

REKABET KURUMU

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2003-2-16 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 04-01/27-9
Karar Tarihi : 8.1.2004
Dosya Konusu : Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin internet erişim hizmetleri piyasasındaki faaliyetlerinin rekabet koşullarını bozduğu iddiası.

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Mustafa PARLAK
Üyeler : Tuncay SONGÖR, A. Ersan GÖKMEN, R. Müfit SONBAY, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Rıfki ÜNAL, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN

B. RAPORTÖRLER: İlmütluhan SELÇUK, Derya YENİŞEN, Ali ARIÖZ, Adnan AKGÜN

C. ŞİKAYET

EDEN : Yeşil Ege Bilişim ve İnternet Hizmetleri A.Ş.
Atatürk Cad. No:184 D:2 35210 Alsancak/İzmir

D. HAKKINDA

ÖNARAŞTIRMA

YAPILAN : Türk Telekomünikasyon A.Ş.
Turgut Özal Bulvarı Aydınlikevler/Ankara

E. İDDİALARIN ÖZETİ :

Yeşil Ege Bilişim ve İnternet Hizmetleri A.Ş. (Efes Net)'nin Kurum kayıtlarına 27.3.2003 tarih ve 1292 sayı ile intikal eden başvurusunda özetle;

- Rekabet Kurulunun 28.3.2001 tarih ve 01-03/123-M sayılı kararı ile Türk Telekomünikasyon A.Ş. (TTAŞ) hakkında başlatılan soruşturmada nihai kararın 4.10.2002 tarihinde tefhim edildiği,
- rekabetin tesis edilememesi neticesinde "etkin maliyet esasları" işler hale getirilemediği için rekabet ihlallerinin daha da kötüleşerek devam etme eğiliminde olduğu,
- söz konusu durumun Efes Net'in öz sermayesini tüketerek zararlarını arttırdığı, bu yüzden bir an önce gerekli tedbirlerin alınmasını talep ettikleri,
- rekabet ihlalleri neticesinde kaybedilen aboneler ile TTAŞ tarafından internet servis sağlayıcıların erişimine açılmayan altyapılar üzerinden TNet tarafından sunulan hizmetler için yeni aboneler kaydedilmesi sonucu, TNet abone sayısının sürekli arttığı,
- Efes Net ile TNet şebekeleri arasında irtibatı sağlayan bağlantının TTAŞ'dan kiralandığı ve bu hattın aynı zamanda Efes Net şebekesinin internete bağlantısı için kullanıldığı,

04-01/27-9

- TNet şebekesinin büyümesi sonucu artan trafiği nedeniyle iki şebeke arasındaki bağlantının kapasitesinin yetersiz kaldığı ve bu nedenle müşteri şikayetlerinin arttığı,
- kapasite artışı nedeniyle oluşan maliyetlere Efes Net'in katlanmak zorunda kaldığı,
- arabağlantının TNet ile Efes Net arasındaki kısmının ücretsiz olmasının hakkaniyet gereği olduğu

ifade edilmektedir.

F. DOSYA EVRELERİ

Konuya ilişkin olarak Kurum kayıtlarına 4.7.2003 tarih, 3036 sayı ile giren Telekomünikasyon Kurumu görüşü çerçevesinde söz konusu başvuruyu inceleyen Raportör tarafından düzenlenen 4.7.2003 tarih, 2003-2-16/BN-04-Ş.A. sayılı Bilgi Notu, 7.7.2003 tarih, REK.0.06.00.00/77 sayılı Başkanlık önergesi ile 10.7.2003 tarihli Kurul gündeminde ele alınarak 03-50/560-M sayı ile dosya konusuna yönelik olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

Söz konusu karar uyarınca düzenlenen 15.8.2003 tarih, 2003-2-16/ÖA-03-İS sayılı Önerge Raporu, 18.8.2003 tarih ve REK.0.06.00.00/103 sayılı Başkanlık önergesi ile 03-58 sayılı Kurul gündeminde ele alınmıştır. Bu toplantıda yapılan görüşmeler sonucunda; internete toptan erişim ve uluslararası karasal kiralık devre uygulamaları bakımından TTAŞ hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılması yönünde oylara karşılık, tarafların öncelikle 4054 sayılı Kanun'un 9/3. maddesi uyarınca uyarılmaları yönünde kullanılan oylar sonucunda, 4054 sayılı Kanun'un 51. maddesinde öngörülen karar yeter sayısının oluşmadığı anlaşıl原因 olarak, anılan maddenin ikinci fıkrasında öngörülen yöntem izlenmek üzere dosya konusunun Kurul gündeminde incelemede kalmasına 03-58/ 676-M sayı ile karar verilmiştir.

Bu defa 28.8.2003 tarihli toplantıda 4054 sayılı Kanun'un 51. maddesi uyarınca yapılan oylama sonucunda;

1- internete toptan erişim ve uluslararası karasal kiralık devre uygulamalarına ilişkin olarak TTAŞ'ye 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ihlale son verilmesi yönünde yazılı görüş bildirilmesine,

2- a) hazırlanacak Kurul görüşü doğrultusunda işlem yapılmaya başlandığının TTAŞ tarafından 30 gün içinde Rekabet Kurumuna bildirilmesi gerektiğine,

b) aksi takdirde 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesi uyarınca haklarında soruşturma açılacağına TTAŞ'ye bildirilmesine

03-59/711-332 sayı ile karar verilmiştir.

Rekabet Kurulunca alınan bu karar çerçevesinde 28.10.2003 tarihli ve 2996 sayılı Başkanlık yazısı ile,

- a.
 - TTAŞ'nin kendi son kullanıcılarından;
 - o Diğer İnternet Servis Sağlayıcı (İSS)'lara kapalı olan ve servis sağlayıcı olarak yalnız TTAŞ tarafından kullanılabilen Kablo, DSL veya 146 üzerinden bağlanan bireysel son kullanıcılardan ve
 - o TTAŞ'nin sunduğu web sitelerinden (bazı kamu kurumları ile İhlas, Yimpaş gibi özel kuruluşların web sayfaları) (kurumsal son kullanıcılardan)
- kaynaklanan trafik ile TTAŞ'nin toptan sağlayıcı olarak hizmet verdiği yurtiçi diğer İSS'lerden kaynaklanan (TTAŞ'nin arkasında yer alan) trafiğin, yurtdışına gidiş ve geliş yönünde taşınan trafikten ayrılması,
- yurtdışına gidiş ve geliş yönünde taşıdığı trafiğin tek başına fiyatlandırılması
- b. uluslararası karasal kiralık devre fiyatlarının maliyetler ile ilişkili olarak yeniden düzenlenmesi yönünde uygulamalara başlandığını teyit eden yazılı cevabın ve
- c. uluslararası karasal kiralık devre tarifeleri ile maliyetlerin ilişkisini [TTAŞ'nin fiber optik kablolar üzerinden sahip olduğu tüm yurtdışı çıkış kapasitesi ve bunlara kaç yıllığına sahip olduğu (yapılan anlaşmaların süresi), bunlara ilişkin (toplu ödeme miktarları, yıllık bakım vd. adlar altında) yapılan ödemeleri],
- d. uluslararası karasal kiralık devre satışında diğer İSS'lere yönelik ayrımcı bir uygulama olmadığını [bu çerçevede diğer İSS'lere yönelik (doğrudan internete erişim vb. adlar altında) TTAŞ tarafından sunulan toptan hizmete ilişkin ücretlendirmenin hangi maliyet kalemleri (örneğin; uluslararası karasal kiralık devreler gibi altyapı, işletme gideri vb.) esas alınarak oluştuğunu]

gösterir yazınının, tebliğ tarihini müteakip 30 gün içerisinde Kuruma gönderilmesi hususlarını içeren yazılı görüş tebliğ edilmiş, aksi durumda 4054 sayılı Kanun'un 41. vd. hükümleri uyarınca soruşturma açılacağı bildirilmiştir.

1.12.2003 tarih ve 5865 sayı ile TTAŞ'ın cevabı Kurum kayıtlarına intikal etmiş, bunu müteakip TTAŞ tarafından yazılı cevabı açıklayıcı mahiyette, ilki 15.12.2003 tarih ve 6118 sayılı, ikincisi 2.1.2004 tarihli ve 003 sayılı olmak üzere iki ek yazılı beyanda bulunulmuştur.

TTAŞ tarafından cevap yazısında, internet toptan erişim hizmetlerine ilişkin olarak IP-VPN adı altında yeni bir hizmet sunulacağı ifade edilmiş ve

- i. IP-VPN tarifelerinin maliyete dayalı olacağı,
- ii. bu hizmetin verileceğine dair çalışmaların başlatıldığı, bu çalışmaların 3 ila 6 ay arası bir sürede tamamlanacağı,

uluslararası karasal kiralık devre tarifelerine ilişkin olarak ise, “*Uluslararası Kiralık Data devre tarifelerinde maliyetler çıkıncaya kadar %20 oranında indirim yapılacağı, maliyetlerin belirlenmesinin 2 ay içinde bitirilmesinin hedeflendiği yeni TTAŞ tariflerinin Şubat ayı sonuna kadar Telekomünikasyon Kurumuna gönderileceği*” ifade edilmiştir.

Konu 8.1.2004 tarihli ve 04-01 sayılı Kurul toplantısında, bu gelişmeleri Kurul gündemine intikal ettiren 6.1.2004 tarih, REK.0.06.00.00/2 sayılı başkanlık yazısı ve ekinde yer alan 5.1.2004 tarihli Bilgi Notu çerçevesinde görüşülmüş ve karara bağlanmıştır.

