

REKABET KURUMU

1. Daire Başkanlığı

AKARYAKIT SEKTÖR RAPORU

İsmail Atalay YOLCU
Çiğdem ÜNAL
Harun GÜNDÜZ

ANKARA, Haziran 2008

İşbu rapor, Rekabet Kurulu'nun 6.7.2006 tarih, 06-47/650-M sayılı ve 24.7.2008 tarih, 08-47/654-M sayılı kararları uyarınca düzenlenmiştir.

ÖNSÖZ

Ülkemizde rekabet hukuku uygulamaları on yılı aşkın bir zamana yayılmaktadır. Yeni bir hukuk alanının oluşması, gelişmesi ve etkinlik kazanması için bu süre göreceli olarak kısa sayılabilirse de en azından yapılması gerekenlere dair yol haritamız şekillenmiştir diyebiliriz.

Rekabet hukuku uygulamalarıyla varılmak istenen temel hedefler, piyasalarda tekelleşmenin önlenmesi, kartellerle mücadele edilmesi ve hakim durumdaki teşebbüslerin bu konumlarını kötüye kullanmalarının engellenmesi şeklinde özetlenebilir. Rekabet mevzuatı da bu amaçlara ulaşmak için kamu otoritesi tarafından kullanılacak araçları tanımlamakta ve gerektiğinde teşebbüslere cezai yaptırımlar uygulanmasına kadar varan yetkiler tanımaktadır.

Rekabet kurallarını ihlal eden teşebbüslere mevzuatta öngörülen cezai yaptırımların uygulanması, caydırıcılık bakımından olmazsa olmaz koşullardandır. Ancak, esas amacımız tabii ki teşebbüslere ceza uygulamak değil, rekabetçi bir piyasa yapısı oluşturarak bundan tüketicilerin faydalanmasını sağlamaktır. Bu bağlamda, teşebbüslerin faaliyette buldukları piyasaların rekabetçi bir anlayışla düzenlenmesi gerektiği, gelişmekte olan ülkeler bakımından genel kabul gören bir yaklaşıma dönüşmüş bulunmaktadır.

Bu yaklaşım çerçevesinde, Kurumumuza yapılan başvurular da dikkate alınarak akaryakıt sektörünün rekabet mevzuatı karşısındaki yerinin bir bütün olarak değerlendirilmesine ihtiyaç olduğu kanısına ulaştık ve bu incelemeyi yürüttük. İncelemenin sonuçları, rekabet mevzuatının göreceli olarak yeni olduğu gelişmekte olan ülkelerde birçok sektörde görülebilecek türden piyasa aksaklıklarına dikkatlerimizi yönlendirdi. Bunlar arasında yasal düzenlemeler ve devamında rekabet mevzuatıyla çatışan kamusal tasarruflar özel önem arz etmektedir.

Gerek rekabet mevzuatı gerekse petrol ürünlerine ilişkin sektörel düzenlemelerden kaynaklandığını gördüğümüz bu aksaklıkların giderilmesi için gerekli adımların atılması zaruridir. Bu sürecin bir parçası olarak, ilgili kamu kuruluşlarımızın, sektördeki aktörlerin ve kamuoyunun bilgilendirilmesi ve değerlendirmelerinin alınabilmesi maksadıyla raporumuzu takdim ediyorum, emeği geçen çalışma arkadaşlarıma da teşekkür ediyorum.

Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI

Başkan

İÇİNDEKİLER

1. PETROL PİYASASINA İLİŞKİN BİLGİLER	1
1.1. GENEL ÇERÇEVE	1
1.2. TÜRKİYE PETROL PİYASASI.....	2
2. HAM PETROL	2
2.1. TÜRKİYE’DE HAM PETROLE İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER.....	7
2.2. TÜRKİYE’DE PETROL ARAMA VE ÜRETİM FAALİYETLERİ.....	9
3. PİYASA FAALİYETLERİ	10
3.1. 5015 SAYILI PETROL PİYASASI KANUNU	12
3.2. PETROL PİYASASINDA LİSANS	13
4. RAFİNAJ	15
4.1. RAFİNAJ FAALİYETİNE İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER.....	15
4.2. TÜRKİYE’DE RAFİNAJ FAALİYETİ.....	17
5. DEPOLAMA	18
6. DAĞITIM	21
6.1. DAĞITIM FAALİYETİNE İLİŞKİN YASAL DÜZENLEMELER	21
6.2. TÜRKİYE’DE AKARYAKIT DAĞITIM FAALİYETİ.....	26
7. BAYİLİK	32
7.1. TÜRKİYE’DE BAYİLİK FAALİYETİ.....	32
7.2. MESAFE KISITI.....	35
8. PİYASA FAALİYETLERİ BAKIMINDAN 5015 SAYILI KANUN	35
9. SEKTÖRDEN ALINAN GÖRÜŞLER	38
9.1. DAĞITIM ŞİRKETLERİ LEHİNE BAYİLER ÜZERİNE GETİRİLEN İNTİFALAR İLE TAPUYA KAYDEDİLMİŞ DİĞER HAKLARIN AKARYAKIT DAĞITIM SEKTÖRÜ BAKIMINDAN ÖNEMİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER.....	39
9.2. BAYİLİK SÖZLEŞMELERİNDE YER ALAN, İSTASYONLU BAYİLERİN YILLIK SATIŞ MİKTARLARININ MİNİMUM SEVİYENİN ALTINA DÜŞMEMESİNE İLİŞKİN KOŞULUN GEREKÇELERİ VE BUNUN SEKTÖR ÜZERİNDEKİ ETKİLERİNE İLİŞKİN GÖRÜŞLER.....	40
10. DEĞERLENDİRME	41
10.1. DÜNYA GENELİNDE PETROL SEKTÖRÜNDE REKABET.....	42
10.2. TÜRKİYE AKARYAKIT SEKTÖRÜNDEKİ GELİŞMELER	54
10.2.1. Rafinaj ve Nihai Petrol Ürünleri Arz/Talep Dengesi.....	54
10.2.2. Fiyatlandırma	62
10.3. AB KOMİSYONU’NUN AKARYAKIT SEKTÖRÜNE YAKLAŞIMI.....	70

10.3.1.	<i>Komisyon'un 12.4.2006 Tarihli REPSOL Kararı</i>	73
10.3.1.1.	REPSOL Kararı'nda Rekabetçi Anlamda Sorun Oluşturan Uygulamalar	78
10.3.1.2.	Komisyon Kararı ve Sonucu	79
10.3.2.	<i>İlgili Ürün Pazarına İlişkin Komisyon Kararları</i>	80
10.3.2.1.	COMP/M.3291 - Preem-Skandinaviska Raffinaderi (01.12.2003)	80
10.3.2.2.	COMP/M.4208 - Petroplus/European Petroleum Holdings (29.05.2006).....	82
10.3.2.3.	COMP/M.4532 - Lukoil/Conocophillips (21.02.2007).....	83
10.3.3.	<i>İlgili Coğrafi Pazara İlişkin Komisyon Kararları</i>	84
10.3.4.	<i>Komisyon'un Yaklaşımına İlişkin Genel Tespit ve Değerlendirmeler</i>	85
10.4.	TÜRKİYE AKARYAKIT SEKTÖRÜNDE DIKEY BÜTÜNLEŞME VE REKABET YASAĞINA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME	87
10.4.1.	<i>Bayilik Sözleşmelerine İlişkin Değerlendirme</i>	97
10.4.2.	<i>İntifa Hakları ile Tapuya Şerh Edilmiş Kira Sözleşmelerine İlişkin Değerlendirme</i>	100
10.4.2.1.	Hukuki Çerçeve	100
10.4.2.2.	Sözleşme Sürelerine Rekabet Hukuku Kapsamında Müdahale.....	105
10.4.3.	<i>İntifa ve Kira Sürelerinin Etkilerine İlişkin Değerlendirme</i>	109
11.	SONUÇ	114

1. PETROL PİYASASINA İLİŞKİN BİLGİLER

1.1. Genel Çerçeve

Petrol sanayi, petrolün aranıp çıkarılması, taşınması, rafinerilerde işlenmesi ve üretilen ürünlerin dağıtım şirketleri¹ aracılığıyla bayilere ulaştırılması ve bayiler tarafından da perakende satışa sunulması aşamalarını içeren kademeli bir yapıya sahiptir.

Petrol faaliyetleri, ham petrol arama ve üretimini kapsayan “üst faaliyet grubu” (up stream) ve ham petrolün rafinaj yöntemiyle ürün haline dönüştürülmesi ile petrol ürünlerinin dağıtım faaliyetlerini kapsayan “alt faaliyet grubu” (down stream) olmak üzere sınıflandırılmaktadır.

Bu alanda yapılan sınıflandırmalar, ham petrol ve nihai ürün ayırımına dayanmakla birlikte; “nihai petrol ürünleri”ne duyulan gereksinim, netice itibarıyla toplam “ham petrol” talebini oluşturan ana unsurdur.

Bu açıdan, nihai ürünlerin elde edilmesi süreci, oldukça kapsamlı bir rafinaj faaliyetini gerektiriyor olsa da, nihai ürünlerle ham petrol arasındaki ilişkinin, klasik bir “hammadde-nihai ürün” ilişkisinden farklı olmadığı görülmektedir.

Ancak pazarın daha alt kademelerinde, nihai petrol ürünlerinin “üretim süreci” bakımından yeni bir katma değer yaratılması söz konusu olmadan, depolanması, nakli ve perakende satışı gibi daha çok “yeniden satış” başlığı altında toplanabilecek “hizmet” faaliyetlerinin yoğunlaştığı görülmektedir.

Bu nedenle petrol sektörünün, dikey örgütlenme bakımından karmaşık bir yapı arz ettiği görülmekte olup, konu bu yönüyle dikey bütünleşmeye ilişkin bölümde ele alınacaktır.

¹ Dağıtım kademesi her ülkede ayrışık bir yapıya sahip olmayıp, rafineri sahiplerinin dağıtımını da kısmen ya da tamamen üstlendiği ülkeler mevcuttur.

1.2. Türkiye Petrol Piyasası

Türkiye’de petrol piyasası faaliyetleri 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu’na göre yürütülmekte, bu düzenleme kapsamında yer verilmeyen, diğer bir deyişle piyasa faaliyeti olarak nitelendirilmeyen arama ve üretim faaliyetleri ise 6326 sayılı Petrol Kanunu’nda düzenlenmektedir.

Türkiye petrol piyasasına genel olarak bakılacak olursa; piyasaya ham petrol yerli üretim ve ithalat yoluyla girmektedir.

Petrol ürünleri bakımından ise yine Türkiye’de bulunan rafinerilerde üretilen ürünlerin yanı sıra, ithalat yoluyla sağlanan ürünlerin de pazara sunulduğu görülmektedir.

Bu şekilde temin edilen ürünlerin, nihai tüketicilere ulaştırılması ise dağıtıcılar ve bayilerden oluşan dağıtım kanallarıyla gerçekleştirilmektedir.

Bu rapor çerçevesinde temel amaç, sektörün rekabetçi sorunlarını ele almak olmakla birlikte, sektörün yapısı ve aktörler arasındaki ilişkiler anlaşılmadan rekabet sorunlarının ve dolayısıyla bunlara ilişkin çözüm önerilerinin ortaya konulamayacağı görülmektedir.

Bu kapsamda öncelikle, ham petrol temininden, nihai ürünlerin tüketicilere satışına kadar piyasa yapılanmasına ilişkin yasal düzenlemelere ve Türkiye pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin konumlarına yer verilecek, ardından sektördeki rekabetçi sorunlar değerlendirilecektir.

Türkiye petrol piyasasındaki durum, dünyada meydana gelen gelişmelerden ayrı değerlendirilemeyeceği için dünya petrol ve petrol ürünleri piyasasında yaşanan gelişmelere de yer verilecektir.

2. HAM PETROL

Genel olarak ham petrol, tarih öncesi çağlarda yaşamış bitki ve hayvan kalıntılarının denizlerde biriken çökel katmanlar içerisinde, oksijensiz bir ortamda çürüyerek, belli

bir basınç ve sıcaklık altında ayrışmasından oluşur. Kimyasal yönden petrol, oldukça karmaşık bir hidrokarbon karışımı olup nitrojen, oksijen ve sülfür bileşenlerini de içerir. Rafine edilmiş petrolden ayırt etmek için ham petrol olarak isimlendirilen sıvı petrol, ticari açıdan en önemli olan petrol türüdür.

Ham petrolün fiziksel özellikleri geniş bir yelpazede değişmektedir. Çoğunlukla hafif (yüksek graviteli) petroler açık kahverengi, sarı veya yeşil renkli, ağır (düşük graviteli) petroler ise koyu kahverengi ve siyah renktedirler.

Yüksek graviteli petrolün rafine edilmesinden çoğunlukla benzin, gazyağı ve motorin gibi hafif ve beyaz mahsuller, düşük graviteli petrolün rafine edilmesinden ise daha ziyade fuel oil ve asfalt gibi ağır ve siyah ürünler elde edilmektedir.

Dünya birincil enerji² tüketiminde petrol, %36,84'lük pay ile birinci sırada yer almaktadır. 2005-2007 dönemi dünya petrol talebine ilişkin olarak Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından yayınlanan veriler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo-1 Dünya Petrol Talebi (milyon varil/gün)

	Petrol Talebi	2005	2006	2007
OECD	ABD	20,80	20,69	20,70
	Diğer	28,86	28,64	28,27
	Toplam	49,66	49,33	48,96
OECD Dışı	Çin	6,72	7,27	7,68
	Eski SSCB	4,07	4,28	4,40
	Diğer	23,20	23,89	24,56
	Toplam	33,99	35,44	36,63
	Dünya Toplam	83,65	84,77	85,59

Kaynak: ABD Resmi Enerji İstatistikleri

Bu veriler ışığında OECD (Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı) ülkelerinin en fazla petrol talebine sahip ülkeler olduğu, ABD'nin de tek başına OECD ülkelerinin

² İngilizce literatürde "primary energy" olarak ifade edilen birincil enerji terimi, enerji türleri arasındaki dönüşüm öncesinde, ilk kaynak dikkate alınarak yapılan hesaplamayı ifade etmektedir.

toplam talebinin yaklaşık %40'ını oluşturduğu görülmektedir. Son 3 yıl içerisinde talebi en çok artan ülke olarak ise Çin dikkat çekmektedir.

2005-2007 dönemi itibarıyla dünya çapında ham petrol arzına ilişkin olarak yine EPDK tarafından yayınlanan veriler de aşağıdaki tabloda özetlenmektedir:

Tablo-2 Dünya Petrol Üretimi (milyon varil/gün)

	Petrol Arzı	2005	2006	2007
OECD	ABD	8,32	8,33	8,48
	Diğer	13,56	13,26	12,92
	Toplam	21,88	21,59	21,40
OECD Dışı	OPEC	35,56	35,30	34,92
	Eski SSCB	11,77	12,16	12,61
	Diğer	15,42	15,56	15,71
	Toplam	62,75	63,01	63,24
	Dünya Toplam	84,63	84,60	84,64

Kaynak: ABD Resmi Enerji İstatistikleri

OECD ülkeleri talep bakımından dünya genelinin yaklaşık %50'sini oluşturmakla birlikte, arz yönünden aynı ağırlığa sahip olmadıkları görülmektedir.

