinde yeni saha kurulmasının uygun olduğuna karar verilmesi halinde, kurulum aşamasında tarafların kurulumu en etkin şekilde gerçekleştirecek Sorumlu İşletmeci (Sİ) tayin edeceği ve Sİ'nin tüm kurulum maliyetlerini üstleneceği, yeni sahanın kiralanması hususunda Sİ ve Ortak İşletmeci (Oİ) arasında Alt Kira Sözleşmesi akdedileceği, Oİ'nin kiralanın yeri elverişli biçimde kullanabilmesi için Sİ'nin üzerine düşen tüm yükümlülükleri yerine getirmekle sorumlu olduğu

düzenlenmiştir.

- (8) Öte yandan, Sözleşme'de, taraflarca saha kurulumları, kiralama hizmetleri, saha bakım ve işletme hizmetleri, şebeke arıza/alarm/kalite yönetimi hizmetleri, depo ve envanter yönetimi hizmetleri, mobil baz istasyonu işletme ve bakım hizmetleri, müşteri şikayetlerine müdahale hizmetleri ve benzeri faaliyetlerin tek elden ortaklaşa şekilde yürütülmesi amacıyla Ortak Bölgesel Çözüm Ortakları'nın (BÇO) yetkilendirilebileceği ifade edilse de, taraflardan gelen cevabi yazılara göre tarafların ortak mutabakatı ile BÇO kullanımından vazgeçilmiş olup, anılan husus işlem kapsamından çıkarılmıştır. Bu nedenle Sözleşme'de yer alan BÇO hükümlerinin değerlendirilmesi yapılmamıştır.

G.3. İlgili Düzenlemeler

- (9) BTK mobil haberleşme ağının geliştirilmesine ilişkin işlemlerini, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ve ikincil mevzuat olan Hücresel Sistem Anten Tesisleri İle Telsiz Erişim Şebekelerinin Paylaşımına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (HSAT Yönetmeliği) ile Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği kapsamında yapmaktadır.
- (10) 5809 sayılı Kanun'un 1. maddesinde mevzuatın amacının kaynakların etkin ve verimli kullanılması, haberleşme altyapı, şebeke ve hizmet alanında teknolojik gelişimin ve

yeni yatırımların teşvik edilmesi ve bunlara ilişkin usul ve esasların belirlenmesi olduğu düzenlenmiş olup BTK tarafından hazırlanan ikincil mevzuat altyapı geliştirme ve paylaşımı konusunu daha kapsamlı olarak ele almaktadır.

- (11) Mezkur Kanun'un 17. maddesiyle BTK, tesis paylaşımı ve ortak yerleşimi sağlamak amacıyla görevlendirilmiş olup tesis paylaşımından beklenen fayda çevrenin korunması, kamu sağlığı ve güvenliği, şehir ve bölge planlaması ile kaynakların etkin kullanılması olarak ifade edilmiştir. 5809 sayılı Kanun tesis paylaşımının sağlanması amacıyla teşebbüslerin yanı sıra belediyeler, mülki amirler ve diğer kamu kurumlarına da yükümlülükler getirmektedir. Aşağıda da görüleceği üzere, söz konusu Kanun'un 17. maddesinin üçüncü fıkrasına göre BTK düzenlemeleri çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşları teşebbüslere yer temini, ortak anten sistemi vb. konularda yardımcı olmakla yükümlüdür.

“MADDE 17 – (1) Bir işletmecinin tesislerini kamuya veya üçüncü şahıslara ait bir arazinin üzerine veya altına yerleştirebildiği veya bu tür arazileri kullanabildiği veya kamulaştırma müessesesinden yararlanabildiği hallerde Kurum, çevrenin korunması, kamu sağlığı ve güvenliği, şehir ve bölge planlaması ve kaynakların etkin kullanılması gereklerini gözeterek ilgili işletmeciye söz konusu tesisleri ve/veya araziye makul bir bedel karşılığında diğer işletmecilerle paylaşmasına ilişkin rekabet üzerindeki etkileri dikkate alarak yükümlülükler getirebilir.

(2) Kurum, işletmecilere kendi tesislerinde, diğer işletmecilerin ekipmanları için maliyet esaslı bir bedel karşılığında, başta fiziksel ortak yerleşim olmak üzere her türlü ortak yerleşim sağlama yükümlülüğü getirebilir. Kurumca öngörülmesine rağmen işletmecilerin ortak yerleşim tarifelerini maliyet esaslı belirlememesi ve bu durumun tespit edilmesi halinde, Kurum ortak yerleşim tarifelerini; maliyetleri, uluslararası uygulamaları ve/veya rayiç bedelleri uygun olduğu ölçüde dikkate alarak belirler.

(3) Radyo ve televizyon yayınlarını da içeren her türlü yayının belirlenmiş emisyon noktalarından yapılabilmesini teminen, ortak anten sistem ve tesisleri kurulması da dahil tesis paylaşımı ve ortak yerleşim ile ilgili usul ve esaslar Kurumca belirlenir. Gerekli hallerde uygulamayı teşvik amacıyla ortak anten sistem ve tesisleriyle ilgili olarak bu Kanuna ekli ücret tarifesinde yer alan ücretlerden muafiyet uygulaması da dahil olmak üzere gerekli iş ve işlemler Kurumca yürütülür. Ortak anten sistem ve tesisleri hakkında da elektronik haberleşmeyle ilgili alt yapı oluşumuna ilişkin hükümler uygulanır. Kurum düzenlemeleri çerçevesinde, belediyeler, mülki amirler ve diğer kamu kurumları ortak anten sistem ve tesisleriyle ilgili yer temini de dahil her türlü kolaylığı göstermek ve yardımda bulunmakla yükümlüdürler.”

- (12) Öte yandan, Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği, elektronik haberleşme sektöründe verimliliğin ve sürdürülebilir rekabet ortamının sağlanması, şebekelerin bütünlüğü ve birlikte çalışabilirliği ile hizmetlerin karşılıklı işletilebilirliğinin sağlanması ve uzun vadede kullanıcıların yararına olacak rekabet ortamının oluşturulmasına yönelik altyapı yatırımlarının desteklenmesi için elektronik haberleşme şebekelerine erişim ve arabağlantıya ilişkin usul ve esasları düzenlemeyi hedeflemektedir. Anılan Yönetmelik'in 6. maddesinde erişim kavramı ve bu kavramın kapsamı belirlenmiş olup ilgili düzenleme şu şekildedir:

“MADDE 6 – (1) Bu Yönetmelikte geçen erişim ifadesi;

- a) Yerel ağa ayrıştırılmış erişim ve veri akış erişimini de içerecek şekilde elektronik haberleşme şebekesi bileşenlerine ve ilgili tesislerine her türlü yöntemle erişimi,
- b) Binalar, borular ve direkleri de içerecek şekilde fiziksel altyapıya erişimi,
- c) İşletim destek sistemlerini de içerecek şekilde ilgili yazılım sistemlerine erişimi,
- ç) Numara dönüşümüne veya eşdeğer işlevselliğe sahip sistemlere erişimi,
- d) Hizmetlerin karşılıklı çalışabilirliği veya sanal şebeke hizmetleri için gerekli arayüzlere, protokollere veya diğer teknolojilere erişimi,
- e) Arabağlantıyı,
- f) Akıllı şebeke hizmetlerine yönelik bileşenlere erişimi ve mobil şebekelerde ulusal dolaşımı da içerecek şekilde kullanıcılara sunulan hizmetlerin karşılıklı çalışabilirliğinin temini için belirli hizmetlerin sağlanmasını,
- g) Yeniden satış amacıyla hizmetlerin toptan seviyede sunulmasını,
- ğ) Koşullu erişim sistemlerine erişimi,
- h) Kurum düzenlemeleri ile belirlenen diğer hallerdeki erişimi kapsar.”

- (13) Erişim ve Arabağlantı Yönetmeliği'nin 7-16. maddeleri arasında BTK tarafından işletmecilere tesis paylaşımı, ortak yerleşim gibi konularda yükümlülük getirilebileceği düzenlenmekte, metnin tamamı incelendiğinde ise tesis paylaşımının desteklendiği görülmektedir.
- (14) Diğer taraftan, hücresel sistemlere ait anten tesisleri ile telsiz erişim şebekelerinin birden fazla işletmeci tarafından kullanımına imkân tanıyacak şekilde tasarımı, kurulumu ve paylaşımına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlanan HSAT Yönetmeliği kapsamında paylaşımın çerçevesi ve temel esasları belirlenmiştir. HSAT Yönetmeliği'nin 5. maddesinde ise mobil altyapıya ilişkin tesis paylaşım ilkeleri aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir:

“MADDE 5 – (1) Anten tesisleri ve telsiz erişim şebekelerinin tasarımı, kurulumu ve paylaşımında aşağıdaki ilkelerin gözetilmesi esastır:

- a) Her türlü anten tesisi ve telsiz erişim şebekesinin; kaynak israfının önlenmesi, hizmetin yaygınlaştırılması, hizmete erişimin kolaylaştırılması, kent ve yapı estetiği ile çevre gereklerini sağlayacak şekilde tasarlanması, kurulması ve paylaşılması,
- b) Kurum tarafından etkin rekabet ortamının sağlanması ve korunması,
- c) İşletmeciler tarafından üçüncü taraflarla yapılacak anlaşma veya sözleşmelerde paylaşım engel teşkil edecek hususlara yer verilmemesi ve mevcut anlaşma veya sözleşmelerde bu tip hükümlerin bulunması durumunda, paylaşım talebinde bulunan işletmeci tarafından talep edilmesi halinde, söz konusu hükümlerin çıkarılması için sözleşmeyi yapan işletmeci tarafından muvafakat verilmesi,
- ç) Paylaşım taleplerinin karşılanmasında ayırım gözetilmemesi ancak; millî güvenlik, kamu düzeni gerekleri, doğal afetler ve acil durum ihtiyaçlarına yönelik taleplerin öncelikle karşılanması.”

- (15) Yukarıdaki maddeden de anlaşılacağı üzere, tesis paylaşımında dikkat edilmesi gereken ilkeler HSAT Yönetmeliği kapsamında düzenlenmiş olup etkin rekabet ortamının sağlanması ve korunması, milli güvenlik, kamu düzeni gerekleri, doğal afetler gibi istisnalar haricinde paylaşım taleplerinin karşılanmasında ayırım gözetilmemesi, üçüncü tarafların paylaşım taleplerinin olumsuz sonuçlanmasına yol açacak hükümlerin tesis paylaşım sözleşmelerinde yer almasının engellenmesi hüküm altına alınmıştır.
- (16) Diğer yandan, HSAT Yönetmeliği'nin 7. maddesinde ise aşağıda belirtilen paylaşım tipleri belirlenmiştir:
- Tip 1: Arazi ve/veya bina paylaşımı,
 - Tip 2: Kule veya direk paylaşımı,
 - Tip 3: Kanal ve/veya boruların paylaşımı,
 - Tip 4: Oda/konteyner ve/veya iklimlendirme sistemlerinin paylaşımı,
 - Tip 5: Anten ve anten elemanlarının paylaşımı,
 - Tip 6: Baz istasyonu paylaşımı,
 - Tip 7: Baz istasyonu kontrol istasyonu paylaşımı,
 - Tip 8: Baz istasyonu ve baz istasyonu kontrol istasyonu arasındaki iletim hattının paylaşımı.
- (17) Başvuruda verilen bilgilere göre Sözleşme'nin konusunu tip 1, 2 ve 3 paylaşım tipleri oluşturmaktadır.
- (18) HSAT Yönetmeliği'nin 8, 9 ve 10. maddelerinde anten tesislerinin kurulum ve paylaşımına ilişkin esaslar belirlenmiş olup 10.000'in altı ve üstü nüfusa sahip yerleşim yerleri, IMT yetki belgesi¹ olan ve olmayan işletmeciler olmak üzere farklı statüler belirlenmiştir. İlgili maddelerde işletmecilere aşağıdaki şekilde tesis paylaşım yükümlülüğü getirildiği görülmektedir:

"Nüfusu 10.000'in altında olan yerleşim yerleri için anten tesislerinin kurulması ve paylaşım esasları

MADDE 8 – (1) Nüfusu 10.000 (onbin)'in altında olan yerleşim yerlerinde işletmeci;

a) IMT yetki belgesi verilmesinden önce diğer işletmeciler tarafından kurulmuş anten sistemi bulunması halinde; fiziki, teknik, idari veya hukuki kısıtlar bulunmadığı durumlarda paylaşım tiplerinden azamisini,

b) IMT yetki belgesi verilmesini müteakip kurulan yeni anten tesisi bulunması halinde kullanılan teknolojinin imkânlarına göre paylaşım tiplerinin tümünü, uygulamakla yükümlüdür.

(2) Nüfusu 10.000'in altında olan yerleşim yerlerinde IMT yetki belgesi verilmesinden önce işletmeci;

a) Kendisine ait bir anten tesisi var ise kapsama alanı ve hizmet kalitesi gibi kriterleri karşıladığı takdirde farklı teknolojideki yeni sistemini mevcut anten tesisine kurmakla,

¹ ITU (Uluslararası Telekomünikasyon Birliği) tavsiye kararları ile belirlenen, IMT-2000 ve IMT-Advanced standartlarını kapsayan mobil elektronik haberleşme standartları ailesini ifade etmek için kullanılmaktadır.

b) Kendisine ait bir anten tesisi var ise bu tesisini anten tesisi kuracak diğer işletmecilerle paylaşmakla,

c) Diğer işletmeciler tarafından kurulmuş bir anten tesisi var ise kapsama alanı ve hizmet kalitesi gibi kriterleri karşılaması halinde bu tesisini kullanmakla, yükümlüdür.

(3) Nüfusu 10.000'in altında olan yerleşim yerlerinde işletmeci;

a) Diğer işletmecilere ait IMT yetki belgesi verilmesinden önce kurulmuş anten tesisini kullanamaması durumunda bu durumu gerekçe ve belgeleriyle Kuruma bildirir. Gerekçelerin Kurum tarafından kabul edilmesi halinde işletmeciye yeni bir anten tesisi kurma izni verilir.

b) Yeni kuracağı anten tesisini, kendisi hariç en az iki işletmeci ile tüm paylaşım tiplerine imkân verecek şekilde kurmakla ve paylaşmakla yükümlüdür.

(4) Nüfusu 10.000'in altında olan yerleşim yerlerinde bina içi anten tesisleri için bu maddede yer alan yükümlülükler aranmaz.

Karayolları, demiryolları ve tüneller için anten tesislerinin kurulması ve paylaşım esasları

MADDE 9 – (1) Otoyollar, hızlı ve yüksek hızlı tren hatları, bölünmüş karayolları, tüneller ile konvansiyonel tren hatları kapsamı için IMT yetki belgesi verilmesini müteakip kuracağı yeni anten tesislerinde işletmeci yerleşim yeri nüfusuna bakılmaksızın 8 inci maddede yer alan yükümlülüklerle tabidir.

Nüfusu 10.000 ve üzeri yerleşim yerleri için anten tesislerinin kurulması ve paylaşım esasları

MADDE 10 – (1) Nüfusu 10.000 ve üzeri olan tüm yerleşim yerlerinde işletmeci, ilgili mevzuat ve imtiyaz sözleşmeleri ile IMT Yetki Belgesi hükümlerine aykırı olmamak kaydıyla; fiziki, teknik, idari veya hukuki kısıtlar bulunmadığı durumlarda paylaşım tiplerinden azamisini uygulamakla yükümlüdür.

(2) Nüfusu 10.000 ve üzeri olan tüm yerleşim yerlerinde işletmeci;

a) Kendisine ait bir anten tesisi var ise kapsama alanı ve hizmet kalitesi gibi kriterleri karşıladığı takdirde farklı teknolojideki yeni sistemini mevcut anten tesisine kurmakla,

b) Kendisine ait bir anten tesisi var ise bu tesisini anten tesisi kuracak diğer işletmecilerle paylaşmakla,

c) Diğer işletmeciler tarafından kurulmuş bir anten tesisi var ise kapsama alanı ve hizmet kalitesi gibi kriterleri karşılaması halinde bu tesisini kullanmakla, yükümlüdür.

