

Mobil Erişim ve Çağrı Başlatma Piyasa Analizi

Nihai BTHK Raporu

Yayın Tarihi: 4 Mayıs 2018
Ref: 2018/PA6-V3.0

İçerikiler

1	Giriş	3
2	Piyasa analizine yaklaşım	4
2.1	Giriş	4
2.2	KKTC'nin "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü	4
2.3	AB piyasa analizi işlemini KKTC'deki pazar koşullarına uygun hale getirme	5
2.4	KKTC'yi uluslararası kıstaslarla karşılaştırma.....	6
2.5	Mobil Erişim ve Çağrı Başlatma Pazarı Piyasa analizine yaklaşım	12
3	Mobil erişim ve çağrı başlatma (MEÇB) pazarı	17
3.1	Aşama 1: MEÇB piyasasına denk gelen alakalı perakende piyasayı belirleme	17
3.2	Aşama 2: Mobil telefon hizmetlerinin ilgili perakende pazarına üçlü kriter testinin uygulanması	20
3.3	Aşama 3: Etkin Piyasa Gününe sahip işletmelerin belirlenmesi	24
3.4	Aşama 4: EPG'ye sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülükler	34
	EK A: Rakipler arasındaki mobil faturalı sözleşme fiyatlarındaki çeşitliliğin değerlendirilmesi.....	35

1 Giriş

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC) Elektronik Haberleşme Yasası'nı (Yasa) 2011 yılında kabul etmiştir. 2012 yılında yürürlüğe giren 6/2012 sayılı yasa, bağımsız bir denetleme organı olarak Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu'nu (BTHK) oluşturmuştur.

Bu yasa çoğunlukla Avrupa Birliği'nin (AB) elektronik haberleşme ve denetleme çerçevesi baz alınarak yapılmıştır. Diğer yetki ve yükümlülüklerinin yanı sıra, bu yasa BTHK'ya her iki yılda bir analizi gerçekleştirme ve hazırlama yetkisini vermektedir.

Geçtiğimiz birkaç yılda BTHK çeşitli telekomünikasyon piyasalarına yönelik birçok piyasa analizi yapmıştır, bunlar sırası ile aşağıdaki piyasalardır:

- Sabit Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazarı, Mart 2014.
- Mobil Çağrı Sonlandırma Pazarı, Mart 2014.
- Toptan Genişbant Erişim Pazarı, Mayıs 2017.
- Sabit Telefon Hizmetleri Pazarı, Mayıs 2017

Mevcut durumda ise BTHK, Lipa Danışmanlık ve Plum Danışmanlık Londra ofisiyle iki tane daha piyasa analizi yapmak için bir araya gelmiştir. Bu çalışmaların amacı BTHK adına piyasa analizi gerçekleştirmek ve varsa pazarda etkin piyasa gücüne (EPG) sahip olduğu tespit edilen haberleşme sağlayıcılar için hangi yükümlülüklerin getirilmesi gerekliliğini tespit etmektir. Bu rapor kamusal mobil telefon ağlarının mobil erişim ve çağrı başlatmasını hedef almaktadır. Bu, Avrupa Komisyonunun 2003'deki tavsiye kararında 15.sırada belirlenmiş olan pazardır. Bu bağlamda mobil erişim ve çağrı başlatma (ya da MEÇB) pazarıdır.

Bu raporun taslağı kamuoyu görüşü alma sürecinde halka açılmıştır. Bu kapsamda KKTC Rekabet Kurulu ve Kuzey Kıbrıs Turkcell'den görüş alınmıştır. Bu nihai raporun sonuçlandırılması için gönderimler dikkate alınmış ve taslak raporda uygun düzenlemeler yapılmıştır.

2 Piyasa analizine yaklaşım

2.1 Giriş

Bu bölüm Piyasa analizi için temel alınan yaklaşımları ortaya koymaktadır. Bu yaklaşımlar aşağıdaki unsurları temel almak üzere tasarlanmıştır:

- AB'nin 2003 tarihli Tavsiye Kararı (2003/311/EC) (bundan sonra "Tavsiye") çerçevesinde KKTC için hazırlanan "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğünü takip etmek;
- Bunu Avrupa Komisyonunun 2014'te alakalı pazarlar üzerinde yaptığı tavsiye kararı, AB'deki bağımsız denetleyici kurumlar tarafından alınan alakalı pazar analiz kararları ile ilgili tavsiye ve yorumlarının yönlendirmesiyle güçlendirmek;
- Bilgilendirme ve sonuç çıkarmak amaçlı olarak KKTC'deki telekomünikasyon pazarının genel durumunu inceleme ve bunun diğer kıstas ülkelere nazaran ne durumda olduğunu göstermek için kanıtlar kullanmak ve
- KKTC'nin sadece 350,000 kişilik nüfusuyla bir 'mikrodevlet'¹ olup bununla alakalı zorlukları belirlemek ve dikkate almaktır.

2.2 KKTC'nin "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü

İlgili tüzük, KKTC'nin 6/2012 sayılı Yasa'sındaki birçok maddeyi takiben yaratılmıştır. Tüzüğün 3. Bölümü takip edilmesi gereken piyasa analizi prosedürünü göstermektedir. Bu Avrupa Komisyonu'nun da takip ettiği piyasa analizi prosedürüne benzer bir prosedürdür.

Bu bölümde, özellikle bu maddeler bağlantılıdır:

- Piyasa analizi – Madde 9 (1) ve 9 (2).
- İlgili piyasaların tanımlanması – Madde 10 (1).
- Etkin piyasa gücüne sahip işletmecilerin belirlenmesi – Madde 11 (1), (2), (3), (4), (5).
- Etkin piyasa gücüne sahip haberleşme sağlayıcılara yönelik düzenleyici faaliyetler- Madde 12 (1-7).

İlgili tüzükte, AB ile tamamiyle uyumlu olmayan tek madde pazar analizlerinin yapılması arasındaki periyodun belirlendiği kısımdır. Madde 9 (1) e göre:

Piyasa analizleri Kurum tarafından, en az iki yılda bir veya ihtiyaç hissedildiğinde resen yapılır ya da en az bir işletmecinin gerekçeli talebi üzerine yapılabilir.

Uluslararası standartlara göre bu süre, pazar incelemelerini yapmak için çok kısa bir zamandır ve denetim masraflarını gereksizce artırıp denetimsel belirsizlik yaratabilmektedir. Avrupa Komisyonu'nun Ulusal Düzenleyici Kurumlardan şu anki gereksinimi, tavsiye edilmiş her pazarda üç yılda bir² piyasa incelemeleri yapmasıdır. Fakat çerçevenin şu anda devam eden incelemesinde Avrupa Komisyonu

¹Mikrodevlet 1 milyondan az nüfusa sahip ülkeler için kullanılır

²Çerçeve direktifinin 16 (6). Maddesi

pazar inceleme döngüsünü beş yıla³ uzatmayı öngörmektedir. Plum Danışmanlık'ın mikrodevletlerdeki telekomünikasyonun etkili denetimiyle ilgili olan çalışmasında⁴ pazar incelemelerinin incelenen pazarda, genellikle yeni bir haberleşme sağlayıcının pazara girmesiyle oluşan materyal değişim olduğu zaman yapılması tavsiye edilmiştir.

2.3 AB piyasa analizi işlemini KKTC'deki pazar koşullarına uygun hale getirme

KKTC'deki bazı özel durumlar yüzünden AB pazar analiz yaklaşımının uygun hale getirilmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

İlk olarak, Avrupa Komisyonunun Piyasa analizine yönelik en iyi uygulamaları hakkındaki duruşu, 2003 tarihli tavsiye kararı ve yönlendirme sonrasında daha fazla netlik kazanmıştır (KKTC'nin "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü bunlar baz alınarak yapılmıştır). Özellikle, Komisyon, 2014 Tavsiyelerinin kullanılmasında Şekil 2-1'de de görüldüğü gibi, denetleyici kurumların analizlerini ilgili alt perakende pazarını daha rekabetçi olmasına yol açacak şekilde yapmasını ve sonuçların bu pazarlar ve son kullanıcılar tarafından daha iyi bir şekilde kullanılması gerektiğini açık bir şekilde belirtmiştir. Bu, her zaman olmasa da çoğu zaman, perakende pazarına girdi sağlayan toptan pazar kaynaklarına çözümlerin uygulanmasını içerir.

Şekil 2-1: Avrupa Komisyonun perakende pazarlardaki odağı⁵

Etkin piyasa gücünün tespitine dayalı denetimin eksikliğinde ileri görüşlü bir perspektifle perakende pazarının kendiliğinden rekabetçi bir yapıda olup olmadığı belirlenmelidir (8. Beyan).

Eğer ilgili perakende pazar önceden ex-ante denetimin eksikliğinde ileri görüşlü bir perspektifte etkili bir şekilde rekabetçi değilse, 2002/21 / EC sayılı Direktifin 16. maddesine uygun olarak ex-ante düzenlemesine açık olan ilgili toptan satış pazarı / pazarları değerlendirilmelidir. [...] Diğer yandan, eğer söz konusu olan perakende pazar, ilgili Pazar/pazarlarda ex-ante toptan denetim eksikliğinde ilerici bir perspektifte etkili bir şekilde rekabet edebiliyorsa, bu ulusal denetleyici kurumun toptan seviyede bir denetime ihtiyaç duyulmadığı sonucuna varmasını gerektirir. (10. Beyan)

İkinci olarak, Avrupa Birliği denetim çerçevesi telekomünikasyon sektörünün tamamen özerk olduğunu varsayar. KKTC'deki mevcut durum bu değildir. Telefon Dairesinin perakende hizmetlerinde münhasır hakları olsa da (özellikle sabit telefon hizmetleri) bu Telefon Dairesinin son kullanıcı sonuçlarını geliştireceği perakende fiyat kontrollerine tabi olduğu durumunun da göz önünde bulundurulması gerektiği anlamına gelmektedir. Bu toptan pazarlarına yükümlülük uygulamadan önce perakende pazarların düşünülmesinin önemini göstermektedir.

Üçüncü olarak, Avrupa Komisyonu tarafından belirtildiği gibi, güncel piyasa analiz prosedürleri toptan pazarlarda hali hazırda ex-ante denetim bulunmasını baz alır. Bu önceden yapılmış ex-ante denetimin

³ European Commission (October 2016), "Proposal for a Directive establishing an Electronic Communications Code" (Recast), page 15 http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c5ee8d55-7a56-11e6-b076-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_3&format=PDF

⁴ Plum (2017), "Effective telecoms regulation in the island states of the Caribbean", <http://plumconsulting.co.uk/effective-telecoms-regulation-island-states-caribbean/>

⁵ European Commission (2014), "Commission staff working document explanatory note accompanying the document: Ex-ante denetime duyarlı elektronik iletişim sektöründeki alakalı ürün ve hizmet piyasalarının Komisyon Tavsiyesi

bulunduğu durumlardaki AB perakende pazarlarının etkili rekabetinin ölçümünü zorlaştırmaktadır. Benzer ex-ante denetimin 2014 'te getirilen yükümlülükler doğrultusunda, haberleşme sağlayıcıların kendi ağlarında düzenlenmiş fiyatlarla çağrı sonlandırmalarının olduğu KKTC'de geçerli değildir. Bu fark bize KKTC'deki en iyi yaklaşımın alakalı perakende pazarlarının piyasa durumlarını inceleyerek toptan yükümlülüklerle gereksinim olup olmadığına karar vermemiz gerektiğini gösterir.

Dördüncü durum ise KKTC mobil piyasasındaki iki mobil haberleşme sağlayıcısının birlikte hakim konumda olup olmadığının belirlenmesidir. Bu analizin toptan seviyede değil, perakende seviyesinde yapılması gerekmektedir.

Son olarak, 2003 tavsiye kararı yayınlandıktan günümüze dek AB'de birçok ilerlemeler olmuştur. 2003'de Komisyon ex-ante denetime duyarlı olabilecek 18 pazar belirlemiştir. 2014 yılında ise bu sayı dörde⁶ düşmüştür. 2003'den bugüne yapılan gelişmeler darbant hizmetlerden genişbant hizmetlere geçme, paket tekliflere geçme, "over the top" (OTT) hizmetlerin gelişmesi ve sabit mobil değişimi olmuştur. Bu gelişmelerin ışığında, Mobil Erişim ve Çağrı Başlatma (MEÇB) toptan pazarı birçok AB ülkesinde ex-ante denetime uygun olmayan piyasa olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, AB'deki ulusal demetleme kurumlarının bu piyasa için başlattıkları Piyasa analizine uygunluk (justification) belirtmeleri gerekir.

Yukarıda göz önünde bulundurulacak noktalardan da anlaşılacağı gibi, KKTC'deki piyasa analizi Mobil Erişim ve Çağrı Başlatma pazarındaki toptan yükümlülükleri düşünmeden önce ilişkili perakende pazarının piyasa durumlarını göz önünde bulundurmanın pazarda etkili rekabete sebep olacağını göstermektedir.

2.4 KKTC'yi uluslararası kıstaslarla karşılaştırma

Analizde çoğunlukla, KKTC'deki pazar durumları başka yerlerdeki pazar durumlarıyla karşılaştırılmaktadır. Bunu yapmak için, KKTC ile pazar sonuçlarını karşılaştırmak adına yedi ülke seçilmiştir. Bu ülkeler:

- KKTC'ye benzer (az) nüfusu olan Güney Kıbrıs ve Malta;
- KKTC ile aynı para birimine ve ekonomik gelişmişlik düzeyine sahip olan Türkiye. Türkiye ayrıca KKTC'deki mobil haberleşme sağlayıcıların ana firmalarının ev sahipliği yaptığı ülke ve KKTC nüfusunun telekomünikasyon fiyatları bakımından kendini kıyasladığı ülke; ve
- Gelişmiş AB üyesi ülkelerinin temsilciliğini yapan Estonya, Fransa, Almanya ve İngiltere.

KKTC'deki telekomünikasyon sektörünün performansı, ITU⁷ istatistik yıllığı ve BTHK'nın pazar istatistiklerini kullanarak, 2015 yılının sonu baz alınarak bu kıstas ülkelerle karşılaştırılmıştır. Burada kıstas olarak alınan ülkeler BTHK'nın 2014 yılının sonunda mobil çağrı sonlandırma fiyatlarının belirlendiği kıyaslama raporunda kullanılan ülkelerden farklı ülkelerdir⁸. 2014'deki durumda, BTHK çağrı sonlandırma ücretlerini belirlemede BU-LRIC modelini kullanan 13 ülkeyi seçmiştir. Burada ise seçim yukarıda da belirtildiği gibi farklı nedenlerle olmuştur.

