

TÜRKİYE’DE TELEKOMÜNİKASYON SEKTÖRÜNDE FİYAT SIKIŞTIRMASINI ÖNLEMeye YÖNELİK YENİ ÖNCÜL DÜZENLEMELER ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

AN EVALUATION CONCERNING THE NEW EX-ANTE REGULATIONS FOR THE PREVENTION OF MARGIN SQUEEZE IN THE ELECTRONIC COMMUNICATION MARKETS IN TURKEY

Şahin Ardiyok¹

Emin Köksal²

Barış Yüksel³

Özet

Rekabet ve regülasyona dair kuralların kesişim kümesinde yer alan fiyat sıkıştırmasının önlenmesine yönelik analizler, ilgili literatürde hacmini arttırmaktadır. Bu çalışmanın odağını Türkiye’de Rekabet Kurulu’nun aldığı kararlar ile gündeme gelen ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu’nun (BTK) yakın geçmişte usul ve esaslarını yayınladığı fiyat sıkıştırması meselesi oluşturmaktadır. Çalışma, rekabet hukuku kuralları çerçevesinde uygulanan fiyat sıkıştırması analizi ile BTK tarafından gerçekleştirilen analiz arasındaki ilişkiye değinmekte ve BTK tarafından uygulanan test hakkında eleştirel bir değerlendirme sunmaktadır.

Bu noktada belirtmek isteriz ki, BTK tarafından uygulanan fiyat sıkıştırması testinin temelleri Avrupa Birliği’ne Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA - Instrument for Pre-Accession Assistance) Projeleri kapsamında yürütülen “Elektronik Haberleşme Sektöründe Rekabet Karşıtı Davranışların Önlenmesine İlişkin Teknik Yardım Projesi (EuropeAid/133078/D/SER/TR)” çerçevesinde ortaya konmuştur. Yine BTK tarafından yürütülecek fiyat sıkıştırması testinin hukuki dayanağını oluşturan “Fiyat Sıkıştırmasının Tespitine, Önlenmesine ve Giderilmesine İlişkin Usul ve Esaslar”ın (Usul ve Esaslar) hazırlanmasında bu Proje’nin desteği olmuştur. Proje’de, makalenin yazarları Şahin Ardiyok ve Barış Yüksel aktif rol almışlar ve özellikle fiyat sıkıştırması testi için yasal çerçevenin oluşumuna katkı sağlamışlardır. Şahin Ardiyok, Proje’de Kilit Hukuki Uzman, Barış Yüksel ise Uzman olarak faaliyet göstermiştir. Çalışmamızın temel amaçlarından biri de, Proje kapsamında edinilen tecrübelerin okuyucular ile paylaşılmasıdır.

¹ Balcıoğlu Selcuk Selçuk Akman Keki Avukat Ortaklığı – Kıdemli Ortak Avukat, Bilkent Üniversitesi - Yarı Zamanlı Öğretim Görevlisi.

² Bahçeşehir Üniversitesi Ekonomi Bölümü - Öğretim Üyesi.

³ Balcıoğlu Selcuk Selçuk Akman Keki Avukat Ortaklığı – Avukat.

Anahtar kelimeler: fiyat sıkıştırması, fiyat sıkıştırması testi, rekabet hukuku, rekabet, regülasyon, telekomünikasyon hukuku

Summary

The volume of analyses in the literature concerning the prevention of margin squeeze, which resides in the intersection point of competition law and regulations, has been increasing. This paper focuses on the concept of margin squeeze that became popular through the decisions of the Turkish Competition Authority (TCA) and the Procedures and Principles that has recently been published by the Information and Communication Technologies Authority (ICTA). The paper examines the relation between the margin squeeze analyses that are conducted by the ICTA and the TCA and critically evaluates ICTA's analysis methods.

We would like to note that the foundations of the margin squeeze test that is being applied by the ICTA was formed during the Instrument for Pre-Accession Assistance (IPA) project titled, "Technical Assistance for Prevention of Anti-competitive Behaviors in the Electronic Communications Sector EuropeAid/133078/D/SER/TR". The Procedures and Principles Concerning the Finding, Preventing and Remedying of Price Squeeze, which sets the legal basis of the margin squeeze tests to be applied by the ICTA was also prepared during the course of the Project. Şahin Ardiyok and Barış Yüksel actively participated in the Project and they especially helped the creation of the legal framework for the margin squeeze tests. Şahin Ardiyok acted as the Key Legal Expert and Barış Yüksel acted as a Legal Expert in the Project. One of the main purposes of this article is to share our experiences with the readers.

Keywords: margin squeeze, margin squeeze test, competition law, competition, regulation, telecommunications law

GİRİŞ

“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 pazardaki rakiplerin kârlı bir şekilde faaliyette bulunmasına izin vermeyecek nitelikte belirlemesi olarak tanımlanmaktadır. Rekabet otoritelerinin fiyat sıkıştırması incelemelerinin temelinde, dikey bütünleşik teşebbüsün alt pazardaki rakiplerinden girdi için talep ettiği ücret ile bu girdi kullanılarak elde edilen ürünün son kullanıcılara sunulduğu ücret arasındaki marj yer almaktadır.

Tipik bir fiyat sıkıştırması örneğinde, dikey bütünleşik teşebbüsün rakipleri genellikle toptan ve perakende pazar fiyatları arasındaki marjın çok düşük olduğunu (bazı durumlarda marjın negatif olması da söz konusu olabilmektedir) ve bu fiyatlar ile perakende pazarda kârlı bir şekilde faaliyet sürdürmenin imkânsızlaştığını ileri sürmektedirler. Fiyat sıkıştırmasına yol açan uygulamalar, rekabet hukuku çerçevesinde hâkim durumun kötüye kullanılmasının bir türü olarak sınıflandırılmaktadır ve dikey bütünleşik teşebbüsün fiyat sıkıştırması uygulamaları yoluyla alt pazarı tekelleştirmeye, bu pazardaki mevcut hâkim durumunu hukuka aykırı bir şekilde muhafaza etmeye veya alt pazar rekabetini kısıtlamaya çalıştığı kabul edilmektedir¹.

Fiyat sıkıştırması, ilgili iktisat literatüründe, yıkıcı fiyatlama ya da piyasa kapama gibi kötüye kullanma eylemleri ile özleştirildiği gibi, ayrı bir kötüye kullanma eylemi olarak tanımlanabilmektedir. Özellikle Amerikalı iktisatçılar Carlton² ve Sidak³ eserlerinde, fiyat sıkıştırması türündeki eylemlerin ayrı bir ihlal olarak ele alınmaması gerektiğini ısrarla vurgulamaktadır. Bu değerlendirmelerinin temel sebebi, fiyat sıkıştırmasının ayrı bir ihlal olarak ele alınması durumunda alt pazarda faaliyet gösteren firmaların karlılıklarını koruma yönünde bir etkisizlik yaratma potansiyelidir⁴. Buna karşın Avrupalı bazı iktisatçılar, fiyat sıkıştırmasının ayrı bir ihlal kategorisinde değerlendirilmesi gerektiğini ve pazarda etki yaratması durumunda yasaklanmasını savunmaktadır⁵. Julien ve diğerlerinin yaptığı güncel çalışma ise, fiyat regülasyonu olmayan bir toplam pazarda dikey bütünleşik bir firmanın söz konusu tipteki eylemlerinin piyasa kapama, regülasyonun varlığı durumunda ise, yıkıcı fiyatlama eylemi

¹ SIDAK, G. (2008), “Abolishing the Price Squeeze as a Theory of Antitrust Liability”, *Journal of Competition Law and Economics*, No.2(4), s. 280.

² CARLTON, D. W. (2008), “Should “price squeeze” be a recognized form of anticompetitive conduct?”, *Journal of Competition Law and Economics*, No.4(2), 271-278.

³ Sidak 2008.

⁴ A.g.e., s. 298.

⁵ Bknz. BOUCKAERT, J. ve VERBOVEN, F. (2004), “Price Squeezes in a Regulatory Environment”, *Journal of Regulatory Economics*, No.26(3), s. 321-351.

olarak ele alınması gerektiğini ortaya koymuştur⁶. Bu yazarlara göre, fiyat sıkıştırması için getirilecek bir yasak, bir yandan alt pazarda etkin şekilde rekabet eden firmaları dikey bütünleşik firmanın pazar gücünden korurken, diğer yandan etkin olmayan firmaların da pazarda tutunmasına olanak sağlayarak toplumsal refah üzerinde belirsiz bir etki yaratmaktadır⁷.

Fiyat sıkıştırmasına yol açan uygulamalar sadece perakende pazara veya sadece toptan pazara yönelik uygulamalardan oluşmamaktadır. Dolayısıyla, fiyat sıkıştırmasına ilişkin incelemeler yaparken dikey bütünleşik teşebbüsün her iki pazardaki stratejilerinin de birlikte ele alınması gerekmektedir. Bu durum göz önüne alındığında, düzenlenen piyasalar bakımından cevap verilmesi gereken önemli bir soru ortaya çıkmaktadır. Öncül düzenlemeye tabi piyasalarda, belli davranış biçimleri regülasyon yoluyla yasaklanmakta ise, aynı davranışların ayrıca rekabet hukuku denetimine tabi olması mümkün müdür⁸?

Avrupa Birliği (AB) ve Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) bu soruya verilen cevaplar farklılaşmaktadır. Komisyon'un yerleşik içtihatları çerçevesinde⁹, AB'de bir davranış biçiminin (ör: fiyat sıkıştırması) öncül düzenlemelerce yasaklanmasının, söz konusu davranışı rekabet hukuku kurallarından muaf tutmayacağı kabul edilmektedir.

ABD'de ise, regülasyon ve rekabet hukuku arasındaki çizginin belirsizleşmesine kesin olarak karşı çıkmaktadır. Nitekim Yüksek Mahkeme'nin Trinko Kararı'nda¹⁰ Telekomünikasyon Kanunu'nun¹¹ rekabet hukuku kurallarının uygulanmasını engellemeyeceği gibi, yeni rekabet hukuku ihlallerinin yaratılmasına da sebebiyet veremeyeceği belirtilmektedir. Yüksek Mahkeme'ye göre Verizon adlı firmanın toptan pazarda hizmet sağlamanın sebebi, Telekomünikasyon Kanunu çerçevesinde teşebbüse yüklenmiş olan erişim

⁶ JULLIEN, B., R. PATRICK ve C. SAAVEDRA (2013), "The Economics of margin squeeze", IDEI Report, http://idei.fr/sites/default/files/medias/doc/by/jullien/Margin_Squeeze_Policy_Paper_20140225.pdf, Erişim Tarihi: 31.12.2015, s. 3.

⁷ A.g.e., s. 37.

⁸ Sidak 2008, s. 281.

⁹ Bu noktada şu hususun da altı çizilmesi gerekir ki, Rekabet Kurulu, fiyat sıkıştırmasının bağımsız bir ihlal teşkil ettiğini fakat yine de fiyat sıkıştırmasından söz edebilmek için toptan pazardaki girdinin zorunlu unsur niteliğini haiz olması gerektiğini söylemek suretiyle, AB Komisyonu ve mahkemelerinin Deutsche Telekom (DT) Kararı'nda (Case C-280/08 P, Deutsche Telekom v Commission, 2010 E.C.R. I-9555) benimsediği yaklaşıma benzer bir yaklaşım sergilemiştir. Bu kararda mahkeme Avrupa Birliği'nin işleyişine Dair Antlaşma'nın (ABİDA), hâkim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin 102. maddesinin öncül düzenlemeye tabi piyasalarda da uygulanabileceğine hükmetmiştir. Ancak mahkeme, maddenin bu tip piyasalarda uygulanmasının sınırını da çizmiştir. Buna göre regülasyonlar işletmecilerin bağımsız karar alabilme yetilerini sınırlıyorlarsa, bu durumda işletmecilerin davranışlarının rekabet hukuku ihlaline sebebiyet verdiğinden bahsedilemeyecektir.

¹⁰ Verizon Communications Inc. v. Law Offices of Curtis V. Trinko, LLP, 540 U.S. 398, 415 n.4 (2004)

¹¹ Telecommunications Act 1996, Pub. LA. No. 104-104, 110 Stat. 56 (1996).

yükümlülüğüdür. Dolayısıyla da bu yükümlülüğü yerine getirdiği esnada pazarda rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırabilecek nitelikte hareketler sergilemesi durumunda dahi bu duruma müdahale etmesi gereken kurum düzenleyici otoritedir. *Verizon*’un bu tip davranışlarının rekabet hukuku kurallarını ihlal eder nitelikte olduğunun söylenmesi mümkün değildir, çünkü rekabet hukuku kuralları hiçbir zaman için rakiplerin birbirine yardım etmemesini yasaklayacak şekilde yorumlanamayacaktır. Pazar rekabetinin gelişmesi rakiplerin birbirine belli ölçüde yardım etmesine bağlı ise de bunu sağlaması gereken organ rekabet otoritesi değil düzenleyici otoritedir. Yüksek Mahkeme bu yorumu *linkLine* Kararı’nda¹² da korumuş ve neticede ABD’de fiyat sıkıştırması şeklinde ayrı bir rekabet hukuku ihlali türü kabul edilmemiştir. Mevcut durumda, fiyat sıkıştırması olarak nitelendirilebilecek davranışlar, ancak aynı zamanda yıkıcı fiyattan da söz edilebildiği takdirde rekabet hukuku ihlali teşkil etmektedir.

Aynı konu Türkiye bakımından değerlendirildiğinde, Danıştay’ın dört önemli kararı¹³ çerçevesinde bu soruya müspet yanıt verilmesi gerektiği açık olarak görülmektedir. Danıştay’ın bu kararlarında aynı davranışların sektörel regülasyonları ve rekabet hukuku kurallarını eşzamanlı olarak ihlal etmesinin mümkün olduğuna hükmedilmekte ve bu takdirde hem ulusal düzenleyici otoritelerin hem de rekabet otoritesinin, kendi yasal mevzuatları çerçevesinde söz konusu davranışları incelemek ve gerekirse cezalandırmak ile yükümlü oldukları ortaya konulmaktadır. Dolayısıyla Türkiye’deki yaklaşımın AB ile paralel olduğu görülmektedir.

AB’de fiyat sıkıştırmasına yönelik kurallar, telekomünikasyon piyasalarındaki serbestleşme politikalarının bir uzantısı olarak ortaya çıkmaktadır. AB’de öncelikle, birinci kuşak düzenlemeler kapsamında telekomünikasyon piyasalarındaki yasal tekeller ortadan kaldırılmış ve yeni işletmecilerin pazara girişinin önü açılmıştır. Ardından, serbestleşen piyasalarda rekabetin tesisi adına, yerleşik işletmeci konumunda olan teşebbüslere maliyet bazlı erişim yükümlülükleri getirilmesini öngören ikinci kuşak düzenlemeler hayata geçirilmiştir. İkinci kuşak düzenlemeler ile öncelikle aynı altyapı üzerinden hizmet sunan işletmeciler arasındaki hizmet rekabetinin artırılması, ardından da alternatif işletmecilerin kendi altyapılarını tesis ederek, altyapılar arası rekabetin yaygınlaşması amaçlanmıştır.

¹² Bkz. *linkLine Commc’ns, Inc. v. SBC California, Inc.*, 503 F.3d 876 (9th Cir. 2007).

¹³ Danıştay 13. HD; “Borusan I”, 20.11.2007, E.2006/2052-K.2007/7582; “Borusan I.P”, 13.02.2012, E.2008/13184-K.2012/359; “Telkoder”, 08.05.2012, E.2008/14245-K.2012/960; “Kule. A.S.”, 18.12.2012, E.2009/2862-K.2012/73883. Detaylı bilgi için Bkz. ARDIYOK, Ş ve B. YÜKSEL (2013), “Mevzuat ve Danıştay Kararları Işığında Bilgi Teknolojileri İletişim Kurumu Rekabet Kurumu Arasındaki Yetki Çatışmaları”, M. Gürel (der.), Rekabet Hukuku ile İlgili Kurul ve Yargı Kararları Sempozyumu: Bildiriler - Tartışmalar IV içinde, s.155-176.