G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ

İlgili Raportörler tarafından Önaraştırma Raporu'nda;

1. TTNet'in diğer İSS'lere toptan hizmet sağlanması konusunda rakipleri ve müşterileri karşısında çok güçlü bir konuma sahip olduğu,
2. TTNet tarafından diğer İSS'lere yönelik arz edilen doğrudan internet erişim paketinin İSS'leri, maliyetlerini artırmak suretiyle rakipleri olan TTNet'e karşı yalnız dezavantajlı konuma düşürmekle kalmadığı, bunun yanı sıra TTNet maliyetlerini de düşürmek suretiyle rakip TTNet karşısında bir kez daha dezavantajlı konumda bıraktığı,
3. yapay olarak yüksek tutulan uluslararası kiralık devre fiyatları dolayısıyla esasen İSS'lerin TTNet'e bağımlı olmaksızın hızlı ve verimli bir şekilde yurtdışına çıkmalarını sağlayacak şebeke kurlarının önüne geçildiği,
4. dolayısıyla yurtdışı çıkışları yüksek fiyatlandırma nedeniyle engellenen İSS'lerin TTNet ile arabağlantılarında kendilerini dezavantajlı konuma sokan “internet doğrudan erişim paketi” satın almak zorunda bırakıldıkları,
5. internete toptan erişim ve uluslararası karasal kiralık devre uygulamalarının 4054 sayılı Kanun'a aykırılık teşkil edip etmediği değerlendirmesinin yapılabilmesi amacıyla, TTAŞ hakkında Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılması gerektiği,
6. ancak, soruşturmanın usul ekonomisi bakımından kamu kaynakları üzerinde ağır bir yük getirdiği göz önünde bulundurulduğunda, TTAŞ'nin soruşturma açılması kararı alınmadan önce Kanun'un 9/3. maddesi hükmü uyarınca gönderilebilecek “ihlallere son verilmesi yönünde Kurul Görüşü”ne uymayı taahhüt etmesi durumunda, ayrıca soruşturma açılmasına gerek olmadığı,
7. 5.1.2004 tarihli Bilgi Notu'nda ise; TTAŞ'nin, Rekabet Kurulunun 28.8.2003 tarihli ve 03-59/711-332 sayılı kararında belirtildiği şekilde uygulamaya başladıklarını Kuruma bildirdikleri anlaşıldığından, anılan Kurul kararı uyarınca ilgili teşebbüs hakkında 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı

ifade edilmiştir.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. TTAŞ İnternet Erişim Hizmetleri Toptan Satış Uygulamaları- İnternete Doğrudan Erişim Paketi

TTAŞ halihazırda internet erişim hizmetlerini TNet omurgası üzerinden vermektedir. İnternete doğrudan erişim ile kastedilen, bu hizmeti satın alan bir İSS veya kurumsal son kullanıcı ile TNet omurgası arasında doğrudan bir bağlantı kurulmasıdır.

İnternete doğrudan erişim hizmet paketi (TNet İnternete doğrudan erişim hizmet paketi);

- kendisi de aynı zamanda İSS faaliyetlerinde bulunan TTAŞ'nin son kullanıcılarından kaynaklanan trafik
 - İSS'lere kapalı olan ve servis sağlayıcı olarak yalnız TTAŞ tarafından kullanılabilen "Kablo", "DSL" veya "146" aracılığıyla TNet omurgası üzerinden bağlanan son kullanıcıların yurtiçi diğer İSS'lerin sunduğu web sitelerini talep etmeleri nedeniyle oluşan trafik,
 - Benzer şekilde TTAŞ'nin hizmet verdiği bazı kamu kurumları ile İhlas, Yimpaş gibi özel kuruluşlardan kaynaklanan trafik,
- TTAŞ'nin *arkasında* yer alan, TTAŞ'nin toptan sağlayıcı olarak hizmet verdiği yurtiçi diğer İSS'lerden kaynaklanan trafik,
- Yine toptan sağlayıcı olarak hareket etmek suretiyle TTAŞ'nin yurtdışına gidiş ve geliş yönünde taşıdığı trafik

türlerinin taşınması amacıyla kullanılmaktadır. Bu trafiklerden ilk ikisini "yurtiçi trafik", sonuncusunu ise "yurtdışı trafik" olarak adlandırmak mümkündür. Bu çerçevede TTAŞ tarafından sunulan bu hizmet "yurtiçi bir İSS'nin yine yurtiçi diğer bir İSS'ye erişimini içeren *transit* hizmet" ve "yurtiçi bir İSS'nin yurtdışına gidiş ve geliş yönünde erişimi içeren *transit* hizmet" olarak ele alınabilecektir.

Aynı zamanda hem toptan hem perakende internet erişim hizmeti sağlayan TTAŞ diğer İSS'lere yönelik olarak, halihazırdaki toptan hizmet paketi olan "doğrudan internete erişim hizmeti" dışında trafik türlerine göre ayrılan bir hizmet sunmamaktadır. Buna paralel olarak TTAŞ tarafından diğer İSS'lere yönelik sunulan bu toptan hizmetin (bağlantı kapasitesinin)

- ne kadarının iki İSS arası karşılıklı son kullanıcı merkezli bir trafik için kullanıldığına (örneğin, trafiğin ne kadarının TTAŞ'nin son kullanıcıları tarafından talep edilen ve İSS tarafından taşınan trafikten oluştuğuna) veya
- ne kadarının İSS'lerin internet bulutuna, yurtdışına taşınan trafiği için kullanıldığına

dayalı bir ayırım yapılmamaktadır.

Dosya konusu şikayetin temelini de bu husus oluşturmaktadır.

H.2. TTAŞ'nin İSS'ler Karşısında Toptan Hizmet Satışından Kaynaklanan Konumu

H.2.1. Bir İSS'nin Diğer Bir İSS'ye Erişimini İçeren Yurtiçi Transit Hizmet

Halihazırda yurtiçi trafik akışını sağlayabilmek için bir İSS'nin;

- bağlantı kurmak istediği diğer İSS(ler) ile arasında, bir hat çekmek suretiyle doğrudan¹ veya bir merkez aracılığıyla² bir bağlantı kurmak (*peering*) veya
- başka bir İSS'den diğer İSS'lere erişim amacıyla *transit* hizmet satın almak

şeklinde iki seçeneği bulunmaktadır.

Uygulamada belirli ölçeğin üstündeki İSS'lerin yurtiçi trafik alışveriş ihtiyaçlarını aralarında yoğun trafik akışı bulunan İSS'ler ile *peering* yapmak, hem son kullanıcılarından kaynaklanan trafiği hem de arkalarında bulunan (kendilerinden hizmet satın alan) İSS'lerin son kullanıcılarından kaynaklanan trafiği maliyetini paylaşmak suretiyle karşılıklı taşıyabildikleri, diğer bir İSS'den *transit* hizmet satın alma ihtiyacında bulunmadıkları; daha küçük ölçekte İSS'lerin ise yurtiçi trafiğine erişim amacıyla kendilerinden daha büyük ölçekli bir İSS'den *transit* hizmeti satın aldıkları görülmektedir³.

Dolayısıyla,

- yurtiçi bir İSS'nin yurtiçi diğer İSS'lere erişimini içeren *transit* hizmete, ağırlıklı olarak diğer İSS'ler ile arasında *peering* ilişkisi olmayan İSS'lerin ihtiyaç duyduğu,
- yurtiçi diğer İSS'lere erişim isteyen bir İSS'nin bu ihtiyacını yalnız ulusal omurga olan TTNNet üzerinden TTAŞ'dan değil, aynı zamanda erişim sağladığı kullanıcı sayısı ve içerik bakımından güçlü *peering* ilişkileri bulunan diğer İSS'lerden de *transit* hizmet satın almak suretiyle de karşılayabileceği,
- transit hizmet alınacak İSS'nin sahip olduğu son kullanıcı sayısı ya da içeriğin de kimden transit hizmet alınacağı konusunda etken bir unsur olduğu

söylenebilecektir.

Bu çerçevede bir İSS'nin kendisinden *transit* hizmet satın almak isteyen diğer İSS'lere göre güçlü bir konuma sahip olduğundan bahsedilebilmesi için kendisinden hizmet alan İSS'lerin başkaca bir kaynaktan *aynı nitelikte/ikame olabilecek* hizmet temin etmelerinin zor olması gerekmektedir. Buna göre bir *transit* hizmet sağlayıcısının güçlü bir konuma sahip olduğundan bahsedilebilmesi öncelikle bu sağlayıcının sunduğu hizmete ikame olabilecek nitelikte hizmet sunan diğer sağlayıcıların (fiili veya potansiyel) varlığına ve bunların pazardaki konumlarına bağlıdır.

¹ iki İSS arasında noktadan noktaya hat çekilmesi suretiyle bağlantı sağlanması

² birden fazla İSS'nin tek bir merkeze hat çekmek suretiyle o merkeze bağlı diğer tüm İSS'ler ile. Örn. TIX (*Türkiye İnternet Değişim Noktası*)

³ *Peering* anlaşmalarının tarafların kendi ve arkalarında yer alan İSS'lerin son kullanıcılarından kaynaklanan trafiği karşılıklı olarak ücretsiz sonlandırmaları anlamına geldiği hatırlandığında Türkiye'de yerleşik İSS'ler arasında yapılacak *peering* anlaşmaları da doğal olarak tarafların bireysel veya kurumsal Türkiye'de yerleşik son kullanıcılarından kaynaklanan trafiği işaret etmektedir.

H.2.1.1. Türk Telekomünikasyon A.Ş. (TTAŞ)

TTNet, yukarıda da bahsedildiği üzere Türkiye'nin ilk ulusal internet omurgasıdır ve halihazırda talep eden tüm İSS'lere *transit* hizmet sunabilecek kapasitededir. TTAŞ'nin TTNet altyapısından kaynaklanan gücü dışında, sahibi olduğu tekel hakları dolayısıyla da altyapı hizmetleri temininde⁴ doğal olarak diğer İSS'lere göre yadsınamayacak nitelikte güçlü bir konumu bulunmaktadır.

Bununla birlikte halihazırda TTAŞ'nin tekelinde bulunan Kablo⁵ ve DSL altyapıları üzerinden hizmetlerin sunumunda diğer İSS'lerin internet servis sağlayıcı olarak faaliyet gösterememeleri, başka bir ifade ile Kablo ve DSL altyapılarının rakip İSS'lerin erişimine kapalı oluşu, veri akışının çok ve hızlı olduğu bir erişim türü olan geniş bant internet erişiminden kaynaklanan yoğun bir trafiğin TTNet omurgası üzerinden geçmesini sağlamaktadır. Kablo, DSL ve 146 hatlarının diğer İSS'lere kapalı oluşu nedeniyle TTAŞ aynı zamanda önemli sayıda bir son kullanıcıya sahip bulunmaktadır.

Bu nedenle TTAŞ, sahip olduğu son kullanıcı sayısı bakımından özellikle içerik sağlayıcı⁶ İSS'ler karşısında çok güçlü bir konumdadır ve arabağlantı kurulmak suretiyle ciddi bir sayıda son kullanıcıya erişim sağlayacak olması nedeniyle diğer İSS'ler için arabağlantı sağlanması zorunlu denilebilecek bir İSS teşkil etmektedir. Bunun yanında, Türkiye içinde yalnız TTNet omurgası üzerinden çıkış alan ve önemli miktarda bir son kullanıcı talebi çeken UlakNet'in yanı sıra kamu kurumları web siteleri gibi içerikler de *transit* hizmet satın almak isteyecek bir İSS açısından TTAŞ'nin konumunu güçlendirmektedir.

