

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2013-2-78 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 14-17/317-135  
Karar Tarihi : 08.05.2014

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
**Üyeler** : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,  
Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

**B. RAPORTÖRLER** : Ümit Nevruz ÖZDEMİR, Beyza AĞVAZ, Ahmet ŞAHİN,  
Hacı Mustafa DUMAN

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNANLAR** : - Resen  
- Ufuk PALABIYIK  
Kirazpınar Mah. Emlak Konut 1. Etap B1 Blok D: 9 Gebze Kocaeli  
- Cenk KARAKAŞ  
Adnan Kahveci Mah. Anadolu Cad. Beyazlar Konak 1 No: 14 Daire: 45  
Beylikdüzü İstanbul  
- Bilal YEŞİLTAS  
Uncalı Mah. 32. Cad. Ramazan Karabulut Sitesi A Blok Kat: 5 No: 14  
Konyaaltı Antalya  
- Ali ÖZTÜRK  
Odunluk Mah. Akademi Cad. Harmony Towers No: 1 B2 Blok Kat: 8  
Daire: 44 Nilüfer Bursa

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILANLAR** : - Türk Telekomünikasyon A.Ş.  
Turgut Özal Bulvarı 06103 Aydınlikevler Ankara  
- TTnet A.Ş.  
Esentepe Mah. Salih Tozan Sok. Karamancılar İş Merkezi D Blok No: 16  
Şişli İstanbul  
- Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş.  
Esentepe Mah. Salih Tozan Sok. Karamancılar İş Merkezi No: 18 Şişli  
İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Türk Telekomünikasyon A.Ş., TTnet A.Ş. ve Superonline İletişim Hiz. A.Ş.'nin internet hizmetleri alanına yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti kısıtlayıcı uygulamalarda bulunup bulunmadıkları.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Rekabet Kurulu'nun 2012-2-6 sayılı dosya kapsamında aldığı 23.05.2012 tarih ve 12-27/820-M sayılı kararı uyarınca yürütülen önaraştırma ve 09.08.2012 tarih ve 12-41/1153-M(1) sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile 2012-2-86 sayılı dosya kapsamında aldığı 09.08.2012 tarih ve 12-41/1201-M sayılı kararı uyarınca yürütülen önaraştırma kapsamında yapılan yerinde incelemelerde Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) ile internet servis sağlayıcılarının (İSS) sabit geniş bant internet hizmetleri alanında büyüme hedefleri, iş modelleri ve fiber altyapının konumlanması gibi hususları görüştiklerini gösteren bazı belgeler elde edilmiştir.
- (3) Ufuk Palabiyik tarafından yapılan başvuruda özetle;

## 14-17/317-135

- Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş. (Superonline)'nin fiber internet müşterisi iken Gebze/Kocaeli'ne taşınmaları üzerine internet hizmetinin naklini talep ettikleri ancak Superonline tarafından altyapıları olmadığı gerekçesiyle ADSL'e geçilebileceğinin belirtildiği,
- ADSL geçiş başvurusunun yapıldığı, ancak Türk Telekom'un fiber hattı olduğundan başka firmaların bu bölgeye hizmet vermesinin yasak olduğu gerekçesiyle sözleşmenin feshedildiği, başka herhangi bir firmanın söz konusu bölgede internet ve telefon hizmeti veremediği

iddia edilmektedir.

(4) Bilal Yeşiltaş tarafından yapılan başvuruda özetle;

- Adres değişikliği nedeni ile 14.01.2013 tarihinde Superonline fiber internet hizmetinin iptalini talep ettikleri ancak taahhüt bedeli olduğunun söylenmesi üzerine ADSL hizmetine nakil talebinde buldukları,
- Ancak yeni adreste Türk Telekom altyapısı bulunması nedeni ile nakil işlemi gerçekleştirilemeyeceğinin belirtildiği ve herhangi bir taahhüt bedeli alınmadan iptal işleminin gerçekleştirildiği,
- Superonline yetkilileri tarafından açıkça Türk Telekom ile aralarında bir anlaşma bulunduğunun beyan edildiği, 49 TL karşılığında indirimli faydalanılan ve indimsiz fiyatı 69 TL olan yalın internet hizmetinin Türk Telekom tarafından 97 TL'ye sunulduğu,
- Diğer hizmetleri Türk Telekom'dan alan Superonline'ın anlaşma yapmak durumunda kaldığının ve Türk Telekom'un tüm port'ları sağlayan hakim durumda bir şirket olarak diğer şirketlerin hizmetini engellediğinin anlaşıldığı,
- 14.01.2013 tarihinden itibaren yapılan tüm telefon görüşmeleri kayıtlarında Superonline müşteri temsilcilerinin açıkça "Türk Telekom altyapısı varsa nakil yapamayız" ifadelerini kullandığı

iddia edilmektedir.

