

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2002-2-52

Karar Sayısı : 03-28/346-146

Karar Tarihi : 1.5.2003

A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Mustafa PARLAK (Başkan Y.)

Üyeler : A. Ersan GÖKMEN, R. Müfit SONBAY, Murat GENCER, Rıfki ÜNAL, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, Tuncay SONGÖR, Kublay ATASAYAR, M. Sıraç ASLAN

B- RAPORTÖRLER: Hakan BİLİR, A.Ogün SARI, Ekrem KALKAN, Adnan AKGÜN

C- ŞİKAYET EDEN: - Alper ECER

Çankaya Cad. Kırlangıç Sok. No: 43/1
Gaziosmanpaşa/Ankara

- Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.

Meşrutiyet Cad. No: 153 Beyoğlu/İstanbul

Temsilcileri: Av Orhan GEMİCİOĞLU, Av. Ümit AKIN

Meşrutiyet Cad. Turkcell Plaza No: 153
80050 Tepebaşı/İstanbul

D- HAKKINDA İNCELEME YAPILANLAR

- Türk Telekomünikasyon A.Ş.

Turgut Özal Bulvarı 06103 Aydınlikevler/Ankara

- Aycell Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri A.Ş.

06095 Ahlatlıbel/Ankara

E- DOSYA KONUSU: Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) ile Aycell Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri A.Ş. (Aycell)'nin 4054 sayılı Rekebetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettikleri iddiası.

F- İDDİALARIN ÖZETİ: Söz konusu şikayet başvurularında özetle; Türk Telekom'un, iştiraki olan Aycell'e giden çağrılar (PSTN-Aycell) için diğer cep GSM operatörlerine uygulamadığı bir indirim uygulaması ile Aycell'in 29.7.2002-31.10.2002 tarihleri arasında çok düşük tarifeler uygulaması sonucunda Türk Telekom ve Aycell tarafından 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edildiği iddia edilmektedir.

G- DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına sırasıyla 14.8.2002 ve 20.8.2002 tarih, 3667 ve 3671 sayılar ile giren başvurular üzerine, konuya ilişkin olarak hazırlanan 16.9.2002 tarih ve 2002-2-56/BN-02-Öİ sayılı Bilgi Notu Rekabet Kurulu'nun 19.2.2002 tarih ve 02-56/695-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla 4054 sayılı Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

6.11.2002 tarihi itibarıyla hakkında önaraştırma açılan konularda; 12.1.2003 tarihi itibarıyla ise düzenlenen 9.12.2002 tarih ve 2002-2-52/ÖA-02-HB sayılı önaraştırma raporu hakkında Telekomünikasyon Kurulu'nun görüşü talep edilmiştir.

Telekomünikasyon Kurulu, Rekabet Kurumu kayıtlarına 26.12.2002 tarih, 9815 sayı ve 25.3.2003 tarih ve 2397 sayı ile intikal eden yazılarıyla konuya ilişkin görüşünü göndermiştir.

20.3.2003 tarih ve 03-18/212-M sayılı Kurul toplantısında ise 4054 sayılı Kanun'da öngörülen karar yeter sayısının bulunmaması nedeniyle konu hakkında bir işlem yapılamayacağına ve konunun gerekli nisap oluşuncaya kadar Kurul gündeminde tutulmasına karar verilmiştir.

9.12.2002 tarih ve 2002-2-52/ÖA-02-HB sayılı önaraştırma raporu ile Telekomünikasyon Kurulu'nun görüşleri Kurul'un 10.4.2003 tarih ve 03-23/283-M sayılı toplantısında ele alınarak; gündemde yer alan ve ortak noktaları bulunması sebebiyle birlikte görüşülmeye açılmış olan tüm konulara ilişkin her bir şikayet ile ilgili inceleme ve araştırma sonuçları tasnif edilerek, rekabet ihlali olduğu yönünde tespit ve değerlendirme bulunmadığından şikayetin reddini gerektiren ve ayrıca soruşturma açılması yönünde ciddi ve yeterli bulgunun mevcut olduğu sonuçların, somut isnatlar belirtilerek ayrı ayrı ve alınacak kararlara esas teşkil etmek üzere her şikayet konusuna göre tefrik edilmiş metinler halinde, hukuki dayanak ve gerekçeleri de belirtilerek Kurul gündemine ayrı önergeler ile getirilmesine karar verilmiştir.

