

AVRUPA BİRLİĞİ GENEL SEKRETERLİĞİ

**AVRUPA BİRLİĞİ ELEKTRONİK İLETİŞİM MEVZUATI VE
YAYINCILIK SEKTÖRÜ**

Uzmanlık Tezi

Hasan Turgay TURSUN

SEKTÖREL VE BÖLGESEL POLİTİKALAR DAİRESİ

Mayıs 2004

ANKARA

ÖZET

Elektronik İletişim Ağ ve Hizmetleri alanında kabul edilen Yeni Düzenleyici Çerçeve, 2000 yılının Mart ayında yapılan Lizbon Konsey toplantısında ortaya konulan: Avrupa Birliğinin rekabetçi ve dinamik-bilgi tabanlı bir ekonomi haline dönüştürülmesi hedefinin gerçekleştirilebilmesi için temel araçlardan birisidir.

Yeni Düzenleyici Çerçevenin amacı, taşıdıkları hizmetin niteliğinden bağımsız olarak tüm iletim alt yapısına uygulanabilir bir çerçevenin oluşturulmasıdır.

Üye Devletler genel yarar sağlayan hizmetlerin etkin bir şekilde yerine getirilebilmesi için gerekli çalışmaları yapmaktadır. Bu hedeflerin yerine getirilebilmesi için, Üye Devletler, piyasada faaliyet gösteren işletmelere: genel yetkilendirme ve frekans kullanım hakkı ile ilişkili şartlar, taşıma yükümlülüğü ve şartlı erişim hizmetleri ve ilgili tesislere erişim yükümlülüğü gibi yükümlülükler getirmektedir.

Bu çalışmada Yeni Düzenleyici Çerçevenin temel ve yardımcı uygulama araçları incelenecek, yayıncılık sektörüne getirilen yükümlülükler ele alınacak ve Avrupa Birliği Üye Devletlerinin çeşitli uygulamalarına yer verilecektir.

Anahtar Kelimeler: yayıncılık, elektronik iletişim, yeni düzenleyici çerçeve, bütünleşme

ABSTRACT

The New Regulatory Framework (NRF) for Electronic Communications Networks and Services is a key tool to meet EU's objective of transforming the EU into a competitive - dynamic knowledge based economy that is set forth at Lisbon European Council in March 2000. The objective of the NRF is to determine a coherent framework applicable to all transmission infrastructures, irrespective of the services they carry Member States pursue general interest objectives related to broadcasting.

In order to achieve these objectives, Member States impose certain measures and conditions on market players such as: conditions attached to general authorisation and to rights of use for radio frequencies, must-carry obligations, obligations on access to conditional access services and to associated facilities.

Within this study, primary and secondary instruments of the New Regulatory Framework will be examined, the obligations of broadcasting sector will be analyzed and various practices of EU Member States will be studied.

Keywords: broadcasting, electronic communications, new regulatory framework, convergence

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	ii
ABSTRACT	iii
İÇİNDEKİLER.....	iv
TABLolar.....	viii
KISALTMALAR	ix
GİRİŞ	1
BÖLÜM: I. ELEKTRONİK İLETİŞİM ALANINDA YENİ DÜZENLEYİCİ	
ÇERÇEVE.....	3
1.1. YENİ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVENİN TEMEL UYGULAMA ARAÇLARI	3
1.1.1. Erişim Direktifi	3
1.1.2. Yetkilendirme Direktifi.....	4
1.1.3. Çerçeve Direktif.....	5
1.1.4. Evrensel Hizmet Direktifi.....	5
1.1.5. Mahremiyet Direktifi	6
1.1.6. Rekabet Direktifi	6
1.1.7. Radyo Spektrum Kararı	7
1.2. YENİ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVENİN YARDIMCI UYGULAMA ARAÇLARI	7

BÖLÜM: II. YENİ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE KAPSAMINDA	
YAYINCILIK SEKTÖRÜNE GETİRİLEN YÜKÜMLÜLÜKLER	9
2.1. YAYINCILIK ALANINDA GENEL YARAR SAĞLAYAN HİZMETLERİN	
UYGULANMASI.....	10
2.1.1. Yetkilendirme ve Frekans Kullanım Hakkı	10
2.1.2. Taşıma Yükümlülüğü	10
2.1.3. Şartlı Erişim Sistemi	11
2.2. EKONOMİK ETKİ DEĞERLENDİRMESİ	12
2.2.1. Yetkilendirme ve Frekans Kullanım Hakkı	12
2.2.2. Taşıma Yükümlülüğü	12
2.2.3. Şartlı Erişim Sistemi	13
2.3. YENİ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE KAPSAMINDAKİ ÖNLEMLERİN	
DEĞERLENDİRİLMESİ.....	13

BÖLÜM: III. YENİ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE KAPSAMINDA ÜYE DEVLETLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ	16
3.1. YETKİLENDİRME	17
3.1.1. Yeni Düzenleyici Çerçeve Kapsamında Yetkilendirme Prosedürü	18
3.1.2. Üye Devletlerde Yetkilendirme Prosedürleri.....	18
3.2. FREKANS KULLANIM HAKKI.....	21
3.2.1. Yeni Düzenleyici Çerçeve Kapsamında Frekans Kullanım Hakkı	21
3.2.2. Üye Ülkelerde Frekans Kullanım Hakkı.....	22
3.3. TAŞIMA YÜKÜMLÜLÜĞÜ	24
3.3.1. Yeni Düzenleyici Çerçeve Kapsamında Taşıma Yükümlülüğü.....	24
3.3.2. Üye Ülkelerde Taşıma Yükümlülüğü	24
BÖLÜM: IV. EKONOMİK ETKİ DEĞERLENDİRMESİ.....	28
4.1. YETKİLENDİRME SÜRECİ VE FREKANS KULLANIM HAKKI.....	28
4.1.1. İdari Fiyatlandırma	28
4.1.2. İhale veya Artırma	30
4.2. KAPSAM YÜKÜMLÜLÜĞÜ	35
4.3. TAŞIMA YÜKÜMLÜLÜĞÜ	36
4.4. ŞARTI ERİŞİM SİSTEMİNE ERİŞİM	37

BÖLÜM: V. YENİ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE YÜKÜMLÜLÜKLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	39
5.1. TANIMLAR	39
5.1.1. Açık Bir Şekilde Tanımlanma ve Şeffaf Olma	39
5.1.2. Orantılılık.....	39
5.1.3. Ayrımcı Olmayan Bir Şekilde Hareket Etme	40
5.1.4. Nesnel (Objektif) Davranılması.....	40
5.1.5. Adil ve Mantıklı Olma.....	40
5.2. GENEL YETKİLENDİRMEYE EKLENEBİLECEK ŞARTLAR	40
SONUÇ	41
KAYNAKÇA	43
İNTERNET ADRESLERİ.....	44
DİZİN.....	46

TABLÖLAR

Tablo 1: Avrupa Birliği Ülkelerinde Faaliyet Gösteren Televizyon Kanalları _____	16
Tablo 2: İngiltere'de 3,4 GHz Sabit Telsiz Erişim Lisans Süreci ____	32
Tablo 3: 2000 Yılında yapılan 28 GHz Geniş Bant Sabit Telsia Erişim açık artırma süreci _____	33
Tablo 4: Üçüncü nesil mobil hizmetler alanında 2000 yılında yapılan ihale _____	35

KISALTMALAR

- AB: Avrupa Birliği
- AM: Genişlik Modülasyonu (Amplitude Modulation)
- ANFR: Ulusal Frekans Ajansı (Fransa)
- ARD: Almanya Kamu Yayın Kurumu (Allgemeine Rundfunkanstalten Deutschlands)
- ART: Telekomünikasyon Düzenleyici Kurumuna (Fransa)
- ATAD: Avrupa Toplulukları Adalet Divanı
- BBC: İngiliz Yayın Kurumu (British Broadcasting Corporation)
- CEPT: Avrupa Posta ve Telekomünikasyon İdareleri Birliği
- CSA: Medya Kurumu (Fransa)
- DSL: Sayısal Abone Hattı (Digital Subscriber Line)
- FM: Frekans Modülasyonu (Frequency Modulation)
- ITC: Bağımsız Televizyon Komisyonu (İngiltere)
- ITU: Uluslararası Telekomünikasyon Birliği
- ITV: Bağımsız Televizyon (Independant Television – İngiltere)
- OFCOM: İletişim Piyasası Düzenleme Kurumu (İngiltere)
- OFTEL: Telekomünikasyon Piyasası Düzenleme Kurumu (İngiltere)
- RA: Radyo İletişim Ajansı (İngiltere)
- RegTP: Federal Telekomünikasyon ve Posta Düzenleyici Kurumu (Almanya)
- RStV: Federe Devletlerarası Yayın Sözleşmesi (Almanya)
- TPG: Televizyon Planlama Grubuna (İngiltere)
- ZDF: Alman İkinci Kanalı (Zweites Deutsches Fernsehen - Almanya)

GİRİŞ

İletişim sektörünün dünya ekonomisinde bir itici güç olarak değeri, özellikle üretim olanaklarına, istihdama, gayri safi yurtiçi hasılaya yaptığı olumlu katkılardan açıkça görülmektedir. Özellikle mobil iletişim alanında bu etkisi dikkat çeken iletişim sektörü, Avrupa ekonomisinde de rekabetin / kalkınmanın temel taşlarından biri olduğunu ispatlamıştır. Sektörün sunduğu imkanların tüketicilerden gördüğü geniş kabul mobil iletişime artan bir güven olduğunu göstermektedir.

Dünya ekonomisinin üretim olanakları, küresel rekabet ve müşteri memnuniyeti temelinde şekillendiği günümüzde kurumlar da bu gereksinimler ışığında kendi teşkilat yapılarını ve faaliyetlerini gözden geçirmektedirler. Sonuçta, kullanıcılar ile hizmet sunucuları arasındaki sınırlamalar ortadan kalkmakta ve elektronik işlemler bu dönüşümün küresel ölçekte gerçekleştirilmesinin temel aracı olmaktadır.

Bu aşamada telekomünikasyon ve bilgi teknolojileri alanında Avrupa Komisyonu tarafından başlatılan eAvrupa Eylem Planı¹ büyük önem taşımaktadır.

23 – 24 Mart 2000 tarihinde Lizbon’da yapılan zirve toplantısında, elektronik bir toplumun oluşturulması, hizmetlerin elektronik ortamda daha verimli bir biçimde sunulması, tüm bireylerin bilgi toplumu çerçevesine dahil olabilmesi amacıyla Avrupa’nın gelecek on yılda “dünyadaki en rekabetçi ve dinamik bilgi tabanlı ekonomisi” haline gelmesi hedefi koyulmuştur. Bu hedef, Avrupa’nın bir an önce bilgi tabanlı ekonominin, özellikle de internetin sağladığı fırsatlardan sonuna dek yararlanması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır

Bu hedefin gerçekleştirilebilmesi, işletmelerin faaliyet gösterdikleri iş ortamının iyileştirilmesi, yatırım, girişim ve yenilikçiliği teşvik eden bir düzenleyici çerçevenin oluşturulmasını gerektirmiştir.

Elektronik İletişim Ağ ve Hizmetleri alanında kabul edilen Yeni Düzenleyici Çerçeve, bu hedefin gerçekleştirilebilmesi için temel araçlardan birisidir. Yeni Düzenleyici Çerçevenin amacı, taşıdıkları hizmetin niteliğinden bağımsız olarak tüm iletim alt yapısına uygulanabilir bir çerçevenin oluşturulmasıdır.

Hazırlık çalışmalarına 1999 yılında başlanan Yeni Düzenleyici Çerçeve²;

¹ http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2002/action_plan/pdf/actionplan_en.pdf 20.08.2003

Basit, piyasaların rekabete açılmasını hedefleyen, teknolojik açıdan adil ve elektronik iletişim alanında yaşanan hızlı değişime ayak uyduracak derecede esnek, olacak bir kurallar bütünü oluşturma hedefini taşımaktadır.

Üye Devletler, aynı zamanda, çeşitli programlara evrensel erişim, çoğulcu medya, kültürel çeşitlilik, ifade özgürlüğü, bilgiyi alma ve yayma özgürlüğü gibi genel yarar sağlayan³ hizmetlerin de sağlanmasını gözetmektedirler. Bu hedeflerin yerine getirilebilmesi için, Üye Devletler, piyasada faaliyet gösteren işletmelere bazı yükümlülükler getirmektedir.

Elektronik iletişim ağ ve hizmeti sunan işletmelere getirilen yükümlülükler ve bu yükümlülükler ile bağlantılı şartlar, işletmelere ve platformlara göre değişen bir maliyet ortaya çıkarmaktadır. Bu çalışmanın temel hedefleri ise şunlardır:

Yayıncılık alanında genel yarar sağlayan ve yayıncılık sektörüne getirilen yükümlülüklerin uygulanmasının değerlendirilmesi, bu yükümlülüklerin ortaya çıkardığı maliyetin değerlendirilmesi, bu yükümlülüklerin orantılı, şeffaf ve ayrımcı olmayan bir şekilde uygulanabilmesinin değerlendirilmesi.

Değerlendirme yapılırken, yukarıda sıralanan konuların her biri özellikle: yetkilendirme ve frekans kullanım hakkı, taşıma yükümlülüğü, şartlı erişim sistemi alanlarında detaylı biçimde incelenecektir. Bu çalışmada, yayıncılık sektörü ifadesi ile kastedilen, radyo ve televizyon işletmeleridir.

Çalışmanın birinci bölümünde elektronik iletişim alanına ilişkin AB mevzuatı ve yardımcı uygulama araçları açıklanacak; ikinci bölümünde yayıncılık sektörüne getirilen yükümlülükler ele alınacak; üçüncü bölümünde Avrupa Birliği Üye Devletlerindeki uygulamalara ilişkin değerlendirme yapılacak; dördüncü bölümünde yükümlülüklerin ekonomik açıdan değerlendirilmesi yapılacak; beşinci bölümde ise bu yükümlülüklerin uygulanabilirliğinin değerlendirilecektir.