Ancak ikinci kuşak düzenlemeler yerleşik işletmecilerin, dikey bütünleşik yapıda olmanın verdiği avantajları, fiyata dayalı ve fiyat dışı uygulamalar yoluyla alt pazarda daha güçlü konuma gelmek üzere kullanmasını engelleyememiştir. Bu tip davranışlara ilişkin olarak gerek AB Komisyonu'na gerekse üye ülkelerin ulusal rekabet otoritelerine çok sayıda şikayet yapılmış ve ilgili otoriteler bu konuya ilişkin soruşturmalar yürütmüştür. Bu soruşturmaların bir kısmında yerleşik işletmecilere önemli yaptırımlar uygulanması söz konusu olmuş ise de, rekabet hukuku kurallarının doğası gereği her türlü rekabeti kısıtlayıcı uygulamanın engellenmesi mümkün olamamıştır. Neticede ikinci kuşak düzenlemelerin rekabetin tesisi için tek başına yeterli olamayacağı ve özellikle yerleşik işletmecilerin dikey bütünleşik yapıda olmasından kaynaklanan rekabetçi endişelerin mevcut düzenlemeler ile giderilemediği anlaşılmıştır. Bu düzenleme boşluğunun (*regulatory lag*) giderilmesi adına üçüncü kuşak düzenlemeler yapılmıştır.

Aralarında fiyat sıkıştırmasına ilişkin öncül testlerin de yer aldığı üçüncü kuşak düzenlemelerin temel amacı, yukarıda değinilen, dikey bütünleşik yapıdan kaynaklı sorunların giderilmesi olmuştur. Üçüncü kuşak düzenlemeler kapsamında getirilen yükümlülükler, her ne kadar yerleşik işletmecilerin üst pazardaki etkin piyasa gücüne dayalı olarak getirilmiş ise de, bu düzenlemelerin temel amacı, üst pazardaki pazar gücünün alt pazar rekabetini ortadan kaldıracak şekilde kullanılmasını engellemek olmuştur. Bu çerçevede, yerleşik işletmecilerin fiyata dayalı ve fiyat dışı uygulamalar vasıtasıyla, alt pazardaki rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırması engellenmeye çalışılmıştır. Fiyata dayalı rekabeti kısıtlayıcı uygulamaların engellenmesindeki birincil araç ise fiyat sıkıştırması testleri olmuştur.

Elektronik Haberleşme Sektöründe Rekabet Karşıtı Davranışların Önlenmesine İlişkin Teknik Yardım Projesi kapsamında, Türkiye'de üçüncü kuşak düzenlemelere ilişkin hukuki ve iktisadi altyapının, AB uygulamasına paralel olarak şekillendirilmesi amaçlanmıştır. Proje'nin sonunda ise, BTK'nın hem fiyata dayalı, hem de fiyat dışı rekabeti kısıtlayıcı uygulamalarla mücadele kapasitesi ciddi derecede artırılmıştır.

Çalışmamızda esas olarak fiyata dayalı rekabeti kısıtlayıcı uygulamalar üzerinde durulacak ve BTK tarafından Türkiye'deki elektronik haberleşme piyasalarında gerçekleştirilen fiyat sıkıştırması analizleri detaylı olarak ele alınacaktır. Çalışmanın ilk bölümünde fiyat sıkıştırması hakkında genel bilgiler sunulacak ve Türkiye'de elektronik haberleşme piyasalarındaki öncül düzenleme ihtiyacı üzerinde durulacaktır. Ardından elektronik haberleşme piyasalarında fiyat sıkıştırmasının önlenmesine dair öncül müdahale yöntemleri incelenecektir. Çalışmanın son bölümünde elektronik haberleşme piyasalarında etkinlik

maksimizasyonunun sağlanmasına yönelik önerilerimiz ortaya konulacaktır.

1. ELEKTRONİK HABERLEŞME PİYASALARINDA FİYAT SIKIŞTIRMASI ANALİZLERİ

Düzenlenen piyasalarda söz konusu olan fiyat sıkıştırması analizleri, düzenleyici otoritelerin fiyat üzerinde kontrol sahibi olmasına olanak tanıyan araçlar olarak görülmektedir¹⁴. Fiyat sıkıştırması analizinin amacı, etkin piyasa gücü (EPG) sahibi işletmecinin toptan seviyede alternatif işletmecilere yönelik olarak sunduğu ürünlerin, söz konusu alternatif işletmecilere perakende seviyede EPG sahibi işletmeci ile rekabet etme imkânı sağlayıp sağlamadığının tespit edilmesidir. Bu analiz kapsamında, toptan seviyedeki mevcut hizmetlerin, iktisadi açıdan perakende pazar rekabetine izin verip vermediği değerlendirilmektedir. Ancak rekabetin fiilen mümkün olup olmadığı farklı düzenleyici araçlar yardımıyla tespit edilmektedir. Dolayısıyla fiyat sıkıştırması analizi münhasıran fiyata dayalı uygulamaları ilgilendirmekte, fiyat dışı uygulamalar ise analizin kapsamı dışında tutulmaktadır.

Fiyat sıkıştırması Avrupa Düzenleyiciler Grubu (ERG- European Regulators Group) tarafından şu şekilde tanımlanmaktadır¹⁵:

“Fiyat sıkıştırması, kilit bir girdi piyasasında ciddi pazar gücüne sahip olan ve ilgili alt pazarda rakiplerine girdi tedarik eden dikey bütünleşik teşebbüsün, girdi fiyatı ile alt pazardaki hizmetin fiyatı arasındaki marjı, rakiplerinin kâr etmesini imkânsızlaştıracak biçimde belirlemesini ifade etmektedir.”

Kutu 1: Fiyat Sıkıştırması Formülasyonu

Fiyat sıkıştırması şu şekilde formüle edilebilir:

$$W + N + R \geq P$$

W – Perakende pazardaki hizmetin sunulması için gerekli toptan pazar girdilerinin toplam maliyetini

N – Alternatif işletmecinin kendi şebeke maliyetlerini

R – Alternatif işletmecinin satış, pazarlama, müşteri hizmetleri ve faturalama gibi maliyetleri de ihtiva eden perakende maliyetini

P – EPG sahibi tarafından perakende seviyede sunulan ürün fiyatını ifade etmektedir.

¹⁴GERADIN, D. ve R. O’DONOGHUE (2005), “The concurrent application of competition law and regulation: the case of margin squeeze abuses in the telecommunications sector”, GCLC Working Paper No.4(5), <http://ssrn.com/abstract=671804>, Erişim Tarihi: 02.03.2015, s.18.

¹⁵ERG (2009), “Report on the Discussion on the application of margin squeeze tests to bundles”, http://bereg.europa.eu/doc/publications/2009/erg_09_07_report_on_the_discussion_of_the_application_of_margin_squeeze_tests_to_bundles.pdf, Erişim Tarihi: 20.12.2014.

Her ne kadar yukarıda ortaya konulan formül ilk bakışta basit görünse de, uygulamada özellikle veriye ulaşmanın zorluğu dolayısıyla, formülde W , N ve R olarak adlandırılan unsurların nasıl hesaplanması gerektiği noktasında önemli yorum farkları oluşabilmektedir.

Paket ürünler bakımından ise, formül büyük ölçüde aynı olmakla beraber, formülde yer alan unsurların hesaplanması daha da zor bir hal alabilmektedir.

Kutu 2: Paket Ürünler İçin Fiyat Sıkıştırması Formülasyonu

$$W_{xy} + N_{xy} + R_{xy} \geq P_{xy}$$

W_{xy} – Perakende pazardaki paket hizmetin sunulması için gerekli toptan pazargirdilerinin toplam maliyetini

N_{xy} – Alternatif işletmecinin paketi sunmak için katlandığı kendisine ait şebeke maliyetlerini

R_{xy} – Alternatif işletmecinin paket hizmeti sunmak için katlanılan satış, pazarlama, müşteri hizmetleri ve faturalama gibi maliyetleri de ihtiva eden perakende maliyetini

P_{xy} – EPG sahibi işletmeci tarafından perakende seviyede sunulan paket hizmet fiyatını

ifade etmektedir (x ve y paketi oluşturan ayrı ürünler olarak kabul edilir).

Bu noktada şu hususun altını çizmek gerekir ki, elektronik haberleşme piyasalarındaki fiyat sıkıştırması analizlerinin amacı, EPG sahibi işletmecinin üst pazarda ve alt pazarda uyguladığı fiyatlar arasındaki marjın alt pazar rekabetine izin verip vermediğini tespit etmektir. Bu analiz, üst veya alt pazarlardaki fiyatların yıkıcı, aşırı veya dışlayıcı olup olmadığı ile ilgilenmemektedir.

1.1. Fiyat Sıkıştırması Analizlerinin Amacı

Fiyat sıkıştırması analizlerinin temel amacı düzenleyici otoritenin aşağıdaki unsurları değerlendirmesine olanak tanımaktadır:

- Toptan ve perakende seviyedeki ürünlerin fiyatları arasındaki marjın aşırı düşük tutulmadığı,
- Rakiplerin tekrarlama mümkün olmayan paket hizmetler sunulmadığı ve bu paket hizmetler bakımından marjın aşırı düşük seviyede tutulmadığı,
- Farklı toptan pazar ürünlerinin fiyatları arasındaki marjın aşırı düşük tutulmadığı (Örneğin veri akış erişimi (VAE) tarifeleri ile yerel ağın paylaşımına açılması (YAPA) tarifeleri arasındaki marjın aşırı düşük tutulması ve alternatif işletmecilerin YAPA'ya geçişinin engellenmesi),

- Üretim zincirinin farklı seviyelerinde yer alan ürünlerin rekabeti kısıtlayıcı biçimde paket haline getirilmediği ve bunlar arasında fiyat sıkıştırmasına yol açılmadığı.

Bu açıklamalar çerçevesinde, fiyat sıkıştırması analizlerinin dikey değer zincirindeki fiyatlamanın tutarlı olmasını sağlayacak ve dikey pazar kapama uygulamalarını engelleyecek şekilde tasarlanması gerektiği görülmektedir. Dolayısıyla fiyat sıkıştırması analizlerinin yalnızca perakende seviyedeki rekabet dikkate alınarak gerçekleştirilmesi doğru olmayacaktır. Fiyat sıkıştırması analizlerinin daha geniş bir bakış açısıyla tasarlanması durumunda etkin alternatif işletmecilerin yatırım merdiveni¹⁶ tırmanma motivasyonu da artacaktır.

Ülkemizde, alternatif işletmeciler bakımından az yatırım gerektiren ancak hizmet farklılaştırmasının ve işletmecilerin serbestisinin de bir o kadar düşük olduğu VAE modelinden, daha fazla yatırım gerektiren ancak işletmecilere hem ürün farklılaştırma hem de fiyatlama bakımından önemli bir serbestlik tanıyan YAPA modeline geçiş sağlanamamıştır. AB üye ülkelerinde alternatif işletmecilerinin büyük bir bölümünün YAPA modeliyle hizmet sunduğu görülmekte iken, ülkemizdeki alternatif işletmecilerin neredeyse tamamının VAE hizmetlerini tercih etmesi dikkat çekicidir. 2014 yılsonu itibariyle AB’deki alternatif işletmecilerin %54’ü YAPA modelini kullanmaktadır¹⁷. Bu oran, aynı dönemde ülkemizde %0,1’in dahi altında kalmıştır¹⁸.

Bu durumun gelecekte (ör: yeni nesil erişim hizmetleri bakımından) tersine çevrilmesi için fiyat sıkıştırması testlerinde dikey seviyedeki tutarlılığa da önem verilmesinin elzem olduğu düşünülmektedir. Bunun için BTK’nın yerleşik işletmeci tarafından sunulan VAE tarifeleri ve YAPA tarifelerini, söz konusu hizmetlerin perakende seviyede sunulması için alternatif işletmeciler tarafından katlanılması gereken tüm maliyetleri de dikkate alarak detaylı biçimde incelemesi ve mevcut tarifelerin VAE’den YAPA’ya geçiş motivasyonu üzerinde nasıl bir etki doğurduğunun değerlendirmesi gerekmektedir. Bu değerlendirmede kullanılacak

¹⁶ Yatırım merdiveni yaklaşımına göre, alternatif işletmeciler, yavaş yavaş yatırım yaparak kendi altyapılarını kurlarını mümkün kılabilme amacıyla toptan erişime dayanan kendi hizmetlerini son kullanıcılara sunarak bir müşteri portföyü oluşturulabilmesi için birbirini tamamlayan erişim modelleri zincirine ihtiyaç duymaktadır. Bu işletmeciler yatırımlarını finanse edecek yeterli kullanıcı sayısına erişince, değer zincirinde müşterilere gittikçe yaklaşmasını, hizmetlerinin yerleşik işletmecilerininkilere nazaran mümkün olduğunca farklılaştırabilmesini ve hizmetlerinin yerleşik işletmeci altyapılarına bağlılığının azalmasını sağlayan kendi altyapılarını kurlarını beklenmektedir (DİKİCİ, M. (2012), Toptan Genişbant Erişim Modellerinde Ücretlendirme Politikası: Yatırım Merdiveni Yaklaşımı Işığında Analitik Bir İnceleme, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, Ankara, s. 60.).

¹⁷ EUROPEAN COMMISSION (2015), “Broadband Markets – Digital Agenda Scoreboard 2014” s. 19, http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=9990, Erişim Tarihi: 07.02.2015.

¹⁸ BTK (2015), “Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü – 2014 Yılı 4. Çeyrek Pazar Verileri Raporu”, s. 31, http://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2F1%2FDocuments%2FSayfalar%2Fazar_Verileri%2F2014-Q4.pdf, Erişim Tarihi: 07.02.2015.

en uygun araç ise fiyat sıkıştırması testi olacaktır.

1.2. Fiyat Sıkıştırmasının Ön Koşulları

Herhangi bir piyasada fiyat sıkıştırmasından söz edilebilmesi ve fiyat sıkıştırması analizinin gündeme gelebilmesi için iki ana koşulun sağlanması gerekmektedir. Bunların ilki, dikey bütünlüğe teşebbüsün rekabeti kısıtlayıcı davranışta bulunma kabiliyetine sahip olması, ikincisi ise teşebbüsün bu yönde hareket etme motivasyonu olmasıdır.

Elektronik haberleşme piyasalarında yerleşik işletmecilerin genellikle fiyat sıkıştırması uygulama kabiliyetine sahip oldukları görülmektedir. Bunun sebebi bu işletmecilerin sahip olduğu ölçek ve kapsam ekonomilerine dayalı avantajlarıdır. Fiyat sıkıştırması uygulama motivasyonu ise rakiplerin pazardan çıkmasını takiben elde edilecek avantajlara dayanmaktadır.

Dikey bütünlüğe bir teşebbüsün fiyat sıkıştırması uygulama motivasyonunun temelde rakip ya da rakipleri piyasadan çıkmaya zorlama isteği ile bağlantılı olduğu savunulsa da, buna farklı amaçları eklemek de gerekmektedir. Örneğin, dikey bütünlüğe teşebbüsün, pazara yeni girişleri güçlendirmek, pazarın hızlı bir şekilde büyümesini önlemek ve halihazırdaki rakiplerinin daha az agresif davranmasını sağlayarak rekabeti yumuşatmak gibi amaçlar doğrultusunda hareket edebileceği de dikkate alınmalıdır.

Bu noktada değinilmesi gereken bir diğer husus da, üst pazarda tekelleşimde bulunan dikey bütünlüğe teşebbüsün, zaten üst pazarda tekelleşim kâr elde etme kabiliyetine sahip olduğunu ve dolayısıyla bu teşebbüsün alt pazarda rekabeti kısıtlayarak herhangi fayda elde edemeyeceğini ileri süren “tekelleşim kâr” (*single monopoly profit*) teorisidir. Bu tezinin, üst pazarın öncül düzenlemeye (maliyet bazlı erişim ve tarife kontrolü) tabi tutulduğu pazarlar bakımından geçerli olamayacağı genel olarak kabul görmektedir¹⁹. Üst pazarda tekelleşimde olan dikey bütünlüğe teşebbüse, maliyet bazlı erişim sağlama yükümlülüğü yüklenmesi ve teşebbüsün uyguladığı tarifelerin düzenleyici otoritelerce kontrol edilmesi teşebbüsün bu pazarda tekelleşim kâr elde etmesini engelleyecektir.