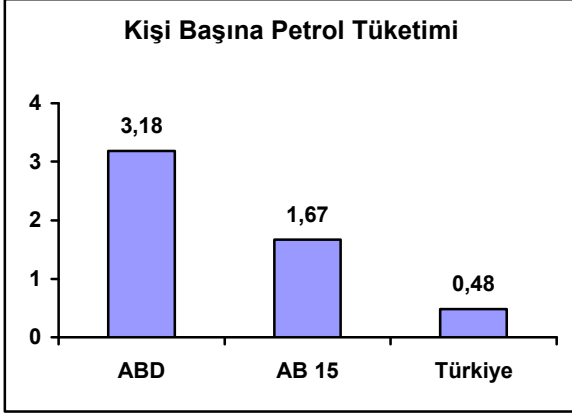
Yukarıdaki tablo incelendiğinde son 3 yılda dünya petrol üretiminin ortalama %35'inin OPEC (Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü) ülkeleri tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir.

Değerlendirme bölümünde açıklanacağı üzere, OECD ülkelerindeki talep doyma noktasına yaklaşmış olup, petrol ürünlerine olan talepteki artışlar daha çok gelişmekte olan ülkelere kaynaklanmaktadır.

Mevcut arz/talep dengesi çerçevesinde, petrol tüketiminin büyük kısmının ulaşım sektöründe gerçekleştirildiği göz önüne alındığında, ülkeler bazında kişi başına petrol tüketimi ve bin kişi başına düşen araç sayısının da bazı ülkeler bakımından, sektörün geleceğine ışık tutan göstergeler olduğu anlaşılmaktadır. Aşağıda bu hususa ilişkin olarak 2 grafiğe yer verilmektedir:

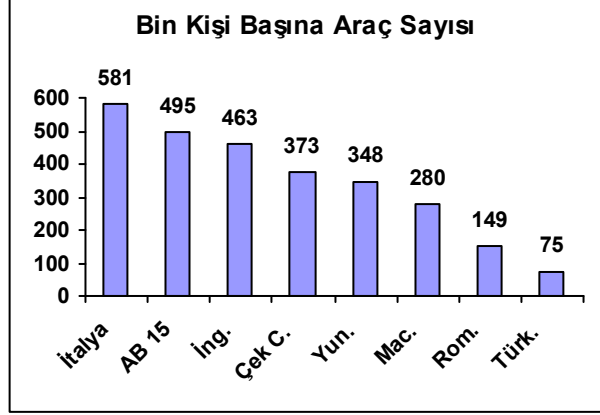
Grafik-1

Kişi Başına Petrol Tüketimi (ton/yıl)



Grafik-2

Bin Kişi Başına Araç Sayısı



Grafiklerden görüldüğü üzere çeşitli ülkelerde kişi başına düşen araç sayısı ve petrol tüketim miktarları bakımından önemli farklılıklar bulunmaktadır.

Bu durum, alternatif enerji kaynaklarının yaratılamaması halinde, petrol ürünlerinin gelişmekte olan ülkeler bakımından öneminin giderek artacağına işaret etmektedir.

Dünyadaki petrol rezervlerinin coğrafi dağılımı göz önünde bulundurulduğunda, tüm dünyanın petrol kaynakları için Ortadoğu'ya bağımlı olduğu görülmektedir. Petrol kaynaklarının devamlılığının sağlanması ekonomik ve siyasi dengeleri etkileyen en önemli unsurlardan biriyken, Ortadoğu'da sıkça gündeme gelen istikrarsızlıkların, ihtiyaç duyulan miktarda petrolün kesintisiz bir şekilde temininde sıkıntılar yarattığı görülmektedir.

Üç yıl önce varil başına 30\$ olan ham petrolün fiyatının bu süreçte Ortadoğu'da yaşanan gerginlikler neticesinde 2006 yılında 75\$/varil'e çıkmış olması, petrol fiyatlarının siyasi gelişmelere karşı son derece duyarlı olduğunu göstermiştir.

Aşağıdaki grafikte Brent ham petrolün 2005 – 2007 yılları arasındaki fiyat seyri yer almaktadır:

Grafik -3

Brent Petrol Fiyatı



Birincil enerji tüketiminin yaklaşık %40'ını petrol ile karşılayan ve petrolün de %90'ını ithal eden Türkiye bakımından, gerek petrol fiyatı gerekse arz güvenliği önem arz eden hususlardır. Petrol pazarındaki yerini görebilmek açısından, Türkiye'nin son yıllardaki ham petrol üretim ve ithalat rakamlarına değinmek gerekmektedir:

Tablo 3: Ham Petrol Üretim ve İthalat Miktarları

	2005	2006	2007
Ham Petrol Üretimi (Ton)	2.281	2.175	Veri bulunmamaktadır ³
Ham Petrol İthalatı (Ton)	23.389	23.786	23.445

Kaynak: <http://www.pigm.gov.tr/istatistikler/WEB%20TABLO44-R.xls>

Tablodan da görüldüğü gibi Türkiye, 2005 ve 2006 yıllarında üretim miktarının yaklaşık 10 katı ham petrol ithalatı gerçekleştirmiştir. Dolayısıyla Türkiye'nin petrol arzı bakımından dışa bağımlı olduğunu söylemek mümkündür. Dışa bağımlılık yalnızca ham petrol ithalatı bakımından değil, aynı zamanda nihai ürünler bakımından da geçerlidir.

Bir başka ifadeyle, ithal yoldan elde edilen ham petrolün işlenmesiyle elde edilen nihai ürünler de Türkiye'nin toplam talebini karşılamaya yetmemekte, ayrıca nihai ürün ithalatı da yapılmaktadır. Söz konusu ithalat hem TÜPRAŞ hem de dağıtım

³ Tüpraş tarafından sağlanan bilgilerden ithalat miktarını görmek mümkün olmakla birlikte, yerli üretime ilişkin olarak Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından henüz bilgi yayınlanmamıştır.

şirketleri tarafından gerçekleştirilmekte olup, son yıllarda beklenenin aksine TÜPRAŞ'ın ithalattaki ağırlığı artmaktadır. Konuya ilişkin ayrıntılı veriler ve değerlendirmeler ilerleyen bölümlerde yer almaktadır.

2.1. Türkiye'de Ham Petrole İlişkin Yasal Düzenlemeler

Türkiye'de petrole ilişkin olarak çıkarılan ilk kanun 1926 tarihli ve 792 sayılı Petrol Kanunu'dur. Bu Kanun ile Türkiye'de petrol arama yetkisi hükümetlere verilmiştir. Ancak, Kanun'da petrolün arama ve işletilmesine ilişkin pek çok konu açıkta bırakılmış, ham petrol taşımacılığı ve rafinajı dikkate alınmamıştır.

792 sayılı Kanun ülkenin ihtiyaçlarını karşılamaz hale gelince, ülkenin petrol kaynaklarının özel teşebbüs eliyle süratli, aralıksız ve verimli şekilde geliştirilip ekonomiye kazandırılmasını sağlamak amacıyla 7.3.1954 tarihinde 6326 sayılı Petrol Kanunu TBMM tarafından kabul edilmiştir. Bu yasa ile ayrıca uygulamayı yapmak üzere Petrol Dairesi Reisliği kurulmuştur. Aynı tarihte kabul edilen 6327 sayılı Kanun ile de Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (TPAO) kurulmuş ve MTA Enstitüsünün ilgili birimleri TPAO bünyesine aktarılmıştır.

6326 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (a) bendinde; bu Kanun'a göre müsaade⁴, arama ruhsatnamesi⁵, işletme ruhsatnamesi⁶ veya belge⁷ alınmadan hiçbir petrol ameliyesinin yapılamayacağı hükme bağlanmıştır. Kanun'un 6. maddesinde ise, petrol ile ilgili müsaade, arama ruhsatnamesi ve işletme ruhsatnamesi alma hakkının Devlet adına, TPAO'ya ait olduğu ve TPAO'nun bu hakkı bizzat veya idaresine ve sermayesine hakim olduğu uzman kuruluşlar aracılığı ile kullanabileceği veya

⁴ 6326 sayılı Kanun'a göre verilen jeolojik istikşaf (araştırma) müsaadelerini ifade etmektedir.

⁵ Kanun'un 50. maddesine göre, bir arama ruhsatnamesi, sahibine; arama sahasında jeolojik istikşaf yapmak, kendi petrol imkanlarını tespit maksadıyla, arama sahası dışında müsaade sahibiymiş gibi jeolojik istikşafta bulunmak, arama veya inkişaf (geliştirme) sondajı yapmak ve bu sahadan petrol istihsal etmek (üretmek), bir keşfi müteakip işletme ruhsatnamesi talebinde bulunmak haklarını verir.

⁶ Kanun'un 60. maddesine göre, bir işletme ruhsatnamesi, işletmeciyeye, hakkı geçerli olduğu müddetçe, ilgili bulunduğu sahada petrol aramak, inkişaf ettirmek, istihsal etmek, istihsal ettiği petrolü nakletmek ve her safhada satmak haklarını verir.

⁷ Belge; arama, keşif, inkişaf ve istihsalden başka bir petrol ameliyatı yapmak üzere 6326 sayılı Kanun'a göre Bakanlar Kurulu kararıyla verilen müsaadeyi ifade etmektedir.

Kanun'un ilgili hükümleri dahilinde bu kuruluşlara devredilebileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca aynı maddenin devamında, yine Kanun'daki esaslara uygun olmak şartıyla, sermayelerinde kamu payı bulunanlar dahil, sermaye şirketlerine veya yabancı devletler mevzuatına göre sermaye şirketi niteliğinde bulunan özel hukuk tüzel kişilerine müsaade, arama ruhsatnamesi, işletme ruhsatnamesi verilebileceği belirtilmiştir.

20.12.2003 tarih ve 25322 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu ile 6326 sayılı Kanun'un bazı hükümleri yürürlükten kalkmakla birlikte, 5015 sayılı Kanun'da ham petrolün aranmasına, işletilmesine ve üretimine ilişkin faaliyetlere yönelik herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.⁸ Ancak 5015 sayılı Kanun'un "Fiyat Oluşumu" başlıklı 10. maddesiyle yerli ham petrolün fiyat oluşumuna ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Anılan maddenin 1. fıkrasına göre;

" Petrol alım satımında fiyatlar en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa koşullarına göre oluşur. Yerli ham petrol için, teslim yeri olan en yakın liman veya rafineride teşekkül eden 'Piyasa Fiyatı' fiyat olarak kabul edilir."

Aynı maddenin 9. fıkrasında ise rafinericilerin, yerli ham petrol kullanılmasına öncelik tanımalarına ilişkin olarak;

" Rafinericiler, ham petrol üreticilerinin teklifi halinde oluşan bu asgari fiyatlardan yerli ham petrolü alırlar ve ham petrol temininde yerli ham petrole öncelik tanırırlar."

şeklinde düzenleme yer almaktadır. Sonuç olarak, yürürlükte olan yasal düzenlemeler ışığında petrolün aranması, çıkarılması ve üretimine ilişkin faaliyetlerin, esas olarak halen 6326 sayılı Kanun'a tabi olarak yürütüldüğünü söylemek mümkündür.⁹

⁸ 5015 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yer alan tanımlar çerçevesinde üretim, " petrolün çıkarılmasını, ön işlenmesi ile saha dahilinde veya civarında bulunan depolara, iletim hattına veya rafineriye boru hattı ile taşınmasını veya depolanması" olarak tanımlanmış olmakla birlikte, lisansa tabi piyasa faaliyetleri arasında sayılmamıştır.

⁹ 17.1.2007 tarih ve 5574 sayılı Türk Petrol Kanunu yasa tasarısı 6.2.2007 tarihinde TBMM Başkanlığına intikal etmiş olup, ilgili Komisyonda görüşülme aşamasındadır.

2.2. Türkiye’de Petrol Arama ve Üretim Faaliyetleri

Petrol İşleri Genel Müdürlüğü’nün verilerine göre Türkiye’de 2006 yılında ham petrol üretimi yapan şirketler ve ürettikleri ham petrol miktarı aşağıdaki gibidir¹⁰:

Tablo 4: Türkiye’de Ham Petrol Üretimi

Şirket Adı	Ortalama Üretim Yapan Kuyu Adedi	2005 Yılı Üretimi (Ton)	2006 Yılı Üretimi (Ton)
TPAO	719	1.485.522	1.448.320
N.V.TURKSE PERENCO	152	557.968	504.871
PETROLEUM EXPLORATION MEDITERRANEAN INC. & DORCHESTER MASTER LTD.	23	84.791	71.657
ALADDIN MIDDLE EAST LTD. & GÜNEY YILDIZI	16	3.423	3.674
ALADDIN MIDDLE EAST LTD. & TRANSMEDITERRANEAN OİL COM.	1		1.442
TOREADOR TURKEY INC & TPAO	15	56.130	60.143
N.V.TURKSE PERENCO & TPAO	9	75.784	71.822
ALADDIN MIDDLE EAST LTD. & MADISON (TURKEY) INC.	15	14.110	11.882
ERSAN PET.SAN. A.Ş. & ALADDIN MIDDLE EAST LTD.& AVENUE ENERGY INC.	1	908	513
AMITY OIL INT. & TPAO	12	2.495	1.281
TOPLAM	965	2.281.131	2.175.668

Yine PİGM’den alınan veriler ışığında yerli ham petrol üretiminin Türkiye’de işlenen ham petrol miktarı içindeki payına bakıldığında yıllar itibarıyla bir azalma gözlenmektedir. Aşağıda yer alan tabloda 1983 ile 2006 yılları arasında Türkiye’de ham petrole ilişkin bilgilere yer verilmektedir:

Tablo 5: Türkiye’de Ham Petrole İlişkin Veriler¹¹

Yıl	Ham Petrol Üretimi (Ton)	Ham Petrol İthalatı (Ton)	Toplam (Ton)	İşlenen Ham Petrol (Ton)	Yerli Üretimin Payı (%)
1983	2.203.477	14.127.427	16.330.904	16.158.722	13,64
1984	2.086.715	15.589.831	17.676.546	17.924.970	11,64
1985	2.110.174	15.531.897	17.642.071	17.862.716	11,81

¹⁰ <http://www.pigm.gov.tr/istatistikler/şirketlere%20göre%20ham%20petrol%20üretimi.xls>

¹¹ <http://www.pigm.gov.tr/istatistikler/WEB%20TABLO44-R.xls>

1986	2.392.536	16.861.924	19.254.460	19.092.051	12,53
1987	2.629.630	20.102.220	22.731.850	22.651.274	11,61
1988	2.563.876	21.673.164	24.237.040	23.869.835	10,74
1989	2.876.195	18.615.660	21.491.855	21.771.145	13,21
1990	3.716.546	20.061.974	23.778.520	22.981.348	16,17
1991	4.451.702	17.606.158	22.057.860	22.557.972	19,73
1992	4.280.952	19.315.644	23.596.596	23.317.118	18,36
1993	3.892.021	21.769.431	25.661.452	25.670.208	15,16
1994	3.686.668	21.198.132	24.884.800	24.971.276	14,76
1995	3.515.782	23.510.777	27.026.559	27.039.225	13,00
1996	3.499.635	22.915.914	26.415.549	26.458.592	13,23
1997	3.456.966	23.336.672	26.793.638	26.668.809	12,96
1998	3.223.622	23.735.420	26.959.042	27.133.588	11,88
1999	2.939.896	22.983.699	25.923.595	26.162.698	11,24
2000	2.749.105	21.671.150	24.420.255	24.204.552	11,36
2001	2.551.467	23.242.875	25.794.342	25.861.534	9,87
2002	2.441.534	23.661.811	26.103.345	26.119.220	9,35
2003	2.375.044	24.096.407	26.471.451	26.488.032	8,97
2004	2.275.530	23.830.052	26.105.582	25.986.559	8,76
2005	2.281.131	23.389.727	25.670.858	25.489.317	8,95
2006	2.175.668	23.786.875	25.962.543	26.192.202	8,31

Yukarıdaki tabloda da görüleceği üzere, yerli ham petrolün Türkiye ihtiyacını karşılama oranı 1990'lı yılların başında %20'lere kadar yükselmişken, giderek düşerek günümüzde %8 seviyelerine inmiştir.

