

Mobil Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazarı Piyasa Analizi

Kamuoyu görüşlerini içeren BTHK taslak raporu

Ref: 2022/PA7-V2.0

İçindekiler

1 Giriş	3
1.1 Raporun kapsamı	3
1.2 Piyasa analizi süreci	4
1.3 Sonlandırma pazarlarında pazar gücünün başlıca kaynakları	4
2 Adım 1: mobil çağrı sonlandırma pazarlarının tanımlanması	5
2.1 İlgili ürün pazarları	5
2.2 İlgili coğrafi pazarlar	5
2.3 Kamuoyu soruları	5
3 Adım 2: ilgili pazarların belirlenmesi	7
3.1 Giriş	7
3.2 Kriter 1: Piyasaya giriş önünde yüksek ve geçici olmayan engel veya engellerin olması	7
3.3 Kriter 2: Piyasa yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağıının beklenmemesi	7
3.4 Kriter 3: Rekabet hukuku kurallarının tek başına uygulanmasının piyasa aksaklıklarını gidermede yetersiz olması	8
3.5 Sonuç	8
3.6 Kamuoyu soruları	9
4 EPG değerlendirmesi ve yükümlülüklerin geliştirilmesi	10
4.1 EPG değerlendirmesi	10
4.2 Yükümlülükler	10
4.3 Yükümlülükler kime uygulanmalı?	12
4.4 Kamuoyu soruları	13
Ek A AB'de sonlandırma pazarlarının düzenlenmesi	14

1 Giriş

1.1 Raporun kapsamı

Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti (KKTC) 2011 yılında Elektronik Haberleşme Yasasını çıkarmıştır. 2012 yılında yürürlüğe giren Yasa (6/2012), elektronik haberleşmenin düzenlenmesi için Avrupa Birliği düzenleyici çerçevesine dayanmaktadır. Yasa, bağımsız bir düzenleyici otorite olarak Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Kurumu'nu (BTHK) oluşturmuş ve düzenli olarak piyasa analizleri hazırlamasını şart koşmuştur. BTHK, son birkaç yılda KKTC'deki çeşitli telekomünikasyon pazarlarının incelemelerini gerçekleştirmiştir. Bunlar:

- Sabit Şebekede Çağrı Sonlandırma Pazarı, Mart 2014 ve Haziran 2019.
- Mobil Çağrı Sonlandırma Pazarı, Mart 2014 ve Haziran 2019.
- 2014 ve 2019 incelemelerine eşlik edecek mobil ve sabit çağrı sonlandırma pazarları için sonlandırma ücretlerinin üst sınırları belirlemek için hazırlanan kıyaslama (benchmarking) raporu.

Bu belge, BTHK'nın KKTC'deki mobil çağrı sonlandırma pazarlarına ilişkin 2022 yılı için kamuoyu görüşüne açtığı yeni değerlendirmesine gelen paydaş yorumlarını ve Kurumun verdiği cevapları içermektedir. Çağrı sonlandırma pazarlarıyla ilgili üç yeni rapordan biridir. Bunlar:

- a) Mobil çağrı sonlandırma pazarlarının piyasa analizi;
- b) Sabit çağrı sonlandırma pazarlarının piyasa analizi; ve
- c) Önümüzdeki üç yıl için sabit ve mobil çağrı sonlandırma ücretlerine üst sınır belirleyen analiz.

Aşağıda mobil çağrı sonlandırma pazarları için verilen analizlerin çoğu, sabit çağrı sonlandırma pazarları için de geçerlidir. Bunlar:

- her iki piyasa grubunu da destekleyen ortak ekonomik analiz;
- sabit ve mobil çağrı sonlandırma ücretlerinin, her türden sesli aramanın fiyatının mümkün olduğu kadar maliyet odaklı bir temelde belirlenebilmesi için tutarlı bir temelde ayarlanmasının sağlanması ihtiyacı;
- mobil operatörlerin sabit çağrı sonlandırma hizmetlerine ve ücretlerine - sabit operatörün ise mobil çağrı sonlandırma hizmetlerine ve ücretlerine gösterdiği önem; ve
- Avrupa'daki sabit ve mobil çağrı sonlandırma pazarlarının bir arada ele alındığı analiz.

Ancak bu rapor, ilgili mobil çağrı sonlandırma pazarlarının belirlenmesine, etkin piyasa gücü (EPG) açısından değerlendirilmesine ve bu piyasa gücüyle başa çıkmak için uygulanacak yükümlülüklerin belirlenmesine odaklanmaktadır.