H.2.1.2. Diğer İSS'ler

Mevcut yasal çerçeve dahilinde İSS'ler arası bağlantılar üzerinde bir sınırlama bulunmamaktadır. Halihazırda İSS'ler arasında, TTNet omurgası üzerinden gerçekleştirilebilecek *transit* bağlantı maliyetlerinin azaltılması ve trafiğin taşınması maliyetinin paylaşılması amacıyla yapılmış bir çok *peering* anlaşması mevcuttur. Yalnız iki İSS arasında yapılanlar harici Türkiye'de gerçekleşen dikkat çekici diğer *peering* tiplerine örnek olarak;

- TIX (Turkish Internet Exchange-Türkiye İnternet Değişim Noktası) ve
- *Tier-1* programı

gösterilebilecektir. Bu *peering* tiplerinden özellikle *Tier-1* programına dahil İSS'lerin erişim olanağı sağladıkları içerik ile birlikte vaad ettikleri son kullanıcı sayısının da ciddi bir büyüklükte olması ve sonuç olarak bu yapının halihazırda trafik akışı bakımından TTAŞ harici en faal İSS'lerden oluşması; bu yapıyı oluşturan İSS'leri yurtiçi *transit* hizmetin sağlanması bakımından TTAŞ'ye alternatif bir konuma getirebilecek nitelikte görünmektedir.

⁴ özellikle İSS'lerin önemli girdilerinden başlıcasını teşkil eden ulusal ve uluslararası kiralık devrelerde

⁵ TTAŞ yasal tekel, kablo altyapısının kurulması ve işletilmesini kapsamamaktadır. Ancak halihazırda bu faaliyetler, Telekomünikasyon Kurumu'nca ruhsat veya genel izne konu edilmemiş olmaları nedeniyle tekel kapsamında ele alınmaktadır.

⁶ yerli bankalar gibi web sitelerini sunmaları nedeniyle içeriklerini son kullanıcıya sunmak isteyen

Bu durum, İSS'lere yurtiçi *transit* hizmet sağlanması konusunda güçlü bir konumu olduğu belirtilen TTAŞ'nin konumunu sarsıcı görünmekle beraber, böyle bir sonuca varılmasının doğru olup olmayacağına ancak detaylı bir inceleme sonucunda karar verilebilecektir.

H.2.2. İSS'lerin Yurtdışı İnternete Erişimini İçeren Yurtdışı Transit Hizmet

TTAŞ, yurtdışı internet trafiğine erişim sağlanabilmesi amacıyla TNet omurgası ile yabancı İSS'ler arasında "uluslararası karasal kiralık hatlar" veya "uydu çıkışları" üzerinden bağlantılar gerçekleştirmektedir. TTAŞ Türkiye'de yerleşik diğer İSS'lere ise, doğrudan internet erişim paketi altında, bu arabağlantı ilişkisi çerçevesinde kullandığı kapasiteyi yeniden satmaktadır. Sonuç olarak Türkiye'de yerleşik bir İSS'nin önünde yurtdışı internet trafiğine erişim açısından,

- aynı TTAŞ tarafından gerçekleştirildiği üzere gerekli uluslararası karasal hat ya da uydu bağlantısı kiralandıktan sonra kendi omurgaları ile doğrudan yurtdışında bulunan bir İSS ile arabağlantı yapmak⁷ ya da
- böyle bir altyapı yatırımı yapmaksızın doğrudan TTAŞ ile anlaşmak ve TTAŞ'dan TNet internete doğrudan erişim paketi satın almak

şeklinde iki seçenek bulunmaktadır.

Yurtiçinde yerleşik bir İSS, yurtdışı internet erişimini TTAŞ ile benzer şekilde gerçekleştirebilen başka bir İSS'den de temin edebilecektir. Bu nedenle İSS'lerin yurtdışı erişimi için TTAŞ yerine doğrudan yurtdışında yerleşik servis sağlayıcıları ile arabağlantı yapabilmelerine ilişkin koşulların incelenmesi suretiyle TTAŞ'nin yurtdışı internet bulutuna erişim konusunda kendisine rakip olabilecek veya kendisinden hizmet temin edebilecek İSS'lere karşı konumu değerlendirilebilecektir.

Ancak, kuşkusuz bir İSS'nin TTAŞ harici diğer bir İSS'den yurtdışı (transit) erişim hizmeti alabilmesi öncelikle hizmet sağlayacak bu ikinci İSS'nin yurtdışında yerleşik servis sağlayıcıya⁸ ulaşabiliyor olmasına bağlıdır. Bu nedenle önce İSS'lerin TTAŞ (TNet omurgası üzerinden geçen trafiğin çıkış olanakları) ile benzer koşullarda yurtdışı trafiğine erişim olanakları, hatta böyle bir olanağın bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu çerçevede ilk olarak aşağıda İSS'lerin uluslararası karasal hatlar ile yurtdışı trafiğine erişim olanakları değerlendirilmektedir.

⁷Söz konusu *transit* arabağlantı ilişkisi, yurtdışı erişimini sağlayan uydu bağlantısı sağlayıcısı tarafından uydu bağlantısı ile birlikte paket olarak da verilebilmektedir.

⁸Burada, uydu bağlantısı ile birlikte paket halinde *transit* bağlantı satan kuruluşların faaliyetleri ile yurtdışında yerleşik servis sağlayıcıya erişim arasında bir ayırım yapılması gerekmekte; uydu servis sağlayıcısının *transit* hizmet veren servis sağlayıcılarının hizmetini paket halinde sunabilmesi, karasal uluslararası hatlar ile uydu arası bir karşılaştırma yapılmasını engellememelidir.

H.2.2.1. Uluslararası Karasal Kiralık Hat Temini

Önaraştırma esnasında raportörlerce yapılan görüşmelerde de Superonline, NetOne ve Efes Net tarafından hiçbir İSS'nin mevcut koşullar altında 2 mb/sn üstü kapasite olan bu hizmeti temin edemediği ifade edilmiştir. 14.10.2002 tarihinde Tüm İnternet Servis Sağlayıcıları Derneği (TİSSAD) tarafından Telekomünikasyon Kurumuna yapılan başvuruda TTAŞ fiyatlandırma politikası çerçevesinde “*bu hizmetin kullanmasının imkansız olduğu*” belirtilmek suretiyle de dile getirilen bu husus, dosya mevcudunda yer alan TTAŞ fiyat tablosundan ve yurtiçi ile yurtdışında uygulanan uluslararası kiralık devre ücretleri arasında TİSSAD tarafından 14.10.2002 tarihi itibarıyla yapılan karşılaştırmadan da anlaşılmaktadır.

Bu çerçevede yine dosya mevcudu bilgilerden, TTAŞ'dan hizmet satın alma hakkına sahip olursa da, TTAŞ uluslararası kiralık devre fiyatlarının yüksekliği ve özellikle emsal yurtdışı fiyatları ile farkı göz önünde bulundurulduğunda, İSS'lerce TTAŞ'dan uluslararası karasal kiralık hat alınarak internete erişim sağlanmasının tercih edilmesi çok güç görünmektedir.

Önaraştırma esnasında raportörlerce, TTAŞ'ye “İSS'lerin TTAŞ'dan uluslararası karasal kiralık hat alıp almadıkları” sorulmuş, TTAŞ tarafından gönderilen bilgi çerçevesinde halihazırda TTAŞ'dan 2 mb/sn'nin üstünde uluslararası karasal kiralık hat alan hiçbir İSS'nin bulunmadığı anlaşılmıştır. Buna göre uluslararası karasal kiralık hatlar, internet hizmeti kapsamında halihazırda yalnızca TTAŞ tarafından TNet omurgası üzerinden geçen trafiğin taşınması amacıyla kullanılmaktadır.

H.2.2.2. Uydu Bağlantısı Kanalıyla Yurtdışına Erişim

Halihazırda “uluslararası karasal hatların” temin edilebileceği tek kaynak TTAŞ iken aynı amaçla uydu bağlantısı TTAŞ da dahil olmak üzere birçok kuruluşca sağlanmakta ve söz konusu hizmet birçok İSS tarafından satın alınmaktadır.

Ne var ki, yapılan görüşmelerde uydu bağlantısının karasal bağlantıya nazaran birçok dezavantajının bulunduğu, özellikle fiberoptik kablolarla nazaran yaşanan *gecikme* ve hava muhalefetinden kaynaklanan kesintiler dolayısıyla *güvenilirlik sorunu* nedenleriyle, fiber kablonun hız ve verimlilik açısından uydu bağlantısı ile arasında küçümsenemeyecek, önemli bir farkın bulunduğu; uydu bağlantısının performansı çok değişken, servis kalitesi teminatı olmayan bir hizmet teşkil ettiği TTAŞ ve diğer İSS'lerin yetkilileri tarafından ifade edilmiştir.

Bununla beraber, halihazırda kullanılan 34 mb/sn gibi bağlantıların artırılması (örneğin 155-622 mb/sn'lik bir bağlantı) halinde; böyle bir bağlantı için uydu üzerinde bulunan birkaç *transponder*'in kiralanmasının gerekeceği ve bu durumda ise maliyetlerin çok yükseleceği ifade edilmiştir.

Bu nedenle, her ne kadar yurtdışına erişim, uluslararası karasal hatlar ile birlikte uydu bağlantıları üzerinden de gerçekleşmesi mümkün olsa da, hız ve verimlilik açısından bir karşılaştırma yapıldığında bir İSS'nin karasal fiber hatları tercih edeceği anlaşılmaktadır. Nitekim TTAŞ'nin sahibi olduğu TNet omurgasının yurtdışı bağlantıları incelendiğinde, bunların %75'inin uluslararası karasal kiralık hatlar üzerinden gerçekleşmesinin de bu durumu teyit ettiği görülmektedir⁹.

Dolayısıyla, halihazırda İSS'lerin TTAŞ'dan uluslararası karasal kiralık hat temin edemedikleri, bunun yerine temin edilen uydu bağlantısının ise istenen hız ve kalite bakımından karasal hatlara nazaran yetersiz bir hizmet olduğu dikkate alındığında, İSS'lerin tüm yurtdışı bağlantılarını pahalı ve istenen garantilerin olmadığı uydu üzerinden gerçekleştirdikleri ve bu nedenle yurtdışı erişimini karasal kiralık hatlar üzerinden sağlayan TTAŞ'dan "TNet doğrudan internet erişimi" adı altında yurtdışı *transit* hizmet almak zorunda kaldıkları görülmektedir.