- (5) Cenk Karakaş tarafından yapılan başvuruda özetle; fiber internet aboneliğinin taşınması için Superonline çağrı merkezi ile yapılan telefon görüşmesinde yeni adreste Superonline altyapısı olmadığını, Türk Telekom altyapısı olduğunun ve iki şirket arasındaki anlaşmaya göre bir şirketin girdiği binaya diğerinin giremeyeceğinin ifade edildiği iddia edilmektedir.
- (6) Ali Öztürk tarafından yapılan başvuruda özetle; taşınılan yeni adreste fiber internet olmadığı için yalın internet sözleşmesi imzaladıkları, daha sonra Superonline çağrı merkezi yetkilisi tarafından TTnet A.Ş. (TTnet) ile olan anlaşmaları gereği fiber altyapısının TTnet'de olması nedeniyle ikametgah belgesi gönderildiğinde Superonline aboneliğinin biteceğinin ve TTnet'den hizmet alabileceğinin belirtildiği iddia edilmektedir.
- (7) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulu'nun 2012-2-6 sayılı dosya kapsamında aldığı 23.05.2012 tarih ve 12-27/820-M sayılı kararı uyarınca yürütülen önaraştırma ve 09.08.2012 tarih ve 12-41/1153-M(1) sayılı kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile 2012-2-86 sayılı dosya kapsamında aldığı 09.08.2012 tarih ve 12-41/1201-M sayılı kararı uyarınca yürütülen önaraştırma kapsamında yapılan yerinde incelemelerde Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) ile internet servis sağlayıcılarının (İSS) sabit geniş bant internet hizmetleri alanında büyüme hedefleri, iş modelleri ve fiber altyapısının konumlanması gibi hususları gördüklerini gösteren bazı belgeler elde edilmiştir.
- (8) Söz konusu belgeler ve Kurum kayıtlarına 6.5.2013 tarih ve 2753 sayı ile intikal eden başvurunun değerlendirildiği 5.2.2014 tarih ve 2013-2-78BN sayılı Bilgi Notu 12.2.2014 tarihli Kurul toplantısında ele alınmış ve 14-06/120-Mİ sayı ile dosya konusuna ilişkin olarak ek çalışma yapılmasına karar verilmiştir.
- (9) Kurum kayıtlarına 29.1.2013 tarih, 581 sayı ve 6.3.2014 tarih, 1359 sayı ile intikal eden başvurulara ilişkin değerlendirmelerin de yer aldığı 13.3.2014 tarih ve 2013-2-78BN sayılı Bilgi

Notu 19.3.2014 tarih ve 110.01.02/2996 sayılı Başkanlık Önergesi ile 20.3.2014 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek 14-11/211-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme üzerine hazırlanan 29.4.2014 tarih ve 2013-2-78/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

- (10) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; önaraştırma konusuna ilişkin olarak Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu (BTK) Görüşü

- (11) Başvuru konusuna ilişkin olarak, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 7. maddesinin, "*Rekabet Kurulu, elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak yapacağı inceleme ve tetkiklerde, birleşme ve devralmalara ilişkin olarak vereceği kararlar da dahil olmak üzere elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak vereceği tüm kararlarda öncelikle Kurum'un görüşünü ve Kurum'un yapmış olduğu düzenleyici işlemleri dikkate alır*" şeklindeki 2. fıkrası uyarınca BTK'dan görüş talep edilmiştir. Anılan kurum görüşü 30.04.2014 tarih ve 2428 sayılı yazı ile Rekabet Kurumu kayıtlarına intikal etmiştir.<sup>1</sup>