Dolayısıyla Türkiye, uluslararası ham petrol fiyatları ve bunun nihai ürün fiyatlarına yansımından giderek daha çok etkilenen ülkeler arasında olmaya devam etmektedir.

3. PİYASA FAALİYETLERİ

Petrol piyasasında, doğrudan bu piyasaya yönelik yasal düzenlemeler yapılmadan önce piyasa faaliyetleri, çeşitli kanunlarda yer alan hükümler ve Bakanlar Kurulu kararları çerçevesinde yürütülmüştür. Bu kapsamda piyasada;

- Döviz değeri başta olmak üzere, hemen hemen tüm mal ve hizmetlerin oluşumunda serbest piyasa ilkeleri uygulanmasına karşın, petrol fiyatlarının endeks sistemiyle de olsa kamu tarafından belirlenmesi¹²,
- Kriterleri açıkça düzenlenmeksizin ithalat ve piyasaya giriş izinlerinin verilmesi¹³,
- Rafineri, boru hattı gibi büyük petrol yatırımlarında, idari karar alma süreci ve tesislerin mülkiyetinde kamu hâkimiyeti nedeniyle doğan yatırımcı isteksizliği ve yeni yatırım ihtiyacı nedeniyle doğan kısır döngünün oluşması,
- Gümrük ve vergi kaçakçılığını, hile ve tağşişi cezalandırmada etkili gözetim ve denetim örgütünün kurulmaması ve yaptırımlarda adli yargının kullanılmak zorunda kalınması nedeniyle, suçların kısa sürede ve etkili biçimde cezalandırılmaması ve bunun sonucu piyasada suç işlemeye karşı gerekli caydırıcılığın sağlanmaması,
- Dağıtım zinciri, ulusal marker sistemi gibi etkili yöntemlerin olmaması sonucu piyasa işleyişinde bazı zafiyet noktaları oluşması,
- Çoğu siyasi mülahazalarla, sınır ticareti, yersiz sübvansiyon gibi uygulamaların sürdürülmesi,
- Tüm akaryakıtların Türk Standardının olmaması nedeniyle, TÜPRAŞ spektleri ile yaptırım uygulamak zorunda kalınması,

gibi aksaklıklar ortaya çıkmıştır.

Öte yandan, genel ekonomik politikalara uyum sağlanması ve AB ile bütünleşme politikaları doğrultusunda giderek etkinleşen serbestleştirme politikaları gereği;

- Fiyatların piyasada oluşması,
- Malın serbest dolaşım imkan ve kabiliyetinin artırılması,

¹² Petrol ürünlerinin fiyatlandırmasına ilişkin 01.07.1998 tarih ve 98/11319 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe giren Otomatik Fiyatlandırma Mekanizması (OFM) ile dağıtım firmalarının ve bayilerin petrol ürünleri satışlarından elde ettikleri kar marjları maktu tutarlara bağlanmıştır. Bu sisteme göre, petrol ürünlerinin fiyatları ne kadar değişirse değişsin, dağıtım firmasının ve bayinin elde edeceği kar, dolar cinsinden maktu olarak sabit kalmaktadır. OFM sonrasında da benzer bir uygulama yürütülmekte olup, konu fiyatlandırma bölümünde ayrıntılı olarak değerlendirilmektedir.

¹³ 98/10745 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile petrol ürünlerinin ithalatına ilişkin olarak kısıtlama getirilmiş ve bu çerçevede dağıtım şirketlerine yurt içi satışlarının en az %60'ını yerli rafinerilerden almak zorunluluğu getirilmiştir.

- Her türlü beklenti ve riskin sadece piyasa ile paylaşılması,

gerekleri de, petrol sektöründe yeniden yapılanmayı zorunlu hale getirmiştir.

3.1. 5015 Sayılı Petrol Piyasası Kanunu

4.12.2003 tarihinde kabul edilen ve 20.12.2003 tarih ve 25322 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu’nun amacı, Kanun’un 1. maddesinde; *“yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temin olunan petrolün doğrudan veya işlenerek güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunumuna ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf, eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin düzenlenmesini sağlamak”* olarak belirlenmiştir.

Kanun’un gerekçesinde de yer aldığı üzere, Petrol Piyasası Kanunu’nun çıkarılış nedenlerini; *“piyasa ekonomisinin kurumsallaştırılması ve rekabet ortamını geliştirme politikaları çerçevesinde uluslararası norm ve standartlar ile Avrupa Birliği Müktesebatına uyum çalışmaları doğrultusunda petrol ve petrol ürünleri endüstrisinde de mevcut yasal düzenlemelerin bütünlük içinde yenilenmesi ve piyasaların bu anlayışa göre düzenlenmesi ve yeniden yapılandırılması ihtiyacı....”* olarak özetlemek mümkündür.

Yine Kanun’un gerekçesinde Kanun’la ulaşılması beklenen hedefler;

- *İdarî yapılanmada, hızlı ve düzenli karar alınması, düzenleme yapılması, etkin denetimde bulunulması, önlem alınması ve bu suretle düzenli işleyen bir piyasa oluşturulması,*
- *Piyasalarda rekabet ortamının geliştirilmesine ve kaliteli ürün sunumuna yönelik tedbirler geliştirilerek, haksız rekabetin önlenmesi,*
- *1989 yılında yapılan Kanun değişikliği ile düzenlendiği halde henüz tam olarak uygulanamayan petrol fiyatlarının serbestçe belirlenmesi hükmünün hayata geçirilmesi,*

- *Ham petrol ve petrol ürünü ithalatında, rafinericiler dışında kalan kişiler için aranan uygunluk belgesi sisteminin kaldırılması ve Kanunla hak tanınan tüm kişilerin yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan petrol temininin serbestleştirilmesi,*
- *Petrolde arz güvenliği sağlanması ve uluslararası anlaşmalar gereği üstlenilen taahhütlerin ifası amaçlarıyla, Ulusal Petrol Stoğu Sistemi oluşturulması,*

şeklinde açıklanmaktadır. Belirtilen amaç ve gerekçelerle, 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun yürürlüğe konması ile birlikte; petrol iletimi, rafinajı, depolanması gibi icrası "belge"¹⁴ gerektiren faaliyetler Petrol Kanunu kapsamından çıkarılmıştır.

Dağıtım, nakliye ve benzeri faaliyetler ile serbest kullanım ise ilk kez yasal düzenleme kapsamına alınmış ve piyasa faaliyetleri bakımından lisans uygulamasına geçilmiştir.

3.2. Petrol Piyasasında Lisans

Kanun'un 4. maddesinde yer alan tanımlar çerçevesinde lisans, "bu Kanuna göre gerçek ve tüzel kişilere piyasada faaliyet gösterebilmeleri için Kurul tarafından izin verildiğini gösterir belge" olarak tanımlanmıştır. Yönetmeliğin 'lisans' başlıklı 5. maddesinde ise her bir piyasa faaliyeti ve piyasa faaliyeti yürütülen her bir tesis için ayrı lisans alınması zorunluluğu hükme bağlanmıştır.

Yönetmeliğin 'Lisans Gerektiren Faaliyetler ve Muafiyetler'i düzenleyen 6. maddesi ile lisansların; rafinerici lisansı, işleme lisansı, madeni yağ lisansı, depolama lisansı, iletim lisansı, serbest kullanıcı lisansı, ihrakiye teslimi lisansı, dağıtıcı lisansı, taşıma lisansı ve bayilik lisansı başlıklarında verileceği belirtilmiştir.

Kanun ile lisansa tabi kılınan piyasa faaliyetlerini icra edecek lisans sahipleri için ise, her lisans türü için getirilen yükümlülükler saklı kalmak kaydıyla, Kanun'un 4. maddesi ile bu Kanun'a göre faaliyette bulunanlara;

¹⁴ 6326 sayılı Petrol Kanununun 3. maddesinde belge; "Arama, keşif, inkişaf ve istihalden başka bir petrol ameliyatı yapmak üzere bu kanuna göre verilen müsaadeye "belge"... denilir" şeklinde tanımlanmıştır.

- a) Ticarî ve teknik mevzuata uygun davranmak,
- b) Çevreye zarar vermemek için gerekli tedbirleri almak,
- c) Kamunun can, mal ve çevre güvenliği ile kendi tesis ve faaliyetlerini önemli ölçüde tehdit eden veya olumsuz etkileyen bir durum oluştuğunda, kamu yetkililerini ve bundan etkilenme ihtimali bulunan ilgilileri haberdar etmek ile tehdidin niteliği ve niceliği ile bunu önlemek üzere alınmakta olan tedbirleri Kuruma bildirmek,
- d) Zorunlu sigorta yükümlülüğü kapsamında bulunan, tesis ve/veya faaliyetleri sigortalamak,
- e) Faaliyetleri nedeniyle üçüncü kişilere veya çevreye verilecek zarar veya ziyanları tazmin etmek,
- f) 14 üncü maddenin birinci fıkrasına göre Kurumca belirlenen usul ve esaslara uygun bildirimleri yapmak,
- g) Kurumca 14 üncü maddenin üçüncü fıkrasına göre istendiğinde, gerekli bilgi, belge ve numuneleri vermek, tutanakları imzalamak ile görevlilerin tesislerde inceleme yapmasına müsaade etmek,
- h) Esas faaliyetlerine ilişkin tip sözleşme örneklerini ve bunlarda yapılacak değişiklikleri yürürlüğe koymadan önce Kuruma bildirmek,
- ı) Piyasa faaliyetlerinde, Kurulun belirleyeceği teknik düzenlemelere uygun akaryakıt sağlamak,
- j) İletim ve depolamada kapasite kısıtları dışında kendilerinden yapılan talepleri ayırım gözetmeksizin karşılamak,
- k) Eşit durumdaki alıcılara (kategorilere), eşit hak ve yükümlülük tanımak, farklı şartlar sürmemek,

yükümlülükleri getirilmiştir.

Kanun ile lisansa tabi kılınan faaliyetler; rafinerici lisansı, işleme lisansı, madeni yağ lisansı, depolama lisansı, iletim lisansı, serbest kullanıcı lisansı, ihrakiye teslimi lisansı, dağıtıcı lisansı, taşıma lisansı ve bayilik lisansı çerçevesinde yürütülecek faaliyetler olmakla birlikte bu inceleme bakımından önem taşıyan, dolayısıyla üzerinde ayrıntılı olarak durulacak faaliyetler; rafinaj, depolama, dağıtım ve bayilik faaliyetleridir.

5015 sayılı Kanun'a göre yurt dışından ham petrol ve akaryakıt temin edeceklerin rafinerici, dağıtıcı veya ihrakiye teslim şirketi lisansına sahip olması gerekmektedir. Bir başka deyişle, ham petrol ve akaryakıt ithalatı, ancak rafinaj, dağıtıcı ve ihrakiye teslim lisansına sahip şirketlerce yapılabilecektir. Ayrıca bir ithalatçı lisansı söz konusu değildir.

Petrol ve diğer kimyasal maddelerden, madeni yağ üretimi hariç, yeni ürünler elde edilmesine ve/veya ürünlerin nitelik veya niceliğinin değiştirilmesine ilişkin işlemler Kanun'da 'İşleme' olarak tanımlanmış ve bu faaliyetlerin ancak EPDK'dan İşleme Lisansı almış tüzel kişilerce yapılabileceği hükme bağlanmıştır. 2007 yıl sonu itibarıyla EPDK'dan 54 teşebbüs işleme (biodizel ve atık bitkisel yağ) lisansı almış olup, bunların 50'si 2007 yılında verilmiştir. Dolayısıyla işleme faaliyetinin görece yeni bir faaliyet olduğu belirtilebilir.

Kanun'da boru hattı vasıtasıyla petrolün taşınması işlemini gerçekleştiren sermaye şirketleri iletilici olarak tanımlanmış ve 2007 yıl sonu itibarıyla EPDK'dan 11 adet iletim lisansı alınmıştır. Bu lisansların 3 adedi Petrol Ofisi A.Ş.'ye, 2 adedi BOTAŞ'a, diğerleri ise daha çok dağıtım şirketlerinden oluşan 5 farklı teşebbüse aittir.

İhrakiye, Kanun'un 2. maddesinde "Ülkenin karasuları ve/veya karasuları bitişiğinde deniz vasıtalarına veya hava meydanlarında yerli ve yabancı uçaklara vergili veya vergisiz sağlanan akaryakıt ve madeni yağ" olarak tanımlanmış olup; yurt içinden veya yurt dışından temin ettiği ihrakiyeyi deniz ve hava taşıtlarına ikmal eden lisanslı sermaye şirketi ve lisanslı bayiler de 'ihrakiye teslim şirketi ve bayii' olarak tanımlanmıştır. EPDK tarafından verilmiş 57 adet ihrakiye teslim lisansı bulunmaktadır.

4. RAFİNAJ

4.1. Rafinaj Faaliyetine İlişkin Yasal Düzenlemeler

6326 sayılı Petrol Kanunu içerisinde, rafinaj faaliyeti (tasfiye) belge gerektiren bir faaliyet olarak anılmakla birlikte, Kanun'da rafinaj ile ilgili ayrıntılı ve kapsamlı bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu nedenle, söz konusu dönemde rafinaj faaliyetine

ilişkin sorunların, 79 sayılı “...Bazı Hükümler İhdasına Dair Kanun”un özel hükümleri¹⁵ ile 3154 sayılı “Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun”un genel amaçlı hükümlerinden yararlanılarak çıkarılan kararname ve tebliğler ile çözülmeye çalışıldığı görülmektedir.