(3) Nüfusu 10.000 ve üzeri olan tüm yerleşim yerlerinde yeni anten tesisi kuracak işletmeci;

a) Fiziki, teknik, idari veya hukuki kısıtlar nedeniyle diğer işletmecilere ait mevcut anten tesisini kullanamaması durumunda bu durumu gerekçe ve belgeleriyle Kuruma bildirir. Gerekçelerin Kurum tarafından kabul edilmesi halinde yeni bir anten tesisi kurma izni verilir.

b) Yetkilendirmesi kapsamında yer alan diğer elektronik haberleşme hizmetlerini de dikkate alarak kuracağı kule tipi anten tesisini, 6 ncı maddeyi de gözeterek Tip

1, Tip 2 ve Tip 3 paylaşımına imkân verecek şekilde, kendisi hariç en az bir işletmecinin daha faydalanabileceği kapasitede tasarlamakla ve kurmakla yükümlüdür.

(4) Nüfusu 10.000 ve üzeri olan tüm yerleşim yerlerinde; bina içi/üzeri/yan duvarı, bina üzeri direk, minare, çevreye uyum kapsamında değerlendirilen tesisler ile elektrik ve aydınlatma direği gibi yerlere kurulan anten tesislerinin paylaşımı zorunlu değildir.

(5) Yerleşim yeri nüfusunun, anten tesisi ve/veya telsiz erişim şebekesi kurulumu amacıyla Kuruma müracaat tarihini müteakiben 10.000'in altına inmesi durumunda, söz konusu yerleşim yerindeki anten tesisi sahibi işletmeci, mevcut anten tesisinin paylaşımına yönelik gelen her bir talepte, kapasite artırımına yönelik tüm masraflar talep eden işletmeci tarafından karşılanmak kaydıyla, paylaşım tiplerinin tümünü uygulamakla yükümlüdür.”

- (19) BTK mevzuatının tamamı lafzi ve amaçsal olarak birlikte yorumlandığında, tipleri halihazırda belirlenmiş ve tanımlanmış olan paylaşım biçimlerinin teşvik edildiği ve belirli alanlarda da zorunlu tutulduğu görülmektedir. HSAT Yönetmeliği'nden de anlaşıldığı üzere mobil operatörler mevzuattan doğan yükümlülükleri gereği tesis paylaşımı için gerekli şartları sağlamak zorundadır.

G.4. BTK Görüşü

- (20) Başvuru konusuna ilişkin olarak, 5809 sayılı Kanun'un 7. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca BTK'dan alınan görüşte özetle;
- Mobil işletmecilerin, BTK ile yaptıkları GSM (2N) ve IMT-2000/UMTS (3N) imtiyaz sözleşmeleri ve BTK tarafından 5809 sayılı Kanun kapsamında verilen IMT (4,5N) yetki belgesi çerçevesinde hizmetlerini sunduğu,
 - IMT-2000/UMTS imtiyaz sözleşmelerinin “Telsiz erişim şebekesinin paylaşımı” başlıklı 14. maddesi ve “Tesis paylaşımı ve ortak yerleşim” başlıklı 15. maddesi ile IMT (4,5N) yetki belgesinin “Telsiz erişim şebekesinin paylaşımı” başlıklı 10. maddesi ve “Tesis paylaşımı ve ortak yerleşim” başlıklı 11. maddesinin mobil işletmecilerin kuracakları şebekeleri aktif ve pasif paylaşımına imkân verecek şekilde kurmalarına, kurulmuş şebeke elemanlarını birbirleriyle paylaşmalarına ilişkin yükümlülükler getirdiği, söz konusu yükümlülükler ile mükerrer yatırımların önüne geçilerek ülkemiz kaynaklarının etkin ve verimli kullanımının amaçlandığı,
 - Elektronik haberleşme sektöründe kaynakların etkin kullanımının sağlanması, yatırım ve hizmet giderleri ile görüntü ve çevre kirliliğinin azaltılması, sürdürülebilir rekabet ortamının oluşturulmasına yönelik altyapı yatırımlarının desteklenmesi ve gelecek teknolojiler için kapasite oluşturulması amacıyla hücreli sistemlere ait anten tesisleri ile telsiz erişim şebekelerinin birden fazla işletmeci tarafından kullanımına imkân tanıyacak şekilde tasarımı, kurulumu ve paylaşımına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla HSAT Yönetmeliği'nin hazırlandığı,
 - Anılan mevzuat ve imtiyaz sözleşmelerinde yer alan ilgili hükümleri ile altyapı ve tesis paylaşımının özellikle teşvik edildiği ve bu şekilde gereksiz yatırım ve masraflardan kaçınılmasının ve ülke kaynaklarının etkin şekilde kullanılmasının hedeflendiği, bu kapsamda mobil işletmecilerin imzalamış oldukları, pasif şebeke unsurlarının paylaşımını öngören “TT Mobil-Vodafone-Turkcell Tesis

Konsolidasyonu İşbirliği Sözleşmesi”nde ilgili mevzuata aykırı herhangi bir hususun bulunmadığı,

- Hem sabit hem de mobil elektronik haberleşme sektöründe altyapı paylaşımının, sektörünün büyümesine katkı sağlayacak kritik bir unsur olarak görüldüğü, bununla birlikte yapılan düzenlemelerde de şebeke ve altyapı paylaşımına izin verilirken, elektronik haberleşme sektöründe yeni yatırımların, teknoloji gelişiminin ve üretiminin özendirilmesi, internet de dâhil yeni nesil erişim hizmetlerinin yaygınlaşmasının teşviki ve altyapı eksenli rekabetin gelişmesinin önemli olduğu,
- Nitekim dünya uygulamalarında da mobil işletmecilerin verimliliğine katkı sağlayan şebeke paylaşımı, spektrum paylaşımı ve ulusal dolaşım gibi girişimlerin olduğu, artan veri tüketimi ve yeni nesil teknolojilerin gelişimine bağlı olarak altyapı yatırımlarının artmasının beklediği,
- Artan altyapı yatırımlarının ise altyapı paylaşımı anlaşmaları ile azaltılarak tüketicilere asgari seviyede yansıtılması ve mobil haberleşmede sürdürülebilirliğin sağlanması açılarından söz konusu girişimlerin faydalı olacağı

ifade edilmiştir.

G.5. Mobil Haberleşme Altyapı Paylaşımı Hakkında Bilgi

- (21) Bildirime konu Sözleşme kapsamında mobil işletmeciler arasında gerçekleşebilecek altyapı paylaşımlarına ilişkin bilgilere aşağıda yer verilmiştir.
- (22) Mobil işletmeciler arasındaki altyapı paylaşımı temel olarak pasif ve aktif olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Pasif altyapılar, aktif elemanların üzerine takıldığı fiziksel yapılarıdır. Bu bağlamda, pasif altyapı paylaşımı kule, saha, kabin, enerji, havalandırma gibi pasif elemanların paylaşımını içermektedir.
- (23) Bir diğer paylaşım türü olan aktif altyapı paylaşımı ise şebeke altyapısının anten, düğüm (*NODE*), radyo şebekesi kontrol elemanları (*radio network controllers-RNC*) gibi aktif elemanların paylaşımı olarak nitelendirilmektedir². Aktif şebeke paylaşımı radyo erişim şebekesi (*radio access network-RAN*), anten sahası, saha destek kabinleri (*site support cabinets-SSC*) ve enerji sağlayıcılarının yanı sıra anten, birleştiriciler ve transmisyon bağlantıları, *NODE B* ve birden fazla *NODE B*'nin her birini kontrol eden ve çekirdek şebeke³ ile bağlantılı olan *RNC*'lerden oluşmaktadır⁴.
- (24) Bununla birlikte bir başka aktif altyapı paylaşımı olarak nitelendirilebilecek spektrum paylaşımında, frekansların da taraflarca ortak kullanılabilmesine imkân tanınmaktadır.
- (25) Bu kapsamda taraflar arasındaki aktif paylaşımın kapsamının genişletilmesi veya daraltılması mümkün olabilmektedir. Aktif paylaşım *RAN* paylaşımı, spektrum paylaşımı ve çekirdek şebekenin paylaşımı şeklinde gerçekleşebilmektedir.
- (26) Şebeke paylaşımının tanımı, paylaşımın seviyesine bağlı olarak değişebilmektedir. Pasif altyapı paylaşımından aktif altyapı paylaşımına doğru paylaşımı gerçekleştiren taraflar arasındaki işbirliği artmaktadır. Ayrıca aktif paylaşımına doğru tarafların sağladıkları maliyet tasarruflarında artış görülmekle birlikte, son kullanıcıya sundukları hizmetteki farklılaşmanın da bu kapsamda azalabileceği söylenebilecektir.

² Case COMP/38.369, T-Mobile Deutschland/O2 Germany, 2003, para. 12-17.

³ Çekirdek şebeke, mobil anahtarlama merkezleri (*Mobile Switching Centers-MS*) ve çeşitli veri tabanlarını içermektedir.

⁴ Case COMP/38.369, T-Mobile Deutschland/O2 Germany, 2003, para. 12-17.

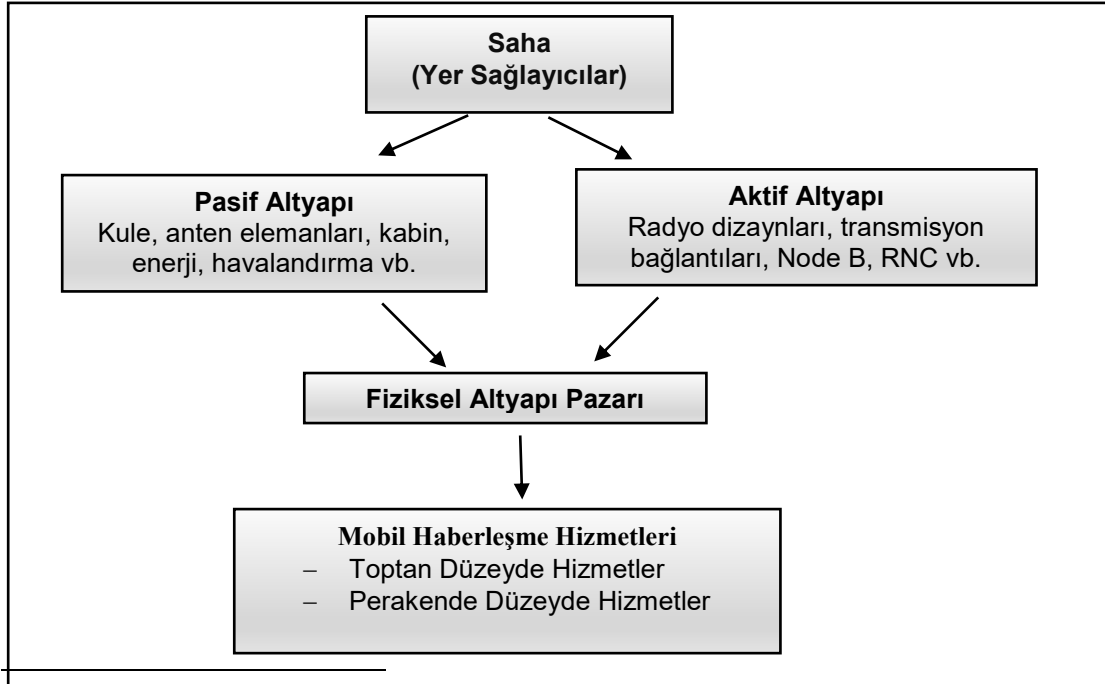
- (27) Altyapı ve şebeke paylaşımını, paylaşımın türü (pasif, aktif, spektrum, çekirdek), kapsadığı teknoloji (2N, 3N, 4,5N), coğrafi bölge ve paylaşımı yapan taraf sayısına göre sınıflandırmak mümkündür. Taraflar, Sözleşme kapsamında altyapı ve şebeke paylaşımının, herhangi bir teknolojik sınırlama olmaksızın, hem mevcut teknolojiler olan 2N, 3N ve 4,5N'yi hem de gelecek nesil teknolojileri kapsayacağını belirtmişlerdir. Öte yandan, taraflar arasında paylaşımın yalnızca kırsal bölgelerde veya yalnızca nüfusun yoğun olduğu şehirlerde gerçekleştirilmesi gibi bir coğrafi bölge sınırlaması da getirilmemiştir.

G.6. İlgili Pazar

G.6.1. İlgili Ürün Pazarı

- (28) GSM hizmetleri, kullanıcılara mobilite imkânı tanıyarak mekân sınırlaması olmaksızın iletişim olanağı vermektedir. Bununla birlikte GSM şebekelerinin kapasitelerinin artması ve kapsama alanlarının genişlemesi mobil telefonların kullanımının yaygınlaşmasındaki önemli faktörler arasında sayılabilecektir. İlâveten, mobil şebekeler üzerinden ses, SMS/MMS hizmetlerinin yanı sıra, genişbant internet hizmetleri de sunulabilmekteyken, sabit telefon hatları üzerinden ise daha dar kapsamlı ve mekân bakımından sınırlı hizmet verilebilmektedir. Bu bağlamda GSM hizmetlerinin, sabit iletişim hizmetlerinden çok daha geniş kapsamlı olduğu, çok farklı ve çok yönlü amaçları sağlamaya yönelik olduğu anlaşılmaktadır.
- (29) Bildirim konusu işlem her ne kadar mobil operatörlerin pasif altyapı paylaşımını içerse de pasif altyapı, mobil haberleşme hizmetinin sunulması için gerekli olan girdilerden yalnızca birini oluşturmaktadır. Bu çerçevede dosya kapsamında mobil haberleşme hizmetinin sunumu ile ilişkili diğer pazarlar da dikkate alınmıştır⁵. Aşağıdaki şekilde mobil haberleşme hizmetlerinin sunumuna ilişkin üst pazarlar ve alt pazarlar/hizmetler ilişkisine yer verilmektedir:

Şekil 1: Mobil Haberleşme Hizmetlerinin Sunumu Pazar Yapısı



⁵ Nitekim Kurulun 09.06.2016 tarih ve 16-20/326-146 sayılı *Tesis Paylaşımı* kararında da elektronik haberleşme hizmetleri pazarı açısından üst pazar niteliğindeki ilgili ürün pazarı ile alt pazarlar arasındaki ilişki benzer şekilde tanımlanmıştır.