Bu karar üzerine hazırlanan 22.4.2003 tarih ve 2002-2-56/B.N.-03-H.B. sayılı Bilgi Notu, 28.4.2003 tarih ve REK.0.06.00.00/42 sayılı Başkanlık önergesi ile Kurul'un 03-28 sayılı toplantısında görüşülerek karar verilmiştir.

H- RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda;

- Aycell'in kampanya süresi içinde uygulamaya başladığı düşük fiyatlamalar hakkındaki şikayete ilişkin olarak, konu rekabet hukuku açısından yıkıcı fiyat kavramı çerçevesinde iktisadi büyüklük, süre, niyet ve etki kriterleriyle değerlendirilmiş ve Aycell'in piyasaya yeni giriş yapmaya çalışan bir teşebbüs olması, şirketin pazar payı ve mevcut pazar yapısı gibi hususlar göz önüne alınarak, şikayetçiler tarafından öne sürülen iddiaların konuyla ilgili soruşturma açılmasına yeterli olmadığı,

- Türk Telekom'un PSTN-Aycell aramalarında diğer GSM operatörlerine uygulamadığı bir indirim Aycell'e uygulaması hakkındaki şikayete ilişkin olarak, Türk Telekom'dan diğer GSM'lere giden çağrılar ile Aycell'e giden çağrılar arasındaki fiyat farklılıklarının nedeninin, "Birim Temel Ücret" (BTÜ) uygulaması sebebiyle Türk Telekom'un Aycell dışındaki GSM operatörlerine giden çağrılar için fiyatlarda BTÜ'nün altına inmemesi olduğu ve Türk Telekom'un Aycell haricindeki PSTN-GSM aramalarının BTÜ uygulaması nedeniyle yüksek olması yüzünden PSTN-Aycell aramalarının bir rekabet aracı olarak kullanıldığı göz önüne alındığında bahsedilen uygulamanın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi anlamında ihlal olmadığı ve bu konu hakkında da soruşturma açılmasına gerek olmadığı

ifade edilmiştir

I- YAPILAN TESPİTLER VE HUKUKİ DEĞERLENDİRME

I.1. Aycell'in Tarifelerinin Değerlendirilmesi

Aycell'in Kasım 2001 ile Temmuz 2002 tarihleri arasında şebeke-içi görüşme fiyatı 150.000 TL/dk iken, şikayete konu olan dönemde şebeke-içi fiyatlar 48.000 TL/dk'ya düşürülmüştür. Aşağıdaki tabloda Aycell ve diğer GSM operatörlerinin en düşük tarifeleri karşılaştırılmaktadır.

Tablo 1- Operatörlerin Şebeke-İçi Ücretleri

Operatörler	Operatörlerin En Düşük Tarifeleri	Tarife Kategorisi
Aycell	48.000 TL.	Kampanya
Turkcell	229.000 TL.	Bizbize Cell
Telsim	249.000 TL	CeptoCep
Aria	135.000 TL	Elele Tarife

Aşağıdaki tabloda ise Aycell'in dönemlere göre tarifeleri yer almaktadır.

Tablo 2- Aycell'in Dönemlere Göre Tarifeleri

Dönemler	Şebeke İçi	PSTN	Diğer GSM
11.2001-7.2002	150.000	370.000	449.000
7.2002-1.2003	48.000	218.000	518.000

Şikayet dilekçesinde Aycell'in maliyetin altında fiyat belirleyerek 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği öne sürülmektedir. Bu noktada öncelikle Aycell'in hakim durumda olup olmadığının tespit edilmesi gerekmektedir. Bilindiği gibi Aycell ve Türk Telekom aynı ekonomik birlik içerisinde yer almaktadır. Türk Telekom aynı zamanda 406 sayılı Kanun uyarınca ulusal ve uluslararası ses iletimini ihtiva eden telefon hizmetlerini tekel olarak yürütmektedir.

Dolayısıyla yapılan değerlendirmede Aycell'in uygulamaya koyduğu fiyatlar ile aslında Türk Telekom'un başka piyasalardan kaynaklanan gücünü, GSM hizmetleri pazarında kötüye kullanıp kullanmadığı incelenmiştir. Şikayetin incelenmesi, kötüye kullanma sebebi olabilecek uygulamanın konusunun fiyatların maliyetin altında belirlendiği iddiası olması karşısında, rekabet hukukunda fiyatların maliyetlerin altında belirlenerek rakiplerin piyasanın dışına itilmeye çalışılmasının değerlendirildiği yıkıcı fiyat uygulamasının kriterleri göz önüne alınarak yapılmıştır.

