

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2012-2-6 (Soruşturma)
Karar Sayısı : 13-71/992-423
Karar Tarihi : 19.12.2013

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

B. RAPORTÖRLER: Ümit Nevruz ÖZDEMİR, Sinan ÇÖRÜŞ, Hatice YAVUZ,
Nimet KAVAK, Beyza AĞVAZ

C. BAŞVURUDA

BULUNANLAR : - Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş.
Salih Tozan Sok. Karamancılar İş Merkezi No:18 34394 Esentepe-
Şişli/İstanbul
- Ankanet İnternet Ses Veri İletişim Tic. Ltd. Şti.
Cinnah Cad. No: 53/10 Çankaya/Ankara
- Vodafone Net İletişim Hiz. A.Ş.
Temsilcileri: Av. Dr. İ. Yılmaz ASLAN ve Av. Orhan ÜNAL
Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza 38/8 Balmumcu
Beşiktaş/İstanbul

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Türk Telekomünikasyon A.Ş.
Turgut Özal Bulvarı Aydınlikevler 06103 Ankara
- TTNET A.Ş.
Temsilcileri: Şahin ARDIYOK, Ali ILICAK, Belit POLAT, Barış YÜKSEL
Bilim Sok. No: 5 Sun Plaza Kat 11-12 Maslak/İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** **TTNET A.Ş. ve Türk Telekomünikasyon A.Ş.’nin fiyatlandırma politikaları aracılığıyla perakende ve toptan sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarlarında 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti.**
- (2) **F. DOSYA EVRELERİ:** Superonline İletişim Hizmetleri A.Ş. (Superonline) tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 04.01.2012 tarih ve 73 sayı ile intikal eden başvuru üzerine hazırlanan 14.05.2012 tarih ve 2012-2-6/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 23.05.2012 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 12-27/820-M sayı ile Türk Telekomünikasyon A.Ş. (Türk Telekom) ve TTNET A.Ş. (TTNET) hakkında önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (3) Yapılan inceleme sonucunda düzenlenen, 18.07.2012 tarih ve 2012-2-6/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu 09.08.2012 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 12-41/1153-M(1) sayı ile TTNET ve Türk Telekom hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (4) Soruşturma sürecinde, TTNET’in uygulamalarına ilişkin üçü Superonline’den olmak üzere beş şikâyet daha intikal etmiştir. Vodafone Net İletişim Hiz. A.Ş. (Vodafone Net) tarafından yapılmış olan, 18.10.2012 tarih ve 7876 sayı ile Kurum kayıtlarına giren ilk şikâyet üzerine hazırlanan 15.11.2012 tarih ve 2012-2-171/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu’nun görüşülmesi sonucunda Kurul, 22.11.2012 tarih ve 12-59/1583-M sayılı kararla “09.08.2012 tarih ve 12-

13-71/992-423

41/1153-M(1) sayılı Kurul kararı uyarınca başlatılan soruşturma kapsamında değerlendirilmesine ve işbu dosyaya ilişkin işlemlerin 2012-2-6 sayılı dosya ile başlatılan soruşturma ile birleştirilerek yürütülmesine” ve “geçici tedbir uygulanması talebinin reddine” karar vermiştir.

- (5) Superonline tarafından yapılan ikinci ve üçüncü şikâyetler ise 13.03.2013 tarihinde 1559 ve 1560 sayılar ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Başvuru üzerine hazırlanan 28.03.2013 tarih ve 2013-2-13/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu’nun görüşülmesi sonucunda Kurul, 04.04.2013 tarih ve 13-19/273-M(1) sayılı kararı ile iddiaların “09.08.2012 tarih, 12-41/1153-M(1) sayılı Kurul kararı uyarınca başlatılan soruşturma kapsamında değerlendirilmesi” ve 13-19/273-M(2) sayılı kararı ile “4054 sayılı Kanun’un 9. maddesinin dördüncü fıkrasında öngörülen koşullar gerçekleşmediğinden ...geçici tedbir uygulanması talebinin reddi”ne hükmetmiştir.
- (6) Superonline tarafından yapılan son şikâyet 16.04.2013 tarih ve 2375 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Başvuru üzerine hazırlanan 09.05.2013 tarih ve 2012-2-6/İİ sayılı Bilgi Notu’nun görüşülmesi sonucunda Kurul, 15.05.2013 tarih ve 13-28/393-M(1) sayılı kararda “09.08.2012 tarih, 12-41/1153-M(1) sayılı karar uyarınca yürütülmekte olan soruşturma kapsamında değerlendirilmesine” ve aynı tarihli, 13-28/393-M(2) sayılı kararda da “4054 sayılı Kanun’un 9. maddesinin dördüncü fıkrasında öngörülen koşullar gerçekleşmediğinden ...geçici tedbir uygulanması talebinin reddine” hükmetmiştir.
- (7) Ankanet İnternet Ses Veri İletişim Tic. Ltd. Şti. (Ankanet) tarafından yapılan, 09.08.2012 tarih ve 6297 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden başvuru üzerine hazırlanan 12.12.2012 tarih ve 2012-2-144/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu ile 22.04.2013 tarih ve 2012-2-144/BN sayılı Bilgi Notu, 12.12.2012 ve 02.05.2013 tarihli Kurul toplantılarında görüşülerek, 12-65/1667-M ve 13-25/351-M sayılı kararlar ile başvuruya konu iddialar hakkında 4054 sayılı Kanun’un 40. maddesinin 1. fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Konuya ilişkin 26.06.2013 tarih ve 2012-2-144/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu’nun görüşülmesi sonucunda Kurul, 11.07.2013 tarih ve 13-44/546-242 sayılı kararda “TTNET A.Ş.’nin hizmet iptali talep eden müşterilerine uyguladığı tarifeler yoluyla hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiasının ise, 09.08.2012 tarih ve 12-41/1153-M(1) sayılı Kurul kararı ile yürütülmekte olan soruşturma kapsamında değerlendirilmesine” hükmetmiştir.
- (8) 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu’nun 7. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK)’ndan 2012-2-6 sayılı dosya kapsamında önaraştırma ve soruşturma safhalarında olmak üzere iki kez, söz konusu dosya ile birleştirilen 2012-2-144 sayılı dosya kapsamında ise bu soruşturma kapsamına alınan şikâyete ilişkin olarak bir kez görüş alınmıştır. Önaraştırma sürecinde talep edilen görüş 12.04.2012 tarih ve 3267 sayı ile, soruşturma sürecinde talep edilen görüş 29.07.2013 tarih ve 4673 sayı ile, 2012-2-144 sayılı dosya çerçevesinde talep edilen görüş ise 21.11.2012 tarih ve 9829 sayılı yazı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (9) Türk Telekom ve TTNET hakkında soruşturma açıldığına ve 4054 sayılı Kanun’un 43/2. maddesi uyarınca ilk yazılı savunmalarını göndermelerine dair bildirim, 15.08.2012 tarih ve 3884 sayı ile Türk Telekom’a ve 14.08.2012 tarih ve 3850 sayı ile TTNET’e yapılmış; Türk Telekom ve TTNET tarafından gönderilen birinci yazılı savunmalar 14.09.2012 tarih ve sırasıyla 7048 ve 7024 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. TTNET tarafından ayrıca 4054 sayılı Kanun’un 44. maddesine dayanılarak gönderilen yazı ise 14.06.2013 tarih ve 3700 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (10) Soruşturmanın süresi 27.12.2012 tarih ve 12-68/1683-M sayılı Kurul kararıyla bitiminden itibaren 6 ay uzatılmıştır. Yapılan inceleme sonucunda hazırlanan 12.08.2013 tarih ve 2012-2-6/SR sayılı rapor Kurul üyelerine ve soruşturma taraflarına tebliğ edilmiştir. Türk Telekom tarafından gönderilen ikinci yazılı savunma 16.09.2013 tarih ve 6535 sayı ile, TTNET adına gönderilen ikinci yazılı savunma ise 17.09.2013 tarih ve 6559 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir.

13-71/992-423

- (11) Söz konusu savunmalara ilişkin Ek Görüş soruşturma taraflarına 01.10.2013 tarih ve 11270 ve 11271 sayılı yazılar ile tebliğ edilmiştir. Türk Telekom tarafından gönderilen Ek Görüş'e cevaben hazırlanan savunma 01.11.2013 tarih ve 7390 sayı ile, TTNET adına gönderilen savunma ise 05.11.2013 tarih ve 7455 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Haklarında soruşturma yürütülen taraflar üçüncü yazılı savunmalarında sözlü savunma talebinde bulunmuştur. Kurul, 12.11.2013 tarih ve 13-63/896-M sayılı kararıyla, 17.12.2013 tarihinde sözlü savunma toplantısı yapılmış, ardından Rekabet Kurulu, 19.12.2013 tarih ve 13-71/992-423 sayı ile nihai kararını vermiştir. Söz konusu karar 26.12.2013 tarihinde ilgililere teahhüt edilmiştir.

G. İDDİALARIN ÖZETİ

G.1. Superonline'ın Şikâyetleri

G.1.1. Öneri Dönemindeki Şikâyetleri

- (12) Superonline öneri sürecinde iki şikâyette bulunmuştur. Rekabet Kurumu kayıtlarına 04.01.2012 tarih ve 73 sayı ile intikal eden şikâyette özetle;
- Şikâyet konusu uygulamanın, diğer kampanyalarının yanı sıra, TTNET'in "Hepnet" ismiyle duyurduğu kampanyasına ilişkin olduğu,
 - Hepnet kampanyasına katılım seçeneklerine göre; abone tarafından 12 veya 24 ay taahhüt verilmesi koşuluyla 16 farklı paketten birinin seçilebildiği,
 - Söz konusu paketlerden birini seçen abonenin kampanya süresi boyunca TTNET'in WiFi noktalarında kablosuz internet erişimi, paket tipine göre kotalarla sunulan ADSL erişimi ve TTNET Mobil 3G internet erişiminden oluşan hizmetten faydalandığı, ayrıca 3G mobil modemin kampanya kapsamında abonelere hediye edildiği,
 - TTNET'in söz konusu hizmetinin karma paket ürün teklifleri (mixed bundling) kapsamında değerlendirilebileceği,
 - Bu bağlamda Hepnet paketlerinin hem tüketiciler nezdinde fiili olarak münhasırlık yarattığı hem de yıkıcı fiyat benzeri bir etki gösterdiği,
 - Hepnet kampanyasına ilişkin gelir ve maliyet kalemleri incelendiğinde, benzer hizmetler sunan internet servis sağlayıcılarının (İSS) TTNET ile rekabet edebilmesinin mümkün olmadığı

iddia edilmiştir.

- (13) Kurum kayıtlarına 07.06.2012 tarih ve 4777 sayı ile intikal eden şikâyette ise özetle;
- TTNET'in "Net6" ve "Ultranet 5" isimleriyle yıkıcı nitelikte iki kampanyanın hizmet sunumuna başladığı,
 - Söz konusu kampanyaların koşulları incelendiğinde, alternatif herhangi bir teşebbüsün TTNET'in tarifeleri ile rekabet edebilecek bir ürün sunmasının mümkün olamayacağı

ifade edilerek, TTNET tarafından sunulan yıkıcı nitelikteki "Net6" ve "Ultranet 5" kampanyalarının ve benzer nitelikteki diğer kampanyalara yönelik olarak idari tedbir kararı alınması, anılan kampanyalar ile benzer etkiler doğuracak yeni uygulamaların önüne geçilmesi için önlemlerin alınması ve TTNET hakkında 4054 sayılı Kanun'da öngörülen işlemlerin başlatılması talep edilmiştir.

G.1.2. Soruşturma Dönemindeki Şikâyetleri

(14) Soruşturma sürecinde, Superonline üç şikâyette daha bulunmuştur. Kurum kayıtlarına 13.03.2013 tarih ve 1559 sayı ile intikal eden şikâyette özetle;

- Soruşturma süreci devam ederken TTNET tarafından düzenlenen "TTNET 3'lü Avantaj Kampanyası" adlı kampanya paketi kapsamında Fibernet/Hipernet limitsiz internet hizmeti, THK (Konuştukça Öde) ses hizmeti ve Tivibu Ev Maxi hizmetinin birlikte 49 TL'ye sunulduğu,
- Söz konusu kampanya kapsamında sunulan hizmetin maliyetlerin altında kaldığı

ifade edilmektedir.

(15) Aynı tarihte Kurum kayıtlarına 1560 sayı ile intikal eden şikâyette ise özetle;

- TTNET tarafından Çukurova Bölgesi'nde Superonline'ın fiber internet hizmeti sunduğu Adana, Mersin ve Gaziantep illerinde uyguladığı "TTNET 3'lü Paket-Hepsi Bir Arada" kampanyasına katılımın 12 ay abonelik taahhüdü verilmesi koşuluna bağlandığı,
- Söz konusu illerde TTNET tarafından 20 Mbit/s limitsiz internet (50 AKK-Adil Kullanım Kotası), TTNET Alo (Konuştukça Öde) ve Tivibu Ev Maxi paketinin birlikte aylık KDV dahil 39 TL'ye sunulduğu,
- Kocaeli ilinde ise TTNET tarafından iki ayrı kampanyanın uygulandığı,
- Bunlardan ilkinin yeni abone alımına yönelik "Kocaeli'ye Özel 3'lü Paket" kampanyası olduğu; bu kampanya ile abonelere 24 aylık taahhüt karşılığında TTNET tarafından 8 Mbit/s'e kadar 50 GB internet paketi, Tivibu Ev ve ev telefonunun birlikte KDV dahil 34 TL'ye sunulduğu,
- Diğer kampanyada ise ADSL hizmeti alan müşterilerin hizmet aldıkları işletmeciyi değiştirerek TTNET'ten hizmet almalarına yönelik olarak Kocaeli Churn Kampanyası ile 8 Mbit/s'ye kadar 50 GB internet paketinin ilk 12 ay KDV dahil 19,90 TL'ye kalan 12 ay için KDV dahil 39,90 TL'ye sunulduğu,
- Superonline'ın fiber internet hizmeti sunmaya başladığı Kayseri ilinde de TTNET tarafından "Kayseri'ye Özel Telefon+Limitsiz İnternet" kampanyası ile abonelerin 12 aylık taahhüdüne karşılık TTNET tarafından 8 Mbit/s'ye kadar 50 GB internet paketi ile ev telefonunun birlikte KDV dahil 44 TL'ye sunulduğu,
- Söz konusu bölgesel kampanyalar vasıtasıyla TTNET tarafından Superonline'ın fiber internet hizmeti sunduğu bazı illerde yıkıcı fiyat uygulamasına devam ettiği

ifade edilerek, söz konusu bölgesel kampanyalara ilişkin maliyet analizlerine yer verilmekte ve yukarıda belirtilen bölgesel kampanyalar ile TTNET tarafından uygulanan benzer kampanyalarda maliyet altında tarifelerle hizmet sunularak rakiplerin dışlanmasının amaçlandığı iddia edilmektedir.

(16) Son olarak Kurum kayıtlarına 16.04.2013 tarih ve 2375 sayı ile intikal eden şikâyette özetle;

- Soruşturma süreci devam ederken TTNET'in gerek kampanyalarla (TTNET 3'lü Avantaj Kampanyası vb.), gerekse Superonline'ın fiber internet hizmeti sunduğu illerde uyguladığı bölgesel kampanyalarla yıkıcı fiyat uygulamasına devam ettiği,
- TTNET tarafından "TTNET 3'lü Fırsat Kampanyası" adlı kampanya paketi kapsamında TTNET FİBERNET/HİPERNET limitsiz (20 Mbit/s'ye kadar) + TTNET Alo (Konuştukça Öde) + Tivibu Ev (Maxi Paket) hizmetinin 39 TL'ye sunulduğu,

- Anılan kampanyanın İstanbul, Ankara, Eskişehir, İzmir, Antalya, Konya, Bursa, Adana, Gaziantep, Mersin, Kayseri, Samsun, Trabzon illerinde uygulandığı ve bu 13 ilden 11'inin Superonline'ın fiber altyapısının bulunduğu ve kendi altyapısı üzerinden hizmet sunduğu iller olduğu,
- Özellikle Superonline'ın kendi altyapısı üzerinden fiber internet hizmeti sunduğu illerde uygulanan bu kampanyanın, TTNET tarafından Superonline'dan müşteri alımına yönelik bir uygulama olduğu, Superonline'ı dışlayıcı amaç taşıdığı ve bu amaçla TTNET tarafından seçici fiyatlandırma uygulandığını gösterdiği,
- TTNET'in maliyet altında tarifelerle hizmet sunarak rakiplerini dışlayıcı amaçta bulunduğu, TTNET'in tarifeleri ve maliyetleri incelendiğinde bu tarifelerin maliyetin altında olmasa da maliyetle başa baş olması durumunda da Superonline'ın ve diğer alternatif işletmecilerin TTNET ile rekabet edemeyeceği,
- Bu kapsamda TTNET'in tüm maliyetlerini kapsamamakla birlikte, mevcut yaklaşık maliyetleri dikkate alınarak varsayımsal etkin bir işletmeci için anılan kampanyaya ilişkin yapılan fiyat maliyet analizine göre söz konusu kampanya kapsamında sunulan hizmetin maliyetlerin altında kaldığı

ifade edilmiştir.

G.2. Vodafone Net'in Şikâyeti

(17) Başvuruda özetle;

- TTNET'in uyguladığı "TTNET- 24 Ay Avantaj - FİBERNET6" kampanyası ile 31 Ekim 2012 tarihine kadar fiber internete 24 ay boyunca abone olacak müşterilerinden modem dahil sadece aylık 33,90 TL almakta olduğu ve bağlantı ücreti almadığı,
- Bununla birlikte kampanya koşullarının TTNET'in mevcut DSL aboneleri için çok daha avantajlı bir hale getirildiği,
- "TTNET Alo ve İnternette 12 Ay İndirim" kampanyasında ise, 18 Eylül - 31 Aralık 2012 tarihleri arasında TTNET'in 12 ay abonelik taahhüdü ile aylık 39,99 TL karşılığında; ücretsiz kablosuz modem (liste fiyatı toplam 48 TL), NET6 ADSL paketi (liste fiyatı aylık 32 TL), TTNET ALO sabit ses hizmeti sabit ücreti (liste fiyatı aylık 15 TL), 31 Aralık'a kadar Akşam 7'den Sabah 7'ye kampanyası (şehir içi, şehirlerarası toplam 3.000 dakika) faydalarını verdiği,
- Türk Telekom tarafından sağlanan toptan geniş bant erişim hizmetinin, perakende geniş bant erişim hizmetinin verilebilmesi için zorunlu olması ve Türk Telekom'un talep ettiği yeniden satış (Al Sat) ve Veri Akışı Erişimi (VAE) ücretlerinin aynı zamanda rakibi olan işletmecilerin en önemli maliyet unsuru olması nedeniyle, TTNET'in son kullanıcıya uyguladığı tarifeler ile Türk Telekom'un toptan geniş bant erişim ücretlerinin birlikte değerlendirilmesinin gerektiği,
- 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) bakımından aynı teşebbüs çatısı altında bulunan Türk Telekom ile TTNET'in gerçekleştirdikleri işlemlerin de ancak birlikte değerlendirildiğinde bir anlam kazanabileceği,
- Türk Telekom'un, sabit telefon şebekesi ve toptan geniş bant erişim hizmetleri piyasasında, TTNET'in de perakende genişbant internet erişim hizmetleri piyasasında hâkim durumda bulunduğu,
- Türk Telekom'un, hâkim durumunun verdiği ekonomik parametreleri etkileyebilme gücü ile TTNET'in perakende tarifelerini işletmecilere sunduğu sabit genişbant hizmetinin verilebilmesi için katlanılması zorunlu maliyetler olan toptan erişim

ücretleri altına düşürerek fiyat sıkıştırması uygulamasının, hâkim durumun kötüye kullanılması niteliği taşıdığı,

- Zira Türk Telekom'un uyguladığı fiyat sıkıştırması sebebiyle, İSS işletmecilerinin, teorik olarak maksimum etkinlik içerisinde faaliyet göstermeleri durumunda dahi, kâr elde edecek marjlar yakalayıp TTNET ile rekabet edebilmelerinin olanaksız olduğu,
- Endüstriye özgü düzenleyici kurum olan BTK'nın, TTNET'in tüzel kişilik itibarıyla Türk Telekom'dan ayrılmasından sonra TTNET'in tarifelerini onaylamadığı, dolayısıyla, diğer İSS'ler gibi TTNET'in de tarifelerini serbestçe belirleyebileceği

ifade edilmektedir.

G.3. Ankanet'in Şikâyeti

(18) Başvuruda özetle;

- Ankanet'in BTK'dan 06.09.2011 tarihinde İSS lisansı aldığı,
- Sabit Genişbant İnternet Erişim hizmeti sunmak üzere, ADSL hizmetinden ve altyapısından bağımsız bir hizmet modeli olan Sabit Kablosuz Genişbant İnternet Erişim altyapısını BTK'dan izin alarak Ankara'da kurduğu,
- Bu sistem ile kullanıcılara avantajlı tarifeler sundukları ancak bir müddet sonra hizmet sunmayı planladıkları taahhüdü olmayan ve iptal sürecini başlatan ilgili müşterilerin ilgilerini kaybettiklerinin gözlemlendiği,
- Bu dönemde teşebbüs yetkililerinin kendi evinde kurulu bulunan Türk Telekom sabit telefon, TTNET internet, TTNET Tivibu hizmetlerini iptal etmek için başvuruda bulunduğu, başvurusu üzerine çağrı merkezinden aranarak "16 Mbit/s'ye kadar 5 GB Limitli" hizmetini 6 ay yarı ücretinden kullanabileceğinin, bu sayede cayma cezasını da ödemeyeceğinin, hizmeti dondurması durumunda taahhüdünün ötelenebileceğinin, hizmeti beklemeye alması durumunda hem taahhüt sorumluluğunun kalmayacağını hem de hizmeti tekrar aktif etmek istemesi durumunda aktivasyon ücretlerini ödemeyebileceğinin ifade edildiği,
- TTNET tarafından sunulan mevcut tarife ve koşullardan çok daha uygun bu tekliflerin Ankanet'in piyasaya girmesi önünde önemli bir engel oluşturacağı ve Ankanet'i piyasa dışına çıkarmaya zorlayabileceği,
- Bahse konu uygulamaların, yeni ve daha verimli teknolojilerle hizmet verebilecek teşebbüslerin piyasaya girişinde önemli bir bariyer oluşturabileceği

iddia edilmiştir.

(19) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

- Haklarında soruşturma yürütülen Türk Telekom ve TTNET'den oluşan ekonomik bütünlüğün, toptan sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarında ve perakende sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarında hâkim durumda bulunduğu,
- Söz konusu ekonomik bütünlük tarafından düzenlenen bazı kampanyaların maliyetlerini karşılayamadığı,
- Mevcut durum itibarıyla söz konusu uygulamaların piyasadaki rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açmasının beklenmemesi nedeniyle hakkında soruşturma yürütülen ekonomik bütünlüğün "fiyat sıkıştırması" yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde hâkim durumunu kötüye kullandığının öne sürülemeyeceği,

- Bununla birlikte, Tivibu Ev hizmetini içeren kampanyaların, maliyetlerin karşılanmadığı kurgularla devam etmesi ve/veya iptal engelleme kampanyaları kapsamında verilen indirim ve/veya faydaların giderek daha hacimli hale gelmesi hallerinde bu uygulamaların ileride rekabet karşıtı piyasa kapamaya yol açabileceğinin beklendiği hususlarında anılan ekonomik bütünlüğe Başkanlıkça bir uyarı yazısı gönderilmesi gerektiği

ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (20) Soruşturma, tanımı gereği dikey bütünlük bir teşebbüs tarafından gerçekleştirilebilecek fiyat sıkıştırması iddiaları üzerine açılmıştır. Hakkında soruşturma yürütülen Türk Telekom ve TTNET farklı tüzel kişilikleri haiz olmakla birlikte üst pazarda Türk Telekom'un, alt pazarda ise TTNET'in faaliyet gösterdiği tek bir ekonomik bütünlük teşkil etmektedir. TTNET'in hisselerinin %99,96'sının Türk Telekom'a ait olması, TTNET Yönetim Kurulu üyelerinin tamamının Türk Telekom tarafından aday gösterilmesi ve TTNET Yönetim Kurulu'nun beş üyesinden Yönetim Kurulu Başkanı da dahil olmak üzere dördünün Türk Telekom Yönetim Kurulu'nda da görev alması hususları değerlendirildiğinde, 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesindeki teşebbüs tanımında yer alan "*bağımsız karar verebilen*" niteliğinin TTNET için geçerli olmadığı ve Türk Telekom ile TTNET'in ekonomik bütünlüğü nedeniyle tek bir teşebbüs sayılması gerektiği açıktır.
- (21) Öte yandan, tarafların iki ayrı teşebbüsün varlığı savunmasının aksine, Rekabet Kurulunun 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı kararı hakkındaki Danıştay 13. Dairesi'nin 18.12.2012 tarihli kararında iki şirketin birbiriyle dikey bütünlük yapıya sahip olduğu ve tek bir ekonomik bütünlük teşkil ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Aynı kararda "*TTNET'in hissedarlık ve yönetim yapısının Türk Telekom'un kontrolünde olduğu ve söz konusu iki şirketin tek bir ekonomik bütünlük oluşturduğu anlaşılmakta olup; ... ihlâl olarak kabul edilen uygulama, toptan pazardaki hâkim durumun, perakende pazarda faaliyet gösteren şirketle birlikte rekabeti bozmak amacıyla kötüye kullanılması olduğundan, söz konusu tüzel kişiliklerin birlikte değerlendirilmesini gerektirmektedir.*" ifadesi de yer almıştır.
- (22) Bu açıklamalar doğrultusunda, ilerleyen bölümlerde tüzel kişiliklere ayrı ayrı yer verilmesi, yapılan tespitlerin ve değerlendirmelerin net bir şekilde ortaya konulması amacına yöneliktir. Ayrıca gerek soruşturmanın Türk Telekom ve TTNET tarafından gerçekleştirilen fiyatlandırma politikalarının incelenmesi amacıyla açılması gerekse yukarıda özetlerine yer verilen şikâyetlerin kapsamı göz önünde bulundurularak, yürütülen soruşturma kapsamında yalnızca şikâyet konusu edilen uygulamalar değil, söz konusu ekonomik bütünlüğün fiyat sıkıştırması yoluyla hâkim durumlarını kötüye kullandıkları tespitinin yapıldığı Rekabet Kurulunun 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı kararını takip eden ay olan Aralık 2008 tarihinden bu tarafa gerçekleştirdiği tüm fiyatlandırma davranışları incelenmiştir.

I.1. Fiyat Sıkıştırması Teorisi

- (23) Dosya kapsamında Türk Telekom ve TTNET'ten oluşan ekonomik bütünlüğün fiyat sıkıştırması uygulayarak perakende pazardaki etkin rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadığı incelenmektedir. Bu kapsamda, ilk olarak fiyat sıkıştırmasının çerçevesinin çizilmesi ve bu tür ihlâllerin değerlendirilmesinde dikkate alınan kıstasların belirlenmesi gerekmektedir.
- (24) Fiyat sıkıştırması, dikey ilişkili pazarlarda faaliyet gösteren ve üst pazarda hâkim durumda bulunan bir teşebbüsün üst pazar ürünü fiyatı ile alt pazar ürünü fiyatı arasındaki marjı, alt pazarda eşit derecede etkin bir rakibin dahi kârlı bir şekilde kalıcı olarak ticari faaliyette bulunmasına imkân vermeyecek nitelikte belirlemesidir. Üst pazarda hâkim durumda bulunan teşebbüs, üst pazar ürününün fiyatını yükselterek, alt pazar ürününün fiyatını düşürerek veya her ikisini aynı anda uygulayarak marj sıkıştırmasına yol açabilmektedir.

Böylece, hâkim durumdaki teşebbüs üst pazardaki ürün üzerinde sahip olduğu pazar gücünü alt pazara aktarabilmekte ve bu şekilde rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurabilmektedir.

