

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2011-2-14 (Muafiyet)  
Karar Sayısı : 11-37/777-243  
Karar Tarihi : 16.06.2011

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE,  
Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Murat ÇETİNKAYA,  
Reşit GÜRPINAR

**B. RAPORTÖRLER** : Arif Ogün SARI, Evrim Özgül KAZAK, Nimet KAVAK

**C. BİLDİRİMDE  
BULUNAN**

- Superonline iletişim Hizmetleri AŞ.  
Temsilcisi: Av. Dilek SALMAN  
Esentepe Mahallesi Salih Tozan Sokak No:18  
Şişli /İstanbul

**D. TARAFLAR**

- Superonline iletişim Hizmetleri A.Ş.  
Esentepe Mahallesi Salih Tozan Sokak No:18  
Şişli /İstanbul
- Vodafone Alternatif Telekom Hizmetleri A.Ş.  
Büyükdere Cad. No:112 Esentepe / İstanbul
- KOC.net Haberleşme Teknolojileri ve iletişim  
Hizmetleri A.Ş.  
Ünalın Mah. Ayazma Cad. Çamlıca İş Merkezi B3  
Blok 34700 Üsküdar/İstanbul
- Doğan iletişim Elektronik Servis Hizmetleri ve  
Yayıncılık AŞ. Hürriyet Medya Kuleleri Kat:8  
Güneşli/ İstanbul
- Grid Telekomünikasyon Hizmetleri AŞ.  
Ayazma Dere Cad. Akşit Plaza  
No:12/2 Fulya/İstanbul
- TurkNet iletişim Hizmetleri AŞ. Büyükdere Cad.  
No: 121 Ercan Han Kat:2 34394 Gayrettepe/İstanbul
- Global iletişim Hizmetleri A.Ş.  
Organize Sanayi Bölgesi, NATO Yolu, 4.Cad.  
No:1 34775 Yukarı Dudullu, Ümraniye/İstanbul

**E. DOSYA KONUSU** : Superonline iletişim Hizmetleri A.Ş., Vodafone Alternatif Telekom Hizmetleri A.Ş., Koç.net Haberleşme Teknolojileri ve iletişim Hizmetleri A.Ş., Doğan iletişim Elektronik Servis Hizmetleri ve Yayıncılık A.Ş., Grid Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş., TurkNet iletişim Hizmetleri A.Ş. ve Global iletişim Hizmetleri A.Ş. tarafından kurulan Türkiye Network Altyapı Platformu'na ilişkin "Peering (Trafik Değişim) Çerçeve Sözleşmesi"ne menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması talebi.

**F. DOSYA EVRELERİ** : Kurum kayıtlarına 12.01.2011 tarih ve 367 sayılı ile giren ve eksiklikleri en son 26.05.2011 tarihinde tamamlanan bildirim üzerine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4., 5. ve 8. maddelerinin ilgili hükümleri

## 11-37/777-243

uyarınca yapılan inceleme sonucu düzenlenen 08.06.2011 tarih ve 2011-2-14/MM-11-266.AOS sayılı Menfi Tespit/Muafiyet Raporu, 13.06.2011 tarih ve REK.0.06.00.00-130/365 sayılı Başkanlık Önergesi ile 11-37 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; "Peering (Trafik Değişim) Çerçeve Sözleşmesi"yle oluşturulan Türkiye Network Altyapı Platformu'na birbirleriyle rekabet halinde bulunan yedi İSS arasında karşılıklı bilgi alışverişini gerektirmesi ve dolayısıyla söz konusu teşebbüsler arasında uyumlu eylem veya anlaşma niteliğindeki davranışları güçlendirme ihtimalinin bulunması nedeniyle menfi tespit belgesi verilemeyeceği, bununla birlikte mevcut haliyle 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan koşulların tamamını karşılaması nedeniyle bireysel muafiyet tanınabileceği ifade edilmiştir.

## H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### H.1. Taraflar

#### H.1.1. Superonline

1996 yılında faaliyetine başlayan Superonline, bireysel ve kurumsal kullanıcılara ses, data, genişbant internet erişimi, toplu ses taşıma ve kiralık veri hattı hizmetleri ve katma değerli servisler sunmakta ve teknoloji danışmanlığı yapmaktadır. Superonline, kendi IP (Internet Protokol) omurgasını oluşturmak üzere fiber optik altyapı yatırımında bulunmaktadır. Superonline hisselerinin %99,99'u Turkcell Bilişim Servisleri A.Ş.'ye aittir. Turkcell Bilişim Servisleri A.Ş. Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. tarafından kontrol edilmektedir.

#### H.1.2. Vodafone

Vodafone, kurumsal ve bireysel kullanıcılara yönelik olarak ses ve veri hizmetleri sunmaktadır. Bununla birlikte şirket BTK düzenlemeleri çerçevesinde; sabit telefon hizmeti, internet servis sağlayıcılığı hizmeti, altyapı işletmeciliği hizmeti, uydu haberleşme hizmeti ve sanal mobil şebeke hizmeti sunabilecek şekilde yetkilendirilmiştir<sup>1</sup>. Ancak şirketin yetkilendirildiği uydu haberleşme hizmeti ve sanal mobil şebeke hizmeti alanlarında faaliyeti bulunmamaktadır. Vodafone'un tüm hisseleri Vodafone Holding A.Ş.'ye aittir.

#### H.1.3. Koç.net

1996 yılında kurulan Koç.net erişim hizmetleri, güvenlik hizmetleri, hosting ve ASP hizmetleri, kampus hizmetleri, multi medya hizmetlerini kapsayan data hizmetleri vermektedir. Bununla birlikte şirket BTK düzenlemeleri çerçevesinde, A tipi Uzak Mesafe Telefon Hizmeti (UMTH) Lisansı ile kurumlara telefon hizmetleri sunmakta, bireysel iletişim pazarında ise ADSL ve telefon hizmetleri sağlamaktadır. Koç.net hisselerinin %99,99'u Koç Holding A.Ş.'ye aittir.

#### H.1.4. Doğan İletişim

Doğan İletişim, kurumsal ve bireysel kullanıcılara data (erişim, data center, bilgi güvenliği, internet servis sağlayıcılığı) ve ses (Genişbant Telefon Hizmeti (Voip), PSTN, IP Telefon/Santral) hizmetleri sunulması alanında faaliyet göstermektedir. Mevcut telefon hizmetlerine alternatif sunmak amacıyla UMTH vermektedir. Doğan İletişim hisselerinin %99,99'u Doğan Platform Yatırımları A.Ş.'ye aittir.

<sup>1</sup> Söz konusu faaliyetler Rekabet Kurulu'nun 31.3.2010 tarih ve 10-27 sayılı Kararı ile tam kontrolü Vodafone Holding A.Ş. tarafından devralınan Borusan Telekom ve İletişim Hizmetleri A.Ş. ile yürütülmektedir. Başvuru konusu sözleşmenin kurucu taraflar başlıklı bölümünde de "Borusan Telekom" ifadesi yer almaktadır.

### H.1.5. Grid Telekom

2006 yılında kurulan Grid Telekom, internet servis sağlayıcılığı ve altyapı işletme hizmet lisansları ile faaliyet göstermekte, İstanbul, Ankara ve Atlanta/USA olmak üzere üç veri merkezinde, şehir içi, şehirlerarası ve uluslararası erişim hizmetlerini kendi fiber optik altyapısı ile sunmaktadır. Grid Telekom'un ortaklık yapısı Tablo 1'deki gibidir.