Şikayetin, Türk Telekom'un bir pazarda sahip olduğu hakim durumunu başka pazarlarda kötüye kullanması veya Aycell'in faaliyet gösterdiği pazarda yıkıcı fiyat uygulaması başlıkları altında ele alınması, şikayet çerçevesinde iddia edilen ihlalin değerlendirilmesinde temel alınacak kriterleri (yıkıcı fiyat unsurları) değiştirmeden, hakim durum analizine gerek görülmemiştir.

Yıkıcı fiyat, bir hakim teşebbüsün, ekonomik gücüne dayanarak mevcut veya potansiyel rakiplerinin katlanamayacağı ölçüde fiyatları aşağıya çekmesi ve rakiplerinin pazarı terk etmesinin ardından tekrar fiyatları yukarı çekmek suretiyle

tekelci kara ulaşmasına yola açabilecek bir uygulama şeklinde ifade edilebilir. Buna göre yıkıcı fiyat uygulayan teşebbüsün belli bir iktisadi üstünlüğe sahip olması, olağandışı düşük fiyat uygulaması, bu uygulamadaki niyetinin rakipleri piyasa dışına çıkarmak olması ve sonuçta rakipleri etkisizleştikten sonra uygulama döneminde girdiği zararları telafi edebilmesinin söz konusu olması gerekir.

2002 yılı abone sayıları açısından Aycell'in tahmini pazar payı yaklaşık %... - % ...dir. Söz konusu oranlardan, Aycell'in piyasadaki yerleşik rakipleriyle arasında çok büyük pazar payı farkı bulunduğu söylenebilir. Ayrıca kampanya dönemi öncesindeki verilere göre, Turkcell 7500 baz istasyonu ve 18 milyon santral kapasitesine, Telsim ise 4500 baz istasyonu ve 6.000.000 santral kapasitesine sahip iken, Aycell'in ise 1000 baz istasyonu ve 800.000 kapasiteli santral sistemi bulunmaktadır.

GSM 900 ve GSM 1800 hizmetlerinin kalitesinin standart olması, verilen hizmetin ürün farklılaştırmasına gidilmesinin teknik imkanlarla sınırlı olması ve bu teknik imkanlara yaklaşık tüm operatörlerin sahip olması, piyasaya yeni giren operatör için fiyatı en önemli rekabet unsuru olarak ön plana çıkartmaktadır. Ayrıca ölçek ekonomilerinin söz konusu olduğu bu pazarda, sabit maliyetlerin atıl kalmamasını teminen fiyatların düşürülerek talebin artırılmasını sağlamaya çalışmayı rasyonel bir davranış olarak nitelendirmek -diğer unsurlar ile beraber- mümkündür. Bu anlamda Aycell'in geçici süreli olarak yapmış olduğu fiyat indirimleri ile rakiplerini pazar dışına itme niyetinden söz etmek mümkün görünmemektedir.

Aşırı düşük fiyat, sektör için uygun bir yöntemle hesaplanacak maliyetlerin altındaki fiyatlar anlamına gelmektedir. Aycell'in uyguladığı fiyatların maliyetlerinin altında olup olmadığı konusunda ise önaraştırma süresinde bir tespit yapılamamıştır. Ancak yukarıda bahsedilen koşullarının en az ikisinin Aycell açısından şu an için mümkün görülmemesi neticesinde, Aycell'in tarifelerinin yıkıcı etkisinin oluşmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

I.2. Türk Telekom (PSTN)-Aycell Tarifelerinin Değerlendirilmesi

Şikayet dilekçesindeki bir diğer konu Türk Telekom'un PSTN-Aycell aramalarında diğer GSM operatörlerine uygulamadığı bir indirim Aycell'e uygulayarak 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği yönündedir. Aşağıdaki tabloda Türk Telekom'un konu ile ilgili tarifeleri sunulmaktadır.

