

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : D2/1/E.Ö.-99/2 (Önaraştırma)

Karar Sayısı : 00-20/198-107

Karar Tarihi : 30.5.2000

A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. M. Tamer MÜFTÜOĞLU,

Üyeler : Dr. Kemal EROL, Mehmet Zeki UZUN, Sadık KUTLU, İsmet CANTÜRK, Nejdet KARACEHENNEM, Mustafa PARLAK, A. Ersan GÖKMEN, R. Müfit SONBAY, Kubilay ATASAYAR, Murat GENCER

B- RAPORTÖRLER: Derya YENİŞEN, Ebru ÖZTÜRK, Arif Ogün SARI, Şahin ARDIYOK.

C- BAŞVURUDA BULUNAN: Re'sen

D- HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN

- Telsim Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş.

Mehmet Akif Mahallesi, İnönü Cad., Star Sk., İkitelli 34540 İSTANBUL.

E- DOSYA KONUSU: Telsim Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş. (Telsim)'nin bayiler ve distribütörlerle ilişkilerinin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında ihlal teşkil ettiği iddiası.

F- DOSYA EVRELERİ: Başarı Elektronik Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin ve Telsim Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş.'nin Kurum kayıtlarına sırasıyla 31.8.1999-2810, 24.9.1999-3082 tarih ve sayıları ile intikal eden başvuruları üzerine düzenlenen D2/1/E.Ö.-99/2 sayılı İlk İnceleme Raporu Rekabet Kurulu'nun 28.10.1999 tarih ve 99-49 sayılı toplantısında ele alınmış ve iddiaların açıklığa kavuşturulması için 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 40. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca düzenlenen 6.12.1999 tarih ve D2/2/E.Ö.-99/3 sayılı Önaraştırma Raporu Rekabet Kurulu'nun 13.1.2000 tarih ve 00-2 sayılı toplantısında görüşülmüş ve Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına; Telsim Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş.'nin aynı piyasadaki uygulamalarında ihlal olup olmadığının açıklığa kavuşturulması için önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca 4054 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 11.5.2000 tarih, D2/2/D.Y.-00/1 sayılı Önaraştırma Raporu, 25.5.2000 tarih, REK.0.06.00.00/25 sayılı Başkanlık önergesi ile 00-20 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

G- RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: GSM operatörlüğü piyasasında faaliyet gösteren Telsim'in, "Telsim Shop" adındaki bayilerle ve cep telefonu distribütörü ya da paralel ithalatçısı firmalarla olan ilişkilerinin, gerek GSM hizmetleri piyasasında, gerekse onunla içiçe geçmiş olan terminal cihazı piyasasında rekabeti engelleyici, bozucu,

veya kısıtlayıcı etkiler doğurabilecek nitelik arz etmemesi nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir ihlale yol açmadığı, dolayısıyla anılan teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

H- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. İlgili pazar

H.1.1. Ürün Pazarı: Bir katma değerli telekomünikasyon hizmeti olan ve teknolojik olarak hizmet çeşitlendirmesine olanak tanıyan dijital mobil telefon sistemi GSM, bu yönü itibarıyla hem NMT-450 üzerinden sağlanan ve daha çok araç telefonu olarak bilinen analog mobil sisteminden, hem de PSTN denilen kablolu telefon sisteminden ayrılmaktadır. Abonenin kullanım amaçlarına göre, kısa mesaj, telesekreter, internet bağlantısı, faks gönderme, görüntü iletimi, veri bankalarına ulaşım gibi sadece karşılıklı ses iletiminden çok daha farklı ve çeşitli hizmetlerin sunumuna olanak sağlayan sistem, taşınabilir cihazlarla kullanılıyor olması, dijital teknoloji ile çalışması nedenleriyle artık diğer sistemlerin bir ikamesi olmaktan çıkmış, hatta NMT-450 sisteminin yerini almış, ayrı ve ikamesi olmayan bir ürün haline gelmiştir.

Ürünün (hizmetin) özelliklerinin yanısıra, GSM sistemlerinin işletim hakkının, lisans anlaşmaları ile çok uzun süreli devredilmesi, yatırım maliyetlerinin çok büyük olması ve yatırımların teknolojik gelişmelere paralel olarak süreklilik ve hızlilik gerektirmesi, bu sistemin işletilmesinin ayrı bir pazar oluşturmasına neden olmaktadır. Buna göre ilgili ürün pazarı ikinci nesil mobil sistemler kategorisindeki "*GSM hizmetleri*" pazarıdır. Bu pazarın önemli özellikleri lisans anlaşmaları ile piyasaya girişlere olanak tanınması, yüksek teknoloji kullanımı, yatırım maliyetlerinin büyüklüğü ve mobil iletişimi mümkün kılmasıdır.