5015 sayılı Kanun’da ise “ham petrolden başlayarak yeni ürünler elde edilmesine ilişkin işlemler” olarak tanımlanan rafinaj, lisansa dayalı piyasa faaliyetleri arasında sayılmış ve gerek Kanun’da gerekse de Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği (Yönetmelik) ’nde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Buna göre Kanun’un 5. maddesinde rafinerici¹⁶ lisansı düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 19. maddesinde ise rafinerici lisansı kapsamında yürütülebilecek faaliyetler sıralanmıştır. Bu kapsamda rafinerici lisansı sahipleri piyasada, rafineri tesisi kurulması ve işletilmesi, petrolün alım ve satımının yapılması, ham petrolden yeni ürünler elde edilmesi ve ham petrolün yurt içinde alım ve satımının sadece diğer rafinericilerle ve üreticilerle yapılması işi ile iştigal edebilmektedir. Bunların yanı sıra rafinerici lisansı sahiplerine; lisanslarına işlenmesi koşuluyla (ayrıca lisans almaksızın) rafineri tesisi içinde veya civarında işleme ve depolama faaliyetleri ile yakınındaki diğer tesislere boru hatları ile taşıma faaliyetlerinde ve ihrakiye teslimi¹⁷ faaliyetinde bulunma imkanı getirilmiştir.

¹⁵ 79 sayılı Kanun’un 14.6.1989 tarih ve 3571 sayılı Kanun ile değişik 5. maddesi şu şekildedir:

“ a) İthalatçılar, rafineri ve dağıtım şirketleri ile akaryakıt bayileri, ham petrol ve petrol ürünlerinin fiyatlarını tespit etmekte serbesttirler.

b) Bakanlar Kurulu, uluslararası piyasalardaki gelişmeleri de dikkate alarak gerektiğinde, ham petrolün ve petrol ürünlerinin alım, satım ve dağıtımını ile ilgili esasları belirlemeye yetkilidir.

c) (Değişik: 20/6/2001-4684/15 md.) Akaryakıt fiyatlarında istikrarın sağlanması amacıyla petrol ürünlerinden Bakanlar Kurulunca belirlenecek esaslar dahilinde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca belirlenecek miktarlarda akaryakıt fiyat istikrar payı alınır ve genel bütçeye gelir kaydedilir.

Bu Fona yatırılacak paralarla buradan yapılacak ödemelerin şekli ve esasları Bakanlar Kurulu Kararı ile tespit edilir.”

Söz konusu madde, 5015 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır.

¹⁶ Rafinerici, lisansı gereği rafinaj faaliyeti yapma hakkı verilmiş petrol ticareti yapan sermaye şirketini ifade etmektedir.

¹⁷ Kanun’un geçici 3. maddesi ile ticari deniz vasıtalarına yapılacak ÖTV’siz akaryakıt satışlarının dağıtıcılar tarafından yapılacağı hükme bağlanmış olduğundan, bu satışlar istisna teşkil etmektedir.

Ayrıca, rafinerici lisansı sahipleri dağıtıcılara ve/veya diğer rafinericilere akaryakıt, diğer ihrakiye teslim şirketlerine (lisansında yer alması koşuluyla) ihrakiye satışı yapabilmektedir.

Kanun'da rafinerici lisansı sahiplerinin sahip olacakları dağıtım şirketi vasıtasıyla akaryakıt dağıtım faaliyetinde bulunabilecekleri düzenlenmiş, ancak bu düzenlemeye paralel olarak kendi dağıtım şirketine tanıdığı şartları kendisinden akaryakıt talep eden diğer dağıtıcılara da tanıma yükümlülüğü getirilmiştir.

Bu yükümlülük ilk bakışta rekabeti koruma amaçlı olarak görünse de, pazar gücü ayırımına dayanmadığından uzun dönemde olumsuz etkilerinin ortaya çıkabileceği düşünülmektedir.

5015 sayılı Kanun'un "Fiyat Oluşumu" başlıklı 10. maddesiyle yerli ham petrolün fiyat oluşumuna ve rafinericilerin yerli ham petrol kullanılmasına öncelik tanımlarına ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Anılan maddenin 9. fıkrasına göre;

" Rafinericiler, ham petrol üreticilerinin teklifi halinde oluşan bu asgari fiyatlardan yerli ham petrolü alırlar ve ham petrol temininde yerli ham petrole öncelik tanırırlar."

4.2. Türkiye'de Rafinaj Faaliyeti

EPDK tarafından yayınlanan 2007 Yılı Sektör Raporu'na göre, 2004 yılından itibaren EPDK'ya toplam 17 rafineri lisans başvurusu yapılmış olup, bunlardan 4'ü Tüpraş tarafından mevcut rafineriler için yapılmıştır. Yeni başvurulardan ise sadece 1 tanesi lisans verilmesiyle sonuçlanmıştır. Dolayısıyla, halihazırda Türkiye'de EPDK'dan rafinerici lisansı almış olan şirketler Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş. (Batman, Kırıkkale, İzmir, Kocaeli rafinerileri için ayrı ayrı olmak üzere) ile Doğu Akdeniz Petrokimya ve Rafineri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi¹⁸ ile sınırlıdır.

¹⁸ EPDK tarafından hazırlanan sektör raporuna göre söz konusu rafineri kuruluş aşamasındadır.

Mersin’de yer alan ATAŞ rafinerisinin 2004 yılında depolama tesisine dönüştürülmesinin ardından rafinaj pazarında Tüpraş tek üretici olarak kalmıştır. Belirli bir coğrafi pazarda kurulu rafinaj kapasitesinin talebi karşılamaması halinde bu kez nihai ürün ticareti gündeme gelmektedir ki; bu durumda rekabet perspektifinden yapılacak değerlendirmelerde, nihai ürün ithalatının rafinaj faaliyeti ile rakip olduğu düşünülebilir.

Ancak, bu noktada ithalatın nasıl bir pazar yapısı altında gerçekleştiği ve fiyat baskısı yaratacak ölçüde rekabet yaratıp yaratmadığı konusunun açıklığa kavuşturulması gerekmekte olup, konu bu yönüyle değerlendirme bölümünde ele alınmaktadır.

Burada özetle belirtmek gerekirse; petrol ürünlerinin ithalatını etkileyen ve dağıtım şirketlerinin yurt içi satışlarının en az %60’ını yerli rafinerilerden alma zorunluluğu getiren 98/10745 sayılı Karar, 5015 sayılı Kanun’un Geçici 1. Maddesiyle 1.1.2005 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmış ve dağıtıcıların serbest ithalat faaliyetleri başlamıştır.

Bu kapsamda, dağıtım şirketlerinin ithalatı da artış eğilimine girmekle birlikte, bu eğilim esasen Türkiye genelinde akaryakıt sektöründe rafinaj kapasitesindeki eksikliklerden kaynaklanmakta, bir başka ifadeyle yalnızca dağıtım şirketlerinin değil Türkiye’nin toplam ithalatının artış trendine girdiği görülmektedir. Dolayısıyla, talep artışına bağlı olarak ortaya çıkan ithalat artışının, fiyat baskısı yaratmaktan uzak olduğunun altı çizilmesi gerekmektedir.

5. DEPOLAMA

5015 sayılı Kanun’un 2. maddesine göre; lisanslı depolama, piyasa faaliyetinde bulunanların stok ve işletme ihtiyaçlarını gidermek üzere başkasının mülkiyetindeki petrolün depolanması işlemini, lisanslı depocu ise lisanslı depolama faaliyeti yapan sermaye şirketini ifade etmektedir. Lisanslı depolama olarak ifade edilen piyasa faaliyeti çerçevesinde belirtilmesi gereken önemli bir husus, bu faaliyetin başkasının mülkiyetindeki petrolün depolanmasına yönelik olduğudur. Bu da demektir ki,

Tüpraş'ın¹⁹ ve dağıtım şirketlerinin kendi ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla sahip oldukları depolar Türkiye'nin "lisanslı depolama" kapasitesine dahil değildir. Ancak, rafinerici ve dağıtıcı lisansına sahip olan bu şirketlerin lisanslı depolama faaliyetinde bulunmak istemeleri halinde ayrıca lisans almaksızın, lisanslarına işlenmesi koşuluyla bu faaliyette bulunmaları mümkündür.

Aşağıdaki tabloda lisanslı depolama faaliyetinde bulunan şirketlerin depolama kapasiteleri ve Türkiye'de mevcut lisanslı depolama kapasitesi içindeki payları görülmektedir:

Tablo 6: Lisanslı Depolama Kapasiteleri

Şirket Adı	Kapasite(m ³)	Pay (%)	Şirket Adı	Kapasite(m ³)	Pay (%)
Petkim	84.986	2,07	Akpet	116.800	2,85
Siyam	120.750	2,94	Ambarlı	60.733	1,48
Altınbaş	186.147	4,54	Altinel A.Ş.	41.100	1,00
Aktaş A.Ş.	54.074	1,32	Aytemiz	71.856	1,75
Tuta Petrol	181.544	4,43	Çekisan	131.054	3,20
The Shell	89.915	2,19	Delta	308.598	7,53
Opet	380.894	9,30	Total	304.850	7,44
POAŞ	904.961	22,09	ATAŞ	507.769	12,40
Balpet	57.000	1,39	Diğer ²⁰	505.107	12,34
			TOPLAM	4.096.522	100

Kaynak: 20.7.2007 tarih ve 2007-1-66/MM-07-CS sayılı Menfi Tespit-Muafiyet Raporu

Depolama faaliyeti kapsamında ulusal stok tutma yükümlülüğünden de bahsetmek yerinde olacaktır. 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun 16. maddesinde ulusal stok tutma yükümlülüğü düzenlenmiştir. Buna göre;

“Piyasada sürekliliğin sağlanması, kriz veya olağanüstü hallerde risklerin önlenmesi ve uluslararası anlaşmalar gereği olağanüstü hal petrol stokları ile ilgili yükümlülüklerin ifası amaçlarıyla bir önceki yıl günlük ortalama kullanımının içindeki net ithalatın en az doksan günlük miktarı kadar petrol stoğu tutulur.

¹⁹ Tüpraş'ın faaliyet raporunda, rafinerici lisansı kapsamında Tüpraş'ın ham petrol depolama kapasitesinin 2 milyon ton, ürün ve ara ürün depolama kapasitesinin ise 2,7 milyon ton olduğu belirtilmektedir.

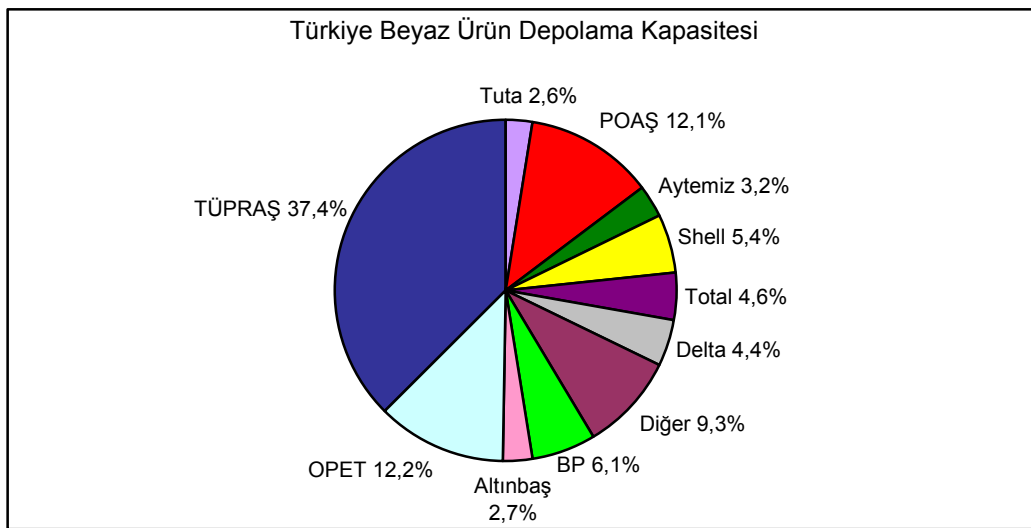
²⁰ Diğer kalemi, depolama kapasitesi olarak payları %1'in altında kalan 25 adet teşebbüsün toplamını içermektedir.

Ulusal petrol stoğu, rafineri, **akaryakıt ve LPG dağıtıcı lisansı sahiplerinin** ikmal ettiği günlük ortalama ürün miktarının minimum yirmi katını kendi depolarında veya lisanslı depolama tesislerinde topluca veya statülerine göre ayrı ayrı bulundurma yükümlülüğü ile sağlanır. Rafinerilere ve depolara boşaltılmak üzere karasularında bulunan yüklü tankerler ile rafinerilerdeki ham petrol ve yarı mamul ürünler, ürüne tahvil edilerek ulusal stok mükellefiyetine sayılır. Ulusal petrol stoğu, depolanan yerin durumuna ve mevzuatın müsaadesi şartı ile vergisiz tutulabilir.

Akaryakıt ve LPG dağıtıcı lisansı sahiplerinin, tank dibi hariç toplam stoğunun yirmi günlük kısmı şirketlerin minimum işletme stoğu olarak alınır ve ulusal petrol stoğundan sayılır. Ayrıca, bir tüketim tesisinde her bir cins üründen yılda 20.000 ton ve üzeri akaryakıt kullanan serbest kullanıcılar, tüketimlerinin onbeş günlük kısmını karşılayacak miktarda kendi depolarında stok bulundurmak mecburiyetindedir ve bunlar ulusal petrol stoğu içinde mütalâa edilir.”

Görüldüğü üzere zorunlu stok tutulmasına ilişkin düzenlemelerde, lisanslı ya da lisanssız depo ayırımına yer verilmemektedir. Dolayısıyla, burada önemli olan rafinerici ve dağıtıcıların sahip oldukları toplam depolama kapasitesidir. İkmal edilen ürünler içerisinde beyaz ürünlerin önemli bir yer tuttuğu dikkate alınarak aşağıda toplam beyaz ürün depolama kapasitelerine ilişkin verileri gösteren grafiğe yer verilmiştir:

Grafik- 4



Kaynak: Tüpraş Yatırımcı Sunumu, Ekim 2007, sayfa 13.

Zorunlu stok yükümlülüğü hesaba katıldığında, teşebbüslerin pazar payları ile orantılı depo kapasitelerine sahip olmadıkları, bu nedenle rakip teşebbüslerin ortak depo yatırımlarına girebilecekleri ya da lisanslı depoculuk faaliyetinin önem kazanabileceği görülmektedir.

Bu kapsamda, Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 26. maddesi ile depolama lisansı sahiplerine, kapasite kısıtları dışında depolama taleplerinin ayırım gözetmeksizin karşılaması yükümlülüğü getirilmiştir. Devam etmekte olan süreçte, 2007 yıl sonu itibarıyla ağırlıklı olarak kurulu depoların Lisanslı Depo'ya dönüştürülmesi şeklinde ortaya çıkmış 74 adet depolama lisansı mevcuttur.

