Mobil Genişbant Erişim Pazarı Piyasa Analizi

Nihai Doküman

Yayın Tarihi: 06 Kasım 2026
Ref: 2026/PA3-V3.0

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

İçindekiler

1 Giriş 3

1.1 Çalışmanın arka planı 3
1.2 Çalışmanın kapsamı 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 sürecini KKTC'deki pazar koşullarına uyarlanması 4
2.4 KKTC'nin mikro devlet olmasının etkileri 6
2.5 Bu raporda kullanılan piyasa analizi yaklaşımı 7

3 KKTC mobil hizmetler pazarının incelenmesi 15

3.1 Adım 1: İlgili pazarların tanımlanması 15
3.2 KKTC'deki mobil hizmetler pazarındaki piyasa koşulları 19
3.3 Mobil şebekelere gelecekte yapılacak yatırımlar için teşvik eksikliği olasılığı 23
3.4 Adım 2: Üçlü kriterli testin mobil hizmetler perakende pazarına uygulanması 23
3.5 3. Adım: Etkin Piyasa Gününe sahip işletmelerin belirlenmesi 25
3.6 Adım 4: Yükümlülükler 26

Ek A Ölçek ekonomisinin etkileri 28

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

1 Giriş

1.1 Çalışmanın arka planı

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC) Elektronik Haberleşme Yasası'nı (Yasa) [1] 2011 yılında kabul etmiştir. 2012 yılında yürürlüğe giren 6/2012 sayılı yasa, bağımsız bir denetleme organı olarak Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu'nu (BTHK) [2] oluşturmuştur.

Yasa, diğer yetki ve yükümlülüklerin yanı sıra, BTHK'nın her iki yılda bir veya gerektiğinde piyasa incelemeleri hazırlamasını gerektiren Erişim, Arabağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler Tüzüğünü (Erişim ve Arabağlantı Tüzüğü) oluşturmuştur. Bu tüzük büyük ölçüde Avrupa Birliği'nin elektronik haberleşmeye ilişkin düzenleyici çerçevesine dayanmaktadır. Avrupa Komisyonu'nun AB'nin elektronik haberleşme sektörü için hazırladığı 2002/21/EC direktifindekine benzer bir piyasa analizi sürecini belirtmektedir.

BTHK, geçtiğimiz yıllarda KKTC'deki çeşitli telekomünikasyon pazarlarına ilişkin piyasa analizleri gerçekleştirmiştir. Özellikle şu pazarlar incelenmiştir:

- 2023 yılında mobil genişbant erişim pazarı[3]; ve
- 2024 yılında Mobil erişim ve çağrı başlatma (MEÇB) pazarı.

BTHK, bu iki pazarın yeniden incelemesini üstlenmek üzere Plum Consulting London LLP (Plum) ve LIPA Consultancy (Lipa) ile anlaşmıştır: başka bir deyişle, *Mobil Erişim ve Çağrı Başlatma ile Mobil Genişbant Erişimi pazarlarının piyasa analizini yapmalarını* istemiştir. Bu çalışmanın amacı, BTHK'ya, incelenmekte olan etkin piyasa gücüne (EPG) sahip olduğu tespit edilen haberleşme sağlayıcılara (eğer varsa) hangi yükümlülüklerin uygulanması gerektiğine ilişkin piyasa analizi gerçekleştirilmesidir.

1.2 Çalışmanın kapsamı

Bu çalışma kapsamında, *mobil erişim ve çağrı başlatma pazarı* ve *mobil genişbant erişim pazarının* kapsamlı bir piyasa analizini yapılmaktadır. Bu iki toptan pazar birbirleriyle yakından ilişkilidir. BTHK, Avrupa Komisyonu'nun en son rehber dokümanlarını takip ederek:

- Piyasa analizine, belirtilen iki toptan pazarın girdi sağladığı perakende pazarlarını tanımlayarak başlamıştır. Bölüm 3.1'de belirtildiği gibi, ulusal çapta tek bir mobil hizmetler perakende pazarının olduğu sonucuna varılmıştır.
- Çalışmada, perakende mobil hizmetleri sunmak için gerekli girdileri sağlayan toptan pazarları ele almaktadır. Bölüm 4.1'de belirtildiği gibi, hem mobil genişbant erişim pazarını hem de mobil erişim ve çağrı başlatma pazarını içeren, perakende pazarına toptan erişim için tek bir ekonomik pazar olduğu sonucuna varılmaktadır.[4]

[1] Elektronik Haberleşme Yasası 6-2012 http://www.bthk.org/Documents/yasa-duzenleme/elektronik-haberlesme-yasasi-RG.pdf
[2] Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu (BTHK), http://www.bthk.org/tr
[3] BTHK 25 Ağustos 2023, Mobil Genişbant Erişimi Pazarı Analizi, https://www.bthk.org/Documents/raporlar/Piyasa%20analizleri%20dosyalar/Mobil%20Genis%CC%A7bant%20Eris%CC%A7im%20Pazar%C4%B1%20Piyasa%20Analizi%20v3.pdf
[4] Kesin olarak söylemek gerekirse, ikincisi birincisini de içerir; çünkü tek bir perakende mobil hizmetler pazarına tedarik sağlamak için gereken toptan girdilere erişim, hem mobil genişbant erişimini hem de çağrı başlatmayı içermelidir.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

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 düzenlemesi çerçevesinde KKTC için hazırlanan "*Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler*" Tüzüğünü takip edilmesi;
- ilgili pazarlara ilişkin tavsiyelerinde ve destekleyici belgelerde belirtildiği üzere Avrupa Komisyonu'nun güncel kılavuzlarının yanı sıra, ilgili olduğu yerlerde ayrı ayrı AB düzenleyici kurumları tarafından verilen ilgili pazar analizi kararlarına ilişkin Komisyon yorumlarıyla desteklenmesi; ve
- Nüfusu bir milyonun altında olan KKTC'nin bir 'mikro devlet'in[5] zorluklarına maruz olduğu gerçeğinin dikkate alınması.

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

Bu tüzük, KKTC'nin Haziran 2012 tarihli Elektronik Haberleşme Yasasındaki birçok maddeyi takiben yaratılmıştır. Tüzüğün 3. Bölümü takip edilmesi gereken piyasa analiz prosedürünü göstermektedir. Bu Avrupa Komisyonun da takip ettiği piyasa analizi prosedürüne benzer bir prosedürdür.

Bu bölüm, özellikle bu maddeler ile 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).

2.3 AB piyasa analizi sürecini KKTC'deki pazar koşullarına uyarlanması

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, 2020 Tavsiyesinin kullanımına ilişkin en son kılavuzunda, denetleyici kurumların analizlerini ilgili alt kademe perakende pazarını daha rekabetçi hale getirmeye ve perakende pazarındaki sonuçları son kullanıcılar için daha iyi hale getirmeye odaklamaları gerektiğinin altını daha açık bir şekilde çizmiştir (bkz. Şekil 2.1). Bu, her zaman olmasa da çoğu zaman, perakende pazarına girdi sağlayan toptan pazar kaynaklarına yükümlülüklerin uygulanmasını içermektedir.

[5] Mikro devlet, nüfusu 1 milyondan az olan bir ülke olarak tanımlanır.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

Şekil 2.1: Avrupa Komisyonu'nun perakende pazarlardaki odağı [6]

"Etkin piyasa gücü bulgusuna dayalı düzenlemenin yokluğunda, ileriye dönük bir bakış açısıyla perakende pazarlarının etkili bir şekilde rekabetçi olup olmadığı değerlendirilmelidir" (Beyan 6)

İlgili perakende pazarının, öncül (ex-ante) düzenlemenin yokluğunda ileriye dönük bir bakış açısıyla etkili bir şekilde rekabetçi olmaması durumunda, Düzenlemenin 67. Maddesi uyarınca öncül düzenlemeye duyarlı ilgili toptan satış pazarı/pazarları tanımlanmalı ve analiz edilmelidir. Buna ek olarak, ilgili toptan pazarın/pazarlarının etkin bir şekilde rekabetçi olup olmadığını belirlemek için sınırlar ve pazar gücü analiz edilirken, doğrudan ve dolaylı rekabet kısıtlamaları, bu kısıtlamaların son kullanıcıların bakış açısına göre eşdeğer olan elektronik iletişim şebekeleri, elektronik iletişim hizmetleri veya diğer türdeki hizmetler veya uygulamalardan kaynaklanıp kaynaklanmadığına bakılmaksızın dikkate alınmalıdır. (Beyan 24)

İkinci olarak, Avrupa Birliği'nin düzenleyici çerçevesi üye devlet pazarlarında geçerli olan koşullara dayanmaktadır. Özellikle, mobil şebekelerde erişim ve çağrı başlatmaya yönelik toptan satış pazarı, 2007 Tavsiye Kararında[7] ilgili pazar olmaktan çıkarılmıştır. Bu nedenle AB'deki düzenleyici kurumların yürüttükleri herhangi bir piyasa analizine bu pazarı dahil edilmelerini gerekçelendirmeleri gerekmektedir.

Bu pazarın ilgili pazarlar listesinden çıkarılmasının temel gerekçesi, kısmen sanal mobil şebeke operatörlerinin (SMŞH'ler) girişiyle tetiklenen perakende düzeyindeki rekabet derecesidir. Avrupa Komisyonu şunu kaydetmiştir:

> *"[...] SMŞH erişim anlaşmalarının olduğu perakende pazarları daha rekabetçi olma eğilimindedir. Bunun iki olası yorumu vardır: (bunlar birbirini dışlamaz): birincisi, SMŞH'lerin piyasaya sürülmesinin pazara daha fazla rekabet getirmesidir; ikincisi ise rekabetçi piyasaların doğal bir sonuç olarak gönüllü toptan satış erişimi sağlamasıdır"* [8]

BTHK, KKTC mobil pazarında şu anda aktif SMŞH bulunmadığını izlemektedir. 2021 MEÇB piyasa analizi, yetkili bir SMŞH'ınn talebine yanıt olarak KK Turkcell'e çağrı başlatma da dahil olmak üzere toptan hizmetler sağlama yükümlülüğü getirmiştir. Ancak hiçbir SMŞH faaliyete başlamamış ve 2023 mobil hizmetler piyasa analizi, üçlü kriter testinin geçildiğini, ancak hiçbir mobil operatörün perakende pazarında EPG'ye sahip olmadığını ve erişim yükümlülüğü getirilmediğini tespit etmiştir. Bu gelişmeler ışığında BTHK, Avrupa Komisyonu'nun mobil şebekelerin erişim ve çağrı başlatmaya yönelik toptan satış pazarını ilgili pazarlar listesinden kaldırmasının gerekçesinin KKTC'de mutlaka geçerli olmadığı kanaatindedir.

Üçüncü olarak, KKTC mobil pazarındaki önemli bir konu, iki mobil operatörün ortaklaşa hakim durumda olup olmadığının belirlenmesidir. Bu analizin toptan satıştan ziyade perakende satışta yapılması gerekmektedir.