² http://europa.eu.int/information_society/topics/ecommerce/all_about/todays_framework/overview/index_en.htm 06.05.2004

³ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 20.08.2003

BÖLÜM: I. ELEKTRONİK İLETİŞİM ALANINDA YENİ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE

Yeni Düzenleyici Çerçevenin amacı, taşıdıkları hizmetin niteliğinden bağımsız olarak tüm iletim alt yapısına uygulanabilir bir çerçevenin oluşturulmasıdır. Yeni Düzenleyici Çerçeve ayrıca elektronik iletişim piyasalarında rekabeti teşvik etmeyi, iç pazarın işlerliğini sağlamayı ve piyasa güçleri tarafından güvence altına alınmayacak olan kullanıcı menfaatlerini korumayı da amaçlamaktadır.

1.1. Yeni Düzenleyici Çerçevenin Temel Uygulama Araçları

Yeni Düzenleyici Çerçevenin temel uygulama araçları⁴ altı Direktif ve bir Konsey Kararından oluşmaktadır.

1.1.1. Erişim Direktifi

2002/19/EC sayılı Erişim Direktifi⁵ erişim ve / veya arabağlantı talebi olan operatör veya işletmeler için hak ve yükümlülükleri belirlemektedir. Direktifin dayandığı ilke piyasada rekabet ortamının oluşturulabilmesidir. Direktif; sabit, mobil, karasal yayın, kablo TV, uydu ve internet ağları konusunda hak ve yükümlülükler getirmektedir.

Direktifte geçen erişim ifadesi; elektronik iletişim hizmeti sunmak amacıyla tesis ve / veya hizmetlerin diğer işletmelerin kullanımına açık tutulmasını ifade etmektedir. Arabağlantı kavramı bir işletmenin sunduğu imkanları kullananların, aynı işletmenin diğer kullanıcılarıyla veya diğer işletme kullanıcılarıyla iletişim kurabilmesi için veya diğer işletme tarafından sunulan hizmetlere erişebilmesi için kamu iletişim ağlarının fiziki veya mantıki olarak irtibatlandırılmasını ifade etmektedir. Operatör ifadesi ise kamu iletişim ağı veya ilgili tesisleri işleten işletmeleri ifade etmektedir. Direktif hükümlerine göre:

Üye Devletler, aynı devlet veya farklı devletlerdeki işletmelerin erişim ve / veya arabağlantı hususunda birbirleriyle müzakere yapmasını engelleyecek bir düzenleme olmamasını temin etmek durumundadır. Operatörler arabağlantı hakkına sahip olup arabağlantı hususu kendilerinden talep edildiğinde ise bunu müzakere etme yükümlülüğü altında olacaktır.

⁴ http://europa.eu.int/information_society/topics/ecommerce/all_about/todays_framework/overview/index_en.htm 01.05.2004

⁵ Elektronik iletişim şebekeleri ve ilgili tesislere erişim ve arabağlantı yapılmasına ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/19/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 7 – 20

Ulusal Düzenleyici Otoriteler piyasada bir veya daha fazla operatörün *etkin piyasa gücüne* sahip olup olmadığını tespit etmek için düzenli olarak *piyasa analizi* yapmakla yükümlüdür. Etkin piyasa gücüne sahip bir operatörün mevcut olması durumunda ise ulusal düzenleyici otorite bu operatöre Şu yükümlülükleri getirecektir: Şeffaflık, ayırım gözetmeme, hesap ayrışımı, belirli ağ tesislerine erişim ve kullanım, fiyat kontrolü.

Şeffaflık ve ayırım gözetmeme ilkeleri beşinci bölümde açıklanacaktır. Hesap ayrışımı ifadesi, işletme içi transferler de dahil her bir faaliyet ve ii birimi ile ilgili gelir, gider ve maliyetlerin ayrılmasını; erişim ifadesi, telekomünikasyon altyapısı ve/veya hizmetlerinin diğer bir işletmeciye sunulmasını; arabağlantı ifadesi, iki ayrı telekomünikasyon Őebekesi arasındaki telekomünikasyon trafiğinin gerçekleştirilmesini teminen iki Őebekenin birbirine irtibatlandırılmasını ifade etmektedir.

1.1.2. Yetkilendirme Direktifi

2002/20/EC sayılı Yetkilendirme Direktifi⁶ elektronik iletişim ağ ve hizmetleri alanında geçerli olan bütün yetkilendirme türlerini kapsamaktadır. Direktifin amacı, elektronik iletişim ağ ve hizmetleri piyasasındaki hukuki ve teknik düzenlemeleri *gerekli olan en d şuk seviyeye* ekmektir.

Frekans ve numaralar konusunda bazı istisnai durumlar (zararlı etkinin varlığı vb durumlar) mevcudiyetini korusa da bu Direktifle bütün bireysel lisanslar genel yetkilendirme Şekline dönüşmüştür. Bunun anlamı, ilgili işletmelerin, sunacakları hizmet hususunda sadece *bildirimde* bulunmalarının gerekeceği, ulusal düzenleyici otoritenin bir karar almasını beklemelerinin gerekmeyeceğidir.

Direktifle, genel yetkilendirmeye eklenebilecek maksimum Şartlar belirlenmiş olup, ulusal düzenleyici otoritelere, genel yetkilendirme karşılığında bir idari ödeme miktarı belirleme yetkisi tanınmıştır.

⁶ Elektronik iletişim Şebekeleri ve hizmetlerinin yetkilendirilmesine ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/20/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 21 - 32

1.1.3. Çerçeve Direktif

2002/21/EC sayılı Çerçeve Direktifin⁷ amacı, elektronik iletişim ağı ve hizmetleri piyasalarının düzenlenmesi konusunda uyumlaştırılmış bir çerçeve oluşturmaktır. Direktif kapsam ve genel ilkeler, temel tanımlar, ulusal düzenleyici otoriteler hususundaki genel şartlar, etkin piyasa gücü kavramı, frekans – numara – geçiş hakkı gibi kaynakların tahsis şartları konularında uyulması gereken süreci belirlemekte ve böylelikle elektronik iletişim ağı ve hizmetleri hususunda alınabilecek önlemlere temel teşkil edecek ilkeleri belirlemektedir.

İletişim teknolojilerinin birbirine yaklaşması ve *bütünleşmesi*⁸ sonucunda, yeni çerçeve sadece telekomünikasyon alanı ile sınırlı tutulmamış bütün elektronik iletişim ağı ve hizmetlerini kapsayacak şekilde oluşturulmuştur.

Yayın içeriği, finansal hizmetler ve terminal ekipmanlar bu çerçevenin dışında tutulmuştur.

1.1.4. Evrensel Hizmet Direktifi

2002/22/EC sayılı Evrensel Hizmet Direktifi⁹ rekabeti zedelemeyen, tüm nihai kullanıcıların erişim imkanına sahip olacağı, ödenebilir bir fiyat ve belirli kalitede olması gereken minimum hizmet grubunu belirlemektedir.

Direktif hükümlerine göre Üye Devletler:

Elektronik veya basılı olarak ilgili otorite tarafından onaylanmış en az bir kapsamlı rehberin nihai kullanıcılara sunulmasını, yılda bir defadan az olmamak kaydıyla düzenli olarak güncellenmesini - kapsamlı bir telefon rehber danışma hizmetinin kamu ödemeli telefon kullanıcılarını da kapsayacak şekilde tüm nihai kullanıcılara sunulmasını;

Ulusal düzenleyici otoritenin nihai kullanıcıların coğrafi kapsam, telefon sayısı, bu telefonlara engellilerin erişimi, hizmet kalitesi gibi mantıklı ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla işletmelere kamu ödemeli telefon hizmeti sağlama yükümlülüğü getirebilmelerini;

⁷ Elektronik iletişim şebekeleri ve hizmetleriyle ilgili ortak düzenleyici bir çerçeveye ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/21/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 33 - 50

⁸ Bütünleşme kavramı Sonuç bölümünde detaylı olarak ele alınacaktır

⁹ Elektronik iletişim şebekeleri ve hizmetleri ile ilgili evrensel hizmetler ve kullanıcı haklarına ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/22/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 51 - 77

Sabit bir noktadan, sabit bir noktadaki kamu telefon ağına ve kamu telefon hizmetlerine erişimin en az bir işletme tarafından sağlanmasını;

Kamu ödemeli telefon aracılığıyla tek bir Avrupa acil telefon kodu olan 112'nin ve diğer ulusal acil arama numaralarının ücretsiz olarak aranmasını temin etmek durumundadır.

Üye Devletler ayrıca, uygun olan durumlarda, diğer nihai kullanıcılara denk olacak şekilde, engelli nihai kullanıcıların acil hizmetlere erişim ve rehber ve rehber danışma hizmetine erişimi de kapsayacak şekilde kamu telefon hizmetine erişimi ve ödenebilirliği için özel önlemler almak durumundadır.

1.1.5. Mahremiyet Direktifi

2002/58/EC sayılı Mahremiyet Direktifi¹⁰ Üye Devletlerin kamu elektronik iletişim ağı yolu ile yapılan iletişimin gizliliğini ve elektronik iletişim sektöründe işlenen kişisel verilerin korunmasını sağlamak zorunda olduklarını ifade etmektedir.

Kamu güvenliği, savunma, devlet güvenliği ve ceza hukuku alanına giren kamusal faaliyetler Direktifin kapsamı dışında bırakılmıştır. Direktif hükümlerine göre:

Kamu elektronik iletişim hizmeti sunucusu, gerekli olduğu durumlarda kamu elektronik iletişim ağı sunucusu ile birlikte, hizmetlerin güvenliğini sağlamak için uygun olan teknik ve örgütsel önlemleri almak durumundadır.

Ağ güvenliğinin ortadan kalkması riski mevcut olduğunda ise, kamu elektronik iletişim hizmeti sunucusu aboneleri bu risk konusunda bilgilendirmek durumundadır.

1.1.6. Rekabet Direktifi

2002/77/EC sayılı Rekabet Direktifi¹¹, elektronik iletişim ağı ve hizmetleri alanında rekabet ortamını oluşturmayı hedeflemektedir. Direktif hükümlerine göre:

Üye Devletler; elektronik iletişim ağı kurulması ve / veya sunulması veya elektronik iletişim hizmeti sunulması hususlarında münhasır veya özel haklar tahsis etmeyecek veya bunlar mevcut ise bu durumu devam ettirmeyecektir.

¹⁰ Elektronik iletişim sektöründe kişisel bilgilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunması hakkında 12 Temmuz 2002 tarih ve 2002/58/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, OJL 201, 31/07/2002, s. 37 - 47

¹¹ Elektronik iletişim, işletim sistemleri ve hizmetleri pazarındaki rekabete ilişkin 16 Eylül 2002 tarih ve 2002/77/EC sayılı Komisyon Direktifi, OJL 249, 17/09/2002, s. 21 - 26

Üye Devletler, işletmelere verilen genel yetkilendirmenin nesnel, ayrımcı olmayan, orantılı ve şeffaf ölçülere dayanmasını sağlamak durumundadır.

1.1.7. Radyo Spektrum Kararı

2002/676/EC sayılı Karar¹²; elektronik iletişim, yayıncılık, ulaştırma ve araştırma / geliştirme gibi alanlarda belirlenen Topluluk hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için spektrumun uyumlu ve etkin bir biçimde kullanılmasını sağlamayı amaçlamaktadır.

Direktifte geçen spektrum kavramı, 9 kHz ile 3000 GHz arası telsiz dalgalarını kapsamaktadır. Dalga ifadesi ise suni bir sebebe dayanmaksızın boşluğa yayılan elektromanyetik dalgaları ifade etmektedir.

1.2. Yeni Düzenleyici Çerçevenin Yardımcı Uygulama Araçları

Temel araçlara ek olarak Yeni Düzenleyici Çerçevenin uygulanmasında işlerliği sağlayabilmek için bazı yardımcı araçlar¹³ da öngörülmüştür. Yardımcı araçlar şu şekildedir:

Etkin Piyasa Gücünün Değerlendirilmesi ve Piyasa Analizi Rehber İlkeleri: Bu görevleri yerine getirecek olan ulusal düzenleyici otoritelerin göz önünde bulunduracakları ilkeler ve yöntemleri ele almaktadır.

İlgili Piyasalar Konulu Tavsiye Kararı: Ulusal düzenleyici otorite tarafından izlenecek olan 18 alt piyasayı tanımlamaktadır.

2003/311/EC sayılı Tavsiye Kararında yedi tanesi perakende, on bir tanesi toptan piyasalarda geçerli olan toplam 18 alt piyasa tanımlanmıştır.

Bunlara ek olarak, Yeni Düzenleyici Çerçevenin uygulaması ve geliştirilmesi açısından 4 adet komite ve grup oluşturulmuştur.

İletişim Komitesi: 2002/21/EC sayılı Çerçeve Direktif kapsamında kurulmuştur. Düzenleyici fonksiyonlarının yanında danışma organı özelliğine de sahiptir.

Radyo Spektrum Komitesi: 2002/676/EC sayılı Radyo Spektrum Kararı kapsamında kurulmuştur. Frekans tahsisinin uyumlaştırılması ve spektrum politikası hedeflerinin oluşturulması gibi konularda teknik çalışmalar yürütmektedir.

¹² Avrupa Topluluğunda radyo spektrum politikaları için düzenleyici çerçeveye ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 676/2002/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Kararı, OJL 108, 24/04/2002, s. 1 - 6

¹³ http://europa.eu.int/information_society/topics/ecommm/all_about/todays_framework/overview/index_en.htm 01.05.2004

Avrupa Düzenleyici Otoriteler Grubu: 2002/627/EC sayılı Konsey Kararı ile kurulmuştur. Yeni Düzenleyici çerçevenin bütün  ye Devletlerde uyumlu bir şekilde uygulanmasına katkıda bulunmaktadır.

Radyo Spektrum Politikası Grubu: 2002/622/EC sayılı Konsey Kararı ile kurulmuştur. Spektrum kullanımının koordinasyonu konusunda  ye Devletler, Komisyon ve ilgili tarafların buluştuğu ortak bir platform özelliğine sahiptir.