- (12) Söz konusu yazıda;

- İSS'lerin kendi erişim altyapılarının (fiber, kablo tv vb.) yanısıra, abonelere erişim imkanı olan başka işletmecilerin altyapılarını (bakır, fiber vb.) kullanarak da tüketicilere internet hizmeti sunabildiği, bu anlamda Türk Telekom'a, BTK tarafından 11.01.2013 tarih ve 2013/DK-SRD/29 sayılı Kurul Kararı ile onaylanan 2013.5.3 Referans Numaralı Veri Akış Erişimini içeren Toptan Geniş Bant Erişim Hizmetleri Pazar Analizi kapsamında bakır şebeke üzerinden Al-Sat ve IP Seviyesinde Veri Akış Erişimi (IP VAE) modelleriyle toptan seviyede xDSL geniş bant erişim hizmeti sunma yükümlülüğü getirildiği,

- Öte yandan BTK'nın 03.10.2011 tarih ve 2011/DK-IO/511 sayılı Kurul Kararı ile Al-Sat ve IP VAE modelleriyle İSS'lere toptan seviyede eşit şartlarda ve ayırım gözetmeksizin toptan fiber geniş bant erişim hizmeti sunmasının temin edildiği, bu kapsamda aboneler ile İSS'ler arasındaki bağlantının sağlanması için Türk Telekom santrallerinden hanelere kadar uzanan bakır fiber erişim şebekesi ve santraller arası bağlantıları içeren transmisyon şebekesinin kullanıldığı, böylece talep eden İSS'lerin sunmak istedikleri hizmet modeli kapsamında Türk Telekom ile erişim sözleşmesi (fiber Al-Sat erişim sözleşmesi, xDSL IP VAE erişim sözleşmesi vb.) imzalayarak abonelerine Türk Telekom altyapısı üzerinden fiber ve xDSL geniş bant erişim hizmetlerini sunabildikleri,

- Ancak Superonline Türk Telekom ile fiber erişim sözleşmeleri imzalamamış olduğundan, başka bir deyişle Türk Telekom'dan toptan seviyede fiber erişim hizmetini almadığından, abonelerine fiber internet hizmetini kendi fiber erişim şebekesini kullanarak sunduğu, xDSL hizmetini ise Türk Telekom ile imzalamış olduğu xDSL IP VAE erişim sözleşmesi kapsamında Türk Telekom altyapısı üzerinden sunduğu,

- Bu kapsamda ele alındığında Superonline'a ait fiber erişim şebekesi üzerinden fiber internet hizmeti alan abonelerin, Superonline'nın fiber erişim şebekesinin bulunmadığı lokasyonlara nakil taleplerinde, fiber internet hizmetini Superonline müşterisi olarak alabilmesinin teknik olarak mümkün olmadığı ancak Superonline tarafından adres nakli talep eden aboneye Türk Telekom bakır erişim şebekesinin bulunduğu ve/veya bakır hattın fibere dönüşümünün sağlandığı lokasyonlarda Türk Telekom altyapısı üzerinden xDSL hizmeti sunulmasının önünde bir engel bulunmadığı,

<sup>1</sup> BTK görüşü önaraştırmanın yasal süresi içinde Kurum kayıtlarına ulaşmamış, görüşte yer verilen hususlar 2.5.2014 tarih ve 2014-2-78BN sayılı Bilgi Notu ile Kurul'a sunulmuştur.

- Rekabet Kurumu'na yapılan başvurularda abonelerin Superonline'dan adres nakli için talepte buldukları, ancak yeni adreste Superonline fiber erişim hattı olmaması sebebiyle Superonline tarafından, fiber internet hizmetlerini ancak Türk Telekom'un fiber erişim şebekesini kullanan İSS'lerden alabilecekleri veya Superonline aboneleri olarak hizmet almak istemeleri durumunda xDSL hizmetine geçiş yapabilecekleri yönünde cevap aldıklarına yönelik açıklamalarının görüldüğü, yukarıda da belirtildiği üzere, söz konusu abonelerin Superonline'ın fiber altyapısı bulunmayan ve Türk Telekom tarafından da fiber erişim şebekesinin kurulmuş olduğu bir sahaya nakil talep etmesi durumunda Superonline'nın Türk Telekom ile fiber erişim sözleşmesi imzalamamış olmasından dolayı Superonline'dan fiber internet hizmeti almaya devam etmesinin mümkün görünmediği

ifade edilmiştir.