1.2 Piyasa analizi süreci

Piyasa analizini gerçekleştirmek için BTHK, KKTC'de telekomünikasyon sektörünün düzenlenmesine ilişkin Tüzük'te belirtilen piyasa inceleme sürecini uygulamıştır ¹.

Bu dört adımlı bir süreçtir:

- Adım 1: Pazarları ürün ve coğrafi kapsam açısından tanımlanması;
- Adım 2: Üçlü kriter testini uygulayarak piyasanın öncül (ex-ante) düzenlemeye (ilgili pazarda) duyarlı olup olmadığının belirlenmesi;
- Adım 3: etkin piyasa gücü (EPG) için ilgili pazardaki oyuncularının değerlendirilmesi; ve
- Adım 4: Söz konusu EPG'den kaynaklanan rekabet sorunlarıyla başa çıkmak için öncül yükümlülükler geliştirilmesi.

1.3 Sonlandırma pazarlarında pazar gücünün başlıca kaynakları

Bu pazar inceleme sürecini yürütürken ister sabit ister mobil olsun, çağrı sonlandırma pazarlarındaki pazar gücünün başlıca kaynaklarını anlamak önemlidir.

Her şebeke operatörü, çağrı sonlandırma hizmetlerinin sağlanmasında tekel gücüne sahiptir. Bu tekel gücü, numara blokları bireysel şebeke operatörlerine tahsis edildiğinde ve aramalar için ücretlendirme yapılırken² arayan taraf öder ilkesi³ kullanıldığında ortaya çıkmaktadır. Bir son kullanıcı belirli bir numara bloğundaki bir numarayı aradığında, bu aramanın tamamlanmasının tek yolu, aramanın numara bloğu sahibinin şebekesindeki üzerinden yönlendirilmesi ve numara bloğu sahibi tarafından sonlandırılmasıdır. Numara bloğu sahibi, numara bloğundaki numaralara yapılan aramaların sonlandırılması konusunda bir tekele sahiptir. Çağrının sonlandırılması, sonlandırılan şebekenin, başlatan şebekeye uygulayacağı bir sonlandırma ücretinin maliyetini oluşturmaktadır.

Düzenleme olmadan, her şebeke operatörü, tedarik maliyetinden önemli ölçüde daha fazla olan sonlandırma ücreti talep etmek için güçlü teşviklere sahiptir. Bu uygulama, daha sonra kendi perakende hizmetlerinin fiyatlarını düşürmesi ve dolayısıyla kendisini daha rekabetçi kılmak için kullanılacak karlar üretmesini sağlayacaktır. Bu kamu yararına değildir. Bu adım ile, yüksek sonlandırma ücretleri oluşacak, bu da rakip bir şebeke operatörünün, başka bir şebekeye yönelik zararına olmayan bir arama başlatmak için kendi abonelerinden alacağı asgari son kullanıcı fiyatını yükseltecektir.

¹ Elektronik Haberleşme Yasası (6/2012 Sayılı Yasası) 33, 34, 36, 37, 38, 39, 40, 47. Maddeler Kapsamında Yapılan Tüzük

² KKTC ve AB'de olduğu gibi,

³ Çağrıyı alan taraf öder ilkesinden ziyade.

2 Adım 1: mobil çağrı sonlandırma pazarlarının tanımlanması

2.1 İlgili ürün pazarları

Yukarıda Bölüm 1.3'te tartışıldığı gibi, bireysel bir şebeke operatörüne tahsis edilmiş bir blok içindeki numaralara yapılan aramalar, tekeli güç oluşumuna sebep olmaktadır. Bu nedenle, aramalar KKTC'de olduğu gibi, arama yapan taraf öder esasına göre ücretlendirildiğinde, BTHK'nın çağrı sonlandırma hizmetini, *her bireye tahsis edilen E164⁴ numaralarına yapılan kişiden kişiye aramaların sonlandırılması*⁵ olarak tanımlaması uygun olacaktır. Bu ürün pazarı tanımı, BEREC⁶ ve Avrupa Komisyonu⁷ önerilenlerle uyumludur.

Hali hazırda KKTC'de üç şebeke operatörü bulunmaktadır – Vodafone Mobile Operations Ltd. (KKTC Telsim) ve Kıbrıs Mobil Telekomünikasyon Ltd. (Turkcell Kuzey Kıbrıs) mobil sesli telefon şebekelerini, Telekomünikasyon Dairesi ise tek sabit sesli telefon şebekesini işletmektedir. Bu, şu anda KKTC'de iki mobil çağrı sonlandırma pazarı olduğu anlamına gelmektedir. Bunlar – Telsim'in mobil şebekesinde sonlandırma ve Turkcell'in mobil şebekesinde sonlandırma pazarlarıdır.