BÖLÜM: II. YENİ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE KAPSAMINDA YAYINCILIK SEKTÖRÜNE GETİRİLEN YÜKÜMLÜLÜKLER

Üye Devletler toplumun genelini ilgilendiren haber programları, kültür programları gibi çeşitli programlara evrensel erişim, çoğulcu medya, kültürel çeşitlilik, ifade özgürlüğü, bilgiyi alma ve yayma özgürlüğü gibi genel yarar sağlayan hizmetlerin sağlanmasını gözetmektedirler. Bu hedeflerin yerine getirilebilmesi için, Üye Devletler, piyasada faaliyet gösteren işletmelere bazı yükümlülükler getirmektedir. Bu yükümlülükler şu şekildedir¹⁴:

- a - Genel yetkilendirme ve frekans kullanım hakkı ile ilişkili şartlar,
- b - Taşıma yükümlülüğü,
- c - Şartlı erişim hizmetleri ve ilgili tesislere erişim yükümlülüğü.

Genel Yetkilendirme ve frekans kullanım hakkı konusunda getirilen temel yükümlülük, yetkilendirme sisteminin yeknesak bir yapıya dönüştürülmüş olmasıdır. Kapsamı ve eklenebilecek maksimum şartlar belirlenmiştir.

3.3.1. numaralı bölümde detaylı şekilde açıklanacak olan taşıma yükümlülüğü, kamunun geneline hitap eden radyo televizyon (TV) yayınlarının iletimi için kablo işletmecisinin belirli bant genişliğini her durumda hazır tutmasıdır.

2.1.2. numaralı bölümde açıklanacak olan şartlı erişim sistemi, önceden tanımlanmış alıcılara yayın yapılmasıdır. Bu konu ile ilgili olarak getirilen yükümlülükler ilgili bölümde detaylı biçimde ele alınacaktır.

Giriş bölümünde de belirtildiği üzere, yukarıda sıralanan yükümlülükler şu kapsamda değerlendirilecektir:

- a – uygulama,
- b – ortaya çıkardıkları maliyet,
- c - orantılı, şeffaf, ayrımcı olmayan bir şekilde uygulanabilmeleri.

¹⁴ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 04.09.2003

2.1. Yayıncılık Alanında Genel Yarar Sağlayan Hizmetlerin Uygulanması

2.1.1. Yetkilendirme ve Frekans Kullanım Hakkı

Yetkilendirme süreci, Üye Devletler arasında farklılık gösterebilmesine karşılık, genel çerçeve itibarıyla aynı özellikleri taşımakta ve rekabetçi bir yapıyı öngörmektedir. Yayın kuruluşları veya ağ işletmecileri ile ilgili yetkilendirmelere, belirli içerik / yayınların sunulması veya bölgesel / nüfus tabanlı kapsam gibi bazı genel şartlar eklenmektedir.

Frekans kullanım hakkı konusunda da benzer şartlar getirilebilmektedir. Bu şartlar kapsam, içerik ve münhasır haklarla¹⁵ ilgili olabilmektedir.

Üye Devletlerin çoğunda, yayın amaçlı frekans kullanım hakkı, yayıncılara doğrudan sağlanmaktadır. Ücretler, lisansı veren kurumun idari masraflarını karşılamaya yönelik olup spektrumun kendisi ücretsizdir¹⁶. Telekomünikasyon alanında faaliyet gösteren firmalar ise aynı kaynak için - kullandıkları frekans kaynağı için - ödeme yapmak durumundadır. Söz konusu ağların bütünleşmesi¹⁷ ile, telekomünikasyon alanında faaliyet gösteren firmalar, yayıncılık firmalarının bahsedilen özel statülerinin - frekans kaynağını ücretsiz kullanıyor olmaları durumunun - devam edemeyeceğini vurgulamaya başlamışlardır. Yayıncılık firmaları ise, kendileri açısından “içerik” (positive programming) zorunluluğu olmasına karşılık, telekomünikasyon alanında böyle bir zorunluluk olmadığını, bu nedenle spektrumun ücretsiz olmasının yerinde olduğunu savunmaktadır.

Spektrum kullanmayan kablo operatörleri de alt yapı ve ağ yatırımları yapmak durumundadır. Bu nedenle kablo operatörleri de spektrum kullanım hakkının karşılıksız verilmesinin ayrımcılık¹⁸ olduğunu vurgulamaktadır.

2.1.2. Taşıma Yükümlülüğü

Taşıma yükümlülüğü (must carry) kuralları, belirli Radyo TV kanal ve hizmetlerinin kullanıcılara açık tutulmasıdır. Üye Devletlerin büyük bölümünde taşıma yükümlülüğü kuralları halihazırda uygulanmaktadır.

¹⁵ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 04.09.2003

¹⁶ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 04.09.2003

¹⁷ Bütünleşme kavramı Sonuç bölümünde detaylı olarak ele alınacaktır

¹⁸ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 04.09.2003

Sunum yükümlülüğü¹⁹ ise (must offer) yayıncı kuruluşların, programları tüm platformlarda (dijital yayın platformu, uydu yayın platformu, ...) ileilmeye hazır hale getirmeleridir. Sunum zorunluluğu içerik ile ilişkili olduğundan bu çalışmada doğrudan ele alınmayacaktır. Bu yükümlülük, Yeni Düzenleyici Çerçeve kapsamında doğrudan ele alınmamaktadır.

Taşıma yükümlülüğü, kablo ağı işletmecisine getirilen bir yükümlülüktür. Bu yükümlülük sayesinde kamunun geneline hitap eden kanallara da yayın amaçlı olarak belirli bant genişliği ayrılmaktadır. Bu yükümlülüğün olmaması durumunda kablo işletmecisi, tüm bant genişliğini abonelik esaslı (paralı) yayın yapan işletmelere ayıracak ve karşılığında önemli gelir elde edecektir. Bu yükümlülükten faydalanan kanallar genellikle kamu hizmeti²⁰ ifa eden kanallardır. Bu kanallar, bazı ülkelerde ilgili ulusal mevzuat kapsamında doğrudan işaret edilmekte, bazı ülkelerde ise Radyo TV kurulları tarafından belirlenmektedir.

Belirli yayıncıların taşıma yükümlülüğü kapsamında değerlendirilmesi kablo işletmecilerinin faaliyet alanlarını ve ticari fırsatlarını kısıtlamaktadır. Zira bu kanallar için ayrılan kapasite diğer kanal ve hizmetler için kullanılamamaktadır.

2.1.3. Şartlı Erişim Sistemi

Şartlı Erişim Sistemleri, yayıncıların, önceden tanımlanmış alıcılara yayın yapmalarına olanak sağlamaktadır. Şartlı erişim sistemi, şifreli hizmetler, yetkilendirmeye dayalı hizmetler, abone yönetim sistemi hizmetleri gibi bazı hizmetleri kapsamaktadır.

2002/19/EC sayılı Erişim Direktifinde de ele alınan şartlı erişimin:

a - İşletmelerin şartlı erişim sistemini kullanan hizmetler üzerinde tam kontrol sağlamalarına imkan sağlayacak maliyet etkin teknik kapasiteye sahip olması gerektiği,

b - Ekipman üreticilerine lisans verilirken şartlı erişim sistemi sunucularının fikri mülkiyet hakkı sahiplerine adil, mantıklı ve ayrımcı olmayan bir şekilde davranması gerektiği,

c - Ulusal düzenleyici otorite tarafından bir işletmenin etkin piyasa gücüne sahip olmadığı belirlenmesi ve bu uygulamaya bağlı bazı yükümlülükleri ortadan kaldırması

¹⁹ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 04.09.2003

²⁰ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 04.09.2003

durumunda dijital radyo TV ile şartlı erişim sistemi pazarındaki rekabetin bu karardan olumsuz etkilenemeyeceği,

öngörülmüştür.

Şartlı erişim sistemleri konusunda AB üyesi ülkelerde halihazırda geçerli olan düzenlemeler²¹, temel olarak sistemlerin karşılıklı işlerliği ve şartlı erişim sistemine erişim olanaklarının adil, mantıklı ve ayrımcı olmayan bir şekilde sağlanması konularına yoğunlaşmaktadır. Şartlı erişim sistemi ile ilgili hesap ayırımı ve maliyet etkin yöntemlerin kullanımı konuları da çeşitli düzenlemelerde yer almaktadır.

2.2. Ekonomik Etki Değerlendirmesi

2.2.1. Yetkilendirme ve Frekans Kullanım Hakkı

Yetkilendirme süreci yüksek bir maliyet gerektirmemektedir.

Kapsam (coverage) yükümlülüğü önceden belirlenmiş bir gruba yayın yapılması zorunluluğudur. Grubun büyüklüğü genel olarak yüzde şeklinde ifade edilmektedir. Bazı durumlarda ise grubun büyüklüğü sabit bir sayı olarak ifade edilebilmektedir.

Kapsam yükümlülüğünün uygulanmaması durumunda, yayıncılar yayınlarını toplumun ekonomik olarak kâr getirecek kesimleri ile sınırlandıracaktır. Bu nedenle, bu yükümlülüğün maliyeti “fırsat maliyeti” şeklinde hesaplanabilir. Bu maliyet ticari açıdan karlı olabilecek kesime yapılan yayın ve reklam maliyetinin üzerine eklenen ve kapsam yükümlülüğü nedeniyle üslenilmesi zorunlu olan maliyettir.

Bu yaklaşımın bir benzeri de telekomünikasyon alanında “evrensel hizmetlerin maliyeti” hesaplanırken kullanılmaktadır.

2.2.2. Taşıma Yükümlülüğü

Evrensel Hizmet Direktifinin 31. maddesi Üye Devletlere, elektronik iletişim ağı hizmeti sağlayan işletmelere, belirli Radyo ve TV kanal ve hizmetlerinin iletilmesi için taşıma yükümlülüğü getirme olanağı vermektedir. Bu yükümlülüğün, genel çıkar sağlama hedefine yönelik olarak orantılı ve şeffaf bir şekilde getirilmesi ve belirli aralıklarla tekrar değerlendirilmesi gerekmektedir.

²¹ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 04.09.2003

Taşıma yükümlülüğünün ekonomik etkisi değerlendirilirken temel olarak kablo ağı işletmecileri²² ele alınmaktadır. Kablo ağı işletmecileri programları nihai kullanıcılara taşımak suretiyle yayıncılara, karşılığı olarak veya olmayarak bir hizmet sağlamaktadır. İşletmecilerin gelirleri genel olarak iki kalemden oluşmaktadır: nihai kullanıcılara sunulan abone paketleri ve programların taşınması için yayıncılar tarafından yapılan ödemeler.

2.2.3. Şartlı Erişim Sistemi

Yeni Düzenleyici Çerçeve, şartlı erişim sistemi hizmetlerine erişimin adil, mantıklı ve ayrımcı olmayan bir şekilde sağlanmasını öngörmektedir²³.

Şartlı erişim sistemi işletmecilerinin sundukları hizmetleri fiyatlandırması konusunda zorluklar yaşanabilmektedir. Bu sürecin ticari müzakere aşamasına bırakılmış olması ve Yeni Düzenleyici Çerçeve kapsamında: adil, mantıklı, ayrımcı olmayan bir uygulamanın öngörülüyor olması fiyatın belirlenmesi konusunda farklı görüşlerin gündeme gelmesine neden olacaktır.

2.3. Yeni Düzenleyici Çerçeve Kapsamındaki Önlemlerin Değerlendirilmesi

Yetkilendirme ve Frekans Kullanım Hakkı Bölümünde açıklandığı üzere Kapsam yükümlülüğünün maliyeti, ekonomik olarak kârlı sayılabilecek kesimlere yapılan yayına ek olarak yapılan yayının maliyeti şeklinde hesaplanabilir. Bu yükümlülüğün nesnel olabilmesi, kapsam²⁴ yükümlülüğünün her yerde (genel yarar) uygulanabilir olup olmadığı ile ölçülebilir. Bu yükümlülüğün şeffaf olması ise, belirlenen önlemlerin açık bir şekilde tanımlanması ilkesine dayanmaktadır. Bu yükümlülüğün orantılı ve ayrımcı olmayan bir şekilde uygulanabilmesi ise ilgili hükmün, kapsam yükümlülüğünün her yerde uygulanabilmesine (genel yarar) olanak sağlayacak minimum şartları içermesi ve rekabet şartlarının işlerliğine zarar vermeyecek bir şekilde belirlenmesine dayanır.

Yayıncılık alanında faaliyet gösteren işletmelere spektrumun herhangi bir karşılık olmadan tahsis edilmesi, toplumun genel yararının gözetilmesi için uygulanıyor olsa da belirli

²² http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 04.09.2003

²³ Elektronik iletişim şebekeleri ve ilgili tesislere erişim ve arabağlantı yapılmasına ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/19/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 7 – 20 (Ek 1: Bölüm 1)

²⁴ Elektronik iletişim şebekeleri ve hizmetlerinin yetkilendirmesine ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/20/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 21 – 32
(Ek: 1, Bölüm: B)

alanlarda bu ilkedan sapma gösterebilmektedir²⁵. Bu alanda idari giderleri kapsayacak bir ücretin belirlenmesi ilk aşamada uygun bir yöntem olarak görülebilir. Bu değerlendirme yapılırken içerik ve kapsam yükümlülüğü de göz önünde tutulmalı ve toplam maliyet bu çerçevede dengeli bir şekilde dağıtılmalıdır. Frekansların bir ücret karşılığında tahsis edilmesi uygulamasına geçilmesi durumunda ve ilgili frekanslar için ihale yapılması durumunda ihaleye katılan işletmelerin seçilmesi aşamasında şeffaf ve nesnel bir sürecin, toplumun genel yararını da sağlayacak şekilde belirlenmesi ihtiyacı ortaya çıkacaktır.

Taşıma yükümlülüğü konusunda Yeni Düzenleyici Çerçeve, Üye Devletlerin taşıma yükümlülüğünü, genel yarar sağlanması ilkesinin ön planda tutulacağı durumlarda mantıklı bir şekilde getirebileceklerini belirtmektedir. Bu uygulama orantılı, şeffaf ve belirli aralıklarla tekrar gözden geçirmeye tabi olmalıdır. Taşıma yükümlülüğü için bir ödeme öngörülmüşse bu uygulama da orantılı ve şeffaf bir şekilde uygulanmalıdır.