Bu durumda ise teşebbüsün üst pazardaki gücünü kullanarak alt pazarda daha güçlü konuma gelme ve tekelleşim kârı bu pazarda elde etme motivasyonu da artacaktır.

¹⁹ AMERICAN ANTITRUST INSTITUTE (2008), “Brief of the American Antitrust Institute as Amicus Curiae in support of Dismissal of the Writ of Affirmance, Pacific Bell Telephone Company et al., v. Linkline Communications et al. in the Supreme Court of United States”, http://www.americanbar.org/content/dam/aba/publishing/preview/publiced_preview_briefs_pdfs_07_08_07_512_AffirmanceAmCuAAI.authcheckdam.pdf, Erişim Tarihi: 16.07.2015, s.17.

Gerek AB’de, gerekse ülkemizde, bir işletmeciye fiyat sıkıştırmasına dair bir yükümlülük yüklenebilmesi için öncelikle kapsamlı bir pazar analizi yapılması gerekmektedir. Analizin ilk aşaması, teşebbüsün faaliyet gösterdiği piyasada düzenleme ihtiyacı olup olmadığının tespitidir. AB Komisyonu, öncül düzenlemeye tabi tutulması gereken elektronik haberleşme piyasalarına ilişkin önerilerini paylaşmaktadır²⁰. Bu önerilerin bağlayıcılığı bulunmasa da hem AB üye ülkeleri hem de Türkiye Komisyon’un önerilerine büyük ölçüde uymaktadır.

Ülkemizde bir elektronik haberleşme piyasasında düzenleme ihtiyacı olması için; (i) pazara girişin önünde önemli engeller olması, (ii) pazar yapısının yakın zamanda kendiliğinden rekabetçi bir yapıya kavuşamayacağını anlaşılması ve (iii) pazardaki aksaklıkların yalnızca rekabet hukuku kurallarının uygulanması vasıtasıyla giderilmesinin mümkün olmaması gerekmektedir²¹.

Piyasada düzenleme ihtiyacının tespit edilmesinin ardından, BTK piyasadaki rekabet seviyesini analiz etmekte ve herhangi bir işletmecinin EPG olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceğini değerlendirmektedir. Bir işletmecinin EPG olarak nitelendirilmesi halinde, işletmecinin pazar gücünden kaynaklanan riskler ortaya koyularak, bu riskleri ortadan kaldıracak yükümlülüklerin işletmeciye yüklenmesi gerekmektedir. Örneğin üst pazarda EPG sahibi olan işletmeciye, fiyat sıkıştırmasına ilişkin bir yükümlülük yüklenmesi için işletmecinin dikey bütünleşik yapıda olması ve bu yapı dolayısıyla alt pazar rekabetine zarar verebilecek durumda olması aranmaktadır.

1.3. Fiyat Sıkıştırması Analizlerinde Temel Yaklaşım

Fiyat sıkıştırması analizleri, toptan pazarda EPG sahibi olan dikey bütünleşik işletmecinin rakiplerinin, bu işletmeciden toptan seviyede satın aldıkları ürünü kullanarak, perakende seviyede EPG sahibi işletmeci tarafından piyasaya sürülen tarifeleri ekonomik açıdan tekrar edebilmelerini ve bu işletmeci ile rekabet edebilmelerini güvence altına almayı hedeflemektedir.

Bu analiz kapsamında toptan seviyede sunulan ürünlerin fiyatı ile perakende seviyede sunulan ürünlerin fiyatı arasındaki marj incelenmektedir. Fakat fiyat sıkıştırması analizlerinde söz konusu marjın ne olacağı belirlenmemektedir. Zira sıfırın üzerindeki her marj, tekrar edilebilirliğin sağlanması bakımından kabul edilebilir niteliktedir. Bunun sebebi, sermaye maliyetinin de alternatif işletmecinin perakende seviyedeki maliyetlerine dahil edilmiş olmasıdır.

²⁰ EU COMMISSION (2014), “Commission Recommendation of 9.10.2014 on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services”.

²¹ BTK Pazar Analiz Yönetmeliği’nin 7. maddesinde ortaya konan bu analiz yöntemi AB’de “three criteria test (üç kriter testi)” olarak adlandırılmaktadır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, fiyat sıkıştırması analizlerinde fiyata dayalı olmayan öğeler analizin kapsamı dışında tutulmaktadır. Dolayısıyla, fiyat sıkıştırması analizlerinin EPG sahibi işletmecilerin fiyata dayalı olmayan uygulamaları vasıtasıyla rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırmasını engellemesi mümkün olmamaktadır.

Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere, fiyat sıkıştırması testinin temel amacı, EPG sahibi işletmeci tarafından perakende seviyede sunulan tarifelerin, alternatif işletmeciler tarafından ekonomik açıdan tekrarlanmasının mümkün olup olmadığıdır²². Ekonomik tekrarlanabilirlik (*economic replicability*) kavramı yalnızca “bariz” rekabeti kısıtlayıcı uygulamaların tespiti ve önlenmesinde kullanılmaktadır.

Yerleşik işletmecinin doğal olarak sahip olduğu marka bilinirliğine dayalı avantajlar, pazara ilk giren avantajları, dikey bütünleşmeden kaynaklı maliyet avantajları ve kapsam ekonomilerine dayalı avantajlar her zaman dikkate alınmamaktadır. Bu unsurlar, esasen yerleşik işletmecinin ürünlerinin tüketici gözünde alternatif işletmecilerin ürünlerinden daha değerli olmasına yol açabilmektedir. Bu durumda tekrarlanabilirlik testinin perakende seviyede rekabeti tesis etmek için yeterli olmadığı düşünülebilir²³. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, fiyat sıkıştırması analizlerini, rekabet için yerleşik işletmecinin hizmetlerinin rakiplerinden daha pahalı olması gerektiği varsayımına dayalı olarak tasarlamak, meşrulaştırılması son derece zor bir yaklaşım olacaktır.

Fiyat sıkıştırması analizleri günümüzde, altyapı pazarlarında öncül düzenlemeye tabi dikey bütünleşik işletmecilerin faaliyet gösterdiği durumlarda, alt pazardaki rekabetin tesisi için önemli bir yer tutmaktadır. Fiyat sıkıştırmasının önlenmesi noktasında öncül müdahale yöntemlerinden yararlanıldığı gibi, zaman zaman ardıl müdahale yöntemlerine de başvurulabilmektedir. Çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde, fiyat sıkıştırmasının engellenmesine dair öncül düzenleme yöntemleri detaylı olarak incelenecektir. Öncesinde Türkiye’de öncül müdahale yöntemlerine neden ihtiyaç duyulduğu kısaca izah edilecektir.

²² AB Komisyonu’na göre, EPG sahibi işletmecinin perakende kolu ile, perakende seviyedeki alternatif işletmeciler arasında tam anlamıyla eşitliğin sağlanması için sadece fiyata dayalı rekabeti kısıtlayıcı uygulamaların değil, fiyat dışı uygulamaların da engellenmesi gerekmektedir (EU COMMISSION (2013), “Commission Recommendation of 11.9.2013 on consistent non-discrimination obligations and costing methodologies to promote competition and enhance the broadband investment environment”, s.4, para.12.). Çalışmamızın ilerleyen bölümlerinde fiyat dışı uygulamalarla mücadelede nasıl bir yöntem önerildiği hususuna kısaca değinilecektir.

²³ ERG (2003), “Draft joint ERG/EC approach on appropriate remedies in the new regulatory framework”, http://berec.europa.eu/doc/publications/call_input_draft_appropriate_remedies/euroispa.pdf, Erişim Tarihi: 16.07.2015.

1.4. Türkiye’de Fiyat Sıkıştırmasının Önlenmesinde Öncül Müdahale İhtiyacı

Türkiye’de elektronik haberleşme piyasalarında rekabetin tesis edilmesi adına, BTK öncül düzenleme ihtiyacı olan piyasaları tespit etmekte ve bu piyasalarda EPG sahibi olan işletmecilere çeşitli yükümlülükler yüklemektedir. Şu an için BTK yalnızca toptan seviyedeki pazarları düzenlemektedir²⁴. Perakende pazarın ise toptan seviyedeki düzenlemeler sayesinde, ayrıca müdahaleye ihtiyaç duyulmaksızın rekabetçi bir hale geleceği kabul edilmektedir.

Özellikle üst pazarda faaliyet gösteren ve perakende seviyede hizmet sunulması için zorunlu unsur niteliğinde olan altyapının sahibi konumundaki işletmecinin, alt pazarda faaliyet gösteren tüm işletmecilere maliyet bazlı tarifeler üzerinden erişim sağlama yükümlülüğüne tabi tutulması durumunda, perakende seviyedeki rekabetin de kendiliğinden gelişmesi beklenmektedir. Ancak düzenleyici otoriteler ve düzenlemeye tabi teşebbüsler arasında çok yüksek bir bilgi asimetrisi bulunması ve toptan pazar maliyetlerinin tam olarak hesaplanmasının son derece zor olması dolayısıyla, düzenleyici otoriteler tarafından belirlenen erişim tarifelerinin mutlak olarak maliyet bazlı olmasının son derece güç olduğu görülmektedir. Bu durum dikey bütünlüğe teşebbüslerin perakende pazarda dışlayıcı fiyatlandırma yapma serbestisini önemli derecede artırmaktadır²⁵.

Yukarıda izah edilen sebepten ötürü, toptan seviyede öncül düzenlemenin var olduğu kurgularda dahi, ulusal düzenleyici kurumların dikey bütünlüğe teşebbüslerin perakende pazarda gerçekleştirebileceği fiyata dayalı rekabeti kısıtlayıcı davranışlar karşısında tetikte olması gerekmektedir. Ancak ulusal düzenleyici kurumların perakende pazara yönelik amacı aşan düzenlemeler öngörerek gereksiz regülasyon maliyetleri yaratması da etkinsizliğe yol açmaktadır²⁶. Günümüzde, aşırı regülasyona yol açmadan, perakende seviyede gerçekleştirilecek fiyata dayalı rekabeti kısıtlayıcı uygulamaları engelleme noktasında en etkin yöntemin öncül fiyat sıkıştırması testleri olduğu görülmektedir. Ülkemizde de, özellikle toptan seviyede EPG sahibi olan işletmeciye erişim, maliyet bazlı fiyatlandırma ve benzeri yükümlülüklerin getirildiği elektronik

²⁴ BTK yakın zamana kadar öncül düzenlemeye tabi tuttuğu perakende seviyedeki “Sabit Şebekeler Üzerinden Arama Hizmeti Pazarı’nı” AB’nin önerileri ile paralel olarak deregüle etmiştir. Deregülasyonun temel gerekçesi sabit aramalar ile mobil aramalar arasındaki asimetrik ikame etkisi (Bkz. BTK Sektörel Rekabet Dairesi Başkanlığı (2013), “Sabit-Mobil İkamesi Raporu”, BTK, Ankara.) olmuştur (Detaylı bilgi için Bkz. BTK (2014), “Sabit Şebekeler Üzerinden Arama Hizmeti Pazarı – Pazar Analizi Nihai Doküman”). Deregülasyonun ardından ortaya çıkabilecek rekabetçi endişelerin önlenmesi adına, yerleşik işletmeciye toptan seviyedeki sabit çağrı başlatma pazarında “toptan hat kiralama” ve “fiyat sıkıştırması” yükümlülükleri yüklemiştir.

²⁵ Jullien 2013 s.22.

²⁶ RENDA, A., L. SCHREFLER, G. LUCHETTA ve R. ZAVATTA (2013), Assessing the Costs and Benefits of Regulation, Study for the European Commission, http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/131210_cba_study_sg_final.pdf, Erişim Tarihi: 07.02.2015, s.22-31.

haberleşme pazarlarında, fiyat sıkıştırmasına ilişkin düzenlemelerin de bir an önce hayata geçmesinde fayda olacağı düşünülmektedir.

Şu an için ülkemizde genişbant erişim (VAE ve YAPA erişim pazarları), sabit ses hizmetleri, toptan ve perakende kiralık devre hizmetleri (taşıma ve sonlandırma) ve mobil çağrı başlatma hizmetleri pazarlarında EPG sahibi işletmeciler belirlenmiş ve bu işletmecilere, diğer yükümlülüklerin yanı sıra, sahip oldukları altyapılara maliyet bazlı erişim sağlama yükümlülüğü getirilmiştir²⁷. Söz konusu pazarlarda, EPG sahibi olan işletmecilere yönelik fiyat sıkıştırması yükümlülüklerinin hayata geçmesi halinde, aralarında ilişki kurulabilecek perakende pazar hizmetleri ile toptan pazar hizmetleri Tablo 1’de ortaya koyulmaktadır.

Tablo 1: Öncül Düzenlemeye Tabi Pazarlarda Olası Fiyat Sıkıştırması Testleri

Ürün	Perakende seviyede	Toptan seviyedeki karşılığı
Ses	Sabit telefon	Sabit çağrı başlatma ve sonlandırma
	Erişim ve arama paketi	(i) YAPA (ii) Toptan hat kiralama (THK) ve çağrı başlatma / taşıyıcı ön seçimi (TÖS)
Genişbant	Genişbant erişim	(i) YAPA (ii) VAE
Kiralık Devre	Perakende kiralık devre sonlandırma hizmetleri	Toptan kiralık devre sonlandırma hizmetleri
Mobil hizmetler	Mobil erişim, ses ve SMS paketleri	Sanal mobil şebeke işletmecisi (SMŞİ) erişimi
Paketler <i>(Multi-play bundles)</i>	Ses erişim ve arama ile genişbant internet erişim hizmetleri	(i) YAPA (ii) VAE, THK ve çağrı başlatma / TÖS

Fiyat sıkıştırması testine tabi tutulması gereken hizmetlerin belirlenmesi noktasında aşağıdaki hususlara dikkat edilmiştir.

Sabit telefon hizmetleri bakımından, bu hizmeti sunan işletmecilerin yalnızca

²⁷ Mevcut düzenlemeler hakkında detaylı bilgi için Bkz. http://www.btk.gov.tr/elektronik_haberlesme_sektoru/sektorel_rekabet/piyasaanalizleri/index.php.

erişim sağlaması yeterli olmamaktadır. Erişimin yanı sıra mutlaka arama hizmetinin de sunulması gerekmektedir. Bu nedenle, sabit telefon hizmetleri bakımından yalnızca erişim değil, erişim ile beraber arama hizmetlerinin de teste dahil edilmesi gerekmektedir.

Genişbant hizmetler bakımından halihazırda Rekabet Kurulu, rekabet hukuku kaynaklı ardıl fiyat sıkıştırması testleri vasıtasıyla, dikey bütünleşik yapıda bulunan Türk Telekom ve TTNET’in perakende seviyede uyguladığı fiyat stratejilerine ilişkin sık sık inceleme yapmaktadır. Ancak bu pazarda şikayet sayısının son derece fazla olması ve rekabet hukukunun, doğası gereği bu pazardaki riskleri tamamen ortadan kaldırmasının zor olması dolayısıyla ilgili pazarda BTK’nın düzenli fiyat sıkıştırması testleri yürütmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Yürürlükteki elektronik haberleşme mevzuatının, rekabet hukuku mevzuatının aksine, teşebbüs kavramını benimsememiş olması dolayısıyla BTK’nın ayrı tüzel kişilikleri haiz Türk Telekom ve TTNET’in faaliyetlerini bir bütün olarak değerlendirmesinin zorlaştığı ileri sürülebilir. Ancak, Türk Telekom TTNET’in hisselerinin tamamına sahip olan hâkim ortak durumundadır. Türk Ticaret Kanunu’nun 203. maddesi gereğince, *“bir ticaret şirketi bir sermaye şirketinin paylarının ve oy haklarının doğrudan veya dolaylı olarak yüzde yüzüne sahipse, hâkim şirketin yönetim kurulu, topluluğun belirlenmiş ve somut politikalarının gereği olmak şartıyla, kaybına sebep verebilecek sonuçlar doğurabilecek nitelik taşısalar bile, bağlı şirketin yönlendirilmesine ve yönetimine ilişkin talimat verebilir. Bağlı şirketin organları talimata uymak zorundadır”*. Dolayısıyla, Türk Telekom TTNET’in politikaları bakımından doğrudan söz sahibidir ve BTK tarafından, üst pazarda EPG olması dolayısıyla, kendisine bir fiyat sıkıştırması yükümlülüğü yüklenmesi durumunda TTNET’e talimat vererek, TTNET’in de bu yükümlülüğe uygun davranmasını talep edebilecektir. Hal böyle olunca, Türk Telekom’un, fiyat sıkıştırması yükümlülüğü uyarınca, kendisinden bağımsız ve üzerinde kontrol yetkisi bulunmayan bir şirketin davranışlarından sorumlu tutulması gibi bir durumun da ortaya çıkmayacağı görülmektedir. Bu açıklamalar ışığında, toptan seviyede EPG sahibi olan Türk Telekom’a getirilecek bir fiyat sıkıştırması yükümlülüğü ile hisselerinin tamamı Türk Telekom’a ait olan TTNET’in perakende tarifelerinin de BTK tarafından incelenebileceği düşünülmektedir.