- (25) Kurulun 08-65/1055-411 sayılı kararı, Türk Telekom ve TNET'ten oluşan ekonomik bütünlüğün, toptan genişbant internet erişim hizmetleri pazarındaki hâkim durumunu, perakende genişbant internet hizmetleri pazarında fiyat sıkıştırması yoluyla kötüye kullandığı sonucuna ulaşıldığı ve fiyat sıkıştırması incelenmesi yapıldığı bir karar olması nedeniyle önem arz etmektedir. Söz konusu karar Danıştay 13. Dairesi'nin 18.12.2012 tarihli ve 2012/3885 sayılı kararına da konu olmuş ve anılan Kurul kararında hukuka aykırı bir yön görülmemiştir.
- (26) Anılan kararda, teşebbüsün fiyatlandırma stratejisi/politikası sonucunda oluşan fiyat sıkıştırması incelemesinde öncelikle söz konusu teşebbüsün, rakiplerin ve ilgili pazarın yapısına ilişkin belirli ekonomik ve hukuki koşulların eş zamanlı varlığının tespit edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu koşullardan bir ya da birkaçının sağlanmadığı durumlarda fiyat sıkıştırmasının rekabete zarar veren bir davranış olarak nitelendirilmesinin güçleştiği ifade edilmiştir. Söz konusu kararda bu hususlar aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:
- Teşebbüsün öncelikle, bir üretim/hizmet zincirinde birbiriyle bağlantılı üst ve alt pazarda (toptan ve perakende pazarda) faaliyeti olacak şekilde dikey bütünleşik yapıda olması ve tek bir ekonomik bütünlüğü teşkil etmesi,
 - Söz konusu teşebbüsün toptan pazardaki girdinin üretiminde/sunumunda tekele yaklaşan pazar gücüne sahip olacak şekilde hâkim durumda bulunması,
 - Toptan pazardaki girdinin perakende pazarda teşebbüsün kendisi ve rakiplerinin üretim yapabilmeleri ve rekabet edip pazarda kalabilmeleri için zorunlu nitelik taşıması, bir başka deyişle, söz konusu girdinin üst pazarda yakın ikamesinin (alternatifinin) bulunmaması ve daha düşük bir maliyetle kısa sürede üretilmesinin mümkün olmaması,
 - Toptan ve perakende fiyat arasındaki marjın teşebbüsün veya teşebbüs kadar etkin bir rakibin alt pazarda kâr elde edemeyeceği ve uzun dönemde pazarda kalamayacağı kadar düşük belirlenmesi, bir başka deyişle, teşebbüsün rakipleri gibi aynı toptan fiyatı açıktan ödemek zorunda kalması durumunda alt pazarda kârlı bir şekilde faaliyet gösteremeyecek olması,
 - Teşebbüsün fiyat sıkıştırmasına neden olan davranışı sonunda perakende pazarda rekabetin kısıtlanması,
 - Teşebbüsün fiyat sıkıştırmasına neden olan fiyatlama politikasına ilişkin objektif gerekçelerinin bulunmaması.
- (27) Avrupa Birliği mevzuatındaki güncel duruma bakıldığında, Avrupa Komisyonu 2009 yılında "Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanmalarında 82. Madde Uygulama Önceliklerine İlişkin Rehber"i (Rehber) yayımlamıştır. Rehber'de dışlayıcı davranışlara yönelik olarak yapılan değerlendirmenin esasını, hâkim durumdaki teşebbüs davranışının fiili veya muhtemel rekabet karşıtı piyasa kapamaya yol açıp açmadığının incelenmesi oluşturmaktadır.
- (28) Rekabet karşıtı piyasa kapama, hâkim durumdaki teşebbüsün davranışları sonucunda tüketicilerin zararına olacak şekilde mevcut ya da potansiyel rakiplerin arz kaynaklarına veya pazarlara ulaşımının zorlaştırılması ya da engellenmesidir. Tüketici zararı, fiyat artışı, ürün kalitesindeki ve yenilik düzeyindeki düşüşler, mal ve hizmet çeşitliliğinde azalışlar şeklinde gerçekleşebilir. Rekabet karşıtı piyasa kapamanın varlığı incelenirken genellikle hâkim durumdaki teşebbüsün konumu, ilgili pazardaki koşullar, hâkim durumdaki teşebbüsün rakiplerinin konumu, müşterilerin ya da sağlayıcıların konumu, incelenen davranışın kapsamı ve süresi, fiili piyasa kapamayla ilgili olası deliller, dışlayıcı stratejiye dair doğrudan veya dolaylı deliller dikkate alınmaktadır.

- (29) İncelenen davranışın fiyat sıkıştırması yoluyla rekabet karşıtı piyasa kapamaya yol açmasının muhtemel olup olmadığının tespitinde Rehber'de yer verilen yukarıdaki hususların yanı sıra özellikle bakılan hususları şu şekilde sıralamak mümkündür: dikey bütünleşik teşebbüs yapısı, üst pazar ürününün alt pazarda faaliyet gösterebilmek için vazgeçilmez olması, üst pazarda hâkim durum, üst-alt pazar ürünleri arasındaki marjın etkin bir rakibin alt pazarda kâr elde edemeyecek ve kalıcı şekilde faaliyet gösteremeyecek kadar düşük olması.
- (30) Bunların yanı sıra, TTNET kararında yer verilen teşebbüsün fiyat sıkıştırmasına neden olan fiyatlandırma politikasına ilişkin objektif gerekçelerinin bulunmaması koşulunun fiyat sıkıştırmasının tespitinde değil, bu tespitten ardından teşebbüsün bu tür gerekçeleri ileri sürmesi durumunda incelenmesi gerekmektedir.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. Pazar Hakkında Genel Bilgiler

- (31) Soruşturma kapsamında Türk Telekom ve TTNET tarafından "*fiyatlandırma politikaları aracılığıyla perakende sabit genişbant internet ve toptan sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarlarında*" gerçekleştirilen davranışlar incelenmektedir. Bu bağlamda, internet hizmetinin sağlanabilmesi için nihai tüketicilere yönelik bir perakende pazar ile tüketicilere hizmeti sağlayan teşebbüslere altyapı hizmetinin sağlandığı bir toptan pazar ayırımına gidilmesi gerekmektedir. Rekabet Kurulu, çeşitli kararlarında bu hususu ele almış; darbant ve genişbant erişim, bu hizmetlerin kullanıcılarına sağladıkları olanaklar ve kullanım özellikleri bakımından birbirlerinden farklılaşmaları nedeniyle farklı pazarlar olarak değerlendirilmiş ve yine kullanım özellikleri ve sağladıkları teknik kapasiteler gerekçe gösterilerek 56 Kbit/s'ye kadar kapasiteli çevirmeli bağlantı (dial up) hizmetler ile internete sürekli bağlı olma imkânı sağlamayan 128 Kbit/s ISDN BA erişim hizmetleri darbant hizmetler; bunların dışındaki hızlardaki erişim türleri (ADSL, kablo modem vb. hizmetler) ise genişbant hizmetler olarak tanımlanmıştır.
- (32) Genişbant kavramı; çevirmeli bağlantıdan daha yüksek hızda erişim sağlayan DSL, kablo modem, fiber optik, genişbant telsiz erişim sistemleri veya uydu aracılığıyla yapılan internet erişimini bir bütün olarak kapsayacak şekilde kullanılmaktadır. Bu bağlamda, genişbant erişim için kullanılan teknolojileri ikiye ayırmak mümkündür. İlk genişbant erişim türü "sabit genişbant" olup; bakır kablo ağı üzerinden sunulan hizmetler, Kablo TV şebekesi üzerinden sunulan hizmetler ile fiber erişim hizmetleri bu kapsamda yer almaktadır. Genişbant erişimin bir diğer türü, mobil şebekeler üzerinden erişimdir. BTK tarafından mobil genişbant erişimi, "*3G veya daha üstündeki mobil standartları kullanan internet erişimi*" olarak tanımlanmaktadır. Sabit genişbant internet abonelerinin önemli bir çoğunluğu Türk Telekom'un sahip olduğu bakır kablo ağı altyapısı üzerinden (DSL teknolojisi ile) hizmet almaktadır. Kablo TV altyapısı üzerinden sağlanan internet hizmetleri de sabit genişbant alanında uzun zamandır var olan bir teknolojidir.
- (33) Sabit genişbant alanında son dönemde yaygınlık kazanan bir diğer erişim biçimi; abonelere yüksek bant genişliklerinde erişim imkânı sağlayan fiber erişim teknolojisidir. İşletmecilerin fiber altyapısına olan yatırımlarının arttığı görülmektedir. Özellikle, Superonline ve TurkNet gibi işletmecilerin kendi fiber optik altyapı yatırımlarına başlaması bu duruma örnek gösterilebilir. DSL teknolojisinin aksine hâlihazırda BTK'nın fiber erişim altyapısına ilişkin herhangi bir tarife düzenlemesi bulunmamaktadır.
- (34) Herhangi bir İSS'nin perakende seviyede internet erişimi hizmeti sunabilmesi için böyle bir hizmetin sunumuna olanak tanıyan bir altyapıya sahip olması veya böyle bir altyapıya erişebiliyor olması gerekmektedir.
- (35) Altyapıya yatırım yapmak oldukça maliyetli olduğundan, ülkemizde kendi internet erişim altyapısına sahip olmayan İSS'lerin perakende seviyede faaliyetlerini sürdürebilmeleri için

başka bir işletmecinin altyapısına toptan seviyede erişebiliyor olmaları gerekmektedir. Türkiye’de en yaygın erişim biçimi olan DSL teknolojisi ile Türk Telekom’un sahip olduğu bakır kablo altyapısına erişim hususu BTK tarafından düzenlenmektedir. Mevcut durumda, kendi altyapısına sahip olmayan İSS’lerin perakende internet erişim hizmeti sunabilmeleri açısından Türk Telekom’un bakır kablo altyapısı büyük öneme sahiptir. Bu noktada, altyapı sahipliği açısından internet erişim hizmetini kendi altyapısı üzerinden sunabilen Türksat ile Superonline’ın¹ diğer işletmecilere istisna oluşturduklarını belirtmek yerinde olacaktır.

- (36) BTK düzenlemelerine göre İSS’ler “yeniden satış”, “veri akış erişimi (VAE)” ve “yerel ağa ayrıştırılmış erişim (YAPA)” yöntemleriyle Türk Telekom bakır kablo şebekesine erişebilmektedirler. Bahse konu erişim modelleri arasındaki temel fark, İSS’lerin Türk Telekom altyapısına bağımlılık dereceleri ve dolayısıyla kendi altyapılarına yapacakları yatırımın maliyetidir. Yeniden satış modeli, İSS’nin altyapıya en az yatırım yapmasını gerektiren erişim yöntemi, YAPA modelinin tercih edilmesi halinde işletmecinin kendi altyapısına yapması gereken yatırım artmaktadır.
- (37) Genişbant erişimin diğer türü olan mobil genişbant erişim ise Türkiye’de Ağustos 2009 tarihinde 3. nesil telekomünikasyon hizmetlerinin (3G) devreye girmesi ile mobil telekomünikasyon operatörleri Avea İletişim Hizmetleri A.Ş. (Avea), Turkcell ve Vodafone aracılığıyla sunulmaya başlamıştır.

I.2.2. İlgili Ürün Pazarı

- (38) Yapılacak analizin hareket noktasını hakkında soruşturma yürütülen Türk Telekom ve TTNET tarafından sunulan hizmetler oluşturmuştur. Analizin devamında söz konusu hizmetlerin yerine geçebileceği kabul edilebilecek başka ürünler belirlenerek, bu ürünlerin Türk Telekom ve TTNET tarafından sunulan hizmetlere talep ikamesi bakımından alternatif oluşturup oluşturmayacağı incelenmiştir. Bu bağlamda, altyapı, yatırım gereksinimi, teknoloji, veri kapasitesinin paylaşılması, kullanıcı kitlesi ve alışkanlıkları, tüketilen veri miktarı, sunulan bağlantı hızı, hizmet/bağlantı kalitesi ve fiyat gibi unsurlar özellikle göz önünde bulundurulmuştur.

I.2.2.1. Perakende Genişbant İnternet Erişim Hizmetleri

- (39) Bant genişliğinin dar olması, sürekli bağlı kalamama ve şebekenin aynı anda hem ses hem de görüntü taşınması için kullanılamaması gibi özellikleri nedeniyle darbant internet erişim hizmetleri genişbant hizmetlerden farklılaşmaktadır. Darbant internet erişiminin ikame bir hizmet olmaması nedeniyle ilgili pazarın genişbant internet erişim hizmetleri temelinde belirlenmesi gerekmektedir. Nitekim, 2013 yılı birinci çeyrek sonu itibarıyla darbant hizmetlerden yararlanan abone sayısı 59.159 iken, aynı dönemde mobil internet üzerinden sağlanan internet hizmetleri de dahil olmak üzere, toplam internet kullanıcısı sayısının 16.680.301 olması bu tespiti destekler niteliktedir.
- (40) Türk Telekom’un perakende pazarda faaliyet gösteren bağlı ortaklığı olan TTNET temel olarak DSL hizmeti sunan bir İSS’dir. Bu çerçevede, ilgili perakende pazarın belirlenmesinde öncelikle DSL hizmeti incelenmiş ve ardından diğer genişbant hizmetlerin DSL hizmeti yerine geçebilecek hizmetler olup olmadığı ortaya konulmaya çalışılmıştır.²
- (41) Sayısal abone hattı (xDSL) teknolojileri bakır kablo ağına dayalı olarak çalışmakta ve hattın her iki ucuna yerleştirilen modemleri kullanarak bakır çiftini sayısal hatta çevirmektedir. İşletmecinin santralindeki DSLAM ekipmanları üzerinden yüksek hızdaki xDSL veri trafiği

¹ Superonline xDSL hizmetlerini Türk Telekom altyapısı üzerinden sağlamaktadır.

² Esasen genişbant kavramı DSL, kablo modem ve fiber optik erişimi haricinde, genişbant telsiz erişim sistemleri veya uydu aracılığıyla yapılan internet erişimi, Wi-Fi, ATM, çerçeve röle ve metro ethernet, elektrik hatları üzerinden internet hizmeti verilmesi gibi teknolojileri de kapsamaktadır. Ancak söz konusu teknolojilerin genişbant erişimi içerisindeki payının oldukça düşük olması sebebiyle bu bölümdeki değerlendirmeye dahil edilmemişlerdir.

genellikle ATM ya da IP taşıma şebekeleri kullanılarak internete taşınmaktadır. Türk Telekom tarafından Al-Sat, VAE ve YAPA olmak üzere üç farklı erişim yöntemi ile toptan seviyede hizmet sunulmaktadır. Ancak, uygulamada bu yöntemlerden yalnızca birinin etkin olarak kullanıldığı görülmektedir. İncelenen dönemde Türk Telekom tarafından sağlanan toptan hizmetten faydalanan teşebbüslerin %99'undan fazlası VAE yöntemini kullanmıştır.

- (42) Bu bağlamda, fiili durum da göz önünde bulundurularak, DSL hizmetinin yalnızca VAE yönteminden oluştuğu varsayılmıştır. VAE modelinde trafik, belirli teslim noktalarına kadar Türk Telekom tarafından taşınmakta ve söz konusu noktalarda İSS'lere teslim edilmektedir. VAE halihazırda IP ve ATM seviyesinde olmak üzere iki farklı şekilde sunulabilmektedir. IP VAE seçeneğinde İSS'ler tarafından 33 noktadan trafik teslim alınarak, Türkiye genelinde hizmet verilebilmektedir. Dolayısıyla, bu modelde İSS'ler Türk Telekom'un altyapısının yanında kendi sahip oldukları altyapıları da kullanabilmektedir.
- (43) DSL teknolojisi en yaygın sabit genişbant internet erişimi teknolojisi olarak karşımıza çıkmaktadır. DSL teknolojisinin ayırt edici özellikleri arasında her aboneye özgü bir kapasitenin bulunması hususu yer almaktadır. Aboneler kullanım yerlerine kadar uzanan bir bakır kablo aracılığıyla, var olan teknoloji kısıtı dahilinde, başka bir abonenin ya da abone grubunun kullanımından bağımsız olarak hizmeti alabilmektedir.
- (44) Bir abonenin internet erişim hizmetini alırken ulaşabildiği veri indirme hızı, söz konusu hizmetin içeriğinin tespit edilebilmesi bakımından dikkate alınması gereken ilk kıstaslardan birini oluşturmaktadır. BTK tarafından her üç ayda bir yayımlanan pazar verileri raporlarına göre sabit geniş bant aboneleri giderek artan hızlarda internet erişimine ulaşabilmeye başlamıştır.
- (45) Veri indirme hızından sonra hizmetin içeriğinin ortaya konulması bakımından dikkate alınması gereken bir diğer husus da indirilen veri miktarıdır. Türk Telekom tarafından gönderilen veriler incelendiğinde, abonelerin giderek daha fazla veri tüketme eğilimi içinde oldukları ve tüketilen verinin, hızla birlikte, aboneler için giderek daha önemli bir tercih sebebi olduğu görülmüştür.
- (46) Tüketicilerin tercihlerinin ortaya konulmasında yukarıda özellikleri tespit edilen DSL hizmetine ödenen ücretlere bakılması da kritik öneme sahiptir. Zira teorik olarak birbirine ikame olan iki ürünün belirlenmesinde ürünlerden birinin fiyatında küçük ama önemli bir artış yaşandığında tüketicilerin fiyatı artan ürünün yerine diğer ürünü tercih edip etmeyeceği incelenmektedir. Bu bağlamda, DSL hizmetinin piyasada hangi hız/kota birleşimiyle ne kadarlık bir fiyatla sunulduğuna ilişkin dosya mevcudu verilere bakıldığında, söz konusu hizmetin fiyatının kullanım miktarına ve veri indirme hızına bağlı olarak arttığı anlaşılmıştır.
- (47) Diğer genişbant internet erişim hizmetlerinin DSL üzerinden sağlanan internet erişim hizmetine ikame oluşturup oluşturmadığının belirlenmesi açısından ilk ele alınacak hizmet, Kablo TV şebekesi üzerinden sağlanan internet erişim hizmeti olmuştur.
- (48) 08-65/1055-411 sayılı Kurul kararında, Kablo TV şebekesinin DSL teknolojisine alternatif oluşturabilecek teknolojiler arasında olduğu tespit edilerek, perakende seviyede ilgili pazar "*Kablo TV şebekesi üzerinden internet erişimi ve ADSL hizmetlerinden oluşan perakende genişbant internet erişim hizmetleri pazarı*" olarak belirlemiştir.
- (49) Anılan kararda da belirtildiği gibi, Kablo TV şebekesi üzerinden sağlanan internet hizmetlerinin DSL teknolojisine göre en temel dezavantajı, altyapının paylaşımlı olması ve bunun sonucunda kullanıcılara tahsis edilen bant genişliğinin kullanım yoğunluğuna göre farklılık gösterebilmesi ihtimalidir. Ancak halihazırda internet hizmetinin sağlanmasında kullanılan Docsis standardı ve şebeke mimarisine ilişkin olarak geliştirilen yönetimlerle bu tür sorunların bertaraf edilebildiği görülmektedir. Docsis standardında internet hizmetinin sağlıklı verilebilmesi için belirli sinyal seviyelerinin sağlanması gerekmekte, bu şartın

sağlanmasıyla birlikte mesafeden bağımsız olarak taahhüt edilen hizmet sunulabilmektedir. Ayrıca, Kablo TV şebekesi üzerinden sağlanan internet hizmeti kullanan abonelerin aylık ortalama indirdikleri veri miktarları da DSL ile son derece benzer özellikler göstermektedir.

- (50) Veri indirme hızındaki ve indirilen veri miktarındaki benzerliklere rağmen Kablo TV şebekesinin seviyesi DSL ile aynı büyüklükte değildir. Nitekim 08-65/1055-411 sayılı Kurul kararında da, Kablo TV şebekesine ilişkin mülkiyet sorunlarının yanı sıra şebekenin yaygınlığının düşük olmasından da bahsedilmekte ancak buna rağmen, kararda yer verilen coğrafi bölgeler için ADSL hizmetleri ve Kablo TV hizmetlerinin hem sağladığı hızlar hem de birbirine yakın fiyatları nedeniyle Kablo TV şebekesi üzerinden sağlanan internet hizmetinin ilgili ürün pazarına dahil edilmesi gerektiği belirtilmektedir.
- (51) Türksat tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 12.04.2013 tarih ve 2292 sayı ile giren yazıda mülkiyet sorunlarına ilişkin olarak aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:
- “Özelleştirme sonrası Kablo TV sistemlerine ait kablolar, cihazlar ve eklentileri devir alınmıştır. Devir alınan kablolar ve eklentileri için kullanılan altyapı/güzergâhlar ücretsiz olarak kullanılmaktadır. Bununla birlikte Türk Telekomünikasyon A.Ş. internet hizmetinin verilmesi için gerekli olan iller arası bağlantıya ait herhangi bir fiber kabloyu Şirketimize devretmemiş, sadece il içindeki fiber/coax kabloların şirketimize devrini yapmıştır. Bu amaçla Türk Telekom'a sadece altyapı (güzergâh) bakım ücreti ödenmektedir. Devir sonrası Türk Telekom'dan tesis paylaşımı kapsamında güzergâh kiralanmamış olup, yapılan yeni yatırımlar için güzergâhlar şirketimizce kurulmaktadır. Yeni kurulan güzergâhların mülkiyeti tamamen şirketimize aittir.”*
- (52) Ayrıca, söz konusu kararın alındığı tarihten bu yana Kablo TV şebekesi 14 ilden 22 ile ulaşılmış ve şebeke üzerinden internet hizmeti sağlanabilen abone sayısı Mart 2013 sonu itibarıyla (.....)'ya ulaşmıştır.
- (53) Dosya mevcudunda yer alan kablo şebekesi üzerinden sağlanan internet hizmeti fiyatının, DSL teknolojisi üzerinden sağlanan internet hizmeti fiyatı ile karşılaştırılması halinde ise hız ve indirilen veri miktarı bakımından küçük farklılıkların bulunmasına rağmen, fiyatların son derece karşılaştırılabilir, hatta kablo şebekesi üzerinden sağlanan hizmetin daha ucuz olduğu anlaşılmıştır. Bu bağlamda, DSL hizmetinin fiyatlarında küçük ama önemli bir artış olduğunda tüketicilerin Kablo TV şebekesine geçmesi oldukça makul görülmektedir.
- (54) Bu bilgiler dikkate alındığında, Kablo TV şebekesi üzerinden internete erişim hizmetinin DSL teknolojisi ile sağlanan internet erişim hizmeti ile aynı pazarda olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (55) Yakın zamanda sabit genişbant internet erişim hizmetlerinde yaşanan en önemli yeniliklerden biri de fiber optik kablolar üzerinden internet hizmeti sunulmasıdır. Fiber optik kabloların ulaştığı noktaya bağlı olarak değişen üç farklı fiber erişim yönteminden bahsedilebilmektedir. İlk yöntem olan FTTC (Fiber-to-the-curb/cabinet-kabine kadar fiber) yönteminde, saha dolabı veya kaldırımlara kurulu cihazlara (kabinet) kadar fiber optik kablo irtibatı kurulmakta, cihaz ile hane arasında ise bakır kablo kullanılmaktadır. FTTB (Fiber-to-the-building-binaya kadar fiber) yönteminde ise binalara kurulu cihazlara kadar fiber optik kablo irtibatı bulunmakta, ancak cihaz ile hane arasında bakır kablo kullanılmaktadır. Son olarak, FTTH (Fiber-to-the-home-eve kadar fiber) yönteminde, haneye veya binalara kurulu cihazlara kadar fiber optik kablo irtibatı bulunmakta, binaya, kurulması durumunda cihaz ile müşteri arasında bakır kablo, haneye kurulması durumunda haneye kadar fiber optik kablo kullanılmaktadır. Bağlantı hızı, erişim amacıyla kurulu bulunan cihazlar ile kullanıcının cihazları arasındaki mesafeye ve erişimde bakır kabloların kullanılmasına bağlı olarak değişmektedir. Dolayısıyla, FTTH yöntemi FTTB yönteminden, FTTB yöntemi de FTTC'den daha yüksek bağlantı hızları sunabilmektedir. Ancak fiber internet hizmetlerinden bahsedilirken, bu hizmetten beklenen yüksek hızlı internet erişiminin gerçek anlamda

sağlanabilmesi için, FTTB ve FTTH'nin dikkate alınması daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Nitekim BTK tarafından verilen ve "fibere erişim" konulu 03.10.2011 tarihli ve 2011/DK-10/511 sayılı kararda yalnızca FTTB ve FTTH, fiber hizmetler kapsamında değerlendirilmiştir. Yine halihazırda, İSS'lerin altyapısı üzerinden fiber internet erişimi sunabildiği, Türk Telekom tarafından gönderilen yazıda da aynı yaklaşımın benimsendiği görülmektedir. Ayrıca, kendi altyapısı üzerinden fiber erişim hizmeti sunan Superonline da FTTC uygulaması yapmadığını; son dönemdeki tüm yeni bölgelerde FTTH uygulamasının yapıldığını ifade etmektedir. Bu çerçevede, dosya kapsamında yalnızca eve (FTTH) ve binaya kadar (FTTB) internet hizmetleri fiber internet olarak dikkate alınacaktır.

- (56) Türk Telekom altyapısı üzerinden hizmet veren TNET, kullanıcılarına 20 Mbit/s, 35 Mbit/s, 50 Mbit/s ve 100 Mbit/s'lik erişim paketlerini; benzer şekilde Superonline da 20 Mbit/s, 50 Mbit/s ve 100 Mbit/s'lik paketlerinin yanında 1000 Mbit/s'lik paketi de kullanıcılarına sunmaktadır. Superonline tarafından gönderilen dosya mevcudu veri indirme miktarları incelendiğinde; DSL teknolojisi ile son derece benzer bir şekilde, indirilen veri miktarının değiştiği ve artan veri kullanımının ortaya çıktığı görülmüştür.
- (57) Görece yeni bir teknoloji olmasına rağmen, hâlihazırda iki sağlayıcı tarafından Mart 2013 sonunda toplam (.....) haneye fiber internet hizmeti sağlanabilmektedir. Türk Telekom söz konusu hizmeti tüm illerde sunmaktayken, Superonline yalnızca 14 ilde bu hizmeti verebilmektedir.
- (58) Fiyat bakımından karşılaştırıldığında ise fiber internet ile sunulan paketlerin özellikle kotalı DSL ve kablo internet üzerinden sunulan paketlere göre daha yüksek veri indirme hızlarını önerdiği görülmektedir. Fiyat farklılıkları incelendiğinde, örneğin 4 GB'lık paketlerde, fiber internetin TNET için %16,67 daha pahalı olduğu; ayrıca hem TNET hem de Superonline için fiber limitsiz paketlerin DSL fiyatlarından %9,52 daha yüksek olduğu anlaşılmıştır. Ancak fiber internet için sabit telefon hattı gerekli değilken³, DSL üzerinden hizmet alan abonelerin yalnızca internet için 15 TL'lik bir sabit ücret ödemek zorunda olduğu dikkate alındığında, söz konusu hizmetler arasındaki fiyat farkının fiber lehine değişeceği görülmektedir. Bu bağlamda, fiber internetin hem DSL hem de kablo şebekesi üzerinden sağlanan internet erişim hizmetine kuvvetli bir alternatif oluşturduğu, dolayısıyla anılan hizmetin de ilgili pazara dahil edilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.
- (59) Pazarın belirlenmesinde, mobil genişbant internet hizmetlerinin sabit genişbant internet erişim hizmetlerine ikame oluşturup oluşturmayacağını belirlemek önem taşımaktadır.
- (60) Üçüncü nesil (3G) mobil telekomünikasyon hizmetleri, bir veya daha fazla radyo linki aracılığı ve sabit telekomünikasyon hizmetlerinin desteğiyle mobil kullanıcılara geniş bir çerçevede hizmet sunabilen teknoloji olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda, anılan teknoloji üzerinden sağlanan mobil genişbant internet erişim hizmetleri, sabit teknolojilerden farklı olarak, radyo frekansları üzerinden sağlanmaktadır.
- (61) Mobil genişbant internet erişimi için 3G şebekelere erişim gerekmektedir. Mobil şebekeler üzerinden sunulan internet erişiminin sabit şebekelere ikame oluşturup oluşturmadığının tespit edilebilmesi için; söz konusu şebekeler üzerinden sunulan hizmetlerin özelliklerinin incelenmesi gerekmektedir. Mobil genişbant internet erişim hizmetleri, kapsama alanı dahilindeki bölgeye ilişkin kapasitenin, son kullanıcılara paylaştırılarak kullanılmasına dayanan bir teknoloji olduğundan, kullanıcılarına bir bağlantı hızı garantisini sağlayamamakta, sağlanan hız bölgedeki baz istasyonunun kapasitesine, bu kapasiteyi kullanan abone sayısına ve sinyalin gücüne göre değişmektedir.
- (62) 3G şebekesinde 2G şebekesindeki TDMA (Time Division Multiple Access) yöntemine göre daha verimli bir kodlama şekli olan CDMA (Code Division Multiple Access) teknolojisi

³ Superonline tarafından sağlanan fiber internet erişim hizmeti için.

kullanılmaktadır. Buna ek olarak frekans verimliliğinin artırılması ve daha yüksek hızlarda internet hizmeti sunulması amacıyla HSPA (High Speed Packet Access) teknolojisi kullanılmaya başlanmıştır. Mevcut teknoloji düzeyinde modülasyon teknikleri ve taşıyıcı birleştirme yöntemleri ile veri indirme hızları teorik maksimum 21,6 Mbit/s (J6QAM modülasyon ile), 28 Mbit/s (MIMO, Multiple Input Multiple Output) ve 43,2 Mbit/s (Dual Carrier) seviyelerine ulaşabilmektedir. Ancak operatörler tarafından sunulan paketlerde söz konusu hızlar garanti edilmemektedir. Buna karşın teorik maksimum hız olan 43,2 Mbit/s için ayrı bir tarife uygulanmaktadır.