6. DAĞITIM

Yurt içindeki rafineriden temin edilen veya ithalat yoluyla yurda getirilen petrol ürünlerinin nihai tüketicilere ulaştırılmasında önemli bir adım olan dağıtım faaliyeti "serbest kullanıcılara akaryakıt toptan satışı ve ikmal dahil bayilere akaryakıt satış ve ikmal faaliyetlerinin bütünü" olarak tanımlanmaktadır.

6.1. Dağıtım Faaliyetine İlişkin Yasal Düzenlemeler

5015 sayılı Kanun öncesinde yürürlükte olan mevzuatta, akaryakıt ürünlerinin dağıtımına ilişkin bir yasal düzenlemeye yer verilmemiştir. Bu yasal boşluk büyük ölçüde Bakanlık tarafından yapılan ve yasal dayanakları kuruluş kanununda yer alan genel nitelikli ifadelerle dayandırılarak çıkarılan ikincil düzenlemelerle doldurulmak zorunda kalmıştır.

5015 sayılı Kanun'un 2. maddesine göre; dağıtım, serbest kullanıcılara akaryakıt toptan satışı ve ikmal dahil bayilere akaryakıt satış ve ikmal faaliyetlerinin bütünü, dağıtıcı ise akaryakıt dağıtım yetkisi olan ve lisansına işlenmesi halinde depolama, taşıma, ihrakiye ve madeni yağ üretimi işlemleri yapabilen sermaye şirketini ifade etmektedir.

Aynı Kanun'un 7. maddesinde; dağıtıcı lisansı sahiplerinin akaryakıt olarak tanımlanan ürünlerin dağıtım hakkına sahip olacağı ve kendi mülkiyetlerindeki veya

sözleşmelerle oluşturacakları bayilerinin istasyonlarına akaryakıt dağıtımının yanı sıra, serbest kullanıcılara akaryakıt toptan satışı ve depolama tesislerinin yakınındaki tesislere boru hatları ile taşıma faaliyetinde bulunabilecekleri belirtilmiştir.

Dağıtıcılar ile ilgili olarak ifade edilmesi gereken en önemli yasal düzenleme; dağıtıcıların, başka akaryakıt dağıtıcılarının bayilerine dağıtım yapmalarının yasaklanmasıdır. 5015 sayılı Kanun'la, daha çok kaçak akaryakıtın önüne geçmek amacıyla getirilen düzenlemeler kapsamında olan bu düzenlemenin "beyaz bayraklı" tabir edilen akaryakıt istasyonlarının kaldırılması ile birlikte değerlendirilmesi gerekmekte olup, konu raporun ilerleyen bölümlerinde tekrar ele alınacaktır.

Yukarıda yer verilen, dağıtım şirketlerinin mülkiyetine de sahip oldukları bayilikler teşkil edebilecekleri yönündeki hüküm, Kanun'un bütününde gözetilen dikey bütünleşik yapıya izin verilmesi yönündeki yaklaşımın bir parçası olmakla birlikte, bunun sınırlarını çizmek üzere Kanun'un aynı maddesinde;

"Dağıtıcıların kendi işlettiği istasyonlar aracılığıyla yaptığı satış, dağıtıcının toplam yurtiçi pazar payının yüzde onbeşinden fazla olamaz."

hükmüyle dağıtım şirketlerinin satışlarının ne kadarının kendi bayilerince yapılabileceği öngörülmüştür.

Ayrıca, dikey bütünleşik yapının bayiler arasında eşitsizlik yaratmaması amacıyla, dağıtıcıların da kendi işlettikleri istasyonlara sübvansiyon uygulayamayacağı ve bayi istasyonlarından farklı uygulama yapamayacağı hükme bağlanmıştır. Ancak, bir taraftan kendi işlettikleri bayiler kanalıyla yapılan satışlar sınırlanırken, diğer taraftan sübvansiyonu önleyici bir düzenleme getirmenin rasyonel bir temeli bulunmamaktadır; zira dağıtım şirketlerinin sübvansiyon uygulayarak bu bayiler kanalıyla yapılan satışlarını %15'in ötesine geçirmeleri ve toplam satışlarını artırmaları mümkün olmadığından, böyle bir yasal çerçevede sübvansiyon uygulamak dağıtım şirketlerinin de lehine sonuçlar doğuracak bir husus değildir. Kaldı ki rekabet teorisi çerçevesinde; belirli bir ölçüde dikey bütünleşik yapıya izin veriliyorsa, bu yapıdan kaynaklanan avantajların piyasaya yansımaya da müsaade edilmeli ve bu tür sunni müdahalelerden kaçınılmalıdır.

Yine dağıtıcılara getirilen başka bir yükümlülük de dağıtıcıların yurt içi pazar payının, toplam yurt içi pazarın yüzde kırkbeşini geçmemesidir. Ancak, Kanun'da bu maddenin bir dağıtım şirketi tarafından ihlali halinde ne gibi bir tedbir uygulanacağı belirtilmemiş olmasının yanı sıra, bu pazar payı sınırının bir tüzel kişilik için mi geçerli olduğu yoksa bir teşebbüs bünyesinde dağıtım pazarında faaliyet gösteren tüm şirketlere mi yönelik olduğu açık değildir.

Rekabet hukuku değerlendirmeleri bakımından “tek teşebbüs” yaklaşımı çerçevesinde kontrol unsuru önemli olmakla birlikte, ilgili maddede ve gerekçesinde %45 pazar payı sınırının uygulanmasında EPDK tarafından rekabet hukuku kriterlerinin esas alınması gerektiğine ilişkin bir açıklık bulunmamaktadır. “Kontrol unsuru” ve “tek teşebbüs” tanımlarına ilişkin rekabet hukuku uygulamasının esas alınmaması halinde ise teşebbüsler, farklı tüzel kişilikler altında örgütlenerek %45 sınırını aşabileceğinden, söz konusu sınırlamanın herhangi bir anlamı kalmamaktadır. Diğer taraftan, şirketlerin pazar payları incelendiğinde, söz konusu kısıtlamanın kısa dönemde ancak devir işlemleri nedeniyle gündeme gelebileceği görülmektedir. Bu durumda ise 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi işletileceğinden, pazar paylarına ilişkin söz konusu kısıtlamanın anlamlı olmadığı görülmektedir.

Ayrıca, Yönetmeliğin “Lisansların Sona Ermesi ve İptali” başlıklı 17. maddesinde *“Benzin ve motorin toplamı olarak yıllık en az 60.000 ton satış yapamayan dağıtıcıların lisansı Kurul Kararıyla sona erdirilir. Toplam satış miktarına ilişkin değerlendirmede lisans verilmesine ilişkin Kurul kararının Resmi Gazete’de yayımı tarihini takip eden bir yıllık süre dikkate alınmaz.”* hükmü yer almaktadır.

Bu hükümlerle, dağıtım faaliyetinin belirli bir ölçeğin üstündeki büyük şirketler eliyle yürütülmesinin hedeflendiği anlaşılmaktadır. Ancak, lisansların devamı bakımından doğrudan satış tonajı esas alındığından, özellikle pazara yeni giren ya da girecek şirketler bakımından söz konusu düzenlemenin bu haliyle giriş engeli yarattığı görülmektedir.

Diğer yandan ise pazarın oligopolistik bir yapıda olması nedeniyle, satış tonajına ilişkin miktar kotalarının, küçük dağıtım şirketlerinin birleşmeleri yönünde baskı

yaratacağı ve bunun büyük şirketlere karşı rekabet yaratılması yönünde olumlu etkilerinin de olabileceği görülmektedir. Ancak bu sonucun alınması, esnek bir eşik sistemi kurmak ve mutlak suretle lisans iptali ile sonuçlanmayan, teşebbüsleri birleşmeye zorlayan bir uygulama geliştirilmesine bağlıdır.

Yönetmelikte, dağıtıcı lisansı kapsamında yürütülebilecek faaliyetler şu şekilde sayılmıştır:

“Dağıtıcı lisansı sahipleri piyasada;

a) Lisansında yer alan alt başlık kapsamındaki akaryakıtlarla sınırlı olmak üzere, akaryakıt ithalatı yapılması,

b) Akaryakıtın yurt içinde satışı ve bu kapsamda serbest kullanıcılara toptan satış yapılması,

c) Kendi depolama tesislerinin yakınındaki tesislere boru hatları ile akaryakıt taşınması,

d) Bayilik teşkilatı oluşturulması,

e) Kendi mülkiyetlerindeki akaryakıt istasyonlarına ve bayilerinin istasyonlarına akaryakıt dağıtımını yapılması,

f) Kanununun 7 nci maddesinin ikinci fıkrasındaki sınırlamalar dışında, Özel Tüketim Vergisiz akaryakıt satışlarının, ticari deniz vasıtalarına doğrudan yapılması,

ile iştigal edebilir.

Bu faaliyetler dışında dağıtıcı lisansı sahipleri, lisanslarına işlenmesi koşuluyla; ayrıca lisans almaksızın ihrakiye teslimi, depolama, madeni yağ ve taşıma faaliyetlerinde bulunabilir.

Dağıtıcı lisansı sahipleri, faaliyeti geçici olarak durdurulan dağıtıcıların bayilerine, faaliyetin durdurulduğu süre ile sınırlı olmak kaydıyla akaryakıt satışı yapabilir.

Dağıtıcı lisansı sahipleri, Kuruldan izin almaları kaydıyla; diğer dağıtıcılara akaryakıt satışı yapabilir.”

Görüldüğü üzere (a) bendinde dağıtıcılara akaryakıt ithali yapabilme izni verilmiştir. Bu yolla dağıtım şirketlerinin yapacağı ithalatlara, 6326 sayılı yasadan gelen ithalatta izin uygulaması kapsamının dışına çıkarılmıştır.

Maddenin son fıkrasında dağıtıcılar arası akaryakıt ticareti düzenlenmekle birlikte, anılan iznin her işlem için ayrı ayrı alınması gerektiği ve izin prosedürünün birkaç gün sürmesi ve belli bir işlem maliyeti yarattığı unsurları da göz önünde bulundurulduğunda, istisnai durumlar hariç olmak üzere akaryakıt dağıtım şirketlerince bir akaryakıt temin yolu olarak tercih edilmeyeceği düşünülmektedir.

Nitekim EPDK tarafından hazırlanan 2007 yılı sektör raporuna göre de dağıtıcılar arası ticaretin, dağıtım şirketlerinin arz kaynakları arasındaki yeri giderek azalmaktadır.

Yönetmeliğin 34. maddesinde ise lisans kapsamında yürütülebilecek faaliyetlere paralel olarak, piyasanın sağlıklı işlenmesini temin etmek amacıyla bir takım yükümlülükler öngörülmüştür. Bu yükümlülükler Kanun ile öngörülen yapının sağlanmasında dağıtıcıların üstüne düşen, kendi bayileri dışındaki bayilere satış yapmamak, belirlenen pazar paylarını aşmamak ve ürün niteliğine ilişkin yükümlülüklerdir.

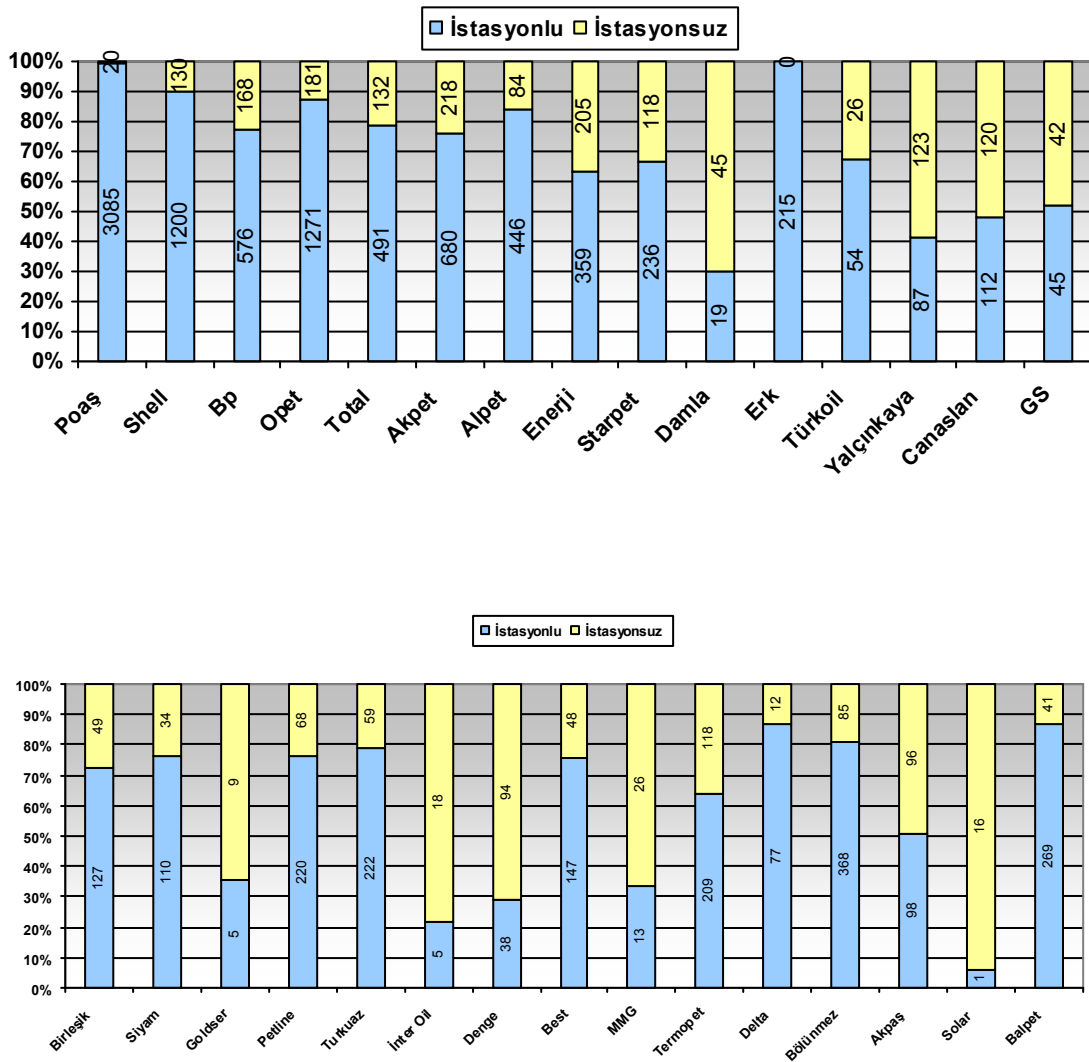
Bu yükümlülüklerin başında kaçak akaryakıtla mücadele amacını taşıyan ulusal marker uygulamaları gelmektedir. Petrol piyasasında dolaşımda olan akaryakıtın, piyasaya yasal yollardan girip girmediğinin tespit edilerek kaçak ve nispeten standart dışı ürün satışının önlenmesi amacıyla 5015 sayılı Kanun'un 18. maddesi ile öngörülen *ulusal marker uygulaması* kapsamında akaryakıt, yurt içi piyasaya giriş noktaları olan rafineri çıkışında, gümrük girişinde veya ilk defa ticari faaliyet konu edileceği diğer tesislerde rafinerici, dağıtıcı ve işleme (biodizel) lisansı sahipleri tarafından EPDK'nın belirlediği şart ve özellikte ulusal marker eklenmektedir.