Son olarak, 2003 çerçevesinin oluşturulmasından bu yana AB'de önemli pazar gelişmeleri meydana gelmiştir. 2003 yılında Komisyon öncül düzenlemeye duyarlı 18 pazar belirlemiştir. 2014 yılına gelindiğinde bu sayı dört pazara düşürülmüş ve 2020'deki son incelemenin ardından bu sayı ikiye[9] düşürülmüştür. Bu, Şekil 2.2'de gösterilmektedir. 2003'ten bu yana yaşanan önemli gelişmeler arasında dar banttan geniş bant hizmetlerine geçiş, paket tekliflere doğru geçiş, "over the top" (OTT) olarak adlandırılan hizmetlerin geliştirilmesi ve sabit mobil ikamesi de yer almaktadır. Bu gelişmelerin ışığında, bu pazarının artık AB üye devletlerinin çoğunda öncül düzenlemeye duyarlı

[6] Avrupa Komisyonu (Aralık 2020), *" AB 2018/1972 Direktifi uyarınca elektronik iletişim sektöründeki ilgili ürün ve hizmet pazarlarının öncül düzenlenmesine ilişkin Komisyon Tavsiyesi"* https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-updated-recommendation-relevant-markets

[7] European Commission (December 2007). *"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".* Available at: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007H0879

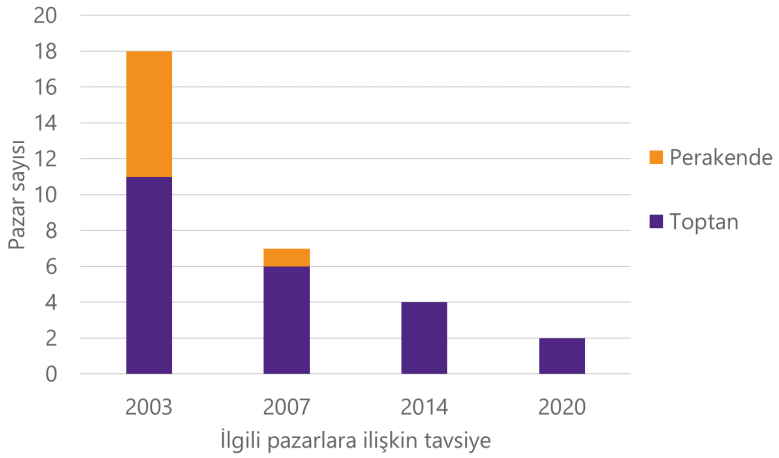
[8] European Commission (November 2007). *"Explanatory Note - Accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets"*. Pp44-45.

[9] European Commission (December 2020), *"Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive EU 2018/1972"* https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-updated-recommendation-relevant-markets

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

olmadığı değerlendirilmektedir. Bu nedenle AB'deki düzenleyici kurumların yürüttükleri herhangi bir piyasa analizine dahil edilmelerini gerekçelendirmeleri gerekmektedir.

Şekil 2.2: AB Komisyonu'nun tavsiyelerinde öncül düzenlemeye tabi ilgili pazarların evrimi



Yukarıda listelenen hususlara dayanarak BTHK, KKTC'deki piyasa analizinin, ilgili toptan satış pazarındaki/pazarlarındaki toptan yükümlülüklerin pazarı etkin rekabete doğru yönlendirmenin uygun bir yolu olup olmadığını değerlendirmeden önce, ilgili perakende pazarındaki pazar koşulları dikkate alınarak yapılması gerektiği sonucuna varmıştır.

2.4 KKTC'nin mikro devlet olmasının etkileri

KKTC'nin nüfusu 500.000'in altındadır. Bu nedenle bir mikro devlettir. Bu, bir makro devlette (birkaç milyon veya daha fazla nüfusu olan) uygun olan düzenleme yükümlülüklerinin KKTC'de etkili olmayabileceği anlamına gelmektedir.

BTHK, Ek A'da mikro devletleri etkileyen telekomünikasyon hizmetlerinin tedarikinde ölçek ekonomisi etkilerinin bir analizini ortaya koymakta ve KKTC'deki telekomünikasyon altyapı tedarikçilerinin asgari ekonomik ölçeğin altında faaliyet gösterdiğini gösteren kanıtlar sunmaktadır.

KKTC için çıkarımlar

KKTC'de asgari verimli ölçeğe ulaşılamaması şu anlama gelmektedir:

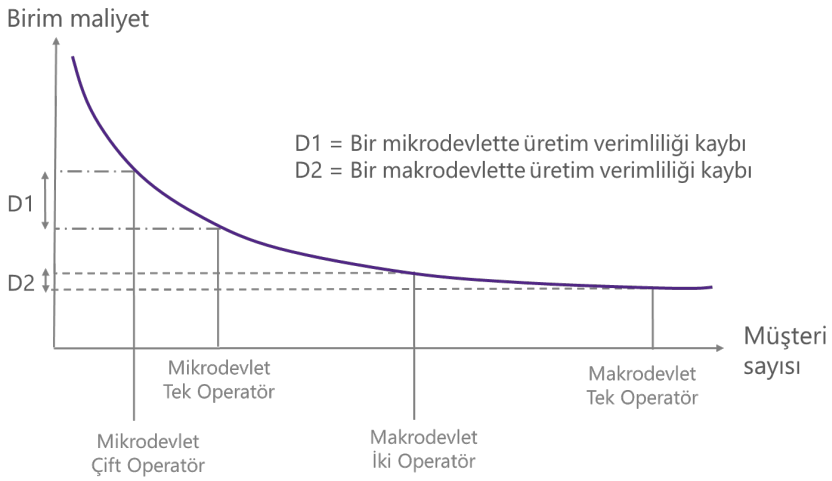
- Etkin birim maliyetleri ve fiyatları (perakende veya toptan olsun) makro devletlerde gözlemlenenlerden önemli ölçüde daha yüksek olma olasılığı muhtemeldir; ve
- Şekil 2.3'te gösterildiği gibi, rakip operatörlerin sayısı arttıkça ve her birinin tedarik hizmetlerinin ölçeği küçüldükçe, telekomünikasyon altyapısı tedarikinin birim maliyetleri önemli ölçüde artmaktadır. Bu, rekabetteki artışların üretken verimlilikte önemli kayıplara yol açtığı anlamına gelmektedir.[10]

[10] Başka bir deyişle, altyapıya dayalı işletmecilerin sayısı arttıkça arzın birim maliyetleri de artmaktadır.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

Verimli bir şekilde karşılanan maliyetleri yansıtan fiyatların, bir mikro devlette bir makro devlete göre ne kadar daha yüksek olması gerektiğini tahmin etmek zordur. Bununla birlikte Şekil 0.1, Ek A ve Şekil 2.3 bu alanda bir gösterge sunmaktadır. ITU'dan alınan verileri kullanarak, bir ülkenin mobil hizmetlerinin fiyatı (satın alma gücü paritesi cinsinden[11]) nüfusa karşı grafiğe dökülmüştür. Bu analiz, bir milyonun altındaki nüfusta mobil hizmet birim maliyetlerinin ve fiyatlarının önemli ölçüde arttığını göstermektedir. Ayrıca, yarım milyondan az nüfusa sahip bir ülkede (KKTC gibi), fiyatların makro devletlerde gözlemlenen fiyatların iki katından fazla olduğunu göstermektedir.

Şekil 2.3. Ölçek ekonomisi etkilerinin gösterimi



Bu bulgu KKTC'deki sabit operatörler için geçerli olabilirken, mobil pazar için de nitelikli olması gerekmektedir. Turkcell ve Telsim'in, Türkiye ve diğer ülkelerdeki büyük mobil operatörlerin iştirakleri olarak, ekipman tedarikinde küçük ölçekli olmanın bazı dezavantajlarını ortadan kaldırabilme yeteneğine sahip olduğu açıktır. Ancak satın alma, iki operatörün birim maliyetlerini etkileyen birçok faktörden yalnızca biridir. KKTC'deki her mobil operatörün ve Türkiye'deki ana şirketinin operasyonları oldukça farklıdır. Böylece büyük bir operatörün operasyonel destek sistemleri, müşteri destek sistemleri, satış ve pazarlama, ürün geliştirme, şebeke operasyonları ve saha mühendisliği açısından sahip olduğu ölçek ekonomisi etkisi, KKTC gibi bir mikro devlette kaybolabilmektedir. Bu analiz, KKTC'de maliyet odaklı mobil fiyatlarının Şekil A.2'de önerilen fiyatlardan daha düşük olabileceğini düşündürmektedir.

2.5 Bu raporda kullanılan piyasa analizi yaklaşımı

Yukarıda belirtildiği gibi, KKTC'deki özel piyasa koşullarına dayanarak, BTHK, mobil erişim ve çağrı başlatma (MEÇB) ve mobil sonlandırma toptan pazarlarının piyasa analizine yönelik dört aşamalı bir yaklaşım geliştirmiştir; bu yaklaşım, ilgili alt kademe perakende pazarlarının analiziyle başlamaktadır.

- Adım 1: Toptan mobil erişim hizmetleri pazarlarıyla ilgili olan, perakende mobil hizmetler pazarının tanımlanması.

[11] Satın alma gücü paritesi (PPP) dönüştürme faktörü, ülkeler arasındaki fiyat seviyesi farklılıklarını kontrol eden bir para birimi dönüştürücüsüdür. PPP'ler, farklı para birimlerini ortak bir para birimine dönüştürür ve bu dönüşüm sürecinde, ülkeler arasındaki fiyat seviyesi farklılıklarını kontrol ederek satın alma güçlerini eşitler. Tipik olarak, yüksek gelirli ülkelerde fiyat seviyeleri daha yüksek, düşük gelirli ülkelerde ise daha düşüktür.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

- Adım 2: Bu perakende pazarının, KKTC'nin "Erişim, Ara Bağlantı, Piyasa Analizi ve Tarifeler" Tüzüğü 9(2) maddesinde belirtilen üçlü kriter testini uygulayarak, öncül düzenlemeye tabi tutulabilecek şekilde yapılandırılıp yapılandırılmadığının belirlenmesi.

- 3. Adım: Önceden var olan herhangi bir toptan erişim yükümlülüğü olmaksızın, bu perakende pazarındaki herhangi bir oyuncunun etkin pazar gücüne sahip olup olmadığının belirlenmesi.

- 4. Adım: Son kullanıcının sonuçlarını iyileştirmek için EPG tespit edilirse hangi yükümlülüklerin getirilebileceğinin değerlendirilmesi. Seçenekler arasında perakende fiyat kontrolleri, MEÇB ve mobil genişbant pazarları gibi yukarı yönlü toptan erişim pazarlarında EPG operatörlerine yönelik yükümlülükler ve sesli ve SMS hizmetleri gibi kişisel iletişim pazarında arama ve mesajların sonlandırılması yükümlülüğü yer almaktadır.

2.5.1 Adım 1: İlgili alt kademe perakende pazarlarını tanımlanması.

1. Adımda BTHK, toptan mobil hizmetler pazarının olası yükümlülükler sunduğu ilgili perakende alt pazarını tanımlamaktadır. Bunu aşağıdakilere dayanarak yapmaktadır:

- Arz ve talebin ikame etkileri teorik olarak ele alınabilir. Bu yaklaşım, varsayımsal bir tekelci fiyatta "geçici olmayan, küçük fakat belirgin bir fiyat artışı" (SSNIP)[12] bir şekilde sürdürülüp sürdürülmeyeceğini değerlendirmek için 'SSNIP' testini kullanmaktadır. Alakalı pazar böyle bir fiyat artışının karlı bir şekilde devam edebileceği en büyük pazar olarak tanımlanır [13].