Mobil pazarda halihazırda Turkcell’in perakende seviyedeki şebeke içi çağrı fiyatlarını BTK tarafından tespit edilen çağrı sonlandırma tarifesinin 1,71 katından daha düşük belirleyemeyeceğine dair bir düzenleme bulunmaktadır²⁸.

Bu düzenleme bir bakıma fiyat sıkıştırması testine benzerlik arz etmekte

²⁸ Söz konusu düzenleme BTK’nın 13.03.2013 tarih ve 2013/DK-ETD/142 sayılı kararı ile getirilmiştir.

ise de, perakende seviyedeki işletmecilerin tek başına şebeke içi çağrı hizmeti sunmasının ticari açıdan makul olmaması ve testte Turkcell'in perakende pazar maliyetlerinin incelenmemesi dolayısıyla tam anlamda bir fiyat sıkıştırması analizinden bahsetmek mümkün olmamaktadır. Mobil seviyede gerçek anlamda bir fiyat sıkıştırması analizinin söz konusu olması için, çağrı başlatma pazarında EPG sahibi olan Turkcell'in, SMŞİ'lere sunduğu hizmetlerin ve perakende pazar maliyetlerinin dikkate alınması uygun olacaktır²⁹.

Son olarak, günümüzde özellikle ses ve genişbant internet paketlerinin yaygınlığının giderek artması dolayısıyla, bu hizmetler bakımından da fiyat sıkıştırması testlerine ihtiyaç duyulacağı değerlendirilmektedir.

2. ELEKTRONİK HABERLEŞME PİYASALARINDA FİYAT SIKIŞTIRMASINI ENGELLEMEYE YÖNELİK ÖNCÜL MÜDAHALE ÖRNEKLERİ VE TÜRKİYE

Ülkemizde elektronik haberleşme pazarlarına yönelik olarak BTK tarafından gerçekleştirilecek fiyat sıkıştırması testlerine ilişkin usul ve esaslar 01.07.2014 tarihinde yürürlüğe giren Usul ve Esaslar ile ortaya koyulmaktadır. Usul ve Esaslar'a göre, fiyat sıkıştırması testinin uygulanabilmesi için toptan pazarda EPG sahibi olan dikey bütünleşik işletmeciye mutlaka bu pazarda "tarife kontrolüne tabi olma" yükümlülüğü kapsamında, fiyat sıkıştırmasına ilişkin özel bir yükümlülük yüklenmesi gerekmektedir.

Usul ve Esaslar kapsamında "en önemli tarifelere" yönelik öncül ve yarı öncül (*quasi ex-ante*) analiz yöntemleri öngörülmektedir. En önemli tarifeler, Usul ve Esaslar kapsamında "*işletmeciler için önemli bir gelir kaynağı teşkil ettiği ve/veya önemli sayıda son kullanıcıya hitap ettiği tespit edilen ya da öngörülen tarifeleri, kampanyaları, indirimleri ve birlikte satış uygulamalarını*" ifade edecek biçimde tanımlanmıştır. Yukarıda da ifade ettiğimiz üzere, bu yaklaşım AB Komisyonu'nun önerisi ile paralel olduğu gibi, rekabet hukukunda hâkim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin olarak benimsenen etki prensibi ile de uyum içindedir.

Düzenlemede yalnızca en önemli tarifelerin düzenli olarak (öncül veya yarı

²⁹ Ülkemizde halihazırda aktif olarak faaliyet gösteren bir SMŞİ bulunmamaktadır. Bu durumun temel sebebinin yasal düzenlemeler olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'na eklenen Ek Madde 37 ulusal çapta kamuya açık mobil elektronik haberleşme hizmeti sunmak üzere yetkilendirilen işletmecilerin aylık brüt satışlarının belirli bir kısmını hazine payı olarak ödemelerini düzenlemektedir. Söz konusu hüküm değerlendirildiğinde, SMŞİ'lerin toptan mobil iletişim hizmeti aldığı işletmeci, hazine payı olarak aylık brüt satışının %15'ini öderken, SMŞİ de abonelerine sunduğu perakende hizmet için aynı oranda bir hazine payı ödeyecektir. Mevcut düzenlemeler ile, SMŞİ'ler bakımından mevzuattan kaynaklanan bir piyasa aksaklığı yaratılmıştır. Şöyle ki bu durumda pazarda faaliyet gösteren bir SMŞİ'nin toptan pazarda erişim yoluyla girdi aldığı rakibine oranla, perakende pazarda %15 gibi önemli bir maliyet dezavantajına sahip olacağı görülmektedir.

öncül olarak) fiyat sıkıştırması testine tabi tutulacağı belirtilmekte ise de, Usul ve Esaslar’ın 6(2)(b)(ii) maddesi gereğince, işletmecilerden şikayet gelmesi halinde, en önemli tarife kapsamına girmeyen bazı tarifelerin de ardıl olarak fiyat sıkıştırması testine tabi tutulması mümkün olabilecektir.

Usul ve Esaslar’ın ekinde, testlerin yapılması esnasında toptan ve perakende maliyetlerin nasıl hesaplanacağı detaylı olarak açıklanmaktadır. Toptan seviyede doğrudan düzenlemeye tabi tarifeler dikkate alınmaktadır. Perakende seviyede ise kural olarak makul etkinlikteki işletmecinin maliyetlerine bakılması gerekmektedir ancak eşit etkinlikteki veya benzer etkinlikteki işletmecinin maliyetlerinin dikkate alınması da mümkündür³⁰.

Usul ve Esaslar’da, fiyat sıkıştırmasının tespiti halinde alınacak önlemler de düzenlenmektedir. Öncül olarak uygulanan test çerçevesinde testi geçemeyen tarife zaten piyasaya sunulmamaktadır. Yarı öncül test kapsamındaki uygulama ise daha farklıdır. Burada sonradan fiyat sıkıştırması tespit edilirse yerleşik işletmecinin gönüllü olarak perakende fiyatını artırması beklenmektedir. Aksi halde Kurum fiyat sıkıştırmasına yol açan perakende tarifeyi kaldırabilmekte ya da toptan seviyede uygulanan ve öncül düzenlemeye tabi olan erişim tarifesini düşürebilmektedir.

Bu noktada Usul ve Esaslar ile ortaya koyulan testin fiiliyatta nasıl gerçekleştirileceğinin izah edilmesinde fayda olacaktır. Hâlihazırda fiyat sıkıştırmasına ilişkin düzenlemeler yalnızca sabit şebekede çağrı başlatma pazarında söz konusu olduğundan, Usul ve Esaslar’da öngörülen süreç bu pazar bakımından ele alınacaktır.

Kurul, 172 sayılı kararı³¹ ile sabit şebekede çağrı başlatma pazarında EPG sahibi olan Türk Telekom’a, THK, TÖS ve Taşıyıcı Seçimi (TS) hizmetleri bakımından fiyat sıkıştırması yükümlülüğü yüklemiştir. Yükümlülüğün detayları da ilgili kararın ekinde ortaya konmuştur. Buna göre, Kurum bir yandan toptan seviyedeki THK, TÖS ve TS tarifelerini düzenlerken, diğer yandan, perakende seviyede sunulan ilgili en önemli tarifeleri dikkate alarak fiyat sıkıştırması testi gerçekleştirecektir.

Bu kapsamda Türk Telekom, Kurum’a her ay tarife ve kampanyalarına ilişkin gelir, trafik ve abone sayısı gibi bilgileri içeren raporlar sunacaktır. BTK söz konusu tarife ve kampanyalar içinden, en önemli tarife olarak nitelendirilebilecek

³⁰ BTK tarafından uygulanacak fiyat sıkıştırması analizlerinde kuralın makul etkinlikte işletmecinin maliyetlerinin dikkate alınması olacağı Usul ve Esaslar’ın 1 numaralı ve “Fiyat Sıkıştırması Analizi ve Modelinde Esas Alınacak Unsurlar” başlıklı ekinde, “Maliyet etkinliği” başlığı altında açık biçimde düzenlenmektedir. Ancak Usul ve Esaslar’ın 9. maddesinin birinci fıkrası, gerektiğinde eşit etkinlikteki veya benzer etkinlikteki işletmecilerin maliyetlerinin de dikkate alınabileceğini düzenlemektedir.

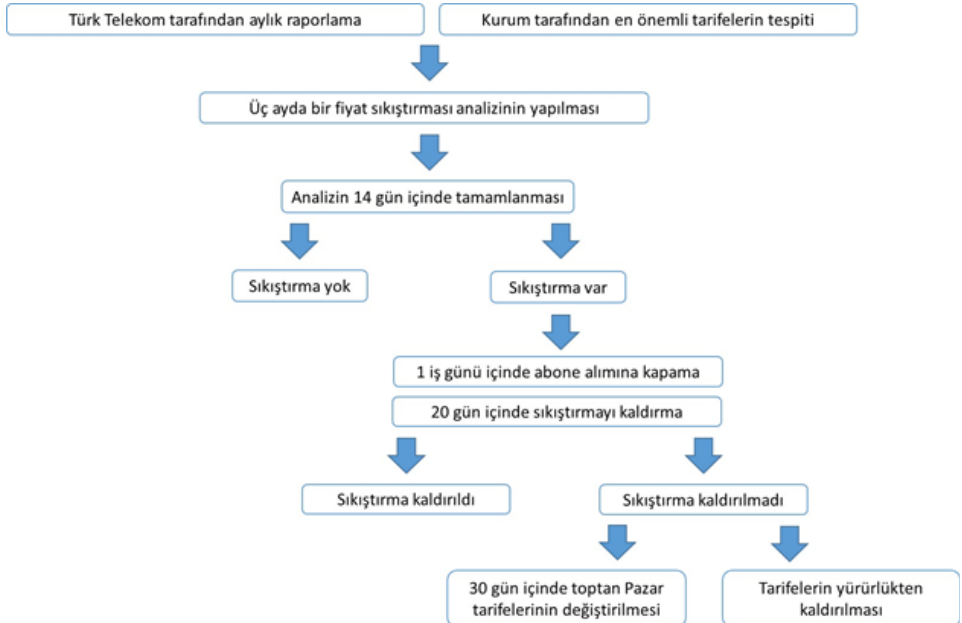
³¹ BTK’nın 26.03.2014 tarih ve 2014/DK-SRD/172 sayılı kararı.

olanları seçecek ve üç ayda bir bu tarifeleri ilgili toptan pazar hizmetlerini de dikkate alarak fiyat sıkıştırması testine tabi tutacaktır. Kurum'un bu aşamada Usul ve Esaslar'ın 7. maddesinin birinci fıkrasına dayanarak, pazarda faaliyet gösteren diğer işletmecilerden de bilgi talep etmesi mümkündür. Usul ve Esaslar'ın 11. maddesinin birinci fıkrası gereğince söz konusu testin en geç 14 gün içinde tamamlanması gerekmektedir.

Kurum tarafından perakende pazarda uygulanan ilgili tarife veya kampanyaların fiyat sıkıştırmasına yol açtığı tespit edilmediği durumda, Türk Telekom söz konusu tarifeleri Usul ve Esaslar'ın 12. maddesinin ikinci fıkrası gereğince bir iş günü içinde abone alımına kapatacaktır. Bunun yanı sıra 20 gün içinde ilgili tarifelerin fiyat sıkıştırmasına yol açmayacak şekilde yeniden belirlenmesi gerekecektir. Türk Telekom'un bu süre içinde gerekli değişiklikleri yapmaması durumunda, Kurum ilgili toptan tarifeleri fiyat sıkıştırmasını ortadan kaldıracak şekilde değiştirebilecektir. Usul ve Esasların 12. maddesinin üçüncü fıkrası gereğince, bu değişikliğin Kurum tarafından en geç 30 gün içinde yapılması gerekmektedir. Bunun yanı sıra Kurum'un fiyat sıkıştırmasına yol açan tarifeleri yürürlükten kaldırma yetkisi de bulunmaktadır.

Bu açıklamalar ışığında, Kurum tarafından sabit şebekede çağrı başlatma pazarında yapılması öngörülen analize ilişkin şema aşağıda sunulmaktadır.

Şema 1: Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazarında Fiyat Sıkıştırması Analizi



Yukarıda yarı öncül analiz yöntemine ilişkin süreç ortaya konmuştur. Öncül analize ilişkin süreçte ise, Kurum’un hangi tarifelerin en önemli tarife sayılacağına önceden karar vermesi ve bunların, henüz yürürlüğe girmeden önce kendisine bildirilmesini talep etmesi gerekecektir. Bu bildirim yapıldıktan sonra Kurum analizi 14 gün içinde gerçekleştirecektir. Kurum’un fiyat sıkıştırmasını tespit etmesi durumunda tarifenin yürürlüğe girmesine izin verilmeyecektir. Son olarak, ardıl fiyat sıkıştırması analizinde, Kurum re’sen ya da başvuru üzerine³² belli bir tarife veya kampanya hakkında bilgi talep etmesi söz konusu olacak ve bilgilerin Kurum’a ulaşmasının ardından yukarıdaki süreç aynen işleyecektir.

Usul ve Esaslar’da yer alan öncül, yarı öncül ve ardıl fiyat sıkıştırması testleri hakkındaki açıklamalara aşağıda yer verilmektedir.

2.1. Ardıl ve Öncül Fiyat Sıkıştırması Testi

Düzenleyici otoriteler tarafından uygulanan fiyat sıkıştırması testlerinin öncül ve ardıl analiz yöntemleri ile gerçekleştirilmesi arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. Aşağıda bu iki analiz yöntemi arasındaki temel farklılıklar ortaya koyulacaktır.

Ülkemizde Usul ve Esaslar çerçevesinde her iki yöntemin de uygulanması mümkün olmakla beraber, mevcut durumda BTK sabit ses³³ ve genişbant erişim hizmetleri³⁴ pazarlarında yarı öncül analiz yöntemini kullanmayı tercih etmiştir. Dolayısıyla aşağıda yarı öncül yöntemine ilişkin bilgiler de sunulacaktır.

2.1.1. Öncül Analiz Yöntemi

Belli bir toptan veya perakende tarife EPG sahibi işletmeci tarafından hayata geçirilmeden önce uygulanan fiyat sıkıştırması testleri öncül niteliktedir. Bu testlerin uygulanabilmesi için, ilgili tarifenin henüz piyasaya sunulmadan önce ulusal düzenleyici kurumlar ile paylaşılması gerekmektedir. Ancak bu noktada

³² Ardıl analizin başvuru üzerine gerçekleşmesi halinde, başvuru sahibinin, başvuruya esas fiyat sıkıştırması iddiasını ortaya koyan tüm veriler ve analizler ve ilişkili tarifelere dair detayları içerecek şekilde bir başvuruda bulunması aranmaktadır.