- (63) Bahsedilen teorik hızlara ulaşılabilmesi için diğer unsurların yanında mobil internete erişim yöntemi ile sahip olunan cihazın kapasitesi de önem taşımaktadır. Son kullanıcılar 3G genişbant internet erişim hizmetlerine tahsisli veri cihazları (modem, kart veya USB cihazları) veya 3G ve daha üzeri mobil standartlara imkân veren cep telefonları üzerinden olmak üzere iki şekilde ulaşabilmektedir. Tahsisli veri cihazları kullanarak hizmet alan aboneler genellikle internet hizmetini cep telefonu haricindeki bilgisayar gibi cihazlardan sağlamakta iken; diğer aboneler 3G genişbant internet hizmetini genellikle cep telefonu üzerinden kullanmaktadır. Ancak dosya mevcudu verilerden ve kullanım alışkanlıklarından da görüldüğü üzere, mobil cihazlar üzerinden gerçekleşen erişim hizmetlerinin sabit geniş bant hizmetlerini ikame etme imkânı bulunmamaktadır. Şöyle ki, mobil cihazlardan indirilen veri miktarı hem mobil bilgisayardan hem de sabit teknolojilerden çok daha düşük kalmaktadır; ayrıca kullanım alışkanlıkları bakımından da anılan erişim teknolojilerinden oldukça farklılaşmaktadır. Nitekim BTK tarafından yayımlanan “Veri Akış Erişimini İçeren Toptan Genişbant Erişim Pazarı”na ilişkin pazar analizi nihai dokümanında da “cep telefonu üzerinden 3N mobil genişbant kullanan abonelerin kullanım miktarları, bu abonelerin cep telefonu üzerinden interneti e-postalarını kullanmak gibi daha sınırlı amaçlarla kullandıkları” tespitine yer verilmekte ve “sabit genişbant erişim hizmetlerini ikame edebilirliğinin bilgisayar üzerinden 3N genişbant erişim hizmetine kıyasla çok daha düşük olduğu yönündeki görüşleri destekler nitelikte” olduğu belirtilmektedir. Ayrıca, 01.04.2013 tarihinde TTNET’te gerçekleştirilen incelemede elde edilen “Cepten İnternet Araştırması” başlıklı sunum bu değerlendirmeyi destekler nitelikte veriler sunmaktadır. Bu bağlamda, analizin devamında mobil cepten bilgisayar verilerine yalnızca bilgi sağlama amacıyla yer verilecek, ikame analizi mobil bilgisayar verileri üzerinden yapılacaktır.
- (64) Sabit internet erişim hizmetlerinde olduğu gibi mobil erişim hizmetlerinde de veri indirme hızı, indirilen veri miktarı ve fiyat içeriği pazarın belirlenmesinde önem taşımaktadır. Dosya mevcudu bilgilerden; Avea ve Vodafone’un anlık ölçümleme ile gerçekleştirilen veri indirme hızlarının, Turkcell’in ortalama veri indirme hızının ve 3G şebekesini kullanan tüketicilerin kullanım miktarlarına göre dağılımının incelendiği; 3G şebekelerinin veri indirme hızlarının yanı sıra, bu şebekeler üzerinden indirilen veri miktarlarının da sabit internet erişim teknolojilerine göre büyük ölçüde farklılık gösterdiği; ayrıca mobil cepten internet kullanıcıların kullandığı veri miktarının her zaman mobil bilgisayardan internet kullanıcılarına göre daha az olarak gerçekleştiği anlaşılmıştır.
- (65) Öte yandan, mobil teknolojiler üzerinden sağlanan internet erişimini tüketicilere sunulan paketler ve bunların fiyatları üzerinden de karşılaştırmak mobil teknolojilerin sabit teknolojilere ikame oluşturup oluşturmadığının belirlenmesinde yol gösterici olacaktır. Yapılan inceleme sonucunda aşağıda sunulan farklılıkların olduğu görülmüştür:
- Turkcell ancak 4 GB’lik paketlerde karşılaştırılabilir fiyatlar sunabilmektedir,
 - Vodafone’un 6 GB’lik paket için karşılaştırılabilir bir önerisi bulunmaktadır,
 - Avea’nın limitli paketler için sunduğu öneriler fiyatlar bakımından sabit teknolojilerin fiyatları ile karşılaştırılabilir düzeydedir,

- Kullanılan kotanın miktarı arttıkça mobil operatörlerin sunduğu paketlerin fiyatı sabit teknolojiler üzerinden sunulan paketlerin fiyatını karşılamakta zorlanmaktadır,
 - Teknik olarak, hiçbir mobil operatör limitsiz internet erişimi sunmamaktadır.
- (66) En büyük İSS olan TTNET'te 01.04.2013 tarihinde yapılan incelemede elde edilen "Pazarlama Sunumu Şubat 2013.pdf" başlıklı dokümana göre, Şubat 2013 itibarıyla mevcut abonelerin %(.....)'i limitsiz paketleri kullanmaktadır. Dosya mevcudu veriler ışığında, mobil internetin, pazarın çok büyük bir kısmına hitap edecek bir pakete sahip olmadığı anlaşılmaktadır.
- (67) Öte yandan, aynı incelemede alınan bazı dosyalar da mobil internet erişimi ile sabit internet erişimi arasındaki farkı gösterir niteliktedir. "Bağlantı Türleri Tercih Nedenleri.pptx" isimli dosyada yer alan; "Sadece 3G bağlantısı sahip olanların, 3G'yi öncelikle "mobil olması" ve "kapsama alanı", "başvuru sürecinin kolaylığı" ve "kurulum ve kullanım kolaylığı" sebepleri ile tercih ettiği görülmektedir." ifadeleri mobil erişimin sabit erişime göre avantajlarını sıralamaktadır. Nitekim bu analizi doğrular şekilde mobil operatörlerden gelen cevaplarda, kişilerin ikametgâh adresleri dışında daha fazla zaman geçirdiği yaz aylarında mobil internet kullanım oranları %(.....) civarında artmaktadır.
- (68) İncelemede elde edilen "Genişbant Pazar Hareketleri-2012H1 Ana Bulguları-final.pptx" isimli 2012 yılının ilk altı ayındaki abone geçişlerini değerlendiren belge ise konu hakkında daha ayrıntılı bilgi sağlamaktadır. Söz konusu dosyaya göre, 2012 yılının ilk yarısında bağlantı türleri/firmalar arası geçiş yapan (.....) kişi bulunmakta, söz konusu hareketlilikte ise en büyük pay TTNET'te bulunmaktadır. Toplam genişbant abone sayısının yaklaşık %(.....)'unu temsil eden çalışma, sonuçları bakımından büyük önem taşımaktadır. Çalışmada; herhangi bir sabit internet teknolojisinden ayrılan kişilerin %(.....)'sinin 3G'yi tercih ettiği; 3G teknolojisinden ayrılan (.....) kişinin %(.....)'ünün ise sabit bir teknolojiye geçtiği bilgileri yer almaktadır.
- (69) Yine aynı sunumda TTNET ile 3G arasındaki geçişlerin tüketicilerce belirtilen nedenlerine de yer verilmektedir. Buna göre TTNET'ten, 3G'ye geçişlerde genel olarak rakiplerle ya da alternatif teknolojilerle karşılaştırmaya dayanmayan TTNET ve hizmetin sunumu kaynaklı nedenler belirtilmektedir. Ancak, 3G'den TTNET'e geçişlerde ise bağlantı kalitesi, hızı ve kota gibi unsurlar öne çıkmakta ve geçişlerin %(.....)'u söz konusu nedenlerden kaynaklanmaktadır.
- (70) Son olarak önaraştırma raporunda yer verilen ve önaraştırma aşamasında elde edilen belgelerde yer alan ifadelerin incelenmesi, hakkında soruşturma yürütülen ekonomik bütünlüğün kendi görüşlerini yansıtmaması bakımından önem taşımaktadır. Her ne kadar aksi yönde belgelere ulaşılmış olsa da yukarıda yer verilen analizde ulaşılan sonuçlarla birlikte değerlendirildiğinde, Türk Telekom ve TTNET yöneticilerinin ve çalışanlarının da mobil teknolojiler üzerinden sağlanan internet erişimi hizmetinin sabit teknolojiler üzerinden sağlanan internet erişimi hizmetini ikame edemeyeceğine yönelik tespitleri bulunmaktadır. TTNET'te gerçekleştirilen incelemede elde edilen bir TTNET çalışanı tarafından diğer TTNET çalışanlarına 20.06.2010 tarihinde gönderilen "Sabit+mobil genişbant bundle stratejileri" konulu elektronik postada, Avrupa'da mobil internetin kullanıma girmesinin DSL piyasasına yansımaları değerlendirilerek, istisnaların bulunmasına rağmen mobil genişbantın sabit genişbanta alternatif oluşturmasının güçlüğü ifade edilmektedir.
- (71) Yukarıda verilen bilgiler ışığında, hakkında soruşturma yürütülen aynı ekonomik bütünlüğe ait tarafların, mobil internet erişim hizmetinin sabit genişbant erişim hizmetlerine ikame olduğu ve aynı pazarda yer aldığı yönündeki savunmalarının, söz konusu hizmetin bu aşamada sabit genişbant internet erişim hizmetlerine ikame oluşturmadığı tespiti nedeniyle kabul edilmesi mümkün değildir. Dolayısıyla, perakende seviye için ilgili ürün pazarı "sabit genişbant internet erişim hizmetleri" olarak belirlenmiştir.

I.2.2.2. Toptan Genişbant İnternet Erişim Hizmetleri

- (72) İSS'lerin perakende seviyede internet erişim hizmeti sunabilmesi için ya kendi altyapılarına sahip olması ya da böyle bir altyapıya erişebiliyor olması gerekmektedir. Genişbant internet abonelerinin çoğunluğu Türk Telekom'un sahip olduğu bakır kablo ağı altyapısı üzerinden (DSL teknolojisi ile) hizmet almaktadır. Bu bağlamda, tüketicilere sabit genişbant internet erişim hizmeti sunan işletmecilerin toptan seviyede Türk Telekom tarafından sunulan DSL altyapısı haricindeki altyapıları kullanıp kullanamayacağı, kullanabilmesi durumunda ise bu altyapıların DSL altyapısına ikame oluşturup oluşturamayacağı toptan genişbant internet erişimi hizmetleri pazarının belirlenmesinde kullanılan yöntem olacaktır.
- (73) Bilindiği üzere toptan seviyede DSL teknolojisi Al-Sat, VAE ve YAPA yöntemleri ile İSS'lere sunulmaktadır. Ancak veri akış haricindeki yöntemlerin kullanım miktarının sınırlı olması ve Türk Telekom'un bu hizmetleri sunan bir rakibinin bulunmaması dolayısıyla bu yöntemlerin aynı pazarda olup olmadıkları değerlendirmesine gidilmeden, mevcut dosya kapsamında perakende pazar ile paralel bir şekilde veri akış erişimi yönteminden oluşan tek bir DSL pazarı bulunduğu varsayılacaktır.
- (74) DSL teknolojisinde olduğu gibi fiber teknolojiler de Türk Telekom tarafından Al-Sat ve VAE yöntemleri ile İSS'lere sunulabilmektedir. İSS'ler toptan hizmetin mevcut olduğu bölgelerde iki yöntemden biri üzerinden kullanıcılarına hizmet verebilmektedir. Ancak DSL'den farklı olarak, BTK tarafından 03.10.2011 tarihli ve 2011/DK-10/511 sayılı "Fibere Erişim" konulu karar ile beş yıl boyunca veya fiber internet abonelerinin sabit genişbant internet aboneleri içerisindeki payı %25'e ulaşana dek fibere erişim hizmetlerinin pazar analizi sürecine dahil edilmemesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu şekilde fiber toptan (VAE/Al-Sat) tarifelerinin söz konusu süre boyunca Kuruma bildirilmesi yeterli görülmüştür. Her ne kadar Superonline tarafından yayımlanmış bir toptan tarife olmasa da söz konusu teşebbüsün hemen hemen Türk Telekom'un altyapısı ile aynı büyüklükte bulunan bir fiber erişim altyapısı bulunmaktadır. Teorik olarak İSS'lerin toptan seviyede Superonline'dan hizmet almasının önünde bir engel bulunmamaktadır. Öte yandan her iki altyapı yaklaşık üç milyon haneye ulaşabilmekte ve altyapı ağı giderek genişlemektedir. Sıralanan özellikler söz konusu fiber altyapı üzerinden sağlanan hizmetin birbirine ikame olduğu yönündeki perakende pazardaki analizle birlikte değerlendirildiğinde, toptan seviyede de DSL ile fiber teknolojilerinin birbirine ikame olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (75) Toptan seviyede ikame açısından incelenmesi gereken bir diğer alternatif de Kablo TV şebekesidir. Perakende seviyede DSL teknolojisine ikame olduğu kabul edilmekle birlikte, Kablo TV şebekesi hâlihazırda toptan seviyede genişbant erişim hizmeti sunmak üzere kullanılmamaktadır. Bunun yanı sıra, BTK tarafından gerçekleştirilen pazar analizinde de belirtildiği üzere, *"Mevcut Kablo TV şebekesinin teknik kısıtları nedeniyle toptan kapasite hizmet sunumunun gerçekleştirilebilmesi için şebekenin geliştirilmesine ve ek yatırıma ihtiyaç duyulmaktadır."* Dolayısıyla, yakın zamanda Kablo TV şebekesinin DSL ve fiber teknolojilerine toptan seviyede bir alternatif oluşturamayacağı kanaatine varılmıştır. Kaldı ki, aksi halde de yapılacak hâkim durum analizi etkilenmeyecektir. Bu bağlamda, ilgili pazar toptan seviyede Kablo TV şebekesini içermeyecek şekilde *"sabit genişbant internet erişim hizmetleri"* olarak belirlenmiştir.

I.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (76) Genişbant internet erişim hizmetleri, Türkiye'de sadece yetkilendirilmiş teşebbüsler tarafından sunulabilmektedir. Söz konusu hizmet bakımından ülke çapında rekabet şartlarının homojen olması nedeniyle Türk Telekom tarafından öne sürülen ilgili coğrafi pazarın yerel veya bölgesel düzeyde tanımlanabileceği iddiasının geçerli olmadığı ve dolayısıyla ilgili coğrafi pazarın *"Türkiye"* olarak belirlenmesi gerektiği kanaatine ulaşılmıştır.

I.3. Hâkim Durum Değerlendirmesi

- (77) 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilebilmesi için öncelikle söz konusu teşebbüsün hâkim durumda olması gerekmektedir. 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesindeki hâkim durum tanımından da anlaşılacağı üzere, esasen incelenen teşebbüsün rekabetçi baskılardan ne ölçüde bağımsız davranabildiği araştırılmaktadır. Hâkim durum değerlendirmesinde göz önünde bulundurulacak temel unsurlar; incelenen teşebbüsün ve rakiplerinin ilgili pazardaki konumu, pazara giriş ve pazarda büyüme engelleri, alıcıların pazarlık gücü olarak sınıflandırılabilir.
- (78) Bu unsurlar çerçevesinde, perakende seviye için "sabit genişbant internet erişim hizmetleri", toptan seviye için Kablo TV şebekesini içermeyecek şekilde "sabit genişbant internet erişim hizmetleri" olarak belirlenen ilgili ürün pazarlarında Türk Telekom ve TTNET'in konumu değerlendirilmiştir.

I.3.1. Toptan Sabit Genişbant İnternet Erişim Hizmetleri Pazarı

- (79) İSS'lerin perakende seviyede internet erişim hizmeti sunabilmesi için kendi altyapılarına sahip olması veya böyle bir altyapıya erişebiliyor olması gerekmektedir. Genişbant internet abonelerinin çoğunluğu Türk Telekom'un sahip olduğu bakır kablo ağı altyapısı üzerinden (DSL teknolojisi ile) hizmet almaktadır. Bu bakımdan, Türk Telekom dışında alt yapıya sahip olan teşebbüslerin sahip oldukları altyapıların kapasite ve kullanım durumlarının ne düzeyde olduğunun incelenmesi önem arz etmektedir.
- (80) Pazar payı değeri, incelenen teşebbüsün pazardaki konumunun birincil göstergesi olarak kabul edilmesi nedeniyle yapılacak incelemenin ilk ayağını teşkil etmektedir. Ayrıca pazar payının zaman içerisindeki istikrarı, ilgili pazarda faaliyet gösteren rakiplerin sayısı ve pazar payları da hâkim durum analizinde dikkate alınmaktadır. Öncelikle belirtmek gerekir ki, hâlihazırda kendi altyapısını kurup işletmek suretiyle İSS'lere bakır şebeke üzerinden toptan genişbant erişim hizmeti sunan tek işletmeci Türk Telekom'dur. Bunun dışında Türk Telekom ve Superonline'in fiber altyapısı, Türksat'ın ise Kablo TV altyapısı bulunmaktadır. Bu doğrultuda dosya mevcudunda yer alan, teşebbüslerden gelen bilgilere göre hazırlanmış, toptan seviyede sabit genişbant internet erişim hizmeti pazarında faaliyet gösteren ana oyuncuların 2010-2012 yılları arasındaki ulaşabildikleri hane sayısı (homepass), abone sayısı bilgileri ve bunlara göre pazar paylarına bakıldığında; altyapının ulaştığı hane sayısına göre Türk Telekom'un pazar payının 2010 yılında %(.....) olduğu ve bu oranın 2012 yılında %(.....) düştüğü; paralel şekilde, Türk Telekom'un abone sayısına göre pazar payının söz konusu dönemde %(.....)'dan %(.....)'e gerilediği görülmüştür. Bu çerçevede, gerek altyapının ulaştığı hane sayısı gerekse altyapı üzerinden hizmet alan abone sayısı bakımından Türk Telekom'un rakiplerine kıyasla oldukça yüksek oranlarda pazar payına sahip olduğu anlaşılmıştır.
- (81) Ayrıca, genel olarak erişim şebekelerine yapılacak yatırımların yüksek ve batık maliyet niteliğinde olduğu ve bu şebekelerde yüksek seviyeli ölçek ve kapsam ekonomilerinin var olduğu dikkate alındığında, Türk Telekom'un toptan seviyedeki gücünün kısa vadede değişmesinin mümkün olmadığı kanaatine varılmıştır. Dosya kapsamında elde edilen bilgilere göre, yeni bir şebeke oluştururken katlanılması gereken yatırım maliyetlerinin yanı sıra Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından verilecek olan "geçiş hakkı kullanım onayı"ni müteakip altyapının tesis edileceği taşınmazların tasarruf sahiplerinden (Geçiş Hakkı Sağlayıcılarına-GHS) de izin alınması gerekmektedir. Bunun yanında, geçiş hakkına konu güzergâhtaki taşınmazlar, aynı zamanda mera, kültür ve tabiat alanı (SİT) vb. olarak koruma altına alınmış bir taşınmaz olduğunda bu konuda ilgili kurumlardan da ayrıca izin alınmasının gerektiği belirtilmiştir. Bu bilgiler ışığında, yasal ve idari engeller, batık maliyetler, ölçek ve kapsam ekonomileri ile şebeke etkileri gibi pazar özelliklerinin toptan seviyede sabit internet erişim hizmetleri pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin

büyümesinin ya da pazara yeni teşebbüslerin girmesinin önünde engel yarattığını söylemek mümkündür.

- (82) Hâkim durum değerlendirmesinde dikkate alınan bir diğer husus ise alıcıların gücüdür. Dosya kapsamında, D-Smart sunduğu internet hizmetlerinin tamamında Türk Telekom'un altyapısını, TurkNet ve Superonline kendi fiber altyapılarını ve Türk Telekom altyapısını, Vodafone Net ve Millenicom ise büyük ölçüde Türk Telekom altyapısını kullandıklarını ifade etmiştir. Dolayısıyla, DSL hizmeti sunan İSS'lerin büyük ölçüde Türk Telekom altyapısını kullandığı görülmektedir. Tamamen Türk Telekom altyapısını kullanan ve Türk Telekom ile aynı ekonomik bütünlük içerisinde bulunan TTNET dışındaki İSS'lerin pazar paylarının düşük olması ve toptan seviyede İSS'lere internet hizmeti sunan alternatif bir sağlayıcının bulunmaması, İSS'lerin kısa vadede kendi altyapıları oluşturmalarının önünde engellerin bulunması hususları toptan seviyede alıcı konumunda bulunan İSS'lerin alıcı gücünün oldukça düşük seviyede olduğunu göstermektedir.
- (83) Diğer taraftan, benzer tespitler BTK tarafından gerçekleştirilen piyasa analizleri çerçevesinde de yapılmış, Türk Telekom, BTK tarafından alınan 07.01.2010 tarih ve 2010/DK.10/20 sayılı karar ile "*Veri Akış Erişimini İçeren Toptan Genişbant Erişim Piyasası*"nda EPG'ye sahip işletmeci olarak belirlenmiştir.
- (84) Yukarıda yer verilen bilgilerin ışığında, Türk Telekom'un yüksek pazar payına sahip bulunduğu, piyasada büyüme ve piyasaya giriş engellerinin yüksek olduğu ve alıcıların gücünün düşük olduğu toptan sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarında hâkim durumda bulunduğu kanaatine varılmıştır. Ayrıca, Türk Telekom'un ilgili hizmetleri sunduğu telefon şebekesinin alternatifinin kurulmasının zorluğu ve söz konusu hizmetlere ikame hizmetler sunulmasının ciddi yatırım ve zaman gerektirmesi nedeniyle, bu durumun yakın gelecekte değişmeyeceği değerlendirilmektedir.
- (85) Fiyat sıkıştırması analizinde incelenen teşebbüsün üst pazarda hâkim durumda olması aranmaktadır. Dolayısıyla, mevcut dosya açısından bu koşulun sağlandığı anlaşılmaktadır.

1.3.2. Perakende Sabit Genişbant İnternet Hizmetleri Pazarı

- (86) Dosya konusunu esas olarak Türk Telekom'un toptan sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarında hâkim durumda bulunmasından kaynaklanan gücünü bu pazardan sağlanan girdinin önemli ölçüde şekillendirdiği ve bu nedenle söz konusu pazarla yakın ilişkili bir pazar niteliğinde olan perakende genişbant internet erişim hizmetleri pazarında kötüye kullandığı iddiası oluşturmaktadır. Daha önce de belirtildiği üzere üst pazarda hâkim durumda bulunan teşebbüs, üst pazar ürününün fiyatını yükselterek, alt pazar ürününün fiyatını düşürerek veya her ikisini aynı anda uygulayarak marj sıkıştırmasına yol açabilmektedir. Mevcut dosya kapsamında ise TTNET'in perakende seviyede zararına satış yaparak rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddia edilmektedir.
- (87) Fiyat sıkıştırması yoluyla bir ihlâlin oluşup oluşmadığı tespit edilirken dikey ilişkili pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüsün alt pazarda hâkim durumda bulunması bir unsur olarak aranmamaktadır. Bununla birlikte, söz konusu pazarda 4054 sayılı Kanun bakımından TTNET'in konumunun belirlenmesinde fayda görülmektedir. TTNET'in ilgili pazardaki konumu, teşebbüslerden elde edilen veriler ve BTK tarafından yapılan piyasa analizleri kullanılarak değerlendirilmiştir. Bu çerçevede, perakende sabit genişbant internet hizmeti sunan teşebbüslerin⁴ Aralık 2008-Şubat 2013 dönemi arasındaki üç aylık ortalama abone sayıları, aylık abone sayıları ve buna göre pazar payları ile İSS'lerin 2011-2013 yılları birinci çeyrekler itibarıyla kendi aralarındaki pazar paylarının incelendiği dosya mevcudu bilgilerden anlaşılmıştır.

⁴ TTNET, Superonline, D-Smart, TurkNet, Vodafone Net, Türksat

- (88) Bu kapsamda, TTNET'in pazar payında anılan dönemde gerileme yaşandığı anlaşılmakla birlikte, 2013 yılı Şubat ayı itibariyle rakipleri arasında %78,89 oranında bir paya sahip olduğu; en yakın rakibi olan Superonline ise %8,13 pazar payının bulunduğu; diğer işletmecilerin pazar payları toplamının 2008 yılı Aralık ayı itibariyle %5,44 iken 2013 yılı Şubat ayında %20,23'e yükseldiği görülmüştür.
- (89) BTK tarafından 2010 ve 2009 yılları 1. çeyrek dönemlerine yönelik olarak hazırlanan raporlarda⁵ ise TTNET'in pazar payının sırasıyla %89 ve %93 olduğu belirtilmektedir. Bu veriler dikkate alındığında, 2009 yılı ilk çeyreğinden itibaren TTNET'in pazar payında yaklaşık olarak %12 oranında bir düşüş yaşandığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, TTNET'in halihazırda diğer İSS'lere kıyasla yaklaşık olarak %81 pazar payı ile önemli ölçüde yüksek bir paya sahip olduğu görülmektedir. BTK tarafından yayımlanan 2013 yılı 1. çeyrek raporunda ise Kablo TV ve fiber altyapısı da dahil edilmiş, bu durumda TTNET'in payının %72,7 olduğu anlaşılmıştır.
- (90) Perakende seviyede piyasaya giriş engellerinin bulunup bulunmadığı incelendiğinde, bu seviyede internet hizmeti sunulması için ilk olarak BTK'nın yetkilendirmesinin gerektiği bilinmektedir. Ayrıca, dosya kapsamında incelenen teşebbüslerin dikey bütünleşik yapıya, güçlü ve ortak bir dağıtım ağı ile geniş bir ürün portföyüne, yüksek marka bilinirliğine, finansal ve ekonomik güce sahip olmasının da piyasadaki teşebbüslerin büyümesi veya piyasaya yeni teşebbüslerin girmesi önünde engel oluşturmasının muhtemel olacağı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla perakende seviyede, toptan seviyedeki pazara kıyasla daha düşük seviyede de olsa, giriş engellerinin bulunduğunu belirtmek mümkündür.
- (91) Perakende sabit internet erişim hizmetinin alıcısı ise bireysel ve kurumsal internet kullanıcılarıdır. Dosya kapsamında elde edilen bilgilere göre, bireysel kullanıcılar genellikle belirli bir süre taahhüt verme karşılığında indirim elde etmektedir. Bu kullanıcıların taahhüt süresi içerisinde işletmeci değişikliği yapma ihtimali düşük görülmektedir. Zira böyle bir durumda abonelerin verdikleri taahhüt karşılığında aldıkları faydaları İSS'lere iade etmeleri gerekmektedir. Taahhüt süresi sona eren kullanıcıların ise işletmeci değişikliği yapması, ancak buldukları yerde hizmet sağlayan başka bir işletmecinin bulunması durumunda mümkündür. Kurumsal kullanıcılar ise daha yüksek hız ve kapasitede internet hizmeti talep etmektedir. Bu bağlamda, kurumsal kullanıcıların bireysel kullanıcılara kıyasla daha yüksek bir alıcı gücüne sahip olduğu anlaşılmakla birlikte, pazarda oldukça yüksek sayıda bireysel ve kurumsal alıcının bulunması, alıcıların incelenen teşebbüsler üzerinde yeterli düzeyde rekabetçi baskı oluşturmadığını göstermektedir. Bu bilgiler ışığında, TTNET'in perakende sabit genişbant internet hizmetleri pazarında hâkim durumda olduğu sonucuna varılmıştır.

I.4. Soruşturma Kapsamında İncelenen Eylemler

- (92) Soruşturma kapsamında gerek Türk Telekom'un BTK'nın onayıyla uyguladığı toptan erişim tarifelerinin gerekse TTNET'in serbestçe uyguladığı perakende tarifelerin incelenmesi önem taşımaktadır. Bu çerçevede dosya mevcudundan öncelikle, Türk Telekom ve TTNET'in 01.12.2008-28.02.2013 tarihleri arasında uyguladığı DSL, fiber internet ile günlük ve saatlik internet tarifelerinin incelendiği, daha sonra yapılan kampanyalar ile ekonomik bütünlüğün gelir ve maliyet kalemlerinin ayrıntılı olarak değerlendirildiği anlaşılmıştır.

I.4.1. Tarifeler

I.4.1.1. Türk Telekom Toptan Tarifeleri (DSL ve Fiber İnternet Tarifeleri)

- (93) Türk Telekom'dan xDSL hizmeti alan İSS'ler toptan seviyede Al-Sat, VAE ve YAPA yöntemlerinden birini tercih edebilmektedir. Ayrıca Türk Telekom İSS'lere farklı limit ve hızlarda paketler sunmaktadır. Tüm bu yöntem ve paketlerin incelenmesi yerine analizin

⁵ İlgili BTK raporlarında pazar payları hesaplanırken, kablo internet ve mobil internetin dahil edilmediği, buna karşın İSS'ler tarafından sunulan tüm diğer erişim yöntemlerinin dahil edildiği belirtilmiştir.

etkinliği açısından İSS ve aboneler tarafından en çok tercih edilen yöntem ve paketler üzerinde durulmuştur.