## I.2. Pazar Hakkında Genel Bilgiler

- (13) İnternet erişimi hizmeti belli bir zaman diliminde alınabilen ya da gönderilebilen verinin büyüklüğüne (bant genişliği) göre farklılaşabilmektedir. Geniş bant kavramı; çevirmeli bağlantıdan daha yüksek hızda erişim sağlayan DSL, kablo modem, fiber optik, geniş bant telsiz erişim sistemleri veya uydu aracılığıyla yapılan internet erişimini bir bütün olarak kapsayacak şekilde kullanılmaktadır. İSS'ler kendi altyapılarını tesis edebildikleri gibi, altyapı sahibi teşebbüslerden toptan seviyede internet erişim hizmeti olarak bu hizmeti perakende seviyede son kullanıcılara sunabilmektedir.
- (14) Geniş bant erişim için kullanılan teknolojileri ikiye ayırmak mümkündür. Bakır kablo ağı üzerinden sunulan hizmetler, kablo TV şebekesi üzerinden sunulan hizmetler ile fiber erişim hizmetleri "sabit geniş bant hizmetleri" kapsamında yer almaktadır. Geniş bant erişimin bir diğer türü, mobil şebekeler üzerinden erişimdir. BTK tarafından mobil geniş bant erişimi, "3G veya daha üstündeki mobil standartları kullanan internet erişimi" olarak tanımlanmaktadır.
- (15) Sabit geniş bant internet abonelerinin %78,7'si Türk Telekom'un sahip olduğu bakır kablo ağı altyapısı üzerinden (DSL teknolojisi ile) hizmet almaktadır. Görece yeni bir teknoloji olan fiber internet, bakır yerine fiber optik kablo altyapısına dayanmakta ve DSL ile kablo internete nazaran daha hızlı veri akış imkânı sağlamaktadır. Bu özellikleriyle fiber erişim teknolojisi son dönemde hızla yaygınlık kazanmaktadır. Fiber optik altyapı üzerinden internet erişimi sağlayan abonelerin sayısı 2012 yılı sonundan 2013 yılı sonuna kadar %85'lik bir artışla 645.000'den 1.193.704'e yükselmiştir.<sup>2</sup>
- (16) Superonline, Türknet ve D-Smart gibi işletmecilerin fiber altyapı yatırımlarına başladığı görülmektedir. Türk Telekom tarafından da hem bakır kabloların fiber optik kablolarla değiştirilmesi, hem de yeni fiber optik kablolar döşenmesi suretiyle fiber erişime yatırım yapılmaktadır. Türk Telekom'un 2012 yılında 167.921 km olan fiber optik kablo uzunluğu %8 artarak 2013 yılında 181.973 km'ye; alternatif işletmecilerin ise 2012 yılı itibariyle toplam 42.364 km olan uzunluğu 2013 yılında %7 artarak 45.440 km'ye ulaşmıştır.<sup>3</sup>
- (17) DSL teknolojisinin aksine hâlihazırda BTK'nın fiber erişim altyapısına ilişkin herhangi bir tarife düzenlemesi bulunmamaktadır. BTK, 03.10.2011 tarihli ve 2011/DK-10/511 sayılı 'Fibere Erişim' konulu kararı ile 5 yıl boyunca veya fiber internet abonelerinin sabit geniş bant internet aboneleri içerisindeki payı %25'e ulaşana dek fiber hizmetlerinin pazar analizi sürecine dâhil edilmemesine karar vermiştir. Bu çerçevede fiber toptan (VAE/Al-Sat) tarifelerin söz konusu süre boyunca Kuruma bildirilmesi yeterli görülmüştür.
- (18) Geniş bant erişimin diğer türü olan mobil geniş bant erişim ise Türkiye'de Ağustos 2009'da 3. nesil telekomünikasyon hizmetlerinin (3G) devreye girmesi ile mobil iletişim operatörleri Avea, Turkcell ve Vodafone aracılığıyla sunulmaya başlamıştır. Aralık 2013 itibariyle cep telefonu

<sup>2</sup> Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, BTK, 2013 Yılı 4. Çeyrek.