- (30) Mobil iletişim hizmetlerinin sunumu için operatörler öncelikle, pasif ve aktif saha altyapı elemanlarının kurulumu için sahaya ihtiyaç duymaktadır. Bildirim konusu sözleşme kapsamında, pasif altyapı unsurlarının paylaşımı için kullanılacak tesisler bina içi ve bina dışı tesisler olmak üzere sınıflandırılmıştır. Bu bağlamda bina içi tesisler, genellikle alışveriş merkezi (AVM), hastane, stadyum, büyük kurumsal şirket binaları gibi kiraya verenin tüzel kişiliğe sahip olduğu lokasyonlar olarak tanımlanmakta ve son kullanıcılar için söz konusu lokasyonlarda kesintisiz bir şekilde hizmet alma gibi hususlar önem taşımaktadır. Benzer şekilde bina dışı tesisler ise kullanıcılara kesintisiz ve kaliteli bir hizmet sunulması için gerekli olan kule, direk ve mobil istasyonlar gibi tesisleri kapsamaktadır. Bu kapsamda, mobil telekomünikasyon hizmetinin sunumu için gerekli altyapının kurulumu bakımından bina içi ve/veya bina dışı saha gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Ancak sağlık ve çevresel endişeler, düzenleyici uygulamalar, coğrafi engeller, havaalanı, metro gibi iletişim sürekliliğinin önem arz ettiği alanlardaki yer sınırlamaları ve yer sağlayıcılar ile karşılaşılan sorunlar (mal sahiplerinin engel ve istekleri, kiralama sorunları vb.) gibi faktörlerin zaman zaman uygun bir saha edinimini sınırlandırabileceği taraflarca belirtilmektedir.
- (31) Mobil iletişim hizmetlerinin sunumu için gerekli bir diğer unsur olan pasif ve aktif altyapılar fiziksel altyapı pazarını oluşturmaktadır. Pasif altyapı mobil elektronik haberleşme hizmetinin sunumunda kullanılan her türlü kule, konteyner, sistem odası, kabinet, anten elemanları, anten monte yerleri, kablo ve kablo güzergahları, bunların tamamlayıcı parçaları vb. üzerine radyo transmisyon ekipmanlarının yerleştirildiği fiziksel yapılar olarak tanımlanmaktadır⁶. Aktif altyapının ise genel olarak anten, düğüm ve radyo şebekesi kontrol elemanlarından oluştuğu belirtilmiştir. Aktif ve pasif elemanlardan oluşan fiziksel altyapılar, mobil haberleşme hizmetleri için kullanılan girdi niteliğinde olup üst pazar niteliği arz ederken; mobil haberleşme hizmetleri ise söz konusu hizmetin sunumu için gerekli olan girdilerin bir araya getirilerek son kullanıcıya nihai hizmetin sunulduğu alt pazarı teşkil etmektedir. Başka bir deyişle, söz konusu fiziksel altyapılar kullanarak operatörler tarafından toptan düzeyde diğer operatörlere veya perakende düzeyde nihai kullanıcılara mobil iletişim hizmetleri sunulmaktadır.
- (32) Bu kapsamda telekomünikasyon hizmetlerinin sunulduğu pazarları genellikle toptan ve perakende olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Mobil altyapılar üzerinden operatörler arasında toptan düzeyde mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma hizmetleri ve mobil çağrı sonlandırma hizmetleri sunulmaktayken, perakende düzeyde ise mobil SSM/MMS hizmetleri, ses hizmetleri ve genişbant internet hizmetleri sunulmaktadır.
- (33) Operatörlerin aktif ve/veya pasif altyapı paylaşımına ilişkin muafiyet tanınması taleplerini inceleyen Komisyon kararlarındaki⁷ pazar tanımına bakıldığında, öncelikle rekabet endişesi oluşması muhtemel ilgili ürün pazarları arasında mobil iletişim ekipmanları için saha ve saha altyapısı pazarı ve 3G iletişim hizmetleri için ulusal dolaşıma⁸ toptan erişime ilişkin pazarların sayıldığı görülmektedir. Bunu yanı sıra 3G hizmetinin sunulduğu perakende hizmetlerinin de dolaylı olarak etkileneceği belirtilmiştir.

⁶ Office Of Fair Trading (OFT), Vodafone Limited-Telefonica UK, 28.09.2012

⁷ Case COMP/38.369, T-Mobile Deutschland/O2 Germany, 2003, Case COMP/38.370, O2 UK Limited/ T-Mobile UK Limited, 2003.

⁸ Bir cep telefonu operatörüne ait abonelerin, başka bir cep telefonu operatörünün altyapı hizmetlerinden o operatörün kapsama alanı içindeyken yararlanmasıdır. Bu durumda her iki operatör de aynı ülke içinde faaliyet göstermektedir.

- (34) Anılan kararlarda söz konusu sözleşme ile etkilenmesi muhtemel mobil iletişim ekipmanları için saha ve saha altyapısı pazarına ilişkin değerlendirmelere yer verilmiştir. Bu çerçevede 2G ve 3G mobil telekomünikasyon şebeke operatörlerinin, kule, saha destek kabinleri, enerji sağlayıcılar, transmision bağlantıları gibi saha altyapılarının kurulumu için sahaya ihtiyaç duyduğu belirtilmiştir. Bu tür sahaların edinimi için ise saha sahipleri ile gerçekleştirilen anlaşmalar, yerel otoritelerden planlama izni ve bazı durumlarda radyo frekans risklerini sınırlamak için düzenleyici otoritelerin onayına ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir. Öte yandan, mobil iletişim ekipmanlarının kurulumu için teoride birçok sahaya ihtiyaç duyulmasına rağmen, planlama düzenlemeleri, sağlık ve çevresel endişeler veya şehir merkezleri, havaalanları ve metro gibi kesintisiz iletişimin önemli olduğu noktalardaki (*hot spots*) alan sınırlamalarından dolayı uygun sahanın çoğu zaman bulunmayabildiği tespitinde bulunulmuştur.
- (35) İlâveten, kararlarda paylaşımların kapsadığı teknoloji bakımından (2G, 3G) da değerlendirmeler yapılmıştır. Bu çerçevede esas olarak 2G ve 3G sahalar ikame edilebilse de kullandıkları farklı frekanslar ve 3G hizmetler için ihtiyaç duyulan ek kapasiteden dolayı, 3G şebekelerinin yoğunluğunun daha fazla olduğu ve 2G şebekesine göre ortalama iki kat daha fazla alana ihtiyaç duyulduğu belirtilerek 3G sahaların yalnızca belirli bir bölümünün mevcut 2G sahalarından karşılanabileceği vurgulanmaktadır⁹. Bunun yanı sıra arz bakımından bakıldığında ise 2G ve 3G saha ve saha altyapılarına erişimin öncelikle mevcut 2G ve 3G şebeke operatörleri aracılığıyla sağlanabileceği, operatörlerin kendi şebeke faaliyetlerini yürütmek için sahaları geliştirebileceği belirtilmektedir. Böylece operatörlerin karşılıklı paylaşım ile arama ve işlem maliyetlerini azaltabileceği de ifade edilmiştir. Tüm bu değerlendirmeler sonucunda söz konusu kararlarda ilgili ürün pazarlarından birinin mobil iletişim ekipmanları için saha ve saha altyapısı pazarı olarak tanımlanabileceği sonucuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte mobil altyapılar üzerinden sunulan toptan ve perakende hizmetler pazarları ise diğer etkilenmesi muhtemel pazarlar arasında sayılmıştır.
- (36) Benzer şekilde İngiltere’de Vodafone ve Telefonica UK tarafından Adil Ticaret Ofisi’ne (*Office Of Fair Trading-OFT*) pasif ve aktif şebeke paylaşımına muafiyet tanınmasına ilişkin yapılan başvuru doğrultusunda alınan kararın ilgili ürün pazarı bölümünde¹⁰, Komisyon kararlarına atıf yapılarak öncelikle mobil iletişim ekipmanlarının kurulumu için saha altyapısının sağlanmasının ayrı bir ürün pazarı oluşturduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte OFT, dosya kapsamında kesin bir pazar tanımının yapılmasına gerek olmadığına, ancak mobil şebeke operatörlerinin baz istasyonu sahasına erişiminin rekabet üzerindeki etkilerinin incelenmesinin gerektiğine dikkat çekmiştir.
- (37) Yukarıda yer verilen bilgiler doğrultusunda ve bildirim konusu Sözleşme’nin operatörlerin yalnızca pasif altyapı paylaşımına ilişkin olması nedeniyle mobil elektronik haberleşme hizmetinin sunulduğu altyapılara ilişkin kesin bir pazar tanımı yapılmasının, gerçekleştirilecek işlemin yol açtığı etkiler ve buna yönelik yapılacak muafiyet analizi bakımından ulaşılan sonucu değiştirecek nitelikte olmadığı değerlendirilmektedir. Öte yandan, altyapı pazarındaki rekabeti etkileyecek bir işlem söz konusu altyapılar üzerinden sunulan toptan ve perakende hizmetlere ilişkin pazarları da etkileyebilecektir. Dolayısıyla mobil haberleşme hizmetlerinin sunulduğu

⁹ Komisyon kararlarında 4,5G’ye ilişkin bir açıklama yapılmamış olup benzer tartışmaların 4,5G için de mümkün olabileceği değerlendirilmektedir.

¹⁰ ME/5556/12, Office of Fair Trading, 2012, para. 51-52.

fiziksel altyapı pazarına ilişkin kesin bir pazar tanımı yapılmasına ihtiyaç olmadığı kanaatine ulaşılmıştır. Diğer yandan Komisyon kararlarındaki yaklaşıma benzer şekilde mobil elektronik haberleşme hizmetlerinin de etkilenen pazarlar kapsamında dikkate alınması gerektiği anlaşılmıştır.

G.6.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (38) Taraflar bildirim konu Sözleşme'nin Türkiye genelinde uygulanmak üzere yürürlüğe konulacağını, dolayısıyla nüfus yoğunluğu ya da kırsal-kentsel bazda ayırım yapılmayacağını belirtmiştir. Bu çerçevede dosya kapsamında incelenen hizmetler coğrafi bölgelere göre farklılık göstermeyeceğinden, ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak tespit edilmiştir.

G.7. Değerlendirme

G.7.1. 4054 Sayılı Kanun'un 4. Maddesi Kapsamında Değerlendirme

- (39) Muafiyet tanınması talep edilen ve rakip teşebbüsler arasında gerçekleştirilecek işbirliğinin esaslarını düzenleyen pasif şebeke paylaşımına ilişkin Sözleşme'nin, tarafları arasında altyapı işletmeciliği faaliyeti bakımından koordinasyon doğurma riski bulunmaktadır. Zira Sözleşme özellikle taraflar arası bilgi paylaşımı, maliyetlerin benzeşmesi, ön alım hakkı, yer sahipleri karşısında artan alım gücü ve kiralama konusunda birlikte hareket şeklinde sıralanabilecek hususlarda yaratabileceği rekabetçi kaygılar nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamındadır.

G.7.2. Bireysel Muafiyet Değerlendirmesi

- (40) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşmanın Kanun'un 4. maddesinden muaf tutulması için gereken şartlar aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

- Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmelerin sağlanması (etkinlik kazanımları),
- Tüketicinin bundan yarar sağlaması,
- İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması,
- Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlandırılmaması.

- (41) Yukarıda sıralanan şartların birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda aşağıda bildirim konusu Sözleşme'nin söz konusu şartlar çerçevesinde değerlendirmesi yapılmıştır.

- Malların Üretimi veya Dağıtımı ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

- (42) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre bir anlaşmanın muafiyet hükümlerinden faydalanabilmesi için içerdiği rekabet kısıtlarını bertaraf edebilecek düzeyde etkinlik artışı sağlaması gerekmektedir. Bu etkinlikler objektif olan tüm ekonomik etkinlikleri kapsamakla birlikte, genel olarak maliyetlerin düşürülmesi, yeni ürün ortaya çıkarılması, ölçek ve kapsam ekonomilerinden faydalanılması, üretimde veya malların sunulmasında iyileşme sağlanması hususlarında; teşebbüslerin tek başlarına etkin bir şekilde başaramadıkları amaçları gerçekleştirebilmek için varlıkların bir araya getirilmesi sonucu ortaya çıkabilmektedir.

- (43) Bildirim konusu işlemle pasif mobil altyapı unsurlarının birlikte kurulumu ve kullanılması amaçlanmaktadır. İşlem tarafları mobil şebeke paylaşımı ile ortaya çıkacak en önemli etkinliğin maliyet etkinliği olduğunu belirtmektedir. Dosya mevcudu bilgilere göre, pasif şebeke elemanlarının maliyeti toplam şebeke maliyetlerinin yarısını, toplam maliyetlerin (mobil telekomünikasyon hizmetleri) ise yaklaşık yüzde %(.....)'ini oluşturmakta olup pasif şebeke paylaşımı %(.....)-%(.....)arasında maliyet tasarrufu sağlamaktadır¹¹.
- (44) Şüphesiz paylaşımına konu altyapının toplam maliyetler içindeki payı ile işlem sonrasında sağlanacak maliyet etkinliği doğru orantılıdır. Bu bakımdan yukarıda yer alan sektörel oranlardan ziyade operatör bazında gerçekleşen veriler önem arz etmektedir. Aşağıdaki tabloda her bir operatör bakımından pasif şebeke elemanlarının GSM hizmetlerinin sunumundaki genel maliyetler içindeki payı yer almaktadır:

Tablo 1: Pasif Şebeke Elemanlarının Genel Maliyetler İçindeki Payı (%)

Operatör	2015	2016	2017
Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)
Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)
TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Teşebbüslerden gelen bilgiler			

- (45) Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere pasif şebeke elemanlarının operatörlerin maliyet kalemleri içerisindeki büyüklüğü operatöre göre değişmekle birlikte, söz konusu maliyetin toplam maliyetler içindeki oranı %(.....)ile %(.....)arasında değişmektedir. Sunulan bilgiye göre, Turkcell, Vodafone ve TT Mobil Sözleşme süresi boyunca (beş yıl) (.....) adet bina içi ve (.....)adet bina dışı sahayı konsolidasyona tabi tutmayı planlamaktadır. Bunun yanında işlem tarafları yürürlükteki mevzuat kapsamında paylaştıkları pasif şebeke unsurları bakımından sıfırdan şebeke kuruluma kıyasen tesis başına belirli miktarda maliyet etkinliği sağlandığını ifade etmiştir. Aşağıdaki tabloda operatörlerin yürürlükteki mevzuat kapsamında gerçekleşen maliyet tasarruf oranları ve bildirim konusu Sözleşme ile gerçekleşmesi planlanan maliyet tasarruf oranları yer almaktadır:

Tablo 2: Operatörler Tarafından Gerçekleşen ve Planlanan Tasarruf Oranları (%)

Operatör	Gerçekleşen Maliyet Tasarrufları		Sözleşme ile Planlanan Ortalama Maliyet Tasarrufları (OPEX+ CAPEX)
	OPEX ¹²	CAPEX ¹³	
Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)
Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)
TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Teşebbüsten gelen bilgiler			

- (46) Yukarıdaki tablodan da görüleceği gibi pasif şebeke paylaşımı, gerek gerçekleşen gerekse planlanan tasarruf oranları bakımından kayda değer bir etkinlik sağlamaktadır.

¹¹ Başvuru Formunda bazı ülkelerde altyapı paylaşımının sağladığı maliyet etkinliğine ilişkin çalışmalar sunulmuştur. BEREC, Analysys Mason, Oliver Wyman ve Nortel Network tarafından yapılan çalışmalarda altyapı paylaşımının operatörlerin sermaye ve operasyonel maliyetlerinde önemli tasarruflar sağladığı ifade edilmiştir.

¹² OPEX: Operational Expenditure (Operasyon Giderleri)

¹³ CAPEX: Capital Expenditure (Sermaye Giderleri)

- (47) Başvuru kapsamında Vodafone tarafından gönderilen çalışmada bir tesisin sıfırdan kurulumu ve paylaşımlı kullanımı durumunda ortaya çıkan maliyet tasarrufları kırsal alan, kent yakını ve kent merkezi ayrımıyla somut veriler üzerinden açıklanmıştır. Aşağıdaki tabloda kent merkezine ilişkin karşılaştırmaya örnek olarak yer verilmektedir:

Tablo 3: Kent Merkezine İlişkin Uygulama Örneği

Maliyet Kalemleri	Paylaşımsız Saha	Paylaşımlı Saha	
		Ev Sahibi	Katılımcı
CAPEX (İlk Yatırım)			
Pasif Ekipman Temin ve Kurulum	(.....)	(.....)	(.....)
Aktif Ekipman Temin ve Kurulum	(.....)	(.....)	(.....)
Saha Güçlendirme/Geliştirme	(.....)	(.....)	(.....)
OPEX (Yıllık İşletim)			
Saha/Yer Kirası	(.....)	(.....)	(.....)
Bakım Gideri	(.....)		(.....)
Transmisyon Gideri	(.....)		(.....)
Enerji Gideri	(.....)	(.....)	(.....)
Yıllık Enerji Tüketim Yansıtma Gideri	(.....)	(.....)	(.....)
Yıllık Pasif Ekipman Kullandırma Gideri	(.....)	(.....) ¹⁴	(.....)
Kaynak: Vodafone'dan Gelen Bilgiler			

- (48) Tablodan da anlaşılacağı gibi paylaşım yapılarak sahanın kurulması durumunda ev sahibi işletmeci bakımından tabloda yer alan saha güçlendirme/geliştirme maliyeti dışında ek bir CAPEX maliyeti söz konusu olmayacağı belirtilmiştir. OPEX giderleri bakımından ise saha yer kirası bakımından %(.....) arasında bir tasarruf gerçekleşebileceği öngörülmektedir. Bununla birlikte paylaşım yapıldığı için enerji giderlerinin yaklaşık iki kat arttığı, ancak ev sahibi işletmeci tarafından enerji giderinin yarısının katılımcı işletmeciye yansıtılacağı görülmektedir. Buna karşın, pasif ekipmanların ortak kullanılması nedeniyle bu ekipmanlara ilişkin enerji giderlerinde bir düşüş beklendiği dile getirilmiştir.
- (49) Katılımcı işletmeci açısından ise CAPEX maliyetlerinden sadece aktif ekipmanların temin ve kurulum maliyetinin söz konusu olduğu görülmektedir. Bunun nedeni ev sahibi işletmecinin katılımcı işletmeciden diğer CAPEX maliyet kalemlerini talep etmek yerine, ileride katılımcı işletmeci tarafından kurulabilecek olası bir emsal tesise aynı şartlarda katılım yapmayı tercih etmesi olarak belirtilmektedir. Bu durumun sebebi; paylaşım yapılan her saha özelinde ayrı bir masraf ve ücret müzakeresi ile fatura sürecinin son derece zor olması ve uzun sürmesi olarak açıklanmıştır. Bununla birlikte katılımcı işletmecinin katlanacağı OPEX giderlerinde de saha yer kirası bakımından %(.....) arasında bir tasarruf beklentisi bulunmaktadır.
- (50) Bununla birlikte pasif şebeke elemanlarının, ekipmanların üzerine kurulacağı sahaların kiralama giderlerinin de operatörlerce paylaşılmasının, paylaşım tarafı işletmecilere maliyet açısından olduğu gibi kurulum vb. için gerekli operasyonel süreçlerde de zaman ve kaynak tasarrufu sağlayacağı belirtilmiştir. Nitekim Bildirim

¹⁴ Söz konusu bedelin, Sözleşme'nin Ek-4'ünde yer alan Kule+Sistem Odası'nın (Konteyner dahil) aylık kullanım bedeli olan (.....) TL'nin 12 (ay) ile çarpılması şeklinde hesaplandığı açıklanmıştır.