⁶ European Commission (October 2014), "Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC" <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-recommendation-relevant-product-and-service-markets-within-electronic-communications>

⁷ International Telecommunication Union (ITU)

⁸ Sabit ve Mobil Şebekelerde Sonlandırma Ücretleri, BTHK, 2014

Karşılaştırma yaparken önemli olan noktalar aşağıda belirtildiği gibidir:

- Fiyat karşılaştırması yaparken dikkatli olmak; ve
- KKTC'nin bir mikrodevlet olduğu gerçeğini göz önünde bulundurmak.

Bu durumlar aşağıda tartışılmıştır.

2.4.1 Fiyat kıyaslaması

Hizmet artırma ve hizmet elverişliliği yanında yatırım ve kar seviyelerinde yapılan birçok uluslararası kıyaslama basit bir şekilde yorumlanabilir. Fakat son kullanıcı telekomünikasyon fiyatlarını karşılaştırırken dikkatli olunması gereklidir. Eğer fiyat kıyaslamasının amacı KKTC'deki son kullanıcılar için hizmetlerin ne kadar makul fiyatlı olduğunu belirlemekse, o zaman:

- Fiyatları kıyaslarken vergileri de içermeli; ve
- Uluslararası para birimi olarak kullanılan Amerikan Dolarına çevrileceği zaman piyasa döviz kurlarını değil satın alma gücü paritesi (SAGP) kurlarını kullanılmalıdır. Örneğin ABD'de bir mal veya hizmet 100\$'a mal olurken, KKTC'de sadece 70\$'a mal olmaktadır. Eğer bir telekomünikasyon hizmeti ABD'de 1\$'dan fiyatlandırılıyor ve KKTC'de 1\$'dan fiyatlandırılıyorsa (Piyasa döviz kurlarına baktığımızda) yaşam pahalılığına nispeten KKTC ABD'den daha pahalı olmaktadır. SAGP döviz kurları bu yaşam pahalılığı farkını kontrol etmek amaçlı kullanılmaktadır.⁹

Diğer yandan, eğer fiyat karşılaştırmanın amacı KKTC fiyatlarının gerçek masrafları yansıtmadığını¹⁰ göstermekse o zaman:

- Fiyatları vergiler düşüldükten sonraki rakamla kıyaslamak gereklidir. Bu durum özellikle mobil telekomünikasyon hizmetlerinin vergi oranının¹¹ %90¹² olduğu (Diğer ülkelerle karşılaştırıldığında ise bu oran %20 civarında) KKTC'de önemli bir durumdur;
- KKTC'nin (Güney Kıbrıs ve Malta ile birlikte) bir mikrodevlet olduğunu göz önünde bulundurmak gereklidir.¹³ Aşağıda ele alındığı gibi, etkin maliyetleri yansıtan son kullanıcı fiyatları tipik olarak makrodevletlere kıyasla mikro devletlerde çok daha yüksektir; ve
- Haberleşme sağlayıcıların girdi masraflarını da yansıtan bir döviz kuru kullanmak önemlidir. Bu piyasa döviz kurlarının (ekipman ve yazılımın küresel piyasalardan alındığını yansıtmak için) ve SAGP döviz kurlarının (yerel işgücü masraflarını yansıtmak için) karışımıdır. Bu analiz bu iki döviz kuru arasında bir orta yolu varsaymaktadır. (Bu bağlamda **kıyaslama masrafı** döviz kuru olarak adlandırılmaktadır).

⁹ KKTC için güvenilir bir SAGP kuru bulunmamaktadır. Bunun yerine, kişi başı GSMH farkları ayarlandıktan sonra Türkiye'nin SAGP kuru kullanılır.

¹⁰ Diğer ülkelerde gözlemlenen fiyatların gerçek masrafları yansıtmak için rekabetçi bir seviyede alındığını var sayarsak.

¹¹ Vergi oranı = vergi/(perakende fiyatı - vergi). Hesaplama yöntemi: vergisiz miktarı 100 TL olan bir faturanın, tüketiciye yansıyan bedeline 90 TL vergi eklenip, 190 TL tahsil edilmektedir. Dolayısı ile vergilerin, vergisiz bedele olan oranı %90 civarındadır.

¹² BTHK'nın verileri baz alınarak hesaplanılmıştır.

¹³ 1 Milyondan az nüfusa sahip olan bir ülke

2.4.2 Mikrodevlet olmanın etkisi

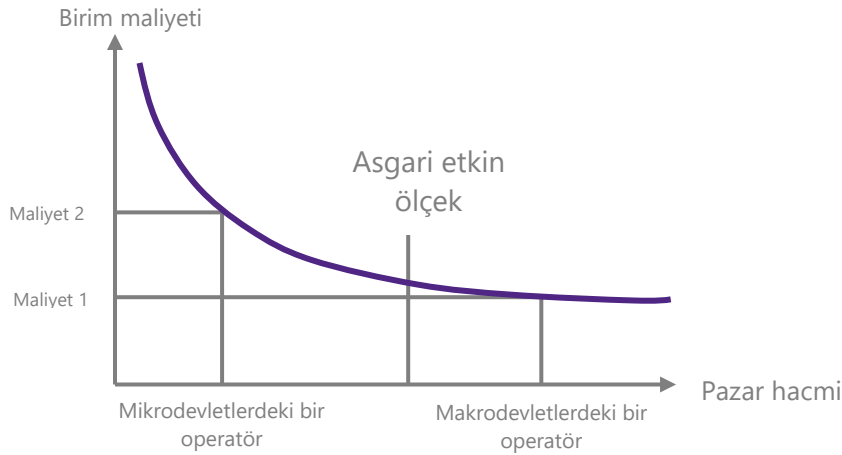
KKTC 350,000 kişiden daha az bir nüfusa sahiptir. Bu yüzden bir mikro devlettir. Bu nedenle, makrodevletlerde (birkaç milyon insandan fazla nüfusu olan) uygulanan denetimsel yükümlülükler KKTC’de etkili olmayabilmektedir.

Telekomünikasyon sektöründe ölçek ekonomisinin tesiri

Genel bir algıya göre telekomünikasyon hizmetlerinin arzi ölçek ekonomisi tesiri ile belirlenir. Ölçek ekonomisi tesirinin kullanıma nedeni telekomünikasyon ağının hem ciddi miktarda sabit giderlere hem de hizmet verilen her müşteriye göre değişken giderlere sahip olmasıdır. Bu Şekil 2-2’deki gibi bir maliyet eğrisine neden olmaktadır.

Belirgin olan durumlardan bir tanesi KKTC’deki telekomünikasyon şirketlerinin Şekil 2-2’deki asgari etkin ölçekte alt seviyelerde bulunduğuudur. Müşteri sayısı azaldıkça müşteri başı maliyeti artmaktadır çünkü sabit giderlerin daha az müşteriden çıkartılması gerekmektedir. Bu da sektörde bir üretim kaybına sebep olmaktadır. Makrodevletteki bir haberleşme sağlayıcı büyük ihtimalle eğride ölçek ekonomilerinin dinginleşmiş olduğu bu noktadan hareket ediyor olacaktır. Fakat mikrodevlette benzer pazar payı olan bir haberleşme sağlayıcı eğride asgari etkin ölçek seviyesinin çok altındaki bir noktada bulunuyor olacaktır.

Şekil 2-2: Ölçek ekonomisi tesiri



Asgari etkin ölçek nedir?

Hem sabit hem de mobil şebeke hizmetlerinin sağlanmasında önemli ekonomi ölçekleri vardır. Bunlar 3 ana kaynaktan meydana gelmektedir:

- Bir ağ yönetim merkezinin sabit maliyetleri, operasyonlar destek sistemi ve müşteri destek sistemi. Müşteri sayısı ne kadar yüksek olursa müşteri başına sabit gelir o kadar az olur.
- Bir ağın kullanım düzeyi daha büyük ağlar için daha yüksektir. Inter-switch arası iletim hatları gibi sivil mühendislik bileşenleri ve ağ bileşenleri asgari miktarda arz edilir. Yedekleme ihtiyacı da mikro

ağlarda kullanım oranını düşürür. Buna ek, olarak kuyruk teorisine göre mikro-ölçekli ağların aynı hizmet seviyesini vermesi için düşük kullanımda çalışması gerekir;

- Tedarik etkileri. Büyük haberleşme sağlayıcılarla karşılaştırıldığında küçük haberleşme sağlayıcıların çok az arz gücü vardır. Bunun iki ana etkisi vardır:
 - Küçük haberleşme sağlayıcılar, büyük haberleşme sağlayıcılara nazaran arzçilerden çok az indirim alır ve bu yatırım maliyetini artırır. ECTA ile yapılan bir mülakata göre, makrodevlet yerleşik telekomünikasyon kurumlarının DSLAM fiyatları genellikle küçük haberleşme sağlayıcılardan alınan fiyatların %50 altındadır; ve
 - Küçük haberleşme sağlayıcılar büyük ekipman satıcıları için düşük önceliklidir. Yani, yeni teknoloji ekipmanları için test alanları olmadıkça, büyük haberleşme sağlayıcılar küçük haberleşme sağlayıcılardan önce ekipman ve hizmet almaktadırlar.

Bununla birlikte, ölçek ekonomileri açısından sabit ve mobil erişim ağları arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır.

- Sabit bir ağ için erişim ağı maliyetleri, ölçek ekonomisi tesirini önemli derecede etkilemez. FCC'nin ARMIS veri tabanındaki analizine göre, 2005 yılındaki raporunda¹⁴ Ovum, müşteri sayısındaki %10 artışın maliyette neredeyse %10 artışa neden olduğunu belirtmiştir. Muhtemelen bu sonuç, sabit hizmetler darbanttan genişbanta doğru ilerledikçe geçerli olmaya devam edecektir.
- Buna nazaran, mobil erişim ağları asgari nüfus kapsamının sabit maliyetine göre ekonomi ölçeği yaratır. Mobil haberleşme sağlayıcıların kapsama gereksinimlerini karşılaması ve / veya potansiyel müşterilere rekabetçi bir seviyede teklif vermesi gerekir. Bu gereklilik, sabit şebekeler için o kadar güçlü değildir.

Bu farklılıklar nispeten ılımlıdır ve yalnızca erişim ağı bileşenlerinin genel hizmet sunumunu etkilemektedir.

Ölçek ekonomisi tesirinin dinginleşmiş olduğu ve asgari etkin ölçek seviyesine ulaşıldığının ortaya çıkması kesinlikle önemlidir. Var olan kanıtlara göre asgari etkin ölçek tesiri iki milyondan fazla müşteriye sahip olan mobil ağlarda gerçekleşmektedir. Bu bulgu aşağıda belirtilmiş üç kaynaktan gelmektedir.

- 2009 yılında yapılan bir çalışmada¹⁵ Kore'deki üç mobil haberleşme sağlayıcının en küçüğü 2008 yılında asgari ölçek tesirinde en alt sırada bulunmakta idi. Bu haberleşme sağlayıcının o dönemde yaklaşık dokuz milyon kullanıcısı vardı.
- 2005 yılında Romanya'da mobil hizmetlerin arzının ölçek ekonomisi eğrisinin bulunduğu bir ERG çalışmasına göre¹⁶, o yılda 16 milyon mobil müşteri vardı. Bu eğri Şekil 2-3'de gösterilmektedir. Bu analize göre asgari ölçek tesiri pazar payında %30 ya da beş milyon müşterinin üstüne geçildiği taktirde elde ediliyor.

¹⁴ Ovum and Indepen (June 2005), "Applying the EU regulatory framework in microstates"
http://www.independ.uk.com/docs/applying_the_eu_regulatory_framework.pdf (Ovum 2005)

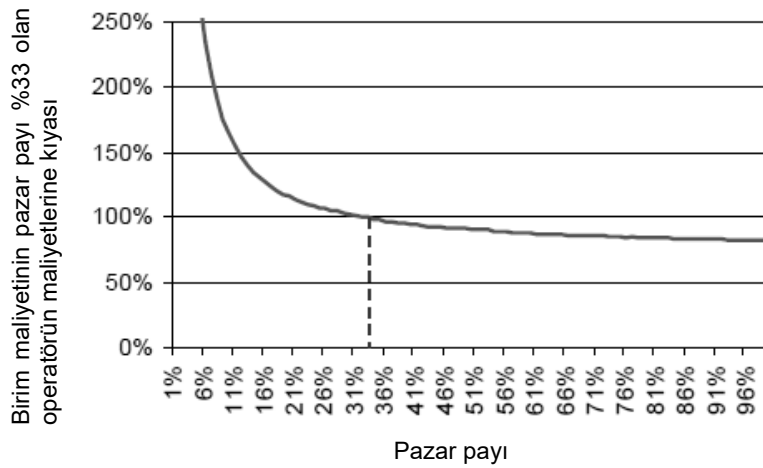
¹⁵ Changi Nam, Youngsun Kwon, Seongcheol Kim, and Hyeonjik Lee (March 2009), "Estimating scale economies of the wireless telecommunications industry using EVA data", Telecommunications Policy, Volume 33, Issues 1–2, February–March 2009, Pages 29–40, <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308596108000992>

¹⁶ ERG (February 2008), "ERG's Common Position in Symmetry of Fixed Call Termination and Mobile Call Termination Rates", ERG(07)83 final 080312

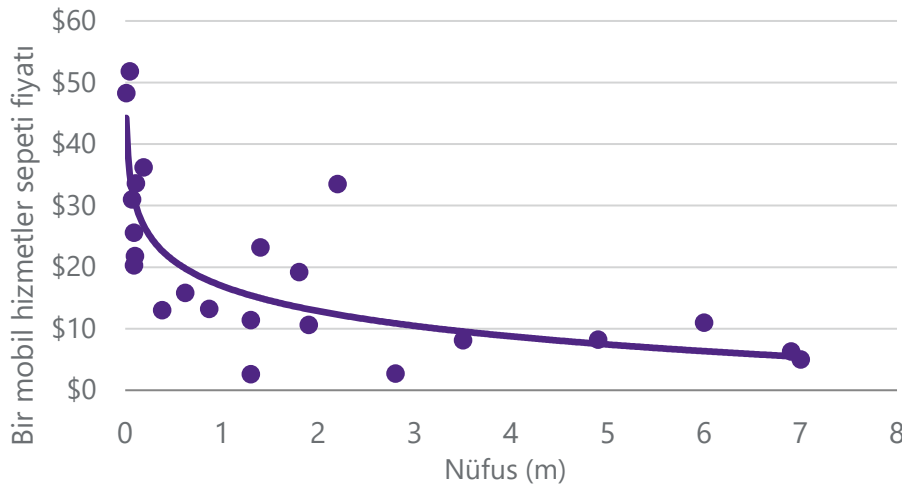
- Mobil hizmet fiyatlarındaki ITU verisi¹⁷. Orta gelirli ülkelerde 2015 yılındaki mobil hizmetler sepetinin fiyat çiziminin ölçek ekonomisi eğrisi Şekil 2-4'de gösterilmiştir. Bu bize asgari etkin ölçeğin iki milyon müşteri¹⁸ civarında olduğunu belirtir.