Fiyatın ticari müzakereler sonucunda oluşmasının sağlanması uygulaması Yeni Düzenleyici Çerçevenin ilkeleri ile örtüşmektedir. Ancak, taşıma yükümlülüğünden faydalanan kanalların mevcut olması durumunda ticari müzakereler her zaman için piyasada etkin bir fiyatın ortaya çıkmasına yol açmayabilmektedir.

Avrupa Toplulukları Adalet Divanının (ATAD) konu ile ilgili bir kararı²⁶, ekonomik sebeplerin, hizmet sunumu serbestisini engelleyici istisna kabul edilemeyeceği belirtilmiştir. Kararda, başka bir Üye Devlet tarafından yapılan radyo veya TV yayımının, kendi ülke dillerinden birini kullanmıyor olması sebebi ile engellenemeyeceği, mesleki ve teknik kurallara uyulmaması durumunda yayınlara sınırlamalar getirilebileceği ancak tüm sektörün hizmet sunumu serbestisine kapatılmasının mümkün olmayacağı belirtilmiştir.

Yayımların dil sebebi ile engellenmesinin Avrupa Topluluğu Kurucu Anlaşması²⁷ ile çeliştiği belirtilmiş, bu durumun Antlaşmada belirtilen istisnalar²⁸ kapsamında değerlendirilemeyeceği vurgulanmıştır.

ATAD'ın bir başka kararında²⁹ ise reklamlar konusunda getirilen sınırlamaların hizmet sunumu serbestisine engel teşkil ettiği belirtilmiştir. Bu kararda, genel yarar sağlayan bir

²⁵ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 04.09.2003

²⁶ Avrupa Toplulukları Adalet Divanı Kararı, C-211/91 (Avrupa Komisyonu – Belçika Krallığı), 16 Aralık 1992

²⁷ Avrupa Topluluğu Kurucu Anlaşması, madde 59 (Konsolide metin madde 49)

²⁸ Avrupa Topluluğu Kurucu Anlaşması, madde 56 (Konsolide metin madde 46)

²⁹ Avrupa Toplulukları Adalet Divanı Kararı, C-288/89 (Hollanda Medya Kanunu – Ön Karar), 25 Temmuz 1991

hizmet olarak medyada çoğulculuk ilkesinin sağlanabilmesi amacıyla yapılan düzenlemelerin ve kültürel politikaların Avrupa Topluluğu Kurucu Antlaşması kapsamında hizmet sunumu serbestisine engel oluşturma bakımından bir istisna olduğu kabul edilmiştir. Ancak, söz konusu davaya esas teşkil eden olayın Avrupa Topluluğu Kurucu Antlaşmasına aykırılık teşkil ettiği vurgulanmıştır.

Şartlı erişim sistemleri konusunda uygulanacak sürecin adil, mantıklı ve ayrımcı olmayan bir şekilde uygulanması gerekmektedir. Buna ek olarak, şartlı erişim sistemine erişim talebinde bulunan yayıncıların yapacağı ödemelerin adil, mantıklı ve ayrımcı olmayan bir şekilde belirlenmesi de gerekmektedir.

BÖLÜM: III. YENİ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE KAPSAMINDA ÜYE DEVLETLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Avrupa Görsel – İşitsel Gözlemevi³⁰ tarafından Ocak 2004 te yapılan bir araştırmaya³¹ göre Avrupa Birliğinin 15 Üye Ülkesinde faaliyet gösteren televizyon kanallarının sınıflandırılması şu şekildedir:

38 adet analog karasal yayın yapan ve ulusal kapsam şeklinde lisansı olan kamu hizmeti kanalı,

2 adet analog karasal yayın yapan ve ulusal kapsam şeklinde lisansı olan kamu / özel ortak kanalı,

43 adet analog karasal yayın yapan ve ulusal kapsam şeklinde lisansı olan özel kanal,

21 adet dijital platform üzerinden ticari paket sunan işletme,

75 adet kablo, uydu vs. yolu ile ulusal kapsam şeklinde yayın yapan kamu kanalı,

702 adet kablo, uydu vs. yolu ile ulusal kapsam şeklinde yayın yapan özel kanal,

218 adet ulusal olmayan pazarları (AB dışı ülkeler + bir üye ülkede yerleşik olup başka bir üye ülke pazarını) hedefleyen kamu / özel kanal,

1.900 adet bölgesel ve yerel kapsamlı kanal.

Kanallarının türü itibarıyla gelişimini gösteren bir çalışma neticesinde şu sonuçlara ulaşılmıştır.

Tablo 1: Avrupa Birliği Ülkelerinde Faaliyet Gösteren Televizyon Kanalları

Yayın türü	1990	1995	2000	2003
Genel	75	117	210	261
Çocuk	1	8	64	78

³⁰ www.obs.coe.int

³¹ Council of Europe - European Audiovisual Observatory, (2004), Transfrontier Television In The European Union: Market Impact And Selected Legal Aspects, Dublin & Drogheda, p. 6

**Tablo 1: Avrupa Birliği Ülkelerinde Faaliyet Gösteren Televizyon Kanalları
(Devam)**

Film	7	26	120	143
Müzik	3	11	56	75
Haber, iş, parlamento	5	16	60	88
Spor	0	18	68	92
Alışveriş	1	3	15	52
Eğlence, bilgisayar, oyun	7	19	59	74
Kültür, belgesel	3	11	82	94
Sağlık, hava, seyahat	0	0	11	22
Diğer	1	12	104	153
Toplam	103	241	849	1132

Kaynak: Council of Europe - European Audiovisual Observatory, (2004), Transfrontier Television In The European Union:Market Impact And Selected Legal Aspects, Dublin & Drogheda, p. 7.

Toplam kanal sayısı 1990 yılında 103 iken bu sayı 2003 yılında 1132' ye yükselmiştir.

3.1. Yetkilendirme

2002/20/EC sayılı Yetkilendirme Direktifi elektronik iletişim ağ ve hizmetlerinin sağlanması sürecini uyumlaştırmak suretiyle elektronik iletişim ağ ve hizmetleri alanında tek pazar oluşturmayı hedeflemektedir.

Uydu yayın ağları, karasal yayın ağları veya kablolu televizyon ağları gibi radyo ve televizyon yayın içeriğinin taşınması için kullanılan ağ ve hizmetler Yetkilendirme Direktifi kapsamında genel yetkilendirmeye tabi olup yayınların *içeriği* Yeni Düzenleyici Çerçeve

kapsamı dışındadır. Bu nedenle içerik konusundaki şartlar bu çalışmada kapsam dışı tutulmaktadır.

3.1.1. Yeni Düzenleyici Çerçeve Kapsamında Yetkilendirme Prosedürü

Yeni Düzenleyici Çerçevenin yürürlüğe girmesi ile, elektronik iletişim ağ ve hizmetlerinin³² sunumu bireysel bir lisansa tabi olamayacaktır³³. Bu durumda ağ ve hizmet sunumu konusunda geçerli hak ve sorumlulukların genel yetkilendirme kapsamında ele alınması ve frekans bireysel kullanım hakkından ayrıştırılması³⁴ gerekliliği ortaya çıkacaktır.

Üye Devletler genel yarar sağlamaya yönelik hedeflerin yerine getirilmesi amacıyla yetkilendirmeye bazı hükümler eklemeye olanağına sahiptir. Bu hükümler, yayın içeriği ile ve bu alanda temel mevzuat olan Sınır Tanımayan Televizyon Direktifi³⁵ ile ilgili olabilecektir.

Eklenebilecek hükümler: evrensel hizmetin finansmanı, idari ödemeler, karşılıklı işlerlik, numaralara erişilebilirlik, çevre ve şehir planlaması şartları, tesis paylaşım ve ortak yerleşim durumunda kamu ve özel arazi kullanım şartları, taşıma yükümlülüğü, kişisel veri ve mahremiyetin korunması, tüketiciyi koruma şartları, yasal olmayan içeriğin taşınmasına ilişkin sınırlamalar, zararlı içeriğin taşınmasına ilişkin sınırlamalar, bildirimde bulunması gereken bilgiler, afet durumunda acil hizmetlerin iletişim sağlaması ve kamuya yayın yapılması, kamunun elektro manyetik alanlara maruz kalmasını sınırlandıracak hükümler, kamu iletişim bütünlüğünün sürdürülmesi, kamu ağlarının yetkisiz erişime karşı güvenliği gibi konuları kapsamaktadır.

3.1.2. Üye Devletlerde Yetkilendirme Prosedürleri

Yetkilendirmeler genellikle dört tip operatör için verilmektedir³⁶:

- a - Kablo ağı operatörleri,
- b - Uydu ağı operatörleri,

³² Çerçeve Direktif madde 2 (m) de elektronik iletişim ağ ve hizmetlerinin sağlanması "ağın kurulması, işletilmesi, kontrolü ve hazır tutulması" şeklinde tanımlanmıştır

³³ Yetkilendirme Direktifi madde 3 (2) de elektronik iletişim ağ ve hizmetlerinin sunumunun ancak genel yetkilendirmeye tabi olabileceği belirtilmektedir

³⁴ Yetkilendirme Direktifi madde 6 (4) te genel yetkilendirme şartlarının, frekans veya numara kullanım hakkı verilmesi durumunda tekrar edilmemesini gerektirmektedir

³⁵ Yetkilendirmelere eklenebilecek maksimum hükümler 2002/20/EC sayılı Yetkilendirme Direktifi EK – 1 Bölüm A'da verilmiştir

³⁶ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 10.09.2003

c - Karasal ağ operatörleri,

d – Yayıncılar.

Yetkilendirme koşulları yayıncılar açısından genellikle içerik, bölgesel veya nüfus kapsamı ile ilgili olup ağ operatörleri için ise kapsam ve program türleri ile ilgili olmaktadır.

Kablo operatörleri için geçerli olan yetkilendirmeye eklenebilen bir şart ise taşıma yükümlülüğüdür.

Yetkilendirme Direktifinin 6. maddesinin 4. fıkrası genel yetkilendirme içerisinde yer alan hak ve yükümlülüklerin, frekans veya numara kullanım hakkı içinde yer almamasını gerektirmektedir. Ancak yayıncılık için verilecek olan yetkilendirmenin frekans kullanım hakkından tamamıyla ayrılması bazı durumlarda uygulanmamaktadır³⁷. Gerekli ayrıştırmanın yapılması durumunda bile bu iki konu birbiriyle yakından ilgili olarak kalmaya devam etmektedir.

İngiltere’de yerel yayın lisansı almak isteyen bir işletme öncelikle yapmayı planlamış olduğu faaliyetler konusunda bir başvuru yapmak durumundadır. Başvurunun kayda geçirilmesi sonrasında, İngiltere’de yayıncılık hizmetlerinin tamamının lisanslandırılması konusunda yetkili olan Bağımsız Televizyon Komisyonu (ITC)³⁸ ilgili yerel bölgede başvuru sahibine frekans tahsis edilmesi için Televizyon Planlama Grubuna (TPG)³⁹ öneride bulunur. Tahsis mümkün ise Radyo İletişim Ajansı (RA) prosedürler ve şartlarına uygun olarak⁴⁰ başvuru sahibine yayın lisansı verilmektedir.

İngiltere’de hazırlanan taslak İletişim Kanunu⁴¹, ITC, Yayın Standartları Komisyonu, Telekomünikasyon Piyasası Düzenleme Kurumu (OFTEL), Radyo Düzenleme Kurumu ve RA’nın birleştirilmesini ve İletişim Piyasası Düzenleme Kurumunun⁴² (OFCOM) oluşturulması hedefiyle hazırlanmıştır.

Yeni Düzenleyici Çerçevenin yürürlüğe girmesi sonrasında yukarıda bahsi geçen kurumlar birleştirilmiş ve 2004 yılında OFCOM oluşturulmuştur.

³⁷ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 10.09.2003

³⁸ <http://www.itc.org.uk> 04.09.2003

³⁹ http://www.radio.gov.uk/publication/ra_info/ra244/ra244.htm 04.09.2003

⁴⁰ http://www.radio.gov.uk/publication/ra_info/ra244/ra244.htm 04.09.2003

⁴¹ <http://www.itc.org.uk/ofcom/index.asp> 06.09.2003

⁴² www.ofcom.org.uk 26.02.2004

OFCOM'un oluşturulması öncesinde faaliyet gösteren ITC'nin görevi;

a - analog ve dijital yayın yapan televizyonlara lisansların verilmesi,

b - programların içeriği, reklam, sponsorluk, teknik kalite standartlarının belirlenmesi,

c - standartlara uyumun takibi aksi takdirde müeyyide uygulanması,

d - izleyicilerin televizyon hizmetlerini adil ve rekabetçi şekilde almalarının sağlanması,

e - şikayetlerin değerlendirilmesi idi.

İngiltere'de oluşturulan yeni yapı kapsamına alınan Radyo Düzenleme Kurumu ve Radyo İletişim Ajansı; spektrum planlaması ve lisans tahsisi fonksiyonlarını ifa etmekte idi. Bu fonksiyonlar bütünleşme trendi kapsamına dahil olduğundan söz konusu kurumlar da yeni oluşturulan yapı içerisinde yerlerini almışlardır.

Yayın Standartları Komisyonu ise bu alanda geçerli standartlar konusunda davranış kuralları belirlemektedir. Bağımsız Televizyon Komisyonuna benzer görevler ifa eden bu kurum da yeni yapıya dahil edilmiştir.

OFTEL ise yeni yapının oluşturulması öncesinde İngiltere'de telekomünikasyon piyasasının düzenlenmesinden sorumlu idi. Telekomünikasyon altyapısı ve hizmetleri tamamen bütünleşme⁴³ kavramı kapsamında yer aldığı için bu kurum da yeni yapı içerisinde yer almıştır.

Fransa'da kablo operatörleri, ağın kurulacağı bölgenin yetkili kurumların önerisi üzerine Fransa Medya Otoritesi (CSA) tarafından yetkilendirilir. Yetkilendirmeler en fazla 30 yıllık⁴⁴ bir dönemi kapsamakta ve taşıma yükümlülüğü ve içerik (Fransızca'nın kullanımı vb.) gibi çeşitli yükümlülükler içermektedir.