H.2.3. TTAŞ'nin Yurtiçi ve Yurtdışı Çıkışlarındaki Konumuna İlişkin Değerlendirme

Önaraştırma çerçevesinde yapılan incelemeler neticesinde;

- "bir İSS'nin diğer bir İSS'ye erişimini içeren yurtiçi *transit* hizmet"e ilişkin olarak; talep eden tüm İSS'lere hizmet verebilme özelliği dikkate alındığında sahip olduğu *altyapı*, yüklü miktarda kullanıcı trafiği doğuran Kablo, DSL gibi mecralarda İSS'lere erişim olanağı tanınmaması nedeniyle *kullanıcı sayısı*, kamu kurumları ile birlikte münhasıran hizmet sunduğu UlakNet nedeniyle *içerik* bakımından, TTAŞ'nin çok güçlü bir konumu olduğu,
- diğer yandan İSS'lerin aralarında gerçekleştirdiği *peering* veya *transit* ilişkilerin, TTAŞ'nin yurtiçi *transit* hizmet sağlanmasına ilişkin konumunu bertaraf edecek güçte olup olmadığına ancak detaylı bir inceleme ertesinde karar verilebileceği,
- "İSS'lerin Yurtdışı İnternete Erişimini İçeren Yurtdışı *Transit* Hizmet"e ilişkin olarak ise;
 1. İSS'lerin uluslararası karasal kiralık hat ücret tarifesinin yüksekliği nedeniyle yurtdışı *transit* ihtiyaçlarını bu yolla kuracakları bağlantılar aracılığı ile temin edemedikleri,

⁹ Bu noktada, yurtdışı uygulamalarında İSS'lerin ağırlıklı olarak karasal hatları kullandığı, uydu bağlantısını kalite ve verimlilik nedenleriyle karasal hatlara tercih etmedikleri, ancak Türkiye'de mevcut durumda karasal hatların pahalı olması nedeniyle uydunun, irrasyonel olmasına karşın, karasal bağlantının önüne geçtiği, buna karşılık yurtdışı uygulamalarında ucuz olan erişim türünün karasal fiber hatlar, pahalı olanın ise uydu bağlantısı olduğu, ne var ki mevcut durumda Türkiye'de, olması gerekenin tam tersi bir durumun söz konusu olduğu belirtilmelidir.

2. uydu bağlantısının kullanılmasının ise gecikme ve güvenilirlik sorunu nedenleriyle uluslararası karasal hat kiralama yoluyla yurtdışı çıkış almaya alternatif teşkil etmediği,
3. karasal tarifelerdeki yükseklik nedeniyle uydu aracılığıyla yurtdışına çıkan İSS'lerin de TTAŞ'dan (daha hızlı ve verimli olan karasal hatlar üzerinden çıkış alan TNet omurgası üzerinden) erişim hizmeti satın alma ihtiyacı hissettikleri,
4. bu çerçevede, her ne kadar diğer İSS'lerce uydu aracılığıyla yurtdışı erişimi sağlansa da TTAŞ'nin "yurtdışı internete erişimini içeren yurtdışı *transit* hizmette" tartışmasız çok güçlü bir konuma sahip olduğu

tüm bunlar göz önüne alındığında ise, TTAŞ'nin genel olarak diğer İSS'lere toptan hizmet sağlanması konusunda çok güçlü bir konuma sahip olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Ayrıca TNet omurgasının yurtdışı bağlantıları ile ilgili TTAŞ tarafından gönderilen bilgiler ve bunların TTAŞ uluslararası kiralık devre tarifesinde yer alan hızlar ile karşılaştırılması sonucunda TTAŞ'nin TNet omurgası üzerinden *diğer İSS'lere sunulan tarifelerde bulunmayan* hızlarda yurtdışı çıkışlarına sahip olduğu; dolayısıyla mevcut durumda zaten hiçbir İSS'ce temin edilemeyen hizmetlere, tarifelerde yer alan hızlardan daha yüksek hızlarda erişen TTAŞ'nin konumunun çok güçlü olduğu görülmektedir.

İnternet hizmetinin sunumunda diğer İSS'lerce eşit olanaklara sahip olması gereken TTAŞ'nin esasen diğer İSS'ler ile eşit koşullarda faaliyet göstermediğine ilişkin bu tespit, "*Yapay olarak yüksek tutulan uluslararası kiralık devre fiyatları dolayısıyla esasen İSS'lerin TNet omurgasına bağımlı olmaksızın hızlı ve verimli bir şekilde yurtdışına çıkmalarını sağlayacak şebeke kurmalarının önüne geçildiği,*" gerekçesi ile TTAŞ uluslararası kiralık devre hizmetine ilişkin uygulamaları hakkında bir inceleme başlatılması gerekliliğini doğurmaktadır.

Bunun yanı sıra, uluslararası karasal kiralık devrelere ilişkin TTAŞ fiyatlandırma politikası hakkında aşağıda yer verilen açıklamaların da konu hakkında bir inceleme başlatılması gerekliliğini teyit ettiği görülmektedir.

TTAŞ fiyatlarının yüksekliği, TNet'in internete doğrudan erişim tarifesini incelendiğinde de daha açık bir şekilde görülebilmektedir. TTAŞ, uluslararası karasal kiralık hatlar veya uydu bağlantısı aracılığıyla yurtdışında (örneğin Amerika veya Avrupa'da) yerleşik bir İSS ile TNet omurgası arasında arabağlantı gerçekleştirmekte; Türkiye'de yerleşik diğer İSS'lere ise, TNet doğrudan internet erişim paketi altında, bu arabağlantı ilişkisi çerçevesinde kullandığı kapasiteyi yeniden satmaktadır.

Bir an için TNet omurgasının düzenleyici otorite ya da yasa koyucu tarafından TTAŞ bünyesinden ayrılmasına karar verildiği düşünülürse, varsayımsal TNet A.Ş.'ce yurtdışı trafiğine erişim, *TTAŞ'dan uluslararası karasal kiralık hat satın alınması suretiyle* gerçekleşecektir. Buna göre internet hizmetinin

04-01/27-9

sunumunda diğer İSS'lerce eşit olanaklara sahip olması gereken TTAŞ'nin diğer İSS'ler ile eşit koşullarda faaliyet gösterip göstermediğine ilişkin yapılacak bir değerlendirmede TTAŞ'nin diğer İSS'lere sunduğu TNet doğrudan erişim hizmetinin fiyatlandırılmasında da kağıt üzerinde bu görülmesi de TTAŞ uluslararası kiralık devrelerin bir maliyet kalemi olarak yer alması gerekmektedir.

Buna göre örneğin TTAŞ tarafından Amerika'ya yönelik kullanılan 34 mb/sn'lik hattın maliyeti 455 milyar TL'dir.¹⁰ Ne var ki, bu kapasitenin yeniden satış fiyatlarına bakıldığında 34 mb/sn'lik "internete doğrudan erişim hizmeti" nin 14 milyar TL. olduğu anlaşılmaktadır. Buna göre TTAŞ'da alınan uluslararası kiralık devre ücreti ile yeniden satış fiyatı karşılaştırıldığında arada, $455/14 = 32$ kat fark olduğu görülmektedir.

TTAŞ tarafından konuya ilişkin yapılan açıklamada, TTAŞ kiralık devrelerinin tahsisli hat teşkil ettiği,¹¹ oysa TNet internete doğrudan erişim hizmetinin paylaşımlı bir hat teşkil ettiği,¹² dolayısıyla arada bir farklılığın bulunmasının haklı gerekçelere dayandığı ifade edilmiştir. Ancak konuya ilişkin yapılan görüşmelerde diğer İSS'lerce,

- kiralanan *tahsisli* kapasitenin (örneğin 34 mb/sn'lik bir karasal fiber hattın) birden fazla kişiye, aynı kapasiteli (örneğin 34 mb/sn) ancak *paylaşımlı olarak* yeniden satılması anlamına gelecek şekilde gerçekleştirilen *overbooking* uygulamasının rasyonel gerekçeleri olduğu,
- bununla birlikte yurtdışı uygulamalarına bakıldığında *overbooking faktörü*'nün 1-4 arasında gerçekleştiği,
- buna göre örneğin 34 mb/s bağlantı alan bir yeniden satıcının bu hat üzerinden 1-4 arasında kişiye aynı (34 mb/s) hızda paylaşımlı bağlantı satabileceği,
- buna karşılık TNet doğrudan internete erişim tarifelerine bakıldığında ise 34 mpbs'lik bir tahsisli hattın mevcut fiyatlandırma çerçevesinde 32 kişiye satılması anlamına gelen uygulamanın kabili infaz olmadığı,

buna göre;

- TTAŞ'dan satın alındığı varsayılan hattın ya çok daha ucuza *temin edilmiş olunması gerektiği* (örneğin $\frac{1}{4}$ bir oran düşünülüğünde satış fiyatı 14 milyar TL ise yaklaşık 14 milyar x 4: 56 milyar TL), ya da
- doğrudan internete erişim hizmetinin çok daha yüksek bir fiyata ($\frac{1}{4}$ bir oran düşünülüğünde TTAŞ kiralık devre satış fiyatı 455 milyar TL / 4 \approx 100 milyar TL) *satılması gerektiği*

ifade edilmiştir.

¹⁰ 34 Mb/sn'lik bir bağlantı ücreti olarak TTAŞ tarifelerinde 250.000 (SDR) belirtilmekte, bu rakam (ISDR=1.3 ABD\$=1.400.000 TL.)'a tekabül etmektedir.

¹¹ başka bir ifade ile kiralanan kapasitede bir kanalın kullanımının yalnız kiralayana ait olduğu

¹² hatların kapasitesinin paylaşımlı bir şekilde kullanılmasını öngören, kullanıcılara belirli bir kanal tahsis etmeyen bir hizmet olduğu

H.3. Trafik Analizleri

H.3.1. İSS'lerin TTNNet ile Olan Trafiklerinin Analizi¹³

H.3.1.1. Superonline Uluslararası Elektronik Bilgilendirme ve Haberleşme Hizmetleri A.Ş. (Superonline)

Superonline ile TTAŞ arasında gerçekleşen trafik verilerinden, karşılıklı geçen trafikten ne kadarının Superonline tarafından yurtiçinde sonlandırıldığı kesin olarak görülebilmektedir. Buna göre;

- Superonline "Doğrudan internete erişim amaçlı olarak" kullanılan İstanbul çıkışlı 46 mb/s'lik hatlardan birini yalnız yurtiçi, diğerini ise yurtdışı çıkış amaçlı olarak kullanmaktadır.
- Superonline'ın Tier-1 çerçevesinde beş, Tier-1 dışında beş olmak üzere toplam on İSS ile *peering* ilişkisi içinde olduğu dikkate alındığında, yurtiçi çıkış amaçlı olarak kullanılan hattın neredeyse tamamının TTAŞ son kullanıcıları tarafından (kurumsal ya da bireysel) talep edilen trafiğin taşınması amacıyla kullanıldığı söylenebilecektir.¹⁴
- Superonline tarafından gönderilen trafik yurtiçi ve yurtdışı olarak ayrılmasına karşın, bu hatlar üzerinden kendisine gelen trafiğin ne kadarının yurtdışı kaynaklı sitelerden (yurtdışındaki İSS'lerin sunduğu içeriğin Superonline'a taşınması) kaynaklandığı belli değildir.
- Superonline kendisinde başlatılıp TTNNet'te sonlanan ve TTNNet'ten başlatılıp kendisinde sonlanan, ortak paylaşıma konu olabilecek trafiği tüm maliyeti kendisi katlamak suretiyle taşımakta, bu nedenle esasen rakip teşebbüse (TTAŞ) fayda sağlayan bir trafik akışının tüm maliyetini karşılamış olmaktadır.