Uygulama kapsamına alınan akaryakıt türleri, EPDK tarafından belirlenen şart ve özellikte ulusal marker eklenmeden yurt içi piyasaya arz edilememektedir. Uygulama 1.1.2007 tarihi itibarıyla benzin, motorin ve biodizel türleri için başlamıştır.

6.2. Türkiye’de Akaryakıt Dağıtım Faaliyeti

Türkiye’de, 2007 yılı sonu itibarıyla dağıtım lisansı almış toplam 47 adet şirket bulunmaktadır. Dağıtım şirketleri bayilikler aracılığıyla akaryakıt dağıtım faaliyetlerini sürdürmekte olup, bu bayilikler istasyonlu ya da istasyonsuz olabilmektedir. 47 dağıtım şirketinin çok büyük bir kısmı küçük ve pazara yeni giren teşebbüslerden oluşmaktadır. Belli başlı dağıtım şirketleri ile istasyonlu ve istasyonsuz bayi sayıları aşağıdaki grafikte yer almaktadır:

Grafik-5



Grafikten görüldüğü üzere, dağıtım şirketleri küçüldükçe istasyonsuz bayi sayısı genel olarak artmaktadır. Dolayısıyla istasyonsuz bayilikler aracılığıyla yapılan

akaryakıt ticaretinin daha çok küçük dağıtım şirketlerine özgü bir faaliyet olduğu, büyük şirketlerin ise istasyonlu faaliyet biçimine ağırlık verdikleri anlaşılmaktadır.

Nitekim bu durum, istasyonlu ve istasyonsuz bayiler aracılığıyla yapılan satış miktarlarına da yansımış bulunmaktadır. Aşağıda dağıtım şirketlerinin bu ayrıma göre yapmış oldukları satış miktarlarının yüzdesel dağılımı grafik halinde sunulmaktadır:

Grafik-6

Ticari sır içerdiğinden yayınlanamamaktadır.

Bilindiği üzere istasyonsuz bayilerin beyaz ürün satışları üzerine getirilen kısıtlamalar da şikayete konu olan hususlardan biridir.

Bu nedenle, aşağıda istasyonsuz bayiler kanalıyla yapılan nihai ürün satış miktarları da "beyaz ürün-siyah ürün" ayrımı dikkate alınarak grafik haline getirilmiştir:

Grafik-7

Ticari Sır içerdiğinden yayınlanamamaktadır.

Görüldüğü üzere, beyaz ürünlerin istasyonsuz bayiliklerin satışları içerisindeki yeri, dağıtım şirketlerinin büyüklüğü ya da küçüklüğü ile herhangi bir korelasyon içermemekte olup, beyaz ürünlerin istasyonsuz bayilerin satışları içerisindeki yeri tüm şirketler bakımından büyüktür.

Ancak, yukarıda istasyonsuz bayiler kanalıyla yapılan satışların toplam satışlar içindeki oranına ilişkin tabloyla birlikte değerlendirildiğinde, istasyonsuz satışların

esas itibarıyla küçük dağıtım şirketleri bakımından önemli olduğu; bu satışlar içinde beyaz ürünlerin ise en önemli grubu oluşturduğu görülmektedir. Dolayısıyla, mevzuatla getirilen istasyonsuz bayilerin “beyaz ürün” satışlarının kaldırılması yönündeki düzenleme de küçük dağıtım şirketlerinin aleyhine olacak ve rekabete olumsuz etki yapabilecektir.

Bu noktada, söz konusu düzenlemenin, bayilerin bir şekilde istasyon kurmaya zorlanmaları ve istasyonsuz bayilikler üzerinde denetim yapılabilmesinin kolaylaştırılması ve kaçakçılığın önlenmesi gerekçelerine dayandırıldığı ifade edilmelidir. Ancak, denetim görevlerinin yerine getirilebilmesine yönelik olarak son dönemde atılan adımlar ve özellikle marker uygulaması sonucunda, pazarda kaçak akaryakıt sorununun önemli oranda çözülmüş olduğu görüşü hakimdir. Dolayısıyla ilgili düzenlemenin gerekçelerinin ortadan kalktığı ve konunun tekrar değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Bu bölümde son olarak, dağıtım şirketlerinin pazar paylarına ilişkin bilgilere yer verilecektir. Dağıtım şirketlerinin pazar payları farklı açılardan hesaplanabilir olmakla birlikte, daha çok taşıt yakıtlarına yönelik olan beyaz ürünler ve istasyonlu satışların bu dağılımdaki payı özellikle önem arz etmektedir.

Aşağıda, dağıtım şirketlerinin 2005 ve 2006 yıllarında istasyonlu ve istasyonsuz bayilerine yapmış oldukları beyaz ürün (benzin, motorin) satışlarına ilişkin bilgiler tablo halinde yer almaktadır.

Tablo 7: Beyaz Ürün Satış Miktarları

ŞİRKET ADI	2005		2006	
	İstasyonlu	İstasyonsuz	İstasyonlu	İstasyonsuz
ENERJİ	81.657	31.826	97.265	29.590
BP	1.660.919	141.490	1.808.449	200.029
SHELL	9.004.078	139.887	10.982.665	176.301
STARPET	18.416	8.152	40.980	24.807
DAMLA	0	23.263	30.783	17.426
ERK	111.537	816	97.786	558
TURKOİL	962	761	1.231	1.641
YALÇINKAYA	0	0	61.761	25.810
CAN ASLAN	6.080	5.968	35.854	27.101
GS	5.210	385	5.431	574
BALPET	25.803		71.061	
BİRLEŞİK	12.574	4.778	25.588	4.916
ALPET	217.969	16.868	238.931	13.240

SIYAM	12.229	658	3.259	13.296
GOLDSER	0	0	96	43
PETLINE	84.793	26.607	96.783	13.976
TURKUVAZ	138.484	7.858	150.423	10.644
DENGE	0	0	1.820.129	
BEST	40.440	20.570	62.048.275	
MMG	0	0	49	360
OPET	1.484.960	134.278	1.837.441	159.244
PETROLYUM	4.177	2.523	1.740	835
TOTAL	850.010	161.293	826.180	145.020
TERMOPET	25.043	13.422	41.878	20.983
DELTA	30.486	3.186	40.628	3.595
BÖLÜNMEZ	155.641	14.317	182.917	30.280
YUROPET	3.488	23.786	17.780	55.828
AGPAŞ	14.061	2.575	37.724	11.234
POAŞ	3.726.300	24.700	3.769.700	32.300
AKPET	308.190	42.033	350.013	37.061
SOLAR	0	0	15.086	24.897.517

Petrol Sanayi Derneği (Petder)'nin verilerine göre akaryakıt dağıtım şirketlerinin ürün bazında pazar payları aşağıdaki gibidir:

Tablo 8: 2006 yılı pazar payları

	Benzin	Motorin	Beyaz Ürün	Siyah Ürün
BP	18,8	13,9	14,9	9,8
DELTA	0,1	0,3	0,3	0,0
POAŞ	25,8	33,6	32,1	49,8
SHELL & TURCAS	29,9	18,8	20,9	3,3
TOTAL	6,7	6,7	6,7	3,4
OPET	13,5	14,6	14,4	15,1
PETLINE	0,5	0,9	0,8	0,5
M OIL	0,7	1,4	1,3	0,8
AKPET	1,7	3,4	3,1	8,0
ALPET	1,1	2,6	2,3	3,9
Diğer	1,3	3,7	3,2	5,5
GENEL TOPLAM	100,0	100,0	100,0	100,0

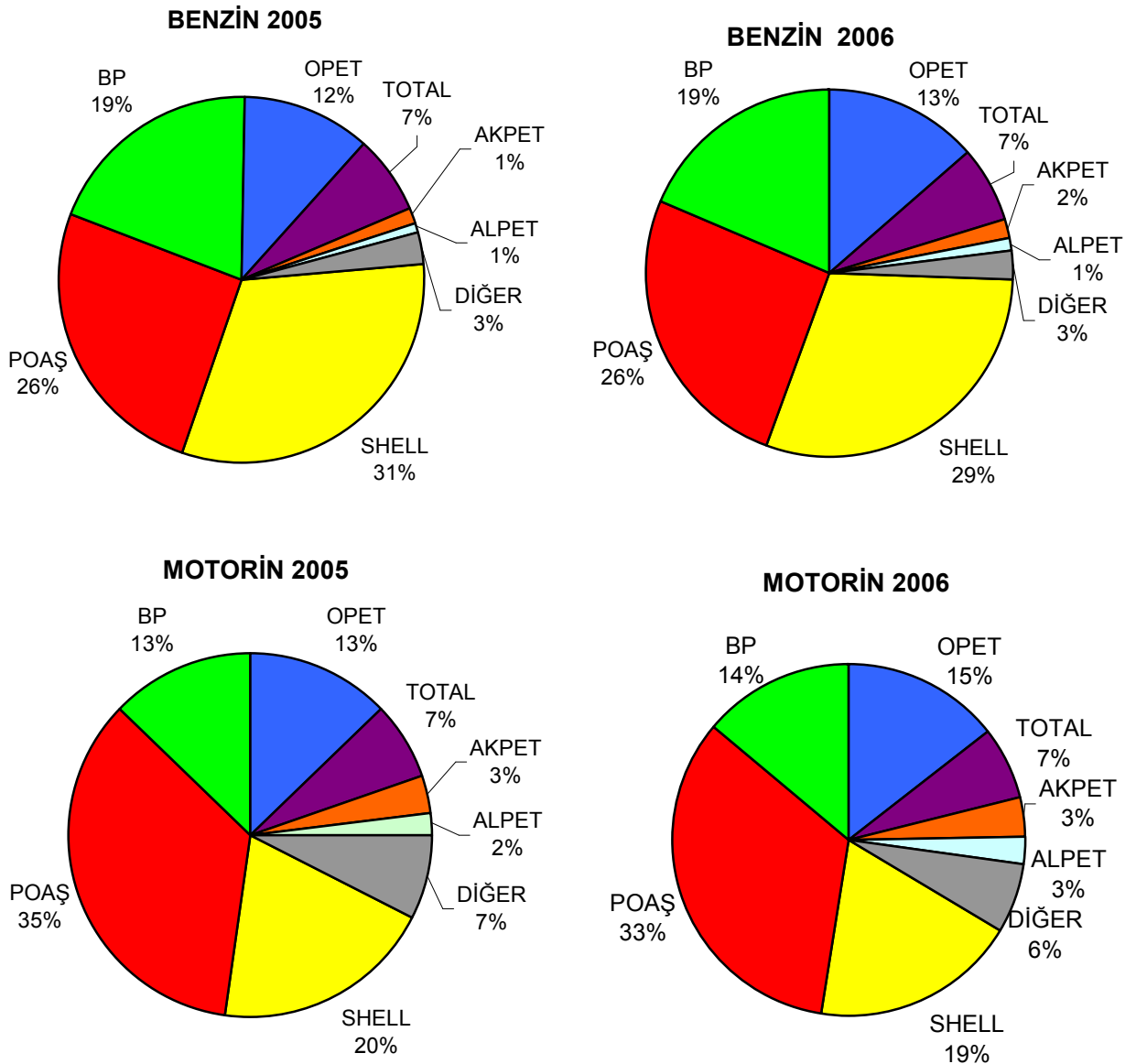
Kaynak: www.petder.org.tr

Tabloda yer alan veriler 2006 yılına ilişkin olup, 2007 yılına ilişkin olarak PETDER tarafından sağlanan verileri de içerecek şekilde, dağıtım şirketlerinin pazar paylarında son yıllarda ortaya çıkan değişimler, değerlendirme bölümünde ele alınacaktır.

Yine değerlendirme bölümünde ele alınacak olan ve akaryakıt sektörünün dinamiğini oluşturan “taşıt yakıtları”, diğer yakıtlara oranla artan öneme sahip ürünler olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bunlardan, motorin ve benzine ilişkin olarak 2005 ve 2006 yıllarında gerçekleşen pazar payları aşağıda grafik halinde sunulmaktadır:

Grafik-8
Benzin ve Motorin Satışında Pazar Payları



7. BAYILIK

5015 sayılı Kanun'un 2. maddesine göre; bayilik, karşılıklı yükümlülüklerin ekinde fizibilite olan bir sözleşmeye bağlanarak akaryakıt dağıtım şirketleri tarafından gerçek ve tüzel kişilere akaryakıtın (akaryakıt; benzin türleri, nafta (ham madde, solvent nafta hariç), gazyağı, jet yakıtı, motorin türleri, fuel-oil türleri ile kurum tarafından belirlenen diğer ürünleri ifade etmektedir) kullanıcılara ikmal yetkisi verilmesi işlemini, bayi ise bayilik faaliyeti için gerekli donanıma sahip gerçek ve tüzel kişileri ifade etmektedir.

Kanunun 8. maddesi ile bayilere, bayisi olduğu dağıtıcı haricinde diğer dağıtıcılar ve onların bayilerinden akaryakıt ikmal yapılmaması ve tağşiş ve/veya hile amacıyla akaryakıt katılabilecek ürünlerin akaryakıt katılmaması ve istasyonunda bulundurmaması yükümlülüğü getirilmiştir. Kaçak ürünle en çok karşılaşılan faaliyet kademesinde yer alan bayilere getirilen bu yükümlülükler, anlaşılacağı üzere kaçak akaryakıtın piyasada işlem görmesini önlemek amaçlıdır.

Bayilik lisansları; akaryakıt veya ihrakiye alt başlıkları altında; istasyonlu bayi veya istasyonsuz bayi kategorilerine göre verilmektedir.