³³ BTK (2014), “Sabit Şebekede Çağrı Başlatma Pazarı Fiyat Sıkıştırması Yükümlülüğü - Nihai Doküman”. BTK, çağrı başlatma pazarında Türk Telekom’a getirilecek fiyat sıkıştırması yükümlülüğü kapsamında, Türk Telekom tarafından Kuruma iletilecek aylık (tarife ve kampanyalara ilişkin gelir, trafik, abone sayısı, vb bilgiler içeren) raporlar doğrultusunda öncelikle ve kural olarak perakende seviyede en önemli tarifeler baz alınarak üç ayda bir fiyat sıkıştırması analizi yapmayı hedeflemektedir. Söz konusu test, ilgili tarifelerin piyasaya çıkmasından üç ay sonra gerçekleştirileceğinden bu testin tam anlamıyla öncül olarak uygulandığı söylenemez. Öte yandan test belli kriterleri sağlayan tüm tarifelere yönelik ve piyasaya sürülmesinin ardından çok kısa süre içinde uygulanacağından tam anlamıyla ardıl olarak da nitelendirilemez.

³⁴ BTK (2014), “Veri Akışı Erişimini İçeren Toptan Genişbant Erişim Pazarı Fiyat Sıkıştırması Yükümlülüğü - Kamuoyu Görüşü Alınmasına İlişkin Doküman”. BTK, VAE seviyesinde Türk Telekom’a getirilecek fiyat sıkıştırması yükümlülüğü kapsamında, Türk Telekom ve iştiraki TNet tarafından Kuruma iletilecek aylık (tarife ve kampanyalara ilişkin gelir, trafik, abone sayısı, vb bilgiler içeren) raporlar doğrultusunda öncelikle ve kural olarak perakende seviyede en önemli tarifeler baz alınarak iki ayda bir fiyat sıkıştırması analizi yapmayı hedeflemektedir.

kurumların testleri zamanında gerçekleştiremeyerek, yeni tarifelerin piyasaya sunulmasını engellemesi de bir sorun teşkil edebilecektir. Bu problemin ortadan kaldırılması için, düzenleyici otoritelerin fiyat sıkıştırması testlerini gerçekleştirmek noktasında birtakım sürelerle bağlı olması uygun olacaktır. Usul ve Esaslar'da, BTK'nın analiz için gerekli olan tüm verileri elde etmesinin ardından 14 gün içinde testi tamamlaması gerektiği düzenlenmektedir.

Bu arada hemen belirtmek gerekir ki, mevcut ürünlere yönelik değişikliklerin de yeri geldiğinde öncül fiyat sıkıştırması testlerine tabi tutulması gerekebilmektedir. Örneğin belli bir genişbant internet tarifesinin perakende satış ücretini değiştirmeksizin, bu tarife kapsamında sunulan hizmetin hızının artırılması halinde, tarife daha maliyetli hale gelecek ve buna dayalı olarak fiyat sıkıştırması analizinin yenilenmesi gerekecektir.

Ayrıca günümüzde kısa süreli kampanyalar vasıtasıyla normal tarifelerin uzun sürede elde ettiğinden çok daha fazla abone edilmesi mümkün olmaktadır³⁵. Dolayısıyla bu tip kısa süreli kampanyaların da hayata geçirilmeden önce, öncül fiyat sıkıştırması testine tabi tutulması çok önemlidir.

2.1.2. Yarı Öncül Analiz Yöntemi

Yarı öncül analiz sistemi BTK tarafından sabit ses ve genişbant erişim hizmetleri pazarlarında uygulanması amaçlanan yöntemdir. BTK'nın öncül analiz yöntemi yerine yarı öncül analiz yöntemini tercih etmesi uygulamada bazı sorunlara yol açabilecek niteliktedir. Muhtemel sorunların başında, abone alımına başladıktan sonra fiyat sıkıştırmasına yol açtığı tespit edilen bir tarifelin mevcut abonelerinin akıbetinin ne olacağı gelmektedir.

Özellikle taahhütlü olarak bu kampanyalara abone olan aboneler bakımından, üyeliğin taahhüt bitmeden sonlandırılması hukuki sorunlara sebep olabilecektir. Ayrıca böyle bir durumda, rekabetçi piyasa yapısını tesis etmek kadar tüketici refahını da artırmayı amaçlayan BTK düzenlemelerinin iki temel amacı arasında bir çelişki meydana gelecektir. Ancak söz konusu tarifelerin, yürürlüğe girmelerinin ardından çok kısa bir süre içinde fiyat sıkıştırması testine tabi tutulacak olmaları ve Usul ve Esaslar gereğince bu denetimin 14 gün içinde tamamlanacağına öngörülmesi bu riski önemli ölçüde ortadan kaldırmaktadır.

Öte yandan, yarı öncül analiz yönteminin öncül analiz yöntemine kıyasla en önemli avantajı bu analizde testin tahmini verilerden ziyade gerçekleşen verilere dayalı olarak yapılmasıdır. BTK'nın fiyat sıkıştırması analizlerinin uygulanması noktasında belli bir tecrübe seviyesine ulaşana kadar, hata riskinin

³⁵ Perakende seviyedeki kampanyaların yanı sıra, yerleşik işletmeci toptan pazara yönelik kampanyalar da gerçekleştirilebilir. Toptan seviyedeki kampanyaları, perakende seviyedeki kampanyaların takip etmesi durumunda söz konusu tarifeleri baz alan bir fiyat sıkıştırması analizi yapılmalıdır.

daha düşük olduğu yarı öncül analiz yöntemini tercih etmesi bu bakımdan makul görünmektedir. Ancak BTK’nın uzun vadede yarı öncül analiz yönteminden vazgeçerek, öncül analize geçmesi düzenlemelerin etkinliği açısından daha doğru olacaktır.

2.1.3. Ardıl Analiz Yöntemi

Ardıl analiz yöntemleri özellikle, öncül analiz çerçevesinde yapılan varsayımların doğrulanması noktasında önemli rol oynamaktadır. Özellikle limitsiz tarifelerde, öncül fiyat analizinin yapılabilmesi gerçekleşecek kullanım miktarına ilişkin tahminler yürütülmesine bağlı olmaktadır. İlgili dönemin sonunda gerçekleştirilecek ardıl analizler ile bu varsayımların ne derece doğru olduğu incelenebilmekte ve bu durum ileride daha isabetli analizler tasarlanmasına olanak tanınmaktadır.

Bunun yanı sıra ardıl analizler, EPG sahibi işletmeci tarafından sunulan belli ürün portföylerinin alternatif işletmeciler tarafından tekrarlanmasının mümkün olup olmadığının tespitinde de kullanılabilir. Zira bazı durumlarda bir ürün portföyü içinde yer alan ürünlerin tamamı öncül fiyat sıkıştırması testlerini geçse dahi, alternatif işletmecilerin portföyü bir bütün olarak sunması imkânsız olabilmektedir.

Usul ve Esaslar’ın 6. maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendi, Kurum’un şikayet üzerine veya re’sen EPG sahibi işletmecinin tarifelere yönelik ardıl fiyat sıkıştırması testi gerçekleştirme yetkisine sahip olduğunu ortaya koymaktadır. Ardıl fiyat sıkıştırması analizleri, özellikle alternatif işletmeciler tarafından tehdit olarak algılanan ancak en önemli tarife sınıfına girmediği için yarı öncül analize tabi tutulmayan tarifelerin de incelenmesine olanak sağlaması bakımından önemlidir.

2.2. Yöntemlerin ve Kilit Parametrelerin Belirlenmesi

Usul ve Esasların ekinde fiyat sıkıştırması analizi ve modelde esas alınacak unsurlar ayrıntıları ile belirtilmiştir. Bunlar ne tür işletmecilerin (eşit etkinlikte işletmeci, makul etkinlikte işletmeci ve benzer etkinlikte işletmeci) analizde esas alınacağından, hangi tip maliyetlerin hangi yöntem kullanılarak hesaplanmasına kadar geniş bir yelpazede yer almaktadır. Aşağıda bu noktalarda yapılacak tercihlerde dikkate alınması gereken unsurlara ilişkin açıklamalarımıza yer verilecektir. Bunun yanı sıra, söz konusu düzenlemede yer alamayan ancak fiyat sıkıştırması testinde önem arz eden üç hususu vurgulamak gerekir. Bunlar, coğrafi kapsam, sermaye maliyeti ve paket hizmetlere yönelik testlere ilişkin hususlardır.

2.2.1. Maliyet Etkinliğine İlişkin Seçenekler

Fiyat sıkıştırması testinde, perakende seviyedeki maliyetlerin hesaplanması

noktasında nasıl bir yöntem tercih edileceği son derece önemlidir. Usul ve Esaslar'da bu maliyetlerin hesaplanması noktasında tercih edilebilecek üç yöntem tanımlanmıştır. Bunlar (i) Benzer Etkinlikte İşletmeci (SEO - Similarly Efficient Operator), (ii) Eşit Etkinlikte İşletmeci (EEO - Equally Efficient Operator) ve (iii) Makul Etkinlikte İşletmeci (REO – Reasonably Efficient Operator) olarak adlandırılmaktadır.

Usul ve Esaslar'da, BTK tarafından gerçekleştirilecek analizlerde mümkün olduğu ölçüde REO yöntemine öncelik verilmesi önerilmektedir. Aşağıda her bir yöntem hakkında ayrıntılı bilgi verilecek ve yöntemlerin avantajları ve dezavantajları kapsamlı biçimde izah edilecektir.

EEO Yöntemi

EEO yöntemi çerçevesinde alternatif işletmecinin en az yerleşik işletmeci kadar etkin olması gerektiği kabul edilir ve buna bağlı olarak teste EPG sahibi işletmecinin perakende pazar maliyetleri dikkate alınmaktadır. Düzenleyici otoritelerin bu yöntemi tercih etmesi düzenleme maliyetlerini önemli derecede düşüreceği gibi testlerin hızlı biçimde yapılmasını da kolaylaştırmaktadır. Nitekim EEO yönteminde kullanılacak veriler, EPG sahibi işletmeciler tarafından zaten düzenli olarak ulusal düzenleyici kurumlara sunulmaktadır ve daima erişilebilir niteliktedir. Fiyat sıkıştırması analizinde EEO yönteminin benimsenmesi halinde, düzenleyici otoritenin cevap aradığı soru “*EPG sahibi işletmeci toptan seviyede rakipleri ile mutlak olarak aynı ücretlere katlansa idi, perakende seviyede kârlı olarak faaliyet gösterebilir miydi?*” şeklinde formüle edilebilir.

EEO yönteminin başlıca avantajları şu şekilde sıralanmaktadır:

- Bu yöntem rekabet hukuku politikaları ile paraleldir. Bu yöntemin benimsenmesi halinde, pazar gücü sahibi olan işletmeciden daha az etkin konumdaki rakiplerin korunması gibi bir durum ortaya çıkmayacaktır³⁶.

³⁶ Rekabet Kurulu'nun 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı kararında EEO yönteminin rekabet hukuku politikaları ile paralel olduğu şu ifadelerle ortaya konmuştur: “Maliyet hesaplamasında, maliyetleri esas alınan etkin firmanın pazardaki hangi firma olacağı sorusu ise teorik olarak üzerinde tartışmaların yürütüldüğü bir konu olmakla birlikte, bu konuda uygulamalara ve teoriye bakıldığında temel olarak iki yöntemden bahsetmek mümkündür.

Bunlardan ilki teoride “makul etkinlikteki rakip testi” olarak bilinmekte(...)dir. Bir başka deyişle, pazardaki etkin çalışan bir firmanın maliyet kalemleri belirlenmekte ve bu kalemlerin teorik olarak hesabı yapılmaktadır. Ancak, uygulamada böyle bir firmanın maliyetlerini hesaplamak oldukça güçleşmektedir. Bu nedenle, söz konusu yöntemde genellikle pazardaki inceleme konusu teşebbüs dışındaki bir firmanın/firmaların (rakibin) maliyetleri kullanılmaktadır. Rakibin maliyetlerini kullanmanın ise bazı yönlerden eleştiriye açık olduğu görülmektedir. Bunların en önemlisi, incelemeye konu teşebbüsten, rakiplerin maliyetini bilmesi ve bu maliyetleri dikkate alarak fiyatlarını ayarlamasının beklenmesi ve ayarlayamadığında rekabet hukuku bağlamında teşebbüsün zan altında bırakılmasıdır. Bu yöntemin de rekabet hukukunun “rakibin değil rekabetin korunması” amacıyla örtüşmediği kabul edilmektedir. Bu nedenle, literatürde ve uygulamalarda “eşit etkinlikteki rakip testi” olarak bilinen yöntemin benimsendiği görülmektedir. Bu yöntemin benimsenmesinin altında yatan nedenlerden en önemlisi, teşebbüsün fiyatlandırmasının ancak kendisi kadar etkin bir rakibi dışlaması durumunda rekabet hukuku bağlamında sorun teşkil edebileceğidir”.

- Bu yöntem, özellikle EPG sahibi işletmeci bakımından hukuki belirliliği ciddi derecede artıracaktır. Nitekim bu yöntemin benimsenmesi halinde işletmecinin fiyatlarını belirlerken sadece kendi maliyetlerini dikkate alması yeterli olacaktır. Oysa aşağıda izah edilecek diğer yöntemlerde perakende pazar maliyetlerinin düzenleyici otorite tarafından tam olarak nasıl hesaplanacağı noktasında bir belirsizlik söz konusu olmaktadır.

EEO yönteminin önemli dezavantajları ise aşağıdaki gibidir:

- EEO testinin benimsenmesi halinde, perakende seviyede ölçek ekonomileri sayesinde EPG sahibi işletmecinin elde ettiği avantajlar dikkate alınmayacaktır. Bunun yanı sıra, yalnızca alternatif işletmeciler bakımından geçerli olan maliyetler de testin kapsamı dışında bırakılmış olacaktır.
- EEO yöntemi, özellikle bakır şebeke altyapılarında, yerleşik işletmeci olmanın getirdiği faydaları büyük ölçüde göz ardı etmektedir ve bu pazarlarda rekabetin tesisi bakımından yeterli olmayacaktır.

EEO yönteminin benimsenmesi halinde göz ardı edilecek, ölçek ve kapsam ekonomilerine ilişkin unsurlar şu şekilde sıralanmaktadır:

- Perakende pazar faaliyetlerindeki ölçek ekonomileri
- Toptan ve perakende seviyede faaliyet göstermek dolayısıyla sağlanan kapsam ekonomileri
- Öğrenme eğrisi etkileri
- Yerleşik işletmecinin ilk giren avantajı (şebeke dışsallıklarının yüksek olduğu piyasalarda bu avantaj son derece önemli hale gelmektedir)
- Yerleşik işletmecinin katlanmak durumunda olmadığı ilave maliyetler

Ancak şunu da unutmamak gerekir ki, ölçek ve kapsam ekonomilerinden kaynaklanan tüm bu avantajlara rağmen, bazı durumlarda alternatif işletmecilerin yerleşik işletmecilerden daha etkin olması söz konusu olabilir. Yerleşik işletmecinin, alternatif işletmeciler karşısındaki dezavantajları şu şekilde sıralanabilir:

- Eski ve pahalı teknolojilerin kullanılması
- Aşırı istihdam
- Etkinsiz yönetim biçimleri
- Aşırı reklam ve satış harcamaları

Tüm bunların yanı sıra, EEO’nun en temel tercih edilme nedeni, gerekli verinin elde edilmesindeki kolaylıktır.

REO Yöntemi

EEO yönteminin aksine, REO yöntemini tercih eden bir düzenleyici otoritenin cevap aradığı soru şu şekilde formüle edilebilir: “*Yerleşik işletmecinin toptan ve perakende pazar fiyatları arasındaki fark, bu işletmeci kadar etkin olmayan ancak makul bir etkinlik seviyesini yakalamış işletmecinin, perakende seviyede normal bir kâr elde etmesine izin vermekte midir?*”

REO yönteminde, perakende pazar maliyetlerinin belirlenmesinde fiilen perakende pazarda faaliyet gösteren bir işletmecinin maliyetleri incelenmemekte, bunun yerine, yeterli derece etkin olduğu kabul edilen varsayımsal bir işletmecinin maliyetleri dikkate alınmaktadır. Söz konusu işletmecinin genellikle pazara yeterli ölçekte (minimum etkin ölçek) giriş yapan bir işletmeci olduğu kabul edilmektedir.