**Tablo 1:** Grid Telekom Ortaklık Yapısı

Ortaklar	Sermaye Dağılımı (%)
Grid Bilişim Teknolojileri A.Ş.	
Sumoteks Tekstil Ürünleri ve Pazarlama Ltd.Şti.	
Saim Karaağaç	
Zeki Hakan Akan	
Ercan Korkmaz	

### H.1.6. TurkNet

Bireysel ve kurumsal ses (telefon) ve internet (data) hizmetlerinin yanı sıra elektronik posta, barındırma, bakım ve işletim, ağ güvenlik ve danışmanlık hizmetleri ve diğer ek IP hizmetleri alanlarında faaliyet gösteren TurkNet'in yerel, ulusal ve uluslararası bağlantıları için fiber optik kablo tesis yatırımları bulunmaktadır. TurkNet hisselerinin %99,99'u Netone Holdings S.A.'ya aittir.

### H.1.7. Global

1999 yılında kurulan Global, çağrı merkezi olarak faaliyet göstermekte, müşteri ilişkileri yönetimi hizmetleri, kampanya yönetimi, veri analizi gibi katma değerli hizmetlerin yanı sıra şikâyet ve bilgi yönetimi, dış arama, e-posta yanıtı, veri girişi ve güncelleme, tele ödeme, tele satış, sesli yanıt sistemleri, saha müşteri yönetimi gibi hizmetler sunmaktadır. Global'in ortaklık yapısı Tablo 2'deki gibidir.

**Tablo 2:** Global Ortaklık Yapısı

Ortaklar	Sermaye Dağılımı (%)
Yıldız Holding A.Ş.	
Ahmet Özokur	
Orhan Özokur	
Ahsen Özokur	
Ali Ülker	
Murat Ülker	

## H.2. İlgili Diğer Teşebbüslerin Görüşleri

Dosya mevcudu bilgi ve belgelere göre, kurucu taraf temsilcilerince Türk Telekom, TTNNet ve Türksat'ın TNAP'a katılmaları için daha önce şifahi olarak yapılan davetler söz konusu sözleşmenin imza tarihinde yazılı olarak yapılmıştır. Bu itibarla söz konusu teşebbüslerden, TNAP'a katılım davetine icabet edilip edilmediği ve bu

## 11-37/777-243

platform hakkındaki genel görüşleri hakkında bilgi talep edilmiştir. Tarafların görüşleri özetle aşağıda sunulmuştur.

### H.2.1. Türksat

120 Türksat, yaptıkları ilk araştırmada sözleşmeye taraf olan işletmecilere ait altyapıların ortak kullanımının söz konusu olduğu bilgisini aldıklarını, Türk Telekom ile aralarında altyapının ortak kullanımıyla ilgili önemli görüş farklılıklarının bulunduğunu, hem bu nedenden hem de söz konusu platforma katılım ile ilgili çok kısa bir süre tanınmış olmasından dolayı katılım davetine icap edilmediğini ifade etmiştir.

### H.2.2. TTNNet

130 TTNNet edinilen bilgi ve belgelerde, TTNNet'in ve TNAP'ın şebeke mimarileri arasındaki farklılıklar<sup>2</sup> nedeniyle katılımın maliyetleri artıracığı ve internet erişimi hizmeti sunulmasında IP arabağlantının (peering) zorunlu unsura erişim niteliğinde olmadığına BTK tarafından 03.06.2009 tarih ve 2009/DK-07/277 sayılı Kurul Kararı ile tespit edilmiş olması nedenleriyle TNAP altyapısına katılmadığı ifade edilmiştir. TTNNet ile benzer altyapıya sahip bazı İSS'lerin de noktadan noktaya kiralık devreler temin etmek durumunda olduğu, ancak bu devrelerin yaratacağı maliyet artışı nedeniyle bu şirketlerin de bu yapıya dâhil olmadıkları belirtilmiştir.

### H.2.3. Türk Telekom

Türk Telekom'dan elde edilen bilgi ve belgelerde,

- Türk Telekom'a platforma katılım için yapılan davetin tarihinin sözleşmenin imza tarihi olan 14.12.2010 olduğu ve Türk Telekom kayıtlarına 21.12.2010 tarihinde intikal ettiği,
- Peering işleminin eşit ve karşılaştırılabilir büyüklüklerde olan operatörler arasında gerçekleştiği, oysa TNAP platformunu oluşturan İSS'lerin büyüklüklerinin Türk Telekom ile karşılaştırılabilir olmadığı, bu platformun hedefinin İSS'ler olduğu ve amacının Türk Telekom altyapısına alternatif bir altyapı oluşturmak olduğu,
- Dünya uygulamaları arasında yurtiçinde peering uygulaması yapan yerleşik operatörün olmadığı, bu uygulama yerine şebekeler arası erişimin metro ethernet, ATM vb. ile sağlandığı,
- Peering trafiğinin yönetiminin ve kontrolünün zor olduğu, oluşabilecek kayıpların nereden kaynaklandığının tespitinin zor olabileceği ve oluşabilecek hatanın tüm trafiği olumsuz etkileyebileceği,
- TNAP altyapısının yalnızca kısıtlı bir bölgede ilgili işletmecilerin veri merkezlerini birbirine bağlayan oldukça sınırlı bir fiber optik ağdan oluştuğu, Türk Telekom altyapısının TNAP altyapısına oranla lokalde ve omurgada daha güvenli ve yedekleme konusunda çok daha başarılı olduğu,
- Platform tarafından üye işletmecilere sunulacak olan hizmetlerin BTK tarafından onaylanan tarifeler üzerinden Türk Telekom tarafından sunulduğu,
- Peering uygulamasının Metro Ethernet İnternet, ATM İnternet, Noktadan Noktaya Metro Ethernet gibi Türk Telekom ürünlerine ikame bir özellik taşıdığı ve bu ikame ürünlerin hangi ücretlerden sunulacağı bilinmemekle birlikte ücretsiz veya çok düşük maliyetlerle sağlanması halinde Türk Telekom'un çok büyük bir gelirden mahrum kalmasının söz konusu olduğu,

<sup>2</sup> TNAP altyapısı, TTNNet'in 41 noktada Türk Telekom'dan devraldığı trafiğin 2 noktada toplanmasını gerektirmektedir. TTNNet TNAP'a bağlanmak için 102 cihaz için yedekleri ile birlikte 204 adet kiralık devreye ihtiyaç duymaktadır.