Daha ayrıntılı bir düzeyde, mobil ses sonlandırma hizmetinin "*her bir şebekeye tahsis edilen E164 numaralarına⁸ yapılan kişiden kişiye aramaların sonlandırılması*" olarak tanımlanması, aynı zamanda bir şebeke operatörünün alan taraf öder ilkesinin kullanıldığı ücretsiz telefon gibi katma değerli servislerine yapılan her bir pazar aramasından hariç tutulması anlamına gelir. BTHK ayrıca sonlandırma hizmetinin aşağıdaki maddeleri de içermesi gerektiğini önermektedir:

- ara bağlantı noktasından (nokta dahil olacak şekilde) gelen çağrılar son kullanıcının şebeke sonlandırma noktasına (NTP) iletilmesi olarak tanımlanmalıdır;
- sabit nomadic (yer değişimi yapabilen) hizmetlere yapılan aramaları ve acil aramaları içermektedir;
- makineden makineye iletişim çağrıları hariç tutulmalıdır; ve
- WhatsApp gibi yönetilmeyen (unmanaged) OTT VoIP hizmetlerini hariç tutulmalıdır. Bu tür hizmetler çoğunlukla kapalı kullanıcı grubu bazında kullanılmaktadır.

Yine ilgili ürün pazarlarının bu özellikleri AB tanımları ile uyumludur.

2.2 İlgili coğrafi pazarlar

Hem Telsim hem de Turkcell, KKTC genelinde mobil çağrı sonlandırma hizmeti sunmaktadır. Bu nedenle BTHK, iki sonlandırma pazarının da (Telsim tarafından yapılan mobil çağrı sonlandırma ve Turkcell tarafından yapılan mobil çağrı sonlandırma) kapsamının ulusal olarak tanımlanmasını önermektedir.

⁴ E164, ülke yönetiminin telefon numaralarını tahsis ederken ve kullanırken uyması gereken standartları belirten ITU tavsiyesinin referans numarasıdır. KKTC'ye Türkiye E164 numaralandırma planından numara aralıkları tahsis edilmekte ve daha sonra bu aralıktan KKTC'deki operatörlere numara blokları tahsis edilmektedir. Her operatör daha sonra abonelerine gelen aramaları, ona yönlendirmek için bireysel numaralar atamaktadır.

⁵ Genel anahtarlamalı telefon şebekesine aboneleri numaralandırmak için kullanılan CCITT standardı.

⁶ Avrupa Komisyonu, Aralık 2020, *Explanatory note accompanying the Commission's recommendation on the relevant markets - SWD (2020) 337 final*

⁷ BEREC, Ekim 2020, *BEREC Opinion on the Draft Delegated Act setting single maximum Union-wide voice fixed and mobile termination rates, BoR (20 790*

⁸ Genel anahtarlamalı telefon şebekesine aboneleri numaralandırmak için kullanılan CCITT standardı.

2.3 Kamuoyu soruları

1. BTHK'nın mobil çağrı sonlandırma pazarı için ürün ve coğrafi pazarların kapsamına ilişkin vardığı sonuçlara katılıyor musunuz?

Telsim ve Turkcell, BTHK'nın mobil sonlandırma pazarları tanımını kabul etmektedir.

3 Adım 2: ilgili pazarların belirlenmesi

3.1 Giriş

BTHK, tanımlanmış bir pazarın (ilgili pazar olarak da adlandırılabilir) öncül (ex-ante) düzenlemeye duyarlı olup olmadığını belirlemek için üçlü kriter testini uygulamaktadır⁹. Yukarıda tanımlanan mobil çağrı sonlandırma pazarları ex-ante düzenlemeye tabi olacaksa, aşağıdaki üç koşulun karşılanması gerekmektedir:

1. Giriş için yüksek ve geçici olmayan engeller olması; **ve**
2. Piyasanın rekabet eğiliminde olmaması; **ve**
3. Rekabet hukukunun, tespit edilen rekabet sorunlarının üstesinden gelmek için yetersiz kalmasıdır.