H.1.2. Coğrafi Pazar: GSM sistemlerinin işletim hakkına ilişkin lisansların Türkiye Cumhuriyeti ile sınırlı olmasından ötürü ilgili coğrafi pazar, "*Türkiye Cumhuriyeti sınırları*" olarak kabul edilmiştir.

H.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

Telsim'in bayi yapılanmasında iki tür bayi yer almaktadır. Telsim Mobil Telekomünikasyon A.Ş. kurumsal kimliğine bürünmüş bayiler "Telsim Shop" olarak adlandırılmaktadır. Telsim kurum kimliğine bürünmemiş satış noktalarının (alt bayilerin) Telsim ile doğrudan doğruya bir bağı bulunmamaktadır. Satışlarını ve hat aktivasyonlarını Telsim Shop'lar üzerinden yaparlar ve primlerini de Telsim Shop'lardan alırlar. Bu satış noktaları, istedikleri herhangi bir Telsim Shop'a giderek hat aktivasyonlarını yapmakta serbesttirler.

Yazılı bir sözleşmeye dayanmayan ve sözlü olarak belirlenen Telsim Shop çalışma esasları incelendiğinde, Telsim Shop'a yüklenen başlıca iki yükümlülük olduğu görülmektedir. Bunlar abonelik işlemleri prosedürlerine uygun hareket etmek ve rakip operatörlerin hat açılış işlemlerini yapmamak, onların kartlarını satmamaktır. Bu koşulların ihlali durumunda Telsim'e sözleşmeyi tek taraflı fesih hakkı tanınmaktadır.

Telsim Shop'lar, Telsim'den fatura karşılığı aldıkları sim kartları cihazlar ile eşleştirmekte, bu şekilde oluşan abonelik paketlerini satışa sunmakta, satılan sim kartının GSM hattının açılışını yapmakta, Telsim abonesi olan müşterinin abonelik

bilgilerini ise data hattı üzerinden Telsim data merkezine göndermektedir. Telsim Shop'lar hat açma işleminin yanısıra, hat kapama, şebekeler arası geçiş, uluslararası görüşmeye açma/kapama, numara gizleme, sim kartı değişikliği gibi sair bazı işlemleri de Telsim adına yürütmektedir. Ayrıca yeni bir uygulama olan ön ödemeli kartların satışı ve ilk kredi yüklemesi de Telsim Shop'lar tarafından yapılmaktadır. Bunun da temel nedeni Telsiz Kanunu gereği hattın cihazla birlikte satılmasının zorunlu olmasıdır.

Telsim Shop'lar, Telsim adına yürüttükleri işlemlerde, Telsim tarafından duyurulan fiyatları uygulamaktadırlar. (Bir takım işlemler ücretsiz yapılmaktadır.) Telsim Shop tarafından fatura karşılığı alınan sim kartlar, ön ödemeli kartlar ve yükleme kartları da yine Telsim tarafından belirlenen fiyatlara göre satılmaktadır. Sim kartlar kampanya dahili satışlarda ücretsizdir.

Telsim'in Telsim Shop'larla yukarıda ana hatları çizilen ilişkisinin, GSM hizmetleri piyasasının mevcut durumunda iki aktörlü olan GSM operatörlüğü piyasasında sınırlayıcı bir etki doğurmadığı, %70 pazar payına sahip olan, terminal cihazı piyasasında faaliyet gösteren bir çok distribütör ile münhasırlık içeren protokoller çerçevesinde çalışan ve yine münhasır çalışan etkili bir dağıtım ağına sahip olan Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell) karşısında Telsim'in % 30'luk pazar payını koruyabilmesi için sadece kendisiyle çalışmayı kabul edecek ve ürünlerinin ve servislerinin promosyonunu yapacak dağıtım kanallarına ihtiyacı olduğu anlaşılmaktadır. Telsim Shop'ların, münhasırlık şartına göre çalışmasının rakip Turkcell'in faaliyetlerini zorlaştırmayacağı, hatta mevcut durumda piyasada rekabet yaratan, ürün ve servis çeşitliliğini artıran bir unsur olduğu açıktır.