## 11-37/777-243

- 160 - Türk Telekom'un yüksek maliyetlere katlanarak kurulan yüz binlerce km fiber optik ve bakır altyapısının işletme maliyetlerine de Türk Telekom tarafından katlanılıyor iken bu hizmetleri platformda yer alan işletmecilere ücretsiz ya da tarife dışı bir ücret ile sunulmasının hakkaniyete uygun olmadığı,
- Söz konusu platforma katılımın tüm İSS'lere açık olduğu belirtilse de kurucu üyelerin diğer işletmecilere ilave şartlar öne sürdüğü,
- Bu platformun her halükarda rakipler arası fiyat anlaşmasına yol açacağı gerekçesiyle platforma menfi tespit belgesi verilemeyeceği,
- BTK tarafından yetkilendirilen 121 İSS'den 27'sinin aktif olarak faaliyet gösterdiği ve Türk Telekom'dan hizmet aldığı, platforma üye 7 İSS'nin TNet'ten sonra en büyük pazar payına sahip İSS'ler olduğu, BTK'nın 2010 yılı 4. çeyrek için yayınladığı "Üç Aylık Pazar Verileri Raporu"na göre alternatif işletmecilerin pazar payının azımsanamayacak büyüklükte olduğu (%6,3), TNet'in pazar payının ise fiber optik ve mobil genişbantın etkisiyle gerileyerek %71,3'e indiği, platformun hayata geçirilmesi durumunda Türk Telekom altyapısına ikame bir yapı ortaya çıkacağı,
- 170 - Platformun katılımcı İSS'lerin maliyetlerinde ciddi bir düşüş sağlayacağı ve üye İSS'ler için önemli bir maliyet avantajı sağlayacağı, ancak ortaya çıkacak faydanın sadece katılımcı İSS'lere değil tüm topluma ve tüketicilere yansıyor yansımadığının değerlendirilmesi gerektiği,
- Platform ile geniş bant internet hizmetleri pazarında önemli bir yoğunlaşmanın söz konusu olduğu ve platform ile Türk Telekom altyapısına alternatif bir altyapı oluşturulmak istendiği,
- 180 - Platforma katılan kurucu üyeler ile sonradan katılması muhtemel İSS'ler arasında şartlar bakımından önemli bir fark yaratıldığı,
- Platforma muafiyet tanınmasına karar verilmesi halinde, bu sözleşmeye süresiz muafiyet verilmemesinin, muafiyet süresinin en fazla 3 yıl olarak belirlenmesinin ve oluşumun yaratacağı rekabetçi etkilerin izlenerek 3 yıl sonra tekrar muafiyet değerlendirmesi yapılmasının uygun olduğunun düşünüldüğü
- ifade edilmiştir.

### H.2.4. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Görüşü

- 190 Başvuru konusu ile ilgili olarak EHK'nın 7. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "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 Kurumun görüşünü ve Kurumun yapmış olduğu düzenleyici işlemleri dikkate alır." hükmü gereği talep edilen BTK görüşü 27.04.2011 tarih ve 3205 sayılı Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Söz konusu yazıda özetle,
- Başvuruya konu TNAP anlaşmasına taraf olan teşebbüslerin tamamının BTK tarafından bildirim kapsamında altyapı işletmeciliği hizmeti ve internet servis sağlayıcılığı hizmetinin yanı sıra sabit telefon hizmeti sunmak üzere yetkilendirilmiş işletmeciler olduğu,
- 200 - Bu anlamda taraf işletmecilerin mevcut yetkilendirilmeleri kapsamında TNAP'ın oluşturulmasına ilişkin herhangi bir uygunsuzluk bulunmadığı,
- Tablo 3'ten görüleceği üzere 2010 yılının 2. çeyreği itibarıyla TNAP'ın kurucularının sahip olduğu toplam abone sayısının (aynı dönem itibarıyla TNet abone sayısının ..... olduğu göz önünde bulundurulduğunda), TNet'in abone sayısının %... u civarında olduğu,

## 11-37/777-243

**Tablo 3:** TNAP'İ Kuran İSS'lerin Abone Sayıları

Kurucu Taraf İSS'ler	Abone Sayıları
Superonline	
TurkNet	
Doğan İletişim	
Global	
Vodafone Alternatif	
Grid	
Koç.net	
<b>Toplam</b>	

- 210 - AB ülkelerinin toplamında, 2 Mbit/sn'nin altındaki hızların oranı %16 iken, hizmet verilen en fazla hızın %61 oranı ile 2 Mbit/sn ila 10 Mbit/sn arasında bulunduğu, 10 Mbit/sn'nin üzerindeki hızlar için ise söz konusu oranın %23 olduğu,
- Tablo 4'te yer verilen TNAP üyesi işletmecilerin sunmakta oldukları genişbant hizmetinin hızlara göre dağılımına bakıldığında ise, söz konusu işletmecilerin çoğunlukla oransal olarak 2 Mbit/sn'nin altında hizmet sunduğunun görüldüğü,

**Tablo 4:** TNet'in ve TNAP Kurucu Taraf İSS'lerin Toplam Abonelerinin Hızlara Göre Dağılımı

Hızlar	TNet	Superonline	Turknet	Doğan	Global	Vodafone Alt.	Grid	Koç.net
< 512 Kbit/sn								
512 Kbit/sn								
1 Mbit/sn								
2 Mbit/sn								
4 Mbit/sn								
8 Mbit/sn								
>8 Mbit/sn								

- 220 - Yine Tablo 4'ten görüleceği üzere, TNet abonelerinin %55'i 8 Mbit/sn düzeyindeki hızdan yararlanırken, anlaşma tarafı yedi İSS'nin dördü tarafından çoğunlukla 8 Mbit/sn'nin üzerinde hizmet sunabildiği, asıl olarak 1 Mbit/sn hızının geçerli olduğu,
- TNAP kuruluş topolojisinin fiber optik kablo yatırımına dayandığı, katılımcı tarafların bağlantı için gereken fiber optik yatırımlarını kendileri karşılayacakları ancak fiber optik işletim maliyetlerini eşit oranda paylaşacakları, aşağıdaki tabloda yer verilen TNAP üyesi işletmecilerin sahip oldukları fiber optik kablo uzunluklarının incelenmesinden görüleceği üzere, Superonline dışındaki dört işletmecinin sahip olduğu fiber optik kablo uzunluğunun oldukça az olduğu, iki işletmecinin ise bu yönde hiç yatırım yapmadığı, bu nedenle söz konusu işletmecilerin hizmet sunabilmek için Türk Telekom'un altyapısını kullandığı, 2009 yılı itibarıyla Türk Telekom'un sahip olduğu fiber optik kablo uzunluğunun ..... km olduğu göz önünde bulundurulduğunda, gerek rekabet gerekse de tüketici memnuniyeti açısından TNAP'ın fiber optik kablo yatırımının teşvik edilmesi
- 230

## 11-37/777-243

bakımından önemli kabul edildiği,

**Tablo 5:** İşletmecilerin Sahip Oldukları Fiber Optik Kablo Uzunlukları

Kurucu Taraflar	Fiber Optik Kablo Uzunlukları - 2010 (km)
Superonline	
TurkNet	
Doğan İletişim	
Global	
Vodafone Alternatif	
Grid	
Koç.net	
<b>Toplam</b>	

240 - 5809 sayılı EHK'nın "İlkeler" başlıklı 4'üncü maddesi kapsamında elektronik haberleşme hizmetinin sunulmasında serbest ve etkin rekabet ortamının sağlanması ve korunması, tüketici hak ve menfaatlerinin gözetilmesi, verimliliğin ve kaynakların verimli kullanılmasının gözetilmesi, teknolojik yeniliklerin uygulanması ile yatırımların teşvik edilmesinin esas olduğu, bu itibarla TNAP'ın mevcut durumda oldukça az olduğu görülen yeni nesil şebeke (fiber optik altyapı) yatırımlarını teşvik etmesinin yanı sıra, işletmecilerin elde edecekleri maliyet avantajını müşterilerine aktararak ve daha çok aboneye daha hızlı hizmet sunarak tüketici memnuniyetini artıracabilecekleri, bu hususun da müşteriler tarafından tercih edilebilirlikleri üzerinde etkili olabileceği,