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

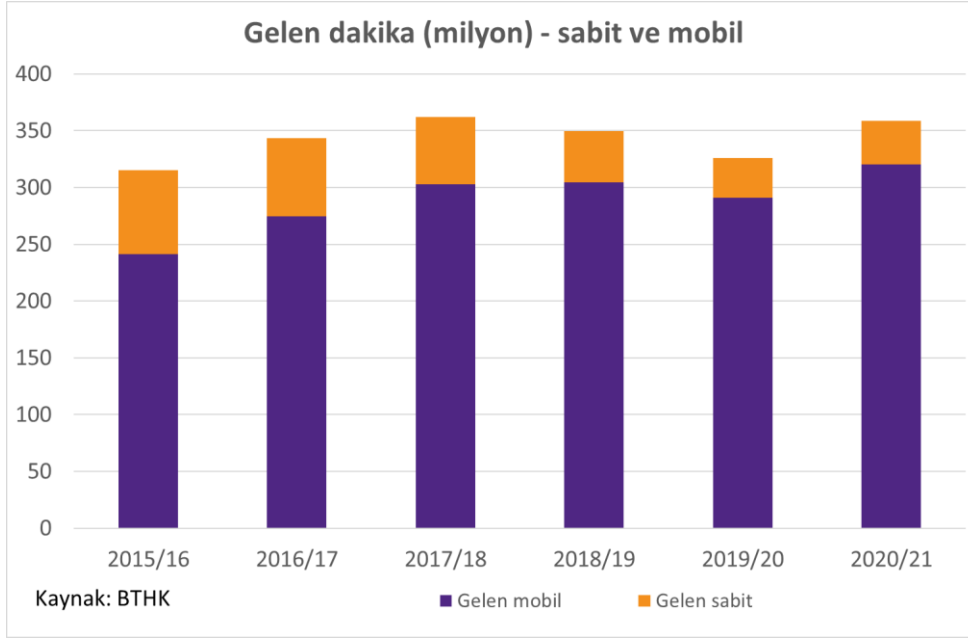
Bölüm 1.3'te açıklanan tekel gücünün kaynağından ötürü, mobil çağrı sonlandırma pazarlarına giriş için önemli ve geçici olmayan engellerin olduğu açıktır. Yalnızca E164 numarasının atandığı şebeke operatörü, kendi şebekesinde bu numaraya yapılan aramaları sonlandırabilir.

3.3 Kriter 2: Piyasa yapısının belirli bir dönem içinde kendiliğinden rekabetçi yapıya kavuşacağını beklenmemesi

Sonlandırma şebekesinin tekel gücünün kaynağının, önümüzdeki birkaç yıl içinde ve özellikle bu incelemenin kapsadığı iki veya üç yıllık dönem içinde ortadan kalkması veya önemli ölçüde zayıflaması olası değildir. Uzun vadede, OTT ses hizmetlerinin geleneksel sabit ve mobil ses hizmetlerinin yerini alması ve son kullanıcılara kişiden kişiye sesli arama yaparken geleneksel sesli telefon hizmetlerine uygun bir alternatif sağlaması mümkündür. Ancak, Şekil 3.1'de görüldüğü gibi, KKTC'deki yıllık çağrı sonlandırma hacimlerine dayanarak, bunun henüz meydana geldiğine dair bir kanıt bulunmamaktadır.

⁹ ERG, Haziran 2008, *ERG Report on Guidance on the application of the three criteria test*, https://berec.europa.eu/doc/publications/erg_08_21_erg_rep_3crit_test_final_080604.pdf

Şekil 3.1: KKTC'de yıllar içindeki sonlandırma dakikalarının hacmi



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

Rekabet hukuku yükümlülükleri, hakim durumun kötüye kullanılmasını önleyerek, piyasa oyuncuları arasındaki piyasa(lar)da rekabeti azaltan anlaşmaları yasaklayarak, piyasadaki rekabeti önemli ölçüde azaltan birleşmeleri kısıtlayarak veya yasaklayarak bireysel piyasalardaki rekabet sorunlarını çözmek için tasarlanmıştır. Ancak mobil çağrı sonlandırma hizmetleri söz konusu olduğunda, her mobil şebeke operatörü ayrı bir pazar konumundadır. Bu, rekabet hukukunun mobil çağrı sonlandırma pazarlarındaki rekabet sorunlarıyla başa çıkmak için yeterli bir araç olmadığı anlamına gelmektedir.

3.5 Sonuç

Yukarıda belirtilen analize dayanarak BTHK, üç sonlandırma piyasasının (Turkcell, Telsim ve Telekomünikasyon Dairesi) her birinde üçlü kriter testinin üç kriterinin tamamının da karşılandığı sonucuna varmıştır. Bu nedenle, bu piyasalar öncül düzenlemeye duyarlıdır.