- (94) DSL hizmeti alan abonelerin %95,3' VAE kanalıyla xDSL hizmetine eriştiiğinden, sadece bu yöntemin tarifelerine yer verilmiştir. Ayrıca Türk Telekom'dan alınan bilgiye göre incelenen dönemde Türk Telekom on beş çeşit limitsiz, on yedi çeşit limitli DSL paketi sunmuştur. Dosya mevcudunda bulunan ve 01.04.2013 tarihinde gerçekleştiren incelemede elde edilen, TTNET 2013 Şubat ayı pazarlama sunumuna göre, bu paketlerden en çok aboneye ulaşmış olanların aylık, günlük ve saatlik ücretlerinin değerlendirildiği görülmüştür. Buna göre, aylık DSL cretlerinin 2008 Ağustos-2009 Mart döneminde TTNET'e dosyada ayrıntısı verilen tarifeler⁶ üzerinden, diğer İSS'lere bu tarifelerden %5 indirimli; 2009 Mart-2011 Şubat döneminde TTNET'e tarifeler üzerinden %10 daha fazla olacak şekilde, diğer İSS'lere tarifeler üzerinden ve 2011 Şubat döneminden sonra ise TTNET'e tarifelerden %5 daha fazla, diğer servis sağlayıcılarına tarifeler üzerinden yansıtılmıştır. Günlük ve saatlik internet ücretlerine bakıldığında, 2009 Mart - 2011 Şubat döneminde ücretlerin TTNET'e %10, bu dönemden sonra ise TTNET'e %5 fazla olacak şekilde uygulandığı anlaşılmıştır.
- (95) DSL'in aksine fiber internet paketlerinde İSS'ler arasında cretlendirme açısından ayırım yapılmamıştır. Türk Telekom 2011 Ekim-2012 Aralık döneminde on iki çeşit limitsiz, yedi çeşit limitli fiber internet paketi sunmuştur. Bu paketlerden İSS'ler tarafından abonelere sunulanlardan kullanım miktarlarına göre seçilerek hazırlanan tarifeler erişim hızları ve kotaları bakımından; 24 Mbit/s'e kadar-4 GB; 24 Mbit/s'e kadar- 6 GB; 24 Mbit/s'e kadar- 12 GB; 24 Mbit/s'e kadar- Limitsiz; 35 Mbit/s'e kadar- Limitsiz; 50 Mbit/s'e kadar - Limitsiz; 100 Mbit/s'e kadar- Limitsiz şeklinde belirlenmiş ve uygulanan aylık ücretlerin ayrıntısına dosya mevcudunda yer verilmiştir.

I.4.1.2. TTNET Perakende Tarifeleri

- (96) TTNET 2013 Şubat ayı pazarlama sunumuna göre, en fazla sayıda aboneye pazarlanan ADSL paketlerin tarifesi çeyrek dönemler halinde incelenmiştir. Fiber internet paketleri ise 2012 yılı Şubat ayında sunulmaya başlamıştır. Dosyada ayrıntılarına yer verilen ADSL tarifelerinin erişim hızı ve kotaları; 8 Mbit/s'e kadar- Limitsiz; 1 Mbit/s-4 GB; 8 Mbit/s'e kadar- 4 GB; 8 Mbit/s'e kadar- 6 GB; 8 Mbit/s'e kadar- 12 GB ve Hazırnet Günlük cret şeklinde dir. Fiber tarifeler ise; 20 Mbit/s'e kadar-4 GB; 20 Mbit/s'e kadar-6 GB; 20 Mbit/s'e kadar-12 GB; 20 Mbit/s'e kadar- Limitsiz; 35 Mbit/s'e kadar- Limitsiz; 50 Mbit/s'e kadar- Limitsiz; 100 Mbit/s'e kadar- Limitsiz olarak belirlenmiş ve uygulanan ücretler incelenmiştir.

I.4.2. Kampanyalar

- (97) Toptan seviyede İSS'lerin, perakende seviyede ise abonelerin karşı karşıya kaldığı fiyatların anlaşılabilmesi için hakkında soruştırma yürütülen ekonomik bütünlüğün kampanyalarının da incelenmesi gerekmektedir.

I.4.2.1. Türk Telekom'un Toptan Kampanyaları

- (98) Türk Telekom kampanyalar düzenleyerek İSS'lere bağlantı, nakil creti ve hat dondurma ücretlerinin alınmaması, satış desteği olarak yeni abonelere indirim sağlanması, modem yardımı gibi faydalar sunmaktadır. İncelenen dönemde kampanyaların çoğunun süresinin uzatıldığı veya hemen ardından çok benzer bir kampanyanın yapıldığı görülmektedir.
- (99) Söz konusu kampanyalar çerçevesinde 2009 yılının başından 2013 Haziran ayı sonuna (2009 Nisan hariç) kadar dokuz ayrı kampanya ile yeni abonelerden bağlantı ücretinin alınmadığı görülmektedir. Bu kampanyaların bazılarında İSS'ler arası ve erişim modelleri arası geçiş yapan aboneler kapsam dışıdır.

⁶ 8 Mbit/s'e kadar- Limitsiz; 1 Mbit/s- 4 GB; 8 Mbit/s'e kadar- 4 GB; 8 Mbit/s'e kadar- 6GB; 8 Mbit/s'e kadar- 12 GB

13-71/992-423

- (100) Benzer şekilde hat dondurma ücretinin alınmamasına ilişkin tüm mevcut müşterileri kapsayan kampanyalar 07.04.2010 tarihinden 2011 yılı sonuna kadar faydalanan abone üst sınırı olmaksızın; 01.03.2012 tarihinden 2013 yılı sonuna kadar ise müşterilerin hat dondurma süresine göre azami mevcut müşterilerin %2,2'si veya %5'i ile sınırlı olmak üzere sürdürülmüştür.
- (101) 01.01.2012-31.12.2013 tarihleri arasında kazanılan günlük ve saatlik internet abonelerinden aylık paket ve bağlantı ücretlerinin alınmaması, aylık ve saatlik paket ücretinden ise indirim yapılmasını içeren üç kampanya düzenlenmiştir.
- (102) Türk Telekom toptan seviyede ADSL üzerinden internet erişimini artırmak için aşağıdaki şekilde çeşitli kampanyalar düzenlemiştir:
- 2010 yılı boyunca iki ayrı kampanya ile yeni ADSL müşterileri için TTNET hariç diğer İSS'lerden 3 ay, TTNET'ten 2 ay süresince kota aşım bedeli dahil aylık kullanım ücreti alınmaması,
 - 2011 yılı boyunca üç ayrı kampanya ile yeni ADSL müşterileri için 10 binden az müşterisi olan İSS'lerden 4 ay, TTNET hariç diğer İSS'lerden 3 ay, TTNET'ten 2 ay süresince kota aşım bedeli dahil aylık kullanım ücreti alınmaması,
 - Bu kampanyaya paralel olarak İSS'lerin kampanya döneminde elde edecekleri yeni abonelerin en az 6 ay sistemde kalmaları koşuluyla İSS'lere yeni abone sayısına göre değişen miktarda satış performans katkısı sağlanması.
- (103) 2012 yılı başından itibaren ise fiber altyapı ile verilen sabit genişbant internet erişimine ilişkin kampanyaların yoğunluk kazandığı dikkat çekmektedir. Bu çerçevede Türk Telekom:
- Dört ayrı kampanya ile 08.04.2012 tarihinden 30.06.2013 tarihine kadar fiber hatlarda hat dondurma işlemi ücretinin alınmayacağını,
 - İki ayrı kampanya ile 20.01.2012-31.03.2013 tarihleri arasında ADSL'den Türk Telekom fiber internet altyapısına geçen mevcut müşterilerden nakil ücreti alınmayacağını,
 - İki ayrı kampanya ile 20.01.2012-30.06.2013 tarihleri arasında ADSL'den fiber internete geçen müşterilere iki yıl boyunca limitli paketlerde %10, limitsiz paketlerde %20 indirim yapılacağını, başka bir kampanya ile de 01.03.2012-21.05.2012 tarihleri arasında üst fiber pakete geçen abonelere geçiş tarihinden itibaren iki yıl boyunca aynı indirimlerin sağlanacağını,
 - Buna uygun şekilde iki ayrı kampanya ile 20.01.2012-30.06.2013 tarihleri arasında yalın DSL'den yalın fiber internete geçen müşteriler için fiber internetin DSL internet ile aynı fiyattan sunulacağını,
 - İki ayrı kampanya ile 05.07.2012-01.03.2013 tarihleri arasında İSS'lerin yeni yalın fiber internet müşterilerine bu hizmetin 2 yıl boyunca 9,85 TL (vergiler hariç) internet erişim ücreti ile verileceğini,
 - İki ayrı kampanya ile de İSS'lerin fiber internet satışını desteklemek amacıyla yeni aboneleri kapsayacak şekilde 22.02.2012-31.03.2013 tarihleri arasında değişik hız ve limitlerdeki paketlere göre farklı miktarlarda katkı sunacağını
- duyurmuştur.
- (104) Türk Telekom 01.07.2012-30.06.2013 döneminde yüksek hızlı DSL internete mevcut müşterilerin geçişini ve yeni abonelerin kazandırılmasını özendirecek fiber internet kampanyalarına benzer beş ayrı kampanya düzenlemiştir.

13-71/992-423

- (105) Türk Telekom kampanya kuralları TTNET'e doğrudan avantaj sağlamamakta, zaman zaman kampanyalarda alternatif İSS'lere TTNET'e göre bir veya iki ay daha uzun süre indirim sağlanması veya satış performans kampanyalarından TTNET'in faydalandırılmaması gibi yöntemler benimsenmektedir.

I.4.2.2. TTNET'in Kampanyaları

- (106) TTNET yeni aboneler kazanmak veya mevcut abonelerinin devamını sağlamak amacıyla çeşitli kampanyalar düzenleyerek müşterilerine fayda sağlamaktadır. Kampanyalı satışlar TTNET'in yeni abone kazanımında önemli bir rol oynamaktadır. Nitekim TTNET'ten elde edilen "Pazarlama Sunumu_Şubat 2013" başlıklı belgeye göre, yeni abonelerin %(.....)'ü kampanyalı satışlar ile elde edilmektedir.
- (107) Kampanyalar kapsamında, ücretsiz kablosuz modem, indirimli aylık ücret veya bağlantı ücretinin alınmaması gibi faydalar müşterilerin aboneliklerini 24 veya 12 ay sürdüreceğini taahhüt etmesi karşılığında veya taahhütsüz olarak da verilebilmektedir. Taahhüt karşılığı verilen faydalar abonenin taahhüt ettiği süreden önce aboneliğini iptal ettirmesi, başka bir kampanyadan faydalanması veya taahhüt ettiği paketten alt bir pakete geçmesi durumunda aboneden son fatura ile tahsil edilmektedir.
- (108) TTNET tarafından yapılan savunmada, en ihtiyatlı maliyet verileriyle en yüksek müşteri faydasını sağlayan kampanya şartlarında dahi elde edilmesi hedeflenen asgari karlılık oranının %(.....) olduğu ifade edilmektedir.
- (109) TTNET kampanyalarını; genel kampanyalar, iptal engelleme kampanyaları ve bölgesel odaklı promosyonlar olmak üzere üç gruba ayırmak mümkündür.

I.4.2.2.1. Genel Kampanyalar

- (110) Genel kampanyalar tüm Türkiye çapında pazarlama ve satış faaliyetleri yürütülen kampanyalardır. Bu kampanyalar sayıca TTNET'in en çok başvurduğu kampanyalardır. Ayrıca, TTNET bu şekildeki çok sayıda kampanyayı aynı anda yürütmektedir. Genel kampanyalar amacına göre yeni abone kazanılması ve mevcut abonelerin muhafazası ile üst pakete geçirilmesine yönelik kampanyalar olmak üzere ikiye ayrılabilir. Dosya mevcudundan, 2008 Aralık-2013 Şubat döneminde düzenlenen ve 10 binden fazla⁷ aboneye ulaşılmış olan 51 adet genel nitelikli TTNET kampanyasının incelendiği anlaşılmıştır.

I.4.2.2.2. İptal Engelleme Amaçlı Kampanyalar

- (111) İnternet kullanıcılarının aboneliklerini çeşitli sebeplerle sonlandırmasına iptal (churn) denilmektedir. İptal talepleri nedenine göre kendi isteği ile (internet erişimine ihtiyaç kalmaması, hizmet kalitesinden memnun olunmaması vb.), İSS'ye geçiş (başka bir İSS'in abone tabanına katılmak istenmesi), borç, PSTN iptal (sabit telefon hattının iptali) ve diğer olmak üzere beş başlık altında toplanmaktadır.
- (112) İSS'ler için yeni abone kazanımı kadar mevcut abonenin elde tutulması, diğer bir deyişle iptallerin engellenmesi büyük önem taşımaktadır. Zira mevcut abonenin muhafazası yeni abone kazanımından daha az maliyetli ve rakip İSS'lerle etkili bir mücadele aracı olarak değerlendirilmektedir. İSS'ler borç ve PSTN iptali nedenleri dışındaki iptal taleplerinin engellenmesi için yoğun çaba harcarken proaktif ve reaktif yollar kullanmaktadır. İptalle proaktif mücadelede iptal başvurusunda bulunmamış, ancak taahhüt süresinin sonuna gelmiş, son dönemde internet kullanımını çok azaltmış veya başka nedenlerle iptal riski taşıyan abonelere kampanyalar sunulmaktadır. Reaktif iptal mücadelesi ise abone iptal

⁷ 10 binden fazla aboneye ulaşan bu kampanyalar, rekabeti etkileyebilecek yaygınlığa erişmiş olduğu ve tüm kampanyaların yaklaşık %90'ını teşkil ettiği göz önünde bulundurularak soruşturma kapsamında ele alınmıştır.

13-71/992-423

başvurusunda bulunduktan sonra abonenin kararını değiştirecek ikna yöntemlerini ve kampanya tekliflerini içermektedir.

- (113) Hem reaktif hem de proaktif olarak kullanılabilen tekliflerde kullanıcılara aboneliklerini devam ettirmeleri veya taahhüt vermeleri karşılığında çeşitli faydalar içeren kampanyalar sunulmaktadır. Dosya mevcudundan abonelik iptalinin engellenmesi için müşterilere sunulan proaktif ve reaktif 30 adet kampanyanın incelendiği anlaşılmıştır.
- (114) TTNET'in ifadesine göre proaktif kampanyalardan halihazırda TTNET hizmetlerini kullanan tüm aboneler faydalanabilmektedir. Ayrıca genel olarak iptal engelleme kampanyalarından, iptal talebi için başvuruda bulunan tüm abonelerin taahhütlü olup olmadığına bakılmaksızın yararlanabildiği belirtilmiştir.
- (115) Genel kampanyalar ile iptal engelleme kampanyaları listesi karşılaştırıldığında; 6 Ay 9,99 TL İndirimli ADSL Kampanyası, 8 Ay %50 İndirim Kampanyası, 12 Ay İndirim Kampanyası, 12 Ay 19,99 TL İndirimli ADSL Kampanyası, 24 Ay Sabit Fiyat Kampanyası, 8 Ay %50 İndirim Kampanyası, Fırsatı Yakala Kampanyası, Hepnet Kampanyası, TTNET'le Kazan Kampanyası, Sınırsız İnternet Kampanyası ve Yalın İnternet Kampanyası'nın her iki listede de yer aldığı görülmüştür.

I.4.2.2.3. Bölgesel Odaklı Kampanyalar

- (116) Dosya kapsamında elde edilen bilgilere göre, bölgesel odaklı kampanyalar teknik olarak tüm Türkiye'deki müşterilere açık olmakla birlikte, satış ve pazarlama faaliyetleri belirli şehirlerde yoğunlaşan, o bölgede TTNET abone sayısını artırmaya yönelik kampanyalardır. Dosya mevcudu bilgilerden, bölgesel odaklı promosyon yapılan dokuz kampanyanın incelendiği görülmüştür. TTNET tarafından verilen bilgiye göre söz konusu kampanyaların satış sayısına bakıldığında sırasıyla; İstanbul, Mersin, Ankara, Kayseri, Adana, Gaziantep, Bursa, İzmir, Antalya, Konya, Kocaeli, Balıkesir, Samsun, Diyarbakır, Eskişehir, Denizli ve Hatay illeri öne çıkmaktadır. Söz konusu kampanyaların toplam satışının %(.....)'i bu illerde gerçekleşmiştir.

I.4.3. Gelir ve Maliyet Hesapları

- (117) Soruşturma kapsamında incelenen temel husus, ilgili dönemde yukarıda yer verilen kampanyalar sonucunda toptan ve perakende tarifeler arasındaki marjın, TTNET'in perakende seviyedeki maliyetlerini karşılayıp karşılamadığıdır. Bu nedenle, TTNET'in gelir ve gider kalemlerinin hangi unsurlardan oluştuğunun belirlenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, TTNET tarafından 2013 yılında gerçekleştirilen Tam İsbet Kampanyası dahilinde sunulan Net6 paketinin 36 aylık bir abone ömrü varsayımına dayanan kârlılık hesaplaması üzerinden gelir ve maliyet kalemleri açıklanmaya çalışılmıştır.

I.4.3.1. TTNET'in Gelir Kalemleri

- (118) TTNET tarafından, düzenledikleri bütün kampanyalar ve bu kampanyalar içinde yer alan paketler için aynı kârlılık hesaplaması formatıyla bilgi sunulmuştur. Söz konusu formatta öncelikle bir kampanyanın ortalama aylık geliri hesaplanmakta, daha sonra bu gelir vergiden arındırılmakta, ardından katlanılan giderler belirlenerek, kampanyanın kârlılık rakamına ulaşılmaktadır. Dosya mevcudu tablodan, 2013 yılında düzenlenen "Tam İsbet Kampanyası" kapsamında sunulan Net6 paketine ait kârlılık hesaplamasında gelirlerin nasıl değerlendirmeye alındığına dair bir gösterime yer verildiği görülmüştür.
- (119) Bu çerçevede, ilk etapta kampanyanın kurgusundan yola çıkarak "Ortalama Aylık ADSL Ücreti" tespit edilmekte; hesaplama TTNET'in indirimsiz perakende ücreti "Normal Tarife", eğer varsa indirimli ücret "İndirimli Tarife" olarak dahil edilmektedir. Devamında, yer alan abone ömrü bir abonenin ne kadar süre ile TTNET'te kalacağına dair varsayımı göstermekte, aboneden kullanım ücreti alınmadığı "Bedava Dönem" ile varsa aboneye kullanımın indirimli sunulduğu "İndirim Süresi"nin dikkate alınmasıyla "Standart Tarife

Dönemi” bulunmaktadır. Anılan tarifelerin, karşılık gelen sürelerle ağırlıklandırılmasıyla birlikte “Ortalama Aylık ADSL Ücreti” hesaplanmaktadır.

- (120) Ortalama ücrete, paketin kotalı paket olması halinde kota aşım geliri yansıtılmaktadır. Kota aşım geliri, kotalı internet kullanıcılarının kendilerine tahsis edilen kotanın üzerinde veri erişimi gerçekleştirilmesi durumunda bu aboneler tarafından ödenen bedellerden oluşmaktadır. TTNET tarafından bu gelir kaleminin, her bir kotalı paket için ayrı olarak hesaplandığı ifade edilmektedir. Her bir kotalı paketten elde edilen toplam kota aşım geliri, bu abone tipinde yer alan ortalama abone sayısına bölünerek her bir pakette yer alan bir abonenin ortalama kota aşım gelirine ulaşılmaktadır. Yapılan kârlılık hesaplamalarında doğrudan TTNET tarafından sunulan kota aşım gelirleri kullanılmıştır.
- (121) Kampanyanın kurgusuna göre, abonelerden bağlantı ücreti ya da modem ücreti alınıp alınmaması farklılık gösterebilmektedir. Abonelerden bu yönde bir ücret talep edilmesi halinde bu gelirler TTNET tarafından belirtilen miktarların abone ömrüne bölünmesi suretiyle değerlendirmeye dahil edilmekte ve “Toplam Gelir- Vergiler Dahil” kalemine ulaşılmaktadır.
- (122) Bulunan “Toplam Gelir- Vergiler Dahil” kaleminden KDV, ÖİV ve damga vergisinin çıkartılmasıyla TTNET’in herhangi bir kampanya kapsamında sunulan bir paketinden elde edeceği aylık geliri vergilerden arındırılmış bir şekilde veren “Toplam Gelir - Vergiler Hariç” kalemine ulaşılmaktadır. Bu kalem kampanya kapsamında katılan maliyetlerle karşılaştırılan geliri ortaya koymaktadır.

I.4.3.2. TTNET’in Gider Kalemleri

- (123) Gelirin belirlenmesinden sonra, bu gelirle ilişkilendirilebilecek maliyetlerin tespit edilmesi gerekmektedir. Dosya mevcudu tablodan, TTNET’in gider kalemlerinin nelerden oluştuğunun gösterilmesine yönelik olarak yine “Tam İsbet Kampanyası” kapsamında sunulan Net6 paketine ilişkin giderlere yer verildiği anlaşılmıştır.
- (124) Giderlerin başında yer alan “Değişken Maliyetler” kalemi, altında bulunan sekiz kalemin toplamından oluşmaktadır. TTNET’in kârlılık hesaplamalarında değişken maliyetlerin ilk kısmını (ele alınan paketin özelliklerine göre değişen) Türk Telekom’a ödenen toptan maliyetler oluşturmaktadır. Bunlardan ilki olan “Toptan Aylık Ücret”, temelde veri akışı erişimi kapsamında “port bedeli” adı altında TTNET’den tahsil edilen aylık ücrete karşılık gelmektedir. Abonenin internet erişim hızı ile kendisine tahsis edilen kota arttıkça toptan aylık ücret artmaktadır.
- (125) “Toptan Kota Aşım Ücreti”, kotalı (limitli) paketlere ilişkin bir kavram olup, bu paketleri kullanan abonelerin kotalarını aşması durumunda TTNET’den talep edilen tutarın karşılığı olarak hesaplamaya girmektedir. Herhangi bir paket için kota aşım gideri hesaplanırken o paketin toplam kota aşım gelirleri içerisinde elde ettiği pay dikkate alınmaktadır. Gelire yaptığı katkı ile doğru orantılı olarak, TTNET tarafından Türk Telekom’a ödenen kota aşım bedelleri her bir pakete yansıtılmaktadır. Kararda TTNET’in kota aşım giderinin hesaplanmasına dair yaklaşımı herhangi bir değişikliğe tabi tutulmamıştır.
- (126) “Toptan Bağlantı Ücreti” de yeni bir aboneye internet sağlanması halinde abonenin internet erişiminin başlatılması uyarınca Türk Telekom tarafından İSS’lerden talep edilen bedele karşılık gelmektedir. TTNET tarafından, bu giderin kârlılık hesaplamalarına Türk Telekom’a ödenen bağlantı maliyetinin abone ömrüne bölünmesi suretiyle dahil edildiği ifade edilmektedir. Ancak incelenen dönemin neredeyse tamamında Türk Telekom’un İSS’lere yönelik bağlantı ücretinin alınmaması kampanyası uygulamada olduğundan, hemen hemen tüm kampanyalara dair hesaplamalarda bu maliyet kalemi sıfır değeri almaktadır.

- (127) Yukarıda bahsedilen toptan bedellerin karardaki kârlılık hesaplamalarına yansıtılmasında TTNET ve Türk Telekom tarafından sunulan tarifeler kullanılmıştır.
- (128) Toptan maliyet olarak da kabul edilebilecek bir diğer maliyet TTNET'in Türk Telekom altyapısından veri aktarımı gerçekleştiriyor olması nedeniyle, Türk Telekom'a ödenen bedel olarak açıklanabilecek "Bitstream Maliyeti"dir⁸. TTNET tarafından bu maliyetin, paketlere tüketilen veri ölçüsünde dağıtıldığı ifade edilmektedir. Buna göre, tüm paketlerin aylık ortalama veri tüketimi GB cinsinden belirlenmekte, her bir pakete o paketin toplam veri tüketiminden aldığı pay oranında bir bedel yansıtılmaktadır. Bu durumun doğrudan bir sonucu olarak, TTNET tarafından bitstream maliyetinin büyük bir kısmı abonelerin limitsiz veri tüketebildiği paketlere yansıtılmakta ve kotalı paketlere yansıtılan bitstream maliyetleri düşük seviyede kalmaktadır.
- (129) Ancak incelemeler sırasında bu maliyetin yansıtılması açısından daha iyi bir göstergenin tüketilen veri stokundan ziyade, abonelere birim zamanda sağlanan hız olduğu anlaşılmıştır. Nitekim İSS'ler tarafından Türk Telekom'a ödenen toptan ücretler de bir stok birimi olan "byte" cinsinden değil, bir akış birimi olan "bit" cinsinden gerçekleştirilmektedir. BTK tarafından getirilen standartlar gereği, İSS'lerin duyurdukları bağlantı hızının en az %75'ini abonelerine sağlayabiliyor olması gerekmektedir. Dolayısıyla, abonenin ne kadar veri indirdiğinden ziyade, ne hızla veri indirdiği İSS'ler için daha önemli hale gelmektedir. Bu nedenle, hesaplamalarda Türk Telekom'a bu hizmete karşılık olarak ödenen bedelin yıllık toplam ortalama abone sayısına bölünmesi suretiyle, bahse konu maliyet tüm TTNET abonelerine eşit olarak dağıtılmıştır.
- (130) "Modem Maliyeti", TTNET tarafından modemli kampanyalarda abonelere sunulmak üzere tedarik edilen modemlerin maliyetine ilişkindir. TTNET tarafından temkinli bir yaklaşım sergilemek adına maliyeti en yüksek olan kablosuz modemlerin maliyetinin kullanıldığı, modem maliyetinin kârlılık hesaplamalarına abone ömrüne bölünerek dahil edildiği ifade edilmektedir. Buna karşın, modem maliyeti hesaplamaya dahil edilirken, TTNET tarafından sunulan modem maliyeti tablosundan faydalanılmış, her bir kampanyaya, o kampanyanın abone kaydına açık olduğu dönemin tamamının ortalama modem maliyeti, abone ömrüne bölünmek suretiyle yansıtılmıştır.
- (131) Giderlerden "Ek Destek" kalemi dönem dönem Türk Telekom tarafından İSS'lere satışların artırılması, yüksek hızlı internetin özendirilmesi vb. amaçlar kapsamında sunulan bir takım faydalara karşılık gelmektedir. Türk Telekom'un, TTNET'in maliyetlerini azaltıcı nitelikte bir desteği bulunması halinde bu destek, abone ömrüne bölünmek suretiyle maliyetleri düşürücü bir unsur olarak değerlendirilmeye katılmıştır.
- (132) Dosya mevcudundan, TTNET'in maliyetleri nasıl kaydettiğinin ve kendi hesaplamalarına nasıl dahil ettiğinin anlaşılabilmesi amacıyla teşebbüsten bilgi alındığı görülmüştür. Buna göre özetle; TTNET'in giderlerini kendi kayıtlarında "sipariş kodu" olarak isimlendirilen başlıklar altında raporladığı; sipariş kodlarının her bir maliyet kaleminin TTNET'in hangi departmanından ve/veya faaliyetinden kaynaklandığını takip etmek amacıyla kullanıldığı; kampanya kârlılıkları değerlendirmelerinde kullanılan maliyet kalemlerinin, ilişkili sipariş kodları ve bu kodların 'bütçe karşılıkları' üzerinden hesaplandığı; her sene gerçekleşmesi beklenen harcamalar (sipariş kodları) ve o harcamalara karşılık gelen meblağın (sipariş kodlarına karşılık gelen tutarlar) belirlendiği; daha sonra ana maliyet kalemlerinden yola çıkılarak ilişkili sipariş kodlarının bu maliyet kalemleri altında toplandığı anlaşılmıştır.
- (133) Ayrıca TTNET'ten 2009-2013 yılları için "bütçe tahminleri" ile "gerçekleşen maliyetler" hakkında bilgi talebinde bulunulmuştur. İlk etapta TTNET tarafından kârlılık hesaplamalarına dahil edilen sipariş kodlarına dair bütçe tahminlerine karşılık gelen gerçekleşmiş değerler hesaplanmıştır. Buna ek olarak "kaçınılabılır maliyet" kavramıyla

⁸ Sektörde 'bitstream maliyeti'ne, 'network maliyeti', 'transmisyon maliyeti' gibi isimler de verilmektedir.

ilişkili olan bir takım sipariş kodlarına dair ek bilgi talep edilip, bu kod altında hangi maliyetin raporlandığı anlaşılmaya çalışılmıştır. Hakkında bilgi talep edilen bazı sipariş kodları maliyet hesaplamasına dahil edilmiş, bazıları ise hesaplama mantığıyla ilişkisiz görülerek dışarıda bırakılmıştır.