H.3.1.2. BNet İletişim Hizmetleri A.Ş. (Bnet)

BNet ile TTAŞ arasındaki trafiğe ilişkin verilerden ise; BNet ile TTNNet arasında haftalık ve yıllık bazlarda *yoğun bir trafik akışının* olduğu, ne var ki, bu İSS'den elde edilen verilerin, Superonline gibi *yurtiçi ve yurtdışı giden trafik ayrımını içermemesi* nedeniyle, BNet-TTNNet arası ilişkide Superonline örneğindeki açıklıkta bir tespitin yapılamadığı, ancak BNet'in,

- Tier-1 çerçevesinde beş İSS ile *peering* ilişkisi içinde olduğu, bununla beraber,
- Tier-1 dışında kalan oniki İSS ile daha *peering* ilişkisinin bulunduğu

dikkate alındığında, BNet tarafından hem yurtiçi hem yurtdışını kapsayacak surette kullanılan TTNNet doğrudan erişim hizmetinin yurtiçine ilişkin kullanılan kısmının büyük ölçüde TTAŞ son kullanıcılarından (kurumsal ya da bireysel) kaynaklanan trafiğin taşınması amacıyla kullanıldığı söylenebilecektir.

¹³ Bu başlık altında yer verilen trafik bilgileri Ağustos, 2003, ilk hafta verileridir.

¹⁴ Bu husus yapılan görüşmelerde taraflarca da ifade edilmiştir.

H.3.1.3. NetOne Bilgi ve İletişim Hizmetleri A.Ş. (NetOne) - Yeşil Ege Telekomünikasyon ve İnternet Hizmetleri A.Ş. (Efes Net)

NetOne ve Efes Net *Tier-1* çatısı altında bulunmamaktadırlar. Bununla birlikte;

- NetOne'ın Superonline, BNet, Efes Net dahil olmak üzere toplam yedi İSS ile *peering* ilişkisi bulunmaktadır.
- Efes Net ise Bnet ve NetOne ile *peering* ilişkisi içinde bulunmakta, Tier-1 çerçevesinde yer alan BNet ile yapmış olduğu *peering* çerçevesinde Tier-1'a dahil diğer İSS'lere ulaşabilmektedir.

Yukarıda ifade edilen durumlar da gözönüne alındığında TNet harici yurtiçi trafiklerinin taşınması ihtiyaçlarını büyük ölçüde *peering* ilişkileri aracılığı ile karşılayan bu İSS'lerin; TTAŞ'dan kiraladıkları bu kapasite üzerinden büyük ölçüde TTAŞ son kullanıcılarından (kurumsal ya da bireysel) kaynaklanan yurtiçi trafiği taşıdıkları söylenebilecektir.

H.3.1.4. İSS'lerin TTAŞ ile Aralarındaki Trafiğe İlişkin Değerlendirme

Yukarıda yer verilen tespitler çerçevesinde;

- İSS'lerin TTAŞ'ye gönderdikleri (TNet omurgası ile değiştirdikleri) trafiğin;
 - ne kadarının *yurtdışında*,
 - ne kadarının ise *yurt içinde* sonlandığının

Superonline haricindeki İSS trafiklerinden kesin olarak anlaşılmadığı, ancak bunların *peering* ilişkileri dikkate alındığında trafiğin yurtiçinde sonlanan kısmının neredeyse tamamının TTAŞ son kullanıcılarının talep ettiği ve İSS'lerin taşıdığı trafikten oluştuğunun söylenebileceği,

- bu nedenle taraflararası karşılıklı denk olarak görülen *bu trafiğin*
 1. *hem gerçek anlamda bir transit ilişkisine konu olabilecek*¹⁵ dolayısıyla da *ücrete tabi bir trafiği* kapsadığı;
 2. *hem de tarafların birbirlerinde sonlandırdıkları peering'e konu* (TTAŞ'nin bireysel ve kurumsal son kullanıcılarından oluşan ve TTAŞ'nin arkasında bulunan diğer İSS'lerden kaynaklanan) *olabilecek trafiği kapsadığı*,
- İSS'lerin;
 - kendilerinde başlatılan ve TTAŞ'da sonlanan (TTAŞ son kullanıcılarını ve TTAŞ'nin arkasında bulunan diğer İSS'leri de kapsayan) ve,
 - TTAŞ'de başlatılan (TTAŞ son kullanıcılarını ve TTAŞ'nin arkasında bulunan diğer İSS'leri de kapsayan) ve kendilerinde sonlanan

trafiği, tüm maliyeti kendileri karşılamak suretiyle taşıdıkları, diğer bir ifadeyle maliyetlerin ortak paylaşılmasına konu olabilecek trafiğin maliyetinin tamamının diğer İSS'ler üzerinde olduğu, bu çerçevede diğer İSS'lerin esasen kendilerine rakip bir teşebbüsün maliyetlerini karşıladıkları,

sonucuna ulaşılmaktadır.

¹⁵ İSS'lerin TNet dışında 3. kişilerde sonlanmak üzere gönderdikleri ve 3. kişilerin İSS'de sonlandırmaya üzere gönderdiği

H.3.2. İSS'ler Arasında Gerçekleşen Trafiğe İlişkin Değerlendirme

İSS'lerin kendi aralarında yapmış oldukları *peering* anlaşmalarına ilişkin trafik akışı incelendiğinde, *peering* yapan İSS'lerin karşılıklı sonlandırdıkları trafik miktarının birbirine eşit olmamakla birlikte yakın gerçekleştiği görülmektedir.

Esasen *peering* anlaşmasının yapılabilmesi için taraflar arası trafiğin tam olarak aynı oranda gerçekleşmesi zorunluluk teşkil etmemektedir. Taraflar arası *peering* ilişkisinin kurulabilmesi için trafik bilgileri, "*karşılıklı algılanan değer*"ın birbirine yakın olup olmadığı konusunda bir gösterge teşkil etmekte, taraflar birbirlerine sağlayacakları faydanın yakın oranlarda gerçekleşeceği sonucuna varmaları durumunda *peering* anlaşmaları akdetmektedirler.

Taraflarca, yapılan görüşmelerde birbirlerine yakın trafik ilişkisinin söz konusu olduğu bu durumlarda iki İSS arasında kurulan bağlantının maliyetinin ortak paylaşıldığı ve bu surette üçüncü bir İSS'den (TTAŞ'den) *transit* hizmet (doğrudan internet erişim hizmeti) alınmayarak maliyet tasarrufunda bulunduğu ifade edilmiştir.

I. GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

I.1. İSS'ler Arası İlişki ile İSS'lerin TTAŞ ile Olan İlişkilerinin Mukayesesi

Karşılıklı sonlandırılan trafikler bazında yukarıda "İSS'lerin TTAŞ ile Olan Trafiklerinin Analizi" ve "İSS'lerin Kendi Aralarında Gerçekleşen Trafiğin Analizi" başlıkları altında yapılan inceleme sonucunda, bahsi geçen İSS'lerin TTAŞ ile, TTAŞ son kullanıcılarından kaynaklanan trafik de dahil olmak üzere yurtiçi ve yurtdışı çıkışlardan oluşan yoğun bir trafik alışverişi içinde oldukları anlaşılmaktadır.

İSS'lerin kendi aralarındaki ilişkilere dikkat edildiğinde, bu ilişkilerin temel olarak *peering* ve *transit* olmak üzere iki temel formda gerçekleştiği, bu çerçevede örneğin trafik bilgileri başta olmak üzere tarafların karşılıklı konumlarını değerlendirmeleri ve ancak birbirlerine sağlayacakları faydanın yakın oranlarda gerçekleşeceği sonucuna varmaları durumunda *peering* ilişkisi içine girdikleri görülmektedir.

Ne var ki, TTAŞ ile İSS'ler arasında *peering* veya *transit* diye ayrılabilir türde bir ilişkinin bulunmadığı görülmektedir.

TTAŞ ile arabağlantı yapmak isteyen bir İSS'nin, karşılıklı olarak yoğun bir trafik alışverişi olmasına karşın "İnternete Doğrudan Erişim" adındaki paketi satın almak, karşılıklı trafik akışının maliyetinin tamamını karşılamak dışında bir alternatifinin bulunmadığı anlaşılmaktadır.

İSS'ler ile TTAŞ arasında gerçekleşen trafiğe ilişkin değerlendirmelerden de görüleceği üzere, TTAŞ tarafından diğer İSS'lere arz edilen bu paketin esasen;

04-01/27-9

- kendisi de internet servis sağlayıcılığı hizmeti veren TTAŞ'nin,
 - İSS'lere kapalı olan ve servis sağlayıcı olarak yalnız TTAŞ tarafından kullanılabilen Kablo, DSL veya 146 aracılığıyla TNet omurgası üzerinden bağlanan bireysel son kullanıcılarından¹⁶ve
 - hizmet verdiği bazı kamu kurumları ile İhlas, Yimpaş gibi özel kuruluşların web sayfalarından
- kaynaklanan trafik,
- TTAŞ'nin toptan sağlayıcı olarak, hizmet verdiği yurtiçi diğer İSS'lerden kaynaklanan, başka bir ifade ile TTAŞ'nin arkasında yer alan trafik
- yine toptan sağlayıcı olarak hareket etmek suretiyle TTAŞ'nin TNet omurgası üzerinden yurtdışına gidiş ve geliş yönünde taşıdığı trafikten

oluştugu, İSS'lerin bu üç tür trafiğin taşınmasından kaynaklanan tüm maliyeti karşıladıkları görülmektedir. Ne var ki, diğer İSS'ler arasında halihazırda bu üç tür trafikten ilk ikisinin (İSS'lerin kendi son kullanıcılarından ve arkalarında yer alan İSS'lerden kaynaklanan trafiğin) *peering* ilişkileri çerçevesinde maliyeti ortak paylaşılmak suretiye taşındığı anlaşılmaktadır.