Formunda bir mobil işletmecinin kendi başına bir sistem kurabilmesi için kiralama aşamasının ortalama iki-üç ay sürerken paylaşım halinde bu sürenin yaklaşık iki haftaya düşeceği, benzer şekilde kurulum aşaması bakımından gereken 10-60 günlük sürenin paylaşım halinde önemli ölçüde kısılacağı belirtilmektedir.

- (51) Öte yandan mobil elektronik haberleşme hizmetlerinin kaliteli ve kesintisiz olarak son kullanıcılara sunulması için ihtiyaç duyulan mevcut mobil altyapı tesislerinin işletmecilerce paylaşılmasının, kaynakların etkin kullanımının yanında enerji tasarrufu¹⁵, çevre planlaması¹⁶, mükerrer yatırımın önlenmesi bakımından da etkinlik doğuracağı söylenebilecektir.
- (52) Dolayısıyla ülke düzenlemeleri, akademik çalışmalar ve teşebbüsten gelen bilgiler dikkate alındığında, mobil iletişim hizmetlerinde şebeke paylaşımının gerek operatörler gerekse tüketiciler bakımından etkinlik doğuracağı değerlendirilmektedir.
- (53) Bununla birlikte vurgulanması gereken en önemli husus raporun önceki bölümlerinde de yer verildiği üzere, ülkemizde tesis paylaşımı konusu 5809 sayılı Kanun ve buna dayalı olarak çıkarılan ikincil mevzuatta düzenlenmekte ve gereksiz yatırım ile masraflardan kaçınılması ve ülke kaynaklarının en etkin şekilde kullanılması teşvik edilmektedir. Başka bir ifadeyle operatörler tarafından mobil iletişim hizmetlerinde altyapı paylaşımı mevcut durumda gerçekleştirilmektedir. Aşağıdaki tabloda 2018 yılı itibarıyla operatörlerin toplam ve paylaşımlı tesis sayıları yer almaktadır:

Tablo 4: 2018 Yılı İtibarıyla Operatörlerin Toplam Tesis ve Paylaşımlı Tesis Sayıları

Operatörler	Bina İçi			Bina Dışı (Kule+Çatı Tipi)		
	Toplam Tesis	Paylaşılan Tesis	Paylaşılan Tesis Oranı(%)	Toplam Tesis	Paylaşılan Tesis	Paylaşılan Tesis Oranı(%)
Turkcell ¹⁷	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Bilgiler

- (54) Tablodaki veriler dikkate alındığında operatörlerin hâlihazırda belirli bir oranda tesis paylaşımı gerçekleştirdiği görülmektedir. Bu bakımdan muafiyet değerlendirmesi bakımından operatörler arasında imzalanacak Sözleşme'nin ilave olarak ne gibi etkinlikler ortaya çıkaracağı önem arz etmektedir.
- (55) Dosya kapsamında taraflardan elde edilen bilgilerden anlaşıldığına göre aktif ve pasif şebeke paylaşımını teşvik eden mevcut düzenlemelere rağmen, bildirim konusu sözleşmenin imzalanmasında temel neden mevzuatta tesis paylaşımına ilişkin detaylı düzenlemelere yer verilmemiş olmasıdır. Operatörler arasındaki ortak görüş bu durumun taraflar arasında uygulamada belirsizlik yarattığı ve paylaşım sürecini uzattığı, operasyonel zorluklara neden olarak etkinsizlik doğurduğu yönündedir. Dolayısıyla bildirim konusu sözleşme BTK düzenlemelerinin gereği ve tamamlayıcısı olarak görülmektedir.
- (56) Bu bağlamda başvuruya konu Sözleşme kapsamında;
- Paylaşım sürecinin oluşturulacak Komite tarafından yerine getirilmesiyle operatörlerin nasıl bir koordinasyon ve işbirliği içinde olacakları belirlenerek

¹⁵ Bildirim Formunda tesis paylaşımıyla birlikte enerji kullanımının yaklaşık %30'lara varan oranlarda azalacağını tahmin edildiği belirtilmiştir.

¹⁶ Bildirim Formunda paylaşımına konu sahaların her birinde yaklaşık 100 m2'lik bir alanın farklı bir amaç için kullanılmasının mümkün olacağı ifade edilmiştir.

¹⁷ Turkcell tarafından paylaşımı yapılan tesis sayısına, mülkiyeti ve/veya işletme hakkı Kule Hizmet ve İşletmecilik A.Ş.'de (Global Tower) olan tesisler dâhil edilmemiştir.

yönetimsel bütünlük sağlanacağı, karar alma sürecinin kısılacacağı ve müşterilerin kapsama ihtiyaçlarının daha hızlı yerine getirilebilmesi,

- Mevzuatta tarifelerin, paylaşımdan doğan masraf ve ücretlerin nasıl belirleneceğine ilişkin yeknesak ve detaylı düzenlemelere yer verilmemesi sebebiyle operatörler arası her tesis paylaşım talebinin ayrı ayrı müzakere edilmesinden kaynaklı belirsizliğin ve sorunların ortadan kalkması,
- Mevcut düzenlemelerde yer almayan yeni mobil altyapı tesislerinin ortak kurulması suretiyle paylaşılmasını (Konsolidasyon Model 2) öngören modelin uygulamaya konularak paylaşım esaslarının karşılıklı olarak belirlenmesi,
- Mevzuat gereği paylaşımı zorunlu olmayan altyapı ekipmanlarının paylaşılması ve pasif ekipmanlara (mevzuat gereği paylaşımı zorunlu olmayanlar dâhil) ilişkin ortak ücret tarifesi belirlenmesi suretiyle daha geniş bir paylaşımın sağlanması,
- Alt kiralama yöntemi sayesinde, her bir operatörün mülk sahibi ile ayrı ayrı kira sözleşmesi akdettiği duruma kıyasla kiralama masrafları ve süreç bakımından avantaj sağlanması,
- Yeni bir tesis kurulurken tüm operatörler arasındaki kapsamlı değerlendirmelerle en ideal noktayı ve en nitelikli tesisi belirleme şansının artması,
- Daha az sayıda ve daha düzenli istasyonların kurulmasını sağlayarak çevresel düzenlemelere katkı sağlaması

gibi ilave etkinlik kazanımlarının sağlanacağı ve beş yıllık dönemde gerçekleştirilecek tesis paylaşım sayısı ve kapsamının artacağı öngörülmektedir.

- (57) Sonuç olarak mevcut düzenlemelerle teşvik edilen şebeke paylaşımının bildirim konusu Sözleşme ile daha etkin bir şekilde uygulanacağı ve Sözleşme'nin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendindeki koşulu sağladığı değerlendirilmektedir.

- Tüketicinin Yarar Sağlaması

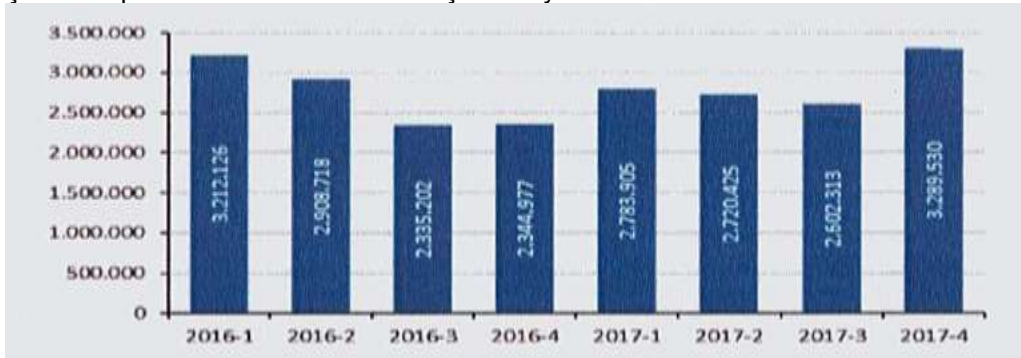
- (58) Bir sözleşmeye bireysel muafiyet tanınmasının ikinci şartı, ortaya çıkan etkinlik kazanımlarından tüketicinin de yarar sağlamasıdır. Kılavuz'da beklenen tüketici faydasının ölçüsü aşağıdaki şekilde dile getirilmiştir:

"4. madde kapsamında rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşmanın muafiyetten yararlanabilmesi için anlaşma sonucunda ortaya çıkan etkinlik kazanımlarının, anlaşmanın rekabet veya tüketiciler üzerindeki gerçekleşen veya potansiyel negatif etkisini tüketiciler bakımından telafi etmesi gerekmektedir. Bu durumda genel prensip olarak anlaşmanın tüketiciler üzerindeki net etkisinin en azından nötr olması beklenmektedir. Anlaşma tüketicileri anlaşma gerçekleştirilmeden önceki durumdan daha kötü bir duruma getiriyorsa muafiyetin ikinci şartı sağlanamaz."

- (59) Rekabet hukuku kapsamında tüketici refahı oldukça geniş yorumlanan bir kavram olup incelemeye konu işlemin doğrudan ve dolaylı dışsallıklarını da kapsamaktadır. Bu doğrultuda taraflar arasında imzalanan Sözleşme'nin maliyet, fiyat, hizmet kalitesi ve çevresel etkileri incelenecektir.
- (60) Dosya kapsamında teşebbüsler tarafından sunulan, bildirim konusu sözleşme sonucunda beklenen tüketici faydalarını aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- Maliyet tasarrufu elde edilmesi ve söz konusu maliyet tasarrufu ile işletmecilerin stratejik yatırımlara daha fazla sermaye ayırabilmesi,
 - Düşen maliyetler sonucu işletmecilerin tek başına kapasite büyütme yerine daha kaliteli hizmet sunumuna odaklanabilmesi,
 - Özellikle bina içi tesisler olmak üzere kapsama kalitesini sağlamanın zaman ve uğraş gerektirdiği alanlarda kapsama kalitesinin artırılması,
 - Teşebbüslerin kapsama alanını artırmak amacıyla harcadığı kaynakların azalması, kaynakların etkin kullanımının sağlanması ilgili kaynakların dijital hizmetler alanlarına kaydırılması (yeni nesil veri merkezleri, arama motorları, içerik hizmetleri vb.),
 - Şehir merkezlerinde daha az sayıda kule olmasının kaynak israfının önlenmesinin yanı sıra çevre ve şehir estetiği açısından da olumlu sonuçlar doğurması,
 - Enerji harcamalarında tasarruf elde edilmesi,
 - Yurtdışından alınacak ünitelerin bir kısmının alınmayacak olmasından dolayı ithalatın azalması,
 - İşbirliğinin mevzuattan kaynaklanan yükümlülük yerine ihtiyari bir şekilde yapılmasının saha paylaşımlarının daha az maliyetle, planlı ve hızlı bir şekilde artmasına imkân tanınması,
 - Sinyal seviyesinin yeterli olmadığı lokasyonlarda baz istasyonu sayısı artırılarak abonelerin konuşma kalitesinin artırılması,
 - Konuşma kanal sayılarının yeterli olmadığı lokasyonlardaki baz istasyonu sayısının artırılarak abonelerin kapasite ihtiyacının karşılanması,
 - Baz istasyonu sayısı ve kapasitede artış yaşanmasının abone kazanmak için işletmecilerin fiyat ve hizmet kalitesi anlamında daha rekabetçi tarifeler sunulmasına zemin hazırlayacak olması.
- (61) Yukarıda beklenen faydaların yanı sıra tesislerin ortak kullanılmasının teknik anlamda olumsuz bir etki doğurmayacağı ve abonelere sunulan hizmet kalitesinde bir düşüş yaşanmayacağı belirtilmiştir.
- (62) Diğer yandan, hâlihazırda operatörler arası aşağıda da görüldüğü üzere abone geçişlerine işaret edilerek, pazarın rekabetçi bir yapıya sahip olduğu ve maliyetlerdeki düşüşlerinin, müşteri kazanabilmek ve mevcut müşteriyi elde tutabilmek amacıyla daha kaliteli, kapsamlı, çeşitli ve daha ucuz hizmet sunulmasına imkân tanıyacağı ifade edilmektedir.