Sabit erişim ağlarında ölçek ekonomisi tesirinin düşük olmasından dolayı sabit ağ hizmetlerinde asgari ölçek tesiri belirgin şekilde az olacaktır.

Şekil 2-3: Mobil haberleşme sağlayıcılar için ekonomi ölçek eğrisi



Şekil 2-4: Orta gelirli ülkeler için bir ekonomi ölçek eğrisi



Telekomünikasyon hizmetleri darbant hizmetlerden genişbant hizmetlere geçtikçe asgari etkin ölçeğin zamanla büyüdüğünü söyleyen tartışmalar bulunmaktadır. Tüm dünyada haberleşme sağlayıcılar darbant hizmetlerden genişbant hizmetlere geçtikçe ağ tarafından taşınan veri hacminde büyük bir artış

¹⁷ Measuring the information Society Report 2015, ITU 2016.

¹⁸ Her ülkede iki mobil haberleşme sağlayıcı olduğunu var sayarsak.

gözlemlenmektedir. Bu dönüşüm hem ulusal hem de uluslararası bağlantılar için fiber geçiş ağıları sağlamayı gerektirmektedir. Ama bu ekstra bağlantıları yapmanın ücretleri genellikle sabittir: Farklı müşterilere yönelik daha önce yapılmış (özel) araştırmalardan yola çıkarak Plum Danışmanlık, 20 milyon kişiyi taşıyan bir veri trafiğinin 350,000 kişiyi taşıyan bir ağdan 60 kat değil, beş kat daha fazla masraf yapması gerektiğini belirtmiştir. Bu durum KKTC için- deniz altı fiber kablolarını gerektiren yüksek ve artan veri trafiğinin var olduğu ülkede- özel bir masraf yaratmaktadır.

KKTC için olası sonuçları

Asgari etki ölçeğine KKTC'de erişememenin olası anlamları aşağıda belirtilmektedir:

- Etkin birim maliyetleri ve fiyatları (ister perakende olsun ister toptan) makrodevletlerde gözlemlendiğinden çok daha fazla olacaktır; ve
- Şekil 2-5'de görüldüğü gibi, rekabet halinde olan haberleşme sağlayıcıların sayısı arttıkça telekomünikasyon altyapısının birey masrafları artacak ve her hizmetin arz hızı azalacaktır. Bu da demek oluyor ki rekabetteki artış üretimsel etkinlikte ciddi kayıplara yol açacaktır¹⁹.

Oluşan etkili masrafları yansıtan yüksek fiyatların makrodevletlerde değil de mikrodevletlerde nasıl olacağını belirlemek zordur. Fakat, Şekil 2-4 buna bir gösterici olabilmektedir. Bu Şekil ITU'nun mobil hizmetlerdeki fiyat verilerini kullanarak²⁰, orta gelirli ülkeler için 2015 yılındaki mobil hizmet paketlerinin fiyatlarını belirtmektedir. Bu veriye göre fiyatlar, yarım milyondan az nüfusa sahip ülkelerde (KKTC'de ki gibi), gözlemlenen makrodevletlere nazaran iki katı daha fazladır.

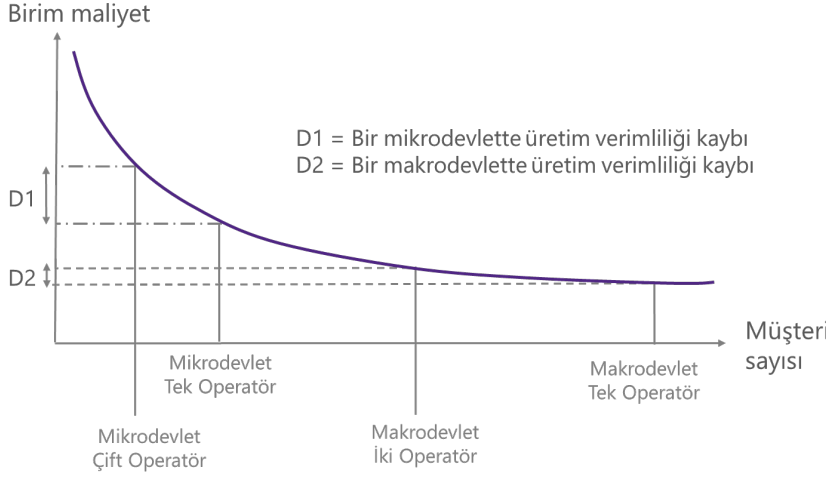
Bu bulgu KKTC'deki sabit haberleşme sağlayıcılara uygun olsa da mobil piyasa için geliştirilmeler gereklidir. Apaçık ortada ki, Türkiye ve başka yerdeki büyük mobil haberleşme sağlayıcıların ortaklıkları olan Kuzey Kıbrıs Turkcell ve KKTC Telsim'in ekipman arz ederken küçük çaplı dezavantajların üstesinden gelme yeteneği vardır²¹. Fakat arz, iki haberleşme sağlayıcının birey masraflarını etkileyen birçok faktörden sadece biridir. KKTC'deki her iki mobil haberleşme sağlayıcının ve Türkiye'deki bağlantılı şirketlerinin işletmeleri çok farklıdır. Yani, büyük bir haberleşme sağlayıcının işletme destek sistemleri, müşteri destek sistemleri, satış ve pazarlama, ürün geliştirme, ağ işlemleri ve saha mühendisliği gibi yararlandığı ölçek ekonomisi tesiri KKTC gibi mikrodevletlerde kaybolmaktadır. Bu analize göre KKTC'deki masraf odaklı mobil fiyatları Şekil 2-4'ten daha az olmalıdır.

¹⁹Bu da demektir ki, altyapı bazlı haberleşme sağlayıcılar arttıkça bireysel arz masrafları da artacaktır.

²⁰ ITU (2016), "Measuring the information Society Report 2015", <https://www.itu.int/en/ITU-D/statistics/pages/publications/mis2016.aspx>

²¹Örneğin, her iki haberleşme sağlayıcı, hacim indirimlerinden yararlanmak için Türkiye'deki 4G şebekelerini çıkardığında KKTC için 4G ekipmanı satın almıştır.

Şekil 2-5: Mikrodevlette rekabet



2.5 Mobil Erişim ve Çağrı Başlatma Pazarı Piyasa analizine yaklaşım

2.5.1 Genel Yaklaşım

Bölüm 2.2’den 2.4’e kadar tartışıldığı gibi, KKTC’deki özel durumlar baz alındığında MEÇB toptan pazar incelemesi için dört aşamalı bir yaklaşım geliştirilmiştir.

- Aşama 1: MEÇB toptan pazarına ilişkilendirilen alakalı perakende pazarını belirlemek.
- Aşama 2: bu pazarın, KKTC’nin “Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler” Tüzüğü 9(2) bendinde belirlenen üçlü kriteri uygulayarak ex-ante denetime duyarlı bir şekilde kurulup kurulmadığına karar vermek.
- Aşama 3: bu perakende pazarında, herhangi bir oyuncunun etkin piyasa gücüne sahip olup olmadığına karar vermek (önceden bulunan alakalı toptan erişim yükümlülüğüne bakılmaksızın)
- Aşama 4: Eğer etkin piyasa gücü varsa, son kullanıcı etkilerini artırmak için hangi yükümlülüklerin uygulanması gerektiğini değerlendirmek. Seçenekler arasında perakende fiyat kontrolleri, MEÇB pazarları gibi toptan erişim pazarlarında aşırı güçlü konumda bulunan haberleşme sağlayıcılara yükümlülükler & sesli ve SMS hizmetleri gibi kişisel iletişim için kullanılan çağrılar ve mesajları sonlandırma yükümlülükleri bulunmaktadır.

2.5.2 Aşama 1: Alakalı Perakende Pazarını Belirlemek

Aşama 1’de MEÇB toptan pazarlarının alakalı perakende pazarlarına sağladığı potansiyel yükümlülükler belirlenmiştir. KKTC’nin telekomünikasyon sektöründeki ana perakende pazarları hakkında ilk belirleme aşağıda yapılmaktadır:

- Arz ve talebin ikame etkileri teorik olarak ele alınabilir. Bu yaklaşım, varsayımsal bir tekelci fiyatta “geçici olmayan, küçük fakat belirgin bir fiyat artışı” (SSNIP) bir şekilde sürdürülüp

sürdürülmeyeceğini değerlendirmek için 'SSNIP' testini²² kullanmaktadır. Alakalı pazar böyle bir fiyat artışının karlı bir şekilde devam edebileceği en büyük pazar olarak tanımlanır;²³

- AB'den gelen geçmiş örnekler. Avrupa Komisyonu SSNIP testi hususlarını dikkate alarak yaptığı 2002, 2007 ve 2014 yılı alakalı pazarlar tavsiye kararlarında bir dizi özel perakende pazarları belirlemiştir. Özellikle Avrupa Komisyonunun şuna açıklık getirmektedir:
 - Sabit ve mobil perakende pazarları ayırır; ve
- Ulusal Rekabet Kurumları (NCA'lar) tarafından yapılmış geçmiş piyasa analizleri ve uygun olan birleşme vakaları analizlerinden örnekler.

Bu açıklamaya göre KKTC'de dört adet perakende pazar vardır:

- Mobil haberleşme için perakende pazarı;
- Sabit genişbant hizmetler için kitle perakende pazarı;
- Genişbant hizmetleri ve dedike bağlantılar için kurumsal perakende pazarlar; ve
- Sabit sesli telefon hizmetleri için perakende pazarı.

Bu dört pazardan anlaşıldığı üzere, MEÇB pazarına tekabül eden ilgili alt perakende pazarının mobil haberleşme perakende pazarı olduğu açıktır.

Bu pazar coğrafi, müşteri ve ürün kapsamı, talep tarafı ve arz tarafı ikamesi testleri ve başka yerlerden örnekler kullanılarak belirlenebilir.

2.5.3 Aşama 2: Üçlü Kriter Testini Kullanarak Perakende Pazarının Denetime Duyarlı Olup Olmadığını Belirlemek

Bir pazarın etkili bir rekabet gücüne sahip olup olmadığına karar vermeden önce (etkin piyasa gücüne sahip olan bir haberleşme sağlayıcı olmadığında), Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler Tüzüğü (Madde 9 (2)), BTHK'nın pazarın üçlü kriter testini uygulayarak ex-ante kontrole karşı uygun olup olmadığını test etmesini şart koşturmaktadır. Avrupa Komisyonu tarafından, ilgili pazarlardaki önerisine eşlik eden açıklayıcı notta²⁴ belirtildiği üzere, bu aşamanın amacı, piyasa oyuncularının yatırım ve inovasyonunu engellemek için gerekli olmadığında düzenleme yapılmamasını sağlamaktır.

“Denetim, sektördeki etkin rekabete yönelik gerçek engelleri ele alan bir şekilde hedeflenmeli ve dengelenmelidir. Haberleşme sağlayıcılar üzerinde aşırı düzenleyici bir yük, yatırım ve yeniliği boğacaktır; buna karşılık, çok az düzenleme ve gerektiğinde onu uygulamada başarısızlık yapılması son on yıllık özzerkleştirmenin başarısını, tüketici seçimini ve sektördeki rekabet dinamiklerini tersine döndürecektir. Denetimsel çerçevede alınmış hedeflerle uyumlu olarak, denetim son kullanıcının

²²Bu test bazen 'varsayımsal tekeli testi' olarak da adlandırılır.

²³Buradaki mantık, küçük pazarlar için fiyat artışı devam ettirilemez çünkü müşterilerin gidebileceği benzer ürün ya da hizmetleri veren seçenekler var ya da SSNIP kazanıldığı takdirde pazardaki başka oyuncular için küçük pazarlara girmek daha karlı olur. Bu durumda, bu değişen ürün/hizmetler alakalı pazarların tanımlanmasında olmalı ve bu tanımlama tüm bu tarz değişimleri içere kadar genişlemelidir.

²⁴Avrupa Komisyonu (Ekim 2014), Komisyonun elektronik iletişim sektöründe ilgili üretim ve hizmet piyasalarında önerisine eşlik eden açıklayıcı not <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/explanatory-note-accompanying-commission-recommendation-relevant-product-and-service-markets>

çıkartına göre etkili yatırımın ve inovasyonun yanı sıra tüm AB içinde tutarlı bir şekilde yapılmalıdır. (Yönlendirme P8)

Üçlü kriter testini uygularken önemli olan nokta bir haberleşme sağlayıcının ilgili pazar içinde etkin piyasa gücüne sahip olduğu değerlendirilmesinden farklı oluşudur. Komisyonun belirttiğine göre:

“Üçlü kriter testi ex-ante denetime duyarlı olabilecek olan pazarları belirlemek için geniş çaplı pazar karakterine ve yapısına odaklanır. Pazar içi etkin piyasa gücünün değerlendirilmesi ise pazarda aktif olan ve ex-ante denetime duyarlı bir haberleşme sağlayıcının ex-ante denetime maruz kalması gerekip gerekmediğini belirlemektir. Bir pazar, Tavsiyenin amaçları için Üçlü kriteri karşılayabilir ve bu nedenle ex-ante denetime karşı duyarlı olarak listelenmiş olsa da, üye devlette belirlenen pazardaki düzenleme gerekli olmayabilir.” (P12 yönlendirmesi)

Avrupa Komisyonu tarafından belirlenen üç kriter şunlardır:

- 1. Kriter: Piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engel veya engellerin olması (olası ex-ante denetimin eksikliğinde). Bu bariyerler aşağıdaki gibidir:
 - Yapısal olabilir. Ex-ante denetim olmadan pazara girmek bir haberleşme sağlayıcı ya da hizmet sağlayıcısı için ticari olarak uygun olmayabilir; ya da
 - Yasal veya denetimsel olabilir. Şebeke oluşumunu engelleyen spektrum veya planlama kurallarının kullanımı ile ilgili sınırlamalar burada bariz örneklerdir.
- 2. Kriter: Piyasa yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağını beklenmemesi. Pazara giriş engelleri yüksek olsa dahi, teknolojik gelişmeler veya önceden uygulanmış ex-ante düzenlemelerden (örneğin KKTC'deki erişim ve ara bağlantı yükümlülükleri gibi) dolayı etkin rekabete yönelebilir.
- 3. Kriter: Rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının piyasa aksaklıklarını gidermede yetersiz olması. Ex-ante denetim rekabet yasası yetersiz ise uygulanmalıdır. Bu ex-ante denetimi- belirlenen bir yükümlülük rekabet yasası ile uygulanamıyorsa veya uzun bir süreç içinde yükümlülüğü takip etmek gerekiyorsa- uygun kılar.