Önaraştırma yapılmasını gerektiren şikayet de bu konuya yönelik olup, yukarıda ilk iki başlık altında yer alan trafiğin maliyetinin TTAŞ ve İSS'ler arasında paylaşılması gerekirken TTAŞ tarafından "TNet internete doğrudan erişim paketi" adı altında sunulan ve esasen bir arabağlantı türü olan bu hizmetin satış şeklinin, maliyetin tamamını İSS'lere yüklediği, bu durumda TTAŞ'ye rakip İSS'lerin maliyetini artırıcı olduğu iddia edilmektedir.

Önceki bölümlerde de yer verildiği üzere, arabağlantının İSS maliyetlerinin önemli bir kalemini oluşturması, her durumda, *transit* veya *peering* dahilinde, arabağlantının son derece iyi kullanılmasını ve bu ilişkiden azami yararlanılmasını gerektirmekte; bir İSS için hangi tip arabağlantının en etkin olacağına karar verilmesi en önemli ticari kararlardan birini oluşturmaktadır. İSS'lerin, birbirlerinin veya arkalarında yer alan İSS'lerin son kullanıcılarından kaynaklanan trafiğin eşit olması durumunda, kurulacak arabağlantının maliyetinin ortak karşılanmasını istemeleri, arabağlantının en önemli maliyet kalemlerinden birini oluşturduğu dikkate alındığında kuşkusuz rasyonel ekonomik bir davranış teşkil etmektedir.

Nitekim, tarafların birbirlerine sağlayacakları faydaların benzer seviyelerde gerçekleşeceğinin varsayılabileceği böyle bir durumda, maliyetin tamamını karşılamak suretiyle bir tarafın ücretsiz olarak rakibine fayda sağlamak istemeyecek olması da yine rasyonel bir ticari karar teşkil edecektir. Dolayısıyla mevcut durumda da, aralarında miktarı kesin surette bu aşamada tespit edilememekle beraber, karşılıklı olarak yoğun bir yurtiçi trafik alışverişinde olmaları nedeniyle maliyetin ortak paylaşılmasını gerektirebilecek nitelikte bir trafik bulunan İSS'lerin, rakip kuruluş TTAŞ'nin maliyetlerini üstlenmek istemeyecekleri de açıktır.

¹⁶ yurtiçi diğer İSS'lerin sunduğu web sitelerini talep etmeleri nedeniyle oluşan

Ne var ki, halihazırda İSS'lerin bu anlatılanlar ve trafik bilgileri çerçevesinde rasyonel olmayan bir ticari davranışta buldukları,¹⁷ rakip bir kuruluşun maliyet kalemine katlanmak suretiyle kendi maliyetlerini artırıcı bir davranış içinde oldukları görülmektedir. Özellikle (satın alınan kapasite büyüklüğüne göre) küçük ölçekli İSS'ler düşünüldüğünde, ölçek ekonomilerinden kaynaklanan nedenler ile satın aldıkları kapasite bakımından halihazırda daha büyük ölçekli İSS'lere göre dezavantajlı konumda olan İSS'lerin,¹⁸ zaten daha pahalıya satın aldıkları bu kapasiteler üzerinden rakip TTAŞ trafiğini taşımak suretiyle daha dezavantajlı bir hale sahip oldukları söylenebilecektir.

Bununla beraber yukarıda da belirtildiği gibi, yalnız hangi tip değil, seçilen tipte arabağlantıdan da en fazla verimin alınması maliyetler açısından önem arz etmekte, her durumda, ister *transit* ister *peering* dahilinde, arabağlantının son derece iyi kullanılması, bu ilişkiden azami yararlanılması gerekmektedir. Bir paralellik kurulacak olursa, İSS'ler arası sağlanan arabağlantının bir üretici firmanın/ fabrikasının kullandığı hammaddeden bir farkı bulunmamaktadır. Buna göre nasıl üreticiler, en kaliteli ve en düşük fiyatlı hammaddeyi temin etmek suretiyle girdi maliyetlerini düşürmek ve temin edilen bu hammaddeyi en iyi şekilde kullanmak güdüsü içinde bulunuyorlarsa, İSS'lerin de kendilerine en uygun arabağlantı türünü seçme ve temin ettikleri bu arabağlantıyı en etkin şekilde kullanma güdüsü altında bulduklarını söylemek mümkündür.

Ancak halihazırdaki uygulama çerçevesinde, satın alınan bu hammaddenin/kiralanan kapasitenin hangi amaçla ne kadar kullanılacağı konusunda İSS'lerin tasarruf yetkisinin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Buna göre İSS'lerin *transit* amaçlı olarak satın aldıkları (TTNet şebekesi dışında 3. kişilerde trafik sonlandırmak ve bu kişilerden trafik almak için ücret ödedikleri) kapasitenin yönetiminde söz haklarının bulunmadığı ve bu kapasitenin, *peering*'e konu olması gereken, hizmet satın alınan İSS'de (TTAŞ'da) sonlandırılan trafiğin taşınması amacıyla kullanıldığı görülmektedir.

Mevcut durum maliyet yönetiminde (kaynakların kullanımında) bir sorun teşkil etmekle beraber iki taraf bağlantı kapasitelerinin etkin yönetilememesi nedeniyle

¹⁷örneğin Superonline'nın kiraladığı iki hattın birini neredeyse yalnız TTAŞ son kullanıcılarına yönelik trafiğin taşınması için kullandığı ve bunun maliyetinin tamamını kendisinin karşıladığı dikkate alındığında

¹⁸ İSS'lerin bağlantı ücretleri / port başına ödedikleri ücret veya aylık ücretler, TTNet doğrudan internete erişim tarifelerinden anlaşılacağı üzere, bağlantı kapasitesi (mb/sn) arttıkça azalan bir hal sergilemektedir. Bağlantı kapasitesinin miktarı arttıkça maliyetlerin düşmesi, ölçek ekonomileri gereği olmakta, küçük ölçekli, yerel veya bölgesel İSS'ler tarafından ağırlıklı olarak düşük hızda bağlantılar temin edilmektedir. Ne var ki, kiralanan bu kapasitelerde bağlantılar için özellikle TTAŞ son kullanıcılarına ait trafiğin de taşınmasının söz konusu olduğu bu durumda, halihazırda zaten küçük İSS'lerin mb/sn başına büyük ölçekli İSS'lerden daha fazla bir maliyet altına girdikleri göz önüne alındığında küçük ölçekli İSS'lerin mb/sn başına zararlarının büyük ölçekli İSS'lerden daha fazla gerçekleştiği görülmektedir.

gecikme gibi hizmet kalitesine ilişkin önemli bir hususta da olumsuz sonuçlar doğurma ihtimali barındırmaktadır.¹⁹

Önaraştırma esnasında taraflardan bahsi geçen bu uygulamaya yönelik TTAŞ'ye başvuruda bulunup bulunmadıkları sorulmuş; taraflarca bu kapsamda başvuruların yapıldığı, ancak herhangi bir sonuç alınamadığı ifade edilmiştir. Bu çerçevede, yukarıda yer verilen değerlendirmeler göz önünde bulundurularak mevcut sistemin yalnız maliyetlerini artırmak suretiyle İSS'leri rakipleri olan TTAŞ'ye karşı dezavantajlı konuma düşürmekle kalmadığı, bunun yanı sıra rakipleri olan TTAŞ'nin maliyetlerinin de düşürülmesi suretiyle de İSS'leri dezavantajlı hale getirdiği sonucuna ulaşılmaktadır.

Önaraştırma kapsamında yapılan inceleme, tespit ve değerlendirmeler neticesinde;

- TTAŞ'nin diğer İSS'lere toptan hizmet sağlanmasına ilişkin rakipleri ve müşterileri karşısında çok güçlü bir konuma sahip olduğu,
- TTAŞ tarafından diğer İSS'lere yönelik arz edilen doğrudan internet erişim paketinin İSS'leri yalnız maliyetlerini artırmak suretiyle rakipleri olan TTAŞ'ye karşı dezavantajlı konuma düşürmekle kalmadığı, bunun yanı sıra rakibin maliyetlerini de düşürmek suretiyle TTAŞ karşısında ikinci bir defa dezavantajlı konuma soktuğu,
- *yapay olarak yüksek tutulan uluslararası kiralık devre fiyatları dolayısıyla esasen İSS'lerin TTAŞ'ye (TTNet omurgasına) bağımlı olmaksızın hızlı ve verimli bir şekilde yurtdışına çıkmalarını sağlayacak şebeke kurmalarının önüne geçildiği,*
- *dolayısıyla yurtdışı çıkışları yüksek fiyatlandırma nedeniyle engellenen İSS'lerin TTAŞ ile arabağlantılarında kendilerini dezavantajlı konuma sokan "TTNet internete doğrudan erişim paketini" satın almak zorunda bırakıldıkları*

ve yukarıda yer verilen hallerin 4054 sayılı Kanun anlamında rekabet kısıtlaması oluşturabileceği kanaati doğmuştur.

Yapılan bu değerlendirmeler neticesinde internete toptan erişim ve uluslararası karasal kiralık devre uygulamalarının Kanun'a aykırılık teşkil edip etmediği değerlendirmesinin yapılabilmesi amacıyla TTAŞ hakkında Kanun'un 43. madde vd. hükümleri uyarınca soruşturma açılabilceği sonucuna ulaşılmış; ancak açılması olası bir soruşturma sonunda alınacak kararın etkileri, usul ekonomisi, ihlal teşkil edebilecek eylemlere derhal son verilmesi halinde elde edilecek faydalar dikkate alınarak TTAŞ'ye 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrası uyarınca bahsi geçen uygulamalara son verilmesi yönünde görüş yazısı gönderilmesine karar verilmiştir.

¹⁹ Kuşkusuz burada İSS'lerin TTAŞ ile arabağlantı kurmak istemedikleri ifade edilmemekte, ancak iki tarafın da benzer oranlarda fayda sağladığı mevcut trafik akışının maliyetlerinin alternatifleri mümkün olmayan bir surette tek bir taraf (İSS'ler) üzerinde yüklendiğine ve bu durumun sonuçlarına işaret edilmektedir.

04-01/27-9

Rekabet Kurulunca alınan bu karar çerçevesinde 28.10.2003 tarihli ve 2996 sayılı Başkanlık yazısı ile,

a.