- Ayrıca, diğer İSS'lere de açık olan söz konusu yapı ile üye İSS'lerin birbirleri ile doğrudan ve asgari gecikme ile hızlı trafik alışverişi gerçekleştirebilecekleri, işletim maliyetlerinin paylaşımı ile maliyet avantajı elde ederek TTNNet karşısındaki rekabetçi güçlerini artıracabilecekleri ve bu şekilde sektördeki rekabet üzerinde olumlu etkilerinin olacağı,

250 - Bununla birlikte, menfi tespit başvurusuna konu trafik değişimi (peering) veya diğer bir ifadeyle IP arabağlantı uygulamasına ilişkin olarak yapılan anlaşmaların, taraflar arası ticari müzakereler yoluyla yapıldığı, bu kapsamda internet omurgalarının kullanımı ve internet trafik değişimi için yapılan anlaşmaların BTK tarafından düzenlenmediği, Amerika ve AB üyelerinin yer aldığı ülkelerde de İSS'ler arası trafik değişim anlaşmalarının Ulusal Düzenleyici Otoriteler tarafından düzenleme kapsamında ele alınmadığı, Türk Telekom ile İSS'ler arasında veya İSS'lerin kendi aralarında karşılıklı trafik değişimi yapabilmelerine ilişkin olarak BTK'ya iletilen uzlaştırma taleplerinin, yukarıda yer alan gerekçeler göz önünde bulundurularak 15.09.2004 tarih ve 2004/504 sayılı ve 03.06.2009 tarih ve 260 2009/UK-07/277 sayılı Kurul Kararları ile kabul edilmediği ifade edilmiştir.

### H.3. İlgili Pazar

#### H.3.1. İlgili Ürün Pazarı

İnternet, dünya üzerinde bulunan birbirinden farklı büyüklükteki yerel bilgisayar ağlarını birbirine bağlayan, donanım ve yazılımdan bağımsız olarak sistemler arası haberleşmenin TCP/IP protokol grubu ile yapıldığı, paket anahtarlamalı veri iletiminin desteklendiği, bilgisayarlar, terminaller, yönlendiricilerden oluşan, sistemler arası bağlantıların uygun elektronik haberleşme altyapıları yoluyla sağlandığı küresel şebeke olarak tanımlanmaktadır.

270 İnternet'in son kullanıcılar, İSS'ler ve internet erişim sağlayıcıları olmak üzere üç temel aktörü bulunmaktadır. İSS'ler son kullanıcılara internet erişimi sunabilmek için öncelikle bir internet erişim sağlayıcıdan hizmet alarak küresel internet şebekesine herhangi bir noktadan erişmek zorundadır. İnternet erişim sağlayıcılar, İSS'leri ulusal ve uluslararası internet omurgalarına ulaştırmaktadır.

İSS'ler arası ilişkiler tamamen ticari olan trafik değişim anlaşmaları yoluyla gerçekleştirilmektedir. Örneğin, herhangi bir İSS'nin diğer bir İSS'nin sunucularında bulunan bir internet sayfasına erişebilmesi bu iki İSS'nin doğrudan trafik değişimi yapmaları ile mümkün olabileceği gibi, söz konusu trafik değişimi internet erişim sağlayıcı üzerinden de gerçekleştirilebilmektedir. Arabağlantı bir grup İSS'nin bir araya gelerek oluşturacakları çok taraflı bağlantılarla da sağlanabilir.

280 İSS'ler arasında yapılan arabağlantılar, İSS'lerin maliyetlerini azaltmak için başvurdukları bir yoldur. İnternet trafiğinin hızlı bir artış göstermesi, müşterilere sunulan hizmetin kalitesi ve sürekliliğinin sağlanabilmesi arabağlantı yapılmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu nedenle kullanılan transit bağlantılar İSS'lerin en büyük gider kalemlerinden birini oluşturmaktadır. Transit trafik maliyetlerindeki görece artış İSS'lerin transit trafiklerini analiz ederek belirli bir eşik değerinin üzerinde alışverişi gerçekleştirdikleri diğer İSS'ler ile doğrudan arabağlantı kurmalarını gündeme getirmektedir. Arabağlantı yapacak İSS'ler, arabağlantı kapasitesini belirledikten sonra bir arabağlantı noktası üzerinden veya doğrudan kiralanan özel bir devre üzerinde arabağlantıyı gerçekleştirmektedir. Uygulamada arabağlantılar ağırlıklı olarak iki yöntemle yapılmaktadır.

290 **Peering:** İki İSS arasında bir şebekede başlayıp diğer şebekede sonlanan trafiğin değişimi için karşılıklı yapılan anlaşmadır. Peering anlaşmaları ile İSS'ler değişimini yaptıkları trafiği üçüncü taraf bir şebekeye taşımak yerine kendi şebekesinde veya kendi peering ortaklarının şebekelerinde sonlandırabilmektedir. Peering genellikle abone sayısı, şebeke büyüklüğü, şebeke mimarisi veya oluşturulan trafik hacmi açısından eşdeğer şebekeler arasında gerçekleştirilmektedir.

300 Trafik alışverişi sadece peering anlaşması yapan İSS'ler arasında mümkün olmaktadır. Şebekelerin birinden kaynaklanan bir trafiğin diğer şebeke üzerinden peering anlaşması olmayan üçüncü bir şebekede sonlandırılması söz konusu değildir. Genellikle büyüklükleri birbirine yakın olan İSS'lerin birbirine yolladıkları trafikler birbirine yakın oranlardadır. Bu nedenle aralarında peering anlaşması imzalayan taraflar kendi şebekelerinde sonlanan trafikler için herhangi bir ücret talep etmeme yoluna gitmektedirler.

**Transit:** İki farklı arabağlantı arasındaki şebekenin sağladığı transfer hizmetidir. Böylece, aralarında arabağlantı olmayan iki şebekenin birbiriyle irtibatlandırılması sağlanmaktadır. Transit erişim hizmeti, omurga işleticileri tarafından genellikle belirli bir süre için yapılan anlaşmalar çerçevesinde aylık sabit olarak ücretlendirilmektedir.

310 Özetle peering genellikle büyüklükleri eşit olan ve sadece iki internet şebekesi arasındaki karşılıklı trafik alışverişi olarak gerçekleşmektedir. Bir tarafın yolladığı trafik diğer tarafın şebekesinde sonlanmayıp buradan başka noktalara ulaşıyorsa bu trafik, transit arabağlantı olarak adlandırılmaktadır.

Söz konusu sözleşmenin yedi İSS arasında yapılacak peeringler yoluyla yeni bir internet omurgası kurulmasına ilişkin olması ve bunun yanı sıra üye İSS'lerle bunlar dışında kalan İSS'ler arasında yapılması muhtemel peering ve transit bağlantılarını da kapsaması nedeniyle, ilgili ürün pazarı her iki türdeki bağlantıyı da içeren "internet arabağlantı" pazarı olarak belirlenmiştir.



### H.3.2. İlgili Coğrafi Pazar

320 Başvuru konusu işlem açısından, ilgili ürün pazarında, ülkenin herhangi bir bölgesindeki rekabet koşullarının diğer bölgelerden farklılık göstermemesi, rekabet koşullarının ülkenin tamamında homojen bir yapı sergilemesi nedeniyle dosya kapsamında ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak belirlenmiştir.