Eğer bu üç kriter de geçerliyse, pazar ex-ante denetime duyarlıdır ve analizin diğer aşamasına geçilmelidir. Bir sonraki aşama, etkin piyasa gücünün ölçümü ve yükümlülüklerin seçimidir.

2.5.4 Aşama 3: Perakende Piyasasında Etkin Piyasa Gücüne (EPG) Sahip Haberleşme Sağlayıcıların Belirlenmesi

Avrupa’da EPG ya da hakim konum kavramı rekabet yasasındaki tanımı ile eşleşmiş ve uyumludur. Bir işletme (veya bir grup işletmenin) ürünlerinin ve / veya hizmetlerinin fiyatlarını rekabetçi seviyenin üstünde tutma kabiliyetini ifade etmektedir. Pazar gücü, bir dizi endüstride, giriş engellerini oluşturan ölçek ekonomileri ve bu bağlamda etkili pazar oyuncularından dolayı ya da müşterilerin yeni arzçilere geçişini engelleyen geçiş fiyatlarından dolayı artar. Özellikle bir işletme:

Ya tek başına ya da başkalarıyla birlikte üstünlük olarak kabul edilebilecek bir pozisyonda yani bir ekonomik güç sahibi olarak rekabetçilerden, müşterilerden ve tüketicilerden bağımsız bir şekilde hareket ediyorsa etkin piyasa gücüne sahip olduğu kabul edilebilir²⁵.

²⁵ European Commission (2002), *Regulatory framework for electronic communications*, Article 14(2) ,

KKTC Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler Tüzüğü (Madde (11)) bir EPG'yi Avrupa Komisyonuna benzer şekilde tanımlamaktadır. Madde 11(1) notlarında şöyle denilmektedir:

" Etkin piyasa gücüne sahip haberleşme sağlayıcının tespitinde, haberleşme sağlayıcının sahip olduğu pazar payı öncelikle göz önünde bulundurulur. "

Madde 11 pazar payında gelir, aboneler, trafik hacmi vb. gibi farklı "karakteristik özellikler" bulunduğunu belirtmektedir.

Yüksek pazar payı kendi başına bir haberleşme sağlayıcının etkin piyasa gücüne sahip olduğunu belirtmese de hakim konumdaki bir haberleşme sağlayıcının önemli bir pazar payına sahip olmayacağı pek muhtemel değildir. Bir teşebbüsün "rekabet üstünlüğüne" sahip olduğunu gösteren diğer kriterler şunları içerir:

- Kolayca kopyalanmayan altyapı kontrolü;
- Teknolojik avantajlar veya üstünlük;
- Telafi edici satın alma gücü yetersizliği;
- Sermaye piyasalarına / finansal kaynaklara kolay veya imtiyazlı erişim;
- Ürün veya hizmetlerin çeşitlendirilmesi;
- Ölçek ekonomileri;
- Kapsam ekonomileri;
- Dikey entegrasyon;
- Son derece gelişmiş dağıtım ve satış ağı;
- Potansiyel rekabet eksikliği; ve
- Genişleme engelleri.

2.5.5 Aşama 4: Eğer Aşırı Bir Pazar Gücü Varsa, Hangi Yükümlülüklerin Uygulanması Gerektiğinin Değerlendirilmesi.

Piyasa analizi, bir pazarın etkin bir şekilde rekabetçi olmadığına karar verirse, çalışmanın son aşaması, tanımlanan pazar sorunlarına değinerek o pazardaki rekabeti oluşturacak yükümlülükler geliştirmeyi içerir. Uygun yükümlülükleri seçerken şunları yapmak gereklidir:

- Önerilen yükümlülüklerin EPG haberleşme sağlayıcısına yükleneceği yükü anlamak için mevcut düzenlemeleri ve yükümlülükleri göz önünde bulundurmak;
- Spesifik pazar koşulları bakımından haklı olan ve piyasa analizi tarafından belirlenen pazar başarısızlıklarını gidermeyi amaçlayan yükümlülükleri seçmek; ve
- Orantılılık ilkesine uygun olan yolları seçmek ve böylece:

"Belirli bir amaca ulaşmak için kullanılan araçlar, bu amaca ulaşmak için uygun ve gerekli olanlardan daha fazla olmamalıdır. Önerilen bir tedbirin oransallık ilkesiyle uyumlu olduğunu belirlemek için, yapılacak eylem meşru bir amaca hizmet etmeli ve bu amaca ulaşmak için kullanılan eylem hem

gerekli hem de en basit şekilde olmalıdır, örneğin, hedefe ulaşmak için en düşük gereksinim elde edilmelidir”²⁶

Yukarıdaki duruma ayrıca KKTC’nin bir mikrodevlet olduğu gerçeği de eklenmelidir. Bu uygulama denetimin ve yükümlülüklerin uygulanmasını etkiler. Özellikle, şunlara gereksinim olduğunu gösterir:

- Sektördeki haberleşme sağlayıcıların asgari etkin ölçekte hareket ettirilmesiyle, sektördeki daha büyük rekabetin üretkenlik verimliliğini en üst düzeye çıkarmaya karşı olan dinamik verimlilik etkilerini dengelemek. Bu makrodevletlerde önemli bir husus değildir;
- Ki bunun sebebi mikrodevletlere nazaran makrodevletlerde telekomünikasyon hizmetleri için perakende ve toptan fiyatlarının çok daha fazla olması;
- Uluslararası denizaltı bağlantısı gibi KKTC’nin coğrafi konumu ile karşı karşıya kalan belirli ek ücretleri;
- Mevcut oyunculara rakip olabilecek yeni katılımcıların makrodevletten daha sınırlı olduğunu kabul etmek; ve
- Denetim için gerekli olan geliştirme, uygulama ve uygunluk faaliyetlerinin masraflarının son kullanıcı fiyatlarını beklenmedik bir şekilde artırmaması için denetimi tutarlı bir seviyede tutma.
- KKTC Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler Tüzüğü (Madde (12)) EPG’ye sahip teşebbüslere yönelik yükümlülükleri ele almaktadır ve AB Çerçevesi kapsamında sağlananlara benzer geniş bir yelpazede yükümlülük önerileri sunmaktadır. Bunlar:
- Şeffaflık;
- Ayrımcılık yapmama;
- Muhasebeyi ayırma;
- Erişim;
- Fiyat kontrolü; ve
- Taşıyıcı seçimi.

Bunlar, tüzüğün 7. Maddesinde ele alınan ara bağlantı ve 13-17. Maddelerinde belirtilen perakende fiyat kontrollerine ek olarak verilmektedir.

²⁶ European Commission (2002) *Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services* , Point 118, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002XC0711\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002XC0711(02)&from=EN)

3 Mobil erişim ve çağrı başlatma (MEÇB) pazarı

3.1 Aşama 1: MEÇB piyasasına denk gelen alakalı perakende piyasayı belirleme

3.1.1 İlgili alt perakende pazar

Mobil Erişim ve Çağrı Başlatma (MEÇB) piyasasındaki toptan satış hizmetleri, mobil haberleşme sağlayıcılarının perakende piyasasını daha rekabetçi hale getirecek şekilde tasarlanmıştır. Malta'daki ulusal denetleyici kurumun da belirttiği gibi:

Bu dokümanda ele alınan ürün ve hizmet grupları, mobil şebekelerde toptan erişim ve çağrı oluşumundan oluşur. Toptan satış hizmetleri, son kullanıcılardan ziyade elektronik haberleşme sağlayıcıları tarafından satılan ve satın alınan hizmetlerdir. Bu piyasada bu gibi hizmetlerin toptan satımı elektronik haberleşme sağlayıcılarının son kullanıcılar, mobil ağlara erişme ve arama yapma ve alma ve diğer servisleri kullanma olanağını sağlıyor.”²⁷

3.1.2 Perakende mobil hizmetler piyasalarının kapsamının tanımlanması

Aşağıda yapılan analiz belirtilen karakteristiklerde mobil haberleşme için tek bir perakende piyasa olduğunu belirtmektedir.

Piyasa hem sesli erişim hem de sesli aramaları içerir

Son kullanıcının satın alacağı bir ürün için her iki ögenin de bulunması gereklidir. Mobil aramaları sunan bir hizmet, son kullanıcılara uygun olması için erişime ihtiyaç duyar. Aynı zamanda, arama yapma yeteneği olmayan bir sesli erişim servisi, ortalama bir son kullanıcı için değer arz etmemektedir.

Piyasa ses, SMS ve veri hizmetlerini içerir

Mobil ses, SMS ve genişbant hizmetler son kullanıcılar için ortak fiyat kısıtlamaları yaratan aynı tarife sepetinin bir parçası olarak satılmaktadır. Mobil veri bağlantılarının çoğu telefon cihaz kaynaklıdır ve bu cihazların çoğu sadece bir sim kartı destekler. Sonuç olarak, abone, aynı arzıcıdan mobil ses, SMS ve veri hizmetleri satın almakla hem yükümlüdür hem de teşvik edilmektedir. Mobil veri üzerinden çalışan yeni uygulamalar (over the top 'OTT' olarak adlandırılır), geleneksel mobil sesli ve SMS hizmetlerin yerini alabilmektedir. Bu nedenle, OTT hizmetlerinin gittikçe artan kullanımı ve farklı mobil servis türleri arasındaki ortak fiyat kısıtlamaları ses, SMS ve veri hizmetlerinde talep taraflı bir değişikliğe sebep olabilmektedir.

²⁷ MCA (August 2012), *Wholesale Access and Call Origination on Mobile Networks*, Final Decision, <https://www.mca.org.mt/sites/default/files/attachments/decisions/2012/mobile-wholesale-access-and-call-origination-final-decision.pdf>

Mobil ağlar genellikle ses, SMS ve veri hizmetlerinin bir birleşimini sağlamak için dağıtılır. Bu aynı zamanda arz taraflı değişiklik bulunduğunu da işaret etmektedir.

Piyasa hem kurumsal hem de bireysel müşterileri içerir

Bireysel tüketicilere ve kurumsal müşterilere sunulan perakende mobil hizmetler genellikle özellikleri bakımından aynıdır. Bu nedenle, her iki müşteri türünün de daha önce tanımlanan tüm perakende hizmetlerini içeren bir teklife erişimi olur. Kurumsal müşteriler, bireysel tüketici paketlerini satın almakta özgürdür; ancak, büyük işletmeler için paketler muhtemelen farklı biçimde fiyatlandırılır ve paketlenir. Aynı zamanda KKTC'deki her iki mobil haberleşme sağlayıcı da mobil hizmetlerini tüketicilere ve işletmelere sunmaktadır.

Kurumsal müşterilere ek hizmetler, indirimli fiyatlar ve ayrı dağıtım kanalları ile hizmet verilebilmektedir. Dolayısıyla, müşteri ile kurumsal müşterilerin hizmetleri arasında çok az talep yönlü ikame vardır. Bununla birlikte, tüketicilere ve işletmelere perakende mobil hizmet sunmak için aynı ağ ekipmanı kullanılır. Böylelikle mevcut bir tüketici perakende mobil hizmetleri sağlayıcısı için kurumsal perakende mobil hizmetleri sunmak nispeten kolaydır (ve bunun tam tersi de geçerlidir). Bu nedenle, sadece bir gruba arz yönlü ikame olasılığı vermek ve varsayımsal tekелci hizmetleriyle SSNIP sunmak karlı olmayacaktır.

Piyasa hem faturalı hem de ön ödemeli hatları içerir

Ön ödemeli veya faturalı abonelikler kapsamında verilen perakende mobil hizmetler aynı işlevleri sunmaktadır. Faturalı hatlar istedikleri zaman ön ödemeli hatlara ve ön ödemeli aboneler bir sözleşmeye geçebilirler (ancak bazı durumlarda abone haberleşme sağlayıcının sözleşme uygunluk ölçütleri karşılanmadığından dolayı bu yönde geçiş yapılması zorlaşabilmektedir). Bu nedenle faturalı ve ön ödemeli abonelik arasında iyi bir ikame olmakla birlikte ama diğer yönde ise daha nispeten daha az ikame vardır.

Aynı zamanda, KKTC'deki her iki haberleşme sağlayıcı da ön ödemeli ve faturalı hat hizmetleri sunmaktadır ve piyasa talep ettiği takdirde, ön ödemeli veya faturalı hizmetlerin farklı bir oranını kolayca sağlayabilir. Başka bir deyişle, arz-yönlü ikame çok mümkündür.

Kurumun dikkat çekmek istediği diğer bir nokta ise, Dünyanın başka yerlerindeki faturalı ve ön ödemeli müşterilerin aynı perakende mobil pazarda yer aldığına ilişkin telekomünikasyon düzenleyicileri arasında bir fikir birliği olduğudur.

Piyasa 2G, 3G ve 4G teknolojilerini kapsar

4G hizmetleri KKTC'de henüz sağlanmamıştır. 2G, 3G ve 4G hizmetleri farklı performans karakteristiklerine sahip olsa da bu hizmetlerin temel doğası farklı değildir ve birçok durumda ağlar arasında otomatik değişimler vardır (Örneğin sesli aramalar ve veri oturumları fark edilir kesintiler olmadan 2G ve 3G arasında geçişler yapmaktadır). Bu anlamda, 2G, 3G ve 4G hizmetlerinin ticarileştirilmesi, ilgili bir piyasa değil, bir teknolojik gelişmedir. Bu 2G, 3G ve 4G ağlarının aynı piyasada bulunduğu anlamına gelmektedir.

2G'den 3G ve 4G'ye geçişte ağ ve lisans ile ilgili önemli maliyetler söz konusudur. Fakat, temel altyapının birçoğu (kuleler, baz istasyonları ve ana taşıyıcılar gibi) yeniden kullanılabilir. Haberleşme sağlayıcıların gelişmelerde rakiplerini takip etmeleri için güçlü teşvikler de vardır. Bu durum, en azından bir miktar arz yönlü ikame olabileceğini ima etmektedir.

Piyasa ulusal çaptadır

Her iki operatör de, kapsama alanları biraz farklı olsa da KKTC çapında hizmet ve ulusal kapsama alanı sunmaya izin veren lisanslara sahiptir. Sunulan perakende paketleri, haberleşme sağlayıcının ağ izinin tamamında kullanılabilir ve bu tek bir ulusal fiyata sahiptir. Böylelikle alakalı piyasanın ulusal olduğu sonucuna varılmaktadır.