Almanya'da yayıncılık faaliyeti⁴⁵ Almanya'nın *federal yapısı sebebiyle eyaletler düzeyinde düzenlenmektedir*. Bütün eyaletlerde geçerli olan ve yayıncılık alanında genel çerçeveyi çizen bir yapı olarak Rundfunkstaatsvertrag mevcut olup, bunun yanında her eyaletin kendi medya kanunu olarak Rundfunkgesetz ve medya düzenleme kurumu olarak

⁴³ Bütünleşme kavramı Sonuç bölümünde detaylı olarak ele alınacaktır

⁴⁴ http://www.csa.fr/multi/role/role_autorisations.php?l=uk_02.09.2003

⁴⁵ http://www.bundesregierung.de/Regierung/Beauftragte-fuer-Kultur-und-Me-,9340/Reform-der-Medienordnung.htm_02.09.2003

Landesmedienanstalt⁴⁶ mevcuttur. Eyaletlerde yetkili olan bu kurumlar federal düzeyde de örgütlenmiş olup ortak çalışmalar da yürütmektedir. Yetkilendirmeler, yayıncının yerleşik olduğu eyalet medya düzenleme kurumu tarafından verilmektedir. Yetkilendirmenin verilmesinden sonra iletim ve frekans tahsisi konularında federal otoritelere başvurulması gerekmektedir. Yayıncılık sisteminin maliyeti ise dünyadaki en pahalı⁴⁷ örneklerden birini oluşturmaktadır.

3.2. Frekans Kullanım Hakkı

3.2.1. Yeni Düzenleyici Çerçeve Kapsamında Frekans Kullanım Hakkı

2002/20/EC sayılı Yetkilendirme Direktifi ve 2002/21/EC sayılı Çerçeve Direktifi elektronik iletişim ağ ve hizmetleri alanında yayıncılık amaçlı olarak frekans kullanım hakkının uygulanması sürecini açıklamaktadır.

Çerçeve Direktifin 9. maddesinin 1. fıkrasında Üye Devletlerin frekansların etkin bir şekilde idaresini ve frekansların ulusal düzenleyici otoriteler tarafından nesnel, şeffaf, ayrımcı olmayan ve orantılı bir şekilde tahsisini temin etmelerinin gerekliliği belirtilmektedir.

Yetkilendirme Direktifinin 5. maddesinin 2. fıkrasında Direktifin diğer maddelerine atıfta bulunularak frekans kullanım hakkına eklenebilecek şartlar açıklanmıştır.

Yetkilendirme Direktifinin 7. maddesinin 1. fıkrasında ise frekans kullanım hakkı sayısının sınırlanacak olması durumunda rekabet ortamının ve kullanıcı yararının ön planda tutulması gerektiği belirtilmiştir. Bu durumda izlenecek sürecin Çerçeve Direktifin 9. maddesinin 1. fıkrasında belirtildiği şekilde uygulanmasının gerekliliği vurgulanmıştır.

Yetkilendirme Direktifinin Ek - B bölümünde ise frekans kullanım hakkına eklenebilecek maksimum koşullar sıralanmaktadır. Bu koşullar özetle şu şekildedir: Frekans kullanım hakkı tanınan ağ hizmet ya da teknolojinin belirtilmesi, kapsam yükümlülüğü, zararlı etki ve kamunun elektro manyetik alanlara maruz kalmasını sınırlandıracak hükümler, maksimum süre, kullanım ücretleri, işletmenin yapmış olduğu taahhütler ve ilgili uluslararası sözleşmeler kapsamında frekans kullanım yükümlülükleridir.

⁴⁶ www.alm.de 04.09.2003

⁴⁷ http://www.guido-schroeder.de/Publikationen/Aufsaeetze/Jahrbuch.htm 04.09.2003

3.2.2. Üye Ülkelerde Frekans Kullanım Hakkı

Spektrum tahsisi, Avrupa Posta ve Telekomünikasyon İdareleri Birliği (CEPT) ve Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ITU) gibi teşkilatlar bünyesinde gerçekleşen müzakereler yolu ile uluslararası seviyede gerçekleşmektedir. Bu tahsisatlar, bireysel tahsislerin hangi kapsamda yapılması gerekeceğini de belirlemekte olup⁴⁸ ulusal idarelerin mevcut spektrumu farklı amaçlarla kullanmalarını engellemektedir. Bu çerçevede düşünüldüğünde, yayıncılık alanına yapılacak bireysel tahsisatın toplamı ancak bu alana yapılmış olan genel tahsisatla sınırlıdır.

Spektrum tahsisi konusunda genel uygulama kanal mevcut olduğu sürece spektrum lisansının başvuru sahiplerine başvuru sırasına göre tahsis edilmesidir⁴⁹. Bu konuda geçerli ücretler lisans tahsisi yapan kurumun idari maliyetlerini kapsamaya yönelik olup, spektrumun kendisinin ücretsiz olmasıdır. Ancak, frekans kullanım hakkına bazı koşullar eklenebilmektedir.

Tahsis edilmiş olan lisansın iptali veya geri alınması ise nadir olarak uygulanmaktadır. İptal durumunda uzun bir süre önceden bu durumun ilgili işletmeye bildirilmesi ise genel ilke olarak görülmektedir.

Fransa'da spektrum bandının tahsisi konusunda yetkili kurum Ulusal Frekans Ajansıdır⁵⁰ (ANFR). ANFR, ilgili bakanlıklara, Fransız Telekomünikasyon Düzenleyici Kurumuna⁵¹ (ART) ve Fransa Medya Otoritesine (CSA) spektrum tahsisi yapmaktadır.

Frekans kullanım hakkı Fransız Medya Otoritesi tarafından karşılıksız olarak tahsis edilmekte olup özel televizyon yayını yapan firmalara, Frequency modulation (FM) ve amplitude modulation (AM) bandı radyo yayıncılarına yayın lisansları da⁵² CSA tarafından verilmektedir. Bu süreçte CSA, ilgili teknik şartları ve coğrafi alanı içeren bir artırma teklifi yayınlamaktadır.

⁴⁸ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 12.09.2003

⁴⁹ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 12.09.2003

⁵⁰ <http://www.anfr.fr/gb/default.htm> 12.09.2003

⁵¹ <http://www.art-telecom.fr/eng/index.htm> 12.09.2003

⁵² http://www.csa.fr/multi/role/role_autorisations.php?l=uk 12.09.2003

FM ve AM bandı frekans lisansları en fazla 5 yıllık bir süre için verilmektedir. Radyo yayınlarında kullanılan içeriğin en az yüzde 40'ının Fransızca olması⁵³ şartı mevcuttur. Özel televizyon yayın işletmelerine verilen lisanslar ise 10 yıllık bir süreyi kapsamakta ve bu süreçte de artırma süreci uygulanmaktadır. Kablo ağları konusunda verilen lisanslar ise en fazla 30 yıllık bir süre için geçerli olmaktadır.

Almanya'da iletim konusunda ve yayıncılara frekans tahsisi konusunda Federal Telekomünikasyon ve Posta Düzenleyici Kurumu⁵⁴ (RegTP) yetkilidir. Telekomünikasyon Kanunu⁵⁵ (Telekommunikationsgesetz), başvuru sahibinin frekans konusunda yetkilendirilebilmesi için öncelikle ilgili frekansın, başvuru sahibinin amacına uygun şekilde tanımlanmış olması gerektiğini öngörmektedir.

Almanya Federal Telekomünikasyon Kanununun 48. maddesi ise frekans tahsis ve kullanımı için RegTP'ye katkı payı ya da ücret⁵⁶ yükümlülüğü getirme yetkisi vermektedir. Bu süreç ile ilgili kesin rakamlar Frekans Ücret Yönetmeliği veya Frekans Kullanım Katkı Payı Yönetmeliğinde verilmektedir.

RegTP, frekans talebinin arzdan fazla olması durumunda ihale veya açık artırma yolu ile mevcut frekansları tahsis edebilmektedir. Kurumun temel görevi posta ve telekomünikasyon piyasalarının serbestleşmesini ve rekabete açılmasını sağlamaktır.

RegTP, 1 Ocak 1998 tarihi itibarıyla işlerlik kazanmıştır. Kurum, Federal Posta ve Telekomünikasyon Bakanlığının⁵⁷ yerine geçmiştir. Kurumun görevleri şu şekildedir:

- a – kullanıcı çıkarlarını korumak ve mahremiyeti sağlamak,
- b – rekabet ortamını sağlamak,
- c –telekomünikasyon ve posta alanında evrensel hizmetin verilmesini sağlamak,
- d – lisansları vermek,
- e – frekans ve numara yönetimi,
- f – piyasanın izlenmesi.

⁵³ http://www.csa.fr/multi/role/role_autorisations.php?l=uk 12.09.2003

⁵⁴ <http://www.regtp.de/en/index.html> 15.09.2003

⁵⁵ http://www.regtp.de/en/behoerde/start/fs_01.html 06.05.2004

⁵⁶ http://www.regtp.de/en/tech_reg_tele/start/fs_06.html 15.09.2003

⁵⁷ http://www.regtp.de/en/behoerde/start/fs_01.html 06.05.2004

İngiltere’de lisansa tabi olan yayın hizmetleri hem içerik⁵⁸ olarak hem kapsam olarak çeşitli yükümlülüklerle tabidir. Yayıncılık alanında faaliyet gösteren işletmeler yüzde yüze yakın⁵⁹ bir kapsam yükümlülüğüne (yapılan yayının tüm ülkeye ulaşması zorunludur) tabidir. Yüzde yüze yakın kapsam yükümlülüğü daha kapsamlı bir frekans kaynağının kullanımı anlamına gelmektedir. Bu şekilde bir evrensel kapsam yükümlülüğünün olmasının İngiltere’de faaliyet gösteren işletmelere büyük maliyet yüklediği belirtilmektedir.

3.3. Taşıma Yükümlülüğü

3.3.1. Yeni Düzenleyici Çerçeve Kapsamında Taşıma Yükümlülüğü

Evrensel Hizmet Direktifinin 31. maddesinin 1. fıkrası taşıma yükümlülüğü hükmünü içermektedir. Bu maddede, Üye Devletlerin, kendi yargı yetkisinde olan ve kamuya bu ağı kullanan nihai kullanıcıların önemli bölümünün ağı radyo TV yayın alımı için temel araç olarak kullanıldığı elektronik iletişim ağı işleten işletmelere, radyo TV yayını kanal ve hizmetlerinin iletimi için mantıklı olacak şekilde taşıma yükümlülüğü getirebileceği, bu yükümlülüğün ancak detaylı şekilde tanımlanmış olan genel yarar sağlayan hizmetlerin sağlanması için gerekli olduğunda şeffaf ve orantılı olarak getirilebileceği ve bu yükümlülüğün düzenli aralıklarla gözden geçirileceği belirtilmektedir.

Direktifin 31. maddesinin 2. fıkrasında ise Üye Devletlerin, yapılan düzenlemeler için, benzer durumlarda elektronik iletişim ağı sunan işletmeler arasında ayırım yapılmamak kaydıyla, uygun bir bedel belirleyebileceği belirtilmektedir.

3.3.2. Üye Ülkelerde Taşıma Yükümlülüğü

Fransa İletişimin Bağımsızlığı Kanununun 34. maddesinin 2. fıkrası yetkilendirmelerin taşıma yükümlülüğü⁶⁰ içerebileceğini belirtmektedir. Uygulamada, kablo operatörleri bölgesel yetkili kurumlar aracılığıyla Fransa Medya Otoritesine (CSA), o bölgede geçerli olan tüm yerel kanal ve tüm karasal kanalların kablo operatörünün portföyünde olup olmadığını gösteren bir öneri sunmaktadır. Bu nedenle kablo ağ operatörlerinin tamamı taşıma yükümlülüğüne tabi durumdadır.

⁵⁸http://www.itc.org.uk/itc_publications/codes_guidance/programme_code/appendix_1.asp 16.09.2003

⁵⁹ <http://www.spectrumreview.radio.gov.uk/comments/ebu.doc> 16.09.2003

⁶⁰ Ovum and Squire Sanders, (2001), An inventory of EU ‘must-carry’ regulations, Brussels sf. 20 -24

Uydu operatörleri⁶¹ ise sadece mevcut hizmetlerini Fransa Medya Otoritesine bildirmek durumundadır. Uydu operatörlerine taşıma yükümlülüğü temel mevzuat aracılığıyla uygulanırken diğer operatörlere Fransa Medya Otoritesinin kararıyla uygulanmaktadır.

Taşıma yükümlülüğünün yerine getirilmesinde eksiklik olması durumunda işletmelere, cirosunun yüzde üçüne kadar ceza verilebilmektedir. Bu oran tekrarlanan kusur durumunda yüzde beşe çıkabilmektedir.

Almanya'da taşıma yükümlülüğü yayın konusunda geçerli olan federe devletler arası sözleşme (RStV) ile uygulanmaktadır. Sözleşmede analog kablo ağ işletmecileri ile dijital kablo ağ işletmecileri farklı hükümlere⁶² tabi kılınmıştır. Kablo operatörleri öncelikle kamu yayıncıları olan Allgemeine Rundfunkanstalten Deutschlands (ARD) ve Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF) kanallarını taşımak yükümlülüğü altındadır. İkinci öncelik ise federe devletlerin geneline yönelik yayın yapılan lisanslı karasal televizyon programlarıdır. Son sırada ise bölgelerin yerel programları gelmektedir. Kablo operatörünün kapasitesi kalan programları taşımaya yeterli değilse federe devletin Medya Kurumu taşıyacak programların önceliğini belirlemektedir.

Sözleşmenin 51. maddesinin 1. fıkrasına göre yeniden iletimin detayları ve özellikle kablo kanallarının öncelik sıralarının tahsisi federe devletlerin kanunlarına göre yapılmaktadır. Benzer şekilde, programların kısıtlı kanal kapasitesine dağıtımı da federe devletlerin yayıncılık kanunlarına göre yapılmaktadır.