- AB'deki emsal kararlar. Avrupa Komisyonu, 2002, 2007, 2014 ve 2020 yılları için ilgili pazarlara ilişkin tavsiyelerini hazırlarken SSNIP (geçici olmayan, küçük fakat belirgin bir fiyat artışı) testi hususlarını kullanarak bir dizi farklı perakende pazarı tanımlamıştır. Özellikle Avrupa Komisyonu şunları açıkça belirtmektedir:

  - Sabit ve mobil perakende pazarları ayrıdır;

  - Sabit sesli telefon hizmetleri, tüketiciler için sabit genişbant internet ve işletmeler için yüksek kaliteli genişbant internet erişimi de ayrı pazarlarda yer almaktadır; ve

  - Uygun görüldüğü durumlarda, ilgili ulusal düzenleyici kurumlar (Düzenleyici Kurumlar) tarafından yapılan piyasa analizlerinden ve ulusal rekabet otoriteleri (Rekabet Kurulu) tarafından yürütülen yoğunlaşma davalarından elde edilen emsal kararlar kullanılabilir.

Bu durum, Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nde dört ana perakende pazarının olduğu yönünde geçici bir sonuca götürmektedir:

- Mobil iletişim perakende pazarı – mobil hizmetler perakende pazarı;[14]

- Sabit genişbant hizmetleri için kitlesel perakende pazarı;

- Genişbant hizmetleri ve dedike bağlantılar için kurumsal perakende sabit pazarı; ve

[12] Bu teste bazen 'varsayımsal tekelci testi' de denir.
[13] Mantık şudur ki, daha küçük bir pazar için fiyat artışı sürdürülemez çünkü müşterilerin geçiş yapabileceği yakın ikame ürünler veya hizmetler vardır veya SSNIP yapıldığında daha küçük pazara girmeyi karlı bulacak başka pazar oyuncuları vardır. Bu durumda söz konusu ikame ürün/hizmetlerin ilgili pazar tanımına dahil edilmesi ve ilgili pazar tanımının bu tür yakın ikameler kalmayıncaya kadar genişletilmesi gerekmektedir.
[14] Burada, uluslararası düzenleyici uygulamaları takip ederek, kullanıcılara tipik olarak satılan ve satın alınan sesli görüşme, SMS ve veri hizmetlerini tek bir paket halinde sunuyoruz.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

- Sabit hatlı telefon hizmetleri için perakende pazarı.

Bu dört pazar göz önüne alındığında, toptan mobil hizmet erişim pazarlarına karşılık gelen ilgili alt kademe perakende pazarının mobil hizmetler perakende pazarı olduğu açıktır. Bu alt kademe pazarın coğrafi, müşteri ve ürün kapsamı, talep tarafı ve arz tarafı ikame testleri ve başka yerlerden alınan emsaller kullanılarak belirlenebilir.

2.5.2 Adım 2: Üçlü kriter testi uygulanarak perakende piyasasının düzenlemeye uygun olup olmadığının belirlenmesi.

Bir pazarın etkin bir şekilde rekabetçi olup olmadığını (EPG'ye sahip operatör bulunmaması) belirlemeden önce, Erişim ve Arabağlantı Tüzüğü (Madde 9(2)), BTHK'nın üçlü kriter testini uygulayarak pazarın öncül düzenlemeye tabi olup olmadığını test etmesini gerektirir. Avrupa Komisyonu tarafından, ilgili pazarlardaki[15] önerisine eşlik eden açıklayıcı notta belirtildiği üzere, bu aşamanın amacı, piyasa oyuncularının yatırım ve inovasyonunu engellememek için gerekli olmadığında düzenleme yapılmamasını sağlamaktır.

> *"Düzenlemenin orantılılık ilkesine uygun olarak hedeflenmesi ve dengelenmesi gereklidir. Bu nedenle düzenleyici kurumlar, belirlenen pazardaki etkin rekabete yönelik potansiyel zararı ele almanın en az müdahaleci yolunu seçmelidir. Aslında, operatörler üzerindeki aşırı düzenleme yükü, yatırımı ve inovasyonu engelleyebilir; ancak yetersiz düzenleme ve bunun ihtiyaç duyulan yerde uygulanmaması, geçtiğimiz on yıllardaki liberalleşmenin başarılarını tersine çevirecek ve sektördeki tüketici tercihlerini ve rekabet dinamiklerini azaltacaktır." (Açıklayıcı Not Sayfa 10)*

Üçlü kriterli testi uygularken, bunun, bireysel bir operatörün piyasada EPG'ye sahip olup olmadığına ilişkin sonraki değerlendirmeden nasıl farklılaştığını belirtmek önemlidir. Avrupa Komisyonu'nun belirttiği gibi:

> *"Her ne kadar her iki analizde de benzer göstergeler kullanılsa da, üçlü kriter testi, belirli bir pazarda faaliyet gösteren bir veya daha fazla operatörün önemli bir pazar gücüne sahip olup olmadığının değerlendirilmesinden farklıdır. Birinci ve ikinci kriterin analizinde kullanılan göstergeler aynı zamanda EPG'nin değerlendirilmesi ve piyasanın artık üçlü kriter testini yerine getirmemesi durumunda piyasaların serbestleştirilmesi için de geçerlidir. Üçlü kriter testi, yalnızca öncül düzenlemeye duyarlı pazarları belirlemek amacıyla genel pazar özelliklerine ve yapısına odaklanır. Etkin piyasa gücünün değerlendirilmesi, bunun yerine, öncül düzenlemeye duyarlı olarak tanımlanan bir piyasada faaliyet gösteren belirli bir operatörün, hakimiyete eşdeğer bir konuma, yani kendisine kayda değer bir düzeyde davranma gücü sağlayan ekonomik güç konumuna sahip olup olmadığını belirler. Bir pazar, Tavsiyenin amaçları doğrultusunda üç kriteri karşılayabilirse ve bu nedenle Birlik düzeyinde öncül düzenlemeye duyarlı olarak kabul edilse de, bireysel bir Üye Devlette tanımlanan pazara ilişkin düzenleme hâlâ bir EPG operatörünün atanmasını gerektirmektedir."* (Açıklayıcı Not Bölüm 2.4 Sayfa 15)

Avrupa Komisyonu tarafından belirtildiği üzere (EECC'nin 67(1) maddesi), üçlü kriter testi aşağıdaki gibidir:[16]

- **Kriter 1** : Piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engel veya engellerin olması (olası ex-ante denetimin eksikliğinde). Bu bariyerler aşağıdaki gibidir:
  - Yapısal kısıtlamalar. Ex-ante denetim olmadan pazara girmek bir haberleşme sağlayıcı ya da hizmet sağlayıcısı için ticari olarak uygun olmayabilir; ya da

[15] European Commission (December 2020), *"Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive EU 2018/1972"* https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-updated-recommendation-relevant-markets

[16] Avrupa Komisyonu (Aralık 2018), *"11 Aralık 2018 tarihli (AB) 2018/1972 sayılı Direktif, Avrupa Elektronik İletişim Kodunu Oluşturmaktadır" Madde 67.5 (a) https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-electronic-communications-code.html*

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

  - Yasal veya düzenleyici kısıtlamalar. Spektrum kullanımına getirilen sınırlamalar veya şebeke kurulumunu engelleyen planlama kuralları bunun bariz örnekleridir.

- **Kriter 2**: Piyasa yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağının beklenmemesi. Pazara giriş engelleri yüksek olsa dahi, **teknolojik gelişmeler** veya **önceden uygulanmış öncül (ex-ante) düzenlemelerden** (örneğin KKTC'deki erişim ve ara bağlantı yükümlülükleri gibi) dolayı etkin rekabete yönelebilir.

- **Kriter 3** : 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.

2.5.3 3. Adım: 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 şirketin (veya bir şirketler grubunun) *"...rakiplerinden, müşterilerinden ve nihai olarak tüketicilerinden kayda değer ölçüde bağımsız davranma"* yeteneğini ifade etmektedir.[17] Piyasa gücü, bir dizi sektörde, girişe engel teşkil eden ve dolayısıyla etkin piyasa oyuncularının sayısını azaltan ölçek ekonomileri veya müşterilerin yeni pazarlara geçme kabiliyetini sınırlayan değiştirme maliyetlerinin varlığı gibi faktörlerin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. 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 edilebilir."*[18]

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

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

Madde 11(1), pazar payında gelir, aboneler, trafik hacmi vb. gibi farklı "karakteristik özellikler" bulunduğunu da yarıca belirtmektedir.

Her ne kadar yüksek pazar payına sahip olmak, bir işletmecinin etkin pazar gücüne sahip olduğu sonucuna varmak için tek başına yeterli olmasa da, hâkim durumdaki bir işletmecinin önemli bir pazar payına sahip olmaması muhtemel değildir. Bir haberleşme sağlayıcının "rekabet üstünlüğüne" sahip olduğunu gösterebilecek, Madde 11(1)'de sıralanan diğer kriterler arasında şunlar bulunmaktadır:

- Kolayca kopyalanmayan altyapı kontrolü;

- Teknolojik avantajlar veya üstünlük;

[17] European Commission, May 2018, Guidelines on market analysis and the assessment of significant market power, (paragraph 111), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018XC0507(01)
[18] European Commission (December 2018), *"DIRECTIVE (EU) 2018/1972 of 11 December 2018,establishing the European Electronic Communications Code" Article 63. 2 https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/european-electronic-communications-code.html*

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

- 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.

Ortak EPG'nin değerlendirilmesi

Avrupa Komisyonu'nun EPG'nin değerlendirilmesine ilişkin yönergeleri aynı zamanda ortak (veya kolektif) hakimiyet olasılığını da kapsamaktadır. Bir zamanlar ortak hakimiyet vakaları, taraflar arasında faaliyetlerini koordine etmelerini sağlayacak yapısal bağlantıların varlığına odaklanıyordu. Ancak 1990'larda Avrupa Birliği İlk Derece Mahkemesi, ortak hakimiyet kavramını taraflar arasında *yapısal* bağlantılardan ziyade *ekonomik* bağlantıların olduğu durumları da içerecek şekilde genişletmiştir.