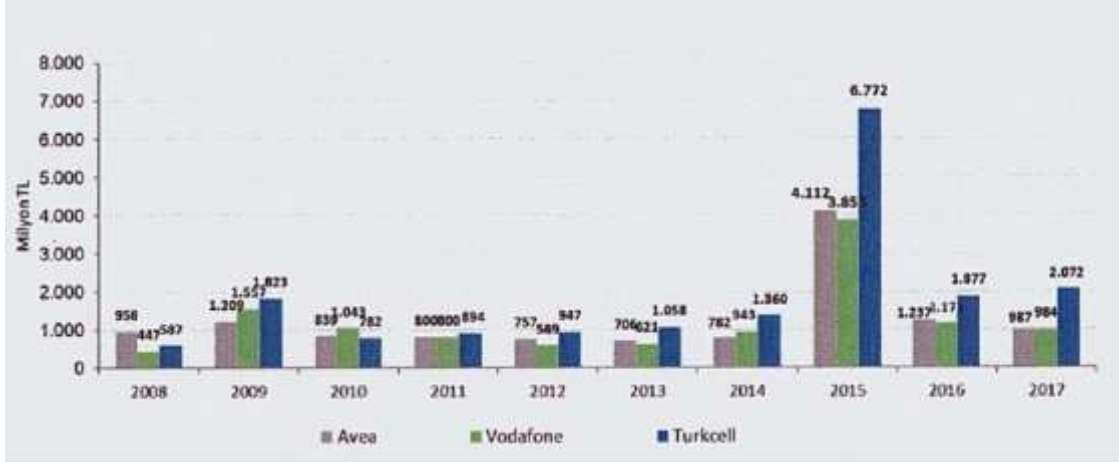
Şekil 2: Operatörler Arası Numara Taşıma Sayıları



Kaynak: Teşebbüsten gelen bilgiler

- (63) Ayrıca aşağıdaki şekilde görüleceği üzere, yıllık bazda yapılan yatırım miktarları incelendiğinde üç teşebbüsün yıllık toplam yatırımının 2016 ve 2017 yıllarında 4 milyar TL'nin üzerine çıktığı, dolayısıyla bu alanın oldukça yüksek yatırım gerektirdiği ve yatırım rekabetinin de yüksek olduğu belirtilmiştir. Bu bağlamda, söz konusu maliyetlerde tasarruf sağlanmasının ülke kaynaklarının etkin kullanımı açısından önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

Şekil 3: İşletmecilerin Yıllık Bazda Altyapı Yatırım Harcamaları (Milyon TL)



Kaynak: Teşebbüsten gelen bilgiler

- (64) Sözleşme'den önce yapılan tesis paylaşımlarında ortalama %10-15 arasında maliyet düşüşü olduğu, Sözleşme'yle birlikte kaynakların daha etkin kullanılmasının mümkün olacağı ve kaynakların daha fazla kullanıcıya ulaşabilmek amacıyla harcanabileceği ve mevcut hizmetlerin yaygınlaşmasının yanı sıra yeni hizmetlerin verilebilmesinin de kolaylaşacağı taraflarca ifade edilmiştir.
- (65) Diğer yandan, 2015-2018 dönemi Kalkınma Bakanlığının Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı'nda mobil işletmeciler arasındaki tesis paylaşımının geliştirilmesinin önemine şu şekilde değinilmiştir: "*Sabit ve mobil haberleşme hizmeti sunan işletmeciler arasında altyapı paylaşımı yeterince gelişmemiştir. Bu durum işletmecilerin maliyetlerinin yükselmesine, çevrenin olumsuz etkilenmesine ve kaynak israfına neden olmakta, sonuç olarak genişbant erişim maliyetlerini yükselterek kullanım oranlarına etki etmektedir.*" Devamında ise "... Yeni nesil erişim altyapılarındaki yaygınlığı artırmak amacıyla işletmeciler arasında altyapı paylaşımına yönelik destek ve düzenlemeler hayata geçirilecektir." denilmiştir. Dolayısıyla bildirim konusu işbirliğinin Kalkınma Bakanlığı tarafından da teşebbüslerce dile getirilen faydalar kısmen dikkate alınarak desteklendiği anlaşılmaktadır.
- (66) Dosya kapsamında mobil operatörlerin tesislerini konsolide etmesi ile insan sağlığı üzerinde olumsuz etkilere yol açabileceğine ilişkin bir endişe oluşmakta ve her ne kadar bu hususun rekabet hukuku mevzuatı kapsamında olup olmadığı tartışılmakta ise de bu endişenin nasıl giderileceği sorusu ortaya çıkmaktadır. BTK tarafından yapılan açıklamalarda baz istasyonlarının insan ve çevre sağlığına zararlı olduğuna dair bilimsel olarak kanıtlanmış bir bilgi bulunmadığı belirtilmekte¹⁸, ancak yine de baz istasyonu yerleştirebilmenin katı düzenlemelere tabi tutulduğu görülmektedir. Halihazırda ölçüm yetkisi BTK tarafından tanınan kuruluşlar¹⁹ bulunmakta olup, bunların yanı sıra yetkilendirilip radyasyon ölçümü yapmak isteyen kuruluşlara da

¹⁸ <https://tuketici.btk.gov.tr/uploads/pages/tuketici-rehberi/baz-istasyonu-brosur.pdf>

¹⁹ <https://www.btk.gov.tr/olcum-yetki-belgeli-kuruluslar>

şartları sağladığı takdirde yetki tanınmaktadır. Yetkilendirilmiş kuruluşlar sadece kurulum anında değil, düzenli olarak radyasyon değerlerini Uluslararası Radyasyondan Koruma Komisyonu (ICNIRP) tarafından konulan hedefleri baz alarak ölçmektedir. Mevcut ölçümlere göre elektromanyetik limit alan değerlerinin 2/9'una tekabül edecek düzeyde salınım gerçekleştiği görülmektedir.

- (67) Konuya ilişkin olarak, Turkcell tarafından mobil haberleşmenin sağlanabilmesi için istasyonların bal peteği biçiminde kurulması ve her peteğin içerisinde en az bir tane baz istasyonu bulunması gerektiği, baz istasyonlarının daha düşük güç ve daha fazla sayıda kurulması yerine daha güçlü ve az sayıda kurulmasının daha sağlıklı olacağı belirtilmektedir.
- (68) TT Mobil tarafından ise baz istasyonlarından yayılan dalgaların elektromanyetik dalgalar olduğu ve radyasyon yaymadığı belirtilmiş, konu hakkındaki idare mahkemesi kararlarında baz istasyonların insan sağlığı üzerinde ispatlanmış zararlı bir etkisi bulunmadığına ve ICNIRP limitleri altında belirlendiği takdirde baz istasyonu kurulmasının engellenmesinin yasal ve hukuksal bir dayanağı olmadığına hükmedildiği ifade edilmiştir.
- (69) BTK'nın yürürlükteki mevzuat ve denetimleri değerlendirildiğinde, baz istasyonlarının olası olumsuz etkileri konusunda yetkili makamın BTK olduğu ve BTK tarafından gerekli denetimlerin yapıldığı anlaşılmaktadır.
- (70) Yukarıda belirtilen hususlar çerçevesinde bildirim konu Sözleşme'nin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendindeki koşulu sağladığı anlaşılmıştır.

- İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması

- (71) Bireysel muafiyet değerlendirmesinin üçüncü şartını ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması oluşturmaktadır. Değerlendirmede esas olan ilgili pazardaki rekabetçi sürecin devam etmesidir. Rakipler arasında yapılan bir anlaşmanın pazardaki rekabete olan olumsuz etkileri özellikle; anlaşmanın pazarın yapısında ortaya çıkardığı sonuçlara ve anlaşma taraflarının pazar güçlerine göre belirlenmektedir. Bildirim konusu anlaşma özelinde bakıldığında Sözleşme'nin pasif mobil altyapı pazarında altyapı rekabeti üzerinde etki doğurabileceği görülmektedir. Mobil altyapıların yaygın bir şekilde kurulması teşebbüslerin nihai tüketiciye sundukları hizmetler bakımından zorunlu girdi niteliğinde bulunduğundan, teşebbüslerin altyapı paylaşımı sırasında yalnızca altyapı pazarı değil toptan ve perakende düzeydeki hizmet pazarlarındaki rekabet üzerindeki olumsuz etkilerinin de incelenmesi önem arz etmektedir. Bu doğrultuda bu şartın karşılanıp karşılanmadığının analizinde, tarafların ve rakiplerin pazardaki durumu, pazarın yapısı, giriş engelleri, anlaşmanın etkileri ve anlaşma konusu olan ürünün özellikleri gibi hususlar dikkate alınmaktadır.
- (72) Bu noktada önemle vurgulanması gereken husus her ne kadar muafiyetin konusu mobil operatörlerin pasif altyapılarının paylaşılması olsa da bu pazardaki bir aksaklığın söz konusu altyapılar üzerinden sunulan hizmetlere ilişkin pazarları da olumsuz etkileyeceğidir. Bu bağlamda ilgili piyasalardaki rekabetin değerlendirilmesi bakımından Sözleşme konusu altyapılar üzerinden sunulan hizmetlerin de dikkate alınması gerekmektedir. Mobil altyapılar üzerinden operatörler arasında toptan düzeyde mobil şebekelere erişim ve çağrı başlatma hizmetleri ve mobil çağrı sonlandırma; perakende düzeyde ise mobil SSM/MMS hizmetleri, ses hizmetleri ve genişbant internet hizmetleri sunulmaktadır.

- Pazarın Yapısı ve Sunulan Hizmetlerin Niteliği

- (73) Başvuru konusu işlemin piyasalardaki rekabet üzerine etkilerinin incelenmesinden önce pazarın hâlihazırdaki konumuna bakılması önem taşımaktadır. Buna göre başvuru sahibi işletmecilerin sahip oldukları mobil altyapı sayıları ve buna göre belirlenen pazar payları aşağıda yer almaktadır:²⁰

Tablo 5: Mobil İşletmecilerin Altyapı Sayıları (2016-2018)

Teknoloji	Teşebbüs	2016			2017			2018		
		Bina içi	Bina dışı	Toplam	Bina içi	Bina dışı	Toplam	Bina içi	Bina dışı	Toplam
2G	TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
3G	TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
4,5 G	TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo 6: Mobil İşletmecilerin Altyapı Sayılarına Göre Pazar Payları (%) (2016-2018)

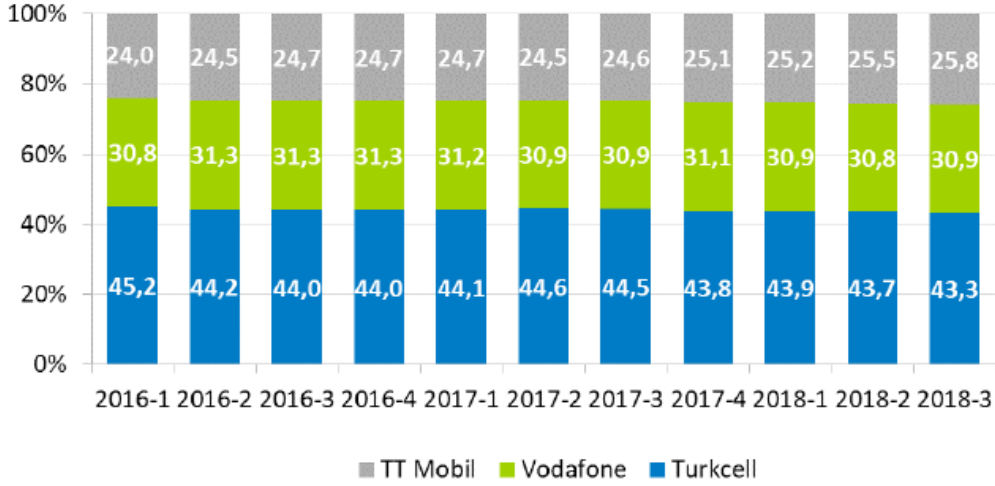
Teknoloji	Teşebbüs	2016	2017	2018
2G	TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)
	Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)
	Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)
3G	TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)
	Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)
	Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)
4,5 G	TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)
	Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)
	Vodafone	(.....)	(.....)	(.....)

- (74) Yukarıdaki tablolardan Turkcell ve Vodafone'un TT Mobil'e göre daha yüksek sayıda tesise sahip olduğu ve Vodafone'un özellikle 4,5 G teknolojisine sahip altyapılarda öne çıktığı görülmektedir. Diğer yandan tesis adetleri kıyaslandığında mobil işletmecilerin ağırlıklı olarak 2G ve 3G teknolojisine uygun altyapıları olduğu 4,5 G teknolojisine yönelik altyapıların henüz diğer altyapılar kadar gelişmediği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla sektördeki kullanım trendlerinden de hareketle işletmecilerin altyapı gereksinimine ihtiyaç duyduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.
- (75) Yukarıda da bahsedildiği üzere işlemin kapsamı her ne kadar pasif altyapılar ile sınırlı olsa da bu altyapılar üzerinden sunulan hizmetlere ilişkin pazarların da etkileneceği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, söz konusu pazarlardaki rekabetçi yapının da incelenmesi daha sağlıklı bir değerlendirme yapılmasını sağlayacaktır. Bu kapsamda, ülkemizdeki mobil operatörlerin abone sayısı bazında paylarının dağılımına aşağıda yer verilmektedir:

²⁰ Turkcell tarafından paylaşımı yapılan tesis sayısına, mülkiyeti ve/veya işletme hakkı Kule Hizmet ve İşletmecilik A.Ş.'de (Global Tower) olan tesislerin dahil edilmediği belirtilmiştir.

19-15/203-90

Şekil 4: Mobil İşletmecilerin Abonelere Göre Pazar Payları (%)



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu - 2018 Yılı 3. Çeyrek

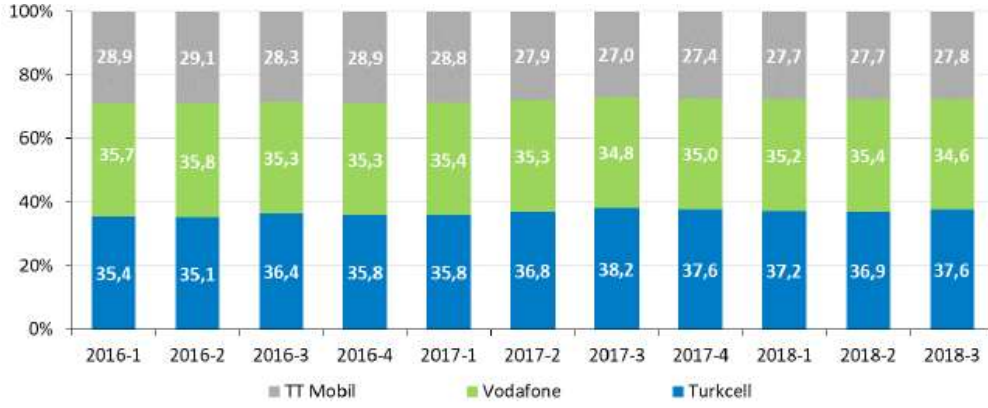
- (76) Şekil 4'ten, sektördeki lider oyuncu Turkcell'in ilgili dönemde pazar payı kaybettiği ve 2018 yılı üçüncü üç aylık dönem itibarıyla abone sayısına göre Turkcell'in %43,3, Vodafone'un %30,9 TT Mobil'in ise %25,8'lik paya sahip olduğu görülmektedir.
- (77) Ayrıca mobil hizmetlerin kullanımı giderek artan bir eğilim göstermektedir. İlk olarak mobil trafiğe bakıldığında, BTK verilerine göre 2018 yılı üçüncü çeyrekte toplam mobil trafik hacmi 68,9 milyar dakika olarak gerçekleşmiştir. 2018 yılı üçüncü üç aylık dönem trafiğinin geçen senenin aynı dönemi ile kıyaslandığında ise %2,7 oranında arttığı belirtilmektedir.
- (78) 2016-2018 döneminde operatörler bazında mobil trafik hacmi aşağıdaki şekilde gösterilmektedir:

Şekil 5: Mobil Trafik Hacmi (Milyar Dakika)



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu - 2018 Yılı 3. Çeyrek

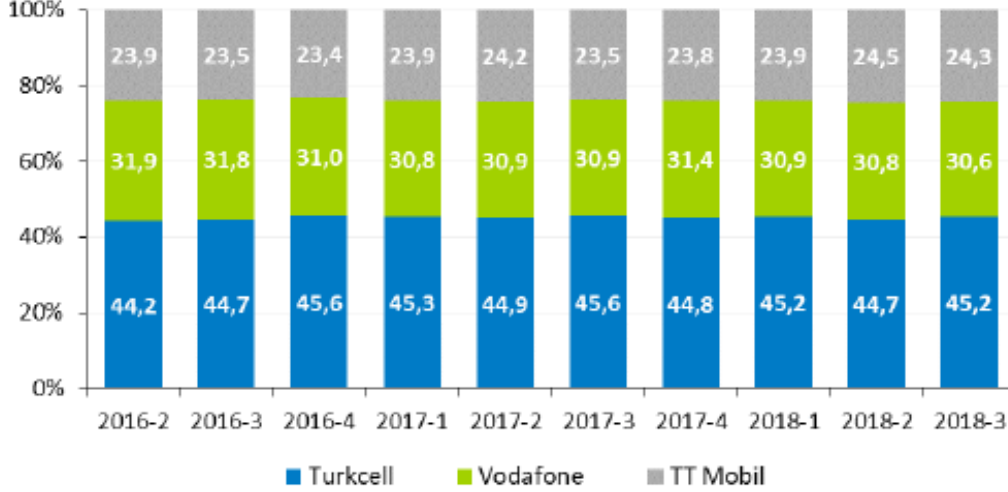
Şekil 6: Mobil İşletmecilerin Trafîğe Göre Pazar Payları (%)



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu - 2018 Yılı 3. Çeyrek

- (79) Şekilden görüldüğü üzere, trafiğe göre TT Mobil'in pazar payı %27,8, Vodafone'un pazar payı %34,6 ve Turkcell'in pazar payı ise %37,6'dır.