7.1. Türkiye'de Bayilik Faaliyeti

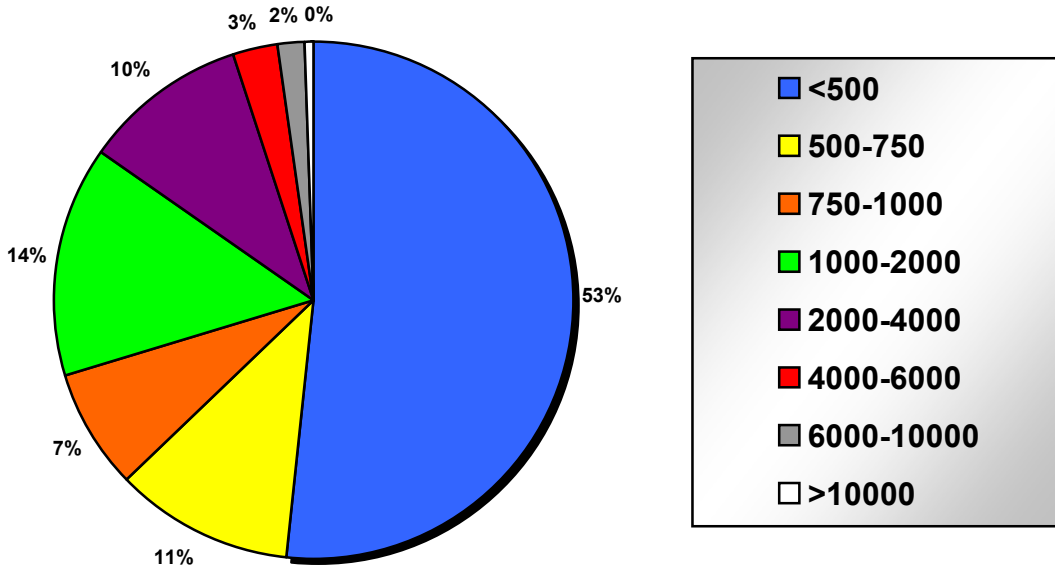
Akaryakıt istasyonu Kanun'un ilgili maddesinde; dağıtıcı veya bunlarla tek elden satış sözleşmesi yapmış bayilerce ilgili mevzuata uygun (teknik, kalite ve güvenlik) olarak kurulup, bir veya farklı alt başlıktan birer akaryakıt dağıtıcısının tescilli markası altında faaliyette bulunan ve esas itibarıyla araçların akaryakıt, madeni yağ, otogaz LPG, temizlik ve ihtiyarî olarak bakım ile kullanıcıların tüplü LPG hariç diğer asgarî ihtiyaçlarını karşılayacak imkânları sunan yerler olarak tanımlanmış olup, Türkiye'de 11.742'si istasyonlu, 3.135'i istasyonsuz olmak üzere toplam 14.789 bayilik lisansı verilmiş bulunmaktadır.

Kanun'da dağıtıcı ve bayilik bakımından dikey bütünleşik bir yapıya belli bir sınır dahilinde izin verilmekle birlikte, dağıtım şirketlerinin kendilerinin işlettiği bayilerin oldukça az sayıda olduğu görülmektedir.

Türkiye’de bayilik faaliyeti büyük ölçüde arazi sahipleri tarafından dağıtım şirketlerine verilen uzun süreli intifa hakları ve buna paralel olarak dağıtıcı ile bayi (ki bayilik faaliyeti genelde o arazinin maliki tarafından yürütülmektedir) yapılan kira sözleşmeleri vasıtasıyla yürütülmektedir. Bu durum da ileride ayrıntılı olarak değerlendirileceği üzere, piyasa kapatma etkisi yarattığı yönünde değerlendirmelere neden olmaktadır.

Türkiye’de akaryakıt istasyonlarının yapısına bakıldığında, düşük tonajlı satış yapan istasyonların toplam içerisinde önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir. İstasyonlu bayilerin satış miktarına göre tasnifine aşağıdaki grafikte yer verilmektedir:²¹

Grafik-9
İstasyonlu Bayilerin Yıllık Satış Miktarına göre tasnifi (ton)



Grafikten görüldüğü üzere istasyonların yarısından fazlası 500 ton satış tonajının altındadır. Bu durum, genel olarak Türkiye’de bayilik yapısının verimsiz olduğu yönünde değerlendirmelere yol açmaktadır. Ancak bu konuda bir değerlendirme

²¹ 10.000 tonun üzerinde satış yapan bayi sayısı toplam bayi sayısı içerisinde %0,5’den az bir orana tekabül ettiğinden grafikte %0 olarak görülmektedir.

yapılabilmesi için, diğer ülkelerle karşılaştırma yapılması gerekmekte olup, buna değerlendirme bölümünde yer verilmektedir.

Burada ise, dağıtım şirketlerinin bayilik yapıları hakkında bir fikir vermesi bakımından, dağıtım şirketlerinin sahip oldukları bayilik teşkilatlarının büyüklüğüne ilişkin olarak hazırlanan grafik sunulacaktır:

Grafik-10
İstasyonlu Bayilerin Yıllık Satışlarına göre Dağıtım Şirketleri (ton)

Ticari sır içerdiğinden yayınlanamamaktadır.

Grafikten görüldüğü üzere, 500 tonun altında satış gerçekleştiren küçük istasyonların çoğunluğu küçük dağıtım şirketleri ile çalışmakta olan bayilerdir. Büyük dağıtım şirketleri ise büyük tonajlı satış yapan bayiliklere yönelmiş durumdadırlar.

Bu konuda POAŞ istisna teşkil etmekte olup 1.000 tonun altında satış yapan bayilerin toplamı içinde önemli bir paya sahip olduğu görülmektedir.

Bilindiği üzere POAŞ'ın bu konumu, geçmişte kamu işletmesi olmasından kaynaklanmaktadır. Ancak özelleştirmenin ardından, POAŞ da diğer büyük dağıtıcılara benzer bir yapıya doğru ilerlemekte ve küçük bayiliklerin birçoğu tasfiye edilmektedir.

7.2. Mesafe Kısıtı

5015 sayılı Kanun'un 'Bayiler' başlıklı 8. maddesinin son fıkrasında "Akaryakıt ve LPG istasyonları arasındaki mesafeler, aynı yönde olmak üzere, şehirler arası yollarda on kilometreden, şehir içi yollarda bir kilometreden az olmamak üzere Kurul tarafından çıkarılacak ve 1.1.2005 tarihinde yürürlüğe girecek yönetmelikle düzenlenir." hükmü yer almaktadır.

Bu hüküm ışığında EPDK tarafından, 1.1.2005 tarihinde yürürlüğe girmek üzere 17.6.2004 tarih ve 25495 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği'nde düzenleme yapılmıştır. Bu yönetmeliğin 45. maddesi mesafe kısıtlarına ilişkin olup bu madde ile Kanun'da belirtilen kısıtlamalar aynen korunmuştur.

Söz konusu düzenlemelerin güvenlik gerekçesiyle yapıldığı düşüncesi hakim olmakla birlikte, mevzuatta güvenliğin nasıl ihlal edildiğine ya da gerekçesine ilişkin herhangi bir ifade yer almamaktadır.

Nitekim inceleme sürecinde piyasa aktörleri ile yapılan görüşmelerden edinilen izlenim, mesafe kısıtına ilişkin düzenlemelerin daha çok Türkiye'de akaryakıt ürünlerinin perakende satışı kademesinde gerekenden fazla bayi olduğu düşüncesinden kaynaklandığı yönündedir.

Ancak, bu haliyle söz konusu düzenlemelerin bayilerin birbirlerine karşı rekabetten korunması sonucunu doğurduğu görülmektedir.

8. PİYASA FAALİYETLERİ BAKIMINDAN 5015 SAYILI KANUN

Yukarıda 5015 sayılı Kanun'un ve Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliğinin her bir piyasa faaliyeti için öngördüğü düzenlemeler ayrıntılı olarak açıklanmış olmakla birlikte, özellikle de 5015 sayılı Kanun'un amacı paralelinde piyasaya getirdiği yeniliklerin incelenmesi bakımından konunun ana hatlarıyla özet olarak ele alınması

gerektiği düşünölmektedir. Bu kapsamda 5015 sayılı Kanun ile getirilen önemli yenilikler aşağıdaki tabloda özetlenmektedir²²:

Tablo 9: 5015 Sayılı Kanun'da Yer Alan Yenilikler

Katılım Payı	<ul style="list-style-type: none">• Katılma payı, lisans sahiplerince yıllık gelir tablolarında yer alan net satışlar tutarının binde biri oranını ve iki milyon ABD Dolarını aşmayacak şekilde Kurulca belirlenir.
Fiyat Liberalizasyonu	<ul style="list-style-type: none">• 1 Ocak 2005 tarihinde OFM uygulaması sona ermiştir.• Rafinericiler ve dağıtıcılar fiyatlarını en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumunu (Platt's International) dikkate alarak belirleyeceklerdir.
Dikey Entegrasyon	<ul style="list-style-type: none">• Rafineriler dağıtım şirketi sahibi olabilirler.• Ancak, Rafinericiler kendi dağıtım şirketlerine tanıdıkları tüm şartları, akaryakıt talep eden diğer dağıtıcılara da tanımak zorundadırlar.
Stok Seviyeleri / Depolama	<ul style="list-style-type: none">• Asgari ulusal petrol stoku bulundurma mecburiyeti, bir önceki yılda günlük ortalama kullanım içindeki net ithalatın 90 günlük miktarı kadar belirlenmiştir.• Rafineri lisansı sahipleri bu mecburiyeti yerine getirmek için ikmal ettikleri ortalama günlük ürün miktarının, 20 katını depolamakla yükümlüdürler.• Stok kontrolü için, üyelerini çeşitli devlet kurumlarından temsilcilerin oluşturduğu ve başkanlığını Enerji Bakanlığı Müsteşarı'nın yaptığı daimi bir komisyon kurulacaktır.• Ulusal stoğun 90 güne tamamlayan kısmını rafinericiler tutar ve bu hizmet sonucunda ortaya çıkan giderler fiyata ilave edilen gelir payı ile karşılanır.
Yerli Hampetrol Alımları	<ul style="list-style-type: none">• Rafineriler yerli hampetrol alımına öncelik vereceklerdir.• Yerli hampetrol fiyatlarının hesaplanmasında, emsal hampetrollerin (26 API ve daha hafif petroller için Arab Medium (31 API), 26 API'dan daha ağır petroller için Ras Gharib (21.5 API)) 30 gün vadeli fiyatları esas alınır.• Yukarıdaki fiyatlarda API gravite farkı göz önüne alınarak ayarlamalar yapılır. Elde edilen fiyata nakliye ve sigorta bedelleri eklenir.
Türk Silahlı Kuvvetlerinin İhtiyacının Karşlanması	<ul style="list-style-type: none">• Ulusal güvenlik açısından ihtiyaç duyulan akaryakıt ve diğer ürünlerin üretimi ve teslimi önceliklidir. Rafineriler Türk Silahlı Kuvvetlerinin kullandığı taktik yakıtların üretim kabiliyetlerini, ürün talebi halinde sağlamak ve korumakla yükümlüdür.
Müşterilere Doğrudan Satış	<ul style="list-style-type: none">• Rafineriler, kendilerine boru hattı ile bağlı bulunan müşterilerine doğrudan ürün ikmalinde bulunabilirler.

²² 17.10.2005 tarih ve 2005-1-11/Öİ-05-İAY sayılı Ön İnceleme Raporu'ndan alınmıştır.

**Dağıtıcıların
Pazar Payı**

- Her bir dağıtım şirketinin yurtiçi piyasadaki pazar payı %45 ile sınırlı olacaktır.

**Lisans
Yükümlülükleri**

- Türk petrol sektöründe faaliyet göstermek isteyen rafineriler ve dağıtım şirketleri, lisans almak zorundadırlar.
- Özelleştirme sonucunda, TÜPRAŞ'ın sahip olduğu rafinerici lisansı alıcıya devredilmiştir.

Ayrıca Kanun'da yer alan diğer önemli düzenlemeler şu şekildedir:

- 2. madde'de, kalorifer yakıtı, fuel-oil ve motorinde, yıllık 5.000 tondan aşağı olmayacak şekilde, Kurum tarafından ürün bazında belirlenen tüketim miktarından fazla petrol tüketimi olan müşteriler, serbest kullanıcı olarak tanımlanmıştır.
- 4. madde ile eşitler arası ayrımcılık yapılması yasaklanmıştır.
- 7. madde'de dağıtıcıların kendi istasyonlarını kurabileceği, ancak bunlar aracılığı ile yaptığı satışların kendi yurt içi pazar payının %15'ini aşamayacağı, toplam yurt içi pazar payının ise % 45'i geçemeyeceği hükmüne yer verilmiştir.
- Yine 7. madde'de, dağıtıcıların, başka akaryakıt dağıtıcılarının bayilerine dağıtım yapması yasaklanmıştır.
- Dağıtıcılar arası ticaret 9. maddede düzenlenmiş ve EPDK'nın iznine tabi kılınmıştır.
- 7. madde'nin diğer bir fıkrasında, dağıtıcıların lisanslı serbest kullanıcılara satış yapabileceği belirtilmiştir.
- 8. madde'de bayilere, dağıtıcıları ile tek elden satış sözleşmesi yapma zorunluluğu getirilmiştir.
- 12. Madde'de, tesislerinde boş kapasite bulunan ileticiler ve lisanslı depocuların, müşterilerin iletim ve depolama taleplerini karşılama yükümlülüğü getirilmiştir. Kanun ile yapılan bu düzenlemelerin, petrol piyasası faaliyetlerine, lisansa bağlanmak koşuluyla belirli bir serbestlik getirilmesi bakımından önemlidir.

Yıllar itibarıyla EPDK'dan bu faaliyetlere ilişkin olarak lisans almış şirket sayılarına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 10: Lisans Sahibi Şirket Sayısı

Lisans Türleri	2005	2006	2007 ²³
Bayilik Lisansı	11.528	13.775	14.879 ²⁴
Taşıma Lisansı	943	2.384	4.542
Dağıtıcı Lisansı	30	42	49
Depolama Lisansı	54	69	74
Madeni Yağ Lisansı	87	118	139
İhrakiye Teslimi Lisansı	39	53	57
İletim Lisansı	6	7	8
Rafinerici Lisansı	4	4	4
İşleme Lisansı	1	4	49
Serbest Kullanıcı Lisansı	16	55	56
TOPLAM	12.708	16.511	19.857

Kaynak: 2005-2006 Türkiye Petrol Piyasası Raporu (EPDK, 2007)

http://www.epdk.org.tr/yayin_rapor/petrol/yayin_rapor.htm

9. SEKTÖRDEN ALINAN GÖRÜŞLER

Sektörün rekabetçi açıdan ele alınmasına geçmeden önce, piyasa aktörlerinden gelen değerlendirmeleri sunmak, bir sonraki bölümde ele alınacak konuların tespiti bakımından önem taşımaktadır.

Sektöre ilişkin incelemenin ilk aşaması olarak dağıtım şirketlerinden çeşitli bilgiler talep edilmiş, ayrıca sektördeki sorunlara ilişkin görüşleri sorulmuştur. Bu çerçevede dağıtım şirketlerine, akaryakıt dağıtım şirketi olarak piyasaya girmek ve/veya satışlarını artırmak konusunda karşılaşmakta oldukları en önemli engellerin neler olduğu sorulmuştur.

Söz konusu bilgi talebine cevaben, 28 dağıtım şirketinin 25'i sektördeki "kaçak akaryakıt" sorununu belirtmiştir. Dağıtım şirketlerinin 16'sı "lojistik alt yapı oluşturulmasının yüksek maliyeti ve süresi", 15'i "intifa ve diğer haklar nedeniyle mevcut istasyonların transfer edilmesindeki güçlükler", 12'si "mesafe kısıtı nedeniyle yeni istasyonların kurulmasının engellenmesi", 11'i de "rakip şirketlerin reklam harcamaları ve kampanyaları"na sektördeki diğer sorunlar olarak dikkat çekmişlerdir.