Fiyat sıkıştırması testlerinde REO yönteminin tercih edilmesinin temel faydaları aşağıda sıralanmaktadır:

- REO varsayımsal bir işletmecinin maliyetlerine ve hacmine dayandığından, gerçek bir alternatif işletmecinin durumuna yakın bir durumu yansıtmaktadır.
- REO yönteminin tercih edilmesi, yerleşik işletmecinin sahip olduğu avantajlar altında rekabetin geliştirilmesi amacıyla hizmet etmektedir.
- REO yönteminin benimsenmesi halinde teste yalnızca alternatif işletmecilerin katlandığı maliyetler de dahil edilebilecektir.
- REO yönteminin tercih edilmesi halinde dikkate alınacak maliyetler bakımından önemli bir esneklik sağlanacak ve EEO yönteminde göz ardı edilecek pek çok unsur teste dahil edilebilecektir. REO yöntemine dayalı olarak hesaplanacak maliyetlerde iş modeli, hizmet portföyünün kapsamı, hizmetin coğrafi kapsamı ve pazar payı gibi pek çok unsur dikkate alınabilir.

Bu avantajların yanı sıra, REO modelinin de önemli bazı sorunları olduğu görülmektedir. Bu sorunlar şu şekilde sıralanabilecektir:

- REO modelinde maliyetlerin hesaplanması noktasında çok fazla varsayıma dayanılmaktadır ve bu durum hukuki belirliliğe zarar verebilecektir. Yerleşik işletmecinin fiyat sıkıştırması testinin sonuçlarını önceden kestirmesi ve tarifelerini en baştan buna uygun olarak hazırlaması son derece zor olabilecektir.
- Bazı tarifelerin REO yöntemine dayalı olarak fiyat sıkıştırması testini geçmemesi (ancak EEO yöntemine dayalı olarak testi geçmesi) durumunda ciddi hukuki tartışmalar gündeme gelebilecektir.

- REO yöntemi hem idari maliyetleri hem de uygulama maliyetlerini ciddi derecede artırma potansiyeline sahiptir.

REO yöntemi özellikle alternatif işletmecilerin belli bir ölçüğe ulaşmasına kadar geçen süreçte tercih edilmektedir. Bu dönemde regülasyonun yüksek maliyetleri, uzun vadede rekabetin sağlayacağı avantajlar karşısında göze alınabilmektedir. Ayrıca REO modelini tercih eden ulusal düzenleyici kurumların, uzun vadede daha etkin hale gelecekleri beklentisine dayalı olarak, kısa vadede etkisiz işletmecileri de korumayı meşru kıldığı söylenebilir³⁷.

SEO Yöntemi

SEO yönteminde, REO yönteminde olduğu gibi yine varsayımsal bir işletmecinin maliyetleri dikkate alınmaktadır. Ancak söz konusu işletmecinin temel olarak EPG sahibi işletmeci ile aynı maliyetlere katlandığı kabul edilmekte, yalnızca bu işletmecinin ölçek ve kapsam ekonomilerinden aynı derecede faydalanmadığı kabul edilmektedir.

Esasen SEO yöntemi, EEO yöntemine göre hesaplanan maliyetlerin, yerleşik işletmecinin ölçek ve kapsam ekonomilerinden kaynaklanan avantajlarından arındırılacak biçimde yeniden düzenlenmesinden ibarettir.

Kavramsal olarak ise, SEO, EEO yönteminden ziyade REO yöntemine yaklaşmaktadır. Nitekim SEO yönteminde temel amaç, yerleşik işletmeci kadar etkin olmayan işletmecilerin de korunmasıdır. Ancak SEO modelinde maliyetlerin hesaplanması REO modeline göre oldukça kolay olmaktadır.

Uygulamada, düzenleyici otoriteler, bu yöntemlerden herhangi birini tercih edebilmektedir. Ayrıca hangi yöntemin diğerine üstün tutulması gerektiğine ilişkin kesin bir yargıya varılması da mümkün olmamaktadır. AB’de de Komisyon’un bu yöntemler arasındaki tercihinin zaman içinde değiştiği görülmektedir. Komisyon, 2010 tarihli Öneri kapsamında REO yöntemini desteklerken³⁸, 2013 tarihli Öneri’de Komisyon’un tutumu EEO yönteminden yana olmuştur³⁹.

ERG ise, tercih edilecek yöntemin tamamen düzenleyici otorite tarafından benimsenen amaçlara bağlı olması gerektiğini dile getirmektedir. Bu kapsamda, özellikle belli doyunluğa ulaşmış ve temel amacın yeni girişler vasıtasıyla rekabeti artırmak olduğu pazarlarda REO yönteminin tercih edilmesi anlamlı

olacak iken, yatırım ve yenilik gerektiren pazarlarda, EPG sahibi işletmecinin motivasyonlarını da koruyacak EEO yönteminin tercih edilmesi daha doğru

³⁷ ERG 2009.

³⁸ EU COMMISSION (2010), “Commission Recommendation of 20 September 2010 on regulated access to Next Generation Access Networks (NGA)”.

³⁹ EU COMMISSION 2013.

olacaktır⁴⁰.

Ülkemize bakıldığında, halihazırda yalnızca doymuş pazarların düzenlemeye tabi tutulduğu görülmektedir. Nitekim BTK'nın 2011 tarihinde aldığı karar çerçevesinde, yeni nesil erişim pazarları beş yıl süre ile öncül düzenlemelerin kapsamı dışında bırakılmıştır⁴¹.

2.2.2. Statik ve Dinamik Analiz Karşılaştırılması

Fiyat sıkıştırması testlerinde, testin sonuçlarını zamana yaymakta kullanılan iki farklı yöntem bulunmaktadır. Bunlar statik ve dinamik analiz yöntemleridir. Durağan durum analizi yöntemi ise statik analizin, bazı dinamik unsurları da dikkate alacak şekilde geliştirilmiş bir versiyonudur.

Statik Analiz

Statik analiz yöntemi, belli bir geçmişi olan ve performansla dair tahmin yürütülmesi görece kolay olan hizmetlere (ör: sabit ses) yönelik fiyat sıkıştırması testlerinde tercih edilmektedir. Bu yöntem çerçevesinde, belli bir hizmetin sunulmasında katlanılan maliyetler ve bu hizmet sayesinde elde edilen gelirler muhasebeleştirildikleri şekilde dikkate alınmaktadır. Bunun sonucunda, incelemeye konu ilk dönem o dönemde elde edilen tüm gelir ve giderlerin yanı sıra, esasen tüm müşteri ömrüne yayılacak olan tek seferlik maliyetleri de içerir. Bazı durumlarda, statik analiz yöntemini tercih eden ulusal düzenleyici kurumların tek seferlik maliyetleri tamamen göz ardı etmesi ve yalnızca düzenli gelir ve giderlere yoğunlaşması da söz konusu olabilmektedir. Statik analiz yönteminde incelenen dönemdeki toplam gelir ve maliyetler karşılaştırılmakta ve bu dönemde EPG sahibi işletmecinin kârlı olarak faaliyet gösterip göstermediği belirlenmektedir.

Bu yöntemin temel avantajı uygulama kolaylığıdır. Zira bu yönteme dayalı testlerde, nakit akışı tamamen göz ardı edilerek, yalnızca muhasebe prensiplerine dayanılması mümkün olmaktadır. Bunun yanı sıra, statik analiz yönteminde elde edilen sonuçlar da son derece açık olmaktadır.

Statik analiz yönteminin en temel sıkıntısı, incelenen ürüne ilişkin karlılık durumunu tam olarak ortaya koyamamasıdır. Ayrıca bu yöntemde her bir dönem tamamen bağımsız olarak ele alınmaktadır. Belli bir dönemde ortaya çıkan sonucun indirgenmesi ve önceki dönemlerin sonraki dönemlere katkısının değerlendirilmesi sağlanamamaktadır. Bunun yanı sıra statik analiz yöntemi, ürünün hayata geçirilmesi için katlanılan batık maliyetleri dikkate almamakta ve yalnızca doğrudan ve kaçınılmaz maliyetlere (*avoidable costs*) odaklanmaktadır.

⁴⁰ ERG 2009.

⁴¹ BTK'nın 13.10.2011 tarih ve 2011/DK-10/511 sayılı kararı.

Tüm bu dezavantajlar dolayısıyla, statik analizin fiyat sıkıştırması testleri için doğru bir yöntem olmadığı ve bu yöntemin benimsenmesi halinde testin sonuçlarının sadece kısa vadeye odaklı ve yanıltıcı olabileceği değerlendirilmektedir.

Usul ve Esaslar çerçevesinde BTK’nın fiyat sıkıştırması analizlerinde statik analiz yöntemini kullanması öngörülmemektedir.

Durağan Durum Analizi (Steady State Analysis)

Durağan durum analizi yönteminde de gelir ve giderler muhasebe standartları çerçevesinde ele alınmaktadır. Ancak statik analiz yöntemi ile durağan durum analizi yöntemi arasındaki en önemli fark, ikinci yöntemde yatırımların yıllık esasa indirgenmesi ve tek seferlik gelir ve giderlerin ilgili zaman dilimine atanmasıdır (ör: bağlantı maliyetleri tüm abone ömrüne yayılarak hesaplanmaktadır). Bu yöntem sayesinde ilgili tüm gelir ve maliyet kalemlerini bünyesinde barındıran tek bir dönemin teste konu edilmesi mümkün olabilmektedir. Bu dönem için tüm harcama, gelir ve giderler yıllık esasa indirgenir ve hesaplamada ağırlıklı ortalama sermaye maliyeti de dikkate alınır. Böylece hizmetleri sunmak için kullanılan sermaye için makul bir geri dönüş sağlanıp sağlanmadığı da incelenmiş olacaktır.

Statik analiz ile durağan durum analizi arasındaki bir diğer fark da uygulanacak maliyet standardına ilişkindir. Statik analiz yönteminde düzenleyici otoritelerin mutlaka kaçınılabilir maliyet standardını uygulaması gereken iken, durağan durum analizinde uzun dönem artan maliyetler (*long run incremental costs* [LRIC]) veya tam dağıtılmış maliyetler (*fully distributed costs* [FDC]) de kullanılabilir. Bu ise durağan durum analizi çerçevesinde elde edilecek sonuçların güvenilirliğini artırmaktadır.

Durağan durum analizinin en önemli avantajı, bu yöntemde tüm gelir ve gider kalemlerinin analize dahil edilmesidir. Bunun yanı sıra, farklı dönemlere ait farklı sonuçlar yerine, belirlenen döneme ilişkin tek bir sonuç elde edilmektedir (pozitif veya negatif) ki bu durum testin belirliliğini önemli ölçüde artırmaktadır.

Durağan durum analizinin temel dezavantajı ise, yeni hizmetler söz konusu olduğunda, gelir ve gider kalemleri bakımından çok fazla tahmine ihtiyaç duyulacak olmasıdır. Tahmine dayalı analizler ise, testin güvenilirliğini zedeleyecektir.

Elektronik haberleşme piyasaları bakımından bir değerlendirme yapıldığında, özellikle uzun zamandır sunulmaya devam eden hizmetlere dair perakende pazar maliyetlerinin hesaplanması noktasında, durağan durum analizi yönteminin avantajlarının ağır basacağı görülmektedir. Nitekim Usul ve Esaslar çerçevesinde BTK’nın da perakende pazar maliyetlerinin hesaplanması aşamasında durağan durum analizi yöntemini benimsemesi önerilmektedir.

Dinamik Analiz (Discounted Cash Flow [DCF])

DCF yöntemi kapsamında, fiyat sıkıştırması testine konu ürünlerden (veya paketlerden) kaynaklı nakit akışının tamamı ağırlıklı ortalama sermaye maliyetine göre indirgenmekte ve belli dönemlere tahsis edilmektedir. İndirgenmiş nakit akışına ilişkin nihai sonuç, fiyat sıkıştırmasının var olup olmadığını göstermektedir. Bu yöntem özellikle piyasaya yeni giren, ciddi yatırım maliyetleri gerektiren ve başlangıç dönemindeki sonuçların fazla anlam ifade etmeyeceği kurgularda önem kazanmaktadır.

Bu yöntemin en önemli avantajı, yöntem çerçevesinde ürünün yaşam döngüsünün tamamının dikkate alınmasıdır. DCF yöntemi yatırımın geri dönüşü hakkında en detaylı bilginin elde edilmesine izin vermektedir. Öte yandan ürünün yaşam döngüsünün tamamı bakımından elde edilen sonuç, fiyat sıkıştırmasının söz konusu olup olmadığını açıkça ortaya koymaktadır.

Fiyat sıkıştırması hakkında en kapsamlı ve detaylı bilgiyi veren yöntem DCF yöntemi olsa da, bu yöntemi benimsemenin bazı dezavantajları olduğu göz ardı edilmemelidir. Öncelikle, bir ürünün tüm ömrü boyunca oluşacak nakit akışını öncül olarak belirlemek son derece zordur ve ciddi belirsizliği de beraberinde getirmektedir. Bunun yanı sıra DCF yöntemi uzun vadeye dönük bir bakış açısı benimsediğinden özellikle ilk dönemlere ilişkin yanıltıcı sonuçlar verebilmekte ve bu durum ulusal düzenleyici kurumların yanlış kararlar almasına yol açabilmektedir. Son olarak, DCF yönteminin uygulanması statik analiz ve durağan durum analizi yöntemlerine kıyasla çok daha zordur ve ciddi derecede teknik bilgiyi gerektirmektedir.

Elektronik haberleşme piyasalarındaki uygulamaya bakıldığında, nakit akışının belli dönemlere yönelik tahminler elde etmek için kullanıldığı görülmektedir. Bu dönem genellikle tüketici ömrünü yansıtacak biçimde iki veya üç yıl olarak belirlenmektedir. Bu noktada şu hususun altını çizmek gerekir ki, DCF yönteminde ilgili dönemin nasıl belirleneceği noktasında düzenleyici otoritenin tercih ettiği maliyet etkinliği seçeneği de önem kazanmaktadır. Nitekim yerleşik işletmecinin abonelerinin ortalama ömrü genellikle alternatif işletmecilerden daha fazladır. Dolayısıyla EEO veya SEO yönteminin benimsenmesi halinde, REO yöntemine kıyasla daha uzun bir abone ömrü söz konusu olmaktadır. Abone ömrünün uzunluğu ise, DCF yöntemine göre gerçekleştirilecek testin sonuçlarına doğru etki eden bir unsurdur. Zira abone ömrü uzadıkça, testin pozitif sonuç verme ihtimali artacaktır.

Şu an için BTK piyasaya yeni çıkan ürünlere (ör: fiber erişim) yönelik fiyat sıkıştırması analizleri gerçekleştirilmemektedir. Bu sebepten ötürü, hesaplamalarında DCF yöntemini kullanma ihtiyacı da doğmamaktadır. Gelecekte

fiber erişim hizmetlerinin fiyat sıkıştırması testine konu olması durumunda ise, BTK söz konusu hizmetlere yönelik geçmiş yıllardan elde edilen verilere sahip olacağından, yine DCF yöntemini kullanma ihtiyacı ortaya çıkmayabilecektir. Dolayısıyla Usul ve Esaslar’da temel analiz yöntemi olarak durağan durum analizinin benimsenmiş olması uygun görünmektedir.

2.2.3. Coğrafi Kapsam

Fiyat sıkıştırması testlerinde, uyguladığı tarifeler mercek altına alınan EPG sahibi işletmecilerin, tüm ülkede faaliyet gösterdiği kabul edilmektedir. Oysa bazı durumlarda, EPG sahibi işletmecinin fiyat sıkıştırması testine konu olan tarifeleri yalnızca belli coğrafi bölgelerde uygulaması söz konusu olabilmektedir.

Bunun yanı sıra, ülke içinde bazı bölgelerin (nüfus yoğunluğu ve gelir seviyesi gibi özelliklere bağlı olarak) EPG sahibi işletmecinin rakipleri bakımından daha çekici olması söz konusu olabilmektedir. Bu takdirde ise EPG sahibi işletmecinin rakiplerinin yalnızca ülkenin belli bölgelerinde faaliyet göstereceğinin kabul edilmesi gerekecektir.