- (134) Bu noktada, TTNET tarafından kullanılan hesaplamalara temel teşkil eden sipariş kodlarının zaman içerisinde farklılaşabildiği tespit edilmiştir. Şirket ihtiyaçları bağlamında yıllar içerisinde bazı sipariş kodlarının tasfiye edildiği, bazı yeni kodlar tahsis edildiği görülmüştür. Buna ek olarak bazı sipariş kodlarının kimi yıllar değerlendirmeye alındığı, kimi yıllar ise değerlendirmeye alınmadığı dikkat çekmektedir. Maliyet kalemlerinin eksiksiz bir şekilde yansıtılmasını temin etmek amacıyla, kural olarak: *“herhangi bir yıl sıfırdan büyük değer alan bir sipariş kodu başka yıl/yıllarda pozitif bir değer almışsa, o yıl/yıllarda da maliyet hesaplamasına dahil edilmiştir”*.
- (135) Dikkate alınan diğer maliyet kalemleri ise özetle; pazarlama–kurumsal iletişim – sponsorluk maliyetleri; operasyonel maliyetler (Wi-fi-IT giderleri); satış destek giderleri; diğer komisyonlar; satış komisyonları; faturalama maliyetleri; katma değerli servisler maliyeti; yasal takip giderleri; çağrı merkezi ve müşteri ilişkileri maliyeti; şüpheli alacak gideri; evrensel hizmet fonu ve kurum katkı payı-idari ücret şeklindedir.

I.4.4. Abone Ömrüne İlişkin Yapılan Hesaplamalar ve Tespitler

- (136) Yukarıda yer verilen gelir ve maliyet kalemlerinin kampanya/paket bazında aylık olarak hesaplanmasında maliyetlerin hangi ölçüye göre dağıtılacağı kritik önem taşımaktadır. Dosya kapsamında elde edilen bilgilere göre, İSS’ler yeni abone kazanımını çoğunlukla sundukları kampanyalar yoluyla sağlamaktadır. Söz konusu kampanyalar kapsamında abonelere sunulan indirim ve faydalar ise abone kazanma maliyeti olarak adlandırılmaktadır. 08-65/1055-411 sayılı Kurul kararında da belirtildiği üzere, abone kazanma maliyetlerinin tamamen sarf edildikleri ayla ilişkilendirilmesi ilgili hizmetin sunulduğu pazarın özelliklerine uygun bir yaklaşım olmamakta, bu maliyetler bir çeşit “duran varlık” olarak değerlendirilip, ortalama abone ömrüne dağıtılmaktadır. Zira bu maliyetlerin katlanılmasındaki temel hareket noktası sözleşme süresi boyunca/sonrasında elde edilen kârla bu maliyetlerin karşılanması ve kâra geçilmesidir. Bu çerçevede, TTNET tarafından katlanılan maliyetlerin doğru bir şekilde dağıtılabilmesi için ortalama abone ömrünün hesaplanması gerekmektedir.
- (137) TTNET’in kampanya kurgusu incelendiğinde, herhangi bir kampanyaya giren bir abonenin verdiği taahhüt süresi içerisinde abonelik iptali, başka bir kampanyaya geçme, daha alt bir pakete geçiş hareketlerinden birini tercih etmesi durumunda kampanya kapsamında söz konusu aboneye verilmiş olan tüm fayda veya indirimlerin geri alındığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kampanya kapsamında verilen taahhüt süresi içerisinde söz konusu işlemleri gerçekleştiren müşteriler nihai olarak TTNET’ten herhangi bir fayda veya indirim elde etmemiş olmaktadır.
- (138) Mevcut dosya kapsamında abone ömrü hesaplanırken, TTNET tarafından sunulan kampanyalardan nihai olarak fayda veya indirim elde etmiş olan müşteriler dikkate alınacaktır. Böylelikle, TTNET’in fayda veya indirim verdiği abonelerinden söz konusu fayda ve indirimler nedeniyle katlandığı maliyetleri karşılayıp karşılamadığının tespit edilmesi amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, standart bir sürenin esas alınması yaklaşımı yerine TTNET’in gerçekleşmiş müşteri hareketleri verisinin dikkate alındığı, hata payı daha az olan bir yaklaşım benimsenecektir.
- (139) Bu doğrultuda mevcut dosya özelinde abone ömrü, TTNET tarafından düzenlenen kampanyalardan faydalanan abonelerin verdikleri taahhüt süresi ile sonrasında abonelik iptali yapmadan veya yeni bir kampanyaya geçmeden önce ortalama olarak kaldıkları sürenin toplamına karşılık gelmektedir. Abone ömrü hesaplanması için TTNET’ten 2008

Aralık-2013 Şubat ayı arasındaki aylık yeni taahhüt veren abonelerin şimdiye kadar gerçekleşen hareketleri talep edilmiştir. Ancak TTNET tarafından bu verinin sunulmasının mümkün olmadığı belirtilerek örneklem niteliğinde bir veri sunulabilmiştir. Bu kapsamda 24 ay taahhüt veren abonelere örnek olarak 2009 ve 2010 yılları Ocak ayında TTNET tarafından düzenlenen kampanyalara yeni katılan abonelerin hareketleri incelenmiştir. Ayrıca, 24 ay ve 12 ay taahhüt veren aboneler için farklı abone ömrü hesaplanmıştır. 12 ay taahhüt veren aboneler için de TTNET tarafından sağlanan 2011 yılı Ekim ayı verisi kullanılmıştır. Bu çerçevede hesaplanan abone süreleri 2009 ve 2010 yıllarının Ocak ayında 24 ay taahhüt veren aboneler için sırasıyla (.....) ve (.....) ay; 2011 yılı Ekim ayında 12 ay taahhüt veren aboneler için (.....) ay çıkmaktadır.

- (140) Perakende pazarda faaliyet gösteren ana rakiplerin abone ömrünün incelenmesi de faydalı olacaktır. Bu bağlamda, Vodafone Net ve Superonline'in ortalama abone ömrü yaklaşık olarak hesaplanmıştır.
- (141) Vodafone Net tarafından şirketin bireysel aboneleri için ortalama abone ömrünün (.....) ay olduğu belirtilmiştir. Bunun yanı sıra, Vodafone Net tarafından Şubat 2013'e ait iptal gerçekleştiren taahhüt dönemi dışındaki (.....) abonenin taahhüt bitiş tarihi sonrasında buldukları aylara göre dağılımının da incelendiği görülmüştür. Buna göre, taahhüt süresi sonrasında iptal işlemi gerçekleştiren abonelerin ortalama olarak (.....) ay daha Vodafone Net'te devam ettiği hesaplanmıştır. Vodafone Net'in aboneleri için taahhüt süresinin 24 ay olduğu bilgisi ışığında, ortalama abone ömrünün ise yaklaşık olarak (.....) ay olduğu görülmüştür. Söz konusu hesaplamaya taahhüt süresi sonrasında taahhüdünü yenileyen aboneler dahil edilmemiştir. Ancak Vodafone Net tarafından, taahhüdü biten abonelere proaktif iptal engelleme teklifi uyguladıkları, Ocak 2013 ve sonrasında bu kapsamda yaklaşık (.....) abonenin arandığı, %(.....)'una ulaşarak teklif yapıldığı ve %(.....)'inin yeniden kontratlandığı belirtilmiştir. Dolayısıyla, taahhüdü biten abonelerin %(.....)'nin yeniden kontrat altına alındığı dikkate alındığında, bu durumun abone ömrünü bir miktar düşürse de önemli ölçüde etkilemeyeceği anlaşılmaktadır.
- (142) Diğer taraftan, Superonline ise ortalama abone ömrü olarak 12.04.2013 tarihi itibarıyla aktif olan aboneler için abonelik sözleşme başlangıç tarihinden itibaren⁹ geçen süreyi vermiştir. Vodafone Net verileri ile karşılaştırılabilir olması açısından taahhütlü bireysel ADSL müşteri grubu dikkate alındığında ortalama abone ömrü yaklaşık olarak (.....) ay çıkmaktadır. Ancak söz konusu abonelerin hâlihazırda hizmet almaya devam ettiği ve ileride ne zaman iptal veya kampanya değişikliği işlemi gerçekleştireceği bilinmediğinden, bu şekilde hesaplanacak abone ömrü gerçeği yansıtmayacaktır.
- (143) Bu nedenle, ortalama abone ömrü Superonline tarafından gönderilen müşteri yaşlandırması verisi dikkate alınarak hesaplanmış ve Superonline'in 24 ay taahhüt veren ADSL abonelerinin ortalama abone ömrüne bakılmıştır. Yapılan hesapta, taahhüt süresi sonrasında iptal işlemi yapan aboneler ile teşebbüs tarafından birlikte gönderilmesi nedeniyle kampanya ve paket değişikliği yapan abonelerin hareketleri incelenmiştir. Bu hesaplamaya göre, 2009 yılı Ocak ayında kazanılan toplam (.....) taahhütlü aboneden taahhüt süresi sonrasında iptal işlemi gerçekleştiren veya kampanya/paket değiştiren abonelerin ortalama olarak (.....) ay¹⁰ daha Superonline'dan hizmet aldığı anlaşılmıştır. Bu çerçevede ortalama abone ömrü söz konusu ayda kazanılan taahhütlü aboneler için (.....) ay çıkmaktadır. Benzer bir hesaplama 2010 yılının Ocak ayında giren (.....) abone için yapıldığında ortalama abone ömrü (.....) ay çıkmaktadır. Bu örnekler artırıldığında, 2008

⁹ Söz konusu süre hesaplanırken yaklaşık olarak, Superonline'in ilgili veriyi Rekabet Kurumu'na ilettiği 02.05.2013 tarihine kadar geçen zaman diliminin dikkate alındığı tahmin edilmektedir.

¹⁰ Bu hesaplama ve Superonline için yapılan diğer abone ömrü hesaplamalarında 2013 yılı Şubat ayından sonrası için abone hareketleri bilinemediğinden bu aydan önceki 6 ayın yaklaşık ortalaması ile yaşlandırmaya devam edilmiş 72. ayda ise hala kalan abone olması durumunda, söz konusu abonelerin tamamının bu ayda çıktığı varsayılmıştır.

yılı Aralık ayındaki (.....) adet abonenin ortalama ömrünün (.....) ay, 2009 yılı Şubat ayında kazanılan (.....) abonenin ortalama ömrünün de (.....) ay olduğu görülmüştür.

- (144) TTNET tarafından 24 ay taahhütlü aboneler için sunulan 2010 verileri dikkate alındığında yaklaşık (.....) aylık bir abone ömrü ortaya çıkmaktadır. Ancak gerek ihtiyatlılık adına gerekse 12 ay taahhüt veren aboneler için hesaplanan abone ömrü ile tutarlı olması bakımından yaklaşık (.....) aylık bir abone ömrü sonucunu doğuran 2009 verileri göz önünde bulundurulmuştur. Bu bağlamda, dosya kapsamında TTNET'in 24 ay taahhütlü aboneleri için (.....) aylık, 12 ay taahhütlü aboneleri için (.....) aylık bir abone ömrü dikkate alınmıştır.

I.4.5. TTNET'in Maliyetlerini Karşılıyıp Karşılımadığına İlişkin Yapılan Hesaplamalar ve Tespitler

- (145) TTNET tarafından düzenlenen kampanyalar; genel kampanyalar, iptal engelleme amaçlı kampanyalar ve bölgesel odaklı kampanyalar olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Soruşturma kapsamında incelenen üç kampanya türünün her biri için de ayrı ayrı kârlılık hesaplamaları yapılmıştır. Söz konusu hesaplamalarda, TTNET'in kampanya ve paket birleşimlerine ait yukarıda yer verilen gelir ve gider kalemleri dikkate alınmıştır. TTNET tarafından gönderilen veriler genel olarak bütçelenmiş rakamlardan oluştuğundan yapılan hesaplamalar gerçekleşmiş rakamlarla güncellenmiştir. Bunun haricinde, TTNET tarafından sunulan hesaplama yöntemleri arasında benimsenmeyenlerin olması durumunda gelir ve maliyet rakamları değiştirilmiştir.
- (146) Yapılan kampanya kârlılık değerlendirmelerinde öncelikle en riskli durum göz önünde bulundurularak bir hesaplama yapılmıştır. Bu yöntemde, abone kazanmaya yönelik olan maliyetler haricindeki tüm maliyet kalemleri için abone ömrü boyunca yıllık bazda gerçekleşen en yüksek aylık ortalama maliyet değeri diğer yıllar için de geçerli kabul edilmiştir. Benzer şekilde, abone ömrü boyunca geçerli olan gelir kalemlerinin de en düşük aylık geliri sağlayan tutarı dikkate alınarak, hesaplama gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, hesaplamalarda Türk Telekom tarafından toptan düzeyde gerçekleştirilen kampanyalar da dikkate alınmamıştır. Bu varsayımların temel amaçları en riskli duruma göre TTNET tarafından düzenlenen kampanyaların kârlılıklarını hesaplamak ve işlem kolaylığı sağlamaktır.
- (147) Bu varsayımlar altında öncelikle genel kampanyaların yıl bazında kârlılıkları hesaplanmıştır. Bunun sonucunda kampanyaların büyük çoğunluğunun en riskli durumda bile maliyetlerini karşıladığı görülmüştür. Devamında en riskli durumda maliyetlerini karşılayamayan az sayıdaki kampanya/paket birleşimlerine ilişkin kısıtlar gevşetilmek suretiyle kampanyaların maliyetlerini karşılayıp karşılamadığı hesaplanmıştır. Bu bağlamda örneğin, Türk Telekom tarafından gerçekleştirilen kampanyalar hesaba katılmıştır. Bu süreç, TTNET tarafından düzenlenen her bir kampanya/paket birleşiminin maliyetleri karşıladığı duruma kadar devam ettirilmiştir. Söz konusu süreç sonucunda Aralık 2008-Şubat 2013 arasında TTNET tarafından düzenlenen ve incelemeye tabi tutulan herhangi bir kampanyanın maliyetlerini karşılayamadığı sonucuna ulaşılamamıştır.
- (148) Genel kampanyalar için geçerli yöntem yine aynı amaçlarla bölgesel odaklı kampanyalar için de uygulanmıştır. TTNET tarafından bölgesel odaklı olarak düzenlendiği belirtilen kampanyaların Tivibu Ev ürününün paketlendiği kampanyalar hariç olmak üzere yine tamamının maliyetlerini karşıladığı görülmüştür. Buna karşın, Tivibu Ev ürününün paket olarak sunulduğu kampanyaların hiçbirinin kârlı olma şansı bulunmamaktadır. Şöyle ki TTNET tarafından sağlanan verilere göre, Tivibu Ev ürünü 2012 yılı için aylık ortalama (.....) TL, 2013 yılı için ise aylık ortalama (.....) TL zarar etmiştir.
- (149) Hâlihazırda, TTNET aboneleri tarafından en çok tercih edilen ve fiyatı diğer paketlerin çok üzerinde olan DSL ürünü olan Netlimitsiz paketin perakende fiyatının 63 TL,

Fibernetlimitsiz paketinin perakende fiyatının ise 69 TL olduğu dikkate alındığında, Tivibu Ev'in DSL hizmeti ile birlikte verildiği paketlerin yukarıda belirtilen zararları karşılması mümkün görünmemektedir.

- (150) Nitekim TTNET'in "Yönetim İş Karar Sistemi" (YİKS) formlarında geçen ifadeler de bu tespiti doğrulamaktadır. Örneğin, 11.02.2012 tarihli 675 sayılı YİKS formunda; *"Tivibu Ev hizmeti yürürlükte olan tarifeler ve maliyet yapısı dâhilinde hem solo hem de DSL ile beraber rekabet kurumu karlılık testinde zarar etmektedir."* tespitine yer verilmektedir. Benzer şekilde, 05.03.2012 tarihli ve 715 numaralı YİKS formunda; *"Yaptığımız NPV analizi ve RK testlerine göre bundle içinde yer alan Fiber paketlerinin karlılığı sağlanmakta, ancak bundle içinde yer alan Tivibu Ev ürününün yüksek zararı nedeni ile bundle karlılığı negatif sonuç vermektedir."* ifadeleri ile ilk YİKS formunda yer alan tespitler teyit edilmektedir. Benzer şekilde; *"Hazırlanan Rekabet Kurumu karlılık testlerinde Tivibu Ev ürünü dışında, paketlerde yer alan tüm ürünlerde gerekli karlılık sağlanmakta, ancak Tivibu Ev'in yüksek maliyeti nedeni ile paket olarak zarar söz konusu olmaktadır."* değerlendirmesi yer almaktadır. Ayrıca 26.03.2012 tarih ve 766 sayılı YİKS formu ile, 06.06.2012 tarihli ve 841 sayılı YİKS formunda da *"Tivibu Ev paketinde abone başına zarar artmakta..."* ifadeleriyle Tivibu Ev'in zarar ettiği tekrar teyit edilmektedir.
- (151) 09.07.2012 tarihli ve 895 sayılı YİKS formunda ise yalnızca Tivibu Ev ürününe ilişkin değerlendirmelere yer verilmekle yetinilmemiş, bunun yanında regülatif açıdan riskli olduğu yönünde de değerlendirmelerde bulunulmuştur: *"Güney 2 bölgesinde (Adana, Mersin ve Gaziantep) uygulanmak üzere ADSL/Fiber+THK+Tivibu Ev maxi paketinden oluşan üçlü paketin taahhüt süresi boyunca 39 TL'ye satılması istenmektedir."* ifadelerine yer verilmekte ve ardından *"Hazırlanan RK ve NPV testleri negatif karlılık ve negatif NPV sonucu vermektedir. Kampanya abone kazanımı için son derece agresif olmasına rağmen finansal ve regülatif risk taşımaktadır. RK soruşturması geçirdiğimiz günlerde bu şekilde agresif kampanyalar ile çıkılması riskimizi arttırmaktadır."*
- (152) Gerek TTNET tarafından sunulan Tivibu Ev ürününe ilişkin kârlılık hesaplaması gerekse YİKS formları, Tivibu Ev ürününün DSL ürünleri ile paket halinde sunulduğu kampanyaların maliyetleri karşılayamadığını açıkça ortaya koymaktadır.
- (153) Öte yandan, TTNET tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 02.08.2013 tarih ve 4743 sayı ile giren yazıda; *"Tivibu ürünü içeren 'bundle' teklifler bakımından da Tivibu ürününün gelir ve maliyet yapısı 'bundle' teklif kârlılıklarına dahil edilmemekte, yalnızca genişbant internet hizmetine ait gelir ve maliyetler dahil edilmektedir. Nitekim, IPTV hizmetlerinin sunulması için kullanılan altyapı her ne kadar TTNET tarafından sunulan sabit genişbant internet hizmetleri için kullanılan altyapı ile örtüşmekte ise de IPTV aboneleri olan tüketicilerin yerleşim yerine IPTV için özel bir hat çekilmekte ve bu hat üzerinden aynı zamanda sabit genişbant internet hizmetlerinin de sunulması söz konusu olmamaktadır. IPTV kullanıcısı abonelere sabit genişbant internet hizmetleri ayrı bir hat üzerinden sunulmaktadır. Şirketimizce IPTV için kullanılan altyapı salt IPTV hizmetlerinin sunulmasına tahsis edilmiştir. Bu bakımdan bu hizmet geniş bant internet hizmetleri bakımından bir tamamlayıcılık dahi arz etmemekte, IPTV hizmetleri tamamen farklı bir ilgili pazar olan ödemeli platform hizmetleri pazarında yer almaktadır. Bu yüzden sabit genişbant internet hizmetleri ile IPTV hizmetlerinin kâr ve maliyetlerinin ortak olarak hesaplanması iktisadi aşından hiçbir anlam ifade etmeyecektir."* denilmektedir.
- (154) Söz konusu ifadeler ile Tivibu Ev ürününün kâr ve maliyetlerinin hesaplamaya dahil edilmemesi gerektiği iddia edilmektedir. Ancak bu yaklaşım, gerek fiyat sıkıştırması analizine gerekse rekabet hukukunun paket satışlara yaklaşımına tamamen terstir. Yukarıda da belirtildiği gibi fiyat sıkıştırması analizinde teşebbüsün rakipleri gibi aynı toptan fiyatı açıktan ödemek zorunda kalması durumunda alt pazarda kârlı bir şekilde faaliyet gösteremeyecek olması incelenmektedir. Bu bağlamda, alt pazarda katılan ve ilgili

pazarda yer alan ürün ve/veya hizmetlerin sunulmasından kaynaklı maliyetlerin tümünün dikkate alınması gerekmektedir. Dolayısıyla, TTNET tarafından öne sürülen iddiaları kabul etmek mümkün değildir.

- (155) TTNET tarafından düzenlenen bir diğer kampanya türü ise iptal engelleme amaçlı kampanyalardır. Bu tür kampanyalar, hem reaktif hem de proaktif olarak kullanıcılara taahhütsüz olarak aboneliklerini devam ettirmeleri veya taahhüt vermeleri karşılığında çeşitli faydaların sunulması şeklinde düzenlenmektedir. TTNET tarafından verilen bilgilere göre, genel kampanyaların bir kısmı da bu amaçla mevcut abonelere teklif edilebilmektedir. Dolayısıyla, abonelerin yeni bir taahhüt vermesi şeklinde faydalanabileceği bu kampanyaların kârlılık hesaplamaları yukarıda genel nitelikli kampanyalar kapsamında değerlendirilmiş, bu kampanyaların kârlılıklarının yeniden hesaplanmasına gerek duyulmamıştır.
- (156) Bununla birlikte TTNET tarafından abonelerin yeni bir taahhüt vermesi koşuluyla faydalanabileceği ancak, sadece iptal engelleme amaçlı sunulan ve genel kampanya niteliği taşımayan kampanyalar da bulunmaktadır. Bu kampanyaların kârlılık hesaplamaları ise genel nitelikli kampanyalara benzer şekilde yapılmıştır. Zira dosya kapsamında bir taahhüt vererek belirli bir kampanyaya girmiş olan aboneler yeni abone olarak görülmektedir.
- (157) Yeni bir taahhüt vermeden iptal engelleme amaçlı fayda elde eden aboneler açısından ise söz konusu faydanın kârlılık değerlendirmesinde ne şekilde dikkate alınacağı hususunun açıklanması gerekmektedir. Soruşturma kapsamında TTNET'in fayda veya indirim verdiği abonelerinden söz konusu fayda ve indirimler nedeniyle katlandığı maliyetleri karşılayıp karşılamadığı incelenmektedir. Bu kapsamda belirli bir taahhüt vererek TTNET'in kampanyalarından faydalanan abonelerin taahhüt süresi içerisinde veya sonrasında aldığı bu tür faydaların da, müşteri ömrü boyunca aboneye sunulan tüm fayda ve indirimlerin dikkate alınması prensibinden hareketle, söz konusu kampanyanın kârlılık hesaplamasına dahil edilmesi gerekmektedir. Zira ancak bu şekilde abone ömrü boyunca verilen faydalar ile katlanılan maliyetlerin sağlıklı bir şekilde karşılaştırılması mümkün hale gelmektedir.
- (158) İptal engelleme kampanyalarının kârlılıklarının hesaplanmasında yine en riskli durum değerlendirmesine gidilmiştir. Buna göre, iptal engelleme kampanyaları arasında abonelerine herhangi bir taahhüt karşılığı olmadan en fazla faydayı sağlayan "6 Ay %50 İndirim Kampanyası"nın, bu kampanyanın verilmeye başlandığı tarihte taahhüdü sona eren geçmiş kampanyaların kârlılıklarını nasıl etkilediği incelenmiştir. Böylelikle ortalama bir abonenin, abone ömrü içerisinde aldığı tüm faydaları karşılayacak bir gelir sağlayıp sağlamadığı ortaya konulmaktadır. Bu yöntem, ayrıca, "6 Ay %50 İndirim Kampanyası"ndan daha az fayda sağlayan "1 Ay Bedava", "2 Ay Bedava", "3 Ay %50 indirim" gibi tekliflere ilişkin olarak sonuç doğurması bakımından da tercih edilmiştir.
- (159) Yapılan hesaplamalar sonucunda, taahhütsüz olarak "6 Ay %50 İndirim" faydasının sunulması durumunda 2009 yılında uygulanan kablosuz modem hediye "Hızlı İnternet'e Merhaba Kampanyası"nın Net4 paketi ile 2010 yılında uygulanan "12 Ay 19 TL Kampanyası"nın Net4 paketinin maliyetlerini karşılayamadıkları sonucuna ulaşılmıştır. Ancak bu durum "1 Ay Bedava", "2 Ay Bedava", "3 Ay %50 indirim" gibi fayda kurguları için geçerli değildir.
- (160) Bununla birlikte, "6 Ay %50 İndirim" faydasının taahhütsüz olarak sağlanması durumunda ise, "6 Ay 9,99 Kampanyası" Net4 paketi, "Hoş geldin 9,99 Kampanyası" Net4 paketi, "Hızını Artır Fiyatını Düşür Kampanyası" Net4 paketi ve kablosuz modem hediye "İnterneti Denemesi Bedava Kampanyası" Net6 paketinin ise başabaş noktası civarında olduğu tespit edilmiştir.

- (161) Görüldüğü üzere, düzenlenen iptal engelleme kampanyası kapsamında sunulan faydaların artmasıyla birlikte kârlılık düzeyleri düşük olan limitli paketlerin maliyetlerinin karşılayamama riski doğmaktadır. Bununla birlikte, yukarıda sayılan kampanya ve paket birleşimleri dışındaki kurgularda, abonelere taahhütsüz olarak sunulan faydaların söz konusu kampanyaları maliyet altına düşürdüğüne yönelik tespitte bulunulmamıştır.
- (162) Yukarıda yer verilen kampanya türleri dışında, yürütülen soruşturma kapsamında incelenen kurgulardan birisi de Hazırnet paketidir. Hazırnet paketi TNet tarafından iptal engelleme kampanyaları arasında yer verilen bir kurgudur. Bu kapsamda aboneler herhangi bir tarifeye tabi olmamakta, ancak günlük kullanım karşılığında TNET'e 2,50 TL ödemektedir. Toptan seviyede ise Türk Telekom'a 1,47 TL tutarında sabit ücret ve günlük kullanım karşılığında 1,40 TL ödenmektedir.
- (163) Hazırnet kurgusunun kârlılığının hesaplanması bakımından kurgudan faydalanan bir abonenin ortalama ayda kaç gün internet bağlantısı kurduğunu gösteren "gün kullanım" miktarı ve aylık olarak hazırnet abonelerinin kullanım oranlarını gösteren "hazırnet kullanım oranı" önem kazanmaktadır. TNET tarafından "gün kullanımı" (.....) gün, "hazırnet kullanım oranı" ise %(.....) olarak varsayılarak hesaplama yapılmıştır. TNET tarafından gönderilen 02.08.2013 tarihli e-postanın ekinde yer alan verilere göre; yeni abone olan hazırnet müşterilerinin Haziran 2012 ve Haziran 2013 arasında (.....) gün; mevcut abonelerin ise (.....) gün hazırnet kullandıkları görülmektedir. Dolayısıyla, aylık kullanım miktarının (.....) gün olduğu varsayımı altında hazırnet ile ilgili yeni bir hesaplama yapılmıştır. Bu varsayım altında TNET tarafından belirtilen %(.....) kullanım oranıyla paket ayda (.....) TL kâr elde etmektedir. Paketin uygulandığı dönemde ancak %(.....) oranında bir kullanım oranına ulaşıldığında, başabaş noktasına gelmektedir. Ancak böyle zorlayıcı bir varsayım ile maliyetlerini karşılayamayacağı anlaşıldığından, hazırnet paketinin maliyetlerini karşılamadığını iddia etmek mümkün görülmemektedir.

I.4.6. Rakiplerin Maliyet Analizleri

- (164) Önceki bölümlerde yapılan değerlendirmeler TNET'in kendi maliyetlerine dayanmaktadır. Bu değerlendirmelerin perakende genişbant internet erişim hizmetleri pazarında faaliyet gösteren diğer İSS'lerin de maliyet kalemleriyle birlikte ele alınması daha anlamlı olacaktır.
- (165) Halen pazarda çok sayıda İSS faaliyet göstermektedir. Bununla birlikte İSS'lerin pazar payları göz önünde tutularak, TNET'ten sonra en büyük beş İSS olan Superonline, D-Smart, TurkNet, Millenicom ve Vodafone Net'in maliyetleri incelenmiştir.
- (166) İSS'lerin giderleri genel olarak port maliyeti, bağlantı ücreti, satış primi, network maliyeti, faturalama, tahsilat, kurye ücretleri, evrensel hizmet fonu, şüpheli alacaklar, çağrı merkezi giderleri, hazine payı ve müşteri hizmetleri giderleri kalemlerinden oluşmaktadır. İSS tarafından sunulan hizmetin paket ve kampanya özelliklerine göre modem ücreti, modem teslimat ücreti, kota aşım gideri, İSS geçiş maliyeti gibi maliyetler de hesaplama dahil edilebilmektedir. Dosyada ayrıntılarına yer verilen, bağlantı ücreti, genel yönetim giderleri ve pazarlama giderleri gibi bazı maliyet unsurlarının hesaplamalara dahil edilmesinde farklılıklar olduğu anlaşılmakla birlikte, alternatif İSS'lerin maliyet kalemlerinin TNET'in maliyet kalemlerinden önemli ölçüde değişiklik sergilemediği de görülmüştür.
- (167) Dosya mevcudunda yer alan, 01.12.2008-28.02.2013 tarihleri arasında düzenlenen kampanyalar kapsamında İSS'lerin en çok satış yaptıkları paketlere ilişkin kârı da gösteren gelir-gider değerlerine bakıldığında, İSS'lerin özellikle limitsiz paketlerde %(.....)'dan fazla kâr payı ile hizmet sundukları anlaşılmıştır.