Şekil 7: Mobil İşletmecilerin Abonelerden Elde Ettikleri Gelire Göre Pazar Payları (%)



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu - 2018 Yılı 3. Çeyrek

- (80) Mobil operatörlerin gelirlerine bakıldığında ise Turkcell'in trafik ve abone sayısından aldığı paya kıyasla daha yüksek oranda (%45,2) gelir elde ettiği yukarıdaki şekilde görülmektedir.
- (81) Yukarıdaki şekillerden başvuru konusu işleme taraf olan operatörlerin halihazırda pazarın tamamını elinde bulundurduğu ve pazarda giderek artan bir rekabet olmasına rağmen önemli giriş engelleri nedeniyle pazarın uzun süreden beri devam eden üçlü oyunculu yapısında bir değişiklik olmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla pazarın bu yapısı pazardaki oyuncuların tamamının taraf olduğu bir anlaşmanın rekabet üzerinde muhtemel etkilerinin de dikkatlice incelenmesini gerekli kılmaktadır.
- (82) Her ne kadar pazardaki oyuncular değişmemiş olsa da paylaşımına konu altyapılar üzerinden sunulan hizmetlerin niteliği zaman içerisinde değişmektedir. Aşağıdaki şekilde görüleceği üzere, mobil genişbant internet kullanımının yaygınlaşması ile mobil altyapılar üzerinden en fazla sunulan hizmet %65,5 payla data olmuştur.

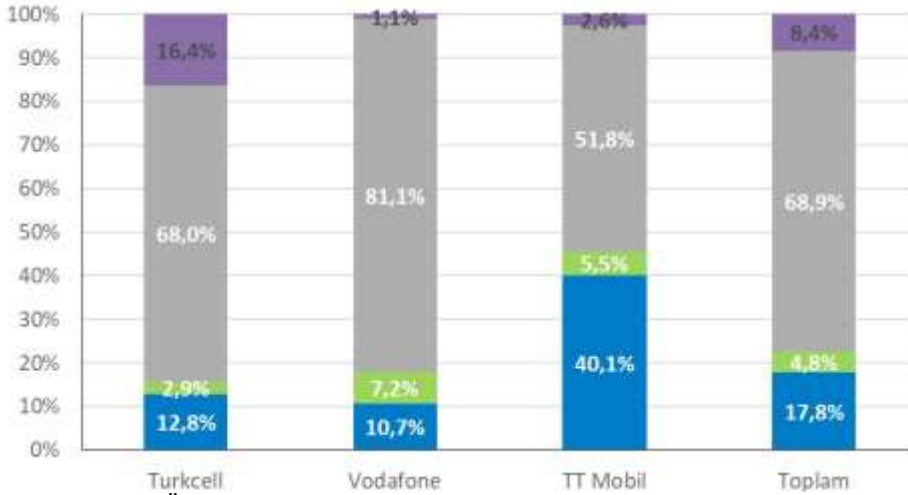
Şekil 8: Mobil İşletmecilerin Gelir Dağılımı (%)



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu - 2018 Yılı 3. Çeyrek

- (83) Diğer yandan, paylaşımına konu altyapı unsurunun yakınsamasının piyasadaki rekabet üzerindeki etkileri incelenirken bir diğer araştırılması gereken husus ise hizmetin homojen olma derecesidir. Zira Kılavuz'un 61. paragrafında "anlaşmaya taraf olan teşebbüslerin piyasaya sunduğu ürünlerin ikame derecesi ne kadar yüksekse anlaşmanın rekabeti sınırlayıcı etkisinin de o kadar büyük olması beklenmektedir" denilmektedir. Bu bağlamda teşebbüslerin sunduğu ürünlerin farklılaşma ölçüsü olarak gelir yapılarının kullanılabilmesi değerlendirilmektedir.

Şekil 9: Mobil İşletmecilerin İşletmeci Bazında Gelir Dağılımı (%)



Kaynak: BTK Üç Aylık Pazar Verileri Raporu - 2018 Yılı 3. Çeyrek

- (84) Yukarıdaki şekilden mobil operatörlerin gelir yapısında önemli ölçüde bir farklılaşma olduğu görülmektedir. Her ne kadar data gelirleri her üç operatör için en büyük kalemi oluştursa da TT Mobil'in konuşma gelirlerinin rakiplerinden önemli ölçüde yüksek olduğu, Turkcell'in ise rakiplerinden daha yüksek düzeyde katma değerli hizmetlerden gelir elde ettiği görülmektedir. Söz konusu bu gelir dağılımından sunulan hizmetin farklılaşabileceği ve her üç operatörün abone kitlesinin genel anlamda farklı eğilimleri olabileceği değerlendirilmektedir. Bu husus ise pasif altyapıların paylaşımı sonucu oluşabilecek rekabet karşıtı etkileri sınırlandırmaktadır.

- Pazar Giriş Engelleri

- (85) Kılavuz'da giriş engellerinin düşük olduğu pazarlarda potansiyel rekabetin taraflar üzerinde rekabetçi baskı unsuru olabileceği belirtilerek söz konusu hususun da incelenmesi gerektiği belirtilmektedir. Pazar giriş engelleri yapısal ya da hukuki olabilmektedir. Hukukî ya da düzenleyici giriş engelleri pazardaki oyuncuların pozisyonlarını doğrudan etkileyen hukuksal, idari ya da diğer devlet yaptırımlarını ifade etmektedir. Yapısal giriş engelleri ise pazarın kendi yapısından kaynaklanan

teknik ya da ekonomik engeller olabilmektedir. Genel olarak hukuki ve yapısal giriş engelleri arasında kamu tekelleri, yetkilendirme ve lisanslama gereklilikleri, fikri mülkiyet hakları gibi yasal ve idari engeller, batık maliyetler, ölçek ve kapsam ekonomileri, şebeke etkileri, tüketicilerin başka bir sağlayıcıya geçiş maliyetleri, atıl kapasite, dikey bütünleşik yapı, güçlü bir dağıtım ağı ve geniş bir ürün portföyü, yüksek marka bilinirliği, finansal ve ekonomik güç sayılabilir.

- (86) Bildirim konusu işlem bakımından ilk olarak belirtilmesi gereken husus hukuki engellerin varlığıdır. Öncelikli olarak mobil operatörler sınırlı frekans bantları için BTK tarafından yetkilendirilmiş olmakla yükümlüdür. Bunun üzerine BTK ve T.C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının yasal düzenlemeleri uyarınca, yeni bir anten tesisine ihtiyaç olduğunda, diğer işletmeciler tarafından kurulan bir anten tesisi olması halinde, fiziki, teknik, idari veya hukuki kısıtlar bulunmadığı durumlarda tesis paylaşımına başvurulması zorunluluğu getirilmiştir. Ancak tesis paylaşımının mümkün olmadığına ispatlanması halinde BTK tarafından yeni bir anten tesisi kurma izni verilmektedir. Ayrıca işletmeciler yeni bir anten tesisi kurarken belirli durumlarda kendisi hariç en az bir veya iki işletmeci ile mevzuatta belirlenen paylaşım tiplerine uygun olarak tesisi kurma yükümlülüğü altındadır.
- (87) Yukarıda sayılan yasal giriş engellerine ek olarak yeni bir altyapı kurulması aşamasında tesis paylaşımı yükümlülüğünün yanı sıra, tesisin kurulacağı yerin kiralanması amacıyla yer sahiplerinden alınması gereken izinler de zorlaştırıcı bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır.
- (88) Diğer yandan altyapıya yatırım yapmak için gerekli başlangıç maliyetlerinin yüksekliği ve batık maliyetlerin varlığı, pazara girişleri engellemek ve/veya geciktirmek suretiyle yerleşik işletmeci ile alternatif işletmeciler arasında asimetric koşullar oluşturan giriş engelleri meydana getirmektedir. Bu anlamda hem yapısal hem de hukuki giriş engellerinin varlığından söz edilmesi mümkündür.
- (89) Ayrıca elektronik haberleşme sektörü, ölçek ve kapsam ekonomisinin yoğun olarak yaşandığı sektörlerin başında gelmektedir. Dosya konusu pasif mobil altyapılar ve diğer mobil altyapı unsurları fiber sabit altyapılar ile bağlanmaktadır. Buna göre, mobil altyapılar ve sabit altyapılar birbirini tamamlayıcı nitelik arz etmektedir. Türk Telekom, bu sektördeki dikey bütünleşik yapısı ve ülke genelinde yaygın şebekesi nedeniyle ölçek ve kapsam ekonomisinden önemli ölçüde istifade edebilmektedir. Şöyle ki, bu şirketin kiralık devreler, telefon ve internet erişimi gibi çeşitli hizmetleri aynı şebeke üzerinden sunuyor olması; personel giderleri, pazarlama ve altyapının ortak kullanımı suretiyle müşterek maliyetlerin ortaya çıkmasını ve bu sayede ortalama maliyetlerin düşmesini sağlamaktadır. Alternatif işletmecilerin de kendi altyapıları bakımından bu avantaja sahip olduğu akla gelmekle birlikte, Türk Telekom ile alternatif işletmecilerin sahip oldukları altyapıların yaygınlık farkı ve mevcut hukuki engeller dikkate alındığında, alternatif işletmecilerin kısa vadede Türk Telekom'un sahip olduğu gücü sınırlandırabilme potansiyeline sahip olmadığı görülmektedir.
- (90) Perakende düzeydeki mobil hizmetler bakımından giriş engellerinin bulunup bulunmadığı incelendiğinde ise güçlü bir bayilik ağına ve geniş bir ürün portföyüne, yüksek marka bilinirliğine, finansal ve ekonomik güce sahip olunması ihtiyacının da piyasadaki teşebbüslerin büyümesi veya piyasaya yeni teşebbüslerin girmesinin önünde engel oluşturmasının muhtemel olacağı değerlendirilmektedir.

- Anlaşmanın Pazardaki Etkileri

- (91) Bildirim konusu işlemin pazardaki etkilerinin incelenmesi bağlamında, işlemin

pazardaki rekabet üzerinde kaygıya yol açtığı hususlar aşağıda sıralanmaktadır:

- Taraflar arası bilgi değişimi,
- Maliyetlerin benzeşmesi,
- Yer sahipleri karşısında artan alım gücü ve kiralama hususunda birlikte hareket etme,
- Sözleşme'nin 11.2. maddesinde düzenlenen ön alım hakkı.

- *Taraflar Arası Bilgi Değişimi*

- (92) Bildirim konusu işlem sonucunda, toptan mobil hizmetler pazarının tamamına yakını elinde bulunduran işletmecilerin rekabete duyarlı bilgilerinin paylaşılıp paylaşılmayacağı endişesi ortaya çıkmaktadır. Ayrıca Sözleşme'nin 4. maddesine göre bir "Konsolidasyon Planlama Komitesi" kurulması planlanmaktadır. Anılan Komite'nin görevi ve çalışma şekli ise anılan maddede şu şekilde belirlenmiştir:

"4.1. Sözleşme'nin yürürlüğe girdiği tarihte ülke genelindeki Konsolidasyon'a konu olabilecek tesislerin tam bir listesini oluşturmak bu listeyi, sürekli olarak güncel tutmak ve liste üzerinden tesis konsolidasyonunun gerçekleştirilebileceği noktaları belirlemek amacıyla Taraflar'ın ikişer temsilcilerinin görev yapacağı bir Komite kurulacaktır. Komite, işbu maddede anılan listeyi 4.3. maddesinde belirtilen toplantı gününü müteakip en geç 30 (otuz) iş günü içerisinde hazırlamakla yükümlüdür. Komite ayda en az 1 (bir) defa toplanacaktır.

...

4.5. Taraflar'ın konsolidasyona tabi tutulabilecek tesisleri ilk olarak Komite tarafından belirlenecektir. Konsolidasyon Model 1 ve/veya Konsolidasyon Model 2'nin uygulanması bakımından Taraflar'ın konsolide edecekleri ve yeni kuracakları tesis lokasyonu veya lokasyonlarının alan etüdü ile her türlü teknik, finansal, idari, hukuki ve sair hususlar göz önüne alınacaktır.

...

4.7. Komite'nin tesislerin konsolidasyona uygun olduğuna dair görüşü toplantı tarihinden itibaren en geç 5 (beş) iş günü içinde Taraflar'la paylaşılır. Komite'nin paylaşacağı görüşte tesislerin konsolidasyonunun hangi modele göre gerçekleştirilmesinin uygun olacağı belirtilir.

4.8. Komite tarafından yapılan çalışmalar, alınan kararlar, hazırlanan raporlar, tutulan tutanaklar, ve oluşturulan ya da güncellenen listeler Komite tarafından Taraflara sunulur.

...

4.10. Komite'nin kuruluş amacına paralel olarak, Komite'nin gerçekleştireceği periyodik toplantıların gündemi Taraflar'ın konsolidasyonunu gerçekleştirecekleri tesislere ilişkin çalışma esaslarının ve iş planlarının hazırlanması ile olası sorunların çözümüne ilişkin kararların alınmasıdır."

- (93) Yukarıda da belirtildiği üzere paylaşım açılacak veya paylaşım bir şekilde yeni kurulacak tesislerin belirlenmesi her bir taraftan iki üyenin atanacağı ve toplamda altı üyeden oluşan Komite tarafından yapılacaktır. Komite'nin gündeminin ise başvuru konusu işlem ile sınırlandırıldığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla mevcut haliyle ilgili sözleşme hükümü rakipler arasında Sözleşme sınırlarını aşan bir koordinasyon riskine yol açmayacaktır.

- (94) Ayrıca Sözleşme'nin 5.3. maddesi uyarınca konsolidasyonun yalnızca mutabık kalan taraflar arasında yapılacağı hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla Komite görüşü

sonrasında tarafların tamamının konsolidasyonu gerçekleştirme zorunluluğu bulunmadığı ve bu konuda her bir tarafa bir irade hakkı tanındığı anlaşılmaktadır.

(95) Diğer yandan başvuru kapsamında “*Tarafların gelecekteki davranış ve stratejilerine ilişkin belirsizlikleri azaltarak piyasanın öngörülebilirliğini artırmak suretiyle rekabeti sınırlayabilecek ve teşebbüsler arasında koordinasyona yol açabilecek nitelikte herhangi bir bilgi paylaşımı gerçekleştirilmeyecektir.*” şeklinde bir beyanda bulunulmuştur. Komite dışında konsolidasyon sürecine dair bilgi ve belgelerin değerlendirilmesi ve görüş bildirilmesi işlevini gerçekleştirecek bir organın olmaması ve Komite’nin sınırlı sayıda kişiden oluşması ile konsolidasyonla doğrudan ilgisi olmayan kişilerin belgelere ulaşımının ve bilgi paylaşımının önüne geçilmesinin amaçlandığı ifade edilmektedir.

(96) Bunların yanı sıra Sözleşme’nin “Taraflar Arasında Bilgi Paylaşımı” başlıklı 15. maddesinde paylaşılacak bilgilerin sınırları aşağıdaki gibi çizilmektedir:

“15.1. Taraflar işbu Sözleşme konusu koordinasyonu sağlamak amacı ile yalnızca işbirliğinin gerçekleştirilebilmesi için gerekli ve yeterli düzeyde bilgi paylaşımında bulunacaktır. Bilgi paylaşımı Taraflar’ın karşılıklı olarak bildirdiği elektronik posta adresleri üzerinde ve Komite üyeleri ile sınırlı olarak yapılacaktır.

15.2. Paylaşım açılan bilgiler yalnızca Taraflar arasındaki işbirliğinin gerçekleştirilmesi için gerekli bilgiler olacak ve bunun ötesinde herhangi bir rekabete duyarlı bilgi paylaşımında bulunulmayacaktır. Her bir Taraf, paylaşım açılacak bilgilerin işbirliğinin gerçekleştirilmesi için gerekli olup olmadığını değerlendirmekle yükümlüdür.”

(97) Anılan Sözleşme hükmü ile de dosya konusu işlem kapsamında tarafların bilgi paylaşımı yoluyla oluşabilecek rekabeti kısıtlayıcı etkilerin sınırlandırıldığı anlaşılmaktadır.