Yukarıda belirtilen yaklaşım, Avrupa Komisyonu tarafından geliştirilen standart piyasa inceleme süreciyle aynıdır. Bu süreç, Komisyonun çağrı sonlandırma pazarlarının İlgili Pazarlara ilişkin hem 2007 hem de 2014 tavsiyelerinde İlgili Pazarlar (Relevant Markets) olduğuna karar vermesine yol açmıştır. Ancak Avrupa Komisyonu, 2020'de İlgili Pazarlar konusundaki tavsiyesini revize ederken farklı bir görüş benimsemiştir. Bu incelemede, çağrı sonlandırma pazarlarının artık İlgili Pazar olmadığına kararı verilmiştir. Komisyon esasen şunu savunmaktadır:

- 2021'de Avrupa Elektronik İletişim Kodu (European Electronic Communications Code) aracılığıyla AB çapında geçerli sonlandırma ücretlerinin getirilmesi, artık sonlandırma pazarlarında rekabetçi sonuçların olduğu anlamına gelmektedir;
- 2. Kriter artık AB'de karşılanmamaktadır; ve
- Sektöre özel öncül (ex-ante) düzenleme artık gerekli değildir.

BTHK, Avrupa Komisyonu'nun Ek A'daki yaklaşımını gözden geçirmiş ve bu yaklaşımın KKTC'de benimsenmesi için uygun olmadığı sonucuna varmıştır. Bunun yerine, KKTC'nin yukarıda belirtilen üçlü kriter testinin standart uygulamasını kullanmaya devam etmesi gerektiği sonucuna varmıştır.

3.6 Kamuoyu soruları

2. Mobil çağrı sonlandırma pazarının öncül (ex-ante) düzenlemeye duyarlı olduğunu kabul ediyor musunuz?

Telsim, mobil sonlandırma pazarlarının öncül (ex-ante) düzenlemeye duyarlı olduğunu kabul etmektedir. Turkcell etmemektedir. Üçlü kriter testinin üçüncü kriterinin - rekabet hukukunun tanımlanan rekabet sorunlarıyla başa çıkmak için yetersiz olduğunu - karşılanmadığını ve bu nedenle üçlü kriter testinin başarısız olduğunu savunmaktadır.

BTHK bu argümanı reddetmektedir. Kamuoyu dokümanında belirtildiği gibi, rekabet hukuku yükümlülükleri, bireysel pazarlardaki piyasa oyuncuları arasındaki rekabet sorunlarıyla başa çıkmak için tasarlanmıştır. Ancak, mobil sonlandırma hizmetleri söz konusu olduğunda, her mobil şebeke operatörü, yukarıdaki soru 1'e cevaben tanımlandığı gibi ayrı pazardadır. Bunun anlamı şudur ki:

- rekabet hukuku, bu pazarların her birinde rekabet olmadığı için mobil sonlandırma pazarlarındaki rekabet sorunlarının üstesinden gelmek için yeterli bir araç olamaz.
- kriter karşılanmıştır ve
- her mobil sonlandırma pazarı, üçlü kriter testini geçmekte ve öncül düzenlemeye tabidir.

4 EPG değerlendirilmesi ve yükümlülüklerin geliştirilmesi

4.1 EPG değerlendirilmesi

Mobil çağrı sonlandırma pazarları için EPG değerlendirilmesi önemsiz bir adımdır. Her mobil şebeke operatörü kendi pazarında (kendi şebekesinde) sonlandırma teslimatı konusunda bir tekele sahiptir ve bu nedenle EPG'ye sahiptir.

4.2 Yükümlülükler

Giriş

KKTC'nin piyasa analizi tüzüğü, EPG'ye sahip haberleşme sağlayıcılarına uygulanabilecek altı olası yükümlülüğü ortaya koymaktadır. Bunlar:

- fiyat kontrolü;
- erişim yükümlülükleri;
- ayrımcılık yapmama yükümlülükleri;
- şeffaflık yükümlülüğü;
- muhasebe ayrımı yükümlülüğü; ve
- taşıyıcı seçimi yükümlülüğüdür.

BTHK, çağrı sonlandırma pazarlarında mobil operatörler için önerdiği yükümlülükleri aşağıda ortaya koymaktadır.

Fiyat kontrolü

Analizler, KKTC'den başlatılan ses aramalarının sonlandırılması için sabit veya mobil çağrı sonlandırma ücretlerinin sınırlandırılması konusunda güçlü bir kamu yararı argümanı olduğunu göstermektedir. Belirlenecek tavan ücretler, arz maliyetini aşan ve sesli telefon görüşmelerinde son kullanıcının ödeyeceği ücreti gereksiz yere yükseltecek sonlandırma ücretlerinin önüne geçmektedir. Ayrı bir raporda (Çağrı Sonlandırma Ücretleri Kıyaslama Raporu), bir sonraki düzenleyici döneme değin uygulamada kalacak olan tavan ücretlerinin seviyesi için çeşitli öneriler ortaya konulmaktadır.