### H.4. Değerlendirme

#### H.4.1. TNAP’ın Niteliği, Yapısı ve İşleyişi

Başvuru konusu, İSS hizmeti alanında faaliyet gösteren yedi teşebbüs (kurucu taraflar) arasında akdedilen, birbirlerine arabağlantı yaparak üyeler arasında IP bazlı trafik değişimi amacıyla oluşturulan TNAP isimli iletişim ağını kuran sözleşmeye menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması talebidir.

330 28.05.2009 tarih ve 27241 sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanan Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği çerçevesinde “İnternet Servis Sağlayıcılığı” alanında BTK tarafından yapılan yetkilendirmeler neticesinde işletmeciler bu alanda faaliyet göstermeye başlamıştır. Söz konusu yönetmeliğin eki niteliğindeki Elektronik Haberleşme Hizmet, Şebeke ve Altyapılarının Tanım, Kapsam ve Süreleri’nin internet servis sağlayıcılığına ilişkin 1.4. maddesinde internet servis sağlayıcılığı hizmetinin “*abonelerinin/kullanıcılarının İnternet üzerinden sunulan elektronik haberleşme hizmetlerinden ve içerik hizmetlerinden yararlanmalarını sağlamak üzere, abonelerini/kullanıcılarını İnternet şebekesine erişirme hizmetini kapsadığı*” ifade edilmiş, bu alanda yetkilendirilmiş işletmecilerin, internet şebekesi içerisinde, sanal ağ(lar) oluşturarak abonelerine hizmet verebilecekleri, bu hizmet 340 kapsamında gereken donanım ve cihazların yanı sıra, kablosuz internet erişim hizmeti sunulması için gerekli erişim sistemlerini kurabilecekleri belirtilmiştir. Başvuruya konu Trafik Değişim Sözleşmesi’ne taraf olan teşebbüslerin tamamı da, söz konusu düzenlemeler çerçevesinde BTK tarafından internet servis sağlayıcılığı hizmeti sunmak üzere yetkilendirilmiş işletmecilerdir.

TNAP olarak adlandırılan başvuru konusu platform söz konusu taraflar arasında 14.12.2010 tarihinde imzalanan, 1.1.2010’dan itibaren geçerli olan, “Peering (Trafik Değişim) Çerçeve Sözleşmesi” (Trafik Değişim Sözleşmesi) ile 3 yıllık bir süre için kurulmaktadır. Bu sözleşme çerçevesinde anlaşmaya dâhil teşebbüslerin herhangi 350 birinde oluşan veya sonlanacak trafiğin, Türk Telekom’un internet omurga şebekesine uğramadan, anlaşmaya dâhil işletmeciler arasında tesis edilmiş bir altyapı üzerinden taşınması öngörülmektedir. Dolayısıyla Trafik Değişim Sözleşmesi’yle yeni bir internet omurgasının kurulması söz konusu olacaktır.

Bu bağlamda Trafik Değişim Sözleşmesi, internet servis sağlayıcılığı hizmeti sunulması alanında birbirlerine rakip teşebbüsler arasındaki yatay bir anlaşma niteliği taşımaktadır. Anlaşmanın konusu ise tarafların ana faaliyet alanlarında kullanılacak altyapının tesisine ilişkindir.

TNAP’ı oluşturan Trafik Değişim Sözleşmesi’nde sistemin kurulması ve arabağlantıların sağlanması için belirli bir topolojik yapı ve teknik şartlar belirlenmektedir. Taraflar arasında kullanılacak olan yönlendirme protokolü, trafik 360 değişim yöntemleri, içeriği, sınırlandırmaları gibi bilgiler ve kullanılacak cihazlar bu sözleşmenin bir eki olan “Teknik Şartname”de düzenlenmektedir. Teknik Şartname’ye göre taraflar arasındaki bağlantı hızları ..... ve bağlantı tipi Ethernet olacaktır. Tarafların her biri sisteme her biri en az .....’lık port ile Kuruluş Topolojisi’ne uygun şekilde bağlanacaktır. Taraflar arasında bu sistem üzerinden taşınabilecek trafik tipleri de Teknik Şartname’de belirlenmiştir.

Trafik Değişim Sözleşmesi'ne göre taraflar sisteme dâhil olan herhangi bir tarafın IP peering bağlantı talebini kabul etmek zorundadır ve taraflar trafik değişimini ücretlendirmeyecektir. Kurucu taraflar altyapı maliyetleri konusundaki ortak ilkeleri gereğince altyapı bileşenlerini yüksek kapasite, yüksek yedeklilik ve düşük maliyetle temin edecek ve maliyetleri karşılayacaktır. Söz konusu sözleşmenin bir eki olan "Kuruluş Topolojisi"nde kullanılan fiber optik kabloların işletim maliyetleri de, taraflar arasında eşit oranda paylaşılacaktır. Öte yandan bu durum fiber optik kabloların satılması veya başka bir şekilde mülkiyetinin nakli olarak anlaşılmamalıdır. Fiber optik kabloların mülkiyeti yine ait olduğu tarafta kalacaktır.

Yıllık fiber optik işletim maliyetleri Trafik Değişim Sözleşmesi'nin bir eki olan "Kuruluş Maliyetleri Hesap Tablosu"nda belirlenmiştir. Buna göre yıllık fiber optik işletim maliyetleri, vergiler hariç ve metre başına birim maliyet olacak şekilde 1. yıl için ..... TL, 2. yıl için ..... TL ve 3. yıl için ..... TL olacaktır. Söz konusu işletim maliyetleri taraflar arasında eşit olarak paylaşılacaktır. Sözleşmenin feshi durumunda, taraflar sisteme dâhil olmak için kurdukları altyapı maliyetinin tazminini veya yukarıda yer verilen maliyet paylaşımını talep edemeyecektir.

Bildirim formunda yer verilen bilgilere göre, sisteme yeni katılımcıların dâhil olması arzu edilen bir sonuçtur. Trafik Değişim Sözleşmesi'nde "Yeni Katılımcı: Kurucu tarafların %50'sinden fazlasının, karşılıklı yarar oluşturması ilkesi esas alınarak, gruba katılmak isteyen adayı kabul etmesi ile gruba dâhil olan Taraf, Katılımcı Taraf.", "İcra Kurulu" ise "Kurucu tarafların Genel Müdürlerinden oluşan Kurul" şeklinde tanımlanmış, sözleşmenin 3.9. maddesinde, katılımcı taraf olma talebinin kabulünün İcra Kurulu'nun salt çoğunluğunun kararı ile mümkün olacağı ifade edilmiştir. Yeni katılımcıların sözleşmeye taraf olması Trafik Değişim Sözleşmesi'nin bir eki olan "Yeni Katılımcı Protokolü" çerçevesinde yapılmaktadır. Buna göre yeni katılımcılar bu platforma ..... veya .....'lık port üzerinden en az iki noktada dâhil olacaktır. Katılımcı tarafın bağlantısı alt yapı imkânlarına göre teknik kurul tarafından belirlenecektir. Bağlantı yerleri belirlenirken düşük altyapı maliyetleri öncelikli olarak tercih edilecektir.