<sup>3</sup> Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, BTK, 2013 Yılı 4. Çeyrek.

vasıtasıyla mobil geniş bant internet abonelerinin sayısı 22.472.129'a, bilgisayar vasıtasıyla mobil geniş bant internet abonelerinin sayısı 1.701.014'e ulaşmıştır.<sup>4</sup>

### I.3. Değerlendirme

- (19) 2012-2-86 sayılı dosya kapsamında yapılan yerinde incelemede 15.12.2012 tarihinde İstanbul Hilton Oteli'nde gerçekleştirilen bir toplantıya dair toplantı tutanağı ve el yazısı notlar elde edilmiştir. Türk Telekom'un bir yetkilisi tarafından hazırlandığı anlaşılan "2011 ve 2012 Değerlendirme Toplantısı" konulu toplantı tutanağında ve Türk Telekom Takım Lideri Mahmut Yıldırım'ın el yazısı notlarında söz konusu toplantıda ele alınan konulara ilişkin özet bilgiler yer almaktadır. Bu ifadelere aşağıda yer verilmektedir:

.....(TİCARİ SIR).....

- (20) Söz konusu ifadeler rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşmaya ilişkin olarak şüphe doğurmuş olmakla birlikte, dosya kapsamında yapılan incelemede bu hususu destekleyici herhangi bir bulguya ulaşılamamıştır.
- (21) Kullanıcılar tarafından yapılan başvuruların ise aboneliklerin yeni adreslere nakledilmesine ilişkin olduğu görülmektedir. Dosya kapsamında yapılan incelemede elde edilen Superonline'ın bu talepleri nasıl değerlendireceğine ilişkin belgede bir fiber internet abonesinin aboneliğini taşımak istediği adreste fiber internet hizmeti verilir verilemediğinin kontrol edileceği; eğer mümkünse aboneliğin taşınacağı, değilse ADSL hizmetine geçiş yapmasının teklif edileceği, kabul etmesi halinde geçişin yapılacağı; sabit telefon hattının bulunmadığı durumlarda yalnız ADSL hizmetinin teklif edileceği, abonenin hem yalnız ADSL hem de ADSL hizmetini kabul etmemesi halinde ise fiber internet iptal sürecinin başlatılacağı belirtilmektedir.
- (22) Başvuru sahiplerinin Superonline müşteri temsilcileri ile yaptıkları telefon görüşmelerinin kayıtları dinlenmiş ve bu şahısların yeni adreslerinde fiber internet hizmeti verilemediği, bölgede bakır kablo altyapısı da bulunmadığından ADSL hizmeti teklif edilemediği anlaşılmıştır. Bilal Yeşiltaş ve Cenk Karakaş'la yapılan görüşmelerin ses kayıtlarında müşteri temsilcilerinin Türk Telekom ile Superonline arasında bir anlaşmanın var olduğu veya bir teşebbüsün altyapısının bulunduğu bölgeye diğer teşebbüsün hizmet vermesinin yasak olduğu yönünde bir ifadesine rastlanmamıştır.
- (23) Ufuk Palabıyık'la yapılan görüşmenin ses kaydında da benzer şekilde bir anlaşma veya yasaktan söz edilmemekte, abonenin taşındığı bölgede sadece Türk Telekom fiber kablo altyapısı olduğundan bahisle bu bölgede ADSL hizmeti sağlanamadığı, fiber internet hizmetinin ise altyapı sahibi olan Türk Telekom tarafından sağlanabildiği belirtilmektedir. Abonenin taşındığı bölgede bakır kablo altyapısı bulunmadığından hiçbir firma tarafından ADSL internet hizmeti verilemediği, fiber kablo altyapısının ise Türk Telekom'a ait olduğu ve toptan seviyede diğer İSS'lere fiber internet hizmeti sağlamadığı anlaşılmaktadır.
- (24) Bu hususlar çerçevesinde TTnet, Türk Telekom ve Superonline hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

<sup>4</sup> Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü Üç Aylık Pazar Verileri Raporu, BTK, 2013 Yılı 4. Çeyrek.

**14-17/317-135**

**J. SONUÇ**

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.