İlgili pazarda bu şekilde bir yapılanmanın söz konusu olması halinde, fiyat sıkıştırması testinde EPG sahibi işletmecinin mi, yoksa varsayımsal alternatif işletmecinin mi coğrafi kapsamının dikkate alınacağı önem kazanmaktadır. Testlerde EPG sahibi işletmecinin coğrafi kapsamının temel alınması halinde, perakende seviyede katlanılan maliyetler bakımından, arasında önemli farklılıklar bulunan coğrafi bölgelerin aynı çerçevede değerlendirilmesi riski ortaya çıkmaktadır. Bu sorunun ortadan kaldırılması adına, toptan pazar maliyetlerinin farklı bölgelerin ağırlıklı ortalaması alınarak hesaplanması düşünülebilir.

Usul ve Esaslar’da coğrafi kapsamın nasıl belirleneceğine dair bir açıklama bulunmamaktadır. Şu an için hesaplamada EPG sahibi işletmecinin faaliyet alanları esas alınarak tüm Türkiye’deki maliyetler hesaplamaya konu edilecektir. Ancak özellikle fiber ve kablo TV altyapıları üzerinden sunulan hizmetlerin kapsamı genişledikçe, ülkenin değişik bölgelerindeki koşullar arasındaki fark da giderek artmaktadır. Bunun sonucunda uzun vadede, EPG sahibi işletmecinin ülkenin yalnızca belli bölgeleri için EPG sahibi olduğunun kabul edilmesi gündeme gelebilir⁴². Bu takdirde ise fiyat sıkıştırması testlerinde yalnızca bu

⁴² Hâlihazırda BTK tarafından bölgesel bazda tanımlanan bir coğrafi pazar bulunmamaktadır. Öte yandan BTK’nın 2012 yılında kamuoyu görüşleri alınmak üzere yayımlanan “Toptan ve Perakende Kiralık Devreler” pazarına ilişkin taslak pazar analizinde, kiralık devre taşıma hizmetleri bakımından ilgili coğrafi pazar bölgesel olarak tanımlanmıştır. Bahsi geçen pazar analizinde, kiralık devre taşıma hizmetleri bakımından ilgili coğrafi pazar “20 il (Afyon, Ankara, Balıkesir, Bilecik, Bolu, Bursa, Çanakkale, Düzce, Edirne, Eskişehir, İstanbul, İzmir, Kırklareli, Kocaeli, Kütahya, Manisa, Sakarya, Tekirdağ, Uşak, Yalova) hariç ülke geneli” olarak tanımlanmıştır. Pazarın bu şekilde tanımlanması neticesinde, söz konusu pazarda EPG sahibi olduğu tespit edilen Türk Telekom’un bahsi geçen 20 ildeki faaliyetler bakımından herhangi öncül düzenlemeye tabi olmayacağı kararlaştırılmıştır. BTK, nihai pazar analizinde bölgesel pazar tanımından vazgeçerek, ilgili coğrafi pazarı Türkiye olarak tanımlamıştır.

bölgelerin dikkate alınması uygun olacaktır.

Öte yandan Kurul'un uygulamada coğrafi kapsamın Türkiye olarak tespit edilmesinden kaynaklı sorunlara yönelik önlemler alınmasının önünde de herhangi engel bulunmamaktadır. Bu noktada atılabilecek adımların başında, fiyat sıkıştırması analizine konu faaliyetlerin coğrafi kapsamının, makul etkinlikte bir işletmecinin karlı olarak faaliyet gösterebileceği alanlarla sınırlı tutulması gelmektedir. Fiyat sıkıştırması analizinde REO yönteminin benimsenmesi halinde, coğrafi kapsamın bu şekilde sınırlanması doğru olacaktır. Nitekim REO yöntemini benimseyen analizlerde asıl olan yerleşik işletmeci kadar etkin olan (ve dolayısıyla tüm Türkiye'de faaliyet gösterebilecek olan) işletmecileri değil, makul bir etkinlik seviyesinde faaliyet gösteren işletmecileri korumaktır ve coğrafi kapsamın da bu doğrultuda sınırlanması analizin amacına uygun olacaktır.

2.2.4. Maliyet Standardı

Fiyat sıkıştırması analizlerinde kullanılabilir çeşitli maliyet standartları olmakla beraber, bunların tamamını (i) iktisadi ve (ii) muhasebeyle ilgili yaklaşımlar olarak iki ana başlık altında toplamak mümkündür.

Ekonomik yaklaşım LRIC'i dikkate alırken, muhasebeyle ilgili yaklaşım FDC'ye odaklanmaktadır.

LRIC

LRIC yöntemi, en basit tanımıyla, belli bir şebeke bileşeni ya da hizmetin, bunu kullanmak için gereken sermaye maliyeti de dahil olmak üzere, tüm maliyetlerini yansıtmaktadır⁴³. Ancak LRIC modelinde mevcut bir altyapı üzerinden hesaplama yapılmamakta (tarihi maliyetlere bakılmamakta) ve en etkin model kurgulanmaktadır⁴⁴. En etkin modelin kurgulanması aşamasında, öncelikle abonelerin taleplerine ilişkin beklentiler ortaya konmaktadır. Ardından söz konusu talebi karşılayacak en yeni teknolojiye sahip şebeke modeli oluşturulmakta ve bu model üzerinden, hizmetin sunumu için gerekli maliyetler hesaplanmaktadır.

Elektronik haberleşme piyasalarında etkin modelin nasıl kurgulanacağı hususu özellikle bakır şebeke altyapıları bakımından son derece önemlidir. Günümüzde bakır şebeke altyapılarına özellikle fiber ve kablo TV altyapıları vasıtasıyla

⁴³ AB Komisyonu LRIC yöntemini şu şekilde tanımlamaktadır: "LRIC; sermaye ekipmanları da dahil olmak üzere, tüm üretim faktörlerinin, talepte üretim hacmi veya üretimin yapısına bağlı olarak meydana gelen değişiklikler dolayısıyla, değişken hale geldiği bir zaman dilimine denk gelen artan maliyetleri ifade etmektedir. Bu bakımdan, tüm yatırımlar değişken maliyet kabul edilmektedir" (EUROPEAN COMMISSION 2013, s. 16.).

⁴⁴ Esasen bu uygulama yalnızca Bottom Up LRIC (BU LRIC) olarak adlandırılan model bakımından söz konusudur. Top Down LRIC (TD LRIC) uygulamasında ise en etkin modelin değil, EPG sahibi işletmecinin sahip olduğu şebekenin maliyetleri dikkate alınır. Fakat elektronik haberleşme piyasalarında, AB Komisyonu'nun tavsiyeleri doğrultusunda LRIC modeli hemen her zaman BU LRIC olarak kurgulandığından, bu kavramlar iç içe geçmiştir.

önemli bir rekabetçi baskı uygulanmaktadır. Bu baskı ile baş edebilmek adına, EPG sahibi işletmeciler bakır şebeke altyapılarını yeni nesil şebeke bileşenleri (ör: fiber) kullanarak güncellemektedir. Mevcut durumda herhangi bir işletmecinin saf bakıra dayalı bir şebeke inşa etmesi mümkün değildir. Dolayısıyla, işletmeciye ait altyapı maliyetlerinin LRIC yöntemine göre hesaplanması için en etkin model kurgulanırken bu durum dikkate alınmalı ve bakır şebeke değil, yeni nesil şebeke oluşturmanın maliyetleri dikkate alınmalıdır⁴⁵.

Uygulamada, LRIC yöntemine göre hesaplanan maliyetlere, ilgili hizmetin sunumu ile doğrudan ilişkili olmayan bazı ortak maliyetlerin de eklenmesi söz konusu olabilmektedir. Maliyetlerin, bazı ortak maliyetleri de dikkate alarak hesaplanmasını öngören yöntemle “LRIC+” adı verilmektedir⁴⁶.

LRIC yönteminin ana kullanım alanı yerleşik işletmecinin şebekesine ilişkin modellerin hazırlanmasıdır. Söz konusu modeller, düzenleyici otoriteler tarafından sıklıkla kullanıldığından, yerleşik işletmecinin LRIC yöntemine göre hesaplanan şebeke maliyetleri zaten düzenleyici otoritelerin elinde bulunmaktadır. Ayrıca LRIC yöntemine göre yapılan hesaplamalarda, yerleşik işletmeciye ait şebekenin değil, etkin bir varsayımsal modelin maliyetleri dikkate alındığından, düzenleyici otoritelerin elindeki veriler hangi maliyet etkinliği modeli (EEO, REO veya SEO) tercih edilirse edilsin kullanılabilir olacaktır.

FDC

Muhasebeyle ilgili yaklaşıma dayalı FDC yönteminde, muhasebe standartları çerçevesinde kabul edilen maliyetlerin inceleme konusu ürün veya hizmetlere tahsis edilmesi esastır. Bu yöntem, özellikle LRIC için yeterli veri olmadığı hallerde tercih edilmektedir. Elektronik haberleşme piyasaları bakımından bir değerlendirme yapıldığında, özellikle şebeke maliyetleri dışında kalan perakende pazar maliyetleri bakımından en uygun yönteminin FDC olduğu görülmektedir.

FDC yönteminde kullanılacak verilerin elde edilmesi, LRIC yöntemine göre çok daha kolaydır. Nitekim bu yöntemde kullanılacak verilerin elde edilmesi için işletmecilerin muhasebe kayıtlarının incelenmesi yeterlidir. FDC yönteminin temel sorunu, bu yöntemde, kayıtları incelenen işletmecinin etkinsizliklerinin de hesaplamaya dahil edilmesidir.

FDC yönteminin iki farklı türü bulunmaktadır. Bunlar tarihi maliyetlere dayalı FDC ve güncel maliyetlere dayalı FDC’dir. Tarihi maliyetlere dayalı FDC yönteminde tüm varlıklar geçmişteki maliyetlerine göre değerlendirilir. Güncel

⁴⁵ EUROPEAN COMMISSION 2013, s.7-8.

⁴⁶ AB Komisyonu, LRIC’e eklenen ortak maliyetlere “*mark-up*” adını vermektedir. Mark-up kavramı Komisyon tarafından şu şekilde tanımlanmaktadır: “*Mark-up*, belli bir hizmetin artan maliyetlerine, ortak maliyetlerin ilgili olduğu tüm hizmetlere dağıtılmak suretiyle karşılanması amacıyla yapılan eklemeyi ifade etmektedir” (a.g.e., s. 16.).

maliyetlere dayalı FDC yönteminde ise varlıkların şu anki değişiklik değeri dikkate alınmaktadır. Fiyat sıkıştırması testlerinde güncel maliyetlerin dikkate alınması daha uygun olacaktır.

2.2.5. Ağırlıklı Ortalama Sermaye Maliyeti (WACC)

Fiyat sıkıştırması testlerinde, statik veya dinamik analiz yöntemlerinden hangisi tercih edilirse edilsin, WACC'ın uygulanması bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmaktadır. WACC'ın genellikle alternatif işletmecilere özgü olması gerekmektedir. Zira fiyat sıkıştırması analizinin yegane amacı, alternatif işletmecinin perakende seviyede makul kâr marjı ile faaliyet göstermesinin mümkün olup olmadığını belirlemektir.

Ancak alternatif işletmecilerin WACC bilgilerine erişmek son derece zor iken (burada kural olarak hipotetik bir alternatif işletmecinin WACC'ının varsayımlara dayalı olarak hesaplanması gerekecektir), yerleşik işletmecinin WACC'ı düzenleyici otorite tarafından halihazırda bilinmektedir. Dolayısıyla yerleşik işletmecinin WACC'ının kullanılması büyük kolaylık arz etmektedir. Ancak bu yöntemin tercih edilmesi durumunda yerleşik işletmecinin WACC'ı ciddi ölçekte avantajlarını ve uzun dönemden beri sabit biçimde devam eden faaliyetleri yansıtacaktır. Bu durumda ise alternatif işletmeci için oldukça yüksek olan sermaye riski, yerleşik işletmeci için çok düşük seviyelerde kalabilecektir.

Özellikle finansal piyasaların istikrarlı olduğu ve sermaye maliyetinin yerleşik işletmeciler ve yeni işletmeciler bakımından yakın olduğu ülkelerde, düzenleyici otoriteler fiyat sıkıştırması analizlerinde yerleşik işletmecinin WACC'ını kullanabilmektedir. Ülkemiz bakımından ise yerleşik işletmecinin WACC'ının kullanılması idari maliyetleri önemli ölçüde düşürmekle beraber, testin isabetliliği üzerinde olumsuz etki yaratacaktır.

2.2.6. Paket Hizmetlere İlişkin Analiz Yöntemi

Esasen paket hizmetlere ilişkin analiz ile tekil ürünlere ilişkin analiz arasında çok ciddi bir fark bulunmamaktadır. Ancak paket ürünlerin analizinde kullanılacak gelir ve maliyetlerin tespiti, tekil ürünlere nazaran daha karmaşıktır.

Paket hizmetlere ilişkin analizlerde aşağıdaki unsurlar dikkate alınmalıdır:

- Paket hizmetin sağladığı toplam faydanın, paket içinde yer alan ürünlerin tek tek sağladığı faydanın üzerinde olduğu varsayılmaktadır.
- Yerleşik işletmeci tarafından sunulan paket ürünlerin alternatif işletmeciler tarafından tekrarlanması, ölçekte ve kapsama dayalı dezavantajlar dolayısıyla oldukça zordur ve bu hizmetlerin rekabeti kısıtlama riski yüksektir.
- Paket içinde yer alan ürünlerin her ikisi bakımından da fiyat sıkıştırması testinin pozitif sonuç verdiği durumlarda, paketin kendisinin de teorik olarak

tekrarlanabilir olduğu kabul edilebilir. Ancak yerleşik işletmecinin önemli ölçek ve kapsam avantajlarından yararlandığı durumlarda, paket içindeki ürünlerin her ikisi de fiyat sıkıştırmasına yol açmasa da, paketin, pakete özel indirim dolayısıyla, fiyat sıkıştırmasına sebebiyet vermesi söz konusu olabilmektedir.

- Uygulamada alternatif işletmecilerin paket hizmet sunan yerleşik işletmecilerle rekabet etmesi oldukça zordur. Özellikle yerleşik işletmecinin ölçek avantajını kullanarak düzenlemeye tabi hizmetler ile düzenlemeye tabi olmayan hizmetleri paket olarak sunması durumunda alternatif işletmeciler genellikle bu teklifi tekrarlayamayacaktır.

Paket ürünlere ilişkin fiyat sıkıştırması analizleri paketin tamamına yönelik olarak uygulanabileceği gibi (ortak testler), paket kapsamındaki her ürün için ayrı ayrı da uygulanabilmektedir (tekil ürün yaklaşımı).

Ortak Testler

Ortak testlerde pakete bağlı gelir ve giderler dikkate alınmaktadır. Burada önemli olan husus, paketi sunmak için katlanılması gereken maliyetlerin, paket içinde yer alan ürünleri ayrı ayrı sunmanın maliyetinin toplamından daha düşük olabileceğidir. Bu gibi sinerjilerin fiyat sıkıştırması testinde nasıl dikkate alınacağı kritik bir husustur.

Kutu 3: Paketlere Yönelik Ortak Fiyat Sıkıştırması Testi Formülasyonu

Paketlere yönelik ortak testler şu şekilde formüle edilebilir:

$$W_{xy} + N_{xy} + R_{xy} \leq P_{xy}$$

W_{xy} – perakende pazardaki paketin sunulması için gerekli toptan

pazar girdilerinin toplam maliyetini

N_{xy} – alternatif işletmecinin paketi sunmak için gerekli kendi şebeke maliyetlerini

R_{xy} – alternatif işletmecinin paketi sunmak için gerekli satış, pazarlama, müşteri hizmetleri ve faturalama gibi maliyetleri de ihtiva eden perakende maliyetini

P_{xy} – EPG sahibi tarafından perakende seviyede sunulan paket fiyatını

ifade etmektedir.