> *"Uygun özelliklere sahip bir piyasada, özellikle pazar yoğunlaşması açısından şeffaflığın sağlandığı sıkı bir oligopolün tarafları arasında var olan karşılıklı bağımlılık ilişkisini ekonomik bağlantılar kavramının dışında tutmak için hukuki veya ekonomik açıdan hiçbir neden yoktur. Ürün homojenliği açısından, bu taraflar birbirlerinin davranışlarını önceden tahmin edebilecek bir konumdadır ve bu nedenle, özellikle fiyatları artırmak amacıyla üretimi kısıtlayarak ortak karlarını en üst düzeye çıkaracak şekilde pazardaki davranışlarını uyumlu hale getirmeleri güçlü bir şekilde teşvik edilmektedir. Böyle bir bağlamda, her tüccar, kendi pazar payını artırmak için tasarlanmış oldukça rekabetçi bir eylemin (örneğin fiyat indirimi), diğerlerinin de aynı eylemi tetikleyeceğini ve dolayısıyla kendi inisiyatifinden hiçbir fayda sağlayamayacağının farkındadır. Dolayısıyla tüm tüccarlar fiyat seviyelerindeki düşüşten etkilenecektir"* (Rehber paragraf 91)[19]

Ortak EPG bulgusunun başlangıç noktası, operatörlerin davranışlarını uyumlu hale getirebilecekleri ortak bir politikanın belirlenmesidir. Böyle bir politika, toptan erişimin reddedilmesini, perakende veya toptan satış fiyatlarının rekabetçi seviyelerin üzerinde tutulmasını veya arzın veya kapasitenin kısıtlanmasını (yani, ticari olarak uygun olsa bile bir şebekeyi geliştirmemeyi tercih etmeyi) içerebilir.

Avrupa'daki içtihatlar, ortak hakimiyet bulgusu için üç kümülatif koşul belirlemiştir: [20]

1. Koordineli davranışta bulunan her piyasa oyuncusu, diğer firmaların koordineli sonuca bağlı kalıp kalmadığını izlemek için piyasadaki diğer firmaların eylemlerini gözlemleme yeteneğine sahip olmalıdır.

[19] 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)*,

[20] Bu kriterler, Avrupa Komisyonu'nun 2018 EPG Rehberi'nde belirtilmiştir ve şu adreste mevcuttur: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/staff-working-document-guidelines-market-analysis-and-assessment-EPG-under-eu-regulatory-framework

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

2. Koordineli bir sonuç zaman içinde sürdürülebilir olmalıdır. Bu, ortak politikadan sapmanın kısa vadeli faydalarını gölgede bırakacak yeterli güce sahip bir caydırıcılık mekanizması anlamına gelecektir.

3. Müşterilerin ve mevcut ve potansiyel piyasa oyuncularının öngörülebilir tepkileri, koordineli sonucun sonuçlarını tehlikeye atmamalıdır. Potansiyel bir pazar katılımcısından kaynaklanan rekabet tehdidi veya tüketiciler arasındaki alıcı gücünün dengelenmesi, koordineli sonucu tehlikeye atabilir.

Avrupa telekomünikasyon sektöründe bir dizi düzenleyici otorite, mobil pazarda ortak hakimiyet buldukları bir takım piyasa analizleri yürütmüştür. Bu bulgular daha sonra mahkemeler veya Avrupa Komisyonu tarafından incelenmiştir. Uygulamada, bir piyasa yapısının koordineli etkilere yardımcı olabileceğini ve yukarıda sıralanan koşulları sürdürebileceğini göstermek için bir dizi piyasa özelliği kullanılmıştır. Bunlar arasında talebin düşük esnekliği, benzer pazar payları, giriş engellerinin yüksek olması, telafi edici satın alma gücünün olmaması ve potansiyel rekabetin olmaması yer almaktadır.[21]

Benzer şekilde KKTC Erişim ve Arabağlantı Tüzüğü (Madde 11(2)) bir teşebbüsün diğer teşebbüslerle ortaklaşa etkin piyasa gücüne sahip olup olmadığının değerlendirilmesinde dikkate alınması gereken çeşitli kriterleri düzenlemektedir:

- Talebin düşük esnekliği,
- Benzer pazar payları,
- Girişin önündeki yüksek yapısal veya yasal engeller,
- Toplu olarak anlaşmaya varmayı reddeden dikey entegrasyon,
- Karşılayıcı satın alma gücünün olmaması,
- Potansiyel rekabet eksikliği,
- Piyasanın olgunluk düzeyi,
- Talep tarafında durgun veya ılımlı büyüme,
- Homojen ürün veya hizmetler,
- Benzer maliyet yapıları,
- Teknik yenilik ve olgun teknolojinin eksikliği,
- Kapasite fazlası bulunmaması,
- Teşebbüsler arasındaki resmi veya gayri resmi bağlantılar,
- Misilleme mekanizmaları ve fiyat benzerlikleri,
- Fiyat rekabetinin olmaması veya fiyatların düşük olması.

[21] Avrupa telekomünikasyon sektöründe kolektif hakimiyet vakalarına ilişkin daha ayrıntılı bir tartışma için bkz.: J R Holmes (2017), *Collective dominance and oligopoly control in European competition law: Dealing with persistent oligopoly in markets such as telecommunications*, Monash University,

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

2.5.4 4. Adım: EPG tespit edilirse 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 içermektedir. 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. Avrupa Komisyonu şöyle demektedir:

  "*Düzenlemenin orantılılık ilkesine uygun olarak hedeflenmesi ve dengelenmesi gerekmektedir. Bu nedenle düzenleyici kurumlar, belirlenen pazardaki etkin rekabete yönelik potansiyel zararı ele almanın en az müdahaleci yolunu seçmelidir. Gerçekten de operatörler üzerindeki aşırı düzenleme yükü, yatırım ve inovasyonu engelleyebilir*".[22]

Yukarıdaki hususlara 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;

[22] European Commission (December 2020), *Staff Working Document – Explanatory Note accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive EU 2018/1972"* https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-updated-recommendation-relevant-markets

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

- Fiyat kontrolü; ve
- Taşıyıcı seçimi.

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

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

3 KKTC mobil hizmetler pazarının incelenmesi

3.1 Adım 1: İlgili pazarların tanımlanması

Aşağıda ortaya konan analiz, perakende ve toptan pazarların sınırlarını belirlemek amacıyla, alternatif ürün ve hizmetlerin talep ve arz tarafındaki ikame edilebilirliğini kavramsal bir temelde değerlendirmektedir. Avrupa Komisyonu'nun yönergelerine uygun olarak, öncelikle perakende pazarını ele almaktadır. Daha sonra, perakende pazarlarını destekleyen toptan pazarları incelemektedir.

Perakende pazarı hem sesli erişimi hem de sesli aramaları içermektedir.

Son kullanıcının satın alacağı bir ürün oluşturmak için hem sesli erişim hem de sesli arama hizmetleri gereklidir. Mobil çağrı sağlayan bir hizmetin geçerli olabilmesi için son kullanıcılara erişmesi gereklidir. Aynı zamanda, çağrıları iletme özelliği olmayan bir sesli erişim hizmetinin ortalama son kullanıcı için hiçbir değeri yoktur. Bu nedenle, bu hizmetler ikame olmaktan ziyade tamamlayıcı niteliktedir ve genellikle paket halinde bir teklif olarak birlikte satılabilir.

Mobil erişim ve mobil arama hizmetleri aynı temel şebeke altyapısı üzerinden sunulduğundan BTHK, bu hizmetlerin arz yönlü ikameler olabileceğini düşünmektedir. Sesli erişim veya sesli arama hizmetlerinden birini sunan herhangi bir mobil şebeke sağlayıcısı, diğer hizmeti de kolaylıkla sunabilecektir. Bu nedenle, varsayımsal bir tekelci tarafından bunlardan biri üzerinde yapılacak bir SSNIP'in karlı olması pek olası değildir.

BTHK, yukarıdaki talep ve arz yönlü değerlendirmelere dayanarak, mobil sesli erişim ve mobil sesli arama hizmetlerinin aynı ürün pazarına ait olduğu sonucuna varmaktadır.

Perakende pazarı ses, SMS ve veri hizmetlerini içermektedir.

Mobil ses, SMS ve genişbant veya veri hizmetleri genellikle aynı tarife paketinin bir parçası olarak satılmaktadır; bu da son kullanıcılar için bazı ortak fiyatlandırma kısıtlamaları yaratmaktadır. Mobil veri bağlantılarının büyük çoğunluğu telefon tabanlıdır. Modern akıllı telefonlar, eSIM kullanımı sayesinde genellikle birden fazla SIM kartı destekleme özelliğine sahiptir. Bu, kullanıcının alternatif bir veri planına erişmek için ayrı bir SIM kart satın almasını ve kullanmasını kolaylaştırır. Bununla birlikte, alternatif bir veri planına erişim sağlamak için ek bir SIM kart kullanımı genellikle yabancı turistler tarafından tercih edilmektedir. KKTC nüfusunun büyük bir kısmı yerleşik olmayan öğrenciler veya askerlerden oluşsa da, yetkililer bu kullanıcıların yerel bir tarife planı satın almak yerine yabancı turist eSIM'i kullanmayı tercih ettiğini düşünmemektedir. Sonuç olarak, abone, mobil ses, SMS ve veri hizmetlerini aynı tedarikçiden satın almak zorunda kalmakta ve teşvik edilmektedir – abone sağlanan veri miktarına göre bir mobil tarife seçse bile, tarife planı büyük olasılıkla ses ve SMS hizmetlerini de içerecektir. Ayrıca, mobil veri bağlantıları üzerinden çalışan iletişim uygulamaları (yani 'over-the-top' [OTT] uygulamaları), geleneksel mobil ses ve SMS hizmetlerinin yerini işlevsel olarak alabilir. OTT hizmetlerinin artan kullanımı ve farklı mobil hizmet türleri arasındaki ortak fiyatlandırma kısıtlamaları, ses, metin ve veri hizmetleri arasında talep tarafında ikame edilebilirliği ima etmektedir.

Mobil şebekeler tipik olarak ses, SMS ve veri hizmetlerinin bir kombinasyonunu sağlamak üzere kurulur. Bu da arz tarafında ikame edilebilirliğin de mevcut olduğu anlamına gelir.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

Perakende pazarı hem ticari hem de bireysel müşterilerini kapsamaktadır.

Hem tüketicilere hem de kurumsal müşterilere sunulan perakende mobil hizmetler, özellikler açısından genellikle benzerdir. Bu nedenle, her iki müşteri türü de genellikle daha önce tanımlanan tüm perakende hizmetlerini içeren bir teklife erişebilmektedir. Kurumsal müşteriler tüketici paketlerini satın almakta özgürdür, ancak daha büyük şirketlere yönelik paketler genellikle farklı şekilde fiyatlandırılmakta ve paket oluşturulmaktadır.

Kurumsal müşterilere ek hizmetler, indirimli fiyatlar sunulmakta ve ayrı dağıtım kanalları aracılığıyla hizmet sunulabilmektedir. Dolayısıyla bireysel tüketicilere yönelik hizmetler ile kurumsal müşterilere yönelik hizmetler arasında talep tarafında sınırlı ikame edilebilirlik bulunmaktadır. Ancak hem bireysel tüketicilere hem de işletmelere perakende mobil hizmetler sağlamak için aynı şebeke ekipmanı kullanılmaktadır. Bu nedenle, mevcut bir tüketici perakende mobil hizmetleri sağlayıcısının, kurumsal perakende mobil hizmetleri sunmaya başlaması (ve bunun tersi) nispeten kolay olacaktır; bu durum, iki hizmet arasında yüksek düzeyde arz yönlü ikame edilebilirliğe işaret etmektedir. Sonuç olarak, yalnızca bir müşteri grubuna hizmet sunan varsayımsal bir tekelcinin SSNIP'si muhtemelen kârsız olacaktır.

Perakende piyasa hem faturalı hem de ön ödemeli müşterileri içermektedir.