Tablo 3- Türk Telekom Tarifeleri

1 Kontör: 63.000 TL. KDV dahil		Kontör Periyodu Sn.	İndirimli Saatlerde	
			NORMAL	1. İndirim
1	İliçi	60	85.7	100
2	İllerarası	15	21.4	25
	NMT	15	21.4	25
	Turkcell, Telsim ve Aria'ya	6	-	-
	Aycell'e	10		

Türk Telekom tarifeleri kontör artış hızına göre oluşmaktadır. Bir kontör ücreti 63.000 TL. olarak belirlenmiştir. Aycell'e giden aramalarda bir kontör 10 saniyede bir atmaktadır. Dolayısıyla PSTN'den Aycell'e aramalar dakikada 6 kontör karşılığı 378.000 TL. olarak belirlenmiştir. Diğer GSM şebekelerine doğru aramalar ise 6 saniyede bir kontör artışı şeklinde olup dakikada 630.000 TL.'dir.

Telekomünikasyon sektöründeki fiyatlamalarda "Birim Temel Ücret" (BTÜ) kavramı önemli bir yer tutmaktadır. BTÜ'nün tanımına ilişkin olarak, Ulaştırma Bakanlığı ile Telsim ve Turkcell arasında imzalanan ve daha sonra Telekomünikasyon Kurum'na devredilen imtiyaz sözleşmelerinin 13. maddesinde "*Kurum, Türk Telekom'un şebekelerinden işletmecinin şebekesine doğru yapılacak aramalarda uygulanacak ücretlerin, işletmecinin uyguladığı Birim Temel Ücret'in altında olmamasını sağlayacaktır. Birim Temel Ücret, İşletmecinin Türk Telekom'a bildirdiği ve Türk Telekom çıkışlı Trafığe uygulanacak asgari ücrettir.*" ifadeleri yer almaktadır. BTÜ uygulaması nedeniyle Türk Telekom'un Aycell haricinde diğer GSM operatörlerinde sonlanan çağrılarının tarifeleri BTÜ'nün altına inememektedir. Ancak Aycell'in imtiyaz sözleşmesinde BTÜ'ye yönelik bu tarz bir uygulamanın olmaması nedeniyle Türk Telekom, Aycell'e giden aramalarda fiyatlarını BTÜ'nün altına düşürebilmektedir. Türk Telekom ile Aycell arasındaki arabağlantı anlaşmaları çerçevesinde karşılıklı aramalar sonucunda elde edilen ücret eşit şekilde paylaşılmaktadır.

BTÜ uygulamalarının bir sonucu olarak, Türk Telekom diğer operatörlere olan aramalarını bir rekabet unsuru olarak kullanamamaktadır. Türk Telekom-Aycell aramalarının rakip trafikleri olan diğer GSM-Aycell trafiklerinde, diğer GSM operatörleri arabağlantı ücretleri dolayısıyla benzer bir indirimde gidememektedirler. Ayrıca Türk Telekom'un söz konusu uygulamasının uygulanan süreler dikkate alındığında rekabeti olumsuz yönde etkilediğine ilişkin bulgular tespit edilememiştir.

J- SONUÇ

Yukarıda yer verilen tespitler ve yapılan değerlendirmeler doğrultusunda;

1. Aycell'in kampanya süresi içinde uyguladığı düşük fiyatlamalar hakkındaki şikayete ilişkin olarak; konu rekabet hukukunda yıkıcı fiyat olarak bilinen kavramın kriterleri olan iktisadi büyüklük, süre, niyet ve etki bakımından değerlendirilmiş ve Aycell'in piyasaya yeni giriş yapmaya çalışan bir teşebbüs olması, şirketin pazar payı ve mevcut pazar yapısı gibi hususlar göz önüne alınarak, şikayetçilerce öne sürülen iddiaların konuyla ilgili soruşturma açılmasına yeterli olmadığına,
2. Türk Telekom'un PSTN-Aycell aramalarında diğer GSM operatörlerine uygulamadığı bir indirimi Aycell'e uygulaması hakkındaki şikayete ilişkin olarak;
 - Türk Telekom'dan diğer GSM'lere giden çağrılar ile Aycell'e giden çağrılar arasındaki fiyat farklılıklarının nedeninin, "Birim Temel Ücret" (BTÜ) uygulaması sebebiyle Türk Telekom'un Aycell dışındaki GSM operatörlerine giden çağrılar için fiyatlarda BTÜ'nün altına inmemesi olduğu,
 - Türk Telekom'un Aycell haricindeki PSTN-GSM aramalarının BTÜ uygulaması nedeniyle yüksek olması yüzünden PSTN-Aycell aramalarının bir rekabet aracı olarak kullanıldığı

anlaşıldığından şikayet konusu uygulamanın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi anlamında ihlal oluşturmadığına ve bu iddialar hakkında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına

OY BİRLİĞİ ile karar verilmiştir.