Sisteme sonradan dâhil olan yeni katılımcılar mevcut katılımcıların ödediği yıllık fiber optik işletme maliyetlerini aynı oranda paylaşacaktır. Öte yandan yeni katılımcılar bağlantı için gerekli fiber optik ve switch yatırımlarını kendileri karşılayacaktır. İlk trafik değişim bağlantısının devreye alınabilir hale gelmesi katılımcı taraf adayını, takip eden ayın başından itibaren işletim giderlerini paylaşma yükümlüsü haline getirecektir. Buna ek olarak, organizasyon, panel, konferans, web sitesi tasarımı gibi TNAP için yapılan her türlü masraf İcra Kurulu tarafından onaylanmak kaydıyla masrafin faturalandırıldığı dönemde TNAP üyesi olan tüm katılımcılara eşit olarak paylaşılacaktır. Tüm katılımcılar İcra Kurulu tarafından alınacak her türlü karar ve karar neticesinde oluşacak masrafa eşit oranda katılacağını kabul etmektedir. İcra Kurulu kararları toplantıya katılan üyelerin yarısından bir fazlasının oyu ile alınmaktadır.

#### **H.4.2. 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesi Bakımından Yapılan Değerlendirme**

Söz konusu Trafik Değişim Sözleşmesi, internet servis sağlayıcılığı hizmeti alanında rakip yedi teşebbüsün birbirlerine yapacakları arabağlantılar suretiyle oluşturulacak internet omurgasının kuruluş ve işletme kurallarını düzenlemektedir. Bu çerçevede ilgili sözleşme, rakip teşebbüsler arasında, bu teşebbüslerin ana faaliyet konusu olan internet hizmeti sağlanması alanında kullanacakları alternatif bir altyapının oluşturulması için yapılmış yatay nitelikli bir anlaşmadır. İlgili Sözleşmeyle altyapının maliyetlerinin paylaşılma esasları da belirlenmektedir. Bu nedenle TNAP'ı kuran sözleşme 4054 sayılı Kanunun 4. maddesi kapsamında değerlendirilmelidir.

## 11-37/777-243

420 Trafik Değişim Sözleşmesi'nin amacı ve kapsamı birlikte değerlendirildiğinde, internet servis sağlayıcılığı hizmeti alanında birbiri ile rekabet halinde olan tarafların aralarında sürekli bir işbirliğini ve bilgi alışverişini gerektirdiği görülmektedir. Bu anlamda ilgili anlaşmanın rakip yedi teşebbüs arasındaki rekabeti engelleyici ve kısıtlayıcı nitelikte bir koordinasyona yol açabilmesi olasıdır. Söz konusu koordinasyonun olumsuz etkilerinin gerek internet servis sağlayıcılığı hizmeti alanında gerekse internet arabağlantı pazarında görülebilmesi mümkündür. Bu nedenle, başvuru konusu sözleşmeye menfi tespit belgesi verilemeyeceği sonucuna ulaşılmıştır.

### H.4.3. 4054 sayılı Kanun'un 5. Maddesi Bakımından Yapılan Değerlendirme

430 Bilindiği gibi 4054 sayılı Kanunun 5. maddesinde sayılan şartların tamamının varlığı halinde teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birlikleri kararlarının 4. madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulabilmesi mümkündür. Bu şartlar; a) malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması, b) tüketicinin bundan yarar sağlaması, c) ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması, d) rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlanmamasıdır. İncelemeye esas anlaşmanın, söz konusu koşullar bakımından, değerlendirilmesine aşağıda sırasıyla yer verilmiştir.

#### H.4.3.1. Malların Üretim veya Dağıtımı ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

440 Dosya mevcudu bilgi ve belgelere göre, oluşturulan platform ile tarafların birbirleri arasında oluşan trafik değişimi herhangi bir üçüncü tarafa bağlı olmaksızın gerçekleştirilebilecektir. Mevcut durumda TNAP üyesi olan işletmecilerin tamamı Türk Telekom'dan hizmet almakta olup, bu işletmeciler platformun kurulması ertesinde oluşturulan yeni altyapıdan hizmet alabilecektir. Bu çerçevede örneğin Superonline abonesinin Doğan İletişim'deki yerleşik içeriğe ulaşmak için Superonline-Türk Telekom-Doğan İletişim yolunu izlemesi gerekmektedir, TNAP sonrasında Superonline-Doğan İletişim yolunu izleyebilecektir. Diğer bir deyişle, hâlihazırda taraflar arasındaki trafik değişimi Türk Telekom omurgası üzerinden gerçekleşmekteyken, TNAP ile birlikte alternatif bir internet omurgası oluşturulmaktadır.

450 BTK görüş yazısında da ifade edildiği üzere, fiber optik kablo alanında Superonline haricindeki kurucu tarafların bir kısmının oldukça az yatırımı bulunmakta, bir kısmının ise hiç yatırımı bulunmamaktadır. TNAP'ın kuruluş topolojisi ise fiber optik kablo yatırımına dayanmakta, bu nedenle kurucu taraflarca maliyetleri paylaşılmak üzere birtakım altyapı harcamalarına gidilmektedir. Bu çerçevede BTK'ya göre söz konusu oluşum ülkemiz fiber optik altyapı yatırımlarını teşvik edecek bir nitelik taşımaktadır.

460 Başvuruya konu anlaşma neticesinde Türk Telekom internet omurgasına alternatif bir omurganın oluşturulacak olması ve yeni oluşumun ülkemiz fiber optik altyapı yatırımlarının artırılması bakımından önemi dikkate alındığında TNAP kurulmasına dayanak oluşturan sözleşmenin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer alan malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması kriterini sağladığı sonucuna ulaşılmıştır.

#### H.4.3.2. Tüketicinin Bundan Yarar Sağlaması

Elde edilen bilgilere göre, TNAP neticesinde taraflar ve tarafların kullanıcıları arasında minimum gecikmeyle trafik akışı sağlanacaktır. Buna göre son kullanıcılar hızlı trafik akışından fayda sağlayacaktır. Bu çerçevede, işletmecilerin birbirleri

arasındaki trafiği arada herhangi üçüncü bir taraf şebekesi olmadan doğrudan değiştirebilmelerinin son kullanıcılara hizmet kalitesinde artış şeklinde yansıtacağı ifade edilmiştir.

470 TNAP vasıtasıyla anlaşmaya dâhil olan İSS'lerin herhangi birinde oluşan veya herhangi birinde sonlanacak trafik, Türk Telekom altyapısının yerine, anlaşmaya dahil olan İSS'ler arasında tesis edilmiş ve maliyetleri paylaşılmakta olan altyapı üzerinden taşınacaktır. Bu anlamda platform, taraf işletmecilerin aralarında oluşacak trafik oranı kadar tasarruf etmelerine imkân sağlayacaktır. Mevcut bilgi ve belgelere göre, yeterli trafik oluşması durumunda, anlaşma tarafı işletmecilerin Türk Telekom'a ödediği internet arabağlantı maliyeti azalacağı için, söz konusu maliyet avantajının son kullanıcı fiyatlarına yansması mümkün olabilecektir.

Yukarıda verilen bilgiler çerçevesinde, anlaşma neticesinde son kullanıcılara sunulan hizmetin gerek kalitesinde gerek fiyatlarında iyileşmelerin öngörülmesi nedeniyle, değerlendirmeye konu anlaşmanın 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde yer alan tüketici faydası kriterini karşıladığı sonucuna ulaşılmıştır.