- TTAŞ'nin kendi son kullanıcılarından;
 - o diğer İSS'lere kapalı olan ve servis sağlayıcı olarak yalnız TTAŞ tarafından kullanılabilen Kablo, DSL veya 146 üzerinden bağlanan bireysel son kullanıcılardan ve
 - o TTAŞ'nin sunduğu web sitelerinden (bazı kamu kurumları ile İhlas, Yimpaş gibi özel kuruluşların web sayfaları) (kurumsal son kullanıcılardan)

kaynaklanan trafik ile TTAŞ'nin toptan sağlayıcı olarak hizmet verdiği yurtiçi diğer İSS'lerden kaynaklanan (TTAŞ'nin arkasında yer alan) trafiğin, yurtdışına gidiş ve geliş yönünde taşınan trafikten ayrılması,

- yurtdışına gidiş ve geliş yönünde taşıdığı trafiğin tek başına fiyatlandırılması

b. uluslararası karasal kiralık devre fiyatlarının maliyetler ile ilişkili olarak yeniden düzenlenmesi yönünde uygulamalara başlandığını teyit eden yazılı cevabın ve

c. uluslararası karasal kiralık devre tarifeleri ile maliyetlerin ilişkisini [TTAŞ'nin fiber optik kablolar üzerinden sahip olduğu tüm yurtdışı çıkış kapasitesi ve bunlara kaç yıllığına sahip olduğu (yapılan anlaşmaların süresi), bunlara ilişkin (toplu ödeme miktarları, yıllık bakım vd. adlar altında) yapılan ödemeleri],

d. uluslararası karasal kiralık devre satışında diğer İSS'lere yönelik ayrımcı bir uygulama olmadığını [bu çerçevede diğer İSS'lere yönelik (doğrudan internete erişim vb. adlar altında) TTAŞ tarafından sunulan toptan hizmete ilişkin ücretlendirmenin hangi maliyet kalemleri (örneğin uluslararası karasal kiralık devreler gibi altyapı, işletme gideri vb.) esas alınarak oluştuğunu]

gösterir yazının, tebliğ tarihini müteakip 30 gün içerisinde Kuruma gönderilmesi hususlarını içeren görüş yazısı tebliğ edilmiş, aksi durumda 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi vd. hükümleri uyarınca soruşturma açılacağı bildirilmiştir.

Görüş yazısının 28.10.2003 tarihinde tebliği ertesinde, TTAŞ'nin cevap yazısı Kurum kayıtlarına 1.12.2003 tarih ve 5865 sayı ile intikal etmiş, bunu müteakiben TTAŞ tarafından cevap yazısını açıklayıcı mahiyette, ilki 15.12.2003 tarih ve 6118 sayı, ikincisi 2.1.2004 tarih ve 003 sayı ile Kurum kayıtlarına giren iki ek yazılı beyanda bulunulmuştur.

I.2. TTAŞ Yazılı Cevabı

I. 2.1. İnternet Toptan Erişimi

Rekabet Kurulu görüş yazısına binaen TTAŞ tarafından gönderilen cevapta internet toptan erişimine ilişkin olarak;

- TTAŞ'nin toptan sağlayıcı olarak hizmet verdiği yurtiçi diğer İSS'lerden kaynaklanan (TTAŞ'nin arkasında yer alan) trafiğin, yurtdışına gidiş ve geliş yönünde taşınan trafikten iki şekilde ayrılabilceğinin,
- bunlardan ilkinin çeşitli sakıncalar içerdiği, ikincisinin ise tercih edilmesi gereken bir çözüm teşkil ettiğinin

ifade edildiği görülmektedir. Bu teknik hususlara ilişkin olarak Tüm İnternet Derneği (TİD) ile yapılan görüşme neticesinde ise;

- önerilen ilk çözüme karşı ileri sürülen teknik sakıncaların haklı olmadığı, bu yöntemin uygulamaya konulması ile görüş yazısının yerine getirilmiş sayılacağına açık olduğu,
- ikinci önerinin de Rekabet Kurulu görüşüne dayanak oluşturan çekincelerin giderilmesine olanak tanıyacak bir çözüm olduğu, ancak bu yönde uygulamaya geçilmesine ilişkin teknik ve tarifeler başlıkları altında toplanabilecek bazı endişelerin bulunduğu

anlaşılmıştır.

Bu iki görüş ve yukarıda "olası çözümler arası tercih" konusundaki açıklamalar dikkate alınarak,

1. TTAŞ tarafından sunulan çözümlerin ikisinin de prensip olarak Rekabet Kurulu görüşüne dayanak oluşturan çekincelerin giderilmesine olanak tanıdığı,
2. bunlardan hangisinin uygulamaya sokulması konusunda tercihin TTAŞ'ye bırakılması gerektiği,
3. bu konuda TTAŞ tercihinin ikinci çözümden yana olduğu dikkate alındığında, yapılan bu çözüm önerisinin TİD tarafından iddia edilen endişelerin oluşmasına neden olup olmadığı incelemesinin yapılması gerektiği,
4. bu endişelerin oluşmasına neden olacak bir tereddütün bulunmadığına kanaat getirilmesi veya bu tereddütlerin oluşmasına engel olunmasını teminen birtakım şartlar getirilmesi mümkün ise görüşün yerine getirildiği sonucuna ulaşılması gerektiği

kanaatine varılmıştır. Aşağıda bu çerçevede yapılan değerlendirmelere yer verilmiştir.

TİD tarafından Rekabet Kurumu dikkatine sunulan endişeler;

1. *Bu tür bir serviste eğer TTNET'in yurtdışındaki servis sağlayıcılarından birisi kullanılırsa bu durumda İSS sadece TTNET İnternet çıkışlarından bir tanesini kullanmak zorunda kalabilir. Bu durumda bu hatta bir arıza olduğunda diğer*

hatlardan yararlanamayacaktır. Bu aslında tam olarak TTNET'in yurtdışı çıkışlarını değil TTNET'in kullandığı o hattı paylaşmak olacaktır. Bu da çok istenen bir durum değildir.

2. *Bu serviste servisin içinde üçüncü bir servis sağlayıcı olacağından ve İSS bu servis arızalarında veya servis ile ilgili bir değişiklikte kime başvuracağını bilemeyecek, TTNET, İSS ve üçüncü servis sağlayıcı arasında sorunun belirlenmesi ve çözülmesi süreci uzayacaktır.*
3. *Uluslararası Transit hizmeti almak isteyen bir ISS, eğer yurtiçine ulaşabilmek için yeterli peeringleri yok ise aynı zamanda şu anda var olan "Doğrudan İnternet Hizmeti"ni de alır. Bu durumda iki kez aynı yurtdışı internet hizmetini alıyor olacaktır[ır].*
4. *TTNET'in şu anda internet erişim hizmeti üç bileşenden oluşuyor: uluslararası transit, ulusal transit ve peering. Bu üç bileşen ayrı maliyetlidir. Yeni oluşturulacak hizmet bu hizmetin üç bileşeninden birisidir. Bu üç bileşenden birisinin ayrı fiyatlandırılması mevcut internet erişim tarifesi ile tutarlı olması gerekir. Bu yeni hizmet için Türk Telekom'un çok yüksek fiyat talep etmesi tutarsızlığı hemen ortaya çıkartacaktır. IP-VPN ayrı bir ürün olduğunda TTNET'in çok yüksek, şu andaki hizmet ile tutarsız bir fiyat uygulayacağından korkmaktayız. Böyle bir durumda olası yüksek tarifesi mevcut TTNET tarifesi ile karşılaştırılarak tutarsız fiyatlandırmaya izin verilmemelidir. Aksi durumda TTNET bu hizmetin fiyatını şu anda mevcut "Doğrudan İnternet Erişimi" hizmetinden çok çok pahalı tutacaktır ve bu fiyatı neye göre belirlediği yine belirlenemeyecek ve yine İSS'ler zararda olacaklardır.*

şeklinde ifade edilmiştir. İleri sürülen hususlara ilişkin TTAŞ, cevabına ek ikinci yazıda yer verilen;

"

1. *IP VPN teknolojisi ile isteyen ISP veya kurumsal kullanıcı isterse bir üst taşıyıcıya isterse birden fazla taşıyıcıya IP VPN teknolojisi ile istediği hız ve istediği kadar lokasyona bağlanabilme imkanına sahip olmaktadır. Örneğin ... şekilde ISP-1 [toptan internet erişimi sağlayan uluslararası bir şirket olan] Sprint üzerinden aynı anda hem Paris hemde Roma'ya iki farklı tünel ile ulaşabilmektedir. İsterse bu ISP aynı anda diğer taşıyıcılar üzerinden de global internete ulaşabilmektedir. Bu tercih tamamen ISP nin seçimine bağlı olabilmektedir.*

Bununla birlikte aynı ISP aynı anda hem yurtdışına birden fazla taşıyıcı ve aynı taşıyıcının birden fazla lokasyonuna gidebildiği gibi aynı anda isterse aynı fiziksel bağlantı ile yurt içi bağlantısı sağlaması da mümkün olmaktadır. Bu durum maliyetleri azaltırken aynı zamanda esnek servis imkanları da sağlamaktadır.

Tüm bu anlatılanlar Türk Telekom tarafından yönetilebildiği gibi isterse ISP lerde kendi bağlantılarını ve sonlanma lokasyonlarını uluslararası taşıyıcılarla yapılan anlaşmalara da bağlı olarak yönetme imkanına sahip olabileceklerdir."

beyanları; bunun yanı sıra TTAŞ cevabında yer alan,

"

2. Yurtdışı IPVPN servisini vermek üzere, dünyada sınırlı sayıda bu hizmeti veren firmalar nezdinde gerekli girişimler başlatılmış olup şartnamenin²⁰ hazırlanmasını müteakip uluslararası ihaleye çıkılacaktır. İhale sonucunda alınan teklif fiyatlar baz alınarak²¹ maliyete dayalı ve Telekomünikasyon Kurumu'nun belirlediği prensipler dahilinde tarifeler hazırlanacak ve Telekomünikasyon Kurumu'nun onayını müteakip yürürlüğe girecektir."

beyanı dikkate alındığında, yukarıda 1 ve 4 numaralı başlıklar altında ifade edilen endişelerin yersiz olduğu, 2 ve 3 numaralı bentler altında ifade edilen hususların ise önem arz ettiği görülmektedir.

Bu kapsamda 3 numaralı başlığa ilişkin olarak TTAŞ yetkilisinin,

3. bu nitelikte yeni bir hizmet verilmesinin doğal bir sonucu olarak halihazırda toptan internet erişimi konusunda sunulan tek paket olan "Doğrudan İnternet Hizmeti" dışında, yurtdışı internet erişiminin ayrı bir ürün olarak sunulacağı dikkate alındığında yeni bir paketi dışında sadece "TTAŞ'nin toptan sağlayıcı olarak hizmet verdiği yurtiçi diğer İSS'lerden kaynaklanan (TTAŞ'nin arkasında yer alan) trafiği" kapsayacak yeni bir ürünün sunulması gerektiği

şeklindeki ifadeleri yapılan değerlendirmelerde göz önüne alınmıştır.