Piyasa sabit perakende piyasalardan farklıdır

Mobil hizmetler, sabit hizmetler için bir değişiklik olarak kullanılabilir olsa da bunun tersi doğru değildir: sabit hizmetler mobil hizmetlerin yerine geçememekte çünkü cep telefonunun mobilitesinden yoksun olmaktadır. Bu nedenle, talep yönlü ikame edilebilirlik, mobil hizmetlerin sabit hizmetlerin yerine kullanılmasıyla sınırlıdır.

SMS sadece mobil ağlarda kullanılan bir hizmettir bu yüzden de sabit ikame edebilirliği yoktur.

Sabit genişbant için mobil genişbantın değiştirilmesi (hem kablolu hem de sabit kablosuz) bir dereceye kadar mümkündür. LTE hizmetleri bazı ADSL genişbant hatlardan daha hızlı olabilmekte ve eğer baz istasyonu ana taşıyıcı bulunabilirse cazip bir şekilde pazarlanabilmektedir. Bununla birlikte, mobil genişbant performansı daha değişkendir (ağ yüklemesine bağlı olarak) ve mobil genişbant, neredeyse daima veri sınırlarına (kota) tabidir; buna karşın, çoğu sabit genişbant hizmetleri sınırsız veri kullanımına izin vermektedir. Sabit genişbant, genellikle paylaşılan bir ev hizmetidir; buna karşın, mobil genişbant daha kişisel bir hizmettir-fakat yeni programlar ve akıllı telefonlar ya da mobil cihazlar artık mobil genişbant paylaşımını çok daha kolay hale getirmiştir.

Sabit konut hizmetleri (genişbant) giderek TV hizmetleri ile birlikte paketlenmeye başlamıştır ve bu da mobil servislere geçişi etkilemektedir. Sonuç olarak, sabit genişbant hizmetlerdeki bir SSNIP durumunda, mobil genişbant hizmetlerine hızlı bir geçiş olmayabilir. Aynı şekilde, mobil genişbant hizmetlerdeki bir SSNIP sabit genişbantta hızlı bir geçiş olacağı anlamına gelmeyecektir. Bu nedenle sabit ve mobil hizmetleri iyi bir talep yönlü ikame değildirler.

Arz tarafında, sabit bir haberleşme sağlayıcının uygun spektrum elde etmesi ve daha sonra önemli ek yatırımlar yapması gerekeceği için, mobil hizmetleri hızlı bir şekilde sunması mümkün değildir. Bir mobil haberleşme sağlayıcı, sabit olarak kablosuz hizmetleri sunabilir, ancak bu ağ uyumunu gerektirmektedir. Dolayısıyla, arz tarafında ikame edilebilirlik yalnızca mobilden sabite mümkündür.

Piyasa tanımından çıkarılan sonuçlar

Genel olarak analiz, KKTC'de sabit haberleşme servislerden ayrı olan ve hem ön ödemeli hem de faturalı paketleri ile hem bireysel hem de kurumsal müşterilere yönelik 2G, 3G ve 4G teknolojileri üzerinden sunulan ses, mesajlaşma ve veri servislerini içeren tek bir ulusal perakende mobil pazarı olduğunu göstermektedir.

Bu sonuç AB Ulusal Denetleme Kurumlarının aldığı sonuçlarla uyumludur ve geçtiğimiz birkaç yılda Avrupa Komisyonu tarafından onaylanmıştır. Malta ve Güney Kıbrıs KKTC gibi mikrodevletlerdir. Güney Kıbrıs'ta OCECPR'ye göre:

“Perakende seviyesinde, piyasada, ön ödemeli ve faturalı mobil iletişim hizmetleri, mobil erişim, ulusal ve uluslararası çağrılar, kısa mesaj servisleri (SMS) ve gelişmiş mobil veri hizmetleri pazar içerisinde bulunmaktadır. Bu hizmet grupları 2G, 3G ve 4G ağları üzerinden sunulabilir. OCECPR'in sonucuna göre piyasanın (varsayımsal tekelci testini takiben) başka talep yönlü ve arz yönlü ikame edilebilirliği yoktur ve alakalı coğrafik piyasası Güney Kıbrıs Rum Yönetimi bölgesidir.”²⁸

Malta'da ulusal denetleyici kurum olan MCA'a göre

“Perakende seviyesinde, MCA, hem kurumsal hem de bireysel müşterilerine faturalı ve ön ödemeli servislerle sağlanan mobil hizmetlere, sesli aramalara (uluslararası dolaşım çağrıları dahil) ve SMS hizmetlerine erişim için bir piyasa belirlemektedir. 2G ve / veya 3G teknolojileri ile sağlanan bu tür hizmetler, aynı alakalı perakende piyasasına dahil edilmiştir. Toptan satış seviyesinde, MCA, kendi kendine sağlanan erişim ve çağrı başlatma da dahil olmak üzere, her bir mobil şebeke ağı üzerinden erişim ve arama yaratma servislerini içeren ilgili bir toptan satış piyasasını tanımlar. Alakalı piyasa Malta'daki tüm mobil haberleşme sağlayıcıları kapsar (Örneğin Vodafone, GO ve Melita). MCA alakalı coğrafik piyasayı ulusal olarak tanımlar.”²⁹

3.2 Aşama 2: Mobil telefon hizmetlerinin ilgili perakende pazarına üçlü kriter testinin uygulanması

Mobil hizmetler için perakende piyasası üçlü kriter testine uyuyor mu ve ex-ante denetime duyarlı mı?

3.2.1 Kriter 1: Piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engel veya engellerin olması

Üçüncü bir mobil haberleşme sağlayıcı KKTC'nin perakende mobil piyasasına girmek için yüksek engeller ile karşılaşacaktır. KKTC Rekabet Kurulunun güncel kararlarında bunlar listelenmiştir³⁰. Ana bariyerler:

- Spektrum kıtlığı- spektrum hükümet tarafından tahsis edilir;
- Pazara girişte karşılaşılan büyük miktarda batık maliyeti. Kuzey Kıbrıs Turkcell'in Genel Müdürüne göre, KKTC mobil piyasasına girmek için altyapı yatırımları, marka tanıma ve spektrum ücretleri üçüncü bir haberleşme sağlayıcısına 60 ile 70 milyon Amerikan Doları arasında bir maliyete neden olacaktır. Eğer üçüncü bir oyuncu %20'lik bir pazar payı elde ederse yılda yaklaşık 14 milyon Amerikan Doları gelir elde etmesi beklenecektir ve

²⁸ European Commission (April 2015), *Commission Decision concerning Case CY/2015/1726: Wholesale access and call origination on public mobile telephone networks in Cyprus Comments pursuant, Brussels, 24.4.2015, C(2015) 2885 final.*, https://circabc.europa.eu/webdav/CircaBC/CONNECT/e-cctf/Library/01%20-%20Commission%20Decisions/Commission%20Decisions%202015/CY-2015-1726%20ADOPTED_EN.pdf

²⁹ European Commission (August 2012), *Commission Decision concerning Case MT/2010/1349: Wholesale access and call origination on public mobile telephone networks in Malta, Brussels, 01/08/2012 C(2012) 5641.*

³⁰ KKTC Rekabet Kurulu (Eylül 2017), Karar, 8.2.2.1 Piyasaya Giriş Bariyerleri.

- Mobil numara taşınabilirliği 2017 sonu itibarı ile devrede değildi. Bu haberleşme sağlayıcılar arası son kullanıcı geçiş maliyetini önemli ölçüde artırmakta ve piyasaya girişi daha da zorlaştırmaktadır.

KKTC gibi mikrodevlet olan bir ülkede üçüncü bir haberleşme sağlayıcının piyasaya girişi mobil piyasa boyunca üretkenlik verimliliğinde tüketicilerin zararına olacak olan önemli kayıplara neden olabilecektir.

Girişe yönelik bu engellerden bir kısmı, bir sonraki piyasa analizi döneminde kaybolması beklenmektedir:

- Mobil numara taşınabilirliği 2018 yılında devreye alınmıştır ve
- Hükümet 2018'de önemli ek spektrumları lisanslamayı planlamaktadır.

Ancak büyük batık maliyet yatırımlarına hala ihtiyaç duyulmakta ve KKTC'deki gibi küçük ölçekli bir mobil piyasada iyileştirme ihtimalleri zayıf görünüyor. Bu bağlamda büyük ihtimalle ilk kriter geçerli olacaktır.

3.2.2 Kriter 2: Piyasa yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağının beklenmemesi

Bölüm 3.2.1'de belirtildiği gibi, mobil perakende piyasasına giriş bariyerleri yüksektir. Sadece hükümet tarafından tahsis edilen spektrumun korunması gereğinin yanı sıra, bir katılımcı, ağını oluşturmak için önemli miktarda yatırım yapmalıdır.

Mobil teknoloji hızlı bir şekilde ilerlemektedir. Fakat bu teknolojik ilerlemeler fiziksel bir ağa ihtiyaç duymaktan kaçınmak yerine hizmet sunumunun miktar ve kalitesini- örneğin verilerin iletilmesinin verimliliğini arttırmak- etkilemektedir. Hatta yeni teknolojiler genellikle ek ağ kurma veya yoğunlaşmaya yol açmaktadır. Durum böyle olunca, mobil piyasanın, teknoloji değişikliği yoluyla etkili rekabete girme ihtimali düşüktür.

Mobil haberleşme sağlayıcıların maliyet yönlü fiyatlarla çağrı bitirmelerini gerektiren mevcut ex-ante denetim etkili rekabet için gereklidir ama tek başına bir durumda piyasayı etkili rekabete taşımak için yeterli değildir. Piyasayı etkili rekabete taşıyacak mevcut başka bir ex-ante denetim yoktur ve yokluğunda büyük ihtimalle piyasa etkili rekabete doğru ilerlemeyecektir ve böylelikle 2. Kriter de gerçekleşmiş olmaktadır.

3.2.3 Kriter 3: Rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının piyasa aksaklıklarını gidermede yetersiz olması

KKTC'deki mobil perakende piyasasında bir dizi sorunlar vardır. Bunlar aşağıda Bölüm 3.2.5'de tartışılmıştır. Ancak bu sorunlar mobil haberleşme sağlayıcıların davranışlarıyla ilgili rekabet sorunları değildir. Aksine, Hükümet'in eylemleri ve politikaları ile ilgilidir. Bu nedenle, rekabet hukuku yükümlülüklerine uygun değildir.

Bununla birlikte, KKTC'deki perakende mobil piyasasının yoğunlaştığı ve gelecekte rekabet sorunları yaratabileceği açıktır. Üçüncü bir mobil haberleşme sağlayıcısının piyasa yoğunluğunu azaltmak için girmesi (ve mevcut iki mobil haberleşme sağlayıcısının arasında ortak hâkimiyet olasılığını büyük ölçüde azaltması), Bölüm 3.2.1'de belirtilen nedenlerden dolayı pek olası değildir.

Rekabet hukukunun EPG'ye sahip mobil haberleşme sağlayıcılara getirilecek olan ex-post yaptırımların perakende piyasadaki rekabeti etkili bir şekilde iyileştirilmesi amacıyla nasıl kullanabileceğini görmek zordur. Bunun yerine, mobil sanal şebeke işletmecisi erişimi, tesis paylaşımı veya ulusal roaming

sağlama zorunlulukları gibi mobil erişim ve çağrı başlatma piyasasıyla alakalı ex-ante yükümlülüklerin BTHK gibi sektöre özgü düzenleyici tarafından EPG bulunması durumunda getirilmesi daha etkili ve uluslararası uygulamalar ile daha uyumlu olacaktır.

BTHK bu analize dayanarak 3. Kriterin geçerli olduğu sonucuna varmıştır.

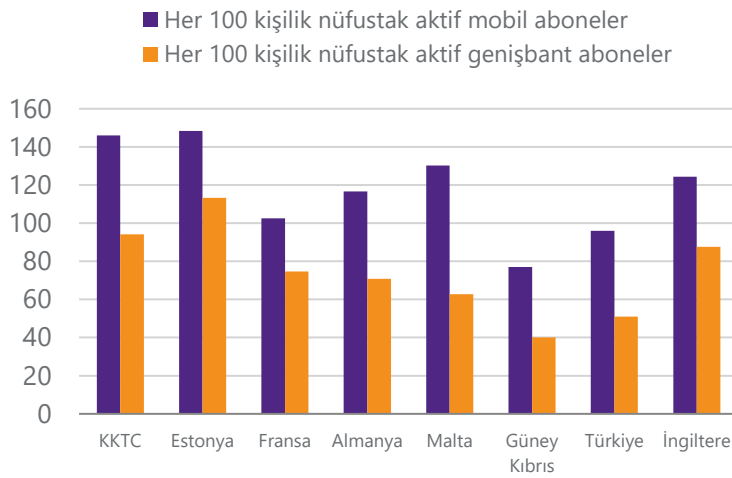
3.2.4 Çıkarılan Sonuçlar

Üç kriter de geçerlidir ve KKTC'deki perakende mobil piyasası, ex-ante denetime karşı duyarlıdır.

3.2.5 Perakende mobil piyasası ile ilgili diğer sorunlar

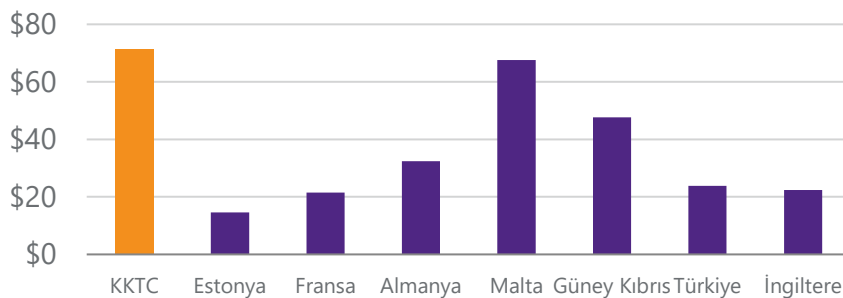
Birçok açıdan, perakende mobil piyasası gayet iyi bir şekilde ilerlemektedir. Örneğin, mobil hizmetlerin alımı açısından son kullanıcı çıktıları uluslararası kriterler düzeyindedir. Şekil 3-1'de bu gösterilmektedir. Fakat KKTC'nin mobil piyasasındaki perakende fiyatları uluslararası standartlara göre yüksek kalmaktadır. Şekil 3-2'de bu işlenmektedir.