- *Maliyetlerin Benzeşmesi*

(98) Dosya konusu işlem kapsamında ortaya çıkan endişelerden biri ise işlem taraflarının pasif altyapıların paylaşılması ve ortak kiralama faaliyetleri sonucunda maliyet yapılarında benzeşme meydana geleceği, bu durumun ise fiyat rekabeti üzerinde olumsuz etki yaratabileceği veya taraflar arasında olası bir koordinasyon riskini kolaylaştırabileceği yönündedir. Bu bağlamda dosya konusu işlem taraflarından pasif şebeke elemanlarının maliyetini oluşturan kalemler ve söz konusu kalemlerin OPEX ve CAPEX içerisindeki oranı talep edilmiştir. Her üç operatörden de farklı oranları içeren cevaplar alınmıştır. TT Mobil tarafından verilen bilgiye göre pasif altyapıya ait OPEX giderlerinin oranı %(.....) iken, CAPEX giderlerinin oranı %(.....)’dir. Vodafone, pasif şebeke unsurlarının CAPEX kalemi olduğu ve bir baz istasyonunun CAPEX’i içerisinde %(.....) orana sahip bulunduğunu ifade etmiştir. Turkcell tarafından ise, pasif şebeke elemanlarının CAPEX maliyeti olduğu belirtilerek, toplam CAPEX içerisindeki oranının %(.....) olduğu ve bunun da paylaşım yapılması halinde %(.....)’e düşeceği belirtilmektedir.

(99) Diğer yandan teşebbüslerden ayrıca son beş yıllık şebeke maliyetlerinin GSM hizmetlerinin sunulmasındaki toplam maliyetlere oranı talep edilmiştir. 2017 yılı verileri esas alındığında TT Mobil’in şebeke maliyetlerinin toplam OPEX giderleri içerisinde %(.....), toplam CAPEX giderlerinde ise %(.....)’lık bir paya sahip olduğu anlaşılmaktadır. Vodafone şebeke maliyetlerinin GSM hizmetlerine yönelik maliyetleri içerisinde %(.....)’luk, pasif şebeke maliyetlerinin ise %(.....)’lik bir orana sahip

olduğunu belirtmiştir. Turkcell ise şebeke maliyetlerinin GSM hizmetlerine yönelik maliyetleri içerisinde % (.....)'lik bir paya sahip olduğunu ifade etmiştir.

- (100) Yukarıdaki veriler dikkate alındığında, ilk olarak teşebbüslerin maliyet yapılarının oldukça farklı olduğu kanaatine ulaşılmaktadır. İkinci olarak her ne kadar teşebbüs bazında göreceli önemi değişse de pasif altyapıların toplam maliyetler içerisindeki payının teşebbüslerin farklılaştırılmış bir hizmetin sunumunda fiyatlarının benzeşmesi endişesini azalttığı değerlendirilmektedir. Dolayısıyla teşebbüslerin pasif altyapılarında her ne kadar ortak lokasyon ve tesis kullanılmasından kaynaklı bir paralellik oluşacağı beklense de söz konusu maliyetlerin toplam maliyetler içerisindeki oranının teşebbüse göre değiştiği dikkate alındığında, toplam maliyetlerde de ciddi anlamda bir paralellik yaşanacağı ve bunun da koordinasyon riskini artıracığı sonucuna ulaşmak mümkün görünmemektedir.
- (101) Diğer yandan Sözleşme'nin "Ortak Kullanma Esasları ve Ödenecek Ücretler" başlıklı 6. maddesi ile teşebbüslerin kendi aralarındaki tesis paylaşımının karşılıklılık prensibiyle gerçekleştirilmesinin hedeflendiği anlaşılmaktadır. Sözleşme'nin 6.2. maddesinde aşağıdaki hükme yer verilmiştir:

"Bina içi sahalarda kapsanan/kapsanmış alandaki Indoor Anten Sayısı, kablo boyu, kapsanan alan metrekaresi ve puan durumu eşitliği, binadışı sahalarda ise saha sayısı eşitliği "Karşılıklı Paylaşım" için esas alınacaktır. Ancak paylaşım dengesizliği söz konusu olduğunda Taraflar anlaşarak bina içi ve binadışı sahalarının paylaşımını maliyet esasına bağlı olarak yeniden belirleyebilirler. Buna göre; Bina içi paylaşımlarda iki Taraf arasındaki puan farkının 120.000'den (yüz yirmi bin) fazla, bina dışı sahalarda paylaşım farkının 150 (yüz elli) adetten fazla olması durumunda yeni bir tarife belirlene kadar takip eden sahalardan için mevcut tarifelerin uygulanması puan/saha farkı aleyhine oluşan Taraf'ça tek taraflı durdurulabilir. Bina dışı sahalarda kabul edilmeyen paylaşım farkı her sene Komitesi tarafından belirlenecektir."

- (102) Söz konusu maddenin amacı taraflar arasındaki menfaat dengesinin sağlanması ve Sözleşme konusu işbirliğinin sürdürülebilir olması şeklinde açıklanmıştır. Aksi halde aleyhine puan/saha farkı oluşan tarafın tüm maliyetlerine katlanarak sürekli tesis yatırımı yapıyor olmasına rağmen, diğer tarafların kurulum maliyetlerine katlanmaksızın sadece anlaşılabilir tarifede belirtilen sabit bedeli ve kira bedelini ödeyerek aleyhine puan/saha farkı oluşan tarafın tesislerine katılım yapması durumunun ortaya çıkacağı belirtilmiştir. Bu durumun ise bir bedavacılık sorunu oluşturacağı, zira aleyhine puan/saha farkı oluşan tarafın sözleşme kapsamında beklediği menfaatleri elde edemeyeceği, adeta diğer tarafların taşeronu haline geleceği öne sürülmüştür. Bu nedenle Sözleşme kapsamında ve hakkaniyete uygun olacak şekilde her bir tarafın gerekli tesis kurulum yatırımlarını yapması ve puan/saha farkının Sözleşme'de öngörülen marjların ötesine geçecek şekilde olmamasının hedeflendiği bildirilmiştir.
- (103) Ayrıca puan/saha farkının anılan maddede belirtilen marjları aşması halinde ise, takip eden sahalardan için aleyhine puan/saha farkı aşılacak taraf'ça mevcut tarifelerin uygulanmasına son verilebileceği, bu durumda tarafların mutabakatı ile yeni bir tarifelerin belirlenmesinin gerekeceği açıklanmıştır. Tarafların mutabakatı ile yeni bir tarife belirlenene kadar yapılacak paylaşımların ise mevzuat kapsamında (HSAT Yönetmeliği 15. madde ve Ortak Yerleşim ve Tesis Paylaşımına ilişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ 12. madde) gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

- (104) Diğer yandan Sözleşme'nin 6.4. maddesi ile tarafların Sözleşme ve eklerinde belirlenen bedelleri dışında, tesis altyapı giderleri ile bakım ve işletmeye dair vaka başına (.....) TL'yi aşmayan durumlarda maliyeti paylaşma yükümlülüğünün bulunmayacağı kararlaştırılmıştır. (.....) TL'ye kadar olan maliyetlerin; ASİ veya Sİ'nin sorumluluğunda olacağı bu eşğin üstü maliyetlerde ise (.....) TL üzerindeki rakamın katılımcı işletmeciler arasında maliyet paylaşımı esasına göre eşit bölüneceği belirtilmiştir. Tarafların "özel talep ettiği işlemler" dışında kendi sorumluluklarında olan bakım, onarım ve bu gibi işlemler için karşı taraftan bir bedel talep etme haklarının bulunmadığı hüküm altına alınmıştır. Söz konusu Sözleşme hükmüne ilişkin olarak, her bir tesise ilişkin kurulum giderleri için faturalaşma yükünün ve buna ilişkin operasyon ve prosedürlerin karşılıklı olarak azaltılmasının hedeflendiği belirtilmiştir.
- (105) Yukarıdaki Sözleşme hükümlerine ilişkin teşebbüslerce yapılan açıklamaların makul olduğu ve konuya ilişkin değerlendirmeler bütün olarak ele alındığında dosya konusu işlem sonucunda maliyetlerde yaşanacak benzeşmenin bir kaygıya yol açmayacağı değerlendirilmektedir.
- *Yer Sahipleri Karşısında Artan Alım Gücü ve Kiralama Hususunda Birlikte Hareket Etme*
- (106) Başvuru konusu işlem kapsamında tarafların yıllık yaklaşık olarak 150 adet bina içi ve 500 adet bina dışı olmak üzere beş yıl içerisinde toplam yaklaşık olarak 3.250 adet sahayı konsolide etmeyi planladığı belirtilmiştir. Bu konsolidasyon esnasında tarafların bir OPEX gideri olduğu kabul edilen kira bedellerinde de tasarruf sağlayacağı ifade edilmiştir. Taraflardan söz konusu tasarruf oranları hakkında bilgi talep edilmiştir. Buna cevaben TT Mobil tarafından Sözleşme kapsamında yapılacak paylaşım özelinde mobil baz istasyonları için halihazırda katlanılan kira bedeline oranla %(.....) arasında bir tasarruf sağlanmasının beklendiği dile getirilmiştir. Vodafone tarafından kira bedellerinin istasyonun kurulduğu lokasyona, kurulan sistemin tipine ve kullanılan alana bağlı olarak değişiklik gösterdiği ve paylaşım yapılan sahaların yer kirasında %(.....) arasında bir tasarrufun söz konusu olabileceği belirtilmiştir. Turkcell tarafından ise paylaşım ortamından azami maliyet avantajı sağlayan öngörülerine göre yıllık kiralama bütçesinin %(.....) oranında düşmesinin beklendiği ifade edilmiştir.
- (107) Kira maliyetlerine ilişkin yukarıda elde edilecek olan tasarruf, etkinlik kazandırması açısından işlemin olumlu sonuçlarından birini oluşturmaktadır. İşlem taraflarının ortak kiralama faaliyetleri içerisinde olması kiralaayanlar karşısındaki alım güçlerini artırmaktadır. Zira Sözleşme'nin birinci ekinde taraflar ayrıca bir Kiralama Şartnamesi düzenlemiştir. Şartname'nin 3. maddesinde gerek Konsolidasyon Model 1 gerekse Model 2 için taraflar arasındaki kiralama faaliyetlerinin nasıl yürütüleceği düzenlenmiştir. Buna göre Konsolidasyon Model 1 kapsamında ASİ'nin kiraya verenden Kİ adına alt kiralama yetkisi almak için tüm gayreti göstereceği ve söz konusu yetkinin alınması durumunda ASİ ile Kİ arasından alt kiralama sözleşmesinin imzalanacağı belirtilmiştir.
- (108) Konsolidasyon Model 2 kapsamında ise benzer şekilde Sİ'nin kiraya verenden Oİ adına alt kiralama yetkisi almak için tüm gayreti göstereceği ve söz konusu yetkinin alınması durumunda Sİ ile Oİ arasından alt kiralama sözleşmesinin imzalanacağı belirtilmiştir.
- (109) ASİ/Sİ'nin kiraya verenden alt kiralama yetkisi alamaması halinde ise bunu derhal Kİ/Oİ'ye bildireceği ve bu durumda Kİ/Oİ'nin doğrudan kiraya verenden kiralama yapabileceği düzenlenmiştir.

- (110) Ayrıca Kiralama Şartnamesi'nin 4. maddesine göre alt kira bedelinin, ASİ/Sİ'nin kiraya veren ile imzalamış olduğu kira sözleşmesinden doğan toplam bedelin işletmeciler arasında eşit oranda paylaşılacağı belirtilmektedir.
- (111) Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, paylaşım açılacak pasif altyapıyı kuran işletmecinin, paylaşım talep eden işletmeci adına alt kiralama yetkisi almak için kiraya veren taraf ile görüşeceği anlaşılmaktadır. Bu durumda kiraya verenler, alt kiralama yetkisini vermemeleri halinde halihazırda tesisi bulunan işletmecinin başka bir lokasyona taşınması veya yeni bir tesis kurulması durumunda her üç işletmeciyi birden kaybetme riskleri ile karşı karşıya kalacaktır. Dolayısıyla, alıcı konumundaki mobil operatörlerin yer sahipleri karşısında alım güçlerinin artacağı değerlendirilmektedir.
- (112) Buna karşın tesisin bulunduğu konuma göre yer sağlayıcılarının pazarlık güçlerinin önemli ölçüde değiştiği, tesis kurulumuna ilişkin maliyetlere yer sağlayıcılar değil işletmeciler tarafından katlanması nedeniyle yer sağlayıcıların maliyetlerini karşılayamama gibi bir durum ile karşı karşıya kalmadıkları ve yer sağlayıcıların alt kiralama yetkisi verme noktasında bir iradeye sahip olduğu dikkate alındığında, söz konusu kiralama hükmünün önemli bir rekabet endişesine yol açmadığı değerlendirilmektedir.

• *Sözleşme'nin 11.2. Maddesinde Düzenlenen Ön Alım Hakkı*

- (113) Sözleşme'nin "Tesis Paylaşımının Sonlandırılması" başlıklı 11. maddesinde pasif altyapı sahibi tarafın zorunlu bir neden olmaksızın sahayı terk etmesi durumunda fiilen tesisi paylaşan diğer tarafa bir ön alım hakkı tanımaktadır. Söz konusu madde şu şekilde düzenlenmiştir:

"11.2. Tesisin bulunduğu yerden kaldırılmasını zorunlu kılan bir neden yok ise mahkeme ve yetkili idari merci kararı vb.), ancak, ASİ'nin sahayı terk etmek istemesi halinde Kİ tesisin paylaşım ve ortaklaşa kullanılabilen kısımlarına konu olan ekipmanı (kule, konteyner, jeneratör, pol direği, kablolar, indoor ortak alan sistemleri vb) BTK'dan gerekli izinleri almak ve karşılıklı mutabık kalınacak ücreti ödemek kaydıyla ön alım hakkı olacaktır. ... Ön alım hakkının kullanılması durumunda, ASİ sahayı terk etme aşamasında taraf olduğu kira sözleşmesini, diğer Taraf/lara devretme çabası içerisinde olacaktır."

- (114) Yukarıda açıklanan Sözleşme hükmünden beklenen faydalar teşebbüslerce aşağıdaki şekilde açıklamıştır:

- İşletmecilerden birisinin tesisten ayrılması durumunda; tesisin orada hizmet vermeye devam etmek isteyen işletmeci tarafından yeni ve kaynak israfı mahiyetinde olacak bir harcama yapılmadan, sadece tesis ücreti ödenerek faaliyetine devam etmesinin sağlanması,
- Tesisin bulunduğu yerde faaliyetine devam edecek işletmeciler bakımından, kapsama kaybının oluşmasının önüne geçilmesi,
- Tesisten ayrılan işletmeci bakımından demontaj masrafı olmayacağı, böylece CAPEX bütçesine katkıda bulunulacağı,
- Tesisten ayrılan işletmecinin ekipmanlarının hurdaya ayrılmayacağı ve değerlendirilmiş olacağı,
- Tesisten ayrılan işletmecinin, tesisin satışı sayesinde yeni alt yapı yatırımları için bütçesine katkı sağlamış olacağı.