Paket içinde regüle edilmeyen bir ürünün de bulunması durumunda (ör: IPTV ve genişbant paketi), regülasyona tabi olmayan ürünün paketin toplam maliyeti üzerindeki etkisi (bu etki esasen ürünün tek başına satış fiyatı olarak kabul

edilmelidir⁴⁷) de mutlaka dikkate alınmalıdır. Bu kapsamda, fiyat sıkıştırması analizine tabi tutulan paketin maliyetinin; regüle edilen ürünün toptan ve perakende pazar maliyetleri ile regüle edilmeyen ürünün tek başına satış fiyatından oluştuğu kabul edilmelidir. Bu uygulamanın amacı, EPG sahibi olan işletmecinin, doğrudan yapılması halinde fiyat sıkıştırmasına yol açacak indirimleri, regüle edilen ürünü başka ürünlerle paketlemek suretiyle dolaylı olarak sunmasını engellemektir. Örnek vermek gerekirse, belli bir genişbant internet hizmetinin fiyat sıkıştırmasına yol açmayacak en düşük satış fiyatının 15 TL olduğu bir kurguda, EPG sahibi işletmecinin söz konusu hizmeti piyasada tek başına 5 TL'ye satılan ve herhangi öncül regülasyona tabi olmayan IPTV hizmetiyle paketleyerek yine 15 TL'ye satması durumunda, bu uygulamanın da fiyat sıkıştırmasına yol açabileceği gözden kaçırılmamalıdır. Bunun sağlanabilmesi için, yukarıdaki örnekte, regüle edilmeyen IPTV hizmetinin tek başına satış fiyatının da analize dahil edilmesi ve sunulan paket hizmetin fiyat sıkıştırmasına yol açmayacak fiyatının 20 TL olarak belirlenmesi uygun olacaktır.

Tekil Ürün Yaklaşımı

Tekil ürün yaklaşımında, öncelikle paket içinde yer alan temel hizmete odaklanılması gerekmektedir (ör: ses ve genişbanttan oluşan bir pakette öncelikle ses hizmetine yoğunlaşılması gerekecektir).

Paketin, tekil ürün yaklaşımına göre tasarlanan fiyat sıkıştırması testini geçebilmesi için iki koşulun gerçekleşmesi gerekecektir:

- Temel ürünün testi geçmesi gerekmektedir
- Pakete eklenen ürünlerin her biri karlılığa katkı sağlamalıdır

Kutu 4: Paketlere Yönelik Tekil Ürün Yaklaşımına Dayalı Fiyat Sıkıştırması Testi Formülasyonu

Paketlere yönelik tekil ürün yaklaşımına dayalı testler şu şekilde formüle edilebilir:

A- Temel hizmet bakımından

$$W_1 + N_1 + R_1 \leq P_1$$

W₁ – perakende pazarda temel hizmetin sunulması için gerekli toptan pazar girdilerinin toplam maliyetini

N₁ – alternatif işletmecinin temel hizmeti sunmak için gerekli kendi şebeke maliyetlerini

⁴⁷ Ürünün tek başına satışının söz konusu olmaması durumunda, ulusal düzenleyici kurumların bu değeri tahmine dayalı olarak hesaplaması gerekecektir.

R_i – alternatif işletmecinin temeli hizmeti sunmak için gerekli satış, pazarlama, müşteri hizmetleri ve faturalama gibi maliyetleri de ihtiva eden perakende maliyetini

P_i – EPG sahibi tarafından perakende seviyede sunulan temel hizmetin gerçek veya örtülü⁴⁸ fiyatını ifade etmektedir.

B- Pakete eklenen her bir hizmet bakımından

$$W_i + N_i + R_i \leq P_i$$

W_i – pakete yeni hizmetin eklenmesi için gerekli toptan pazar girdilerinin toplam maliyetini

N_i – alternatif işletmecinin pakete yeni hizmeti eklemek için ilave olarak katlanması gereken kendi şebeke maliyetlerini

R_i – alternatif işletmecinin pakete yeni hizmeti eklemek için gerekli ilave satış, pazarlama, müşteri hizmetleri ve faturalama gibi maliyetleri de ihtiva eden perakende maliyetini

P_i – paketin perakende pazar fiyatında yeni hizmetin eklenmesi dolayısıyla meydana gelen artışı ifade etmektedir.

Burada hemen belirtmek gerekir ki, tekil ürün yaklaşımına dayalı fiyat sıkıştırması testi, pakete yeni hizmet eklenmesi dolayısıyla paketten elde edilen toplam gelirlerdeki artışın hesaplanmasındaki zorluk dolayısıyla tercih edilmeyebilmektedir. Ancak ortak testlerin sorunu da, alternatif işletmecilerin, yerleşik işletmeci tarafından sunulan bütün paketleri mutlaka tekrarlayabilir olması gerektiğine dayanmasıdır. Oysa fiiliyatta bu şekilde bir tekrar edilebilirliğin varlığı aranmamalıdır.

⁴⁸ Temel hizmetin perakende seviyede tek başına sunulmadığı durumlarda örtülü fiyatın ulusal düzenleyici kurumlar tarafından belirlenmesi gerekecektir.

SONUÇ

Türkiye'deki elektronik haberleşme piyasalarında gerçekleştirilecek fiyat sıkıştırması analizlerine ilişkin olarak Usul ve Esaslar ile çizilen çerçeve bir yandan ilgili pazarlardaki rekabeti artırırken, diğer yandan da EPG sahibi işletmecilerin yatırım yapma motivasyonunu korumayı amaçlamaktadır. Ancak bu amaçlara ulaşabilmek için yalnızca ilgili mevzuatın elverişli olması yeterli değildir ve uygulamadaki sorunların da giderilmesi gerekmektedir. BTK tarafından gerçekleştirilecek öncül, yarı-öncül ve ardıl fiyat sıkıştırması testlerinin tamamı bünyesinde çeşitli riskleri barındırmaktadır.

Öncül fiyat sıkıştırması testleri, ardıl ve yarı-öncül testlerin aksine, kesin verilere değil, varsayımlara dayanmaktadır. Bu testler çerçevesinde BTK'nın, belli bir tarifenin fiyat sıkıştırmasına yol açıp açmayacağını, henüz bu tarife hayata geçirilmeden analiz etmesi gerekecektir. Dolayısıyla fiyat sıkıştırmasının var olup olmadığının tespiti noktasında son derece önemli olan tüketim miktarı gibi verilerin varsayımlara dayanması kaçınılmaz olacaktır. BTK'nın düzenli olarak gerçekleştirdiği kontrol amaçlı ardıl testler ile öncül testte yapılan varsayımların doğruluğunu kontrol etmesi ve zamanla daha isabetli varsayımlarda bulunması da beklenmektedir.

Yarı-öncül ve ardıl testler bakımından ise sorunlar daha belirgindir. Zira bu testler çerçevesinde halihazırda sürdürülmekte olan bir uygulamanın fiyat sıkıştırması ihtiva ettiği ortaya çıkacaktır. Elektronik haberleşme mevzuatı, özellikle yarı-öncül testler çerçevesinde fiyat sıkıştırmasına yol açtığı tespit edilen tarifelerin sonlandırılmasını öngörmektedir. Ancak bu testler, ilgili tarife abone alınma başladıktan sonra gerçekleştirildiğinden, tarifenin iptali halinde abonelerin mağduriyeti gündeme gelebilecektir. Bunun önlenmesi için başlangıç olarak yarı öncül analizlerin mümkün olduğunca hızlı gerçekleştirilmesi ve iptalden etkilenecek abone sayısının minimum seviyede tutulması uygun olacaktır. Ancak uzun vadede, AB üyesi ülkelerde de tercih edilen öncül analiz yöntemine geçilmesi kalıcı bir çözüm sağlayacaktır.

Şunu da hatırlatmak gerekir ki, fiyat sıkıştırması analizleri, EPG sahibi dikey bütünleşik işletmecilerin yer aldığı elektronik haberleşme pazarlarının perakende seviyesini daha rekabetçi kılabilecek araçlardan yalnızca bir tanesidir. Ancak fiyat sıkıştırması testlerinin tek başına perakende seviyedeki rekabeti istenen düzeye çıkarması mümkün değildir. Zira üst pazarda EPG sahibi olan dikey bütünleşik işletmeci, perakende pazardaki rekabeti kendi perakende kolu lehine kısıtlamak adına, fiyata dayalı uygulamaların yanında fiyat dışı uygulamalara da başvurabilir.

Elektronik Haberleşme Sektöründe Rekabet Karşıtı Davranışların Önlenmesine İlişkin Teknik Yardım Projesi'nde de, EPG sahibi işletmecinin fiyata

dayalı dışlayıcı uygulamaları kadar, fiyat dışı uygulamalarına da değinilmiştir. EPG sahibi işletmecilerin fiyat dışı rekabeti kısıtlayıcı uygulamaları ve bunların giderilmesi için alınabilecek önlemler, bu değerlendirme makalesinin sınırlarını aşmaktadır. Ancak bütünselliğin sağlanması adına bu sorunlara ve olası çözüm önerilerine kısaca değinmekte fayda olacaktır.

EPG sahibi dikey bütünleşik işletmecilerin, perakende seviyedeki rekabeti bozacak fiyat dışı uygulamalarının başında ayrımcılık gelmektedir. Ayrımcılığın engellenmesi için EPG sahibi işletmecinin perakende koluna ve alternatif işletmecilere sunulan erişim hizmetlerinin aynı veya benzer olması ve hizmet kalitesinin sürekli olarak takip edilmesi gerekmektedir.

Sunulan erişim hizmetleri bakımından, AB Komisyonu kural olarak girdi eşitliği (*equivalence of input* [EoI]) prensibini benimsemektedir. Bu prensip çerçevesinde, EPG sahibi işletmecinin, kendi perakende koluna ve alternatif işletmecilere sunduğu erişim hizmetlerinin birebir aynı olması aranmaktadır. Ancak özellikle bakıra dayalı şebekelerde EoI’nın sağlanması için mevcut altyapılarda çok ciddi değişiklikler yapılması gerekeceğinden, bu yöntemin benimsenmesinin orantısız maliyetlere yol açacağı kabul edilmektedir. Dolayısıyla bakıra dayalı şebekeler bakımından çıktı eşitliği (*equivalence of output* [EoO]) prensibinin daha uygun olacağı değerlendirilmektedir. EoO prensibine göre, EPG sahibi işletmecinin kendi perakende koluna ve alternatif işletmecilere sunduğu hizmetler arasında bazı farklılıklar olmasına izin verilmektedir. Ancak bu farklılıklara rağmen, alternatif işletmecilerin mutlaka EPG sahibi işletmeci tarafından sunulan perakende pazar ürünlerinin tamamını sunabilecek girdilere erişim sağlayabilmesi aranmaktadır⁴⁹.

Hizmet kalitesinin kontrolü noktasında ise, Komisyon “teknik tekrarlanabilirlik” (*technical replicability*) prensibini benimsemektedir. Bu test çerçevesinde EPG sahibi işletmecinin uyması gereken bir takım temel performans göstergeleri (*key performance indicator* [KPI]) belirlenmektedir. Bahsi geçen KPI’lardan en önemlileri; sipariş süreci, hizmetin sunulmuş biçimi, hatalar dahil olmak üzere hizmet kalitesi, hataların giderilme süresi ve farklı erişim hizmetleri arasındaki geçiş süreci olarak sıralanmaktadır⁵⁰. KPI’ların ulusal düzenleyici kurumlar tarafından belirlenmesinin ardından, EPG sahibi işletmecilerin, belirlenen KPI’lara uyacağına dair hizmet seviyesi anlaşmaları (*service level agreements* [SLA]) imzalaması gerekmektedir. Bu anlaşmaların içinde mutlaka EPG sahibi işletmecinin taahhüt edilen KPI’ları sağlayamaması durumunda ödeyeceği tazminatı belirleyen hizmet seviyesi garantilerine (*service level guarantees* [SLG]) de yer verilmesi gerekmektedir.

⁴⁹ Detaylı bilgi için Bkz. EUROPEAN COMMISSION 2013.

⁵⁰ a.g.e., s.18.

Bugüne kadar Rekabet Kurumu elektronik haberleşme piyasalarının perakende seviyesinde uzun yıllardır devam eden ve adeta kronik hale gelen rekabet sorunları ile tek başına mücadele etmeye çalışmıştır. Ancak rekabet hukuku kurallarının, piyasadaki yapısal aksaklıklardan kaynaklanan sorunlarla mücadele noktasında çok elverişli olmadığı bir gerçektir. Mevcut durumda ise, BTK bahsi geçen sorunların giderilmesi noktasında inisiyatifi ele alabilecek araçlara sahip olmuştur.

Şu an sadece sabit ses pazarı için uygulanan fiyat sıkıştırması kurallarının, genişbant için de yakın gelecekte uygulanmaya koyulacağı düşünülmektedir. Henüz kısa bir uygulama dönemi olması sebebiyle, bu kuralların etkisini ölçmek zor olsa da, oluşturulan yasal çerçevenin etkinlik artırıcı olduğunu söylemek mümkündür.

KAYNAKÇA

AMERICAN ANTITRUST INSTITUTE (2008), “Brief of the American Antitrust Institute as Amicus Curiae in support of Dismissal of the Writ of Affirmance, Pacific Bell Telephone Company et al., v. Linkline Communications et al. in the Supreme Court of United States”, http://www.americanbar.org/content/dam/aba/publishing/preview/publiced_preview_briefs_pdfs_07_08_07_512_AffirmanceAmCuAAI.authcheckdam.pdf, Erişim Tarihi: 16.07.2015.

ARDIYOK, Ş ve B. YÜKSEL (2013), “Mevzuat ve Danıştay Kararları Işığında Bilgi Teknolojileri İletişim Kurumu Rekabet Kurumu Arasındaki Yetki Çatışmaları”, M. Gürel (der.), *Rekabet Hukuku ile İlgili Kurul ve Yargı Kararları Sempozyumu: Bildiriler - Tartışmalar IV* içinde, s.142-176.

BOUCKAERT, J. ve VERBOVEN, F. (2004), “Price Squeezes in a Regulatory Environment”, *Journal of Regulatory Economics*, No.26(3), s.321-351.

BTK (2015), “Türkiye Elektronik Haberleşme Sektörü – 2014 Yılı 4. Çeyrek Pazar Verileri Raporu”, http://www.btk.gov.tr/File/?path=ROOT%2F1%2FDocuments%2FSayfalar%2FPazar_Verileri%2F2014-Q4.pdf, Erişim Tarihi: 07.02.2015.

BTK Sektörel Rekabet Dairesi Başkanlığı (2013), “Sabit-Mobil İkamesi Raporu”, BTK, Ankara.

DİKİCİ, M. (2012), *Toptan Genişbant Erişim Modellerinde Ücretlendirme Politikası: Yatırım Merdiveni Yaklaşımı Işığında Analitik Bir İnceleme*, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı, Ankara.

ERG (2003), “Draft joint ERG/EC approach on appropriate remedies in the new regulatory framework”, http://berec.europa.eu/doc/publications/call_input_draft_appropriate_remedies/euroispa.pdf, Erişim Tarihi: 16.07.2015.

ERG (2009), “Report on the Discussion on the application of margin squeeze tests to bundles”, http://berec.europa.eu/doc/publications/2009/erg_09_07_report_on_the_discussion_of_the_application_of_margin_squeeze_tests_to_bundles.pdf, Erişim Tarihi: 20.12.2014.

EUROPEAN COMMISSION (2015), “Broadband Markets – Digital Agenda Scoreboard 2014”, http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=9990, Erişim Tarihi: 07.02.2015.

GERADIN, D. ve R. O’DONOGHUE (2005), “The concurrent application of competition law and regulation: the case of margin squeeze abuses in the telecommunications sector”, GCLC Working Paper No.4(5), <http://ssrn.com/>

[abstract=671804](#), Erişim Tarihi: 02.03.2015.

JULLIEN, B., P. REY ve C. SAAVEDRA (2013), “The Economics of Margin Squeeze”, IDEI Report, http://idei.fr/doc/by/jullien/Margin_Squeeze_Policy_Paper.pdf, Erişim Tarihi: 20.12.2014.

LAROUCHE, P. (2000), *Competition Law and Regulation in European Telecommunications*, First Edition, Hart Publishing, Oxford, UK.

RENDA, A., L. SCHREFLER, G. LUCHETTA ve R. ZAVATTA (2013), *Assessing the Costs and Benefits of Regulation*, Study for the European Commission, http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/131210_cba_study_sg_final.pdf, Erişim Tarihi: 07.02.2015.

SIDAK, G. (2008), “Abolishing the Price Squeeze as a Theory of Antitrust Liability”, *Journal of Competition Law and Economics*, No.2(4), s.279-309.