Taşıma yükümlülüğü konusunda federe devletler arasında bazı farklı yaklaşımlar olabilesine rağmen, genellikle benzer kurallar ve uygulamalar mevcuttur. Kuzey Ren Westfalya Federe Devletini örnek olarak⁶³ ele aldığımızda şu öncelik sırası ortaya çıkmaktadır: Federe devletten alınmış lisansa dayanarak yapılan yayınlar ve yerel yayın programları, kablo ağının yeterli olmaması durumunda bu bölgede karasal olarak alınabilen lisanslı programlar ve televizyon programları, sınıra yakın bölgelerde olağan bir anten yolu ile karasal olarak alınabilen en az bir program, nüfusun önemli bölümünün yabancıardan oluştuğu bölgelerde Medya Kurumunun belirleyeceği en fazla iki ek yabancı dil programı.

⁶¹ Ovum and Squire Sanders, (2001), An inventory of EU 'must-carry' regulations, Brussels sf. 20 -24

⁶² Ovum and Squire Sanders, (2001), An inventory of EU 'must-carry' regulations, Brüksel sf 25 - 28

⁶³ Ovum and Squire Sanders, (2001), An inventory of EU 'must-carry' regulations, Brüksel sf 25 - 28

Bu yayınlara ayrılan kapasite sonrasında kalan kanal kapasitesini Medya Kurulu şu kriterlere dayanarak tahsis etmektedir: programların çoğulculuğu, düşüncelerin çoğulculuğuna katkıda bulunan programlar ve siyasi, ekonomik, sosyal, kültürel programlar; kültürel ve dilsel çeşitliliğe katkıda bulunan programlar; azınlık çıkarları; bölge, Almanya veya Avrupa menşeli yapımlar.

Yeniden iletme konu olacak programlar konusunda değerlendirme ise her on sekiz ayda bir yapılmaktadır.

İngiltere’de Yayın Kanununun üçüncü cetvelinin üçüncü bölümünün dördüncü paragrafı kapsamında analog yayın işletmeleri taşıma yükümlülüğü⁶⁴ altındadır. Bu kanallar British Broadcasting Corporation (BBC1), BBC2, Independant Television (ITV), Kanal 4 ve Kamu Teletext Hizmetidir.

1990 yılında yürürlüğe giren Yayın Kanununa çerçevesinde alınan bir lisans ile yerel dağıtım hattı işleten işletmeler için analog yayınlan konusunda taşıma yükümlülüğü mevcut değildir. Geniş ekran hizmetlerin yayımlanmasında kullanılması gereken en düşük format 16:9 formatıdır⁶⁵. Dijital yayınlar konusunda ise hiçbir işletme dijital taşıma yükümlülüğü ile yükümlendirilmemiştir.

Evrensel Hizmet Direktifinin 31. maddesi “Ne Evrensel Hizmet Direktifi (madde 31/1) ne Erişim Direktifi (madde 3/2) Üye Devletlerin Evrensel Hizmet Direktifi (madde 31) kapsamında yapılan düzenlemeler için, benzer durumlarda elektronik iletişi ağı işleten işletmeler arasında ayırım yapılmamak kaydıyla, uygun bir bedel belirleme ehliyetini etkilemez. Bu uygulama orantılı ve şeffaf bir biçimde sürdürülür” ifadesine yer vermektedir.

Fransa’da geçerli uygulamada kablo işletmecisi, yerel otoritelere programların iletilmesi karşılığında ödeme yapmaktadır⁶⁶.

Diğer ülkelerde ise genel uygulama kablo işletmecisinin, programların iletilmesi karşılığında yayıncılardan belirli miktarda para almasıdır.

⁶⁴ Ovum and Squire Sanders, (2001), An inventory of EU ‘must-carry’ regulations, Brüksel sf. 47 - 49

⁶⁵ Ovum and Squire Sanders, (2001), An inventory of EU ‘must-carry’ regulations, Brüksel sf. 47 - 49

⁶⁶ Ovum and Squire Sanders, (2001), An inventory of EU ‘must-carry’ regulations, Brüksel sf. 20

Yeni Düzenleyici çerçevenin y r rl ge girmesi ile birlikte oluŐturulmaya çalıŐılan genel yararın ne olduğu, yükümlülüklerin belirlenmesi ölçülerinin (orantılılık, Şeffaflık) nasıl uygulandığı konularında daha açık bilgilerin sunulması zorunlu hale gelecektir.

BÖLÜM: IV. EKONOMİK ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

4.1. Yetkilendirme Süreci ve Frekans Kullanım Hakkı

Spektrum sınırlı bir kaynak olup ekonomik açıdan önemi giderek artmaktadır⁶⁷. Aynı zamanda, telsiz teknolojilerinden faydalanan ürün ve hizmetlerin sayısı arttıkça frekansa olan talep de hızlı bir şekilde artmaktadır.

Spektrum kaynağının önemli bir bölümünü yayıncılık sektörü ve özellikle de televizyon yayıncılığı kullanmaktadır. İleride spektruma olacak talep ve bunun nasıl karşılanabileceği konusunda ciddi çalışmalar halihazırda yapılmaktadır.

Spektruma olan yüksek talebin karşılanabilmesi hususu giderek daha da fazla zorluk arz etmektedir. Kıt olan spektrum kaynaklarının idaresi için yeni yöntemlerin bulunması ihtiyacı sonrasında, güzellik yarışması, spektrum değerlendirme ve fiyatlandırması, spektrum ihalesi gibi yeni süreçler kullanılmaya başlanmıştır.

Spektrum tahsisi süreci, belirli hizmetler (belirli televizyon, radyo veya havaalanı hava kontrol hizmeti) için hususi frekansların seçilmesidir⁶⁸. Spektrum dağılımı, hususi tahsislerin yapılabileceği çerçeveyi oluşturmakta ve ulusal idarelerin spektrumu herhangi bir amaçla (örnek olarak, yayıncılık sektörü sadece yayıncılık için ayrılan spektrumu kullanmak durumundadır) kullanma esnekliğini sınırlamaktadır.

Spektrumun fiyatlandırılması sürecinde temel olarak 2 yöntem kullanılmaktadır: idari fiyatlandırma, ihale veya artırma⁶⁹.

4.1.1. İdari Fiyatlandırma

İdari fiyatlandırma süreci⁷⁰ mevcut arz ve talebi eşitlemek amacıyla uygun fiyatın idari açıdan yetkili kurumlar tarafından belirlenmesidir. Belirlenen fiyat, kullanılmayan veya atıl vaziyette duran lisansların iade edilmesini⁷¹ teşvik edici özellikte olacaktır. İdari fiyatlandırma

⁶⁷ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 02.02.2004

⁶⁸ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 02.02.2004

⁶⁹ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 02.02.2004

⁷⁰ ITU Telecommunication Development Bureau, (1999), Introduction of Economic Criteria In Spectrum Management And The Principles of Fees And Charging in the CEPT, Londra, sf. 19

⁷¹ ITU Telecommunication Development Bureau, (1999), Introduction of Economic Criteria In Spectrum Management And The Principles of Fees And Charging in the CEPT, Londra, sf. 20

sisteminin bir amacı ise spektrum kaynağını daha etkin kullanmayı sağlayan ekipmanların kullanımını sağlamaktır.

Bu ilkeler çerçevesinde idari fiyat sisteminin uygulanması sonucunda, kullanıcılar açısından şu sonuçların oluşması muhtemeldir:

a - Alternatif bir hizmet alanına geçilmesi (kamusal hizmet yerine bireysel telekomünikasyon hizmetlerine geçiş),

b - Fazla sıkışık olmayan frekans bantlarına geçiş (halihazırda kullanılan bantlara göre daha az çekici özellikte olan bantlar),

c - Kullanılan teknolojinin değiştirilmesi (daha dar bant genişliğinin kullanılması),

d - Spektrum kullanımından vazgeçilmesi.

Bu seçeneklerin, kullanılan spektrum üzerine ek veya net maliyeti, spektrumun, bu kaynağı kullanan kurum için değeridir

Yayıncılık sektöründe kullanılan spektrumun değerinin⁷² anlaşılması için yukarıdaki seçeneklerin oluşturacağı maliyet ve sağlayacağı tasarrufların göz önünde tutulması gerekmektedir.

Lisans ücretinin geçiş veya değişiklik net maliyetinden yüksek olması durumunda geçiş veya değişiklik yapılması ihtimali daha çekici olabilmektedir.

Lisans ücretinin geçiş veya değişiklik net maliyetinden düşük olması durumunda ise işletmeciler mevcut lisans ücretini ödemeye devam etmeyi tercih edecektir.

Spektrum kullanımı ve maliyeti konusunda değerlendirilebilecek diğer seçenekler ise şu şekilde sıralanabilir:

a - Karasal yayın araçlarının kablo, uydu veya digital subscriber line (DSL) gibi farklı platformlara dönüştürülmesi,

b - Ağları yeniden yapılandırarak daha az spektrum kullanabilecek düzeye gelmek,

⁷² ITU Telecommunication Development Bureau, (1999), Introduction of Economic Criteria In Spectrum Management And The Principles of Fees And Charging in the CEPT, Londra, sf. 20

c - Dijital yayın ortamının kullanılması (dijital platform spektrum kaynağını daha etkin kullanabilmektedir).

Analog yayın platformundan dijital platforma geçiş kullanıcılar açısından büyük bir maliyet oluşturacağı için dijital yayına geçiş seçeneğinin uygulanması⁷³ mümkün olmayabilecektir.

4.1.2. İhale veya Artırma

Spektrumun piyasa değerinin oluşmasında kullanılan bir diğer yöntem ise ihale veya artırmadır.

Artırma yönteminde, uygulanacak fiyat başvuru sahipleri tarafından belirlenmektedir. En yüksek artırmayı yapan başvuru sahibine spektrum tahsis edilmekte olup, fiyat tamamen piyasa⁷⁴ tarafından belirlenmektedir. Bu süreçte, kamunun, tahsis edilen spektrum karşılığında en yüksek faydayı sağlaması hedeflenmektedir. Artırma süreci zaman ve maliyet açısından uygulanması daha verimli bir süreç olup, birden fazla sayıda başvuru ile aynı zaman zarfında müzakere imkanı sağlamaktadır. Bu sürecin şeffaf bir şekilde uygulanması sonucunda yasal itirazlar da azalmaktadır. Artırma sürecinde, idari kurumlar tarafından belirlenen ölçütlerin fazla ve detaylı olması durumunda ise rekabet olasılığı ve spektrum değeri azalacaktır.

Artırma süreci uygulanması durumunda, bu sürece dahil olan ve piyasada hakim konumda bulunan işletmelerin etkilerinin dengelenebilmesi için gerekli önlemler önceden alınmış olmalıdır. Aksi takdirde rekabet ortamının oluşması mümkün olmayacaktır.

Avrupa'da özellikle üçüncü nesil hizmetler (3G) alanında yapılan artırımlar neticesinde önemli oranda kaynak sağlanmıştır. Ancak, artırma sürecinde oluşan değerler zaman geçtikçe azaldığı gözlenmektedir. Bu durum ise lisansın değerinin artırımın uygulanmaya başlandığı ilk dönemlerde, olduğundan fazla hesaplandığını, ve ilerleyen süreçte üçüncü nesil hizmetler alanında büyük bir gelir beklentisi olmadığını göstermektedir.

⁷³ ITU Telecommunication Development Bureau, (1999), Introduction of Economic Criteria In Spectrum Management And The Principles of Fees And Charging in the CEPT, Londra, sf. 38

⁷⁴ ITU Telecommunication Development Bureau, (1999), Introduction of Economic Criteria In Spectrum Management And The Principles of Fees And Charging in the CEPT, Londra, sf. 21

Spektrum fiyatının piyasada serbest bir şekilde oluşmasını sağlayan bir diğer sistem ise güzellik yarışmasıdır⁷⁵. Bu sistemde, spektrum için verilen tekliflerin aşağıda belirtilen konularda bilgi vermesi zorunlu kılınmaktadır:

- a – Nüfus,
- b – Kapsam,
- c - Hizmet kalitesi,
- d - Uygulama süresi ve hızı,
- e - İşletmenin iş planı,
- f – Teknoloji.

Güzellik yarışması sürecinin uygulanması durumunda yasal itirazların daha fazla olması muhtemeldir. Bu durum ise piyasaya yeni girecek olan hizmetlerin ve teknolojik değişimin gecikmesine neden olabilecektir.

İngiltere’de halihazırda devam etmekte olan 3,4 GHz Kamu Sabit Telsiz Erişim lisans süreci aşağıdaki tabloda sunulmaktadır. Tabloda bölgelerarası bir geçişin muhtemel maliyet / tasarruf etkisi vurgulanmaktadır.

⁷⁵ ITU Telecommunication Development Bureau, (1999), Introduction of Economic Criteria In Spectrum Management And The Principles of Fees And Charging in the CEPT, Londra, sf. 16

Tablo 2: İngiltere'de 3,4 GHz Sabit Telsiz Erişim Lisans Süreci

Bölge	Lisans Adı	Son ihale turunda oluşan mevcut fiyat (£)	Mevcut turda talep edilen fiyat (£)
Merkezi İskoçya	A	300.000	330.000
Londra	B	1.920.000	2.115.000
Midlands	C	660.000	725.000
Kuzey	D	330.000	365.000
Severnside	E	190.000	210.000
Güney Sahili	F	330.000	365.000
Tyne – Tees	G	155.000	170.000
Midlands & Orta Galler	H	270.000	300.000
Kuzey İrlanda	I	600.000	660.000
Kuzey İngiltere	J	330.000	365.000
Kuzey Batı & York & Kuzey Galler	K	550.000	600.000
İskoçya	L	125.000	140.000
Güney Doğu	M	500.000	550.000
Güney	N	330.000	365.000
Güney Batı & Güney Galler	O	365.000	400.000

Kaynak: http://www.ofcom.org.uk/static/archive/spectrumbauctions/pfwa/auction_results/auct_res_index.htm 26.02.2004

2000 yılında yapılan 28 GHz Geniş Bant Sabit Telsiz Erişim açık artırma süreci sonuçları ise aşağıdaki gibidir.