Ön ödemeli veya sözleşmeli abonelikler kapsamında sağlanan perakende mobil hizmetler aynı işlevleri sunmaktadır. Ön ödemeli aboneler genellikle herhangi bir noktada sözleşmeye geçebilirken, faturalı aboneler sözleşmeleri yoksa ön ödemeli aboneliğe geçebilirler. Bu nedenle sözleşmeli ve ön ödemeli arasında talep yönlü ikame edilebilirlik vardır.

Mobil pazardaki operatörler hem ön ödemeli hem de sözleşmeli hizmetler sunmaktadır. Yalnızca bir tür hizmet sunan bir operatör, bir SSNIP'e yanıt olarak diğer türü sağlamaya kolaylıkla başlayabilir. Başka bir deyişle arz yönlü ikame çok mümkündür.

BTHK, dünyanın başka yerlerindeki telekomünikasyon düzenleyicileri arasında, faturalı ve ön ödemeli müşterilerin aynı perakende mobil pazarında olduğu konusunda bir fikir birliği bulunduğunu görüşündedir.

Perakende pazarı 2G'den 5G teknolojilerine kadar uzanıyor.

2G, 3G, 4G ve 5G şebekeleri farklı performans özellikleri sunarken, temel hizmetlerin doğası esasen farklı değildir ve çoğu durumda şebekeler arasında otomatik geçiş gerçekleşir (örneğin, sesli aramalar ve veri oturumları, fark edilebilir kesintiler olmadan 2G ve 4G şebekeleri arasında geçiş yapar). Bu anlamda, 2G, 3G, 4G ve 5G hizmetleri, mobil hizmetlerin yeteneklerini geliştiren ancak ayrı ayrı ilgili pazarlar yaratmayan bir teknoloji evrimini temsil etmektedir. Bu da 2G, 3G ve 4G şebekelerinin aynı ilgili pazara ait olduğu sonucuna götürmektedir.

İleriye dönük olarak, 5G hizmetleri mobil genişbantta (hız, gecikme süresi ve veri güvenilirliği açısından) daha yüksek performans sunacaktır. Bununla birlikte, BTHK, 5G hizmetlerinin, pazar inceleme dönemi boyunca büyük ölçekte yaygınlaştırılması durumunda bile, önceki teknoloji nesillerine kıyasla mobil genişbant hizmetlerinin doğasını temelden değiştirmesini beklemiyor. Sonuç olarak, farklı mobil teknoloji nesillerinin talep tarafında bir dereceye kadar ikame edilebilirliğe sahip olduğu sonucuna varılıyor.

5G'ye geçişte önemli şebeke ve lisansla ilgili maliyetler söz konusudur. Bununla birlikte, temel altyapının (kuleler, baz istasyonları ve arka bağlantı gibi) büyük bir kısmı yeniden kullanılabilmektedir. Operatörlerin rakiplerini takip ederek yükseltme yapmaları için de güçlü teşvikler bulunmaktadır. Bu, en azından arz tarafında bir miktar ikame edilebilirliğin olduğunu göstermektedir.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

Perakende pazar, over-the-top (OTT) ses ve mesajlaşma hizmetlerini içermemektedir

Over-the-top (OTT) ses ve mesajlaşma hizmetleri, internet protokolü (IP) bağlantısı üzerinden ses ve/veya mesajlaşma sağlayan hizmetlerdir. Bu tür hizmetlerin kullanımı son on yılda Avrupa'da önemli ölçüde artmıştır; internet kullanıcılarının tahminen %86'sı OTT hizmetlerini kullanmaktadır.[23]

Avrupa Komisyonu, genellikle operatörler tarafından fiber, kablo veya mobil şebekeler üzerinden sunulan "yönetilen" IP üzerinden ses (VoIP) [24] hizmetleri ile yönetilmeyen VoIP (OTT ses) hizmetleri arasında bir ayrım yapmaktadır. Komisyon şunu belirtmektedir:

> *"yönetilmeyen OTT VoIP, düzenleyiciler tarafından ilgili perakende veya toptan satış pazarlarını tanımlarken sabit veya mobil sesin yerini alacak şekilde değerlendirilmez.* [...]
>
> *mevcut düzenleyici uygulamalara uygun olarak Komisyon hizmetleri, yönetilmeyen sesi aynı pazarın parçası olarak değerlendirmemektedir."* [25]

Talep açısından bakıldığında OTT ses hizmetleri aynı işlevselliği sunmamaktadır. Bu hizmetler esas olarak aynı uygulamalara sahip diğer kişilerle iletişim kurmak için kullanılmaktadır. Arama veya mesaj göndermek veya almak için her iki katılımcının da uyumlu bir cihaza sahip olması gerekir; ilgili uygulamanın cihaza yüklenmiş olması, cihazın açık ve internete bağlı olması; ve hizmette oturum açmanız gerekmektedir.

Arz yönlü ikame açısından, yönetilmeyen bir VoIP sağlayıcısının, mobil çağrı erişimi ve hizmetleri sağlamak üzere pazara hızlı bir şekilde girmesi mümkün olmayacaktır, çünkü bu, ya KKTC'de şebeke altyapısının kurulmasını ya da toptan hizmet alınmasını gerektirecektir. Arz tarafındaki ikame edilebilirliğin piyasa incelemesi döneminde düşük düzeyde olması muhtemeldir.

Mobil hizmetler pazarı, mobil cihazları kapsamaz.

Önde gelen düzenleyici kurumlar (Avrupa Komisyonu, Ofcom ve birçok rekabet kurumu gibi) arasında mobil hizmetler ve mobil cihazların ayrı pazarlarda olduğu konusunda genel bir görüş birliği vardır. Mobil hizmetleri kullanmak için bir mobil cihaz gereklidir. Dolayısıyla talep tarafında iki ürün birbirini tamamlayıcıdır. Ancak arz tarafı çok farklıdır – cihazlar için bir dizi büyük küresel tedarikçi (Apple ve Samsung gibi) ve ülkeye özgü olarak mobil hizmetler sağlayan sınırlı sayıda ağ operatörü bulunmaktadır. İki tedarikçi grubu birbirinden bağımsız hareket eder. Bu, her iki pazardaki varsayımsal bir tekelcinin kendi pazarında karlı olabilecek bir SSNIP üretebileceği anlamına gelir.

Perakende piyasası, sabit perakende piyasalarından ayrıdır.

Mobil hizmetler sabit hizmetlerin yerine kullanılabilse de bunun tersi doğru değildir: Sabit hizmetler mobil hizmetlerin yerine geçememekte çünkü mobilin kendine özgü mobilitesinden yoksun olmaktadır. Dolayısıyla talep tarafındaki ikame edilebilirlik, sabit hizmetler yerine mobil hizmetlerin kullanılmasıyla sınırlıdır. Bu hizmetler arasında doğrudan ikame edilebilirlik ve potansiyel tamamlayıcılık olmadığı göz önüne alındığında BTHK, mobil hizmetlerdeki bir SSNIP'in sabit sese hızlı bir geçişe neden olma ihtimalinin düşük olduğunu düşünmektedir. Benzer şekilde, mobil genişbant hizmetlerinde bir SSNIP mutlaka sabit genişbanta geçişe de neden olmayacaktır.

[23] WIK (2020) Future electronic communications product and service markets. https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/study-future-electronic-communications-product-and-service-markets-subject-ex-ante-regulation
[24] Voice over Internet Protocol
[25] European Commission (December 2020), *Staff Working Document – Explanatory Note accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive EU 2018/1972"* https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-updated-recommendation-relevant-markets

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

Arz tarafında ise sabit bir operatörün mobil hizmetleri hızlı bir şekilde sunması mümkün değildir çünkü öncelikle uygun spektrumu elde etmesi ve baz istasyonlarını kurması gerekmektedir.

FWA (Sabit Kablosuz Erişim) hizmetleri mobil hizmetler pazarının bir parçası değildir.

Mobil hizmetler pazarının ürün kapsamına ilişkin teorik argümanlar şu şekildedir:

- Mobil hizmet ürünleri (FWA hariç) odak ürün grubu olarak seçilmiştir.
- Bu pazarda varsayımsal bir tekelci tarafından gerçekleştirilecek bir SSNIP daha sonra ele alınmaktadır.
- Bu SSNIP, talep tarafında çok az veya hiç ikame yaratmayacaktır. Son kullanıcılar, mobilite sunmadığı için FWA'ya geçmeyeceklerdir.
- Arz tarafında çok az veya hiç ikame olmayacaktır. Varsayımsal tekelci, odak ürün grubunun arzında tekel konumunda olacak ve kablolu veya sabit kablosuz erişim (FWA) tedarikçileri, mobil hizmetler pazarına girmelerini engelleyecek büyük engellerle (uygun spektrum eksikliği, büyük altyapı yatırımı) karşılaşacaklardır.
- Bu nedenle SSNIP karlı olacaktır ve FWA'nın mobil hizmetlerden ayrı bir pazarda yer alması öngörülmüştür.

BTHK'nın ampirik düzeyde belirttiğine göre, Avrupa Birliği'nin büyük bölümünde FWA, sabit genişbant pazarının bir parçası olarak kabul edilirken, hiçbir yerde mobil hizmetler pazarının bir parçası olarak kabul edilmemektedir.

Perakende piyasa ulusal çaptadır.

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

Perakende pazarı tanımına ilişkin sonuç.

Genel olarak analiz, KKTC'de tek bir ulusal perakende mobil hizmetler pazarının bulunduğunu göstermektedir:

- Tüm teknolojilere ait mobil hizmetleri, ön ödemeli veya faturalı olsun, kurumsal ve bireysel müşterilerine yönelik hizmetleri ve sesli, sms ve veri hizmetlerini kapsamakta; ve
- Mobil cihazları ve mobil altyapıya dayalı FWA hizmetleri gibi sabit hizmetleri kapsamamaktadır.

Bu bulgular uluslararası düzenleyici uygulamalarla tutarlıdır.[26]

[26] NKOM (2020). Kamu mobil telefon şebekelerinde erişim ve çağrı başlatma pazarının analizi. Şu adresten erişilebilir: https://nkom.no/english/market-regulation

Toptan pazarların tanımı

İhale şartnamesinin teknik şartnamesi, BTHK'nın hem mobil genişbant erişimi hem de mobil şebeke erişimi ve çağrı başlatma pazarlarını dikkate almasını gerektirmektedir. BTHK, bu iki pazarın ekonomik ve düzenleyici açıdan tek bir pazar olduğu sonucuna varmıştır. Gerekçesi şu şekildedir:

Mobil çağrı başlatma pazarındaki varsayımsal bir tekelci, diğer mobil ağ operatörlerinin (örneğin) mobil genişbant erişimi sunmaya başlaması ve bu hizmeti de mobil çağrı başlatma olarak sunmaya başlaması nedeniyle karlı bir SSNIP gerçekleştiremeyecektir. Yani, mobil genişbant erişimi (ancak mobil çağrı başlatma değil) sağlayan operatörler, bunu yapmanın nispeten mütevazı ek maliyetleri göz önüne alındığında, SSNIP'ten sonra mobil çağrı başlatma pazarına gireceklerdir. Bu durum, SSNIP'i karlı olmaktan çıkaracak ve tek bir toptan mobil erişim pazarının olduğu sonucuna götürecektir.