Ayrıca, KKTC dışından gelen aramalara üst sınır uygulanmaması yönünde güçlü bir kamu yararı argümanı bulunmaktadır. KKTC'deki mobil operatörler çağrı sonlandırma ücretlerinde tavan fiyat uygularken, örnek olarak A Ülkesindeki operatörler bu tür aramalar için daha yüksek ücret talep ederse, bu (dengeli trafik akışları olduğu varsayılırsa) KKTC'den A ülkesine doğru net bir gelir akışına yol açacaktır. Başka bir deyişle KKTC, A Ülkesindeki telekomünikasyon hizmetlerini sübvansede ediyor olacaktır. Bu etkiyi önlemek için BTHK, KKTC'deki mobil operatörlerin diğer ülkelerdeki operatörlerle karşılıklı olarak sonlandırma ücretlerini müzakere etmekte serbest olmasını önermektedir.

Erişim yükümlülükleri

BTHK, iki mobil çağrı sonlandırma pazarındaki mobil operatörlerin de, KKTC'deki sabit veya mobil herhangi bir şebeke operatöründen gelen aramaları sonlandırmakla yükümlü olmasını önermektedir. Bu, KKTC'deki herhangi bir şebekedeki son kullanıcıların, KKTC'deki diğer herhangi bir sesli telefon kullanıcısıyla konuşmasını sağladığı için açıkça kamu yararı taşımaktadır. Böyle bir yükümlülük olmaksızın, rakiplerinden daha fazla sayıda aboneli olan bir şebeke operatörü, rakip şebekelerini son kullanıcılar için daha az çekici kılmak için (daha az arama gerçekleştirme fırsatına sahip olacakları için) onlardan gelen aramaları sonlandırmayı reddedebilecektir. Bunun sonrasında ise, daha büyük ve daha güçlü olmak için kendi perakende hizmetlerine abone kazanımına yol açılabilecektir. Bu yine kamu yararına aykırıdır. Hem rekabeti zayıflatacak hem de KKTC abonelerinin halihazırda sahip olduğu şebekeler arası (any-to-any) bağlantıyı yok edebilecektir.

Çağruları düzenlenmiş tavan fiyatlarla sonlandırma zorunluluğu, mobil operatörlerin birincil erişim yükümlülüğüdür. Ancak başka yükümlülükler de bulunmaktadır. Bunlar, ilgili tesislere erişim için makul talepleri karşılamayı, iyi niyetle müzakere etmeyi, halihazırda verilmiş olan tesislere erişimi geri çekmemeyi, teknik arayüzlere, protokollere ve diğer teknolojilere erişim izni vermeyi ve erişimin zamanında sağlanmasını içermektedir.

Ayrımcılık yapmama yükümlülüğü

Üç şebeke operatörü¹⁰ arasındaki etkin rekabeti en üst düzeye çıkarmak için, her birinin diğer ikisine ayırım gözetmeksizin sonlandırma hizmetleri sunması önemlidir (sabit ve mobil çağrı sonlandırma maliyetlerindeki içsel farklılıkları yansıtan tavan çağrı sonlandırma ücretlerine dayanılarak). Buna hizmet kalitesi gibi fiyat dışı tedarik koşullarında ayrımcılık yapılmaması ve fiyatta ayrımcılık yapılmaması da dahil edilmelidir.

Şeffaflık yükümlülükleri

Her şebeke operatörünün şunları yapması gerekmektedir:

- diğer operatörlerin çağruları birbirine bağlamak ve sonlandırmak için ihtiyaç duyacağı teknik bilgileri sağlaması; ve
- arabağlantıyı sağlamak için uzun müzakereler ihtiyacını ortadan kaldırması.

KKTC'deki sabit ve mobil şebekelerin devre anahtarlamalı'dan (circuit switched) tümüyle IP tabanlı şebekelere geçişi ile bu şeffaflık yükümlülüğü gelecekte daha da önem kazanacaktır.