Tablo 3: 2000 Yılında yapılan 28 GHz Geniş Bant Sabit Telsia Erişim açık artırma süreci

Bölge	Lisans Adı ve Firma	Mevcut fiyat (£)
Londra	1 - Energis Local Access Ltd 2 - Broadnet UK Ltd 3 - Faultbasic Ltd	1 – 4.540.000 2.- 4.620.000 3.- 4.540.000
Manchester, Merseyside & Cheshire	1 – Norweb Telecom Ltd 2 – Energis Local Access Ltd 3 - Faultbasic Ltd	1 – 3.000.000 2 – 3.000.000 3 – 3.000.000
Batı Midlands, Warks, Staffs, Worcs, Salop & Heref	1 – Energis Local Access Ltd 2 – Norweb Telecom Ltd 3 - Faultbasic Ltd	1 – 3.000.000 2 – 3.000.000 3 – 3.000.000
Hants, Berks, Oxon & IoW	Teklif olmamıştır	Teklif olmamıştır
Essex, Herts, & Bucks	Teklif olmamıştır	Teklif olmamıştır
Suffolk, Norfolk, Beds, Cambs & Northants	Teklif olmamıştır	Teklif olmamıştır
Derby, Lincs(exc.N&NE Lincs),Leics,Notts & Rutland	Teklif olmamıştır	Teklif olmamıştır

Tablo 3: 2000 yılında yapılan 28 GHz Geniş Bant Sabit Telsiz Erişim açık artırma süreci (Devam)

Kent, Surrey, E Sussex & W Sussex	Teklif olmamıştır	Teklif olmamıştır
N, S & W Yorks, E Riding of Yorks & N&NE Lincs	1 – Energis Local Access 2 – Norweb Telecom 3 - Teklif olmamıştır	1 – 2.000.000 2 – 2.000.000 3 - Teklif olmamıştır
Tyne & Wear, Durham, Northumb, Cumbria & Lincs	1 – Teklif olmamıştır 2 – Norweb Telecom 3 - Teklif olmamıştır	1 – Teklif olmamıştır 2 – 1.000.000 3 - Teklif olmamıştır
Bristol, Devon, Cornwall, Dorset, Somerset, Wilts & Glos	Teklif olmamıştır	Teklif olmamıştır
İskoçya	1 – Teklif olmamıştır 2 – Energis Local Access 3 - Teklif olmamıştır	1 – Teklif olmamıştır 2 – 1.000.000 3 - Teklif olmamıştır
Galler	Teklif olmamıştır	Teklif olmamıştır
Kuzey İrlanda	1 - Energis Local Access 2 - Chorus Communic. 3 - Eircom NI Ltd	1 – 160.000 2.-.150.000 3.-.150.000

Kaynak: http://www.ofcom.org.uk/static/archive/spectrumbauctions/bfwa/auction_results/auct_res_index.htm 26.02.2004

Üçüncü Nesil Mobil Hizmetler alanında 2000 yılında yapılan ihalede ise şu sonuçlar alınmıştır:

Tablo 4: Üçüncü nesil mobil hizmetler alanında 2000 yılında yapılan ihale

Lisans	Firma	Fiyat (£)
A	TIW	4.384.700.000
B	VODAFONE	5.964.000.000
C	BT3G	4.030.100.000
D	ONE2ONE	4.003.600.000
E	ORANGE	4.095.000.000

Kaynak: http://www.ofcom.org.uk/static/archive/spectrumbauctions/auction/auction_index.htm 26.02.2004

Spektrumun kıt bir kaynak olması durumu, piyasada oluşan fiyat üzerinde büyük etki yapabilmektedir. Bu konuda göz önünde tutulması gereken husus, spektrumun kaynağının azalıyor olmasına karşılık, mevcut bazı işletmelerin ekonomik veya teknolojik nedenlerle boşaltacakları spektrum kaynaklarının, spektrum arzını artıracak olmasıdır⁷⁶.

4.2. Kapsam Yükümlülüğü

Yetkilendirme veya frekans kullanım hakkına eklenebilen bir diğer yükümlülük ise kapsam yükümlülüğüdür⁷⁷.

Kapsam yükümlülüğünün uygulanmaması veya olmaması durumunda, işletmeler, kapsam alanını genişletme sonrasında oluşacak olan reklam geliri artışı, oluşacak ek maliyeti aşmadığı sürece kapsam alanını genişletmeyeceklerdir. Kapsam alanının genişletilmesi kararı bütünüyle ticari bir karar⁷⁸ şekline dönüşecektir.

⁷⁶ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 10.03.2004

⁷⁷ ITU Telecommunication Development Bureau, (1999), Introduction of Economic Criteria In Spectrum Management And The Principles of Fees And Charging in the CEPT, Londra, sf. 20

⁷⁸ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 15.03.2004

Sunulan hizmetin bir ticari içerik taşımaması durumunda kapsam yükümlülüğünün maliyeti tüm kapsam alanının oluşturduğu toplam maliyet⁷⁹ olacaktır.

4.3. Taşıma Yükümlülüğü

Taşıma yükümlülüğünün ortaya çıkardığı yükümlülükler şunlardır⁸⁰:

- a - Belirli bant genişliğinin ayrılması,
- b - Ücretsiz veya belirli bir ücret karşılığı olması,
- c - Belirli yayıncı işletmeler açısından geçerli olması.

Taşıma yükümlülüğü Evrensel Hizmet Direktifinde şu şekilde ele alınmaktadır⁸¹:

Üye Devletler, kendi yargı yetkisinde olan ve kamuya bu ağı kullanan nihai kullanıcıların önemli bölümünün ağı radyo TV yayını için temel araç olarak kullandığı elektronik iletişim ağı sunan işletmelere, radyo TV yayını kanal ve hizmetlerinin iletimi için taşıma yükümlülüğü getirebilir. Bu yükümlülük ancak detaylı şekilde tanımlanmış olan genel yarar sağlayan hizmetlerin sağlanması için gerekli olduğunda şeffaf ve orantılı olarak getirilir. Bu yükümlülük düzenli aralıklarla gözden geçirilir.

Yeni Düzenleyici Çerçeve kapsamında yapılan diğer düzenlemeler, benzer durumlarda elektronik iletişim ağı sunan işletmeler arasında ayırım yapılmamak kaydıyla, uygun bir bedel belirleme ehliyetini etkilemez.

Bazı üye ülkelerde, genel yarar sağlayan hizmetlerin yerine getirilebilmesi amacıyla kablo ağına erişim bedeli yetkili kurumlar tarafından sabit ve genellikle düşük bir fiyat olarak belirlenmektedir⁸². Kablo işletmecisi ise bu ağın kurulması ve işletilmesi esnasında büyük bir maliyet yükü ile karşı karşıya kalmaktadır.

Bu durum göz önüne alındığında yayıncı kuruluşların, kablo işletmecisinin maliyetinin en azından belirli bölümünü paylaşmasının mantıklı olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Zira, yayıncı kuruluşlar, kablo işletmecisinin alt yapısını kullanarak büyük bir tüketici kitlesine

⁷⁹ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 15.03.2004

⁸⁰ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 15.03.2004

⁸¹ Elektronik iletişim şebekeleri ve hizmetleri ile ilgili evrensel hizmetler ve kullanıcı haklarına ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/22/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 51 – 77 (madde 31)

⁸² Elektronik iletişim şebekeleri ve hizmetleri ile ilgili evrensel hizmetler ve kullanıcı haklarına ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/22/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 51 – 77 (madde 31)

ulaşabilmekte ve reklam gelirlerini artırabilmektedir. Ayrıca, yayıncı kuruluşlar tarafından kullanılan ağ kapasitesinin, kablo işletmecisi tarafından ticari amaçla daha farklı şekilde kullanılabilmesi (ücretli kanallara kiralanabileceği, ...) hususu düşünüldüğünde de, kullanılan kapasite için belirli ücretin ödenmesinin mantıklı olduğu anlaşılmaktadır.

4.4. Şartlı Erişim Sistemine Erişim

Dijital TV ve radyo hizmetlerine erişim sağlayan tüm şartlı erişim sistemi işletmecileri, tüm yayıncılara adil, mantıklı, ayrımcı olmayan bir şekilde ve topluluk rekabet hukuku ile uyum içinde, dijital olarak yayımlanan hizmetlere dekoder yoluyla erişim sağlayan teknik hizmetleri sunmak durumundadır⁸³.

Burada önemli olan adil, mantıklı ve ayrımcı olmayan bir fiyatın nasıl belirlenebileceği hususudur. Bu fiyatın oluşturulabilmesi için bir sistemin veya temel ilkelerin oluşturulmasının gerekliliği bu açıdan önem arz etmektedir.

Telekomünikasyon alanında erişim ve arabağlantı müzakerelerinin ticari temelde yapılması⁸⁴ zorunluluğu gibi şartlı erişim sistemine erişim fiyatlarının da ticari müzakereler yolu ile belirlenmesi yöntemi, genel olarak uygulanmaktadır.

Müzakerelerin sonuçsuz kalması veya bunlara bir itiraz olması durumunda ise düzenleyici otoritenin konuya müdahale etmesi gerekmektedir. Şartlı erişim sistemi işletmecileri⁸⁵; şifreli hizmetler, yetkilendirmeye dayalı hizmetler, abonelik esaslı hizmetler sunmakta ve bu hizmetlerden faydalanma hakkına sahip olan tüketicilere bu hizmetleri açık tutmaktadır.

Şartlı erişim sisteminin fiyatlandırılması esnasında, sistem işletmecisinin toplam maliyetinin göz önünde tutulması gerekmektedir. Bu maliyetlerin çoğu sabit maliyetlerdir. Sistemin işletilmesi esnasında oluşan işletme maliyeti sabit maliyete oranla daha azdır. Maliyet temel olarak hizmet sunulan alanla veya hizmet sunulan izleyici sayısı ile ilişkilidir. Ağ üzerinden sunulan kanal sayısının işletme maliyetine etkisi önemli ölçüde değildir.

⁸³ Elektronik iletişim şebekeleri ve ilgili tesislere erişim ve arabağlantı yapılmasına ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/19/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 7 – 20 (Ek 1: Bölüm 1)

⁸⁴ Elektronik iletişim şebekeleri ve ilgili tesislere erişim ve arabağlantı yapılmasına ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/19/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 7 – 20 (madde 3)

⁸⁵ <http://www.gnn.gov.uk/gnn/national.nsf/0/C62DA75AF545784A80256BB300500A55?open document> 03.03.2004

Şartlı erişim sistemleri, taşıdığı içeriği şifrelemekte ve kullanmaya yetkili olan kullanıcının televizyon veya benzeri aygıtlarında şifreyi çözmektedir. Bu süreç, iletilen verilere, izinsiz kişilerin müdahalesine⁸⁶ engel olmakta ve güvenlik sağlamaktadır.

Şartlı erişim sistemi işletim maliyeti, tüketiciye sunulan paket yoluyla doğrudan tüketicilere aktarılabilir. Piyasada mevcut rekabet ve analog – dijital platform hizmet sunucuları arasında mevcut olan rekabet nedeniyle yüksek fiyat uygulaması tüketici kaybına yol açabilmektedir. Bu uygulama, dijital televizyon penetrasyonunu da olumsuz etkileyecektir.

Şartlı erişim sistemi işletme maliyetlerinin tamamının tüketicilere yansıtılması durumunda belirli programlara evrensel erişim, medyanın çoğulculuğu, kültürel çeşitlilik, ifade özgürlüğü gibi genel yarar sağlayan hizmet ilkeleri⁸⁷ de uygulanamaz hale gelecektir.

Adil, mantıklı ve ayrımcı olmayan bir fiyatlandırma sisteminin aşağıdaki özellikleri taşıması beklenmektedir:

- a - Fiyatlandırma sistemi, rekabetçi bir piyasanın fiyatlarını yansıtmalıdır,
- b - Fiyatlandırma, marjinal maliyet ve bağımsız maliyet arasında olmalıdır,
- c - Benzer özellikteki hizmetleri hususunda benzer özellikteki hizmet sunucularına benzer fiyatlar uygulanmalıdır (ayrımcı olmama) ,
- d - Dikey şekilde örgütlü firmalar, kendilerine bağlı olan firmalara, üçüncü firmalardan daha avantajlı koşullarla hizmet sunmamalıdır,
- e - Şartlı erişim sistemi sunumu şartları kamusal politikalar ile uyumlu olmalı, evrensel erişim ve genel yarar sağlayan hizmetleri göz önünde tutmalıdır.

⁸⁶ http://www.broadbandmag.co.uk/features/jan_feb_02/conditional.htm 03.03.2004

⁸⁷ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 23.03.2004

BÖLÜM: V. YENİ DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE YÜKÜMLÜLÜKLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde, Yeni Düzenleyici Çerçeve'de yer alan⁸⁸ : Adil davranma, Mantıklı olma, Ayrımcı olmayan bir şekilde hareket etme, Orantılı önlemlerin alınması, Nesnel (objektif) davranılması, Şeffaf bir süreç izlenilmesi gibi yükümlülükler üzerinde durulacaktır.

5.1. Tanımlar

Yeni Düzenleyici Çerçeve'de yer alan ilkelerin tanımları şu şekilde yapılabilir.

5.1.1. Açık Bir Şekilde Tanımlanma ve Şeffaf Olma

Kuralların açık bir şekilde tanımlanması ilkesinin⁸⁹ anlamı, oluşturulacak kuralların açık bir şekilde ve hiçbir karışıklığa yol açmayacak şekilde genel yarar sağlayan hizmet amacını ortaya koyabilmesidir. Şeffaflık ilkesi ise kuralların gerekliliği ve orantılılığının test edilebilmesinin kolaylaştırılmış olmasıdır.

5.1.2. Orantılılık

Orantılılık⁹⁰ ilkesinin,

a - Oluşturulması hedeflenen genel yarar sağlayan hizmete uygun,

b - Oluşturulması hedeflenen genel yarar sağlayan hizmet için gereken minimum miktar ile sınırlı,

c - Tek pazarın işlerliği ile genel yarar sağlayan hizmet arasında denge kuran,

bir özellikte olması gerekmektedir.

Uygunluk ilkesi ise, oluşturulması amaçlanan genel yarar sağlayan hizmetin yerine getirilmesine olanak verecek özelliklere sahip olmasıdır. Yani, taşıma yükümlülüğü ile hedefin yerine getirilmesi arasında nedensel bir ilişki var olmalıdır.