Şekil 3-1: Mobil hizmetlerin alınması (penetrasyon oranları)- KKTC ve diğer ülkeler



Kaynak: BTHK ve 2016 ITU istatistik yıllığı

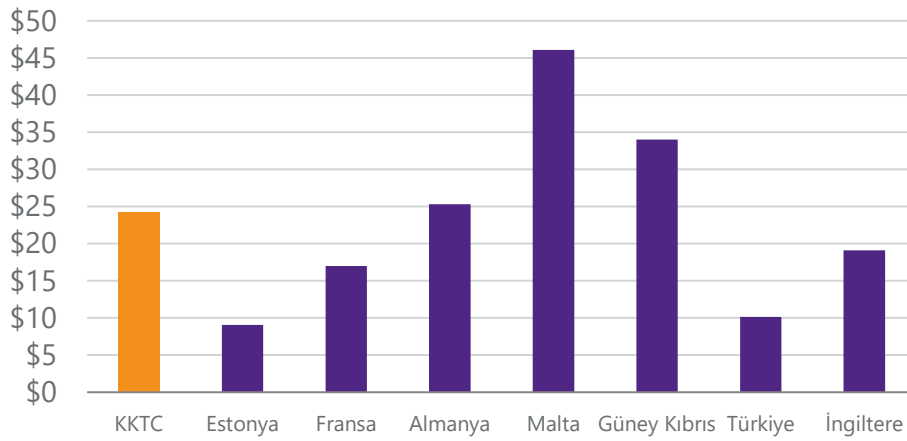
Şekil 3-2: Vergiler dâhil mobil sepet fiyatı (PPP ABD\$ / ay)



Kaynak: BTHK 2017 mobil tarifeler karşılaştırma raporu 2017³¹.

Bu yüksek fiyatların, iki haberleşme sağlayıcının fahiş fiyat uygulamaları ya da maliyet verimsizliği ile ilgili olabilecek rekabet sorunlarını yansıttığına dair çok az kanıt bulunmaktadır. Mobil hizmetlerdeki vergi kaldırıldığında³² ve karşılaştırmaları yapmak için (PPP yerine) maliyet karşılaştırmaları döviz oranı uygulandığında Şekil 3-2'deki resim ciddi bir şekilde değişmektedir. Şekil 3-3'de de görüldüğü gibi, KKTC fiyatları kıstas ülkelerde belirtilen fiyatlara benzemektedir. Hatta bu fiyatlar, kıyaslama ülkeler arasındaki birim maliyeti ve maliyet odaklı fiyatların diğer kıyaslama ülkelere göre daha yüksek olması beklenen diğer mikrodevletlerdekenden- Malta ve Güney Kıbrıs- önemli ölçüde azdır.

Şekil 3-3: Vergi hariç mobil sepet fiyatı (PPP ABD\$ / ay)



Kaynak: BTHK 2017 mobil tarifeler karşılaştırma raporu 2017³³.

KKTC mobil piyasasındaki bir diğer problem ise 4G hizmetlerinin piyasaya sürülmesinin birçok diğer ülkenin gerisinde olmasıdır. Şekil 3-4'e bakınız.

Şekil 3-4: 4G hizmetlerinin piyasaya sürülme tarihleri

Ülke	4G başlangıç tarihi
KKTC	2018?
Estonya	2012
Fransa	2012
Almanya	2011
Malta	2013
Güney Kıbrıs	2015

³¹Şekil 3-2'de gösterilen fiyatlar, BTHK raporunda hesaplanan altı sepet fiyatının basit ortalamasıdır.

³²KKTC'de %90 fiilen ödenen vergi oranı diğer tüm kıstas ülkelerdeki %20 ile karşılaştırılmıştır.

³³Şekil 3-3'de gösterilen fiyatlar, BTHK raporunda hesaplanan altı sepet fiyatının basit ortalamasıdır.

Ülke	4G başlangıç tarihi
Türkiye	2016
İngiltere	2013

Yine bu zayıf sonuç, büyük oranda mobil haberleşme sağlayıcıların kontrolü dışında olmaktadır. Mobil haberleşme sağlayıcılar, 4G uygulama süreci ile alakalı üç ana engel belirlemiştir:

- 4G kurulumu için gerekli spektrum henüz mevcut değildir. Bayındırlık ve Ulaştırma Bakanlığı, 2018'de, mobil kullanım için önceden ayrılmış 146 MHz'e ek olarak, kablosuz iletişim kullanımı için ilave 250 MHz 3 GHz altı spektrumunu ihale ile satmayı planlamaktadır.
- Uygun maliyetli 4G mobil veri hizmetlerini sunmak için gerekli olan fiber ana taşıyıcı ticari açıdan, geçerli şartlar altında mevcut değildir. Şu anda tüm mobil ana taşıyıcı sistemi mobil haberleşme sağlayıcılar tarafından mikrodalga teknolojisi kullanılarak sağlanıyor. Fakat bu, bir baz istasyonunun 4G teknolojilerini kullanarak üretebileceği verileri eşleştirmek için gereken ana taşıyıcı kapasitesini sunmamaktadır. Mobil haberleşme sağlayıcılar, fiber ana taşıyıcıyı kendi kendine sağlamak istemekte, ancak şu an için bunu yapmalarına izin verilmemektedir. Burada Telekomünikasyon Dairesi'nin münhasır hakları var olmakta ve fiber ana taşıyıcı sağlama koşulları şunları içermektedir:
 - Mobil haberleşme sağlayıcıların fiber ana taşıyıcı link'i kurması;
 - Mobil haberleşme sağlayıcıların, fiber linkin sahipliğini Telekomünikasyon Dairesi'ne iletmesi;
 - Sonrasında ise Telekomünikasyon Dairesi'nin hem bağlantıyı işletme maliyetlerini hem de sermaye maliyetlerini yansıtan bir fiyata mobil haberleşme sağlayıcılara bu linki geri kiralaması.

Mobil haberleşme sağlayıcılar bu şartları kabul edilemez bulmaktadır.

- Mobil haberleşme sağlayıcılar tarafından yıllık olarak ödenen spektrum ücretleri ve mobil haberleşme sağlayıcıların baz istasyonlarının kullanımı için ödediği ücretlerin³⁴, ücret tarifeleri değiştirilmediği sürece 4G ücretlerinin çok önemli ölçüde artması beklenmektedir. Bu, KKTC'de yüksek vergi ve düşük GSYİH göz önüne alındığında, 4G yükseltme yatırımının haklı gösterilmesini önemli ölçüde zorlaştıracaktır.

3.3 Aşama 3: Etkin piyasa gününe sahip işletmelerin belirlenmesi

3.3.1 KKTC mobil piyasasında yoğunluk seviyesi

KKTC'deki perakende mobil piyasası, Şekil 3-5'de gösterildiği gibi uluslararası standartlara göre yoğunlaşmıştır. Bu, KKTC ve karşılaştırma yapılan ülkelerdeki mobil piyasalar için Herfindahl-Hirschman Endeksini (HHI)³⁵ listelemektedir. HHI KKTC'de en çok listelenen endekstir.

³⁴Bu ücretler şu anda mobil haberleşme sağlayıcılara yılda 4 milyon TL'ye mal oluyor.

³⁵Sıfırın yakınında bir HHI, mükemmel rekabetçi bir pazarı gösterirken, 10,000 HHI değeri saf tekel pazarını belirtir.

Şekil 3-5: HHI'ler- KKTC ve diğer ülkeler

Ülke	Mobil HHI'sı	piyasa
KKTC	5306	
Estonya	3547	
Fransa	2900	
Almanya	3413	
Malta	3694	
Güney Kıbrıs	4584	
Türkiye	3528	
İngiltere	2845	

2017 yılının başındaki aboneliklere göre HHI Kaynaklar Ofcom, EC, BTK, BTHK, operatör websiteleri

Şekil 3-6'da KKTC Telsim ve Kuzey Kıbrıs Turkcell'in bu verilerin mevcut olduğu dönem olan 2014 ve 2016'daki pazar paylarını, yatırım seviyelerini ve karlılık seviyelerini karşılaştırılmaktadır. Şekil 3-7, Kuzey Kıbrıs Turkcell'in aboneler pazar payındaki değişiklikleri ölçen daha kapsamlı bir zaman serileri analizini bize gösterir. Bu şunu ortaya koymaktadır:

- Pazar yalnızca iki haberleşme sağlayıcıdan oluşan ve mobil sanal şebeke işletmecisi olmayan oldukça yoğun bir pazardır.
- Kuzey Kıbrıs Turkcell'in abone sayısındaki pazar payı son beş yılda %74'ten %62'ye düşmüş- bu uluslararası standartlara göre önemli bir azalmadır;
- KKTC Telsim son birkaç yıldır perakende mobil piyasasındaki pazar payını önemli ölçüde artırmıştır. Fakat hala küçük olan haberleşme sağlayıcıdır.
- Kuzey Kıbrıs Turkcell'e rağmen aynı periyotta KKTC Telsim kar oranını da ciddi derecede yükseltmiştir. Bunun, pazar payıyla üretilen ölçek ekonomisi gelişmelerini yansıtmaları muhtemeldir; ve
- Pazardaki genel karlılık son üç yılda Şekil 3-6 gösterildiği gibi azalmıştır. Bu oran Şekil 3-8'de görüldüğü gibi mobil piyasalarda gözlemlenen ve etkili rekabet ortamı olarak değerlendirilen seviyelere yaklaşmaktadır.

Şekil 3-6: KKTC Telsim ve Kuzey Kıbrıs Turkcell- önemli göstergeler

	2014		2016	
	KKTC Telsim	Kuzey Kıbrıs Turkcell	KKTC Telsim	Kuzey Kıbrıs Turkcell
Gelirlerle pazar payı	%31	%69	%37	%63
Aboneliklerle pazar payı	%28	%72	%37	%63
EBITDA marjı	%16	%57	%27	%45
Genel EBITDA marjı ³⁶	%44		%38	

Kaynak: BTHK

Şekil 3-7: Zaman içinde Kuzey Kıbrıs Turkcell pazar payı

Faturalı + Ön Ödemeli	Q2 12	Q2 13	Q2 14	Q2 15	Q2 16	Q2 17
Genel	%74	%72	%72	%68	%63	%62
Ses ve SMS'i içeren teklifler	%74	%72	%72	%68	%66	%65
Diğer teklifler ³⁷	%74	%71	%68	%71	%57	%58

Kaynak: BTHK

Şekil 3-8: Mobil piyasada EBITDA marjinleri- KKTC ve diğerleri³⁸

Ülke	FVAÖK marjı	FVAÖK eğilimi	Rekabetin değerlendirilmesi UDK
KKTC	%38	Azalıyor	Aşağıya bakınız
Fransa	%32	Dengeli	Etkili
Almanya	%38	Azalıyor	Etkili
Meksika	%35	Dengeli	EPG
Norveç	%42	Artıyor	EPG
Türkiye	%35	Dengeli	Etkili
İngiltere	%29	Dengeli	Etkili

Kaynak: BTHK ve Merrill Lynch Global Wireless Matrix

Piyanın yoğunlaşmış doğası piyasa hakimiyeti sorunlarını ortaya çıkarmaktadır. Burada üç olası sonuç vardır:

³⁶Piyasa payıyla ağırlıklı

³⁷Telemetri, satış noktası ve yalnızca veri hizmetleri gibi.

³⁸Uluslararası karşılaştırmada diğer mikrodevletlerin dahil edilmesi arzu edilirdi ancak ne yazık ki bu ülkelerdeki veriler mevcut değildi.

- En büyük haberleşme sağlayıcı olan Kuzey Kıbrıs Turkcell, piyasadaki tek hakimiyetinin faydasını görmektedir.
- İki haberleşme sağlayıcı birlikte ortak hakimiyetin faydasını görmektedir.
- Piyasa etkili bir şekilde rekabetçidir.

KKTC mobil piyasasında tek ve ortak hakimiyet bulma şansları aşağıda analiz edilmektedir.

3.3.2 Kuzey Kıbrıs Turkcell kendi başına hakim mi?

AB rekabet yasası (KKTC rekabet yasasının modellendiği) uyarınca bir piyasa oyuncusu hakim olarak şu koşulda tanınır.

"Rakipler, müşteriler ve nihai olarak tüketicilerden bağımsız olarak önemli bir dereceye kadar bağımsız hareket etme gücünü üstlenen bir ekonomik güç konumu"

Hâkimiyetin önemli göstergelerinden biri pazar payıdır. Örneğin Avrupa Komisyonunun hakimiyet durumunu belirleyen yönlendirmelerine³⁹ göre:

"Yerleşik içtihadına göre, %50'yi aşan çok büyük pazar payları, istisnai durumlar dışında, hakim bir konumun varlığının kanıtıdır" (Yönergelerin 75. maddesi).

Ancak Komisyon daha sonra şunları söylemeye devam eder.

"Büyük bir pazar payına sahip bir teşebbüsün, pazar payı zaman içinde istikrarlı bir seyir izlediğinde, EPG konumunda olduğu varsayılabilir" ve "Zaman içinde dalgalanan pazar payları, ilgili piyasalarda bir piyasa güç eksikliğinin bir göstergesi olabilir".

Kuzey Kıbrıs Turkcell'in büyük bir pazar payı olmakla birlikte bu pay sabit değildir ve bu pay zaman içerisinde dalgalanmalarla karşılaşmaktadır. Şu anki %62'lik pazar payı, Komisyonun belirttiği %52'nin bir hayli üstündedir. Fakat pazar payı, piyasaya ikinci mobil haberleşme sağlayıcı olarak girdiği 1998 yılından bugüne kadar dalgalanmıştır. O günden bugüne pazar payı %0'dan 2012 yılına kadar %74'e yükselmiş ve 2017'nin ortalarında %62'ye düşmüştür.

Pazar payına ek olarak, Komisyon yönergeleri, hakimiyetin değerlendirmede dikkate alınması gereken faktörleri listelemektedir (KKTC Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler Tüzüğü'nün (11) maddesinde de belirtilmiştir). Bulgular yine karışıktır. Bir tarafta KKTC piyasası Kuzey Kıbrıs Turkcell'i hakim yapmak için bazı durumlara sahiptir:

- Üçüncü bir mobil haberleşme sağlayıcının girişini engelleyen ciddi bariyerler olması (Bölüm 3.2.1'e bakın);
- Son kullanıcıların telafi edici satın alma gücünün çok az olması; ve
- Kuzey Kıbrıs Turkcell'in, hizmetlerinde KKTC Telsim'e nazaran az da olsa daha iyi bir coğrafi kapsama sunması⁴⁰.

³⁹ European Commission (2002), *Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services* (2002/C 165/03), [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002XC0711\(02\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002XC0711(02)&from=EN)

⁴⁰ Kuzey Kıbrıs Turkcell ve KKTC Telsim'in BTHK'ya yapmış oldukları kendi beyanlarına dayanarak 2016 yılı sonunda coğrafi kapsama alanları sırası ile %99.9 ve %92.7'dir.