I.5. Savunmalara İlişkin Değerlendirmeler

(168) Türk Telekom ve TTNET tarafından gönderilen savunmalarda yer verilen hususların bir kısmı soruşturma kararının ilgili bölümlerinde cevaplandırılmıştır. Bu bölümde değinilmemiş olan savunmalar özet olarak değerlendirilmiştir.

I.5.1. Ortak savunmalar

(169) Türk Telekom ve TTNET savunmalarında çok benzer veya aynı cevaplarla karşılanacak iddialara yer vermiştir.

- *Rekabet Kurumunun görüşü doğrultusunda TTNET'in ayrı bir tüzel kişilik olarak perakende pazarın bir oyuncusu konumuna geldiği, şikâyete konu kampanyaların, TTNET'in kampanyaları olduğu, Türk Telekom'un kampanyaların oluşum sürecinde herhangi bir etkisinin olmadığı; perakende seviyede faaliyet gösteren TTNET'in toptan seviyedeki fiyatlara müdahalesi olamayacağı gibi, toptan seviyede faaliyet gösteren Türk Telekom'un perakende fiyatlara ilişkin bir tasarrufunun da bulunmadığı iddiası.*

(170) Soruşturmaya konu fiyat sıkıştırması üst pazarda hâkim durumda olan teşebbüsün alt pazardaki faaliyetleriyle eşit etkinlikteki rakiplerinin dahi varlıklarını uzun vadede sürdüremeyecekleri kadar kâr marjını düşürmesi olarak tanımlanmaktadır. Tanım gereği dikey bütünleşik yapılı bir teşebbüsü konu alan ihlal iddiasının üst pazarda hâkim durumda bulunan Türk Telekom'un dışarda bırakılarak incelenmesi mümkün değildir. Türk Telekom ile TTNET'in aynı ekonomik bütünlük içinde yer aldığı hem taraflara ilişkin açıklamalarda hem de TTNET'in ilk yazılı savunmasında açıkça görülmektedir. Ekonomik bütünlük sonucunda tek bir teşebbüs olarak ele alınan Türk Telekom ve TTNET'in stratejik kararlarında birbirlerinin hareketlerine uyum göstermeleri doğaldır.

- *Verizon Communications v. Law Offices of Curtis V. Trinko, LLP, 540 U.S. 398 (2004) davasında ABD Yüksek Mahkemesi'nin herhangi bir sektörde anti rekabetçi davranışları yasaklayan ve yaptırıma bağlayan regülatif bir yapının var olması durumunda, bu regülasyon yaptırımlarının yanında antitröst hukukuna dayalı ek bir zorlama getirilmesinin sağlayacağı yararların az, müdahalenin maliyetinin ise yüksek olacağına hükmettiğinin belirtilmesi; özellikle dikey bütünleşik işletmecinin toptan pazarda faaliyet göstermesinin regülasyonlar yoluyla getirilen bir zorunluluktan kaynaklandığı durumlarda, işletmecinin bu pazardaki fiyatlandırma stratejilerinin hukuka uygunluğunun, bu işletmeciye herhangi bir şekilde anlaşma yapma yükümlülüğü getirmeyen rekabet hukuku kuralları kapsamında denetlenmesindense, işletmeciye bu yükümlülüğü getiren regülasyon kuralları kapsamında değerlendirilmesinin daha doğru olacağı iddiası.*

(171) Bilindiği üzere, 4054 sayılı Kanun ekonominin tüm sektörlerine uygulanmakta ve bankacılık sektöründe belirli düzeydeki birleşme veya devralma işlemlerine yönelik getirilen istisna dışında, herhangi bir sektörü açık ya da örtülü biçimde 4054 sayılı Kanun uygulaması dışına çıkaran yasal düzenleme bulunmamaktadır. Kaldı ki Rekabet Kurulunun düzenlemeye tabi sektörlerle ilişkin önceden almış olduğu birçok kararı mevcuttur. Bu kararlardan biri dosya konusuna benzer iddiaların değerlendirildiği ve genişbant internet hizmetleri pazarında Türk Telekom ve TTNET'in fiyat sıkıştırması uyguladığı sonucuna ulaşılan 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı karardır. Söz konusu kararda da Rekabet Kurulunun telekomünikasyon sektöründeki yetkilerine ilişkin detaylı değerlendirmelere yer verilmiştir.

(172) Türk Telekom'un söz konusu Kurul kararının iptali istemiyle Danıştay 13. Dairesi nezdinde açmış olduğu dava sonucunda, Danıştay 13. Dairesi de 18.12.2012 tarih, 2009/5728 E. ve 2012/3885 K. sayılı kararı ile teşebbüsün benzer savunmalarını reddetmiştir. Danıştay ilgili kararında, Telekomünikasyon Kurulu (BTK) ve Rekabet Kurulunun yetki alanlarını belirttikten sonra iki Kurul'un görev alanları arasındaki ilişkiyi açıklamış ve her iki Kurul'un izleyeceği yol ile alacağı kararların farklı olduğunu vurgulamıştır. BTK'nın amacının

telekomünikasyon piyasasında rekabetin tesisi, rekabetin engellenmesine ve rekabetçi zararın önlenmesine yönelik tedbirlerin alınması ve düzenlemelerin yapılması olduğu ifade edilmiştir. Buna karşılık Rekabet Kurulunun telekomünikasyon sektöründeki teşebbüsler hakkında ileri sürülen ihlâl iddiaları hakkında açabileceği bir soruşturma sonucunda verebileceği idari para cezasının, anti-rekabetçi davranışların ve bunun altında yatan saikin cezalandırılmasına ilişkin olduğu hüküm altına alınmıştır.

(173) Bunun yanı sıra Danıştay 13. Dairesi, Borsan Telekom ve İletişim Hizmetleri A.Ş.'nin yaptığı başvuru üzerine aldığı 13.02.2012 tarih, 2008/13184 E. ve 2012/359 K. sayılı kararında da BTK ve Rekabet Kurulunun görev ve yetki alanlarını detaylı bir şekilde açıklayarak benzer değerlendirmeleri yapmış ve "*regülasyon kurumlarının kararları doğrultusunda hareket eden teşebbüslerin her durumda rekabet hukuku kurallarından bağışık tutulamayacağı*" sonucuna ulaşmıştır.

(174) Yukarıdaki aktarılan Danıştay 13. Dairesi kararları ışığında her ne kadar BTK'nın toptan sabit genişbant internet hizmetleri pazarına yönelik düzenlemeleri bulursa da bu durumun ilgili pazarı Rekabet Kurulunun yetki alanı dışına çıkardığını söylemek mümkün değildir. Diğer yandan, perakende sabit genişbant internet hizmetleri pazarında faaliyet gösteren TTNET'in ise hâlihazırda etkin piyasa gücüne sahip işletmeci olarak belirlenmediği ve bu doğrultuda söz konusu ekonomik bütünlüğün perakende pazarda tarifelerinin düzenlenmediği de dikkate alınması gereken diğer bir husustur.

- *Toptan düzeydeki indirimlerin tüm İSS'ler için geçerli olduğu, Türk Telekom toptan yükümlülüğü çerçevesinde TTNET harici İSS'lere 06.08.2008 tarih ve 2008/DK-07/464 sayılı BTK kararı ile 2009 yılı sonuna kadar %5 oranında pozitif ayrımcılık yaptığı, 2009 yılı Mart ayından 2011 yılı Şubat ayına kadar onaylanan Referans Tekliflerdeki ücretlerin TTNET'e %10 daha fazla hali ile, 2011 yılı Şubat ayından günümüze kadar onaylanan Referans Tekliflerdeki ücretlerin, TTNET'e %5 daha fazla hali ile uygulandığı, bu uygulamanın kar marjının TTNET'e daha dar tutulup, diğer İSS'lere daha geniş tutulması sonucunu doğurduğu, dolayısıyla fiyat sıkıştırması iddiasının temeli olmadığı; İSS'lerin en önemli maliyet kalemi olan Türk Telekom toptan ücretlerinde, diğer İSS'lere %5 oranında pozitif ayrımcılık uygulandığı, dolayısı ile aynı tarife seviyesinde diğer İSS'lerin daha yüksek oranda bir kârlılık elde etmelerinin mümkün olabildiği, %5 oranındaki bir marja İSS piyasasında kayda değer önem verildiği, %5 kârlılık oranının TTNET'in limitli paketler için kullanılan marj seviyesi olduğu ve söz konusu marj ile gerçekleşen ve öncesinde öngörülen gelir ve maliyet kalemlerindeki olası değişimlerin telafi edilmesinin planlandığı iddiası.*

(175) Mevcut dosya kapsamında Türk Telekom'un İSS'ler arasında ayrımcılık yapması değil Türk Telekom ve TTNET'ten oluşan ekonomik bütünlüğün toptan ve perakende düzeyde uyguladıkları fiyatlar arasındaki marjin eşit etkinlikteki bir teşebbüsün dahi kârlı bir şekilde kalıcı olarak ticari faaliyette bulunmasına imkân vermeyecek nitelikte olup olmadığı, diğer bir ifadeyle fiyat sıkıştırması uygulayıp uygulamadığı incelenmektedir. Dolayısıyla, TTNET harici İSS'lere pozitif ayrımcılık yapılıyor olması dosya kapsamında yapılan incelemeler açısından sonucu değiştirebilecek nitelikte değildir. Zira, Türk Telekom'un toptan pazarda TTNET'e daha yüksek fiyatlar uygulaması durumunda da TTNET'in perakende pazarda daha düşük fiyatlar uygulayarak fiyat sıkıştırmasına yol açmasının önünde teorik veya pratik bir engel bulunmamaktadır.

I.5.2. Türk Telekom'un Savunması

I.5.2.1. Usule İlişkin Savunmalar

- *Soruşturma açılmasına ilişkin Rekabet Kurulu kararının Türk Telekom'a tebliğ edilmediği, idare hukuku anlamında usul kurallarına uyulmadığı, böylelikle kararın 4054 sayılı Kanun'un 51. maddesine uygun olup olmadığına dair savunma hakkının engellendiği, soruşturma kararının soruşturma bildiriminde gönderilmesi gerekirken gönderilmediği,*

soruşturma açılmasına dair kararın tarih ve sayısının soruşturma bildirim yazısında yanlış yazıldığı, soruşturma bildiriminde "Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Görüşü" başlığı altında yer alan BTK görüşünün görüş mahiyetinde olmadığı, yalnızca bilgilendirme niteliğinde olduğu, BTK'dan TTNET A.Ş. ve Hepnet kampanyası hakkında bilgi alınmasının 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 7. maddesinin 2. fıkrasına aykırılık teşkil ettiği iddiası.

(176) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesine göre, yapılan bildirimde Rekabet Kurulu kararının taraflara bildirilmesi gibi bir yükümlülük bulunmamaktadır. Kaldı ki Türk Telekom tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 14.09.2013 tarih ve 7048 sayıyla giren yazıda, söz konusu bildirim 16.08.2013 tarihinde Türk Telekom tarafından tebellüğ edildiği anlaşılmaktadır.

(177) Bunun yanında, soruşturma açılmasına dair kararın tarih ve sayısının soruşturma bildirim yazısında sehven yazılmış olsa bile bu durum tarafların savunma hakkını engelleyecek nitelikte görülmemiştir.

(178) Öte yandan, BTK'dan 11.01.2012 tarih ve 15-231 sayılı yazı ile 5809 sayılı Kanun gereğince görüş talep edilmiş; ilgili görüş 12.04.2012 tarih ve 3267 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Anılan görüş aşağıdaki ifadelerle sunulmuştur:

"Mezkûr konuya ilişkin olarak, 5809 sayılı EHK'nin 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan; "Rekabet Kurulu, elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak yapacağı inceleme ve tetkiklerde, birleşme ve devralmalara ilişkin olarak vereceği kararlar da dahil olmak üzere elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak vereceği tüm kararlarda, öncelikle Kurumun görüşünü ve Kurumun yapmış olduğu düzenleyici işlemleri dikkate alır." hükmü uyanınca 04.04.2012 tarih ve 2012/DK-10/148 sayılı Kurul Kararı alınmış olup, söz konusu Kurul Kararı ile işbu yazı ekinde (EK) yer alan Kurumumuz görüşlerinin tarafınıza iletilmesi hususuna karar verilmiştir."

(179) Dolayısıyla, söz konusu soruşturma kapsamında 5809 sayılı Kanun'un gereği yerine getirilmiştir.

- Soruşturma bildiriminde savunmalarına esas teşkil edebilecek varsa muhalif üye görüşü/görüşlerine yer verilmeyerek disiplin soruşturmalarının, adli ve idari ceza soruşturmalarının en önemli müesseselerinden biri olan savunma hakkının kısıtlandığı ve bu eylemin kanuna aykırı olduğu iddiası.

(180) Yukarıda da belirtildiği gibi, Kurulun bildirim yazısı ile birlikte, iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiyi ilgili taraflara göndermesi gerekmektedir. Bu bağlamda, iddia edildiği gibi tarafların savunma hakkını engelleyecek bir durum oluşmamıştır.

- 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesine göre, şikâyetçi Superonline'ın şikâyet başvuru tarihi olan 04.01.2012 tarihinden itibaren 30 gün içinde soruşturma açılmasının ve BTK görüşünün alınmasının gerekli olduğu, ilgili mevzuatta BTK'dan görüş alınmasının 30 günlük soruşturma açma süresini durduracağına ilişkin herhangi bir düzenlemenin bulunmadığı, soruşturma bildirim 16.08.2012 tarihinde tebellüğ edildiği, dosya kapsamında önaraştırmanın süresi içinde yapılıp yapılmadığının net olarak anlaşılamadığı, bu hususa ilişkin savunma haklarının saklı kalması kaydıyla bu hususun soruşturma heyeti ve Kurulca değerlendirmeye alınması gerektiği iddiası.

(181) Söz konusu önaraştırmaya ilişkin görevlendirme Başkanlık makamının 13.06.2012 tarihli oluruyla gerçekleştirilmiş, ilgili önaraştırmayı yapmak üzere raportörler 18.06.2012 tarihinden itibaren görevlendirilmiş ve rapor süresi içinde 18.07.2012 tarihinde teslim edilmiştir. Öte yandan, bahsedilen durumun tersi bile gerçekleşmiş olsa Danıştay kararlarında bu tür durumlar Kurul kararını sakatlayan ve dolayısıyla sonucu etkileyen hususlar olarak görülmemektedir.

I.5.2.2. Taraflara ve Sorumluluğa İlişkin Savunmalar

- Yerinde incelemede elde edilen belgelerin birçoğunda sektördeki işletmeciler ile genel olarak sektörün makroekonomik yapısına yönelik değerlendirmelerin bulunduğu söz konusu belgelerin hiçbirinde somut olarak TTNET'in fiyatlarının belirlenmesi veya ortak karar almaya yönelik talimat niteliğinde ifadelerin bulunmadığı, Türk Telekom ve TTNET Grup Şirketleri arasındaki bilgi akışının grup sinerjisini artırmaya yönelik paket satış (bundling) çalışmalarını içerdiği, Türk Telekom ve TTNET tarafından ortaya konulan görüşlerin ise yine kişisel görüşleri yansıtmakta olup henüz hayata geçmeyen proje taslakları ve tartışma metinlerinden oluştuğu, bu bilgi akışının sahaya yansıyan bir etkisinin olmadığı, Türk Telekom ve TTNET Grup Şirketleri arasındaki bilgi akışının rekabet mevzuatına aykırı olmadığı, grup şirketleri dışındaki rakip teşebbüsler arası bilgi değişiminin dahi muafiyete tabi tutulabildiği bir durumda, grup içi teşebbüsler (Türk Telekomünikasyon A.Ş. ve TTNET A.Ş.) arasındaki bilgi akışının rekabet ihlâli şüphesine dayanak oluşturmasının hayatın olağan akışına aykırı olduğu iddiası.

(182) Soruşturma kapsamında elde edilen bilgi ve belgelerin muafiyet kurumunun işletilebildiği, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine konu ihlâl hallerinde olduğu gibi değerlendirilmesi söz konusu değildir. Diğer bir deyişle, aynı ekonomik bütünlük içinde bulunan TTNET ile Türk Telekom arasında bir bilgi akışının varlığı veya bu bilgi değişiminin niteliği değil; bu belgelerde fiyat sıkıştırmasının halini işaret edebilecek ifadelerin bulunması, ihlâl iddiaları ve karar alma sürecine ilişkin bilgi vermesi, soruşturma açısından önem taşımaktadır.

- Türk Telekom'un faaliyette bulunmadığı perakende pazardaki eylemler nedeniyle sorumlu tutulmasının Rekabet Kurumu tarafından verilen ayırıştırma kararına ters düşeceği, tek ekonomik birlik/tek teşebbüs değerlendirmesinin temelinde yatan "tüzel kişilik perdesinin aralanması/perdeyi kaldırma" teorisinin şirketlerin; malvarlıklarının ve faaliyet alanlarının ayrı olması durumunda uygulanmayacağı, ayrıca, ceza sorumluluğunun kişiselliği ilkesi gereğince her tüzel kişilik kendi eyleminden sorumlu olacağı iddiası.

(183) Daha önce de belirttiği üzere, ihlâl olarak kabul edilen fiyat sıkıştırması uygulaması, dikey ilişkili pazarlarda aynı teşebbüsün ya da aynı ekonomik bütünlükte yer alan tüzel kişiliklerin faaliyet göstermeleri durumunda geçerlidir. Her ne kadar teşebbüsler ayrı malvarlığına ve faaliyet alanlarına sahip bulunsun da TTNET'in hissedarlık ve yönetim yapısı, TTNET'in Türk Telekom'un kontrolünde olduğunu ve söz konusu iki şirketin tek bir ekonomik bütün oluşturduğunu ortaya koymaktadır. Hakkında soruşturma yürütülen Türk Telekom ve TTNET'in savunmalarında iddia ettikleri şekilde Türk Telekom ve TTNET'in ayrı teşebbüsler kabul edilmeleri, hem bu konudaki yerleşik Kurul ve Danıştay içtihatlarıyla çelişecek hem de temel olarak bir pazardaki hâkim durumun başka bir pazarda kötüye kullanılması şeklinde ortaya çıkan ihlâlin özelliğine uygun bir nitelik taşımayacaktır. Nitekim, 08-65/1055-411 sayılı Kurul kararında da aynı teşebbüslerin perakende pazardaki eylemleri hakkında verilmiş bir karardır. Söz konusu kararda da Türk Telekom ve TTNET'in 4054 sayılı Kanun anlamında tek bir teşebbüs niteliği taşıdığı, fiyat sıkıştırmasının söz konusu ekonomik bütünlüğün her iki ilgili pazardaki uygulamalarının bir bütünü olarak ortaya çıktığı, dolayısıyla söz konusu uygulamadan dolayı Türk Telekom ve TTNET ekonomik bütünlüğünün sorumlu tutulması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

(184) Diğer taraftan, Türk Telekom'a özelleştirme sürecinde getirilen TTNET'in tüzel kişiliğini ayırıştırma yükümlülüğü ve bu yükümlülük nedeniyle TTNET'in ayrı bir tüzel kişilik kazanması da 4054 sayılı Kanun kapsamında TTNET'in Türk Telekom'dan ayrı, bağımsız bir teşebbüs olduğu anlamına gelmeyecektir. Bu anlamda yapılan ayırıştırma, alt ve üst pazarlarda faaliyet gösteren birimler arasında şeffaflık sağlanarak sektörel düzenlemelerle getirilen yükümlülüklerin ve/veya muhtemel rekabeti bozucu davranışların denetiminin kolaylaştırılmasına yönelik bir tedbir niteliğindedir. Bunun ötesinde söz konusu tedbir, tek

başına Türk Telekom'un her iki pazarda birden faaliyet göstermesi nedeniyle ortaya çıkabilecek rekabet sorunlarını çözmeyecektir.

I.5.2.3. BTK Düzenlemelerine ve Rekabet Kurulunun Yetkisine İlişkin Savunmalar

- *Soruşturma kapsamında yer alan eylemlerinin hepsinin BTK onayıyla yürürlüğe girdiği, BTK'nın toptan genişbant erişim pazarındaki sıkı ve cezaî tedbirlerle güçlendirilmiş denetim/gözetim yetkisi, ortaya çıkabilecek rekabetçi zararı önlemeye yönelik başta 5809 sayılı EHK ve ikincil düzenlemeler olmak üzere sektörel düzenlemelerin ve BTK kararlarının varlığı gözetildiğinde, Türk Telekom'un toptan pazardaki EPG'ye sahip işletmeci statüsü açısından rekabet ihlâli iddialarının kabul edilmemesi gerektiği; toptan pazardaki regülatif yapının herhangi bir hukuki gerekçe belirtilmeksizin değerlendirmeye alınmadığı, Türk Telekom tarifeleri üzerinde düzenleyici otorite tarafından gerçekleştirilen denetimin "kapsamı"nın göz önünde bulundurulması gerektiği, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin toptan tarifelerinin kural olarak "tavan fiyat yöntemine" tabi ise de, asgari fiyat açısından da denetime tabi olduğu, Türk Telekomünikasyon A.Ş.'nin toptan genişbant erişim pazarında BTK onayına tabi olan tarifelerinin rekabete aykırı şekilde fiyat sıkıştırması teşkil etmesinin mümkün olmadığı, bunun aksini iddia etmenin, BTK'nın düzenleyici ve denetleyici görevini gereği gibi yerine getirmediği anlamına geldiği, böyle bir kanaatin hiçbir şekilde kabul edilebilir olmadığı, regülasyona tabi olan teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun kapsamı dışında kaldığı iddiası.*

(185) Söz konusu savunma, Türk Telekom tarafından yine Türk Telekom ve TTNET'ten oluşan ekonomik bütünlüğe yönelik olarak fiyat sıkıştırması iddiası hakkında yürütülen ve Kurulun 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı kararıyla sonuçlanan soruşturmada da öne sürülmüş ve Kurul tarafından kabul görmemiştir. Ayrıca anılan Kurul kararı Danıştay 13. Dairesi tarafından da değerlendirilmiş, Kurul kararında hukuka aykırı bir yön bulunmamıştır.

(186) Bunun yanında, Danıştay 13. Dairesi 13.02.2012 tarih, 2008/13184 E. ve 2012/359 K. sayılı kararı "bir piyasanın düzenleyici ve denetleyici bir kurumun regülasyonuna tabi olmasının o piyasada yer alan faaliyetlerin 4054 sayılı Kanun kapsamı dışına çıkarmayacağı"ni açıkça ortaya koymakta ve "düzenlenen bir piyasada gerçekleşen rekabet ihlâllerinin tespit ve idari yaptırıma tabi tutulması, Kanun ve ikincil düzenlemelerle görülen istisnalar dışında, 4054 sayılı Kanun kapsamında Rekabet Kurulu'nun görev alanına girdiği"ni tespit etmektedir.

- *Rekabet Kurulunun elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak vermiş olduğu kararlarda, düzenlemeye tabi pazarları BTK'nın yetkisine bırakmayı ve BTK'nın çözüm için devreye girdiği durumlarda müdahalede bulunmamayı benimsediği belirtilerek ilgili karar örneklerine yer verilmesi.*

(187) Bir önceki savunmaya ilişkin açıklamalar bu bölüm açısından da geçerlidir. Rekabet Kurulunun regülasyona tabi alanlarda da müdahalede bulunabilmesinin önünde bir engel bulunmamaktadır. Bununla birlikte, Danıştay 13. Dairesi'nin yukarıda yer verilen her iki kararında da: "Telekomünikasyon Kurulu'nun aldığı tedbirler ve yaptığı düzenlemelerle mevcut rekabet ihlâlinin etkilerinin sona ermesi ve rekabetçi zararın tamamen ortadan kalkması ve konunun salt telekomünikasyon mevzuatını ilgilendiren teknik bir hususa ilişkin olması halinde Rekabet Kurulu'nun soruşturma açıp açmama konusunda bir takdir yetkisi bulunmakla birlikte, bu takdir yetkisinin 4054 sayılı Kanun'un öngördüğü amaca uygun ve hukuka uygun bir şekilde kullanılması gerektiği"¹¹ ifade edilmektedir.

¹¹ TTNET Yaz Fırtınası kararına ilişkin alınan Danıştay 13. Dairesi kararında bu durumlara "piyasada düzenleme ve müdahale yapılmasına ilişkin bir isteme ilişkin olma" da eklenmiştir.

I.5.2.4. Yapılan Tespitlere İlişkin Savunmalar

- (188) Türk Telekom tarafından soruşturmaya konu fiyat sıkıştırmasının niteliğine ve iddia incelenirken yapılan maliyet analizine ilişkin olarak yapılan savunmalar ve cevaplar aşağıda sunulmuştur.
- *İlgili ürün pazarı tanımına mobil genişbant teknolojisinin dahil edilmesi, ilgili coğrafi pazarın ise yerel ve bölgesel düzeyde tanımlanması gerektiği iddiası.*
- (189) İlgili ürün pazarının “toptan sabit ve mobil genişbant internet erişim hizmetleri” şeklinde, ilgili coğrafi pazarın ise yerel ve bölgesel düzeyde belirlenmesi gerektiği öne sürülmekte ancak herhangi yeni bir bilgi, belge, veri vb. sunulmamaktadır. Bu nedenle, dosyada geniş değerlendirmeler sonucunda belirlenen ilgili pazar tanımının korunması yoluna gidilmiştir.
- *Mevcut soruşturma kapsamında kabul anlamına gelmemekle birlikte bir an için ihlâl olduğu düşünülse bile, fiyata dayalı rekabet ihlâli iddiasının, yalnızca TTNET’e yöneltilmesinin uygun olacağı, Türk Telekom’un toptan pazarda tam regülasyon altında fiyata dayalı rekabet ihlâli yapmasının mümkün olmadığı iddiası.*
- (190) Türk Telekom ve TTNET’ten oluşan ekonomik bütünlüğün toptan sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarında hâkim durumunu fiyat sıkıştırması yoluyla perakende sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarında kötüye kullanıp kullanmadığının incelendiği bir dosyada tek başına TTNET’in sorumlu tutulması mümkün değildir. Zira inceleme konusu fiyat sıkıştırması ihlâli üst pazarda elde edilmiş olan hâkim durumun yokluğunda gerçekleşmemektedir. Bu tür ihlâllerde, hâkim durumun aranmadığı alt pazarda eşit etkinlikteki bir rakibin etkin bir şekilde rekabet edemeyeceği derecede maliyet altı fiyat uygulamak, teşebbüsün üst pazardaki ürün üzerinde sahip olduğu pazar gücünü alt pazara aktarabilmesiyle mümkün olmaktadır.
- (191) Ayrıca, fiyat sıkıştırması uygulaması, üst pazar ürününün fiyatının yükseltilmesi veya alt pazar ürününün fiyatının düşürülmesi ya da her ikisinin aynı anda uygulanmasıyla gerçekleştirilebilmektedir. Dolayısıyla, Rekabet Kurulunun düzenlemeye tabi sektörlerde de müdahale yetkisi bulunmakla birlikte, mevcut dosya kapsamında düzenlemeye tabi kılınmamış olan alt pazardaki fiyatların düşürülmesi yoluyla fiyat sıkıştırması uygulandığı iddiası incelenmektedir.
- *Türk Telekom’un toptan tarifeleri ve bu tarifelerin iSS'lere uygulanışı BTK tarafından tam regülasyon altında kontrol edildiğinden toptan fiyatta artırmalar yaparak fiyat sıkıştırmasına ilişkin ilk yöntemin uygulanmasının mümkün olmadığı, TTNET'in perakende fiyatlarında zarar etmediği ve Rekabet Kurumu Fiyat Sıkıştırması Testi'ni geçen kampanyaları pazara sunması dikkate alındığında ise perakende fiyatların düşürülmesi yönteminin de bu vaka bakımından uygulanmasının mümkün olmadığı, dolayısıyla fiyat sıkıştırmasının bulunmadığı, olsa olsa yıkıcı fiyat olabileceği, bu ihlâli de Türk Telekom'un değil, kabul anlamına gelmemekle birlikte TTNET'in gerçekleştirebileceği iddiası.*
- (192) Soruşturmaya konu Türk Telekom ve TTNET, birbiriyle bağlantılı üst ve alt pazarlarda faaliyet göstermektedir. Diğer bir deyişle dikey bütünleşik bir yapı ve tek bir ekonomik bütünlük teşkil etmektedir. Söz konusu ekonomik bütünlük üst pazarda hâkim durumda olup, üst pazardaki ürün alt pazarda faaliyet gösterebilmek için vazgeçilmezdir. Bu hususlar dikkate alındığında, Türk Telekom ve TNET tarafından oluşan yapının fiyat sıkıştırması uygulayıp uygulamadığı incelemesine engel teşkil eden bir unsurun bulunmadığı görülmektedir. Alt veya üst pazarda uygulanan tarifelerin regülasyon altında bulunmaması fiyat sıkıştırmasının oluşması için aranan kıstaslardan biri değildir.
- *TTNET'in yıkıcı fiyat uygulayarak rakiplerini pazar dışına itmek, sonra da fiyatlarını yükselterek kayıplarını telafi etmek gibi bir amaçla hareket etmediği, bilakis TTNET'in "Rekabet Kurumu Fiyat Sıkıştırması Testi"ni geçemeyen kampanyaları iptal ettiği, testi*

geçebilen kampanyaları yürürlüğe koyduğu, yöneticilerinin rakiplerini bir anda çok zorlayacak fiyatlardan kaçındığının görüldüğü, gerek rakiplerin halen piyasada faaliyet gösteriyor olması, gerekse BTK'nın TTNET'i etkin piyasa gücüne sahip işletmeci ilan ederek fiyatlarını kontrol etme imkânına sahip olması dikkate alındığında, TTNET A.Ş. açısından hasadın imkânsız olduğu, müşteri potansiyelinin yoğun olduğu büyük şehirlerde kurulu Kablo TV şebekesinden yararlanarak hizmet sunabilecek rakip internet şirketleri ve bu şebekeyi işleten Türksat aracılığıyla rekabet baskısı oluşturarak TTNET'in yüksek perakende internet erişim fiyatları ile hasat yapmasına imkân tanımayacağı, rakiplerin Al-Sat yöntemi dışında VAE, YAPA, paralel şebeke inşası yöntemlerini kullanarak piyasaya girebileceği, yapılan yerinde incelemelerde bulunan belgelerin yeterli ve ikna edici nitelikte olmadığı, bunların başkaca kuvvetli beyan ve belgelerle desteklenmediği, yıkıcı fiyat iddiası için gerekli olan niyet koşulunun varlığını kanıtlayamadığı, şikâyetçiler dahil olmak üzere birçok İSS'nin en az TTNET kadar avantajlı tarifeler uyguladıkları iddiası.