⁸⁸ http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf 23.03.2004

⁸⁹ http://www.ecca.be/docs/clifford_chance_must_carry_memo.doc 12.03.2004

⁹⁰ http://www.ecca.be/docs/clifford_chance_must_carry_memo.doc 12.03.2004

5.1.3. Ayrımcı Olmayan Bir Şekilde Hareket Etme

Bu ilke, aynı hizmet için tüm işletmelerden aynı şart ve hakların⁹¹ talep edilmesidir. Evrensel Hizmet Direktifinin 31. maddesi de benzer durumlarda elektronik iletişim ağı sunan işletmeler arasında ayırım yapılmamak kaydıyla, uygun bir bedel belirlenebileceğini vurgulamaktadır.

5.1.4. Nesnel (Objektif) Davranılması

Bu ilke uygulanacak önlem ile hedefin yerine getirilmesi arasında nedensel bir ilişki var olmasını zorunlu kılmaktadır.

5.1.5. Adil ve Mantıklı Olma

Mantıklı olma ilkesi, söz konusu hedefin yerine getirilmesi için gerekli olan kadar bir önlemin uygulanmasıdır.

5.2. Genel Yetkilendirmeye Eklenebilecek Şartlar

Yetkilendirme Direktifinde, uygulanacak önlemlerin şekline ilişkin açıklama⁹² yapılmaktadır. Söz konusu Direktifin EK 1: A bölümünde ise genel yetkilendirmeye eklenebilecek maksimum şartlar sıralanmaktadır. Bunlar⁹³ taşıma yükümlülüğü ve erişim yükümlülüğüdür.

EK 1: B bölümünde ise radyo frekans kullanım hakkına eklenebilecek maksimum şartlar belirtilmektedir. Bunlar⁹⁴: münhasır frekans kullanımı da (mevcut ise) dahil olacak şekilde frekans kullanım hakkı tanınan ağ, hizmet ya da teknolojinin belirtilmesi ve Çerçeve Direktif kapsamında kapsam yükümlülüğünü de kapsayacak şekilde frekansların etkin kullanımı hususlarıdır.

⁹¹ Elektronik iletişim şebekeleri ve ilgili tesislere erişim ve arabağlantı yapılmasına ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/19/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 7 – 20 (madde 10)

⁹² Madde 6, fıkra 1: nesnel, şeffaf, ayrımcı olmayan, orantılı

⁹³ Sadece yayıncılık sektörü ile ilgili şartlar ele alınmıştır. Direktifte bahsedilen ve yayıncılık dışındaki alanlar için geçerli olabilecek diğer şartlar için: 2002/20/EC sayılı Direktif: EK 1 - Bölüm A

⁹⁴ Sadece yayıncılık sektörü ile ilgili şartlar ele alınmıştır. Direktifte bahsedilen ve yayıncılık dışındaki alanlar için geçerli olabilecek diğer şartlar için: 2002/20/EC sayılı Direktif: EK 1 - Bölüm B

SONUÇ

Yayıncılık sektörü açısından incelendiğinde Yeni Düzenleyici Çerçevenin iki temel özelliği ön plana çıkmaktadır. Bunlardan birincisi yayıncılık sektörüne getirilen yükümlülükler diğeri ise yeni çerçevenin dayandığı bütünleşme kavramıdır.

Yeni Düzenleyici Çerçevenin yayıncılık sektörüne getirmiş olduğu yükümlülükler “Bölüm II: Yeni Düzenleyici Çerçeve Kapsamında Yayıncılık Sektörüne Getirilen Yükümlülükler” başlığı altında ayrıntılı olarak ele alınmıştır. Bu yükümlülükler temel olarak üç başlık altında ele alınabilir: Genel yetkilendirme ve frekans kullanım hakkı ile ilişkili şartlar, Taşıma yükümlülüğü, Şartlı erişim hizmetleri ve ilgili tesislere erişim yükümlülüğü.

Yeni Düzenleyici Çerçeve; telekomünikasyon, medya, bilgi teknolojileri ve bütün iletim ağ ve hizmetlerinin tek bir düzenleyici çerçeve ile düzenlenmesini ifade eden *bütünleşme* (*convergence*)⁹⁵ gereksinimine karşılık olarak oluşturulmuştur. Bu açıdan değerlendirildiğinde, Yeni Düzenleyici Çerçevenin temel işlevinin, sunulan hizmetin türünden bağımsız olarak, bütün iletim altyapısına *tek bir düzenleyici yapının* uygulanması olduğu söylenebilir.

Yeni Düzenleyici Çerçevenin yürürlüğe girmesi sonrasında İngiltere’de oluşturulan İletişim Piyasası Düzenleme Kurumuna (OFCOM) ilişkin detaylı bilgi “3.1.2. Üye Devletlerde Yetkilendirme Prosedürleri” bölümünde de verilmektedir.

İletişim Piyasası Düzenleme Kurumunun oluşturulması öncesinde faaliyet gösteren Bağımsız Televizyon Komisyonu; lisansların verilmesi - programların içeriği, reklam, sponsorluk, teknik kalite standartlarının belirlenmesi - standartlara uyumun takibi ve müeyyide uygulanması gibi görevler ifa etmekteydi.

Bütünleşme kavramı *yayıncılığın içeriği* hususuna doğrudan etki yapmasa da, İngiltere’de yayın içeriğinin denetlenmesi fonksiyonunu ifa eden Bağımsız Televizyon Komisyonunun da yeni yapılanmaya dahil edilmiş olması, Avrupa Birliği iletişim politikasında bu yönde bir eğilim olacağı şeklinde algılanabilir.

⁹⁵ <http://europa.eu.int/ISPO/convergencegp/97623.html> 06.05.2004

Telekomünikasyon Piyasası Düzenleme Kurumu ise telekomünikasyon altyapısı ve hizmetleri tamamen bütünleşme kavramı kapsamında yer aldığı için bu kurum da yeni yapı içerisinde yer almıştır.

Almanya'da ise "3.2.2. Üye Ülkelerde Frekans Kullanım Hakkı" bölümünde belirtildiği üzere, telekomünikasyon ve posta sektörleri Yeni Düzenleyici Çerçeve yürürlüğe girmeden önce tek bir çatı altında birleştirmiştir.

Sektörlerin düzenlenmesine ilişkin olarak oluşturulan düzenleyici yapı sistemine ilişkin Almanya'nın yaklaşımı, her iki sektörün *tek bir düzenleyici çerçevede* ele alınabileceği şeklindedir. Bu yapı sayesinde her iki sektörün birlikte serbestleşmesi ve rekabete açılması sağlanabilmektedir.

Radyo ve televizyon sektörü ise Almanya'nın "*federal*" yapısı olması sebebiyle farklı bir sistemle düzenlenmektedir.

Türkiye ile karşılaştırılabilmeye en elverişli olan İngiltere ve Almanya örnekleri incelendiğinde, Türkiye'de söz konusu görevleri ifa etmekte olan Radyo ve Televizyon Üst Kurulu ile Telekomünikasyon Kurumunun birleşmesinin gerekli olduğu sonucuna ulaşılabilir. Posta sektörü alanında kurulması muhtemel bir düzenleyici yapının da bu birleşmeye dahil edilmesi yerinde olacaktır.

21 Mayıs 2002 tarihinde yürürlüğe giren 4756 sayılı Kanununun 10. maddesinde TV kanal ve radyo frekans tahsis yetkisi Telekomünikasyon Kurumuna verilmiştir.

Bu kapsamda değerlendirildiğinde benzer fonksiyonlara sahip kurumların birleşmesinin sadece karar alma ve uygulama sürecinde etkinliği sağlamakla kalmayacağı, aynı zamanda birleşmenin oluşturacağı sinerjinin yeni sisteme yansımaları da sağlayacağını belirtmek yerinde olacaktır.

KAYNAKÇA

Avrupa Topluluğu Kurucu Anlaşması, madde 56 - 59 (Konsolide metin madde 46 – 49)

Avrupa Topluluğunda radyo spektrum politikaları için düzenleyici çerçeveye ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 676/2002/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Kararı, OJL 108, 24/04/2002, s. 1 - 6

Avrupa Toplulukları Adalet Divanı Kararı, (16 Aralık 1992), C-211/91, Avrupa Komisyonu – Belçika Krallığı

Avrupa Toplulukları Adalet Divanı Kararı, (25 Temmuz 1991), C-288/89 (Hollanda Medya Kanunu – Ön Karar),

Council of Europe - European Audiovisual Observatory, (2004), Transfrontier Television In The European Union:Market Impact And Selected Legal Aspects, Dublin & Drogheda, sf.6 - 7

Elektronik iletişim sektöründe kişisel bilgilerin işlenmesi ve gizliliğinin korunması hakkında 12 Temmuz 2002 tarih ve 2002/58/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, OJL 201, 31/07/2002, s. 37 - 47

Elektronik iletişim şebekeleri ve hizmetleri ile ilgili evrensel hizmetler ve kullanıcı haklarına ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/22/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 51 – 77

Elektronik iletişim şebekeleri ve hizmetlerinin yetkilendirmesine ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/20/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 21 – 32

Elektronik iletişim şebekeleri ve hizmetleriyle ilgili ortak düzenleyici bir çerçeveye ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/21/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 33 – 50

Elektronik iletişim şebekeleri ve ilgili tesislere erişim ve arabağlantı yapılmasına ilişkin 7 Mart 2002 tarih ve 2002/19/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi, OJL 108, 24/04/2002, s. 7 – 20

Elektronik iletişim, işletim sistemleri ve hizmetleri pazarındaki rekabete ilişkin 16 Eylül 2002 tarih ve 2002/77/EC sayılı Komisyon Direktifi, OJL 249, 17/09/2002, s. 21 – 26

ITU Telecommunication Development Bureau, (1999), Introduction of Economic Criteria In Spectrum Management And The Principles of Fees And Charging in the CEPT, Londra, sf. 16 – 38

Ovum and Squire Sanders, (2001), An inventory of EU ‘must-carry’ regulations, Brüksel, sf. 20 - 49

İNTERNET ADRESLERİ

http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2002/action_plan/pdf/actionplan_en.pdf

http://europa.eu.int/information_society/topics/ecom/all_about/todays_framework/overview/index_en.htm

http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/finrep_18_march_2003.pdf

<http://www.alm.de>

<http://www.anfr.fr/gb/default.htm>

<http://www.art-telecom.fr/eng/index.htm>

http://www.broadbandmag.co.uk/features/jan_feb_02/conditional.htm

<http://www.bundesregierung.de/Regierung/Beauftragte-fuer-Kultur-und-Me-9340/Reform-der-Medienordnung.htm>

<http://www.cept.org>

http://www.csa.fr/multi/role/role_autorisations.php?l=uk

http://www.csa.fr/multi/role/role_autorisations.php?l=uk

http://www.ecca.be/docs/clifford_chance_must_carry_memo.doc 12.03.2004

<http://www.gnn.gov.uk/gnn/national.nsf/0/C62DA75AF545784A80256BB300500A55?opendocument>

<http://www.guido-schroeder.de/Publikationen/Aufsaeetze/Jahrbuch.htm>

<http://www.itc.org.uk>

http://www.itc.org.uk/itc_publications/codes_guidance/programme_code/appendix_1.asp

<http://www.itc.org.uk/ofcom/index.asp>

<http://www.itu.int>

<http://www.obs.coe.int>

<http://www.ofcom.org.uk>

http://www.ofcom.org.uk/static/archive/spectrumauctions/auction/auction_index.htm

http://www.ofcom.org.uk/static/archive/spectrumauctions/bfwa/auction_results/auct_res_index.htm

http://www.ofcom.org.uk/static/archive/spectrumauctions/pfwa/auction_results/auct_res_index.htm

http://www.radio.gov.uk/publication/ra_info/ra244/ra244.htm

<http://www.regtp.de/en/index.html>

http://www.regtp.de/en/tech_reg_tele/start/fs_06.html

<http://www.spectrumreview.radio.gov.uk/comments/ebu.doc>

DİZİN

a

arabağlantı, 3, 37
artırma, 28, 30, 33
avrupa düzenleyici otoriteler grubu, 8

b

bütünleşme, ii, 10, 5, 41

ç

çerçeve direktif, 5, 21, 40

e

eAvrupa eylem planı, 1
elektronik iletişim, ii, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 17,
24, 40
erişim, 3, 4, 37, 40
erişim direktifi, 3, 11, 26
etkin piyasa gücü, 4, 5, 7, 11
evrensel hizmet direktifi, 5, 12, 24, 26, 40

f

frekans kullanım hakkı, ii, 9, 10, 12, 13,
19, 21, 22, 28, 40, 41

g

geçiş hakkı, 5
güzellik yarışması, 31

i

idari fiyatlandırma, 28
idari ödeme, 4
ihale, 28, 30, 35
iletişim, 1
iletişim komitesi, 7
ilgili piyasalar, 7

k

kapsam yükümlülüğü, 12, 13, 21, 24, 35,
36, 40
kişisel verilerin korunması, 6

m

mahremiyet direktifi, 6

p

piyasa analizi, 4

r

radio spektrum kararı, 7
radio spektrum komitesi, 7
radio spektrum politikası grubu, 8
rekabet direktifi, 6

s

sınır tanımayan televizyon direktifi, 18

ş

şartlı erişim, ii, 9
şartlı erişim sistemi, 2, 9, 11, 12, 13, 15,
37, 38

t

taşıma yükümlülüğü, ii, 9, 10, 11, 13, 14,
18, 20, 24, 25, 26, 36, 39, 40, 41
taşıma yükümlülüğü, 10, 12, 24, 36
telekomünikasyon, ix, 1, 4, 5, 10, 19, 20,
22, 23, 29, 37

y

yayıncılık, ii, 2, 9, 10, 13, 19, 20, 21, 24,
28, 29, 41
yeni düzenleyici çerçeve, ii, 1, 3, 7, 9, 11,
13, 14, 16, 18, 20, 21, 24, 27, 36, 39, 41
yetkilendirme, ii, 4, 7, 9, 10, 12, 13, 17,
18, 19, 20, 21, 28, 41
yetkilendirme direktifi, 4, 17, 19, 21, 40