#### 480 **H.4.3.3. İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması**

Rakipler arasında yapılan bir anlaşmanın pazardaki rekabete olan olumsuz etkileri özellikle; anlaşmanın pazarın yapısında ortaya çıkardığı sonuçlara ve anlaşma taraflarının pazar güçlerine göre belirlenmektedir. Söz konusu sözleşmenin taraflar arasında yapılacak trafik değişimleri ile transit bağlantıları kapsamı nedeniyle işbu dosya bakımından ilgili ürün pazarı internet arabağlantı pazarı olarak belirlenmiştir. Bu bağlamda anlaşmanın sonuçlarının değerlendirileceği alan internet arabağlantı pazarıdır. Arabağlantı ise fiziki altyapılar aracılığıyla sağlanmaktadır. Bu çerçevede öncelikle anlaşmanın gerek internet hizmetinin sunulması gerekse işletmeciler arasında arabağlantıların kurulması için gerekli olan altyapılar üzerindeki etkileri 490 bakımından değerlendirilmesi gerekmiştir.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu'nun 07.01.2010 tarih ve 2010/DK – 10/19 sayılı Kararı'yla Türk Telekom, toptan kiralık devrelere ilişkin ilgili piyasada (uçtan uca ve kısmi kiralık devrelerde) "Etkin Piyasa Gücü"ne sahip işletmeci olarak belirlenmiştir. Söz konusu karar uyarınca Türk Telekom toptan kiralık devre hizmeti pazarında erişim sağlama yükümlülüğüne, (uçtan uca kiralık devrelerin (ATM, Metro Ethernet, G.SHDSL dahil) sunumu ve kısmi kiralık devrelerin (Metro Ethernet dahil) sunumu), ayırım gözetmeme yükümlülüğüne, şeffaflık yükümlülüğüne, referans erişim teklifi hazırlama ve yayımlama yükümlülüğüne, tarife düzenlemelerine tabi olma (maliyet esaslı tarife belirleme) yükümlülüğüne, hesap ayırımı ve maliyet muhasebesi 500 yükümlülüğüne ve ortak yerleşim sağlama yükümlülüğüne tabi kılınmıştır. Bu nedenle Türk Telekom'un toptan kiralık devre tarifeleri BTK tarafından onaylanmaktadır.

Türkiye sınırları dâhilinde kendi altyapısını kurup işletmek suretiyle kiralık devre hizmeti sunan tek işletmeci Türk Telekom iken, 28/05/2009 tarih ve 27241 sayılı Resmi Gazete'de Yayımlanan Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği çerçevesinde BTK tarafından "Altyapı İşletmeciliği Hizmeti" alanında yapılan yetkilendirmeler neticesinde yeni işletmeciler bu alanında faaliyet göstermeye başlamıştır. Anılan Yönetmeliğin eki niteliğindeki Elektronik Haberleşme Hizmet, Şebeke ve Altyapılarının Tanım, Kapsam ve Süreleri'nin 1.3. maddesinde "*altyapı işletmeciliği hizmeti*": *telefon hizmeti hariç olmak üzere, işletmecilere ve kullanıcılara elektronik haberleşme hizmetleri sunulmasına imkân sağlayan transmisyon altyapısı kurulması ve işletilmesi*" olarak tanımlanmış, bu kapsamda işletmecilerin hakları,

1. Diğer işletmecilerin Varlık Noktaları arasında bağlantı sağlama hakkı ve
2. Karasal ve/veya denizaltı transmisyon altyapısı kurmak için ülke sınırları

*içerisindeki bir nokta ile ülke sınırları dışındaki bir nokta arasında transmisyon altyapısı kurma ve işletme hakkı*

olarak sıralanmıştır.

520 Başvuru konusu anlaşma taraflarının tamamı, altyapı işletmeciliği hizmeti sunma alanında BTK tarafından yetkilendirilmiş işletmecilerdir. Bununla birlikte, hâlihazırda bu alanda BTK tarafından yetkilendirilmiş işletmecilerden bir kısmı fiilen hizmet sunmamakta, belirli şehirlerde kendi altyapısını kurmak suretiyle hizmet veren altyapı işletmecileri de genellikle Türk Telekom altyapısından faydalanmaya devam etmektedir. Tablo 5'te yer verilen bilgilerden görüldüğü üzere, TNAP kurucu üyelerinden sadece Superonline'ın fiber optik kablo alanında ..... km'lik bir yatırımı bulunmaktadır. Doğan İletişim ve Koç.net'in herhangi bir yatırımı bulunmamaktayken, diğer kurucu üyelerin yatırımları ise toplam ..... km'dir. Türk Telekom'un sahip olduğu fiber optik kablo uzunluğu ise ..... km'dir. Dolayısıyla başvuru konusu anlaşma taraflarının hâlihazırda sahip oldukları toplam fiber optik kablo altyapısı Türk Telekom'un oldukça altındadır. Bu nedenle, başvuru konusu anlaşma tarafları İSS'ler 530 de dâhil olmak üzere hâlihazırda faal olan tüm İSS'ler son kullanıcılara internet hizmeti sunulması bakımından ihtiyaç duydukları alt yapıyı Türk Telekom'dan satın almaktadır. TNAP vasıtasıyla ise anlaşma taraflarının herhangi birinde oluşan veya herhangi birinde sonlanacak trafiğin taşınmasında, Türk Telekom altyapısına alternatif bir altyapı oluşturulacaktır.

Dolayısıyla başvuru konusu anlaşmanın, arabağlantıların sağlanması için gerekli alt yapılar bakımından rekabeti kısıtlayacağından bahsedebilmek mümkün değildir. Aksine söz konusu anlaşma ile Türk Telekom'un sahip olduğu altyapıya rakip bir yapı oluşturularak hâlihazırdaki alt yapı seçenekleri arttırılmaktadır.

540 İlgili piyasadaki rekabetin değerlendirilmesi bakımından dikkate alınması gereken bir diğer konu ise, tarafların ve tarafların dışındaki İSS'lerin pazar paylarıdır. Nitekim altyapılar arasındaki rekabet kullanıcı işletmecilerin trafik büyüklükleri ile doğrudan ilişkili olacaktır. Bununla birlikte bu analiz, kurulacak altyapının tarafların rekabet halinde buldukları pazarın yapısı üzerindeki sonuçlarının değerlendirilmesi bakımından da önemlidir.

550 BTK'nin görüş yazısında bildirilen ve Tablo 3'te yer verilen bilgilere göre, TNAP'a taraf olan işletmecilerin hâlihazırdaki abone sayıları TNet'in abone sayılarının yalnızca %.....'u civarındadır. 2011 yılı Mayıs ayı içerisinde BTK tarafından yayımlanan "2011 yılı 1. Çeyrek Üç Aylık Pazar Verileri Raporu"na göre Mart 2011 tarihi itibarıyla, 49 İSS aktif olarak hizmet vermektedir. Anılan rapor sonuçlarına göre, söz konusu İSS'lerin pazar payları Tablo 6'daki gibi gerçekleşmiştir.