Söz konusu çalışma koşullarının terminal cihazı piyasasında yarattığı etkiler de benzerdir; çeşitli nedenlerle (Telsim ile de çalışmaları için Turkcell'den destek alamayan, bu nedenle Turkcell hatlı satış yapmaları zorlaşan ya da Turkcell'in çalışmayı reddettiği distribütörler) Turkcell ile çalışmayan distribütörler, piyasaya sundukları yeni marka ve modellerin tüketiciye ulaşmasını, Telsim'den aldıkları sübvansiyonlar çerçevesinde, Telsim Shop'lar aracılığıyla sağlamaktadır. Tüm bu nedenlerden dolayı, Telsim'in Telsim Shop'larla ilişkisinin, tek rakibi Turkcell'in hem GSM operatörlüğü piyasasında sahip olduğu %70 oranında pazar payı, hem de terminal cihazı piyasasında sahip olduğu etkin dağıtım olanakları gözönünde bulundurularak değerlendirilmesi gerekmektedir. Telsim'in birlikte çalıştığı başlıca firmalar olan Başarı Elektronik Tic. ve San. A.Ş. (Başarı Elektronik) ve Interline Telekomünikasyon San. ve Tic. Ltd. Şti. (Interline) bir dönem Turkcell ile de kampanyalar yürüttüğü (ancak Telsim ile çalışmaları nedeniyle Turkcell tarafından verilen desteğin kesilmesi sonucu Telsim ile çalışmaya devam ettikleri) dikkate alındığında, Telsim'in bu firmaların ticari faaliyetleri üzerinde sınırlama yaratmadığı, bu firmaları kendisine bağlamaya yönelik uygulamalara başvurmadığı, başka bir deyişle yürütülen kampanyalarda münhasır çalışma koşulu getirmediği anlaşılmaktadır. Bunun temel nedeni, Telsim'in Turkcell karşısında söz konusu firmalara kendi belirleyeceği koşullara uyulmasını sağlayacak pazar gücüne sahip olmaması olarak açıklanabilir.

Değerlendirilmesi gereken diğer bir konu ise Telsim'in, Telsim Shop tarafından Telsim adına yürütülen bir takım işlemlerde ve sim kartı satışlarında

uygulanacak fiyatları belirliyor olmasıdır. Ancak, Telsim Shop'un GSM servisinin yürütülmesinde hat açma, kart değişikliği vb. konularda verilen bu hizmetlerin bedellerinin Telsim tarafından standart olarak belirlenmesi, Telsim'in GSM servis sağlayıcısı olarak sahip olduğu lisans hakkının gereğidir.

Telsim'in birlikte çalıştığı başlıca firmalar olan Unitel Telefon Pazarlama A.Ş. (Unitel), Interline ve Başarı Elektronik hem distribütör, hem ithalatçı firmalardır. Unitel, Telsim ile ekonomik birlik içindedir. Telsim, distribütör tarafından satın alınan sim kart sayısına, mevcut pazar koşulları ve abone hedeflerine göre uygulayacağı sübvansiyonun miktarını belirlemektedir.

Distribütörler cihaz satışını, Telsim de abone sayısını artırmak için çeşitli dönemlerde birlikte satış kampanyaları düzenlemektedirler. Bu kampanyalarda satış fiyatı, abonelik koşulları, görüşme tarifeleri farklı olabilmekte, taksitli ödeme olanaklarının yanı sıra çeşitli promosyonlar da uygulanabilmektedir. Bu kampanyalarda genellikle kredili satış riskinin bir kısmının veya reklam maliyetlerinin Telsim tarafından üstlenilmesi ve benzeri şekillerde gerçekleşen Telsim desteği, standart uygulamadan daha fazla olmaktadır.

Dosya mevcudu bilgi ve belgelerde Raportörlerce, gerek bayilerle gerekse distribütörlerle yapılan görüşmelerden, yapılan satışların neredeyse tamamının (yaklaşık %95) bu kampanyalar çerçevesinde olduğu, kampanyaların uygulamada olağan bir satış şekli haline geldiği anlaşılmıştır. Satış kampanyaları, yazılı protokol veya sözleşmeler çerçevesinde değil, şifahi ilişkiler yoluyla yürütülmektedir.

Yukarıda bahse konu olan çalışma koşulları ve söz konusu distribütörlerin, bir dönem Turkcell ile de çalıştığı, ancak Turkcell'in Telsim ile çalışılması durumundan rahatsız olup, verdiği destekleri kesmesi sonucunda sadece Telsim ile çalışılmaya devam edildiği gözönünde bulundurulduğunda, ilgili ürün pazarında Telsim'in distribütörler ile ilişkilerinde, rekabeti bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuracak herhangi bir uygulama olmadığı kanaatine varılmıştır.

I- SONUÇ

GSM operatörlüğü piyasasında faaliyet gösteren Telsim Mobil Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş.'nin, "Telsim Shop" adındaki bayilerle ve cep telefonu distribütörü ya da paralel ithalatçısı firmalarla olan ilişkilerinin, ilgili ürün pazarı olan GSM hizmetleri piyasasında rekabeti engelleyici, bozucu, veya kısıtlayıcı etkiler doğurmaması nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir ihlale yol açmadığına, dolayısıyla anılan teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.