BTHK ayrıca mobil sonlandırma için ayrı bir pazar olduğunu da belirtmektedir. Ancak bu pazar, erişim sorunlarından ziyade, mobil şebekelerin diğer şebekelerle bağlantı kurmasıyla ortaya çıkan rekabet sorunlarıyla ilgi olmakta; erişim arayan bir taraf, mobil hizmetleri perakende olarak sunabilmek için toptan bir girdiye erişim istemektedir. BTHK, mobil sonlandırma hizmetlerinin düzenlenmesini diğer piyasa analizlerinde ele almaktadır.

3.2 KKTC'deki mobil hizmetler pazarındaki piyasa koşulları

Piyasanın yapısı

KKTC'de mobil hizmetler, iki büyük mobil operatörün oluşturduğu bir duopoly sistemiyle sağlanmaktadır. Bu iki operatör, kendi altyapılarını ve Telekomünikasyon Dairesi'nden kiraladıkları fiber optik bağlantıları kullanarak tüm perakende mobil hizmetlerini satmaktadır. Mobil operatörler şunlardır:

- Kuzey Kıbrıs Turkcell – Turkcell'in Türkiye'deki bir iştirakidir.
- KKTC Telsim, küresel Vodafone mobil operatörler grubunun bir üyesidir.

İki adet SMŞH'nın da lisansı bulunmaktadır ancak ikisi de faaliyette değildir.

Pazarın özellikleri

Son birkaç yıldır mobil hizmetler pazarındaki koşullar, KKTC'deki enflasyondan büyük ölçüde etkilenmiştir. Şekil 3.1'de gösterildiği gibi, yıllık enflasyon zaman zaman %100'ün üzerine çıkmıştır.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

Şekil 3.1: KKTC'de enflasyonun zaman içindeki değişimi



Bu durum, mobil servis operatörlerinin hem gelirlerini hem de maliyetlerini önemli ölçüde etkilemiştir. Şekil 3.2'de gösterildiği gibi:

- Tüketici fiyat endeksi (TÜFE), 2020 yılının başı ile 2026 yılının başı arasında yaklaşık 14 kat artmıştır.
- Mobil servis pazarından elde edilen gelir benzer oranda artmıştır.
- Ocak 2020 fiyatları sabit tutulduğunda, mobil hizmet gelirleri enflasyonla ancak aynı oranda artış göstermiştir.
- Aynı zamanda mobil abonelik sayısı da %40 oranında artmıştır.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

Şekil 3.2: Enflasyonun mobil hizmetlerin ciroları ve karları üzerindeki etkisi

Öğe	Ocak 2020	Ocak 2026	Oran
TÜFE – Ocak 2020 = 100	100	1365	13.65
Mobil Hizmetlerden elde edilen gelirler (TL milyon) - nominal fiyatlar	65	896	13.71
Mobil Hizmetlerden elde edilen gelirler (TL milyon) – Ocak 2020 fiyatları	65	65	1.00
Aktif aboneler (000)	678	951	1.40
Alt kademe başına çeyreklik gelirler - nominal fiyatlar	96	942	9.77
Çeyrek başına abone gelirleri – Ocak 2020 fiyatları	96	69	0,72

Bu bulgular birlikte değerlendirildiğinde, bir mobil operatörün önemli sabit maliyetleri dikkate alındığında, KKTC'deki hiperenflasyonun operatör karları üzerinde aşağı yönlü baskı oluşturduğunu göstermektedir. Bu gösterge niteliğindeki bulgu, piyasa analizi sürecinde, son birkaç yıldır mobil hizmet faaliyetlerinden zarar ettiklerini bildiren iki işletmeci tarafından da doğrulanmaktadır.

Geçici nüfusun etkisi

KKTC'deki mobil hizmetler pazarının bir diğer önemli özelliği de nüfusun büyük bir bölümünün yerleşik olmamasıdır. Bu geçici nüfus büyük ölçüde KKTC'ye konuşlandırılmış Türk askerlerinden, KKTC'deki birçok yükseköğretim kurumunda öğrenim gören yabancı öğrencilerden, göçmen işçilerden, turistlerden ve yabancı yarı zamanlı ikamet edenlerden oluşmaktadır.[27] Yerleşik olmayan nüfusun toplam sayısı yaklaşık 270.000 kişi iken, yerleşik nüfus yaklaşık 460.000 kişidir.

Operatörler, karlarını en üst düzeye çıkarmak istiyorlarsa, bu geçici nüfusu kazanmak için sık sık rekabet etmek zorundadırlar. Aynı zamanda, bu yüksek kalıcı olmayan nüfus kaçınılmaz olarak yüksek abone kaybına yol açmaktadır.

Ayrıca, her iki mobil operatör de yüksek düzeyde fiyat rekabeti olduğunu bilmektedir ve son 12 ayda, iki operatör, rakiplerinin abonelerinin mobil numaralarını taşıyarak faturalı hizmetlerini de yanlarına almaları durumunda, büyük indirimler sunarak birbirlerinin faturalı abonelerini kazanmak için yoğun bir rekabet içine girmiştir.

Gelecekteki piyasa gelişmeleri

Önümüzdeki 2-3 yıl içindeki ana gelişmeler 5G teknolojilerinin yaygınlaştırılmasıyla bağlantılıdır. 5G kullanımı için spektrum tahsis edilmiştir ve hem Turkcell hem de Telsim 5G denemeleri gerçekleştirmiştir. Ancak 5G hizmetlerinin ticari lansmanı henüz başlamamıştır.

5G'nin yaygınlaşması operatörlere hem fırsatlar hem de zorluklar sunacaktır:

[27]Resmi istatistikler az olsa da Plum, herhangi bir zamanda 35.000 asker, 45.000 yabancı öğrenci, 100.000 yabancı ziyaretçi ve 90.000 göçmen işçinin bulunduğunu tahmin ediyor.

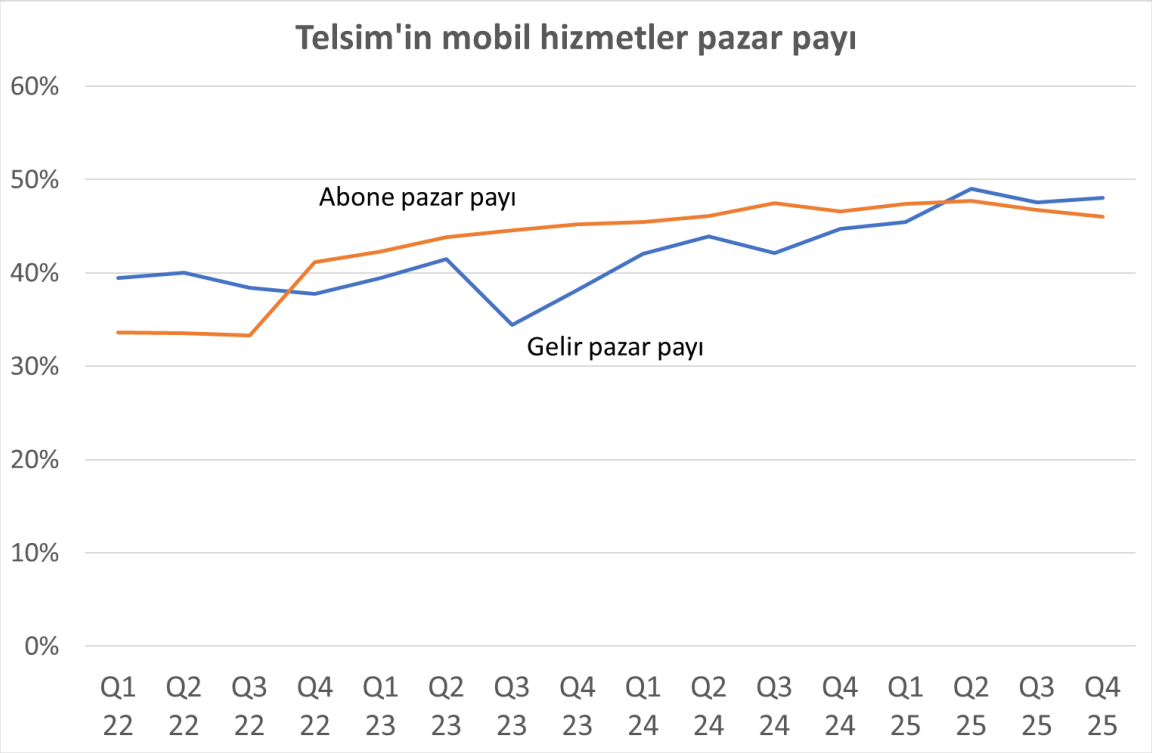
© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

- Nesnelerin İnterneti (IoT) hizmetleri aracılığıyla, özellikle büyük işletmelerden, ek gelir elde etme fırsatları olabilecektir.
- Tam kapsamlı uygulama için gereken önemli yatırımın yarattığı zorluklar da dikkate alınmalıdır.

Pazar payları

Şekil 3: Pazar payları, Telsim'in gelir ve abone pazar paylarını göstermektedir; kalan pazar payı ise Turkcell'e aittir. Son beş yılda Telsim, Turkcell'in pazar payını azaltarak kademeli olarak pazar payını artırmıştır. Bugün her iki ölçüde de paylar neredeyse eşittir.

Şekil 3: Pazar payları



Kaynak: BTHK

Operatörlerin mobil hizmetler iş kolundaki kârlılığın ölçülmesi

BTHK'nın elinde, Telsim veya Turkcell'in mobil hizmetlerden elde ettiği kârlılığa dair güvenilir bir tahmin yapabilmesini sağlayacak yeterli bilgi bulunmamaktadır; bunun nedenleri şunlardır:

• Her iki operatör de mobil hizmet gelirlerini, işletme maliyetlerini ve varlık değerlerini, finansal açıdan ayrı raporlanan iki farklı iş kolu arasında bölüştürmektedir;

• İş kollarından biri, operatörün mobil hizmet gelirlerinin yaklaşık %75'ini, buna karşılık gelen işletme maliyetleri ve varlık değerleriyle birlikte kaydetmektedir. Ancak bu iş kolu, mobil cihaz tedariki gibi başka faaliyetlere ilişkin finansal sonuçları da içermektedir;

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

• Diğer iş kolu ise, mobil hizmet gelirlerinin geri kalan kısmını, ilgili işletme maliyetleri ve varlık değerleriyle birlikte kaydetmektedir. Bu iş kolu ayrıca başka faaliyetlere ilişkin finansal verileri de kapsayabilir. Söz konusu ayrım, vergi yükümlülüklerini en aza indirmek amacıyla tasarlanmıştır;

• BTHK, toplam mobil hizmet gelirlerine ilişkin kesin kayıtlara sahip olsa da, mobil hizmetlere özgü işletme maliyetleri veya varlık değerlerine dair kayıtlara sahip değildir; ve

• Sonuç olarak BTHK, halihazırda ne Turkcell ne de Telsim için mobil hizmetlerden elde edilen kârı veya kullanılan sermaye üzerinden getiriyi (ROCE) tahmin edebilecek durumda değildir.