Muhasebe ayrımı yükümlülüğü

BTHK, mobil operatörlerin çağrı sonlandırma hizmeti faaliyetleri ile diğer faaliyetleri arasında bir muhasebe ayrımı yapılmasına gerek görmemektedir. BTHK, şebeke operatörlerinin fiili maliyetlerine dayalı olarak tavan fiyat belirlemesi durumunda böyle bir gereklilik duyabilecektir. Ancak, KKTC'nin bir mikro ülke olarak statüsü göz önüne alındığında, bunun yerine çağrı sonlandırmadaki tavan ücretlerin, Avrupa ülkelerindeki çağrı sonlandırma uzun artan maliyetleri üzerinden kıyaslama (benchmarking) yaklaşımı kullanılarak belirlenmesini önermektedir. Tavan ücretleri belirlemeye yönelik bu yaklaşım, düzenleyici maliyetlerini asgari seviyede tutmakta ve çağrı sonlandırma pazarlarına ilişkin yapılmış önceki piyasa analizlerinde kullanılan yöntemlerle tutarlıdır. Daha fazla ayrıntı için Çağrı Sonlandırma Ücretleri Kıyaslama Raporuna bakınız.

¹⁰ Turkcell, Telsim ve Telekomünikasyon Dairesi.

Taşıyıcı seçimi yükümlülüğü

Taşıyıcı seçimi sağlama yükümlülüklerinin, çağrı sonlandırma pazarlarıyla ilgili olmadığı değerlendirilmiştir.

4.3 Yükümlülükler kime uygulanmalıdır?

Yükümlülüklerin, Telsim ve Turkcell için geçerli olması gerektiği açıktır. Ancak bir veya daha fazla tam MVNO'nun bir sonraki düzenleme döneminde KKTC mobil hizmet pazarlarına girme olasılığı da vardır. Tam bir MVNO, kendi çekirdek şebekesini ve ev konum kaydını (Home location register - HLR) işletecek, ancak mobil operatörlerden birinin radyo erişim ağını kullanacaktır. Ayrıca kendisine numara aralıkları tahsis edilecektir. Böylece abonelerine yapılan aramalar, kendi çekirdek şebekesi üzerinden yönlendirilecektir. Bu nedenle, EPG'ye sahip olacağı ayrı bir mobil çağrı sonlandırma pazarı oluşturacaktır. Bu olasılık göz önüne alındığında BTHK, mobil operatörler için yukarıda belirtilen yükümlülüklerin tam MVNO'lar için de geçerli olmasını önermektedir.

4.4 Kamuoyu soruları

3. Her mobil operatörün kendi şebekesinde sonlanan sesli çağrılar için piyasada EPG olduğunu kabul ediyor musunuz?

Telsim, BTHK'nın görüşüne katılmaktadır. Turkcell karşı çıkmaktadır. OTT ses hizmetlerindeki büyümenin, mobil operatörlerin ses sonlandırması için talep edebilecekleri fiyatlar üzerinde rekabetçi kısıtlamalar olduğu anlamına geldiğini savunmaktadır.

BTHK bu argümanı iki gerekçeyle reddetmektedir:

- Birinci gerekçe, kamuoyu dokümanının 2.1 bölümünde belirtildiği gibi OTT hizmetlerinin mobil ses sonlandırma pazarlarının ürün kapsamına dahil olmadığıdır. Aslında, bitişik bir pazardan dolayı kısıtlamalar sunmakla birlikte ve bir mobil operatörün, aramaların kendi şebekesinde sonlandırıldığı mobil ses sonlandırma pazarında EPG'ye sahip olup olmadığını değerlendirmede sayılmazlar.
- OTT hizmetleri tarafından sağlanan kısıtlamanın özellikle güçlü olmadığına dair ikincil bir argüman bulunmaktadır. Kamuoyu belgesinde yer alan Şekil 3.1'de gösterdiği gibi, KKTC'de mobil şebekelerde sona eren dakikaların hacmi sabit kalmakta ve hatta biraz artmaktadır.

4. Bu bulgunun mobil pazara girebilecek tüm MVNO'lar için de geçerli olması gerektiğine katılıyor musunuz?

Telsim, BTHK görüşüne katılırken, Turkcell bu soruyu yanlış yorumlamış gibi görünmektedir. "Bu bulgunun mobil pazara girebilecek tüm MVNO'lar için geçerli olması gerektiğine katılıyor musunuz?" sorusu sorulduğunda Turkcell, "MVNO'ların mobil operatörlerle aynı çerçevede değerlendirilmesi gerektiğini" belirtmektedir. Bu açıklamanın anlamı, BTHK'nın görüşünü desteklediği şeklinde yorumlanmaktadır. Bu nedenle BTHK, kamuoyu dokümanında belirtilen yükümlülüklerin uygulama kapsamını korumaya karar vermiştir- yani yükümlülükler, perakende mobil pazarına giren herhangi bir tam MVNO'ya uygulamalıdır.