- (193) Diğer savunmalara ilişkin ortaya konan hususlar dikkate alındığında, Türk Telekom ve TNET tarafından oluşan ekonomik bütünlüğün fiyat sıkıştırması uygulayıp uygulamadığı incelemesine engel teşkil eden bir unsurun bulunmadığı görülmektedir. Alt veya üst pazarda uygulanan tarifelerin regülasyon altında bulunmaması fiyat sıkıştırmasının oluşması için aranan kıstaslardan biri değildir.
- (194) Tek taraflı davranışların değerlendirilmesinde incelenen teşebbüsün, dosya konusu davranışı gerçekleştirirken sahip olduğu niyeti de dikkate alınabilir. Niyetin tespiti temel olarak incelenen davranıştan yapılan çıkarımlar yoluyla elde edilen dolaylı delillerin yanı sıra doğrudan deliller kullanılarak da yapılabilir. Doğrudan deliller, bir rakibi dışlamak, pazara girişi engellemek ya da oluşan bir pazarı ele geçirmek için belirli bir davranışın uygulanacağını gösteren detaylı bir plan veya dışlayıcı davranışa yönelik somut bir tehdidi gösteren deliller gibi rakipleri dışlamaya yönelik bir stratejiye dair teşebbüs içi belgeleri içermektedir. Niyetin analizinde, doğrudan ve dolaylı delillerin birbirini destekleyecek şekilde kullanılması mümkündür. Ancak, tek başına niyetin varlığı ihlâlin tespiti için yeterli olamayacağı gibi, rekabet karşıtı niyetin bulunmaması da sorumluluktan kurtulmak için yeterli olamamaktadır. Teşebbüsün rekabet kurallarına uyma konusundaki iyi niyetinin de ihlal niteliğindeki bir davranışı gerçekleştiren teşebbüsü sorumluluktan kurtaramayacağı açıktır. Bu doğrultuda mevcut dosya özelinde teşebbüsün rekabet karşıtı niyetinin gösterilip gösterilmediğinden bağımsız olarak, niyetin gösterilmemesinin ihlal tespitini engelleyecek bir husus olmadığı belirtilmelidir.
- (195) Hasadın mümkün olmadığı yönündeki savunmalar dikkate alındığında ise, hasat unsurunun fiyat sıkıştırması ihlallerinde bir koşul olarak aranmadığı hususu önem arz etmektedir. Nitekim Kurul, 08-65/1055-411 sayılı kararında da hasada ilişkin olarak;

“... bir uygulamanın fiyat sıkıştırması olduğunun ortaya konmasında hasat unsurunun gösterilmesine gerek bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Nitekim, fiyat sıkıştırması uygulamasında, teşebbüs perakende pazarda maliyetin altında satış yaparak bu pazarda artan satışlarından dolayı toptan pazarda eş zamanlı olarak kâr elde edebilecek, perakende pazardaki zararını eş zamanlı olarak telafi edebilecek, toplamda kârlı olabilecektir. Dolayısıyla uygulama sonucunda teşebbüsün perakende piyasada fiyatları rekabetçi düzeyin üzerine çıkartarak zararını bu şekilde telafi etmesi şart değildir.”

şeklinde değerlendirmede bulunmuştur. Hasat unsuru incelenen davranışın nihai olarak tüketicilere zarar verebilecek nitelikte olmasının gerekmesi kabulünden dolayı rekabet hukuku uygulamalarında yer bulmuştur. Ancak genel olarak, davranış sonucunda hâkim durumdaki teşebbüsün davranışına son verdiği dönemdeki pazar gücünün söz konusu davranıştan önceki pazar gücünden fazla olacağı beklenebiliyorsa tüketici zararının ortaya çıkmasının muhtemel olduğu kabul edilmektedir. Bu durum, yalnızca hâkim durumdaki teşebbüsün fiyatlarını söz konusu davranıştan önce geçerli olan seviyenin üzerine

çıkartabilecek hale gelmesi durumunda müdahale edileceği anlamına gelmemektedir. Bu çerçevede dosya kapsamında hasadın mümkün olup olmadığı tartışmasından bağımsız olarak hasat imkanının gösterilmemesinin ihlal tespitine engel bir durum teşkil etmediği belirtilmelidir.

- 21.5.2002 tarihli ve 02-30/344-140 sayılı Türkiye Denizcilik İşletmeleri A.Ş. (TDİ) kararında, yıkıcı fiyat sonucu rakiplerin piyasa dışına çıkması ile ilgili içtihadını oluşturduğu, bu kararda, yıkıcı fiyat iddiasında bulunan rakiplerin, iddiayı yönelttikleri teşebbüs ile aynı düzeyde fiyatlar uygulamasının rakiplerin piyasa dışına çıkmadığının bir karinesi olarak kabul edildiği belirtilmektedir.

- (196) TDİ kararı yıkıcı fiyatlamaya ilişkindir. Fiyat sıkıştırması incelemesinin yapıldığı mevcut dosya açısından örnek niteliğinde değildir.
- (197) Ayrıca, söz konusu kararda ihlalin oluşmadığı tespitinde TDİ'nin (Şubat-Aralık ayları arasında) uyguladığı fiyatı (17.750.000 TL'den 23.000.000 TL'ye) yükseltmesi nedeniyle yıkıcı fiyatlama olduğu öne sürülen uygulamasının sona erdirildiğinin dikkate alındığı belirtilmelidir. Bunun yanı sıra kararda yıkıcı fiyatlamamanın uygulanıp uygulanmadığının tespitinde, fiyatların yükseltildiği tarihten yaklaşık üç ay sonra şikâyetçinin bu hizmet için uyguladığı fiyata (18.000.000 TL) da bakılmıştır ki, bu fiyat incelenen davranışın gerçekleştiği dönemde uygulanmamıştır. Buradan hareketle, rakiplerin piyasa dışına itilip itilmediği hakkında herhangi bir değerlendirmeye dahi açıkça yer verilmeyen kararda sadece rakiplerin fiyatına bakıldığı gibi bir sonuca ulaşmak mümkün değildir.
- (198) Dışlayıcı kötüye kullanma hallerinde, rakiplerin fiilen piyasa dışına çıkmış olması davranışın (muhtemel) etkilerinin değerlendirilmesinde dikkate alınan unsurlardan sadece birini teşkil etmektedir. Fiilen dışlama ihlalin oluşması için bir koşul niteliğinde değildir.

I.5.3. TTNET'in Savunması

I.5.3.1. Usule İlişkin Savunmalar

- Danıştay 13. Dairesi'nin, 2008/4519 E. ve 2011/1655 K. numaralı ve 18.04.2011 tarihli kararına göre soruşturma kararının ancak Rekabet Kanununu ihlâl eden bir eylem veya uygulamanın söz konusu olduğunun hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak şekilde ortaya çıkmamış olduğu hallerde alınması gerektiği, buna karşın Rekabet Kurulunun, kapsamlı bir önaraştırma neticesinde maliyet altı fiyatlandırmanın bulunmadığının belirtilmiş olmasına rağmen, iddiaların daha isabetli bir şekilde değerlendirmesini teminen soruşturma açmış olmasının söz konusu Danıştay kararı ile de örtüşmediği iddiası.

- (199) Söz konusu Danıştay kararında önaraştırma aşamasında ihlalin şüpheye yer bırakmayacak şekilde tespit edilmemesi soruşturma açılması için bir şart olarak konulmamıştır. Zira böyle bir şart, soruşturma açılması için yeterli bilgi ve belgenin toplanması için işletilen önaraştırma evresine kesin tespitte bulunma yükü getirerek soruşturma evresini işlevsiz kılmış olurdu. Bahse konu kararda Rekabet Kurulunun "doğrudan soruşturma açılmasına yetecek bilgi ve belge bulunmadığı hallerde, daha fazla bilgi ve belge elde edebilmek için açmış olduğu önaraştırma neticesinde, ancak, rekabet kurallarını ihlal eden her hangi bir eylem, karar ve anlaşmanın bulunmadığının hiç bir kuşkuya yer bırakmayacak şekilde ortaya çıkarılması halinde soruşturma açılmamasına karar verebileceğinin açık" olduğu belirtilmektedir.

I.5.3.2. Yapılan Tespitlere İlişkin Savunmalar

- (200) TTNET tarafından önaraştırma aşamasında yapılan tespitlere ilişkin savunmaları ve bunlara verilen cevaplar aşağıda sunulmaktadır.

- Rekabet Kurulunun Turkcell Ofisten Cebe Kampanyası kararında Turkcell'in Ofisten Cebe adlı kampanya ile Kasım 2006 tarihinden itibaren uygulamaya koyduğu 5 ayrı kurumsal

tarifenin fiyat sıkıştırmasına yol açıp açmadığı incelendiği ve fiyat sıkıştırması bakımından yapılan analizlerin temelinde Turkcell'in kurumsal kullanıcılar için çağrı başlatma pazarında uyguladığı perakende fiyatların, Turkcell çağrı sonlandırma ücreti olan 14 Ykr'un altında kaldığına ilişkin iddiaların değerlendirildiği, Rekabet Kurulunun söz konusu kârlılık analizinin yalnızca şikâyet konusu kampanya dahilinde gerçekleştirilmeyeceğini belirttiği iddiası.

- (201) Dosya kapsamında yapılan başvurularda Türk Telekom ve TTNET'in perakende pazardaki bazı kampanyaları yoluyla fiyat sıkıştırması uyguladığı iddia edilmektedir. Bu bağlamda, gerçekleştirilen kârlılık analizlerinde de TTNET'in söz konusu başvurularda yer verilmeyenler de dahil olmak üzere perakende pazarda uyguladığı kampanyaların büyük bir kısmı değerlendirilmiştir.

- Soruşturma bildiriminde yer verilen bir kısım belgelerin TTNET'in 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı Kurul kararına uyum politikasını gösterdiği iddiası.

- (202) Yukarıda da belirtildiği üzere teşebbüsün rekabet kurallarına uyma konusundaki iyi niyeti ihlal niteliğindeki bir davranışı gerçekleştiren teşebbüsü sorumluluktan kurtaramamaktadır.

- TTNET tarafından 2010 yılı için hesaplanan müşteri ömrünün (.....) ay ve 2011 yılı için ise (.....) ay olduğu, dolayısıyla gerçekte abone ömrünün 36 aydan daha uzun süre olmasına rağmen TTNET'in, 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı Kurul kararında belirtilen esaslar çerçevesinde daha kısa bir süre olan 36 aylık abone ömrünü dikkate aldığı TTNET'in bu hassasiyetinin dikkate alınması gerektiği iddiası.

- (203) Mevcut dosya kapsamında abone ömrü hesaplanırken TTNET tarafından sunulan kampanyalardan nihai olarak fayda veya indirim elde etmiş olan müşteriler dikkate alınmıştır. Böylelikle, TTNET'in fayda veya indirim verdiği abonelerinden söz konusu fayda ve indirimler nedeniyle katlandığı maliyetleri karşılayıp karşılamadığının tespit edilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda abone ömrü 36 ay gibi belirli bir sabit süre varsayımıyla değil, TTNET'ten gelen örneklem niteliğindeki dönemlerdeki fiili abone hareketleriyle hesaplanmıştır.

- Amerikan rekabet hukuku sisteminde fiyat sıkıştırmasının yeni bir ihlal olmadığına, sadece yıkıcı fiyatlandırmanın bir türü olarak nitelendirilebileceği görüşünün benimsendiği, Covad Communications Co. v. BellSouth Corp. davasında da bu yaklaşımın kabul edildiği iddiası.

- (204) Yıkıcı fiyat, hâkim durumdaki bir teşebbüsün pazar gücünü korumak veya artırmak üzere mevcut veya potansiyel rakiplerinden birini veya daha fazlasını piyasa dışına çıkarmak, disipline etmek ya da diğer biçimlerle rakibin rekabetçi davranışını engellemek için kısa vadede maliyetinin altında satış fiyatı belirleyerek zarar etmeyi göze aldığı rekabet karşıtı bir fiyatlandırma stratejisi olarak tanımlanmaktadır. Fiyat sıkıştırması ise dikey ilişkili pazarlarda faaliyet gösteren ve üst pazarda hâkim durumda bulunan bir teşebbüsün üst pazar ürünü fiyatı ile alt pazar ürünü fiyatı arasındaki marjı, alt pazarda eşit derecede etkin bir rakibin dahi kârlı bir şekilde kalıcı olarak ticari faaliyette bulunmasına imkan vermeyecek nitelikte belirlemesidir.

- (205) Dolayısıyla bu iki ihlal türünün tanım gereği farklılaştığı anlaşılmaktadır. Fiyat sıkıştırmasında yıkıcı fiyattan farklı olarak dikey ilişkili pazarlar gerekirken ve tek pazarda maliyet altı fiyatlandırma yapılmasından farklı olarak üst pazar ürünün fiyatını yükseltme veya alt pazar ürününün fiyatını düşürme şeklinde gerçekleştirilebilmektedir. Buradan hareketle fiyat sıkıştırmasının her durumda yıkıcı fiyat şeklinde gerçekleşeceğini söylemek mümkün değildir.

(206) Türk rekabet hukukuna mehzaz niteliği teşkil eden AB uygulamasına bakıldığında da AAD'nin Teliasonera kararında fiyat sıkıştırmasının bağımsız bir ihlal türü olduğu belirtilmiştir. Buna paralel şekilde, gerek Kurul içtihadında gerekse Danıştay kararlarında fiyat sıkıştırmasının ayrı bir ihlal türü olarak kabul edildiği de görülmektedir.

- *Rekabet Kurulunun geçmiş kararlarında, yıkıcı fiyat unsurlarının; maliyetin altında fiyatlandırma yapılması, yıkıcı fiyat sıkıştırması niyetinin bulunması, rakiplerin piyasa dışına itilmesi, hasat imkânının bulunması ve yıkıcı fiyat sıkıştırması için objektif gerekçelerin bulunmaması şeklinde belirlendiği, bu unsurların tamamının bir arada gerçekleşmediği takdirde, herhangi bir ihlalden de söz edilemeyeceği iddiası.*

(207) Soruşturma kapsamında yıkıcı fiyatlama değil, fiyat sıkıştırması incelemesi yapılmıştır. Dolayısıyla, yıkıcı fiyat unsurlarına bakılmasına gerek duyulmamıştır.

- *Şikâyete konu 3'lü Avantaj kampanyasının kapsamındaki Tivibu Ev paketinin zorunlu olarak değil, bir pakete ek olarak belli bir kurulum ücreti karşılığında sunulduğu, ayrıca Tivibu Ev hizmetinden faydalanmak için ADSL paketine üye olmanın zorunlu olmadığı, söz konusu kampanyadan faydalanan abonelerin ancak %48'inin Tivibu Ev paketini tercih ettiği, bu ürünün internet ve ses paketleri ile birlikte sunulmasındaki amacın ürünün mevcut gelişmişlik düzeyini ve tüketici nezdindeki bilinirlik oranını artırmak olduğu, diğer tüm servis sağlayıcılarının da benzer hizmetleri bir arada sunduğu, karşısında güçlü rakipler bulunan Tivibu Ev hizmetinin henüz yatırım aşamasında olduğu ve bu hizmetten uzun vadede makul gelir beklentisinin olmadığı iddiası.*

(208) İnternet erişim hizmetinin Tivibu Ev ya da herhangi bir başka ürün ya da hizmetle birlikte satılması rekabet hukuku kapsamında paketleme olarak değerlendirilmektedir. Paketleme davranışlarının incelenmesinde paketler üzerinden yapılan rekabetin pazardaki etkileri incelenmektedir. Nitekim Avrupa Komisyonu tarafından yayımlanan "Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanmalarında 82. Madde Uygulama Önceliklerine İlişkin Rehber"de de Komisyon tarafından genel olarak paketlerin birbirleriyle rekabet ettiğinin kabul edileceğini, bu bakımdan uygun sorunun artan gelirlerin pakette yer alan her bir ürünün artan maliyetlerini karşılamasının değil; bir bütün halinde paketin yıkıcı olup olmadığının tespit edilmesi olduğu ifade edilmektedir. Bu bağlamda, hâkim durumdaki teşebbüs tarafından sunulan paketin toplam artan gelirinin artan maliyetlerini karşılayıp karşılamadığı 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında yapılacak değerlendirme bakımından önem taşımaktadır. Kararın ilgili kısmında da ifade edildiği gibi TTNET tarafından sunulan ve Tivibu Ev hizmetini içeren paketlerden elde edilen gelirin, bu paketlere dahil olan ürün/hizmetler nedeniyle katlanılan toplam maliyetleri karşılayamadığı tespit edilmiştir. İncelemeye konu hizmetin yüksek yatırım gerektirmesi veya pazarın koşulları fiyat sıkıştırması iddiaları incelenirken değerlendirmeye alınmamaktadır.

- *FAVÖK marjı Avrupa'daki benzer işletmecilerden bile fazla olan Superonline'ın "alternatif teşebbüsün rekabet etmesinin imkânsız hale geldiği, rakiplerin dışlandığı, pazarın kapandığı" hususunun iktisadi açıdan anlamsız olduğu iddiası.*

(209) "Rakiplerin Maliyet Analizi" başlıklı bölümde TTNET'i takip eden en büyük beş İSS'nin maliyetleri ve en çok satılan paketlerdeki karlılıkları incelenmiş; rakiplerin durumu da değerlendirmeye dahil edilmiştir.

I.5.3.3. Diğer Savunmalar

- *Soruşturma kararı alan Rekabet Kurulunu şüpheye düşüren hususun, TTNET'in zarar edip etmediği yerine, TTNET tarafından yapılan kârlılık analizlerinin temelinde yer alan 08-65/1055-411 sayılı kararında benimsenen kârlılık yaklaşımının, ticari kârlılığı ne derece yansıttığı olduğu, bununla ilgili TTNET'in soruşturma gibi ağır bir idari sürece muhatap kılınmasının gereksiz olduğu, TTNET'in, Rekabet Kanunu'na uyum noktasında iyi niyetli ve kendisine müşteri kaybettirecek ölçüde aşırı ihtiyatlı davrandığı ve zarar etmediği, buna*

karşın TTNET'in ne şekilde davranması gerektiğini söyleyen Yaz Fırtınası Kararı'nda belirtilen sistematığın değişmesi gerektiği düşünülüyorsa bunun, TTNET'in yeniden bir soruşturmaya tabi tutulmadan yapılması gerektiği iddiası.

- (210) Soruşturma kapsamında TTNET'in 2008 yılı Aralık ayı ve 2013 yılı Haziran ayı arasındaki faaliyetlerinin incelendiği belirtilmelidir. Gerek soruşturma gerekse soruşturmaya öncelik eden önaraştırma kapsamında TTNET'in 08-65/1055-411 sayılı Kurul kararı kapsamında değerlendirilen eylemleri incelenmemektedir. Bu nedenle önceki kararda benimsenen yaklaşımın ve kabullerin 5 yıl sonra ne kadar geçerli olduğunun yürütülmekte olan incelemede dikkate alınmasının isabetli bir tahlil yapılması açısından kaçınılmaz olduğu değerlendirilmektedir.

- TTNET tarafından yargı yoluna başvurulmuş olmakla birlikte yargılama süreci halen devam eden 08-65/1055-411 sayılı Kurul kararı hakkında yürütmenin durdurulması yönünde herhangi bir karar alınmamış olduğu için, mezkur kararın hukuki geçerliliğini koruduğu, Yaz Fırtınası Kararı hakkında yargı yoluna başvurulması için geçerli olan süreler geçmiş olduğu için, kararda yer verilen ticari kârlılık analizinin ticari kârlılığı ne ölçüde yansıttığı konusunda belirsizlik olduğu şeklinde yerinelik benzeri bir denetimin Rekabet Kurulu tarafından yapılması ve bunun sonucundan TTNET'in sorumlu tutulmak istenmesinin idare hukukunun temel prensiplerine aykırı olduğu iddiası.

- (211) Gerek soruşturma gerek soruşturmaya öncelik eden önaraştırma kapsamında TTNET'in 08-65/1055-411 sayılı karar kapsamında değerlendirilen eylemleri incelenmemektedir. Bu nedenle önceki kararın hukuki geçerliliğinin mevcut incelemeyle bir ilişkisi yoktur. Soruşturma sürecinde amaçlanan değişen piyasa koşullarına uyumlu, gerçekçi ve isabetli bir değerlendirme gerçekleştirmektir. Bu nedenle 08-65/1055-411 sayılı kararda benimsenen yaklaşım ve kabullerin sorgulanmasının bir yerinelik denetimi olarak nitelendirilmesi anlamlı görülmemektedir.

- Soruşturma Raporu'nda bazı iptal engelleme kampanyalarının ya maliyetleri karşılamadığı ya da başabaş noktasına çok yakın sonuçlar doğurduğunun, iptal engelleme kampanyaları kapsamında verilen indirim ve faydaların daha hacimli hale gelmesi halinde piyasayı kapamaya yol açabileceğinin ifade edildiği, TTNET'in iptal engelleme kampanyalarında Yaz Fırtınası kararında belirlenen ilkeler bakımından maliyeti karşılaması noktasında tereddüt bulunmadığı, bu görüşün Soruşturma Heyetince de paylaşıldığı, Soruşturma Raporu'nda yer verilen değerlendirmenin yeni hesaplama yöntemiyle ileriye yönelik bir önleme amacına yöneldiği, bu çerçevede uyarı yazısının gönderilmesine gerek kalmayacağı, TTNET'in mevcut soruşturma sürecinden itibaren iptal engelleme kampanyalarına ilişkin tüm maliyet analizlerini temkinli bir şekilde gerçekleştireceği iddiası.

- (212) Bir önceki savunmada yer verildiği üzere, 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı kararda yer alan ilkeler aynen korunmuş ancak, bazı maliyet kalemleri için piyasada gerçekleşen değişiklikleri yansıtan güncellemeler gerçekleştirilmiştir. Dolayısıyla, hesaplamalarda yapılan güncellemelerin objektif ve piyasanın mevcut koşullarını dikkate aldığı açıktır.

- (213) Öte yandan uyarı yazısı, yalnızca piyasa kapama etkisi doğuramayacak ölçüğe ulaşmayan iptal engelleme kampanyalarına yönelik olarak değil; maliyetlerini karşılayamayan Tivibu Ev hizmeti içeren paket satışlarını da dikkate almaktadır. Ayrıca TTNET'in mevcut soruşturma sürecinden itibaren iptal engelleme kampanyalarına ilişkin tüm maliyet analizlerinin temkinli bir şekilde gerçekleştirileceğine yönelik taahhüt, 4054 sayılı Kanun kapsamında ex-post olarak gerçekleştirilen analizi karşılayamamaktadır.

- TTNET'in, genel kârlılığın yanı sıra, ihtiyatlı bir şekilde davranarak 08-65/1055-411 sayılı Kurul kararında belirtilen prensipler çerçevesinde bir kampanya öncesinde kampanya bazında kârlılık analizi yaptığı ve yine kararda belirtildiği üzere müşteri kazanma

maliyetlerinin 36 aya yayılması halinde kâr edilmeyen herhangi bir kampanyayı uygulamadığı, oysa Rekabet Kurulunun fiyat sıkılaştırmasına ilişkin başta 08-65/1055-411 sayılı karar olmak üzere diğer kararları incelendiğinde, kampanya bazında kârlılığın değil, teşebbüsün genel olarak kâr etmesinin yeterli görüldüğü iddiası.

- (214) Gerek anılan Kurul kararında gerekse mevcut soruşturma kapsamında TTNET'in düzenlediği kampanyaların kârlılığı incelenmekte ve maliyetleri karşılayamayan kampanyaların bulunması halinde, bu kampanyaların ilgili pazar üzerinde muhtemel rekabet karşıtı etkiler doğurup doğurmadığı değerlendirilmektedir. Bu çerçevede, mevcut dosyada her bir kampanyanın kurgusunun farklı olması nedeniyle kampanya bazında kârlılık analizi yapılmış olsa da nihai olarak kampanyalar birlikte ele alınmıştır.

I.5.4. TTNET Tarafından Gönderilen Yazı

- (215) TTNET tarafından 4054 sayılı Kanun'un 44. maddesindeki "*Kurulun soruşturma safhasında, bu Kanunu ihlâl ettiği iddia edilen kişi veya kişiler, kararı etkileyebilecek her türlü bilgi ve delili her zaman Kurula sunabilirler.*" hükmüne dayanarak gönderilen yazı 14.06.2013 tarih ve 3700 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Söz konusu yazının incelenmesinden yazının savunma özelliği taşıdığı, genel olarak birinci yazılı savunmalardaki hususlara yer verildiği, ancak bazı farklı iddialarda da bulunduğu görülmüştür. Bahse konu iddialar ve buna ilişkin cevaplar aşağıda sunulmaktadır.

- Salt sözleşme yapma yükümlülüğü getiren regülasyonun varlığına dayanarak, toptan pazardaki girdinin zorunlu unsur teşkil ettiğine karar vermenin oldukça zararlı sonuçlar doğurabileceği, sahip olunan altyapı zorunlu unsur niteliğinde olmamasına rağmen teşebbüsün çifte marjinalizasyona zorlanması hem fiyatları olması gereken seviyenin üstünde tutacağı, hem de fiyat sıkılaştırmasından kaçınmak isteyen teşebbüsü sahip olduğu altyapıyı rakip altyapılar nezdinde dezavantajlı konuma getireceği, zorunlu unsur tespitinin diğer işletmecilerin altyapı yatırımı yapma motivasyonunu azaltacağı, genişbant internet hizmetinin xDSL dışında Kablo TV ve fiber altyapıları da dahil olmak üzere farklı altyapılar üzerinden de verilebileceği, fiber ve Kablo TV altyapısı kullanarak internet erişim hizmeti alan abone sayısının hızla arttığı, bu çerçevede Türk Telekom'un altyapısının zorunlu unsur niteliği taşımadığı iddiası.

- Kesinlikle yanlış olduğu düşünülmekle birlikte Kablo ve fiber teknolojilerinin hâlihazırda xDSL altyapısı ile rekabet edebilecek seviyelere gelmediği kabul edilecek olursa dahi Türk Telekom altyapısının tamamının zorunlu unsur olmasının söz konusu olmadığı, alternatif işletmecilerin diledikleri takdirde sadece yerel ağ altyapısını Türk Telekom'dan kullanacak şekilde yatırım yapabilecekleri, dolayısıyla yerel ağ dışındaki unsurların perakende xDSL hizmetleri için dahi zorunlu unsur niteliğinde olmadığı iddiası.