3.3 Mobil şebekelere gelecekte yapılacak yatırımlar için teşvik eksikliği olasılığı

Mobil hizmetlerden elde edilen kârın yetersiz olduğu yönündeki bilgiler göz önüne alındığında, her iki operatörün de ilave ticari yatırımları haklı kılacak düzeyde bir kullanılan sermaye getirisi (ROCE) sağlamadığı söylenebilir. KKTC'deki[28] yüksek enflasyonun bir sonucu olarak borçlanma maliyetlerinin yüksek olması nedeniyle, her iki operatör için de ağırlıklı ortalama sermaye maliyetinin (WACC) %45 ila %50 civarında olduğu neredeyse kesindir. Bu durum, son kullanıcılar için uzun vadede ciddi zararlara yol açabilecektir. Örneğin; 5G teknolojisinin yaygınlaşmasının yavaşlamasına ve coğrafi olarak sınırlı kalmasına neden olabilecek; hatta bu durumun uzun süre devam etmesi halinde, operatörlerden birinin piyasadan çekilmesiyle sonuçlanabilecektir.

Abone kaybı (churn)

KKTC'de mobil abone kaybı uluslararası standartlara göre daha yüksektir. Son üç yılda KKTC'deki abone kaybı oranı yıllık %25 ile %30 arasında değişmiştir. Buna karşılık, etkili rekabetin olduğu Batı Avrupa ülkelerinde abone kaybı oranları yaklaşık %15 civarındadır.[29]

Bu farkın önemli bir kısmının KKTC'deki çok yüksek geçici nüfustan kaynaklanması muhtemeldir. Ancak farkın, Telsim ve Turkcell arasında abone kazanmak için yaşanan yoğun rekabeti yansıtması da muhtemeldir.

3.4 Adım 2: Üçlü kriterli testin mobil hizmetler perakende pazarına uygulanması

Mobil hizmetler perakende pazarı üçlü kriter testini karşılıyor mu ve bu nedenle öncül düzenlemeye tabi tutulmaya müsait mi?

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

Üçüncü bir mobil operatörün KKTC perakende mobil pazarına girişinde yüksek engeller bulunmaktadır. Ana engeller şunlardır:

- devlet tarafından tahsis edilen spektrumun kıtlığı; ve
- altyapı yatırımı, marka tanınırlığı ve spektrum ücretleri de dahil olmak üzere girişte önemli batık maliyetler; ve

[28] Hâlihazırda yıllık yaklaşık %40 oranında faiz ödemesi gerektirmektedir.
[29] Bir operatör için abone kaybı, belirli bir zaman dilimi içinde o operatörle olan hizmetini sonlandıran abone sayısının, dönemin başındaki aktif abone sayısına bölünmesiyle tanımlanır.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

- KKTC pazarının küçük ölçekli olması, girişte ekonomik engellerin bulunduğunu ima etmektedir. Yeni giren bir operatör, verimli bir şekilde faaliyet göstermek ve pazara girerken üstlendiği maliyetleri telafi etmek için yeterli ölçeğe ulaşmakta zorluk çekecektir.

BTHK bu nedenle ilk kriterin karşılandığı sonucuna varmıştır.

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

Teknolojideki gelişmeler ve/veya mevcut öncül düzenlemeler, Bölüm 2.5.2'de belirtildiği gibi daha fazla öncül düzenlemeye gerek kalmadan piyasanın etkin rekabete yöneldiği koşulları yaratabilecektir.

Teknolojik gelişmeler

Teknoloji sürekli ve hızlı bir şekilde gelişmektedir. Ancak bu teknolojik ilerlemeler, fiziksel bir şebeke kurma ihtiyacını ortadan kaldırmak yerine, hizmetlerin sunumunun miktarını ve kalitesini büyük ölçüde etkilemektedir (örneğin, veri dağıtım verimliliğini artırarak). Aslına bakılırsa, yeni teknolojiler çoğu zaman ek şebeke oluşturmaya veya yoğunlaştırmaya neden olmaktadır. Durum böyle olunca mobil pazarın teknoloji değişimi yoluyla etkin rekabete yönelme ihtimali çok düşüktür.

BTHK ayrıca, mobil hizmetlerin iki perakende sağlayıcısının pazar paylarının yaklaşık %50 civarında olduğunu da gözlemlemektedir.

Mevcut öncül düzenlemeler

BTHK'nın 2023 mobil hizmetler piyasa analizi, bu kriterin karşılandığını ancak daha sonra hiçbir mobil operatörün perakende mobil hizmetler pazarında EPG'ye sahip olmadığını tespit etmiştir. Sonuç olarak, asimetrik önleyici düzenlemeler getirilmemiştir. Bu, mobil hizmetler pazarını etkin rekabete doğru yönlendirebilecek herhangi bir yükümlülüğün artık mevcut olmadığı anlamına gelmektedir.

Bu analize dayanarak BTHK, Kriter 2'nin karşılandığı sonucuna varmaktadır.

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

Rekabet hukukunun, EPG bulunan mobil operatörlere sonradan yaptırım uygulamak için kullanılmasının perakende pazarında rekabeti verimli bir şekilde nasıl iyileştireceğini anlamak zordur. Rekabet karşıtı davranış şikayetlerinin soruşturulması, ilgili tüm taraflar için maliyetli olabilmekte ve rekabet sorunlarını zamanında çözmeyebilmektedir, bu da tüketicilere zarar verme riskini doğurabilecektir. Bunun yerine, EPG tespit edilmesi durumunda, sektörün uzman düzenleyicisi olan BTHK tarafından, SMŞH erişimi sağlama, tesis paylaşımı veya ulusal dolaşım gibi önleyici yaptırımların değerlendirilmesi daha etkili ve uluslararası en iyi uygulamalarla daha uyumlu olacaktır.

Aynı zamanda, KKTC'deki mobil hizmet pazarının mevcut durumu, ortak hakimiyetin ortaya çıkma olasılığını da beraberinde getirmektedir[30]; bu durum sürekli izleme gerektirmektedir. Bu tür bir izleme, genellikle tek seferlik rekabet hukuku davalarıyla ve genellikle sonradan yapılan incelemelerle ilgilenen rekabet otoritesinden ziyade,

[30]Aşağıdaki 3. adıma bakın.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

telekomünikasyon pazarları hakkında düzenli olarak pazar bilgisi toplayan sektöre özgü düzenleyici kurum tarafından daha iyi yapılacaktır.

3.4.4 Üçlü kriter testine ilişkin genel sonuç

BTHK, her üç kriterin de karşılandığı ve KKTC'deki perakende mobil pazarının öncül düzenlemeye duyarlı olduğu sonucuna varmıştır.

3.5 3. Adım: Etkin Piyasa Gününe sahip işletmelerin belirlenmesi

Perakende mobil hizmetler pazarında tek bir EPG var mı?

BTHK şu gözlemlerde bulunmaktadır:

- Gerek gelir gerekse abone sayısı açısından ölçüldüğünde, iki operatörün pazar payı son 5 yılda %50'ye yakınlaşmıştır.
- Piyasada yoğun bir fiyat rekabeti ve indirimler bulunmaktadır; örneğin, son zamanlarda faturalı abonelere operatör değiştirmeleri ve numaralarını taşımaları için yapılan indirimli teklifler buna örnek gösterilebilir.
- İki operatörün müşteri kaybı oranı uluslararası standartlara daha göre yüksektir.
- Her iki operatör de finansal kaynaklar, yenilikçi yeni hizmetlerdeki uzmanlık ve mobil teknolojiler konusundaki bilgi birikimi açısından aynı düzeyde kurumsal kaynaklara erişime sahiptir.

Yukarıdakiler göz önüne alındığında, BTHK, hiçbir operatörün tek başına EPG olmadığı, yani "*rakiplerden, müşterilerden veya son kullanıcılardan önemli ölçüde bağımsız hareket edemediği*" *sonucuna varmıştır* . [2024 MEÇB pazar araştırmasında, Turkcell'in bağımsız hareket edebilme yeteneğine sahip olduğu sonucuna varmak için yanlış veriler (hotspot hizmetlerinden elde edilen gelirler hariç tutularak) kullanılmıştır. Buna karşılık, doğru veri setine dayanan 2023 mobil genişbant erişim piyasa analizi çalışması, EPG'ye sahip hiçbir operatörün olmadığı sonucuna varmıştır.]

Perakende mobil hizmetler pazarında ortak EPG var mı ?

KKTC mobil hizmetler pazarında ortak hakimiyet için gerekli koşulların çoğu mevcuttur:

- Şu anda tamamen ikili bir tekel (duopoly) söz konusudur.
- Gelecekte daha fazla rekabetin önünü kesen unsur, KKTC'nin bir mikro devlet olmasıdır.
- Ortak EPG için teorik koşulların çoğu karşılanmaktadır:
  - yüksek piyasa yoğunlaşması;
  - İki operatör için benzer pazar payları;

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

- homojen teknolojiler ve maliyet yapıları;
- Perakende piyasasında yüksek düzeyde şeffaflık (örneğin fiyat teklifleri konusunda); ve
- Marjinal veya yıkıcı bir rekabet olmaması.

Ancak şu anda ortak EPG'ye dair çok az kanıt bulunmaktadır:

- Uluslararası standartlara göre müşteri kaybı oranları yüksektir.
- Müşteri tabanının büyük bir bölümünün (yaklaşık %30) geçici müşteri olması, her bir işletmenin karlılığının, bu geçici müşteri kitlesinin ne kadarını müşteri olarak çekebildiklerine son derece bağlı olduğu anlamına gelmektedir.
- İndirimli numara taşıma ve geçiş teklifleri olgusu, yoğun fiyat rekabetinin iyi bir örneğidir.
- Yukarıda belirtildiği gibi, ortak EPG'nin normal amacı olan birleşik kârları maksimize etme hedefi son birkaç yıldır gerçekleştirilememiştir.
- Her operatörün, kârını en üst düzeye çıkarmak için KKTC'nin büyük ve geçici nüfusunun (toplam nüfusun yaklaşık %30'u) işini düzenli olarak kazanmak için rekabet etmesi gerekmektedir.

Bu temelde BTHK, tekil veya ortak bir EPG'nin bulunmadığı sonucuna varmıştır.

3.6 Adım 4: Yükümlülükler

EPG bulguları göz önüne alındığında, perakende düzeyinde her iki mobil operatöre de ex-ante asimetrik yükümlülükler uygulanmasının gerekçesi tespit edilmemiştir.

Toptan satış düzeyinde, KKTC'deki mobil hizmetler pazarı tamamen kendi kendine tedarik esasına dayanmaktadır. Dolayısıyla perakende ve toptan pazarlar arasında birebir eşleşme bulunmaktadır. Buna ek olarak, perakende pazarının EPG'den yoksun olduğu tespit edilmiştir; bu sonuç, toptana yönelik herhangi bir yükümlülük olmaması durumunda da değişmeyecektir. Avrupa Komisyonu'nun *değiştirilmiş greenfield yaklaşımı*[31] *uyarınca* , bu, toptan veya perakende düzeyinde herhangi bir yükümlülük uygulanmaması gerektiği anlamına gelmektedir.