5. BTHK tarafından EPG'nin ele alınması için önerilen yükümlülükler katılıyor musunuz?

Telsim ve Turkcell, BTHK görüşüne katılmaktadır. Ancak Turkcell, önerilen yükümlülükler için daha fazla gerekçelendirme talep etmektedir.

Yapılan incelemede BTHK, ayrımcılık yapmama ve şeffaflık konusundaki yükümlülüklerin daha fazla gerekçelendirilmesi gerektiğini kabul etmektedir. Bu nedenle, KKTC perakende telekomünikasyon pazarlarında rekabetin bozulmasını önlemek için ayrımcılık yapmama ve şeffaflık yükümlülüklerinin gerekli olduğuna dikkat çekecek gerekçelendirme yapılacaktır.

Ek A AB'de sonlandırma pazarlarının düzenlenmesi

Avrupa Komisyonu, AB'nin Avrupa Elektronik Haberleşme Kodunu oluşturmak için AB çapında yeni bir Yönetmelik (Directive) sunmuş olması nedeniyle, çağrı sonlandırma pazarlarını İlgili Pazarlara (Relevant Markets) ilişkin tavsiyesinden çıkarmıştır. Bu Yönetmeliğin 75. Maddesi, Avrupa Komisyonu'na, Birlik çapında tek bir azami mobil çağrı sonlandırma ücreti ve yine Birlik çapında tek bir azami sabit çağrı sonlandırma ücreti (birlikte Birlik çapında çağrı sonlandırma ücretleri olarak anılacaktır) belirleyen bir yetki devri yasasını¹¹ kabul etme yetkisi vermektedir.

Avrupa Komisyonu'nun yapmakta olduğu savunmaya göre:

- AB çapında mobil ve sabit çağrı sonlandırma ücretlerinin azami üst sınırlarının belirlenmesi, AB genelinde¹²sonlandırma ücreti hizmetlerinin 2024 yılına kadar rekabetçi sonuçlara ulaşacağı anlamına gelmektedir.
- Sonuç olarak, üçlü kriter testinin 2. Kriter'i artık karşılanmamaktadır ve çağrı sonlandırma pazarları artık İlgili Pazarlar değildir.

BTHK, KKTC'nin aşağıdaki nedenlere dayanarak bu yaklaşımı izlememesini önermektedir:

- AB'de olduğu gibi KKTC'de de Yasa ile belirlenen azami çağrı sonlandırma ücreti bulunmamaktadır.
- AB'nin yaklaşımı, KKTC'nin telekomünikasyon piyasa analizi tüzüğü ile uyumlu değildir.
- AB'nin AB çapında azami çağrı sonlandırma ücretini uygulamaya koyması, AB genelinde daha güçlü bir iç pazar yöneliminden kaynaklanmaktadır. Bu, KKTC'ye doğrudan uyumlu bir politika hedefi değildir.
- AB'nin ortak azami, çağrı sonlandırma ücretlerini uygulamaya koyması, fiyat dışı çözümlerin¹³ geliştirilmesinin artık standart piyasa inceleme sürecinin 4. Bölümde belirtilemeyeceği anlamına gelmektedir. Bunun yerine ulusal düzenleyicilerin alternatif yaklaşımlar (yeniden düzenleme tehdidi gibi)¹⁴ kullanması gerekecektir. Çağrı sonlandırma pazarlarında makul fiyat dışı arz koşullarını sağlamak için bu hareket, kaçınılmaz olarak daha büyük düzenleyici karmaşıklığa ve daha büyük düzenleyici belirsizliğe yol açacaktır.

Bunun yerine BTHK, KKTC'nin yukarıdaki 1. ve 3. Bölümlerde belirtilen standart yaklaşımı kullanmaya devam etmesini önermektedir.

¹¹Avrupa Komisyonu, Aralık 2020, COMMISSION DELEGATED REGULATION (EU) 2021/654 of 18 December 2020 supplementing Directive (EU) 2018/1972 of the European Parliament and of the Council by setting a single maximum Union-wide mobile voice termination rate and a single maximum Union-wide fixed voice termination rate

¹² Ocak 2024 itibariyle sabit çağrı sonlandırma ücreti için dakika başına 0,07 eurocent ve mobil çağrı sonlandırma ücreti için dakika başına 0,20 eurocent.

¹³ Herkesten herkese (Any-to-any bağlantı), ayrımcılık yapmama ve şeffaflık için olan yükümlülükler .

¹⁴ Örneğin, Komisyonun 2020 ilgili pazarlara ilişkin tavsiyesine ilişkin açıklayıcı notun 79 ve 80. sayfalarındaki metne bakınız.