- (115) Ayrıca GSM haberleşme ekipmanlarının kurulmasının ciddi bir çalışma ve teknik koşulların sağlanmasını gerektirdiği, bu çerçevede kurulan tesise işletmecinin teknik ve/veya ticari nedenler ile ihtiyacının kalmaması durumunda, diğer işletmecilerin yatırımlarını korunmasının hedeflendiği açıklanmıştır. Sayılan bu faydaların yanı sıra, ön alım hakkının tarafların karşılıklı mutabık kalacağı ücretin ödenmesi ve BTK'dan izin alınması kaydıyla kullanılabilmesi belirtilmiştir.
- (116) Teşebbüslerden tesis paylaşımının mevcut veya potansiyel rakipler için pazara giriş önünde bir giriş engeline yol açıp açmayacağı sorulmuştur. Alınan cevaplarda, BTK mevzuatı çerçevesinde öngörülen kriterlerin sağlanması durumunda, pazara yeni girenlerin tesis paylaşımı kapsamında kurulan her istasyona katılabileceği belirtilmiştir. Ayrıca yine kurulacak yeni tesislerin de en az bir işletmecinin daha faydalanabileceği şekilde kurulması yükümlülüğü getirilmiştir.
- (117) Yukarıda yer alan açıklamalardan, tesisi kuran işletmecinin ayrılması durumunda halihazırda tesisi paylaşan tarafa bir ön alım hakkı getirilmiş olsa da söz konusu hükmün gerekçelerinin ticari olarak makul olduğu ve BTK mevzuatı uyarınca tesise başka bir rakibin girme olanağının bulunduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle anılan hükmün rekabeti önemli ölçüde etkilemesi beklenmemektedir.
- (118) Buna göre, tarafların pazarda önemli bir gücünün bulunduğu, oldukça yüksek piyasaya giriş engellerine rağmen başvuru konusu işlemin pazardaki etkilerinin sınırlı olduğu ve pazardaki rekabetin önemli ölçüde azaltılmasına yol açmayacağı değerlendirildiğinden, taraflar arasındaki Sözleşme'nin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendindeki koşulu sağladığı değerlendirilmektedir.

- Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlanmaması

- (119) 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin son koşulu anlaşmanın, anlaşma ile hedeflenen etkinlik kazanımlarına erişmek için zorunlu olandan daha fazla sınırlayıcı olmamasını gerektirmektedir.
- (120) Yukarıda ifade edildiği üzere, hâlihazırda yürürlükte bulunan BTK düzenlemeleri mobil operatörler arasında mevzuatta öngörülen hükümler uyarınca tesis paylaşım yükümlülüğü getirmektedir. Dolayısıyla bu noktada BTK'nın düzenlemeleri varken tarafların aralarında anlaşmalarının bir gereklilikten kaynaklanıp kaynaklanmadığı ve Sözleşme'nin mevcut mevzuat ile mümkün kılınan paylaşıma ek olarak sunduğu avantajları incelenmiştir.
- (121) İlk olarak HSAT Yönetmeliği'nin 1. amaç maddesi ile Sözleşme'nin 3.1. amaç maddesi arasında önemli oranda bir örtüşme görülmektedir. Aşağıda söz konusu maddelere yer verilmektedir:

HSAT Yönetmeliği: *"MADDE 1 – (1) Bu Yönetmeliğin amacı; elektronik haberleşme sektöründe kaynakların etkin kullanımının sağlanması, yatırım ve hizmet giderleri ile görüntü ve çevre kirliliğinin azaltılması, sürdürülebilir rekabet ortamının oluşturulmasına yönelik altyapı yatırımlarının desteklenmesi ve gelecek teknolojiler için kapasite oluşturulması amacıyla hücreli sistemlere ait anten tesisleri ile telsiz erişim şebekelerinin birden fazla işletmeci tarafından kullanımına imkân tanıyacak şekilde tasarımı, kurulumu ve paylaşımına ilişkin usul ve esasları belirlemektir."*

Sözleşme: *"3.1. Bu Sözleşme ile mobil elektronik haberleşme hizmetlerinin sunulmasında kullanılan her türlü kule, konteyner, sistem odası, kabinet, anten elemanları, anten monte yerleri, kablo ve kablo güzergâhları, bunların*

tamamlayıcı parçaları vb.'nin; kaynakların etkin kullanımı, maliyet etkinliği, hizmetin yaygınlaştırılması, hizmete erişimin kolaylaştırılması, çevre ve görüntü uyumu sağlanmasında işbirliği yapılması ve Taraflar'ın yatırım motivasyonlarının artırılması amaçları doğrultusunda ve bu amaçlara uygun düştüğü ölçüde konsolidasyona tabi tutulmasında izlenecek usul ve esasların belirlenmesidir.”

- (122) Yukarıda yer alan örtüşmeye karşın, teşebbüslerce Sözleşme ile ek fayda elde edildiği ve belirlilik sağlandığı ifade edilmiştir.
- (123) Teşebbüslerce tesis paylaşım sürecinde, paylaşımın sağlanması ve devam ettirilmesine ilişkin koşullar ile paylaşım yükümlüsü işletmecilerin karşılıklı sorumluluklarının belirlenmesi amacıyla işletmecilerce imzalanan “Katılım Sözleşmesi”nin tesis paylaşım sürecinin en temel unsuru olduğu ve “Katılım Sözleşmesi”nin muhteviyatına ilişkin yegâne düzenlemenin HSAT Yönetmeliği'nin aşağıda yer verilen 14. maddesi olduğu belirtilmiştir:

“Katılım sözleşmesi

MADDE 14 - (1) Katılım sözleşmesi asgari olarak anten tesisi ve/veya telsiz erişim şebekesinin paylaşımına, idamesine ve varsa güçlendirilmesine ilişkin koşulları ve tarafların sorumluluklarını içerir.

(2) Kurum tarafından talep edilmesi halinde işletmeciler arasında imzalanan katılım sözleşmesinin bir sureti Kuruma gönderilir.

(3) İşletmeciler, paylaşım yapılan sahalarda paylaşım sırasında veya ayrılma durumunda oluşabilecek olumsuz etkilerin giderilmesi ve/veya hizmet kalitesi sorunlarının çözüm sürecine ilişkin hususlara katılım sözleşmesinde yer vermekle yükümlüdür.”

- (124) Ayrıca anten tesislerinin paylaşımına ilişkin masraf ve ücretlerin belirlenmesine yönelik yegâne düzenlemenin, anılan Yönetmelik'in aşağıda yer verilen 15. maddesi hükmünden oluştuğu ifade edilmiştir:

“Masrafların paylaşımı ve ücretler

MADDE 15 - (1) Anten tesisi ve/veya telsiz erişim şebekesinin kurulması, kullanılması ve paylaşılmasına ilişkin ücret/er aşağıdaki ilkelere göre belirlenir:

a) Masrafların paylaşımı ve ücretler, Kurum düzenlemelerine aykırı olmamak üzere serbestçe belirlenir.

b) İşletmeciler tarafından mutabık kalınmak suretiyle belirlenen masrafların paylaşım şekli ve ücrete ilişkin hususlara katılım sözleşmesinde yer verilir.

c) Anten tesisi ve/veya telsiz erişim şebekesi paylaşım taleplerinin karşılanabilmesi için kapasite artırımı veya mevcut kapasitenin daha etkin kullanılabilmesi amacıyla yapılan masraflar, katılım sözleşmesinde aksi belirtilmedikçe paylaşım talebinde bulunan işletmeci tarafından karşılanır.”

- (125) Taraflarca, yukarıda yer ver verilen Yönetmelik hükümleri dayanak gösterilerek, paylaşım sürecinin işletilmesi, paylaşım şekli ve ücrete ilişkin sayılı hususların Katılım Sözleşmesi'nde düzenlenmesi yükümlülükleri haricinde, Katılım Sözleşmesi'nin muhteviyatına ve paylaşımından doğan masraf ve ücretlerin nasıl belirleneceği hususlarında detaylı düzenlemelere yer verilmediği belirtilmiştir. Ayrıca tesis paylaşım süreçlerinin ortak yönetilmesi için işletmecilerin nasıl bir koordinasyon veya işbirliği çalışması yapabilecekleri hususlarının HSAT Yönetmeliği ve sektörel mevzuatta düzenlenmediği ifade edilmiştir. Tüm bu kritik hususların tamamen işletmecilerin kendi aralarındaki ticari müzakerelerine bırakıldığı açıklanmıştır.

(126) Bu bağlamda teşebbüslerce Sözleşme'den beklenen ek faydalar aşağıdaki şekilde açıklanmıştır:

- Taraflar arasında paylaşıma konu olan tesislerin her biri için ticari olarak açıklığa kavuşturulması gereken paylaşım esasları ve paylaşım ücretleri tarifesinin Sözleşme'yle belirli ve yeknesak hale getirilmesi,
- Tarafların altyapılarını daha etkin ve seri bir şekilde karşılıklı olarak paylaşmalarına olanak sağlanması,
- İşletmecilerce gerçekleştirilecek tesis paylaşımlarının sayısında ve kapsamında olumlu ve somut bir artış olması
- Tarafların her bir tesise ilişkin altyapı kurulum giderlerini ortak belirlemek için harcadıkları operasyonel efor ve karşılıklı faturalaşma prosedürlerinin mümkün olduğunca azaltılması ve basitleştirilmesi suretiyle işlemlerin hızlandırılması,
- HSAT Yönetmeliği ve diğer mevzuat gereği paylaşımı zorunlu olmayan altyapı ekipmanlarının dahi ortak paylaşılması ve bu kapsamda mevzuat gereği paylaşımı zorunlu olmayanlar dâhil paylaşımına konu tesislerdeki tüm pasif ekipmanlara ilişkin ortak ücret tarifesi belirlenmesi suretiyle mevcut mevzuatın ötesinde bir paylaşım ortamına kavuşulması,
- İlgili mevzuatta düzenlenmeyen saha kiralama süreçlerinin eşitlik ve karşılıklılık prensibiyle açıklığa kavuşturulması ve işletmecilerin karşılıklı hizmet seviyesi taahhütleri belirlemesi ve ilgili mevzuatta azami olarak belirlenen sürelerin işletmecilerin ortak kararıyla kısaltılması,
- HSAT Yönetmeliği'nde tanımlanmayan bir tesis paylaşım yöntemi olan Konsolidasyon Model-2'nin kullanılması,
- Mevzuatın işletilemediği alanlardaki boşlukların gönüllülük esası çerçevesinde doldurulabilmesi,
- Tesis teknik özellikleri, saha hazırlık işler, saha kullanım esasları, tesis paylaşımının sonlandırılması, sahanın/tesisin değiştirilmesi gibi teknik hususların baştan götürü bir şekilde belirlenmesi.

(127) Yukarıda aktarılanlar çerçevesinde, tesis paylaşım sürecinin daha etkin bir şekilde işletileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda, hâlihazırda işletmecilerin tesis paylaşım taleplerinin ne ölçüde karşılandığının incelenmesi bahse konu sürecin daha etkin işletilmesine ne ölçüde ihtiyaç duyulduğunu göstermesi açısından önem arz etmektedir. Aşağıdaki tablolarda 2013-2018 döneminde teşebbüslerce yapılan tesis paylaşım talepleri ve bunlara ilişkin karşılama oranlarına yer verilmektedir:

Tablo 7: İşletmecilerin Tesis Paylaşım Adetleri

		Paylaşım Talep Eden İşletmeci																	
		2013			2014			2015			2016			2017			2018 ²¹		
		Voda fone	TT Mobil	Turk cell	Voda fone	TT Mobil	Turk cell	Voda fone	TT Mobil	Turk cell	Voda fone	TT Mobil	Turk cell	Voda fone	TT Mobil	Turk cell	Voda fone	TT Mobil	Turk cell
Altyapı Sahibi İşletmeci	Voda fone	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler																			

Tablo 8: İşletmecilerin Tesis Paylaşım Taleplerinin Karşılama Oranları (%)

		Paylaşım Talep Eden İşletmeci																	
		2013			2014			2015			2016			2017			2018		
		Voda fone	TT Mobil	Turk cell	Voda fone	TT Mobil	Turk cell	Voda fone	TT Mobil	Turk cell	Voda fone	TT Mobil	Turk cell	Voda fone	TT Mobil	Turk cell	Voda fone	TT Mobil	Turk cell
Altyapı Sahibi İşletmeci	Voda fone	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	TT Mobil	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Turkcell	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler Doğrultusunda Raportörlerce Yapılan Hesaplamalar																			

²¹ 2018 yılı verilerinin, 01.01.2018 ile 30.09.2018 tarihleri arasını kapsadığı belirtilmiştir.

- (128) Yukarıdaki tablolardan teşebbüslerin birbirlerine yaptıkları tesis paylaşım taleplerinin altyapı sahibi işletmeci tarafından karşılanma oranlarının 2013-2018 döneminde %(...) ile %(...) arasında değiştiği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda, tesis paylaşım sürecinin daha etkin hale getirilmesinin söz konusu oranlara olumlu katkı yapacağı değerlendirilmektedir.
- (129) Ayrıca Sözleşme kapsamında taraflardan birinin diğerine münhasır bir hak tanımadığı görülmektedir. Sözleşme, tarafları paylaşım yapmak yükümlülüğü altına sokmamaktadır. Diğer yandan, Sözleşme kapsamında paylaşım yapılması için her üç tarafın mutabakatı gerekli olmayıp, iki taraflı paylaşımların yapılmasının da mümkün olduğu anlaşılmaktadır.
- (130) Teşebbüsler tarafından kurulumların mümkün olduğu ölçüde paylaşım yoluyla yapılması hedeflenmekteyse de, tarafların bağımsız olarak da kurulum yapabileceği ve yatırımlarını sürdürebileceği belirtilmiştir. Diğer bir deyişle, taraflar hem tek başlarına tesis kurma hem de diğer işletmeciler ile paylaşımında bulunma hakkını haizdirler. Sözleşme'nin 10.1.6. maddesinde Konsolidasyon Model 1 ve Konsolidasyon Model 2 çerçevesinde kullanılacak tesisler bakımından diğer işletmecilerin ilgili mevzuattan doğan paylaşım taleplerinin saklı olduğu ifade edilmiştir.
- (131) Yukarıda yapılan açıklamalar ışığında, bildirim konusu Sözleşme'nin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendindeki koşulu da sağladığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (132) Son olarak bildirim konusu Sözleşme'nin süresi üzerinde durulmalıdır. Sözleşme'nin 16. maddesinde beş yıllık süre öngörülmekte ve sürenin bitiminden 6 ay önce tarafların bir araya gelerek Sözleşme konusu işbirliğine devam etmek isteyip istemediklerine karar vereceği belirtilmektedir. Bu süreçte tarafların görüşlerinin olumlu olması durumunda gerekli yasal ve idari tüm izinlerin alınması için çalışma başlatılacağı ifade edilmektedir.
- (133) Söz konusu maddenin küresel, bölgesel ve ulusal ekonomik gelişmeler, ilgili pazarın yapısı, teknolojik koşullar ve ilgili pazardaki potansiyel değişme ve gelişmeler göz önünde bulundurularak değerlendirilmesi gerekmektedir. Artan mobil genişbant kullanım trendleri ve 4,5G ile 5G teknolojilerinin daha yüksek kapasite ihtiyacından dolayı daha yaygın bir altyapıyı gerekli hale getirmesi vb. hususlar dikkate alındığında sözleşmeye beş yıl süreyle bireysel muafiyet tanınabileceği kanaatine varılmıştır.

G.7.3. Ortak Bölgesel Çözüm Ortakları (BÇO) Kullanımına İlişkin Sözleşme Hükümleri

- (134) Sözleşme'de pasif altyapının paylaşılmasının yanı sıra ortak BÇO kullanımına ilişkin hükümler de bulunmaktadır. Ancak teşebbüsler Kuruma yaptıkları ilk başvurunun ardından ortak BÇO kullanımından vazgeçtiklerini belirterek başvurularının bu kısmına ilişkin muafiyet taleplerini geri aldıklarını ifade etmiştir. Bunun üzerine, söz konusu hükümlere ilişkin bir muafiyet değerlendirmesi yapılmamıştır. Dolayısıyla, ortak BÇO kullanımına ilişkin söz konusu hükümler muafiyetin kapsamı dışında tutulmuştur.

J. SONUÇ

(135) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

- Vodafone Telekomünikasyon A.Ş., TT Mobil İletişim Hizmetleri A.Ş. ve Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. arasında imzalanan TT Mobil-Vodafone-Turkcell Tesis Konsolidasyonu İşbirliği Sözleşmesi'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğuna,
- Adı geçen Sözleşme'ye, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesindeki koşulların tamamını sağlaması nedeniyle, 5 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınmasına,
- Sözleşme'nin "Ortak Bölgesel Çözüm Ortakları"na ilişkin hükümlerinin başvuru kapsamından çıkarılması nedeniyle bu hususa ilişkin bir değerlendirme yapılmasına gerek olmadığına,

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.