BTHK tarafından hakimiyetin izlenmesi

Bu sonuca rağmen, BTHK'nın mobil hizmetler perakende pazarını izleyerek olası ortak EPG'lerin ortaya çıkışını kontrol etme konusunda hâlâ bir rolü bulunmaktadır.

Ortak hakimiyete yol açan gizli koordinasyon belirtileri şunlardır:

[31] Genel olarak, piyasadaki rekabeti ve inovasyonu korumak amacıyla, yükümlülüklerin mümkün olan en üst toptan satış seviyesinde uygulanması gereklidir. Dolayısıyla piyasa analizi içerisinde, ilgili piyasalara (üst piyasalar dahil) halihazırda uygulanmış olan veya uygulanması planlanan düzenlemeler dikkate alınmalıdır; bu yöntem, "değiştirilmiş greenfield yaklaşımı" (modified greenfield approach) olarak adlandırılır.

Değiştirilmiş Greenfield yaklaşımı, ilk kez 2007 yılında Avrupa Komisyonu tarafından ortaya konulan bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımın temel felsefesi, bir piyasa analizi gerçekleştirilirken ilgili piyasaların (ve bu piyasalara yönelik düzenlemelerin) göz önünde bulundurulmasıdır. Bkz. Avrupa Komisyonu (2018) Etkin Piyasa Gücüne (EPG) ilişkin kılavuz ilkeler hakkındaki bildirim, paragraf 17.
Erişim adresi: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/communication-smp-guidelines

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

a) İki operatör tarafından uygulanan paralel fiyatlandırmalar.

b) Fiyat değişikliklerinde (özellikle fiyat artışlarında) ve yeni ürün duyurularında koordinasyon.

c) Altyapı paylaşımı.

ç) Çapraz sahiplik.

d) Bilgi ve platform paylaşımı.

e) Kapsama alanı açısından koordineli 5G yayılımı.

f) İki operatörüm de kârlarında eş zamanlı ve istikrarlı bir artış yaşanması.

BTHK, gerçekleştirdiği istişarelerin ardından, yukarıdaki listeyi izlenecek ilave unsurlarla genişletmeyi önermektedir:

g) Pazar payı kazanmaya yönelik rekabetçi kampanya ve faaliyetlerde belirgin bir azalma.

ğ) Yenilikçi ürün ve hizmetlerin geliştirilmesinde eş zamanlı bir yavaşlama.

h) Tedarikçi/hizmet sağlayıcı değiştirmeyi zorlaştıran ortak engellerin getirilmesi.

ı) Abone kayıp oranlarında (churn rates) önemli düşüş olması.

BTHK, müşterek hakim durumun ortaya çıkma ihtimalini izlerken şunlara dikkat çekmektedir:

- (a), (b) ve (e) bentlerinde belirtilen koşullar, örtük bir koordinasyona işaret etmekten ziyade, bir işletmecinin diğerinin bir girişimine verdiği rekabetçi bir yanıtı yansıtıyor olabilecektir.
- Müşterek hakim duruma yol açan örtük koordinasyonun temelinde, genellikle her iki işletmecinin de toplam kârlarını normalin üzerinde seviyelere çıkarma arzusu yatmaktadır.
- BTHK'nın elinde, halihazırda her bir işletmecinin mobil hizmet faaliyetlerinden elde ettiği kârlara ilişkin güvenilir bir ölçüt bulunmamaktadır (bunun nedenleri 3.2 numaralı bölümde açıklanmıştır).
- Dolayısıyla, BTHK'nın müşterek hakim durumu etkin bir şekilde izleyebilmesi için böyle bir ölçütün oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

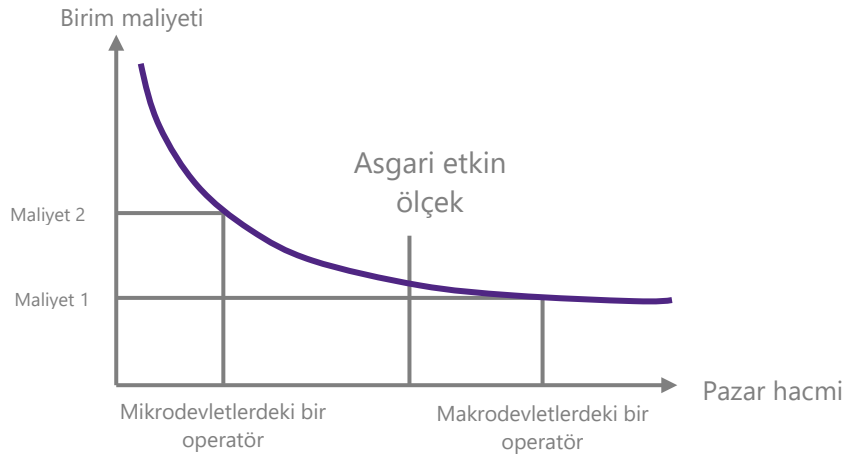
Ek A Ölçek ekonomisinin etkileri

Telekomünikasyon sektöründe ölçek ekonomisi etkileri

Telekomünikasyon hizmetlerinin arzının ölçek ekonomisi etkileriyle karakterize edildiğine dair genel bir kabul vardır. Ölçek ekonomisi etkileri, bir telekomünikasyon şebekesinin oluşturulmasının, hizmet verilen müşteri başına değişken maliyetin yanı sıra önemli sabit maliyetleri de içermesi nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Bu, Şekil A.1'de gösterilene benzer bir birim maliyet eğrisi anlamına gelmektedir.

KKTC'deki telekomünikasyon şirketlerinin Şekil A.1'de gösterilen asgari verimlilik ölçeğinin çok altında bir noktada faaliyet gösterdiği neredeyse kesindir. Müşteri sayısı azaldıkça müşteri başına maliyet artmakta çünkü sabit maliyetlerin daha az müşteriden karşılanması gerekmektedir. Bu da sektörde üretim verimliliğinde kayıp olduğu anlamına gelmektedir. Makro durumdaki bir operatörün bu eğri üzerinde ölçek ekonomilerinin büyük ölçüde tükendiği bir noktada faaliyet göstermesi muhtemeldir. Ancak bir mikro durumda, aynı pazar payına sahip bir operatörün, eğri üzerinde asgari etkin ölçeğin oldukça altındaki bir noktada faaliyet göstermesi olasıdır.

Şekil A.1: Ölçek ekonomisini etkileri



Asgari etkin ölçek nedir?

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

- Bir şebeke 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 şebekenin kullanım düzeyi daha büyük şebekeler için daha yüksektir. Inter-switch arası iletim hatları gibi sivil mühendislik bileşenleri ve şebeke bileşenleri asgari miktarda arz edilir. Yedekleme ihtiyacı da mikro şebekelerde kullanım oranını düşürür. Buna ek, olarak kuyruk teorisine göre mikro-ölçekli şebekelerin ayni 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:

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

- Küçük haberleşme sağlayıcılar, büyük haberleşme sağlayıcılara nazaran arzcilerden çok az indirim alır ve bu yatırım maliyetini artırır. ECTA ile yapılan bir mülakata göre, makrodevlet görevlilerinin DSLAM fiyatları genellikle küçük haberleşme sağlayıcılardan alınan fiyatların %50 altındadır; ve

- Küçük haberleşme sağlayıcılar büyük ekipman satıcıları için düşük önceliktedir. 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* şebekeleri arasında bazı farklılıklar bulunmaktadır.

- Sabit bir şebeke için erişim şebeke maliyetleri, ölçek ekonomisi tesirini önemli derecede etkilemez. FCC'nin ARMIS veri tabanındaki analizine göre, 2005 yılındaki raporunda[32] 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 şebekeleri 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 ölçülüdür ve yalnızca erişim şebekesi 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 şebekelerde gerçekleşmektedir. Bu bulgu aşağıda belirtilmiş üç kaynaktan gelmektedir.

- 2009 yılında yapılan bir çalışmada[33] 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.

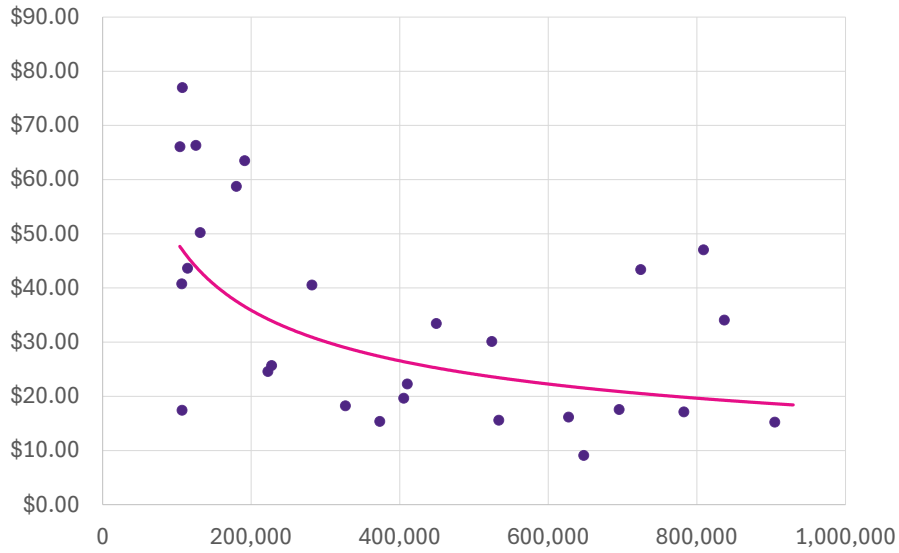
- 2005 yılında Romanya'da mobil hizmetlerin arzının ölçek ekonomisi eğrisinin bulunduğu bir ERG çalışmasına göre[34], o yılda 16 milyon mobil müşteri vardı. Bu analize göre asgari ölçek tesiri pazar payında %30 ya da beş milyon müşterinin üstüne geçildiği taktirde elde edilmektedir.

- Mobil hizmetlerin fiyatına ilişkin ITU verilerinin Plum tarafından analizi. [35] Nüfusu bir milyonun altında olan ülkeler için bir mobil hizmet sepetinin fiyatının grafiğini çıkararak, nüfus azaldıkça fiyatların önemli ölçüde arttığını göstermektedir (Şekil A.2).

[32] Ovum and Indepen (June 2005), *"Applying the EU regulatory framework in microstates"* http://www.indepen.uk.com/docs/applying_the_eu_regulatory_framework.pdf (Ovum 2005)
[33] Changi Nam, Youngsun Kwon, Seongcheol Kim,and Hyeongjik 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
[34] ERG (February 2008), *"ERG's Common Position in Symmetry of Fixed Call Termination and Mobile Call Termination Rates"*, ERG(07)83 final 080312
[35] ITU verisine buradan erişilebilir: https://datahub.itu.int/.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu

Şekil A.2: Mobil veri ve ses sepetinin ($PPP) fiyatı ile ülke nüfusu karşılaştırması (2022)



Kaynak: ITU verilerinin Plum analizi. Sepet, en az 3G teknolojisi kullanılarak aylık minimum 70 ses dakikası, 20 SMS ve 500 MB data kullanımı esasına dayanmaktadır. Fiyatlar, satın alma gücü paritesi (PPP) uluslararası doları cinsinden ifade edilmektedir.

© 2026 Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu