

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2003-2-36 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 03-56/655-301  
Karar Tarihi : 14.8.2003

**A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Mustafa PARLAK  
Üyeler : Tuncay SONGÖR, A.Ersan GÖKMEN, Murat GENCER,  
Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI,  
Kublay ATASAYAR, Süreyya ÇAKIN

**B- RAPORTÖRLER:** Ferhat TOPKAYA, Ayşe Özlem UZUN

**C- ŞİKAYET EDEN :** - Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.  
Turkcell Plaza Meşrutiyet Cad. No:153 Tepebaşı/İstanbul  
Temsilcileri: Av. Orhan GEMİCİOĞLU, Av. Ümit AKIN  
Halaskargazi Cad. No:348 Kat:4 Daire:5 Şişli/İstanbul

**D- HAKKINDA İNCELEME YAPILANLAR:**

- Türk Telekomünikasyon A.Ş.  
Turgut Özal Bulvarı, Aydınlikevler/Ankara
- Aycell Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri A.Ş.  
Ahlatlıbel 06905 Ankara

**E- DOSYA KONUSU:** Aycell Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri A.Ş.'nin GSM hizmetleri pazarında yıkıcı fiyat uygulamak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddiası.

**F- İDDİALARIN ÖZETİ:** 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun 2. maddesinin (c) bendine göre Türk Telekomünikasyon A.Ş. (TTAŞ), telekomünikasyon şebekeleri üzerinden sunulan ulusal ve uluslararası ses iletimini ihtiva eden telefon hizmetleri ile tüm telekomünikasyon altyapısının kurulması ve işletilmesi konularında 31.12.2003 tarihine kadar sürecektir bir tekel hakkına sahip kılınmıştır. Şikayet konusu pazarla, dikey entegre olan alt yapı pazarında faaliyet gösteren TTAŞ, bu pazarda fiili ve hukuki tekeldir. İddia konusu da, TTAŞ'ın bu hakim durumunu, Aycell Haberleşme ve Pazarlama A.Ş. (Aycell)'nin faaliyet gösterdiği GSM hizmetleri pazarındaki rekabet koşullarını bozmak suretiyle, kötüye kullandığına ilişkindir.

Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş. (Turkcell)'nin şikayet dilekçesinde özetle, TTAŞ'ın sektörde sahip olduğu hakim durumu Aycell'e, diğer işletmeciler

aleyhine pazar payı yaratmak amacıyla kullandığı; TBMM, Yargıtay mensupları ve Emniyet Teşkilatı da dahil olmak üzere kamu kurumlarına sağladığı hizmetler karşılığında talep ettiği düşük fiyat politikaları ile diğer işletmecilerin pazardaki faaliyetlerini zorlaştırdığı ve engellediği iddialarına yer verilerek, 406 sayılı Kanun aracılığıyla *“fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü”* ile donatılan TTAŞ'ın, Aycell'in mobil telekomünikasyon piyasasındaki pazar payının diğer işletmeciler aleyhine genişlemesi sonucunu doğuracak şekilde yıkıcı fiyat uygulamalarıyla hakim durumunu kötüye kullanmasının 4054 sayılı Kanuna aykırılık oluşturacağı da ifade edilmiştir. Şikayet dilekçesinde söz konusu ihlal iddiasıyla ilişkili olarak,

- 4054 sayılı Kanunun 42. maddesi uyarınca TTAŞ ve Aycell hakkında soruşturma açılması,
- Turkcell'in mevcut durumda uğramakta olduğu ve uğrayabileceği ciddi zararlara karşı 4054 sayılı Kanunun 9. maddesi uyarınca öncelikle koruyucu nitelikte geçici tedbir kararı alınması ve daha sonra “rekabetin tesisi ve ihlalden önceki durumun korunmasını teminen” nihai karar verilmesi,
- TTAŞ ile Aycell'in bu ihlaller nedeniyle Kanunun 16. maddesi uyarınca cezalandırılmaları

talep edilmektedir.

Ayrıca T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı tarafından gönderilen yazıda ise, Aycell'in, Turkcell'in şikayet konusuna benzer bir hizmeti Hazine Müsteşarlığı çalışanları ve ailelerine de vermek istediği ifade edilerek sözleşme metni gönderilmiş ve Kurumun görüşü talep edilmiştir.

**G- DOSYA EVRELERİ:** Turkcell'in 4.6.2003 tarih, 2560 sayı ve T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığının 20.6.2003 tarih, 2807 sayı ile Kurum kayıtlarına giren başvuruları üzerine düzenlenen 30.6.2003 tarih, 2003-2-36/BN-03-FT sayılı Bilgi Notu, 1.7.2003 tarih REK.0.06.00.00/74 sayılı Başkanlık önergesi ile 03-48 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek, bir soruşturmaya gerek olup olmadığının belirlenmesi amacı ile 4054 sayılı Kanunun 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına; T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığının görüş talep eden başvurusuna, hukuki ve iktisadi açıdan konu ile ilgili yeterli inceleme ve tespitlerin yapılabileceği önaraştırma sonucuna göre yanıt verilmesine karar verilmiştir.

2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun 4502 sayılı Kanun ile değişik 7. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca 17.7.2003 tarih ve 1872 sayılı yazı ile Telekomünikasyon Kurumunun görüşü talep edilmiş, ancak incelemenin tamamlandığı tarihe kadar Telekomünikasyon Kurumunun görüşü Kuruma ulaşmamıştır.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 8.8.2003 tarih ve 2003-2-36/ÖA-03-FT sayılı Önaraştırma Raporu, 8.8.2003 tarih ve REK.0.06.00.00/96 sayılı Başkanlık önergesi ile 03-56 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H- RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

- Aycell'in uygulamakta olduğu şikayet konusu tarifeler rekabet hukukunda yıkıcı fiyat olarak bilinen kavramın kriterleri olan iktisadi büyüklük, olağan dışı düşük fiyat, amaç ve getiri açısından değerlendirilmiş ve Aycell'in piyasaya yeni giriş yapmaya çalışan bir teşebbüs olması, şirketin pazar payı, şikayet konusu uygulamanın pazara etkileri, uygulamanın amacı gibi hususlar dikkate alınarak, Turkcell'in iddialarının konuyla ilgili soruşturma açılmasına yeterli olmadığı,
- ancak ilgili pazara ilişkin olarak düzenli inceleme yapılması suretiyle Aycell'in piyasada etkin bir konuma gelmesini müteakip uygulamasına son vermesinin sağlanması gerektiği,
- her halükarda şikayet konusu uygulamaya ilişkin olarak yapılan anlaşmalarda belirlenen sürelerin makul bir seviyeye indirilmesinin ya da anlaşma metnine Rekabet Kurulunun vereceği kararla uygulamalara son verilebileceğine ilişkin bir hükmün konularak tüketicilerin mağdur durumda kalmamalarının sağlanması gerektiği

ifade edilmiştir.

**I - İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

**I.1. İlgili Pazar**

**I.1.1. Telekomünikasyon Sektörüne İlişkin Genel Bilgiler**

Telekomünikasyon hizmetleri günümüzde “temel hizmetler” ve “katma değerli hizmetler” olarak iki kategoride sınıflandırılmaktadır. Temel hizmetler, bir telekomünikasyon devresi üzerinden sadece taşıma kapasitesi sağlayan ve tüketicinin sağladığı bilgi ile karşılıklı etkileşim yönünden kolaylıkla anlaşılabilir durumda olan hizmetler olarak tanımlanmaktadır. Telefon, telgraf gibi hizmetler bu kapsamdadır. Ses ve veri iletimi için gereken altyapı unsurlarından birini oluşturan kiralık hatlar da temel telekomünikasyon hizmetleri arasındadır.

Katma değerli hizmetler ise temel hizmeti biçim, içerik, protokol veya diğer yönleriyle bir işleme tabi tutan, bilgisayar uygulamaları ile birleştiren veya aboneye ilave, farklı veya yeniden şekillendirilmiş bilgi sunan ya da abone ile stoklanmış bilgi kaynağı arasında karşılıklı ilişkiyi sağlayan bilgi yoğun hizmetlerdir. Günümüzde yoğun olarak kullanılan mobil telefon, çağrı cihazı, elektronik posta ve veri iletimi gibi hizmetler, katma değerli hizmetler olarak değerlendirilmektedir. Katma değerli hizmetler temel hizmetlerle aynı ya da farklı telekomünikasyon şebekesi üzerinden sunulabilir. GSM mobil telekomünikasyon hizmetleri de katma değerli hizmet olarak tanımlanmaktadır. Bu hizmetin belirgin özelliği, kullanıcılarını herhangi bir şebekeye kablo ile bağlı olmaksızın çeşitli telekomünikasyon hizmetlerinden yararlandırmasıdır.

**I.1.2. Türkiye’de GSM İşletmeciliği**

Türkiye’de mobil iletişim ilk olarak TTAŞ ile Nokia firması arasında yapılan “gelirden geri ödemeli” bir anlaşma uyarınca 1986 yılında başlatılan ve o zamanlar “araç telefonu” olarak bilinen NMT (Nordic Mobile Telecommunications)

## 03-56/655-301

standardına dayalı olarak başlamıştır. Analog olan sistemin işletmesi halen TTAŞ tarafından yapılmaktadır.

406 sayılı Kanunda değişiklik yapan 4000 sayılı Kanunun “Bakanlık, mobil telefon, çağrı cihazı, data şebekesi, akıllı şebeke, kablo TV, ankesörlü telefon, uydu sistemleri, rehber basım ve benzer katma değerli hizmetler konularında sermaye şirketlerine tekel oluşturmayacak koşulları da dikkate almak suretiyle işletme lisans ve ruhsatı verebilir” şeklindeki maddesi çerçevesinde, TTAŞ ile, açılan ihaleyi kazanan iki ayrı konsorsiyum arasında imzalanan GSM Pan Avrupa Mobil Telefon Sistemi Sözleşmesi uyarınca 1994 yılında mobil telekomünikasyon hizmeti verilmeye başlanmıştır. Ancak o dönemde katma değerli telekomünikasyon hizmetlerinin lisans ile işletilmesine ilişkin hukuki altyapı hazır olmadığından, sistemin gelir paylaşımı esasına göre işletilmesine karar verilmiştir.

TTAŞ ile Telekom Finland (Sonera), Ericsson Telekomünikasyon A.Ş., Penta A.Ş., Çukurova Grubu ve Kavala Grubunun oluşturduğu Turkcell Konsorsiyumu arasındaki sözleşme 1.7.1993 tarihinde Detecon, Alcatel, Siemens, Teletaş ve Simko'nun oluşturduğu Telsim Konsorsiyumu ile de 2.7.1993 tarihinde imzalanmıştır. Hükümleri aynı olan ve “gelir paylaşımı” esasına göre düzenlenen sözleşmelerde “yasal düzenlemelerle daha sonra lisansa dönüştürmek üzere” ibaresi yer almıştır. Sözleşmelerin süresi 15 yıl olarak belirlenmiştir.

1.8.1996 tarih ve 4161 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle söz konusu gelir ortaklığı sözleşmelerinin, lisans sözleşmelerine dönüştürülmesine yönelik çalışmalar hız kazanmış ve lisans anlaşmaları 27.4.1998 tarihinde imzalanmıştır. Mobil operatörlerin, TTAŞ'ın mevcut PSTN altyapısını kullanmaksızın mobil telekomünikasyon hizmeti vermeleri imkan dahilinde değildir. Bu nedenle iki operatör de daha sonra TTAŞ ile aralarındaki trafiği düzenlemek amacıyla TTAŞ altyapısını hangi mali ve teknik koşullarla kullanabilecekleri, GSM telefonlarla PSTN telefonlar arasında yapılan görüşmelerden elde edilecek abone tahsilat gelirlerinin TTAŞ ve GSM operatörleri arasında nasıl paylaşılacağı gibi konuları düzenleyen arabağlantı sözleşmelerini imzalamışlardır.

Daha sonra, sektörde rekabeti artırmak amacıyla biri TTAŞ tarafından işletilmek üzere GSM 1800 bandında üç adet sayısal hücreli mobil telefon sistemi tesis edilmesi planlanmış olmakla birlikte, ihale sonucu iki lisans verilebilmiştir.

13.3.2000 tarihinde İş Bankası-Telekom Italia Konsorsiyumu tarafından kazanılan ilk GSM 1800 ihalesi sonucunda İş-TIM ve Ulaştırma Bakanlığı arasında parafe edilen imtiyaz sözleşmesi taslağı Danıştay tarafından onaylanmıştır. İş-TIM, Aria markasıyla Mart 2001'de faaliyete başlamıştır. Ulaştırma Bakanlığı ile arasında görev sözleşmesi imzalanmış olan TTAŞ ise 8.1.2001 tarihi itibarıyla Aycell adı altında GSM 1800 bandında mobil telekomünikasyon hizmeti vermeye başlamıştır.

### I.1.3. VPN Hizmetleri

VPN hizmeti, belirli bir müşteri grubu arasındaki konuşmaların belirlenen tarifelerden gerçekleştirildiği özel bir hizmettir. Bu hizmet, yapısı gereği belirli bir

şirket, kurum ya da grubu kapsamaktadır. VPN servisi bir şirket veya kurum personeline ait faturalı hatlar üzerinde yapılacak grup içi ve grup dışı görüşmelerde belirli indirimler ve kolaylıklar sağlayan bir hizmettir. Bu hizmet, doğrudan belirli bir şirket, kurum ya da müşteri grubu ile bu hizmeti verecek olan şirket arasındaki ticari görüşmeler neticesinde imzalanan bir anlaşma aracılığıyla verilmektedir. Sistemin operatörlere sağladığı bazı maliyet avantajları, anlaşma sağlanan kurumun operatöre sağladığı özel birtakım avantajlar, operatörün tarifelerini bu özel koşullar çerçevesinde, normal tarifelerinden ayrı olarak belirlemesini de beraberinde getirmektedir.

Aycell'in şikayet konusu uygulaması her ne kadar kurumsal tarife (VPN tarifeleri) olarak ifade edilse de, verilen hizmet –klasik- kurumsal uygulamalara göre farklılıklar göstermektedir. VPN hizmetinde anlaşma yapılan kuruluşla abonelik anlaşması imzalanır ve hatlar ilgili şirket/kuruma tahsis edilirken, Aycell'in uygulamasında abonelik şirket/kurum çalışanlarıyla yapılmakta, fatura şirket adına değil hat kullanıcısı şirket/kurum çalışanı adına düzenlenmektedir. Ayrıca her çalışana 2 ila 5 hat verilmekte, bu verilen ekstra hatların şirketle doğrudan ya da dolaylı kişilerce kullanılmasına yönelik herhangi bir kısıtlama getirilmemektedir. Bu koşullar değerlendirildiğinde, Aycell tarafından uygulanmakta olan bu tarifelerin tam bir VPN hizmeti niteliğinde olmadığı görülmektedir. Dolayısıyla bu hizmetin etkileri kurumsal müşterilere yönelik GSM hizmetleri pazarının yanı sıra bireysel abonelere yönelik GSM hizmetleri pazarında da görülebilmektedir.

#### **1.1.4. İlgili Ürün Pazarı**

Şikayet konusuna ilişkin olarak yukarıda verilen açıklamalar ışığında ilgili ürün pazarı "*GSM hizmetleri pazarı*" olarak belirlenmiştir.

#### **1.1.5. İlgili Coğrafi Pazar**

Frekans tahsisinin bütün operatörler için Türkiye Cumhuriyeti sınırları dahilinde yapılmış olması ve Ulaştırma Bakanlığı ile teşebbüsler arasında imzalanan İmtiyaz Sözleşmelerinde belirlenen süre sonunda tüm ülkeyi kapsama alanına alma zorunluluğu nedeniyle ilgili coğrafi pazar "*Türkiye Cumhuriyeti sınırları*" olarak kabul edilmiştir.

### **1.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme**

#### **1.2.1. Aycell'in Sunduğu VPN Hizmetinin Piyasaya Etkisi**

Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden, Aycell'in şikayet konusu uygulamasının başladığı Mayıs 2003'ten itibaren pazarda faaliyet gösteren diğer GSM operatörlerinin abone sayılarındaki değişimler dikkate alındığında, Telsim hariç, diğer GSM operatörlerinin abone sayılarında olumsuz bir değişimin olmadığı, aksine abone sayılarında artışların devam ettiği görülmektedir. Diğer operatörlerde herhangi olumsuz bir etki görülmemesi, Telsim'in bağlı bulunduğu Uzan Grubuna ait diğer sektörlerde faaliyet gösteren firmaların olumsuz durumları değerlendirildiğinde, Telsim'in abone kayıplarının doğrudan Aycell'in bu uygulamasının bir etkisi olduğunu iddia etmek mümkün olamayacaktır.

Aycell'in abone sayılarındaki artışa rağmen diğer operatörlerin abone sayılarında olumsuz yönde bir değişimin olmaması, GSM hizmetleri pazarının genişlediği, diğer bir deyişle pazardaki mobil telefon kullanıcı sayısının arttığı ya da mevcut kullanıcıların diğer operatörlere ait abonelikleri iptal ettirmedikleri şeklinde yorumlanabilecektir.

Aboneler tarafından kontör yüklenilmeyerek kullanılmayan faturasız hatların 3 ay içerisinde iptal edildiği dikkate alındığında, Aycell'in bu uygulamasının faturasız hat aboneleri üzerindeki etkisi ise ilerleyen dönemlerde gözlenebilecektir. Ancak Aycell'in uygulamasının faturalı hat abonelerine yönelik olması sebebiyle, pazardaki asıl etkinin bu abonelik türündeki değişimlerle ortaya konması gerektiği de üzerinde durulması gereken bir diğer husustur.

Yapılan incelemeler neticesinde, Aycell'in şikayet konusu uygulamasının, diğer GSM operatörlerinin pazardaki konumlarını olumsuz yönde etkilediğine yönelik herhangi bir bulguya rastlanmamıştır.

### **I.2.2. Aycell'in Pazardaki Konumu**

Dosyadaki bilgilerden, Aycell'in abone bazında GSM hizmetleri pazarında oldukça düşük bir pazar payına sahip olduğu görülmektedir. Kampanyanın başladığı Mayıs 2003 tarihinden bugüne pazar payında önemli bir artış yaşanmıştır. Ancak bu artışın pazarın büyüklüğü ile orantılı olduğunu söylemek mümkündür. Zira bu dönem içerisinde, Telsim hariç, rakip operatörlerin abone sayılarında düşüş görülmemiş, aksine artış devam etmiştir.

### **I.2.3. Piyasaya Giriş Engelleri ve Aycell'in Stratejileri**

#### **I.2.3.1. Şebeke Etkisi**

Telekomünikasyon sektöründe, bir abonenin telekomünikasyon hizmetlerinden elde ettiği fayda, diğer abonelerin sisteme katılmasıyla birlikte artış göstereceğinden pozitif dışsallık söz konudur. Buradan yola çıkarak telekomünikasyon alt yapısı üzerinden verilen hizmetlerin değerinin, o hizmeti alan, birbirine bağlı abone sayısı ile doğru orantılı olduğu ifade edilebilir.

Yerleşik GSM operatörlerinin sahip olduğu abone sayısı, şebeke içi uygulanan düşük tarifeler, şebeke dışı görüşmelerde uygulanan yüksek tarifeler dikkate alındığında, yeni operatörlerin piyasaya girmeleri oldukça güçleşmektedir. Yeni operatörler tarafından sunulan oldukça cazip koşullara rağmen aboneler, üyesi oldukları şebekenin büyüklüğü sebebiyle elde ettikleri faydadan vazgeçememektedirler.

Şebeke etkisinin yanı sıra yeni operatörler kapsama alanı konusunda da oldukça önemli giriş engelleriyle karşı karşıyadırlar.

#### **I.2.3.2. Roaming**

GSM hizmetleri pazarı gibi şebeke ekonomilerinin geçerli olduğu pazarlarda sağlıklı rekabetin sağlanabilmesi için en önemli koşul, pazarda mevcut aktörlerin öncelikle bir şebeke kurabilmeleridir. Aktörlerin şebekelerinin birbirlerinden farklı kapsama büyüklüklerine sahip olduğu durumlarda, bu şebekelerin rekabeti öncelikle kapsama alanı açısından olmakta, fiyat, hizmet kalitesi, hizmet çeşitliliği

gibi parametreler konusunda rekabet, aktörlerin birbirine yakın kapsama alanına ulaşmalarına kadar kısıtlı düzeyde gerçekleşmektedir. Bunun yanı sıra, yerleşik operatörlerin yüksek gelir grubundan aboneleri kendi şebekelerine dahil etmiş olmaları ve bu abonelerin taleplerinin fiyat esnekliğinin düşük olması, yeni operatörlerin karşılaştığı önemli giriş engellerinden birisidir.

Dolayısıyla yeni operatörlerin, GSM hizmetleri pazarına rekabet edebilecek bir şekilde girebilmesi için, yerleşik operatörlerin GSM altyapı hizmetlerinden ulusal dolaşım yoluyla yararlanması zorunludur. Ancak henüz bu konuda bir anlaşmaya varılamamıştır. Bu koşullar altında yeterli kapsama alanına sahip olmayan Aycell'in yerleşik operatörlerle bu alanda rekabet etmesi güçleşmekte ve dolayısıyla rekabeti fiyat gibi farklı alanlara taşımaya çalışmaktadır.

### **I.2.3.3. Aycell'in Uyguladığı Piyasaya Giriş Stratejileri**

Yeterli kapsama alanına ulaşamayan Aycell, karşılaştığı güçlü giriş engellerini aşabilmek için çeşitli stratejiler geliştirmiştir. Mevcut operatörlerin almakta olduğu aylık sabit ücreti almayarak, abonelerin birden fazla hat sahibi olmaları yolunda önemli bir stratejiyle piyasadaki faaliyetlerine başlamıştır. Böylece hattı elinde tutma maliyeti ortadan kalkmıştır.

Abonelerin operatör değiştirmeleri konusunda önemli bir engel oluşturan numara değişimi konusunda da kampanyalar düzenlenmiş, abonelere diğer operatörlerde sahip oldukları hat numaraları (532, 542, 505 gibi operatör kodlarından sonra gelen numaralar) ile aynı numaraların verilmesi sağlanmıştır.

Bunların yanı sıra Aycell, GSM operatörleri arasında en düşük tarifeleri uygulamaktadır.

### **I.2.3.4. Değerlendirme**

Aycell piyasaya giriş engelleri karşısında abone kazanmak üzere geliştirdiği stratejilerden bir sonuç alamamış ve etkin bir şekilde piyasaya girmeyi başaramamıştır. Aycell'in şikayet konusu kurumsal uygulaması, piyasaya giriş için geliştirdiği son pazarlama stratejisidir.

### **I.2.4. Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin Hakim Durumu**

TTAŞ, 2004 yılına kadar ulusal ve uluslararası ses iletimini ihtiva eden telefon hizmetlerinde ve tüm telekomünikasyon alt yapısının kurulması ve işletilmesinde yasal tekel hakkına sahiptir. Dolayısıyla TTAŞ telekomünikasyon alt yapı pazarında hakim durumda bulunmaktadır.

4673 sayılı Kanun ile TTAŞ'taki kamu payının %50'nin altına düşmesi durumunda TTAŞ'ın tüm tekel haklarının 2004 yılından önce de olsa ortadan kalkacağı hükme bağlanmıştır. Doğal tekel niteliğini haiz telekomünikasyon alt yapı pazarında, yasal tekel hakkının sona ermesini takip eden dönemde dahi TTAŞ'ın uzun süre hakim durumunu muhafaza edeceği de açıktır. Ancak şu aşamada Kanun gücüyle verilmiş olan bir yasal tekel hakkının bulunması sebebiyle bu konuda ayrıca bir inceleme yapılmasına gerek görülmemiştir.

### **I.2.5. Çapraz Sübvansiyon Yoluyla Rekabetin Kısıtlanması**

Aycell'in uygulamakta olduğu ve kapsamını genişletmeye devam ettiği Şikayet konusu uygulamasıyla ilgili olarak, ilgili pazarla dikey entegre olan telekomünikasyon alt yapısı pazarında hakim durumda bulunan TTAŞ'ın rolünün ortaya konması gereklilik arz etmektedir.

#### **I.2.5.1. Aycell'in TTAŞ ile Arasındaki Mali İliŐkisi ve Finansal Durumu**

Dosyadaki bilgilerden, 31.5.2003 tarihi itibarıyla 122 trilyon TL. zarar açıklayan ve yaklaşık olarak gelirlerinin 8 katı maliyet yükü bulunan Aycell'in geçmiş dönemlere ait faaliyetlerini de yaklaşık 385 trilyon TL. zararla kapattığı anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan Aycell'in finansal tabloları incelendiğinde, 2.3 katrilyonluk denmiŐ sermayesi ve maddi duran varlıklardaki yeniden değerleme artıŐları dışında özkaynağının olmadığı, bugüne kadar faaliyetlerinden kar elde edemediği, 31.5.2003 tarihi itibarıyla satıcılara yaklaşık 57 trilyon TL., ortaklara da (TTAŞ) 157 trilyon TL. kısa vadeli borcu olduğu görülmektedir. Ayrıca Aycell'in satıcılara ödemelerinin, yazılı talebi zerine TTAŞ tarafından Aycell'in hesabına borç kaydedilerek yapıldığı tespit edilmiştir.

#### **I.2.5.2. Değerlendirme**

Aycell'in yürütmekte olduğu faaliyetlere ilişkin giderlerin TTAŞ tarafından karŐılandıėı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla iki Şirket arasında bir alacak/borç iliŐkisi gibi görünen bu kaynak aktarımı, Aycell'in genel finansal durumu da dikkate alındığında, kurumsal hizmetleri de dahil olmak üzere Aycell'in tüm faaliyetleri için kaçınılmazdır.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda, TTAŞ'ın diğer telekomünikasyon faaliyetlerinden elde ettiği gelirden Aycell'e kaynak aktardığı, bu suretle Aycell'in uğramakta olduğu zararı karŐıladıėı, diğer bir deyişle çapraz sübvansiyon yoluyla Aycell'in faaliyetlerini sürdürebilmesini sağladığı anlaşılmaktadır.

Gelenen bu aşamada Aycell'in, kurumsal kullanıcılara yönelik olarak geliştirdiği tarifeleri için belirlediği fiyatların yıkıcı fiyat niteliğini haiz olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir. Aycell'in uygulamakta olduğu fiyatların yıkıcı olarak belirlenmesi durumunda, TTAŞ'ın çapraz sübvansiyon aracılığıyla GSM pazarındaki rekabeti kısıtladığı iddia edilebilecektir.

### **I.2.6. Yıkıcı Fiyat Kavramı**

Yıkıcı fiyat kavramı, 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmektedir. Hakim durumda olan bir teşebbüsün, rakiplerini piyasa dışına çıkarmak amacıyla maliyetin altında satış yapmak suretiyle uyguladığı, uygulama sonrası karın maksimize edilebildiği fiyat olarak ifade edilen yıkıcı fiyatın, tanımdan da anlaŐılabileceėi gibi dört unsuru bulunmaktadır. Bu unsurların tamamının varlığı halinde uygulanan fiyatın yıkıcı nitelikte olduğu kabul edilmektedir.



### **1.2.6.1. Aycell'in VPN Maliyetleri ve Yıkıcı Fiyat Analizi**

GSM operatörlerinin faaliyet konusuna ilişkin olarak hizmet maliyetinin hesaplanmasında, sistemin kurulum maliyetinin, lisans bedelinin, kurulan sistemlerin ekonomik ömürlerinin, sistemin bakım ve onarım maliyetlerinin, pazarlama, satış ve dağıtım giderlerinin, personel giderlerinin dikkate alınması gerekmektedir. Raportörlerce önaraştırma döneminde, GSM operatörlerinden bu konulara ilişkin bilgi talep edilmiş, ancak çeşitli gerekçelerle operatörden bu konuda net bir cevap alınamamıştır.

Bununla birlikte, Aycell'in uygulamakta olduğu tarifelere ilişkin olarak, şirketin genel mali durumu incelenerek bir sonuca ulaşmak mümkün olabilecektir. Zira yukarıdaki bölümlerde de tespit edildiği üzere, 18 trilyon TL. tutarında net satış yapan firmanın, 82 trilyon TL. tutarındaki satışların maliyeti kalemi bir yana, 23 trilyon TL. tutarındaki pazarlama, satış ve dağıtım maliyetlerini, 32 trilyon TL. tutarındaki finansman maliyetlerini dahi karşılayamadığı görülmektedir. Bu aşamada ayrıntılı maliyet hesaplamaları yapılamasa dahi, finansal tablolar incelendiğinde firmanın tarifelerinin maliyetinin üstünde olduğunu iddia etmek mümkün görünmemektedir.

Aycell'in uygulamakta olduğu fiyatın, yıkıcı fiyat olarak değerlendirilebilmesi için 4 unsuru haiz olması gerekmektedir. Aşağıda bu unsurlar hakkında açıklama ve değerlendirmelere yer verilmiştir:

#### *İktisadi Üstünlük*

Genel olarak bir teşebbüsün rekabeti kısıtlayabilmesi veya bozabilmesi için rakiplerine oranla sahip olduğu bir üstünlüğünün veya avantajının olması gerektiği kabul edilmektedir. Bu durum rekabet mevzuatı çerçevesinde "hakim durum" kavramıyla ifade edilmektedir.

Yıkıcı fiyat bağlamında bu üstünlüğün kaynağı, sahip olunan mali güçle ilişkilendirilmektedir. Yıkıcı fiyat uygulamasını gerçekleştiren teşebbüs, faaliyet gösterdiği diğer pazarlardan aktardığı kaynaklarla zararını finanse edebilecektir. TTAŞ'ın iktisadi üstünlüğü haiz olduğuna ilişkin değerlendirme yukarıda yapılmıştır. Aycell'in finansal gücü ve yapısına ilişkin olarak önceki bölümlerde yapılan incelemelerden de görülebileceği üzere TTAŞ, hakim durumda olarak faaliyet gösterdiği diğer pazarlardan elde ettiği gelirlerin bir kısmını Aycell'e aktarmaktadır. 30.5.2003 tarihi itibarıyla, TTAŞ'tan 1.5.2003 tarihinden itibaren toplam 157.271.116.486.134 TL. tutarında Aycell'e kaynak aktarılmış ve borç olarak kaydedilmiştir. Aycell uğramakta olduğu zararı TTAŞ'tan sağladığı finansmanla karşılamakta ve ancak bu şekilde faaliyetlerini sürdürebilmektedir.

#### *Olağandışı Düşük Fiyat*

Yıkıcı fiyat, piyasadaki rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırmak, onları güç duruma sokarak piyasa dışına çıkarmayı amaçlayan bir fiyat indirimiyle ortaya çıkmaktadır. Fiyatın yıkıcı karakterde sayılabilmesi için makul olmayacak derecede düşük olması gerekmektedir. Bunun ölçüsü ise genellikle iktisadi bir kriter olan verimlilik kavramıyla ilişkilendirilmektedir.

## 03-56/655-301

Maliyetin altında satış yapan bir teşebbüs, rekabeti verimlilik dışında adil olmayan bir alana çekmektedir. Dolayısıyla belirlenen fiyat, maliyetin altında kaldığı sürece piyasadaki rekabeti olumsuz yönde etkileyecektir. Diğer unsurlarla birlikte değerlendirildiğinde uygulanan bu fiyat rekabet ihlali sayılabilecektir.

Aycell'in uygulamakta olduğu kurumsal tarifelerin maliyetin altında olduğu konusuna önceki bölümlerde yer verilmişti. Bu durumda Aycell'in verimlilik kriterlerine uymayan bir pazarlama stratejisi gerçekleştirdiğini söylemek mümkündür.

### *Amaç*

Aycell'in pazardaki durumuna ilişkin değerlendirmeler ışığında, Aycell'in pazarda tutunabilmesi için bugüne kadar uyguladığı pazarlama stratejilerinin, değerlendirilen piyasa koşullarında yetersiz kaldığı, negatif şebeke etkisini en ucuz tarifeyi uygulamasına rağmen kıramadığı görülmektedir.

Dolayısıyla Aycell, bu koşullarda uyguladığı son pazarlama stratejisini geliştirmiş ve maliyetinin oldukça altında tarifelerle pazarda tutunmaya yönelik bir girişimde bulunmuştur. Piyasaya girdiği ilk günden itibaren gerek Aycell, gerekse Aria müşterilere oldukça cazip tarifeler teklif etmişler ama hedefledikleri oranda abone kazanamamışlardır. Bu durumda Aycell'in son uygulamasıyla tüketiciler üzerindeki negatif şebeke etkisini kırmayı hedeflediği anlaşılmaktadır.

Ayrıca Aycell yurt genelinde kapsama alanını genişletme çalışmalarına devam etmektedir. Ancak sahip olduğu alt yapıya oranla oldukça az sayıda aboneye sahip olan Aycell'in alt yapısı büyük oranda atıl kalmakta, işletemediği alt yapı için bakım ve onarım gibi sabit maliyetlere katlanmak zorunda kalmaktadır. Durum bu açıdan değerlendirildiğinde diğer pazarlama stratejileriyle abone sayısını artırması oldukça güç olan Aycell'in, şikayet konusu uygulamasıyla atıl olan kapasitelerini doldurarak, en azından katlanması gereken sabit maliyet yükünü azaltmayı hedeflemesi de olası değerlendirmeler arasında yer almaktadır.

Yukarıda bahsedilen piyasa koşulları ve uygulanan stratejilerin piyasaya etkileri değerlendirildiğinde, Aycell'in böyle bir uygulamayı rakiplerini piyasa dışına çıkarmak amacından ziyade piyasaya girebilmek için gerçekleştirdiği kanaatine varılmaktadır. Dolayısıyla Aycell'in bu aşamada rakiplerini piyasa dışına çıkarma niyetinden söz etmek mümkün görünmemektedir.

### *Getiri (Hasat)*

Yıkıcı fiyat uygulamasının nihai amacı, fiyat kırarak rakipler etkisizleştirdikten sonra fiyatları tekrar yükseltmektir. Piyasadaki aktörlerin rasyonel davranışlarda bulunacağı varsayımından hareketle, sonuçta teşebbüsün uygulama sonrası kayıplarını telafi edebilecek uzun vadeli kazançlar elde edebilecekse yıkıcı fiyat uygulamasına girişeceği kabul edilmektedir. Aksi takdirde maliyetin altında yapılan satışlar makul gerekçelerle açıklanabilecek, dolayısıyla yıkıcı fiyat olarak nitelendirilemeyecektir.

Aycell'in uygulamakta olduğu bu kampanyaya yönelik olarak, müşteri kazanmak dışında rasyonel bir gerekçe bulmak oldukça güçtür. Yıkıcı fiyatın temel hedeflerinden biri olan getiri için, bu uygulamanın rakiplerin piyasa dışına çıkarılmasını müteakip sonlandırılması ve fiyatların yükseltilmesi gerekmektedir. Ancak Aycell yapmış olduğu kampanya kapsamında imzalanan sözleşme sürelerini 10 yıl olarak belirlemektedir. Dolayısıyla uzun dönemde de bu firmanın getiri elde etmesinin güç olduğu anlaşılmaktadır. Bunun ötesinde 10 yılın sonunda bu tarifelerle rekabet edebilecek operatörün piyasada kalıp kalmayacağını incelenmesinden ziyade, Aycell'in bu tarife ve koşullarla TTAŞ'tan kaynak aktarımı olmaksızın faaliyetlerini sürdürebilmesi, kampanyayı devam ettirebilmesinin mümkün olmadığı açıktır.

### 1.2.6.2. Değerlendirme

Yukarıdaki açıklamalar ışığında Aycell tarafından maliyetinin altında belirlenen bu fiyatlar;

- anlaşma sürelerinin, uygulamanın etkilerini rakip operatörlerin piyasa dışına çıkmasına sebep olacak şekilde göstermeye başladığı anla sınırlı kaldığı ve/veya Aycell'in piyasada belirli bir etkinliğe ulaşmasını müteakip uygulamanın amacına ulaştığı gerekçesiyle uygulamasına son verdiği sürece,
- geçmiş dönemde piyasaya yeni giren operatörlerin karşı karşıya kaldığı piyasaya giriş engelleri (şebeke etkileri, ulusal dolaşım anlaşmasını imzalanmamış olması) ile bugüne kadar gerçekleştirdikleri pazarlama stratejilerinin (sabit ücret alınmaması, en ucuz tarifinin uygulanması) sonuçları dikkate alındığında,
- "iktisadi üstünlük", "olağan dışı düşük fiyat" kriterlerini karşılamasına rağmen "amaç" kriterinin karşılanmadığı göz önünde bulundurulduğunda

yıkıcı fiyat olarak değerlendirilemeyecektir.

Ancak anlaşma sürelerinin 10 yıl olarak kalması durumunda bu uygulamaların amacını aşacağı, piyasalardaki rakip operatörlerin faaliyetlerini güçleştirerek piyasada tutunamayacakları da ayrıca değerlendirilmektedir.

## J. SONUÇ

Yukarıda yer verilen tespitler ve yapılan değerlendirmeler doğrultusunda;

1. Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin telekomünikasyon pazarında sahip olduğu hakim durumunu, ekonomik bütünlük içerisinde olduğu Aycell Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri A.Ş.'nin faaliyette bulunduğu GSM hizmetleri pazarında yıkıcı fiyat uygulamak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlal ettikleri iddiasına yönelik olarak, şikayet konusu kurumsal tarifeleri rekabet hukukunda yıkıcı fiyat olarak bilinen kavramın kriterleri olan iktisadi üstünlük, olağan dışı düşük fiyat, amaç ve getiri açısından değerlendirilmiş ve Aycell Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri A.Ş.'nin piyasaya yeni giriş yapmaya çalışan bir teşebbüs olması, pazar payı, şikayet konusu uygulamanın pazara etkileri, uygulamanın amacı gibi unsurlar

### 03-56/655-301

dikkate alınarak, Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin iddialarının bugünkü koşullar çerçevesinde, konuyla ilgili soruşturma açılmasına yeterli bulunmadığına,

2. bununla beraber, Aycell Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri A.Ş.'nin şikayet konusu uygulamasının pazardaki rekabet koşullarına etkilerinin 6 aylık dönemler halinde izlenerek incelenmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine,
3. Aycell Haberleşme ve Pazarlama Hizmetleri A.Ş.'nin ihlal iddiasına konu fiyat uygulamasını içeren teklifine ilişkin görüş talebi ile ilgili olarak; T.C. Başbakanlık Müsteşarlığına yukarıda belirtilen çerçevede bilgi verilmesine,

OY BİRLİĞİ ile karar verilmiştir.