- (216) Yukarıdaki her iki iddiaya ilişkin olarak; ilgili kısımda da belirtildiği gibi fiyat sıkılaştırması incelemesinde üst pazar ürününün alt pazarda faaliyet gösterebilmek için vazgeçilmez olması gerekmektedir. Vazgeçilmezlik koşulu değerlendirilirken, üst pazar ürününün alt pazarda etkin bir şekilde rekabet edebilmek için nesnel olarak gerekli olması aranmaktadır. Bu durum, söz konusu ürün açısından rakiplerin alt pazarda başvurabilecekleri mevcut ya da potansiyel bir ikamesinin bulunmaması halinde geçerli olmaktadır. ikamenin olup olmadığı değerlendirilirken, hâkim durumda bulunan teşebbüsün rakiplerinin öngörülebilir bir gelecekte söz konusu unsuru etkin bir şekilde tekrar oluşturup oluşturamayacakları göz önünde bulundurulmaktadır.

- (217) Bu bağlamda, her ne kadar Türk Telekom'un rakiplerinin de benzer altyapılara sahip olduğu iddia edilmekteyse de söz konusu altyapıların hâlihazırda kapsadığı iller, kapasiteleri ve toptan seviyede diğer İSS'lere sunulmadığı dikkate alındığında, alternatif altyapıların alt pazardaki rakiplerin etkin bir şekilde rekabet etmelerine imkan tanıdığını söylemek mümkün değildir. Ayrıca söz konusu altyapıların yüksek batık maliyet

gerektirmesi, bu tür altyapıların oluşturulmasının önünde yasal engellerin bulunması vb. hususlar Türk Telekom'un rakiplerinin öngörülebilir bir gelecekte ikame bir altyapı oluşturmasını zorlaştırmaktadır.

- 2010, 2011 ve 2012 yıllarında TTNET'in genişbant internet erişimi pazarındaki payının azalmış olduğu, 2012 4. çeyreğinde TTNET xDSL abone sayısının yaklaşık 150.000 kişi civarında azaldığı, aynı dönemde diğer İSS'lerin abone sayısında bir düşüş yaşanmadığı, sadece abone sayısındaki artışın yavaşladığı, tek başına bu durum dahi sadece TTNET'in değil, xDSL altyapısının ne denli ciddi bir rekabetçi baskı ile karşı karşıya olduğunu gösterdiği, TTNET'in fiyat sıkıştırması yaptığı iddia edilen dönemde abone ve pazar payı kaybı yaşadığı buna rağmen hem gelirlerini, hem de kârlılığını arttırmış olduğu, fiyat sıkıştırması uygulayan bir teşebbüsün aynı zamanda hem abone kaybı yaşamaması hem de gelirlerini ve kârlılığını artırması fiyat sıkıştırması ihlâlinin doğası ile çeliştiği, TTNET'in davranışlarının rekabete aykırı etki yaratmadığı iddiası.

- (218) Daha önce de ifade edildiği üzere fiyat sıkıştırması da dahil olmak üzere dışlayıcı kötüye kullanmaların değerlendirilmesinde incelenen davranışın fiili veya muhtemel etkileri dikkate alınmaktadır. Teşebbüslerin pazar payı ve bunlardaki değişiklikler rekabet karşıtı piyasa kapama incelemesinde dikkate alınan unsurlardan sadece bir kısmını teşkil etmektedir. Zira, dosya kapsamında incelenen kampanyaların TTNET tarafından uygulanmamış olduğu durumda TTNET'in abone sayısındaki düşüşün daha hızlı olabileceği ihtimali de gözden kaçırılmamalıdır. Benzer şekilde teşebbüsün karlılığının artmış olması yeni abone kazanımında ve rakip İSS'lere geçme potansiyeline sahip olan mevcut abonelerin elde tutulmasında hayati rolü bulunan kampanyalar yoluyla fiyat sıkıştırması uygulamadığını göstermek için tek başına yeterli değildir.

I.6. BTK'dan Alınan Görüşler

- (219) Öneri araştırma sürecinde talep edilen görüş 12.04.2012 tarih ve 3267 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. İlgili yazıda özetle;

- TTNET'in, Kurumlarınca tanımlanan herhangi bir pazarda EPG'ye sahip olarak belirlenmiş olmayıp; Elektronik Haberleşme Kanunu ve "Elektronik Haberleşme Sektöründe Etkin Piyasa Gücüne Sahip İşletmeciler ile Bu İşletmecilere Getirilecek Yükümlülüklerin Belirlenmesi Hakkında Yönetmelik (EPG Yönetmeliği) kapsamında EPG'ye sahip olan işletmecilere getirilebilecek yükümlülüklerle de tabi olmadığı,
- Bu bağlamda, TTNET de dahil olmak üzere İSS'ler tarafından sunulan internet erişim hizmeti ücretlerinin ilgili mevzuat ve BTK düzenlemelerine aykırı olmayacak şekilde İSS'ler tarafından serbestçe belirlenerek yürürlüğe girdiği,
- TTNET'in Hepnet kampanyası kapsamında sağlanan ADSL ve 3G internet hizmetlerini TTNET ve Avea işbirliği ile tüketicilere sunduğu

belirtilmiştir.

- (220) Soruşturma sürecinde talep edilen görüş 29.07.2013 tarih ve 4673 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. İlgili yazıda özetle;

- TTNET'in abonelerine genişbant internet hizmeti sunabilmek için diğer İSS'ler gibi Türk Telekom'dan toptan seviyede IP seviyesinde Veri Akış Erişimi hizmeti aldığı,
- Toptan seviyedeki kampanya ve tarifelerin onaylanması sırasında TTNET'e diğer İSS'lere kıyasla daha yüksek tarifelerin sunulması yoluyla alternatif İSS'lere pozitif ayrımcılık uygulandığı,
- Fiber internet tarifelerinde ise BTK düzenlemesinin bulunmadığı, ancak Türk Telekom'un İSS'lere eşit şartlarda ve ayırım gözetmeksizin hizmet sunması

yükümlülüğü gereği söz konusu hizmetin tüm İSS'lere aynı tarife üzerinden sunulmasının zorunluluk olduğu,

- Bununla birlikte Türk Telekom tarafından toptan seviyede sunulan ve BTK tarafından da onaylanan kampanyalarla işletmecilere ekonomik avantajlar sağlanabildiği,
- TTNET'in, Tivibu hizmetini Türk Telekom'dan aldığı, usul, esas ve ücretleri BTK tarafından onaylanan xDSL ile ilgili pazar kapsamında olmadığı değerlendirilen ve dolayısıyla düzenlemeye tabi tutulmayan VPN hizmetleri üzerinden sunduğu,
- BTK mevzuatı çerçevesinde eşit şartlardaki abone, kullanıcı ve işletmeciler arasında ayırım gözetilmemesi ilkesi bulunduğu, diğer yandan söz konusu ilkenin ihtiyaç sahibi kesimlere mahsus, kapsamı açık ve sınırları belirlenmiş kolaylıklar sağlanmasına engel oluşturmadığı,
- Bu çerçevede özel kullanıcı kesimlerine yönelik veya belirli bazı coğrafi bölgelerde geçerli olmak üzere bazı toptan tarife onay ve düzenlemelerinin gerçekleştirildiği

ifade edilmiştir.

(221) 2012-2-144 sayılı dosya çerçevesinde talep edilen görüş 21.11.2012 tarihli ve 9829 sayılı yazı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. İlgili yazıda özetle;

- Ankanet'in 06.09.2011 tarihinde BTK tarafından İSS ve "Altyapı İşletmeciliği" hizmeti sunmak üzere yetkilendirilmiş bir işletmeci olduğu, Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Yetkilendirme Yönetmeliği'ne dayanılarak çıkarılan ve Kurum internet sitesinde de yayımlanan "Elektronik Haberleşme Hizmet, Şebeke ve Altyapılarının Tanım, Kapsam ve Süreleri" düzenlemesinin İSS'ler ile ilgili 1.4. bölümünde yer alan hükümler çerçevesinde ve İSS yetkilendirmesi kapsamında, Telsiz ve Telekomünikasyon Terminal Ekipmanları Yönetmeliği hükümleri ile Kısa Mesafe Erişimli Telsiz (KET) Yönetmeliği'nde belirtilen teknik kriterlere uyulması kaydı ile kullanmaya yetkili bir işletmeci olduğu,
- Ankanet'in başvurusunda belirtildiği üzere, işletmecilerin uyguladıkları tarife ve kampanyalara ilişkin olarak; 5809 sayılı EHK'nın 13. maddesi uyarınca işletmecilerin, uygulayacakları tarifeleri, ilgili mevzuat ve BTK düzenlemelerine aykırı olmayacak şekilde serbestçe belirleyebildiği,
- Bununla birlikte anılan Kanun maddesine göre, işletmecinin ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip olduğunun belirlenmesi halinde BTK'nın, tarifelerin onaylanması, izlenmesi ve denetlenmesine ilişkin yöntemleri ve tarifelerin alt ve üst sınırları ile bunların uygulama usul ve esaslarını belirleyebildiği,
- Hâlihazırda Türk Telekom'un toptan seviyede İSS'lere sunduğu xDSL yeniden satış ve veri akış erişimi hizmetlerine ilişkin tarifelerin BTK onayına tabi olduğu; buna ilave olarak, dönem dönem Türk Telekom tarafından söz konusu hizmetlere ilişkin BTK'ya indirimli hizmet sunumunu içeren kampanya teklifleri sunulabildiği,
- Diğer taraftan, şikâyete konu perakende internet hizmetlerinin sunumuna ilişkin olarak BTK tarafından tanımlanan bir pazar ve EPG'ye sahip olduğu belirlenen bir işletmecinin bulunmadığı ve işletmecilerin söz konusu hizmetlere ilişkin tarifelerini ilgili mevzuat çerçevesinde BTK'ya sunma yükümlülüklerinin bulunmadığı

ifade edilmektedir.

I.7. Gerekçe ve Hukuki Dayanak

(222) Yapılan değerlendirmelerde yalnızca dosya kapsamına alınan şikâyetler değil, soruşturma sürecinde elde edilen bilgi ve belgeler esas alınarak, Türk Telekom ve TTNET'ten oluşan ekonomik bütünlüğün fiyatlamaya ilişkin davranışlarının tamamı incelenmiştir. Bu

bağlamda, genel fiyatlandırma davranışlarına ilişkin değerlendirmeye geçmeden önce dosya kapsamında alınan şikâyetlerin yapılan genel değerlendirme ile karşılanıp karşılanmadığı tespit edilecektir.

- (223) İlk şikâyette adı geçen Hepnet kampanyası 21.09.2011 tarihinde yürürlüğe giren ve 28.02.2013 tarihi itibarıyla devam eden bir kampanyadır. Kampanya devam ettiği süre boyunca tüm paketlerde (.....) abone paketten yararlanmıştır. Pazarın büyüklüğü dikkate alındığında, söz konusu kampanyanın pazardaki rekabeti etkileyecek büyüklükte olmadığı tespit edildiğinden, söz konusu şikâyet reddedilmiştir.
- (224) Aynı başvuruda ikinci olarak konu edilen "Net6" ve "Ultranet 5" isimleri ise iddia edildiği gibi kampanya değil, paket isimleridir. Bu çerçevede söz konusu paketler, rekabeti etkilemesi olası görülen¹² tüm kampanyalar kapsamında incelendiğinden, aşağıda yer verilecek değerlendirme kapsamına girmektedir.
- (225) Superonline tarafından gerçekleştirilen 13.03.2013 tarih, 1559 ve 1560 sayılı başvurulara konu olan bölgesel odaklı kampanyalar dosya kapsamında incelenmiştir. Ancak "Kocaeli'ye Özel 3'lü Paket", "Kocaeli Churn Kampanyası" ve "Kayseri'ye Özel Telefon+Limitsiz İnternet" isimli kampanyaların varlığına ilişkin herhangi bir bilgi ve belgeye ulaşılamamıştır.¹³ Bununla birlikte, söz konusu kampanyaların, dosya kapsamında incelenen "TTNET 3'lü Paket Kampanyası" ile aynı kampanya olduğu anlaşılmaktadır. Benzer şekilde 16.04.2013 ve 2375 sayı ile intikal eden şikâyette konu edilen "TTNET 3'lü Fırsat Kampanyası" da bölgesel odaklı kampanyalar kapsamında incelenmiştir. Bu bağlamda, söz konusu şikâyetlerin de Türk Telekom ve TTNET'in fiyatlandırma davranışlarına ilişkin olarak yapılacak değerlendirme kapsamında ele alınması mümkündür.
- (226) Kurum kayıtlarına 16.04.2013 ve 2375 sayı ile intikal eden ve Vodafone Net tarafından gönderilen şikâyette belirtilen "TTNET- 24 Ay Avantaj - FİBERNET6" ve "TTNET Alo ve İnternette 12 Ay İndirim" isimli kampanyalar da genel kampanyalar kapsamında değerlendirilmiştir.
- (227) Son olarak, hizmet iptali talep eden ADSL müşterilerine yönelik davranışlarına ilişkin olarak alınan ve Kurum kayıtlarına 09.08.2012 tarih ve 6297 sayı ile intikal eden başvuruya ilişkin iddialar da iptal engelleme kampanyalarına ilişkin değerlendirme içinde ele alınmıştır.
- (228) Bu bakımdan, aşağıda yer verilen Türk Telekom ve TTNET tarafından gerçekleştirilen fiyatlandırma davranışlarına ilişkin genel değerlendirme, anılan şikâyetleri karşılamaktadır.
- (229) Mevcut dosya kapsamında incelenen fiyat sıkıştırması, dikey ilişkili pazarlarda faaliyet gösteren ve üst pazarda hâkim durumda bulunan bir teşebbüsün üst pazar ürünü fiyatı ile alt pazar ürünü fiyatı arasındaki marjı, alt pazarda eşit derecede etkin bir rakibin dahi kârlı bir şekilde kalıcı olarak ticari faaliyette bulunmasına imkan vermeyecek nitelikte belirlemesi olarak tanımlanmaktadır. Bu noktada konuya ilişkin olarak Danıştay 13. Dairesi'nin 18.12.2012 tarihli ve 2012/3885 sayılı kararı ile herhangi bir hukuka aykırılık görmediği Rekabet Kurulunun 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı kararı önem taşımaktadır. Bu çerçevede, fiyat sıkıştırması incelenmesinde özellikle bakılan hususları şu şekilde sıralamak mümkündür: dikey bütünleşik teşebbüs yapısı, üst pazar ürününün alt pazarda faaliyet gösterebilmek için vazgeçilmez olması, üst pazarda hâkim durum, üst-alt pazar

¹² Dosya kapsamında, genel ve iptal engelleme kampanyalarında yılda 10.000'den fazla, bölgesel odaklı kampanyalarda ise genel olarak 1.000'den fazla aboneli olan kampanya ve paket birleşimleri değerlendirmeye alınmıştır. Böylelikle, söz konusu kampanya/paketlerin rekabeti kısıtlayıcı etkiler doğurması ihtimali bulunan kısmı dikkate alınmış, sadece küçük bir kısmı değerlendirme dışında bırakılmıştır.

¹³ Ayrıca TTNET tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 02.08.2013 tarih ve 4743 sayı ile giren yazıda TTNET tarafından Kocaeli ve Kayseri'ye özgü şekilde düzenlenen bir kampanyanın bulunmadığı ifade edilmiştir.

ürünleri arasındaki marjın etkin bir rakibin alt pazarda kâr elde edemeyecek ve kalıcı şekilde faaliyet gösteremeyecek kadar düşük olması.

- (230) Anılan kararda öncelikle, hakkında fiyat sıkıştırması analizi yapılan teşebbüsün dikey bütünleşik yapıda olması ve tek bir ekonomik bütünlüğü teşkil etmesi gerektiği belirtilmektedir. Söz konusu unsurun varlığı, anılan Danıştay kararı ve dosyada bu konuya ilişkin yapılan değerlendirmelerle açıkça ortaya konulmuştur.
- (231) Fiyat sıkıştırması analizinde incelenmesi gereken ikinci koşul, üst pazar ürününün alt pazarda faaliyet gösterebilmek için vazgeçilmez olmasıdır. Vazgeçilmezlik koşulu değerlendirilirken, üst pazar ürününün alt pazarda etkin bir şekilde rekabet edebilmek için nesnel olarak gerekli olması aranmaktadır. Esasen üst pazarda hâkim durumda bulunma koşulu ile son derece bağlantılı olan bu koşulun gerçekleşip gerçekleşmediğini tespit edebilmek için alternatif işletmecilerin Türk Telekom tarafından sağlanan altyapı haricinde bir altyapı üzerinden hizmet verip veremediklerinin incelenmesi gerekmektedir. Her ne kadar Superonline tarafından kendi altyapısı üzerinden perakende pazarda fiber internet erişimi hizmeti sağlanabiliyorsa da, bu hizmet diğer İSS'ler tarafından kullanılmamaktadır. Kaldı ki BTK düzenlemeleri bakımından Superonline'ın bu yönde bir yükümlülüğü de bulunmadığı gibi BTK'nın 03.10.2011 tarihli ve 2011/DK-10/511 sayılı 'Fibere Erişim' konulu kararı ile beş yıl boyunca veya fiber internet abonelerinin sabit genişbant internet aboneleri içerisindeki payı %25'e ulaşana dek fibere erişim hizmetlerinin pazar analizi sürecine dahil edilmemesine karar verilmiştir. Dolayısıyla, üçüncü koşulun da gerçekleştiği anlaşılmaktadır.
- (232) Ayrıca, incelenen teşebbüsün toptan pazardaki girdinin üretiminde/sunumunda hâkim durumda bulunması koşulu da aranmaktadır. Hâkim durum analizinde de görüldüğü üzere, Türk Telekom'un %(.....) olarak gerçekleşen pazar payı ile incelenen diğer hususlar çerçevesinde bu koşulun da sağlandığı görülmektedir.
- (233) Dördüncü koşul toptan ve perakende fiyat arasındaki marjın teşebbüsün veya teşebbüs kadar etkin bir rakibin alt pazarda kâr elde edemeyeceği ve uzun dönemde pazarda kalamayacağı kadar düşük belirlenmesidir. Bu değerlendirmede, maliyetler ve satış fiyatlarıyla ilgili ekonomik veriler ile özellikle hâkim durumdaki teşebbüsün maliyetin altında fiyatlandırma yapıp yapmadığı incelenmektedir. Mevcut dosya özelinde TTNET'in perakende pazarda uyguladığı kampanyaların maliyet altı olduğu ve bunun perakende pazarda rekabeti kısıtladığı şikâyet edilmektedir. Bu bağlamda fiyat sıkıştırması analizinde de TTNET'in kendi maliyetleri dikkate alınmıştır.
- (234) Dosya kapsamında, Aralık 2008-Şubat 2013 arasında TTNET tarafından düzenlenen ve incelemeye tabi tutulan herhangi bir kampanyanın (taahhütlü iptal engelleme kampanyaları da dahil) maliyetlerini karşılayamadığı gibi bir sonucuna ulaşamamıştır.
- (235) Ancak ilgili bölümde yer verilen yöntem ile hesaplanan bazı iptal engelleme kampanyaları en riskli duruma işaret eden "6 Ay %50" kampanyalarına göre yapılan hesaplama göre ya maliyetini karşılayamamakta ya da başabaş noktasına çok yakın sonuçlar doğurmaktadır.
- (236) Bölgesel kampanyalar bakımından da benzer bir değerlendirmeyi Tivibu Ev hizmetinin dahil edildiği kurgular için ifade etmek mümkündür. Tivibu Ev ürünün dahil edildiği dört kampanya maliyetlerini karşılayamamaktadır.
- (237) Maliyetlere ilişkin koşulun gerçekleşmesi durumunda tahlil edilmesi gereken diğer bir husus ise teşebbüsün fiyat sıkıştırmasına neden olan davranışının perakende pazarda rekabeti kısıtlayıcı (muhtemel) etkilere yol açıp açmadığı; diğer bir ifadeyle (muhtemel) rekabet karşıtı piyasa kapamanın oluşup oluşmadığıdır. Bu bağlamda; hâkim durumdaki teşebbüsün konumu, ilgili pazardaki koşullar, hâkim durumdaki teşebbüsün rakiplerinin konumu, müşterilerin ya da sağlayıcıların konumu, incelenen davranışın kapsamı ve

13-71/992-423

süresi, fiili piyasa kapamayla ilgili olası deliller, dışlayıcı stratejiye dair doğrudan veya dolaylı deliller incelenmiştir.

- (238) İncelenen davranışın kapsam ve süresi hususunda ilgili pazarda davranıştan etkilenen satışların toplam satışlar içindeki payı değerlendirilmektedir. Zira davranışın süresi ne kadar uzun olursa ve bu davranış ne kadar düzenli uygulanırsa piyasanın kapanması ihtimali o kadar yüksek olmaktadır. Bu çerçevede öncelikle, Tivibu Ev ürünün içeren paketlerin durumu değerlendirilmiştir. Şubat 2011’de yalnızca tek aboneyle başlayan Tivibu Ev içeren paketlere, Eylül 2011’de “Akıllı Evim Kampanyası”, Ağustos 2012’de “Hepsi Birarada Kampanyası”, Mart 2013’ten itibaren ise “3’lü Fırsat Kampanyası” eklenmiştir. Abone sayısı olarak bakıldığında ise Ekim 2012’den itibaren söz konusu kampanyaların abone sayıları önemli büyüklüklere ulaşmıştır. Nitekim toplamda, Nisan ayında söz konusu kampanyalara alınan abone sayısı (.....) ulaşmış ve sonraki her üç ayda da on üç binden fazla abone alınan kampanyalara kaydedilmiştir. TTNET “Şubat 2013 Pazarlama Sunumu”na göre TTNET’in söz konusu aylardaki hedeflediği yeni abone sayısı sırasıyla, (.....) ve (.....)’dir. Buna göre, Tivibu içeren paketler yine söz konusu aylarda hedeflenen abonelerin sırasıyla %(.....),%(.....) ve %(.....)’unun kazanılmasını sağlamıştır. TTNET’in en yakın rakibi konumundaki Superonline’in Ekim 2012-Şubat 2013 döneminde ortalama (.....) civarında abone artışı sağladığı dikkate alındığında, söz konusu kampanyaların büyüklüğü daha açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır.
- (239) Dosya mevcudunda yer verilen ve incelemelerde elde edilen Türk Telekom ve TTNET çalışanlarına ilişkin e- postalardan, ürün paketlerinin (bundling) Türk Telekom Grubu açısından bir büyüme stratejisi haline getirildiği ve rekabet etmek için en etkin araçlardan biri olacağına beklendiği anlaşılmaktadır. Giderek daha önemli hale gelen bu şekildeki satışların Türk Telekom ve TTNET için gerek yeni müşteri kazanımı gerekse mevcut müşterilerin elde tutulması yoluyla rekabette öne çıkma aracı olarak görüldüğünü söylemek mümkündür.
- (240) Bununla birlikte, davranışın büyüklüğünün yanısıra süresinin uzunluğu ve ne kadar düzenli uygulandığı da rekabet karşıtı piyasa kapamanın oluşup oluşmadığının ortaya konması bakımından önem taşımaktadır. Tivibu Ev’in dahil edildiği paket satışlar ancak Ekim 2012’de hissedilebilir seviyeye ulaşmış ve Mayıs 2013’ten sonra rekabeti etkileme potansiyeline kavuşmaya başlamıştır. Bu bağlamda, söz konusu dört aylık sürenin rekabet karşıtı piyasa kapamanın oluşması için yeterli olmayacağı, ancak Tivibu Ev içeren paketlerin satışında gözlenen artan trendin devam etmesi hâlinde rakiplere piyasanın kapamasının muhtemel hale geleceği kanaatine ulaşılmıştır.
- (241) Öte yandan, bazı iptal engelleme kampanyaları en riskli duruma işaret eden “6 Ay %50” kampanyalarına göre yapılan hesaplama göre ya maliyetini karşılayamadığı ya da başabaş noktasına çok yakın sonuçlar doğurduğu görülmektedir. Söz konusu kampanyaların yıllık abone sayıları şöyledir:

Tablo 1: “6 Ay %50 Kampanyası” Riskli Kurgular

Kampanya	Paket	Abone Sayısı
Hızlı İnternet’e Merhaba	Net4 (Kablosuz Modem)	(.....)
12 Ay 19 TL Kampanyası	Net4	(.....)
6 Ay 9,99	Net4	(.....)
Hoş geldin 9,99	Net4	(.....)
Hızını Artır Fiyatını Düşür	Net4	(.....)
İnterneti Denemesi Bedava	Net6 (Kablosuz Modem)	(.....)

- (242) Yukarıdaki tabloya göre “6 Ay %50 İndirim” teklifi ile maliyetlerini karşılayamama olasılığı bulunan ilk iki kampanyanın toplam abone sayısı 2009 yılında (.....), 2010 yılında ise (.....)

olmuştur. TTNET'in söz konusu dönemde yaklaşık (.....) abone kazandığı dikkate alındığında, anılan kampanyaların rekabet karşıtı piyasa kapama oluşturma olasılığının son derece düşük olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, 2010 yılında başabaş noktası civarında bulunan yaklaşık 1.000.000 abone ihmal edilebilecek boyutta değildir. Nitekim söz konusu rakam TTNET'in en yakın rakibinin 2012 yılsonu abone sayısından fazladır.

(243) Ayrıca, artık büyümesi iyice yavaşlamış bir pazarda rekabet yeni abone kazanmaktan çok rakiplerin birbirlerinden abone almasına yönelmektedir. Nitekim TTNET'in de 2012 yılında (.....), 2013'ün ilk yedi ayında da (.....) aboneye iptal engelleme faydası verdiği görülmektedir.

(244) Bu bağlamda, iptal engelleme kampanyaları ile verilen faydaların artması, daha önce sunulan kampanyaların kârlılık oranları ile birlikte değerlendirildiğinde, iptal engelleme kampanyalarının incelenen dönem sonrasında rekabet karşıtı piyasa kapama oluşturma olasılığının bulunduğu görülmektedir.

(245) Tüm bu değerlendirmeler sonucunda,

- TTNET'in yukarıda ayrıntıları verilen Tivibu Ev hizmeti içeren kampanyalarının maliyetleri karşılayamadığı, ancak söz konusu kampanyalar kapsamında gerçekleştirilen satışların yakın dönemde önemli hacimlere ulaşması nedeniyle, bu şekilde sınırlı bir dönemde yapılan uygulamaların rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açmasının beklenmediği,
- "6 Ay %50 İndirim" teklifinin verilmesi durumunda bazı kampanya/paket kurgularının bir kısmının maliyetlerini karşılayamadığı, ancak bu kampanyaların hâlihazırda rekabet karşıtı piyasa kapama etkisi doğuracak ölçüde ulaşmadığı,
- Yine, "6 Ay %50 İndirim" teklifinin verilmesi durumunda ihmal edilemeyecek büyüklükte kampanya/paket kurgularında maliyetlerin ancak karşılanabildiği

tespit edildiğinden, incelenen dönemde Türk Telekom ve TTNET'ten oluşan ekonomik bütünlüğün 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğine dair yeterli bulgunun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte;

- Tivibu Ev hizmeti içeren kampanyaların, maliyetlerin karşılanmadığı kurgularla devam etmesi ve/veya
- İptal engelleme kampanyaları kapsamında verilen indirim ve/veya faydaların giderek daha hacimli hale gelmesi

hallerinde söz konusu uygulamaların ileride rekabet karşıtı piyasa kapamaya yol açabileceği beklenmektedir. Bu bağlamda, yukarıdaki hususlarda anılan ekonomik bütünlüğe uyarı yazısı gönderilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

(246) 09.08.2012 tarih, 12-41/1153-M(1) sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a ve Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara, sözlü savunma toplantısında yapılan açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre;

1- Türk Telekomünikasyon A.Ş. ve TTNET A.Ş.'den oluşan ekonomik bütünlüğün toptan sabit genişbant internet erişim hizmetleri pazarında hâkim durumda bulunduğu,

2- Söz konusu ekonomik bütünlük tarafından düzenlenen bazı kampanyaların maliyetlerini karşılayamadığına,

3- Mevcut durum itibarıyla söz konusu uygulamaların piyasadaki rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açmasının beklenmemesi nedeniyle hakkında soruşturma yürütülen ekonomik

13-71/992-423

bütünlüğün “fiyat sıkıştırması” yoluyla 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesi çerçevesinde hâkim durumunu kötüye kullanmadığına,

4- Bununla birlikte,

a) Tivibu Ev hizmeti ve iptal engelleme içeren kampanyaların, ileride piyasa kapamaya yol açabileceği

b) Tivibu Ev hizmeti içeren kampanyaların kampanya süresi bitiminden itibaren mevcut şartlarla yenilenmemesi

hususunda anılan ekonomik bütünlüğe Başkanlıkça bir uyarı yazısı gönderilmesine OYBİRLİĞİ ile Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere karar verilmiştir.