Bu çerçevede, gerek TTAŞ'nin cevabı ve TİD'in görüşü gerek yapılan teknik araştırmalar neticesinde konu hakkında;

- i. IP-VPN tarifelerinin maliyete dayalı olacağı,
- ii. bu hizmetin verileceğine dair çalışmaların başlatıldığı, (bu çalışmaların 3 ila 6 ay arası bir sürede tamamlanacağına ifade edildiği 21.11.2003 tarihli yazının tarihi ve ayrıca eğer bir maksimum süre belirlenecekse beyan edilen bu sürelerin 3 ila 6 ay ortalamasının alınabileceği açıklaması dikkate alınarak) TTAŞ tarafından bu hizmetin 4 ay içinde tamamlanacağı,²⁰
- iii. her ne kadar bu nitelikte yeni bir hizmet verilmesinin doğal bir sonucu olduğu sözlü olarak ifade edilmiş olsa da IP-VPN hizmeti sunulması ile beraber TTAŞ'nin arkasında yer alan trafiği kapsayacak yeni bir ürünün sunulacağı,
- iv. IP- VPN hizmet tarifeleri ile birlikte "bu hizmetin sunumu esnasında çıkacak sorunların haline ilişkin mekanizmalara ihtiyaç duyulduğu"

²⁰ Yapılan görüşmelerde hazırlanacak şartnamenin halihazırda hizmet temin edilen 5 (beş) adet yurtdışı sağlayıcıdan değil, bu hizmetin yeni temin edileceği diğer servis sağlayıcılara yönelik olduğu ifade edilmiştir. Halihazırda hizmet temin edilen sağlayıcılar ile olan ilişki, bu servis sağlayıcılar ile yapılacak görüşmeler neticesinde mevcut anlaşmaların bu hizmetin de temin edilmesine olanak verecek surette değiştirilmesi şeklinde gerçekleşecektir.

²¹ Yapılan görüşmelerde konuyla ilgili teknik ve idari personelce verilecek bu hizmetin "teklif fiyatlar baz alınarak hesaplanacak" olması nedeniyle oluşacak tarifelerin, halihazırda "doğrudan internet erişim paketi içinde yer alan yurtdışı erişim hizmeti fiyatından / maliyetinden" çok daha düşük olacağı ifade edilmiştir.

yönündeki taahhüt ve beyanlar dikkate alınarak IP-VPN ve bunu takiben²² MPLS VPN teknolojisi ile güvenli ve bant genişliği garantili bir hizmet sağlanarak, yurtdışı internet çıkışlarının ayrılması suretiyle TTAŞ'nin Rekabet Kurulu görüşüne uymuş sayılması gerektiği kanaatine varılmıştır.

1.2.2. Uluslararası Karasal Kiralık Devre Tarifeleri

TTAŞ tarafından uluslararası karasal kiralık devre tarifelerine ilişkin olarak "*Uluslararası Kiralık Data devre tarifelerinde maliyetler çıkıncaya kadar %20 oranında indirim yapılacağı*", 12.11.2003 tarihinde Kurum kayıtlarına intikal eden yazıda, "*maliyetlerin belirlenmesinin 2 ay içinde bitirilmesinin hedeflendiği*" ve yapılan görüşmeler ertesinde gönderilen 2.1.2004 tarih ve 003 sayılı yazıda ise yeni TTAŞ tarifelerinin Şubat ayı sonuna kadar Telekomünikasyon Kurumuna gönderileceği ifade edilmiştir.

"*Uluslararası karasal kiralık devre tarifelerinin maliyetler ile ilişkili olarak yeniden düzenlenmesi*" önünde sıkça en büyük engel olarak gösterilen "*maliyet bazlı yurtiçi kiralık devre tarifesinin tamamlanmamış olması*" gerekçesinin, açıklayıcı mahiyetteki ikinci ek yazının Kurum kayıtlarına intikal tarihi itibarıyla ortadan kalktığı, başka bir ifade ile maliyet bazlı yurtiçi kiralık devre tarife çalışmasının Telekomünikasyon Kurumunun onayına sunulmak üzere tamamlandığı dikkate alındığında²³, TTAŞ tarafından bu süre içinde tarifelerin maliyetler ile ilişkili olarak yeniden düzenlenmesinin mümkün olduğu kanaatine varılmıştır. Nitekim "*yeni TTAŞ tarifelerinin Şubat ayı sonuna kadar Telekomünikasyon Kurumuna gönderileceği*" şeklindeki 2.1.2004 tarih ve 003 sayılı TTAŞ yazısı da bu hususu teyit etmektedir.

Bu çerçevede,

1. Rekabet Kurulunun konuya ilişkin incelemesi dikkate alınmak suretiyle tarifelerin maliyetler ile ilişkili olarak belirlenmesine kadar %20 indirime gidilmesi,
2. tarifelerin maliyetler ile ilişkili olarak belirlenmesinin sınırlı süreye tabi kılınması

yönünde TTAŞ tarafından taahhütte bulunulması ve tarifelerin maliyetler ile ilişkili olarak belirlenmesi ertesinde %20 indirime ek olarak yeni indirimler yapılacağına ifade edilmiş olması,

3. bu sürenin 2004 Şubat ayı sonunda sona erecek olması,
4. cevap tarihi itibarıyla maliyetler ile ilişkili tarifler yürürlüğe konulmuş olmasa da, *henüz yurtiçi kiralık devre tarifesinin Telekomünikasyon Kurumu onayından geçmemiş olmasının* söz konusu tarifelerin belirlenmesi önünde yapılacak değerlendirmede dikkate alınması gereken bir engel teşkil ettiği

²² TTAŞ yetkilisi Necati DEMİR ile bu konuda yapılan görüşmede MPLS'in esesen IP VPN hizmetini takiben gündeme gelecek bir hizmet olduğu, ilk olarak IP VPN hizmetinin verileceği ifade edilmiştir.

²³ Söz konusu tarifeler 5.1.2004 tarihinde Telekomünikasyon Kurumu'na onay için sunulmuştur.

04-01/27-9

göz önünde bulundurularak, uluslararası karasal kiralık devre tarifelerine ilişkin,

- a. %20 indirimın Telekomünikasyon Kurulu onayını müteakip hemen uygulamaya konulacağı,
- b. uluslararası karasal kiralık devrelere ait oluşturulacak yeni TTAŞ tarifesinin Şubat 2004 sonuna kadar Telekomünikasyon Kurumunun onayına sunulacağı

dikkate alınmış ve TTAŞ tarafından Rekabet Kurulu görüşünün yerine getirilmiş sayılması gerektiği kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

Yukarıda yer verilen açıklama ve değerlendirmeler neticesinde, Rekabet Kurulunun 28.8.2003 tarihli ve 03-59/711-332 sayılı kararı çerçevesinde *toptan internet erişimi* ve *uluslararası karasal kiralık devre uygulamalarına* yönelik olarak TTAŞ'ye 4054 sayılı Kanun'un 9/3. maddesi uyarınca gönderilen görüş yazısına ilişkin Kurum kayıtlarına 1.12.2003 tarih ve 5865 sayı ile intikal eden ve açıklayıcı mahiyette ilki 15.12.2003 tarih ve 6118 sayılı, ikincisi 2.1.2004 tarih ve 003 sayılı yazıları da içerecek şekilde bir bütün olarak değerlendirilen TTAŞ'ın beyan ve taahhütleri çerçevesinde,

- a. internet toptan erişim hizmetlerine ilişkin olarak;
 1. TTAŞ tarafından gönderilen cevap yazısında:
 - i. yeni bir ürün olarak sunulacağı taahhüt edilen IP-VPN hizmetinin tarifelerinin maliyete dayalı olacağı,
 - ii. bu hizmetin verileceğine dair çalışmaların başlatıldığı, bu çalışmaların 3 ila 6 ay arası bir sürede tamamlanacağı,
 2. ve sözlü olarak ifade edilen,
 - iii. IP-VPN hizmetinin sunumuna ilişkin sürenin 4 ay olarak ele alınabileceği, dolayısıyla da çalışmaların 4 ay içinde tamamlanacağı,
 - iv. bu hizmetin sunumu ile beraber eş zamanlı olarak "*toptan internet erişimi konusunda IP-VPN hizmeti dışında kalacak surette yurtiçi diğer erişim hizmetlerini [TTAŞ'nin kendi (bireysel ve kurumsal) son kullanıcılarını] kapsayacak*" yeni bir ürünün sunulacağı,
 - v. TTAŞ şartnamesi veya tarifelerinde yeni sunulacak IP-VPN hizmetine yönelik olarak *ortaya çıkması teknik muhtemel sorunların belirlenmesi ve çözümlenmesine (halline) yönelik hükümler* getirileceği,

yönündeki taahhüt ve beyanlar dikkate alınmak suretiyle;

- b. uluslararası karasal kiralık devre tarifelerine ilişkin olarak ise;
 1. tarifelerin maliyetler ile ilişkili olarak belirlenmesine kadar %20 indirimine gidileceği,
 2. %20 indirimın Telekomünikasyon Kurulu onayını müteakip hemen uygulamaya konulacağı,

04-01/27-9

3. uluslararası karasal kiralık devrelere ait oluşturulacak yeni TTAŞ tarifesinin Şubat 2004 sonuna kadar Telekomünikasyon Kurumu'nun onayına sunulacağı

yönündeki beyan ve taahhütler dikkate alınmak suretiyle, TTAŞ hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

(Rekabet Kurulu'nun 08.01.2004 tarih ve 04-01/27-9 sayılı Kararı)

KARŞI OY GEREKÇESİ

Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin internet erişim hizmetleri piyasasındaki faaliyetlerinin rekabet koşullarını bozduğuna dair Karar'a aşağıdaki gerekçelerle katılmamaktayım.

Şikayet sebebiyle Kurum'ca yapılan önaraştırma dosyasının muhtevassından da görüleceği üzere konu;

- İnternet toptan erişim hizmetlerine ilişkin olarak, hizmet tarifelerinin maliyetlere dayalı olarak tesbit edilmesi,
- Uluslararası karasal kiralık devre tarifelerine ilişkin olarak, tarifelerin maliyetlere dayalı olarak tespit edilmesi ve
- Belirlenecek TTAŞ tarifelerinin Telekomünikasyon Kurumu'nun onayına sunulması olarak özetlenebilir.

Dosya konusunun kapsamı ve yetki sahipliği bakımından ilgili kurumun belirlenmesi incelemesi yapıldığında; esasen, tarife ve fiyat düzenlemelerinin ve onama işleminin yasası ile Telekomünikasyon Kurumu'na verilmiş olduğu açıktır. Ayrıca ilgili teşebbüslerce yapılan müracaatlar üzerine Telekomünikasyon Kurumu'nun aynı konularda tarifeleri onaylamak veya değiştirmek üzere incelemeler yaptığı anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, Rekabet Kurumu'nun bu konuda bir karar oluşturmalarına gerek ve olanak yoktur.

Rıfki ÜNAL
Kurul Üyesi