Öte yandan, KKTC mobil iletişim piyasasında hakimiyet belirleyici faktörlerin birçoğu yoktur. Özellikle Kuzey Kıbrıs Turkcell, Telsim üzerinde "rakiplerinden bağımsız bir şekilde hareket etmesine izin verecek" rekabet avantajlarından azına sahiptir. Özellikle;

- Hem Kuzey Kıbrıs Turkcell hem de KKTC Telsim daha büyük şirketlerin alt şirketleridir. Türkiye'de bulunan Turkcell'in KKTC'de faaliyet gösteren şirketi Kuzey Kıbrıs Turkcell'dir. KKTC Telsim ise Vodafone'un bir parçasıdır. Bu da demek oluyor ki her iki oyuncu da sermaye piyasalarına ve finansal kaynaklara benzer erişime sahiptir.
- Kuzey Kıbrıs Turkcell'in, KKTC'de açık bir teknoloji avantajı, daha iyi bir ürün çeşitlendirmesi veya açıkça üstün satış ve dağıtım ağları bulunmamaktadır.
- Kuzey Kıbrıs Turkcell, ölçek ekonomisi ve kapsam ekonomisi açısından KKTC Telsim üzerinde açık bir avantaja sahip değildir.
- Hem Kuzey Kıbrıs Turkcell hem de KKTC Telsim dikey olarak entegredir.
- Hem Kuzey Kıbrıs Turkcell hem de KKTC Telsim, Telekomünikasyon Dairesi 'nin kablolu hat ana taşıyıcı tekelinde benzer şekilde dezavantajlı durumdadır.

Bu, Kuzey Kıbrıs Turkcell'in mevcut pazar payının çok ötesinde bir hâkimiyetinin bulunması için gereken kriterlerin nispeten azına sahip olduğu anlamına gelmektedir. Fakat bu pay Kuzey Kıbrıs Turkcell piyasaya girdiğinden beri dalgalanan ve uluslararası standartlara göre çok hızlı azalan bir paydır. Aynı zamanda Kuzey Kıbrıs Turkcell'in kârlılığı nispeten hızlı bir şekilde düşmektedir. Bu koşullar altında, Kuzey Kıbrıs Turkcell'in KKTC Telsim'den "önemli ölçüde bağımsız olarak hareket edebileceği" ihtimali düşük görünmektedir.

Bu analiz şu hususu ileri sürmektedir:

- Kuzey Kıbrıs Turkcell şu anda piyasada hakim olmasını sağlayacak koşullara sahip değildir; ama
- Kuzey Kıbrıs Turkcell'in geniş pazar payı, mevcut piyasa eğilimleri durursa veya tersine çevrilirse, bir sonraki piyasa analizinde tek başına hakim olma koşullarını yerine getirmesini sağlayabilecektir.

AB'deki piyasa analizi kararlarından elde edilen kanıtlar, bu sonuca geniş ölçüde uymaktadır. Avrupa'da, KKTC'ye benzer seviyelerde piyasa yoğunluğu⁴¹ ile Malta, Norveç ve Güney Kıbrıs olmak üzere başka üç perakende mobil piyasa vardır. Şekil 3-9 bu üç ülkedeki önemli piyasa özelliklerini ve son zamanlarda hâkimiyet kararlarını KKTC'deki durumla karşılaştırmaktadır.

⁴¹ Herfindahl-Hirschman Endeksinde (HHI) ölçüldüğü gibi.

Şekil 3-9: Yüksek yoğunluklu mobil piyasalarda hakimiyet kararları

Ölçüm	Malta	Norveç	Güney Kıbrıs	KKTC
Piyasa analiz tarihi	2012	2016	2015	2018 ⁴²
O tarihteki aboneliklerin pazar payı:				
En büyük operatör	%50	%58	%65	%62
İkinci en büyük operatör	%37	%34	%30	%37
diğer operatörler ve Mobil Sanal Ağ Operatörleri	%13	%8	%5	%0
HHI ⁴³	4033	4584	5150	5288
En büyük haberleşme sağlayıcının pazar payı	Azalıyor	Büyüyor	Dengeli	Azalıyor
Mobil numara Taşınabilirliği	Evet	Evet	Evet	Evet
Üçlü kriter testi pazarın ex-ante denetime duyarlı olduğunu gösteriyor mu?	Hayır	Evet	Evet	Evet
Hâkimiyet ölçümü yapıldı mı?	Evet	Evet	Evet	Evet
Tek hâkimiyet bulundu mu?	Hayır	Evet	Evet	Hayır
Ortak hâkimiyet bulundu mu?	Hayır	Hayır	Hayır	Hayır

Kaynak: Avrupa Komisyonu bildirim mektupları ve Norveç ulusal denetleme kurumu piyasa analizi. Piyasa analizinin yapıldığı zamanda verilen HHI'lar.

Sadece pazar payına baktığımızda Kuzey Kıbrıs Turkcell'in perakende mobil piyasasında hakim olduğu sonucuna varılabilir. Öncü mobil işletmecinin pazar payının Kuzey Kıbrıs Turkcell'inkine benzer olduğu Norveç ve Güney Kıbrıs'taki ulusal denetleme kurumlarının her ikisi de öncü mobil işletmecinin tek hâkimiyetin tadını çıkardığını belirtmektedir. Ama böyle bir çıkarım pazar paylarının zaman içindeki hareketlerini hesaba katmakta başarısız olabilecektir. Şekil 3-9'da verilen kararların alındığı zamanda, lider mobil operatörün pazar payı Güney Kıbrıs'ta sabit kalmış ve Norveç'te büyümüştür. Kuzey Kıbrıs Turkcell'in pazar payının hızla düştüğü KKTC'de durum bu değildir.

BTHK, yukarıda açıklanan analizlere dayanarak, Kuzey Kıbrıs Turkcell'in tek başına perakende mobil piyasasında hâkimiyeti olmadığını belirlemektedir.

3.3.3 Kuzey Kıbrıs Turkcell ve KKTC Telsim ortak hâkimiyetin faydasını görüyor mu?

Avrupa Komisyonunun EPG'yi belirleyen yönetmelikleri aynı zamanda olası bir ortak (ya da kolektif) hâkimiyeti de kapsamaktadır. Önceden, ortak hâkimiyet vakaları iki taraf arasında koordine aktiviteler yapmalarını sağlayacak olan yapısal bağların varlığına odaklanırdı. Fakat 1990'larda Avrupa Birliği'nin Birinci Derece Mahkemesi ortak hâkimiyet anlayışını iki taraf arasında yapısal bağlardan değil ekonomik bağlardan oluşan durumları içerecek şekilde genişletmiştir.

⁴²Bu aşağıda gösterilen pazar paylarının ölçüldüğü tarihtir.

⁴³Bu HHI'ler UDK'nın kararlaştırıldığı sırada ölçülür ve bu nedenle Şekil 3-5'ten farklıdır.

Yasal ve Ekonomik bağlamda, taraflar arasında var olan uygun bir karakteristiğe sahip bir piyasada, özellikle market yoğunluğu, şeffaflık ve ürün benzerliği durumları açısından birbirlerinin hareketlerini tahmin edebilecek pozisyonda olan ve özellikle ortak kazançlarını yükseltmek için fiyatları artırıp üretimi sınırlayarak, piyasadaki davranışlarını hizaya getirmeye teşvik ederek tarafları bir oligopoli içinde birbirine bağlayan ekonomik bağları dışlamanın bir anlamı yoktur. Böyle bir bağlamda, her tüccarın kendi tarafından yapılacak olan, kendi pazar payını artırmak için yapılan aşırı rekabetçi bir hareket (örneğin fiyat indirimi) karşı taraftan da benzer bir harekete sebep olacaktır ve böylece kimse attığı adımdan bir kazanç sağlamayacaktır. Bu nedenle, tüm tüccarlar fiyat düzeylerinde meydana gelen azalmadan etkilenebilir "(Yönetmelik Madde 91)⁴⁴

Bu yönetmeliklerden yola çıkarak bazı ulusal denetleyici kurumlar mobil piyasasında ortak hâkimiyet buldukları ve bu bulunan bulguların Avrupa Komisyon mahkemeleri tarafından incelendiği piyasa analizleri yapmışlardır. Bu vakaları⁴⁵ baz aldığımızda Kuzey Kıbrıs Turkcell ve Telsim'in KKTC mobil piyasasında ortak hâkimiyette olduğunu söylemek için beş durum gereklidir.

- İki firma, açık ya da gizli anlaşma yapmadan faaliyetlerini koordine edebilmelidir. Bu KKTC'de çok kolaydır. Piyasada sadece iki oyuncu vardır ve her ikisi de aynı teknolojileri ve yapı maliyetlerini kullanmaktadır. Bu, her oyuncunun diğer tarafın olası rekabet karşılığını değerlendirmesini kolaylaştırmaktadır.
- İşletmelerin faaliyetlerini koordine etmeleri için teşvikler gereklidir. Bunların bu piyasada olması muhtemeldir. Üçüncü bir mobil haberleşme sağlayıcının girişi önünde önemli engellerin olduğu halde pazar abone ve gelir artışı yavaşlarken piyasa olgunluğa ulaşacaktır.
- Her firmanın, koordinatör konumundan sapması durumunda diğerini cezalandırması gerekir (örneğin fiyat indirimleri yoluyla). Piyasada iki oyuncu olduğu gerçeği sapmayı fark etmeyi kolaylaştırır. Aynı zamanda her iki mobil haberleşme sağlayıcının gelecek spektrum ihalelerine göre bir sonraki piyasa analizinden önceki dönemde önemli yedek ağ kapasitesine sahip olması muhtemeldir. Bu, iki oyuncudan her birinin ağ kapasitesini genişletmesine ve dolayısıyla koordine edilmiş bir konumdan sapmayı cezalandırmak için gerekirse fiyatlarını düşürmesine izin verir- ancak bu pahalı ulusal taşıyıcı ve uluslararası bağlantı için talep artışı tarafından hafifletilecektir. (Her ikisi de Telekomünikasyon Dairesi'nin tekel kontrolündedir).
- Haberleşme sağlayıcıların ürünlerini benzer bir şekilde fiyatlandırırları ve fiyatları değiştirdiklerinin bir kanıtı olmalıdır. Burada bu kanıt karışıktır:
 - Her iki haberleşme sağlayıcı da farklı ön ödemeli ve faturalı paketler sunmaktadır.
 - Her iki haberleşme sağlayıcının ön ödemeli fiyatları benzerdir.
 - KKTC Telsim ve Kuzey Kıbrıs Turkcell arasındaki faturalı fiyatlarındaki farklılıkların, Güney Kıbrıs, Malta veya İngiltere'de gözlemlenen benzer veri izinleri olan faturalı tekliflerinin fiyatları ile karşılaştırıldığında fiyat farkının daha az olduğuna dair çok az kanıt bulunmaktadır. (Mobil veri, şu anda KKTC'deki faturalı paketleri için en önemli ürün paketi ayrıştırıcısıdır- ki ortalama

⁴⁴European Commission (2002), *Commission guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the Community regulatory framework for electronic communications networks and services* (2002/C 165/03),

Örneğin ⁴⁵ J R Holmes (2017), *Collective dominance and oligopoly control in European competition law: Dealing with persistent oligopoly in markets such as telecommunications*, Monash University,

bir abone ayda 4 GB veri tüketmektedir⁴⁶, buna karşın İngiltere'deki bir abone ayda 2 GB'dan daha az veri tüketmektedir⁴⁷). Şekil 3-10'a bakınız.⁴⁸

Şekil 3-10: Perakende mobil paketlerdeki fiyat dağılımının karşılaştırılması

Perakende veri miktarı (aylık GB)	KKTC	Güney Kıbrıs	Malta	İngiltere
2'Den 3'e	%37 ⁴⁹	%19	%25	%33
5'Den 8'e	%58	na	%30	na
8'Den 15'e	%29	na	%0	%29
15'Den 20'e	%40	na	na	%5
Ortak hakimiyet bulundu mu?	Aşağıya bakınız	Hayır	Hayır	Hayır

Kaynak: Mobil haberleşme sağlayıcıları websiteleri Plum analizi

- Haberleşme sağlayıcıların fiyatları değiştirip aynı anda yeni teklifler de yaptığına dair bazı kanıtlar da vardır. Şekil 3-11 Bazı örnekleri göstermektedir. Bu kanıtlar sonuçsuzdur. Koordinasyon kanıtı olarak yorumlanabilmekte veya sadece bir haberleşme sağlayıcının rekabetçi bir pozisyon kaybını en aza indirmek için bir haberleşme sağlayıcı tarafından verilen rekabetçi bir cevabı yansıtır olabilir. (Bu tür bir davranış, ortak bir hakimiyetin bulunmadığı diğer ülkelerde sıklıkla görülmektedir). Bazı durumlarda, Bayındırlık ve Ulaştırma Bakanlığı tarafından periyodik olarak yapılan mobil fiyat azami ücretlerindeki değişikliklere bir cevap olabilmektedir. Enflasyonun yılda%10'luk bir seviyede seyrettiği bir ülkede, ortak hakimiyet yokluğunda bu tür bir davranış beklenebilir.

Şekil 3-11: Koordinasyonun olası kanıtı

- Örnek:** KKTC Telsim, abonelerine 2017 yılının sonlarında biriken borçları için bir af açıkladı. Kuzey Kıbrıs Turkcell'de benzer bir şekilde cevap verdi.
- Örnek:** Her iki mobil haberleşme sağlayıcı da standart paketlerin fiyatlarını bakanlık mobil fiyat tavanını artırdıktan sonra 24 saat içinde artırdı.
- Örnek:** Her iki mobil haberleşme sağlayıcı da polise ve orduya yönelik paketlerde aynı dakika sayısına ve aynı fiyata sahiptir. Fakat KKTC Telsim Kuzey Kıbrıs Turkcell'e göre paketlerinde daha fazla veri sunmaktadır. Veri tekliflerinin artık birçok ülkede önemli bir rekabetçi ayrımcılık olduğunu göz önünde bulundurursak, bu önemli bir farktır.
- Örnek:** Genellikle Kuzey Kıbrıs Turkcell geçici bir teklif yapmakta ve bir iki gün içinde KKTC Telsim'de benzer bir teklif yapmaktadır.

⁴⁶ Kaynak: BTHK.

⁴⁷ Kaynak: Ofcom(2017), Connected Nations report, paragraph 3.18

https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0024/108843/summary-report-connected-nations-2017.pdf

⁴⁸Ek A, karşılaştırma yüzdelerinin hesaplanmasına ilişkin ayrıntılı bir açıklama sunmaktadır.

⁴⁹En yüksek ve en düşük fiyatlı teklifler arasındaki fark, bu sözleşme kategorisindeki tekliflerin ortalama fiyatının% 37'sidir.

- Koordinasyonun çalıştığını söylemek için istikrarlı pazar payları ve karları bulunmalıdır. Fakat bu durum Kuzey Kıbrıs Turkcell'in abone pazar payının son beş yılda %74'den %62'ye düştüğü KKTC'de bulunmamaktadır. Buna ek olarak, üç yılda Kuzey Kıbrıs Turkcell'in karları ciddi derecede azalırken KKTC Telsim'in karları artmış ve genel piyasa karlılığı azalmıştır. Ortak hâkimiyet davranışının temel hedefinin katılımcı piyasa oyuncularını için genel kar seviyelerini korumak olduğu göz önüne alındığında, bu gözlemlenen davranış ortak bir hâkimiyet bulgusu ile çatışmaktadır.

Avrupa çapında, mevcut düzenleyici çerçeve 2003'te tanıtıldığından beri bir ulusal denetleyici kurumun mobil piyasada ortak hâkimiyette bulduğu altı örnek vardır. Bu vakalar Şekil 3-12'de özetlenmiştir:

- Geçtiğimiz dokuz yılda Avrupa mobil piyasasında ortak hâkimiyet sayılabilecek bir durum mevcut değildir;
- Ortak hâkimiyet durumundaki altı bulgudan dördünün analizi başarısız olmuş ve onaylanmamıştır ve
- Kalan ikisi- Malta ve İspanya- incelenmek üzere kabul edilmiş, ancak ortak hâkimiyet geçici bulunmuştur.

Şekil 3-12: Avrupa mobil piyasalarında ortak hâkimiyet

Ülke	İlk karar tarihi	İlk karar	İncelemeden sonra sonuç
Fransa	2005	Üç büyük mobil işletmeci arasında ortak hâkimiyet	Ulusal denetleyici kurum Avrupa Komisyonu incelemesi sonrası kararını çekti
İrlanda	2004	İki büyük mobil işletmeci arasında ortak hâkimiyet	Başvuru mahkemesi Ulusal denetleyici kurumun bulgularını reddetti
İtalya	2008	İki büyük mobil işletmeci arasında ortak hâkimiyet	Mahkemeler ortak hâkimiyet iddiasını reddetti
Malta	2006	Var olan iki mobil işletmeci arasında ortak hâkimiyet	İncelenmesi onaylandı ama ortak hâkimiyet bulgusu bir sonraki piyasa analizinde iptal edildi.
Slovenya	2008	İki büyük mobil işletmeci arasında ortak hâkimiyet	Ulusal denetleyici kurum Avrupa Komisyonu incelemesi sonrası kararını çekti
İspanya	2005	İki büyük mobil işletmeci arasında ortak hâkimiyet	İncelenmesi onaylandı

Kaynak: Ulusal denetleyici kurum kararlarının Plum incelemesi

Genel olarak bu analiz şunları ifade etmektedir:

- Diğer ülkelerdeki düzenleyici kurumlar, mobil pazardaki ortak hâkimiyet bulgularını kanıtlamakta zorlanmışlardır. Bu, KKTC'de ortak hâkimiyet bulgusunu göz ardı etmese de, bunun tespitinin zorluğu vurgulamaktadır.
- KKTC'deki ortak hâkimiyetin kanıtları ise karmaşıktır. Piyasa şu açıdan tekdir:
 - Kuzey Kıbrıs Turkcell ve KKTC Telsim'in birlikte hareket etme yeteneği ve teşviki yüksektir;

- Koordine fiyatlandırma davranışındaki kanıtlar yetersizdir ve
- Kuzey Kıbrıs Turkcell'in pazar payının düşmesi ve uluslararası standartlara göre piyasa karlılığının azalması gibi temel çıkarımlar ortak hâkimiyet bulgusuyla çatışma içerisinde.

Bunların tümü hesaba katıldığında bu analiz Kuzey Kıbrıs Turkcell ve KKTC Telsim'in perakende mobil piyasaları gelecekte ortak hâkimiyete olanak sağlasa da, şu anda ortak hâkimiyet olmadığını önermektedir.

2017 yılında Rekabet Kurulu, Kuzey Kıbrıs Turkcell ve KKTC Telsim'in son yıllarda hem faturalı hem de ön ödemeli müşterileri için perakende mobil pazarlarda ortaklaşa hakim konumda olduğunu tespit etmiştir. Ancak, bu karara ulaşmak için kullanılan kriterler ile BTHK'nın hâkimiyet değerlendirmesinde kullandığı kriterler arasında birtakım önemli farklılıklar bulunmaktadır.

Özellikle:

- Rekabet Kurulu kararı, 2015/16 döneminde geçerli olan piyasa koşullarının ex-post bir analizine dayanırken, BTHK değerlendirmesi mevcut 2018 koşullarının ve gelecekteki piyasa koşullarının ileriye dönük analizine dayanmaktadır.
- BTHK değerlendirmesi, 2018 fiyat verilerine ve fiyat farklılıklarına dayanırken, Rekabet Kurulu kararı 2015/16 fiyatlarına dayanmaktadır.
- Rekabet Kurulunun fiyat değişikliklerini incelediği analizi, 2015/16 döneminde benzer sesli dakikalar sunan paketleri karşılaştırırken, BTHK değerlendirmesi benzer veri hacimleri sunan paketlerin fiyatlarındaki değişikliklere bakmıştır. Yaklaşımdaki bu farklılık, son birkaç yıldır veri tekliflerinin son kullanıcılar için kilit rekabet farklılaştırıcıları haline geldiği gerçeğini yansıtmaktadır.
- BTHK değerlendirmesi, mobil numara taşınabilirliğinin artık faal olduğu gerçeğini dikkate almaktadır. Bu, mobil operatörler arasında geçiş yaparken son kullanıcıların maliyetlerini düşürmekte ve tüketicilerin mobil operatörler arasında geçiş yapmaya yönelik davranışlarını potansiyel olarak değiştirmektedir. Rekabet Kurulu'nun değerlendirmesini yaptığı 2015/16 döneminde bu hizmet mevcut değildi.
- Rekabet Kurulu kararı, KKTC'deki düşük ön ödemeli müşterilerin ücretlendirilmesiyle ilgili belirli sorunların ayrıntılı bir analizine dayanmaktadır. Öte yandan, BTHK'nın değerlendirmesi, Avrupa Komisyonu'nun Ulusal Düzenleyici Otoritelere ortak hâkimiyetin nasıl değerlendirileceğine dair rehberliğini yakından takip eden genel bir değerlendirmedir. BTHK gibi sektöre özgü düzenleyiciler için bu kılavuzların, rekabet kurulu gibi ulusal rekabet otoriteleri tarafından verilen kararları kısıtlamaya yönelik olmadığını belirtmek önemlidir.⁵⁰

Bu farklılıklar göz önünde bulundurulduğunda BTHK ve Rekabet Kurulu farklı sonuçlara ulaşmıştır. Rekabet Kurulu, 2015/16 yıllarında iki mobil operatörün ortaklaşa hakim konumda olduğu iki perakende mobil pazar olduğu sonucuna varmıştır. Aksine, BTHK şu anda mevcut ortak hâkimiyetin olmadığı tek bir mobil pazarın var olduğu sonucuna varmıştır.

⁵⁰ Commission Guidelines 2002, Paragraf 14 şunları belirtmektedir: "Kılavuz ilkeler, topluluk hukukunun ve özellikle rekabet kurallarının, Komisyon ve ilgili ulusal otoriteler tarafından uygulanmasına ve Avrupa Adalet Divanı ve Asliye Mahkemeleri tarafından yorumlanmasına halel getirmemektedir."

3.4 Aşama 4: EPG'ye sahip işletmecilere getirilebilecek yükümlülükler

3.4.1 Olası yükümlülükler

Avrupa'da ulusal denetleyici kurumlar EPG operatörlere perakende mobil piyasasını daha rekabetçi yapmak amacıyla bir dizi toptan satış yükümlülüğü dayatmıştır. Bu yükümlülükler şunları içermektedir:

- Denetlenmiş arz şartlarında pasif tesisler sağlama zorunluluğu;
- Denetlenmiş arz şartlarında ulusal roaming hizmetleri sunma; ve
- Denetlenmiş arz şartlarında mobil sanal şebeke işletmecisi erişimi sağlama gereksinimi.

Tüm bu yükümlülükler mobil erişim ve çağrı başlatma (MEÇB) piyasasının altındaki kategorilerde bulunmaktadır. Bu yükümlülüklerin ilk iki tanesi yeni bir mobil haberleşme sağlayıcının rekabet pozisyonunu artırmaya uygundur. Üçüncü bir mobil haberleşme sağlayıcının girişi için çok yüksek bariyerlerin olduğu KKTC gibi bir mikrodevlette durum bu olmayabilir.

Bölüm 3.3'deki- şu anda hiçbir EPG'ne sahip oyuncu ya da oyuncular olmaması- bulgulara baktığımızda yukarıda bahsettiğimiz hiçbir yükümlülüğü dayatmaya uygun değildir. Bununla birlikte, KKTC perakende mobil piyasasındaki koşullar, gelecekte ortak hâkimiyetin ortaya çıkmasına elverişlidir. Dolayısıyla bir sonraki mobil piyasa analizinde mobil sanal şebeke işletmecisine erişim zorunluluğunu (eğer uygunsa) dayatmak amacıyla, bu piyasadaki piyasa koşulları yakından izlenmelidir.

3.4.2 Dayatılacak yükümlülükler

Perakende mobil piyasasında tek ya da ortak hâkimiyette olan bir haberleşme sağlayıcı olmadığından dolayı BTHK ne perakende seviyesinde ne de toptan satış seviyesinde piyasa analizi sonucu olarak bir yükümlülük dayatmayacaktır.

Fakat BTHK piyasa sonuçlarını ve davranışlarını gelecekte tek ve ortak hâkimiyet belirtileri için dikkatle gözlemleyecektir. Özellikle, fiyat koordinasyonunun ve paralel fiyatlamının yanı sıra iki haberleşme sağlayıcının pazar payı ve karlılık düzeyindeki değişiklikler için bir kanıt arayacaktır.

BTHK, Hükümete, mobil hizmetler için son kullanıcı fiyatlarını çok önemli ölçüde artıran⁵¹ mobil vergilerin aşamalı olarak kaldırılmasını önermektedir. Bu vergiler KKTC Hükümetine bir gelir sağlamaktadır. Ama bu vergilerin kaldırılmasının KKTC'deki telekomünikasyon kullanımını artıracığını, ekonomik büyümeyi sağlayacağını ve uzun vadede Hükümet tarafından alınan genel vergi gelirlerini artıracığını öne süren güçlü ekonomik argümanlar da vardır.

Mobil'e özel vergilerin kalktığını varsayarsak, sonrasında BTHK iki haberleşme sağlayıcının vergi kesintilerinin son kullanıcılara düşük perakende fiyatları olarak ne derece geçtiğini belirlemek için perakende piyasalarını gözlemleyecektir. Bunlarla ilgili bulgularını da yayınlayacaktır.

BTHK, Telekomünikasyon Dairesi'nin kablolu iletişim bağlantılarındaki tekelinin mobil haberleşme sağlayıcılar ve diğerlerinin piyasaya girebilmesi için kaldırılmasını önerecektir. Telekomünikasyon

⁵¹Şekil 3-2 ve 3-3'e bakınız.

sektörünün bu tarzda bir serbestleşmesi 4G servislerin (3G veri hizmetlerinden çok daha az birim maliyeti sunan) yayılmasının hızlanmasına ve daha düşük son kullanıcı fiyatlarına sebep olacaktır.

EK A: Rakipler arasındaki mobil faturalı sözleşme fiyatlarındaki çeşitliliğin değerlendirilmesi

Haberleşme sağlayıcıların paketleri kullanım izinleri (diğer bir deyişle, sesli dakika, SMS veya sunulan veri) veya diğer avantajlarla (örneğin belirli ülkelerde indirimli çağrı) farklı olduğundan dolayı mobil paketlerin fiyatlandırmalarını karşılaştırmak zordur.

KKTC içinde ve karşılaştırılan diğer ülkelerde paket fiyatlarını karşılaştırmak için aşağıdaki yöntem takip edilmiştir.

İlk olarak, mobil haberleşme sağlayıcıların KKTC'deki ürün teklifleri ve karşılaştırma yapılan ülkeler, Güney Kıbrıs, Malta ve İngiltere, hakkında bilgi toplanmıştır. İlk iki ülke KKTC gibi mikrodevlet oldukları için seçilmiştir; İngiltere ise dört tane mobil haberleşme sağlayıcı ile rekabetçi piyasanın güzel bir örneğidir; denetimciler bu üç kıstas ülkede de ortak hâkimiyet bulmuşlardır. Toplanan veri, fiyat, izinler ve paketlerin diğer özelliklerinden oluşmaktadır.

İkinci olarak, paketlerin veri miktarları açısından farklı kategoriler belirlenmiştir: Örneğin 2'den 3 GB'ye, 5'den 8 GB'ye, 8'den 15 GB'ye ve 15'ten 20 GB'ye. Kategoriler, mümkün olduğunca her bir haberleşme sağlayıcının her ülkedeki paketini içerecek şekilde tanımlanmıştır. Kıyaslamanın temeli olan mobil veri miktarları gelişmiş mobil piyasalarda faturalı paketler için ana farklılaştırıcı ürün olarak kabul edilmiştir. Niteliksel olarak, mobil veri şu anda karşılaştırılan ülkelerde haberleşme sağlayıcıların pazarlamadaki odak noktası ve bir mobil veri izini hem sesli çağrı yapma hem de mesajlaşma için kullanılmaktadır.

Üçüncü olarak, her ülkede, paketlerin ortalama fiyatları hesaplanmıştır.

Dördüncü, ortalama ile en yüksek ve en düşük fiyat paketlerinde her kategorideki teklifler hesaplanmıştır. Özetle bu iki yüzdeliğin mutlak değerleri bize bir "fiyat yayılımı" vermiştir. Örneğin, İngiltere'de, üç operatörün aylık 2-3 GB veri yardımı sağlayan bir paket sunduğu tespit edilmiştir. Bu üç paket 13.50£, 17.99£ ve 19.00£ olarak fiyatlandırılmıştır. Bu aralıktaki paketlerin ortalama fiyatı 16.83 £'dir. En yüksek fiyatlandırılmış paket ortalamanın %113 üzerindeyken en düşük olan ortalamanın %80 altındadır. Fiyat yayılımı bu ikisinin farkı olarak hesaplanmıştır. $\%113 - \%80 = \%33$