## 11-37/777-243

**Tablo 6:** Faal İSS'lerin Pazar Payları

İşletmeci	Pazar Payı (%)
TTNet	87,39
Superonline (Tellcom)	4,01
Doğan İletişim	3,78
Koç.Net	2,03
Millenicom	1,24
Turknet	0,86
İşnet	0,43
Metronet	0,12
Global İletişim	0,03
Grid Telekom	0,02
Diğer	0,09

Tablo 6'dan görüldüğü üzere, TNAP kurucu üye işletmecilerinin internet servis sağlayıcılığı hizmeti alanında toplam pazar payları 2011 yılı Mart sonu itibariyle azami %10,82<sup>3</sup> olarak gerçekleşirken, TTNet'in pazar payı %87,39'dur. Daha önce ifade edildiği üzere TTNet, TNAP'a katılmamıştır. Dolayısıyla oldukça önemli büyüklükte bir trafiğin Türk Telekom omurgası üzerinden taşınmasına devam edeceği düşünülmüştür.

570 Bu çerçevede, TTNet'in hâlihazırda internet servis sağlayıcılığı pazarındaki gücü göz önünde bulundurulduğunda, TNAP üyesi İSS'lerin işletim maliyetlerinin paylaşımı ile maliyet avantajı elde ederek TTNet karşısındaki rekabetçi güçlerini artırayabileceklerini ve dolayısıyla söz konusu platformun internet servis sağlayıcılığı pazarındaki rekabeti arttırabileceğini söylemek mümkündür.

Tüm bu bilgiler ışığında, gerek Türk Telekom'un alt yapısına alternatif bir alt yapı oluşturmak suretiyle internet arabağlantı pazarındaki gerekse TTNet karşısında pazar güçleri düşük İSS'leri bir araya getirerek yaratacağı maliyet avantajıyla internet servis sağlayıcılığı pazarındaki rekabet üzerine olumlu etkileri nedeniyle, TNAP oluşturan anlaşmanın ilgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması koşulunu sağladığı sonucuna ulaşılmıştır.

#### 580 **H.4.3.4. Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlandırılmaması**

Başvuru konusu Trafik Değişim Sözleşmesi'yle taraflar arasındaki trafiğin taşınması için yeni bir altyapının oluşturulmasıyla birlikte, ilgili altyapı maliyetlerinin paylaşım ve ödeme esaslarının da detaylı olarak düzenlendiği görülmektedir. Buna göre taraflar, altyapı bileşenlerine ilişkin maliyetler ile platformun Kuruluş Topolojisi'nde kullanılan fiber optik kabloların işletim maliyetlerini paylaşmak konusunda anlaşmıştır. Bu altyapının tarafların ana faaliyet konusu olan internet servis sağlayıcılığı alanında kullanılacağı dikkate alındığında, başvuru konusu anlaşmanın esasen ilgili İSS'ler arasında belli bir maliyet kaleminin ortaklaştırılmasını da içerdiği anlaşılmıştır.

590 Bilindiği gibi 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar yasaklanmakta, "*Mal veya hizmetlerin alım ya da satım*

<sup>3</sup> Taraflar arasında Vodafone'ye yer almadığından platform üyesi altı İSS ile birlikte "diğer" İSS'ler payının tamamı alınarak azami orana ulaşılmıştır.

## 11-37/777-243

*fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi” yasaklanan bu hallere örnek olarak sayılmaktadır. Dolayısıyla, teşebbüslerin fiyatın bir bileşeni olan maliyetler üzerindeki anlaşmaları da belli koşulların varlığı altında rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşma niteliği kazanabilmektedir. Bu çerçevede başvuru konusu anlaşmanın internet servis sağlayıcılığı hizmeti piyasasındaki fiyat rekabetine etkileri bakımından değerlendirilmesi gerekmiştir.*

600 Maliyetler üzerine yapılan anlaşmaların analizi bakımından en önemli konu başlığını uyumlaştırılan/ortaklaştırılan maliyet kalemlerinin, (ilgili mal/hizmetin sunulması için katlanılan) toplam maliyetler içindeki payı oluşturmaktadır. Uyumlaştırılan maliyetlerin toplam maliyetler içerisinde önemli bir yer tutması, rakipler arasında ürün fiyatının önemli bir bileşeninde rekabetin kısıtlandığı anlamını taşıyabilmektedir.

Başvuru konusu platform ile kurucu taraflar arasındaki trafiğin üçüncü bir taraf altyapısı kullanılmadan taşınması amaçlanmaktadır. Dolayısıyla platform temel olarak kurucu üyeler arasındaki trafik bakımından kullanılabilir bir altyapıyı ifade edecektir. Bu çerçevede, tarafların TNAP için katlanacakları maliyetlerinin, genel olarak internet servis sağlayıcılığı hizmetinin verilmesi bakımından katlandıkları toplam maliyetler içerisinde önemli bir yer tutacağından bahsedebilmek mümkün görünmemektedir. Bununla birlikte, kurucu taraflar arasında internet servis sağlayıcılığı hizmeti alanında en yüksek pazar payına sahip olan Superonline'dan TNAP kuruluş maliyetleri ile yıllık fiber optik işletim maliyetlerinin Superonline'nın internet servis sağlayıcılığı hizmeti sunulması bakımından katlandığı toplam maliyetler içerisindeki yeri talep edilmiştir. Superonline tarafından gönderilen bilgilere göre, fiber optik işletim maliyetlerinin toplam maliyetlere oranı birinci yıl %..... (.....), ikinci yıl %..... (.....) ve üçüncü yıl %..... (.....) olacaktır. Kurulum maliyetlerinin toplam maliyetlere oranı ise %.....'dır (.....). Söz konusu verilerden de anlaşılacağı üzere, TNAP dolayısıyla tarafların üzerinde anlaştıkları maliyet kalemlerinin, toplam maliyetleri içerisinde önemli bir yer tuttuğundan ve dolayısıyla taraflar arasında yapılan anlaşmanın internet servis sağlayıcılığı pazarındaki fiyat rekabeti bakımından olumsuz sonuçlar doğurabileceğinden bahsedebilmek mümkün değildir.

Ek olarak dosya mevcudu bilgilerden, TNAP platformunun oluşturulması ve işletilmesinin, kurucuların esas faaliyet alanı olan internet servis sağlayıcılığı ile ilgili herhangi bir ortaklık/düzenleme/şart/bilgi de gerektirmediği anlaşılmıştır. Bildirim formunda da taraflarca, TNAP'ın ürün fiyatlandırmasına yönelik olmadığı, işletmeciler arasında daha makul maliyetler ile kaliteli hizmet seviyesine erişimin amaçlandığı, ilgili anlaşmanın tarafların internet şebekesine erişim maliyetlerinin düşmesine ve dolayısıyla daha kaliteli hizmet sunabilir duruma gelmelerine yol açacağı, bu durumun ise aralarındaki rekabeti teşvik edeceği, tarafların bu yapı kapsamında herhangi bir şekilde ortak hareket ve/veya fiyatlandırma politikası belirlemedikleri ifade edilmiştir.

630 Tüm bu değerlendirmeler sonucunda, başvuru konusu anlaşmanın, bu anlaşma neticesinde rekabetin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlandırılmaması kriterini sağladığı kanaatine ulaşılmıştır.

## I. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

- 1- Türkiye Network Altyapı Platformu'nu kuran "Peering (Trafik Değişim) Çerçeve Sözleşmesi"ne menfi tespit belgesi verilemeyeceğine,
- 2- Bununla birlikte söz konusu sözleşmeye, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan şartların tamamını karşılaması nedeniyle bireysel muafiyet tanınmasına

650 OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.