²³ 23.9.2007 tarihi itibarıyla <http://www.epdk.gov.tr/lisanssorgu/petrollisanssorgu.htm> adresinde yer alan bilgiler esas alınarak hazırlanmıştır.

²⁴ 11742 adedi istasyonlu, 3135 adedi istasyonsuz bayiliktir.

9.1. Dağıtım Şirketleri Lehine Bayiler Üzerine Getirilen İntifalar ile Tapuya Kaydedilmiş Diğer Hakların Akaryakıt Dağıtım Sektörü Bakımından Önemine İlişkin Görüşler

Konu hakkında akaryakıt dağıtım şirketleri tarafından Rekabet Kurumu'na iletilen görüşler incelendiğinde, tüm firmaların üzerinde öncelikle durduğu hususun, bayilere yapılan yatırımın karşılığının alınabilmesi olduğu görülmektedir.

Yeni bir akaryakıt istasyonu inşa edip, onu işler hale getirebilmenin arsa bedeli, inşaat maliyeti, güvenli teknik ve teknolojik altyapıların, müşteriye yönelik hizmet ekipmanlarının sağlanması ve yasal gerekliliklerin yerine getirilmesine ilişkin olarak çoğu batık maliyet niteliğindeki maliyet kalemlerini içermesi nedeniyle oldukça pahalı bir yatırım olduğu, genellikle bayilerin finansal gücünün bu yatırım için yeterli olmaması nedeniyle, istasyona ilişkin yatırımın akaryakıt dağıtım şirketleri tarafından yapıldığı belirtilmekte ve dağıtım şirketlerinin yaptıkları bu yatırımları geri alabilmelerinin, ancak yatırım yapılan istasyonda yatırımı yapan dağıtım şirketinin ürünlerinin belli bir süre satılması sayesinde elde edebileceği kar ile mümkün olacağı ifade edilmektedir.

Ayrıca, kar amacıyla hareket eden dağıtım şirketlerinin yapılan yatırımın geri dönmesinin de ötesinde girişilen işten belli bir kar beklentisi de bulunmaktadır. Bu nedenle yatırımın geri dönmesi ile birlikte hedeflenen kar düzeyinin garanti altına alınmasının tek yolunun söz konusu haklar vasıtasıyla olabileceği dile getirilmektedir. Yine, dağıtım firmasının kendisini sınırlı aynı haklar vasıtasıyla garanti altına alamayacak olması halinde istasyonlara yatırım yapmaktan kaçınacağı, bu durumun da sağlanan hizmet düzeyini düşüreceği, aynı haklar ve yatırım ilişkisinde üzerinde durulan konulardan biridir.

İkinci olarak; söz konusu hakların, dağıtım şirketinin markasını ve kurumsal kimliğini taşıyan bayinin üzerinde dağıtım firmasına kontrol ve müdahale hakkı sağlayan araçlar olduğu, bayilik sözleşmesinin bayiye getirdiği yükümlülüklerin yerine getirilmesini ve bayinin verimli çalışmasını temin ettiği belirtilmiş, kısacası bir kontrol mekanizması işlevi yüklenmiştir.

Diğer bir husus; dağıtım şirketinin uzun vadeli satış ve yatırım planlamasını yaparken ve satış stratejisi oluştururken söz konusu sınırlı aynı hakların önemli bir yol gösterici olduğu ve riski azalttığıdır.

Sınırlı aynı haklara ilişkin olarak, özellikle pazara yeni girmiş bazı firmalar bakımından üzerinde durulan konu ise bayilerin sözleşme süresi sonunda tekrar intifa hakkı sahibi ile sözleşme yapmak zorunda kalmaları nedeniyle yüksek satış potansiyeline sahip bayiler ile çalışma imkanı bulamamaları olup, bayilik sözleşmelerinin süreleri ile intifa hakkı süresinin eşitlenmesi gerektiğine ilişkin görüşlere de yer verilmiştir.

İpotek tesis edilmesinin, dağıtım şirketi bakımından önemi ise özellikle vadeli satış yapıldığı durumlarda ipoteğin bayilik ilişkisi boyunca bayinin şirket nezdinde doğacak olan borçlarının teminatı olması olarak belirtilmiştir.

9.2. Bayilik Sözleşmelerinde Yer Alan, İstasyonlu Bayilerin Yıllık Satış Miktarlarının Minimum Seviyenin Altına Düşmemesine İlişkin Koşulun Gerekçeleri Ve Bunun Sektör Üzerindeki Etkilerine İlişkin Görüşler

Konuya ilişkin olarak tüm dağıtım şirketlerinin ortak görüşü; bir istasyona yatırım kararı alırken yapılan fizibilite etüdünün temel unsurlarından birinin, bayinin yapacağı satış miktarı olması ve yatırımın geri ödeme süresinin (dolayısıyla intifa süresinin) de bu miktara göre hesaplanarak yatırım kararının verilmesi nedeniyle satış taahhüdünün yatırım planlarının gerçekleşmesi bakımından bir nevi güvence niteliği taşıdığıdır.

Üzerinde durulan diğer husus ise dağıtım şirketlerinin yasal zorunluluktan dolayı EPDK'ya, üretim projeksiyonlarının yapılabilmesi bakımından da TÜPRAŞ'a yıllık satış projeksiyonlarını vermekle yükümlü oldukları ve bu projeksiyonların hazırlanmasında da bayilerin satış taahhütlerinin esas alındığıdır. Ayrıca 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu uyarınca akaryakıt dağıtım şirketlerine getirilen 60.000 ton beyaz ürün satışı yapma mecburiyetinin de (aksi halde dağıtıcı lisansının iptali yaptırımını içerdiğinden) bayilerden satış taahhüdü alınmasını gerekli kıldığı belirtilmektedir.

Kaçak akaryakıtın kontrolü bakımından da bayilerin verdikleri satış taahhüdünü yerine getirmelerinin önemli olduğu, bu taahhüdün özel bir neden olmaksızın yerine getirilememesinin bayinin yasal olmayan yollarla akaryakıt olarak bunu satışa sunduğu endişesini yaratması nedeniyle dağıtıcının bayi hakkında inceleme başlatmasının mümkün olduğu, dolayısıyla satış taahhüdünün bir anlamda bir kontrol mekanizması işlevi gördüğü belirtilen son görüştür.

10. DEĞERLENDİRME

Görüldüğü üzere petrol piyasası faaliyetlerinin genel görünümü ve sektörde dile getirilen şikayetler itibarıyla, geneli dikey anlaşmalardan kaynaklanan bir dizi rekabet sorunu bulunmaktadır. Bunlara ilişkin sağlıklı değerlendirmeler yapılabilmesinin, dikey anlaşmaların petrol sektörünün gelişimi içerisindeki yerinin tespit edilmesine bağlı olduğu görülmektedir. Bu nedenle, değerlendirme bölümünde öncelikle dünya genelinde petrol sektöründe rekabete hakim olan trendler ele alınacak ve dikey anlaşmaların değerlendirilmesine yansıtılabilecek hususlar belirtilecektir.

Diğer rekabet otoritelerinin petrol sektörüne ilişkin dikey anlaşmaları nasıl ele aldığı da değerlendirmede dikkate alınacak, bu kapsamda AB Komisyonu'nun bu konuya yaklaşımını belirleyen İspanya menşeli petrol şirketi REPSOL'a ilişkin kararından faydalanılacaktır.

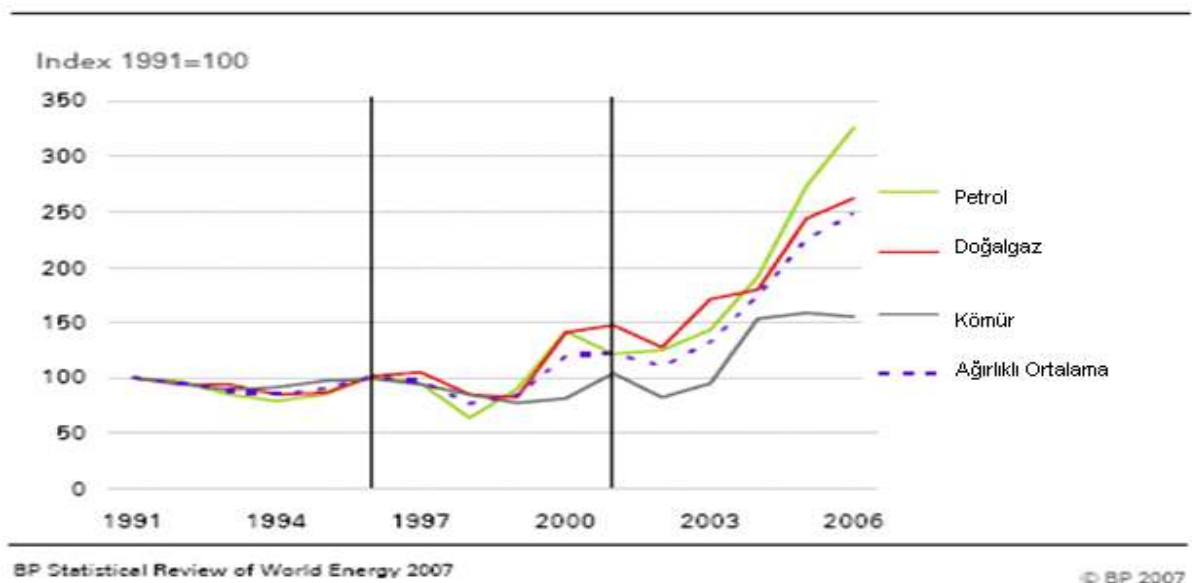
Bu çerçevede, öncelikle karara ilişkin özet tespitler yapılacak, ardından Komisyonun petrol piyasalarına bakışı hakkında genel fikirler veren "ilgili ürün pazarı" yaklaşımları özetlenecek ve bu çerçevede Komisyonun akaryakıt ürünleri pazarındaki dikey anlaşmalara yaklaşımı hakkında özet bir değerlendirme yapılacaktır.

Ardından Türkiye'de akaryakıt sektöründe son yıllarda meydana gelen değişiklikler çerçevesinde ortaya çıkan pazar yapısı ortaya konulacak ve yukarıda sunulan çerçevede özellikle fiyatlandırmaya ilişkin diğer rekabet sorunlarıyla birlikte dikey anlaşmalara ilişkin değerlendirmeler yapılacaktır.

10.1. Dünya Genelinde Petrol Sektöründeki Rekabet

Petrol sektörünün kendine has özellikleri mevcut olmakla birlikte, genel olarak enerji sektörünün bir alt başlığı olarak incelendiği görülmektedir. Son yıllarda enerji fiyatlarında ve özellikle de petrol ürünlerinin fiyatlarında meydana gelen artışlar, dikkatleri yeniden enerji sektörüne yönlendirmiş bulunmaktadır. Tüm gelişmeleri açıklamak bakımından yeterli olmamakla birlikte, piyasa ekonomisi yaklaşımı çerçevesinde fiyat unsurunun, herhangi bir sektördeki birçok gelişmeyi açıklayan ya da bu gelişmelerin sonuçlarını yansıtan bir gösterge olduğu bilinmektedir. Bu nedenle, petrol sektörü bakımından da değerlendirmeye, genel olarak enerji sektöründeki ve özellikle petrol ürünlerindeki fiyat değişimlerine bakılarak başlanması yerinde görülmüştür. Global enerji pazarına ilişkin olarak yayınlanan istatistikî verilerin güvenilir kaynaklarından biri, akaryakıt sektörünün uluslararası oyuncularından olan BP tarafından yıllık olarak hazırlanan “BP Statistical Review of World Energy” başlıklı gözden geçirme raporudur. Dolayısıyla enerji sektörünün geneline ilişkin tespit ve değerlendirmelerde bu kaynaktan büyük ölçüde yararlanılmaktadır. Bu gözden geçirme raporunda, 1991 yılı fiyatları endeks değeri “100” kabul edilmek suretiyle; petrol, doğal gaz, kömür ve ağırlıklı ortalama fiyat değişim eğrilerini gösteren grafiğe aşağıda yer verilmektedir.

Grafik-11
Enerji Fiyat Artışları

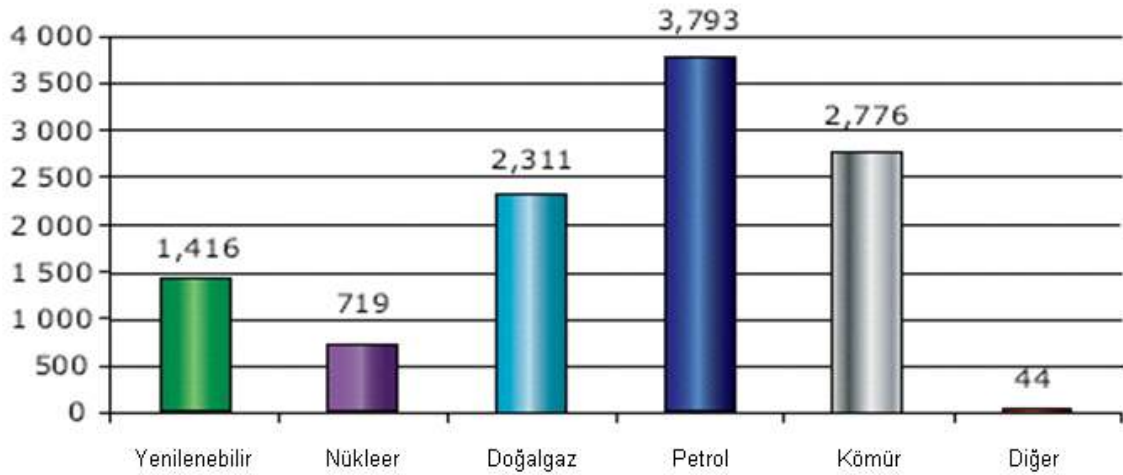


Buna göre, kömür, doğal gaz ve petrol ürünlerinin fiyatları 2000 yılından itibaren önceki dönemle kıyaslanamayacak ölçüde artmış, bu artış içinde ise özellikle petrol ürünlerindeki artışlar dikkat çekici olmuştur.

Petrol ürünlerine dayalı enerji talebinin, dünya genelinde diğer enerji kaynakları arasındaki kullanımına bakıldığında önemli bir yere sahip olduğu görülmektedir.

Uluslararası Enerji Ajansı tarafından, birincil enerji kaynaklarının “petrol ürünleri eşdeğeri”ne dönüştürülmesi suretiyle 2006 yılı itibarıyla yapılan çalışmaya göre, toplam enerji talebi içinde tüm enerji türlerinin yeri aşağıdaki grafikte verilmektedir:

Grafik-12
Dünya Genelinde Birincil Enerji Kullanımı (milyon ton petrol eşdeğeri)

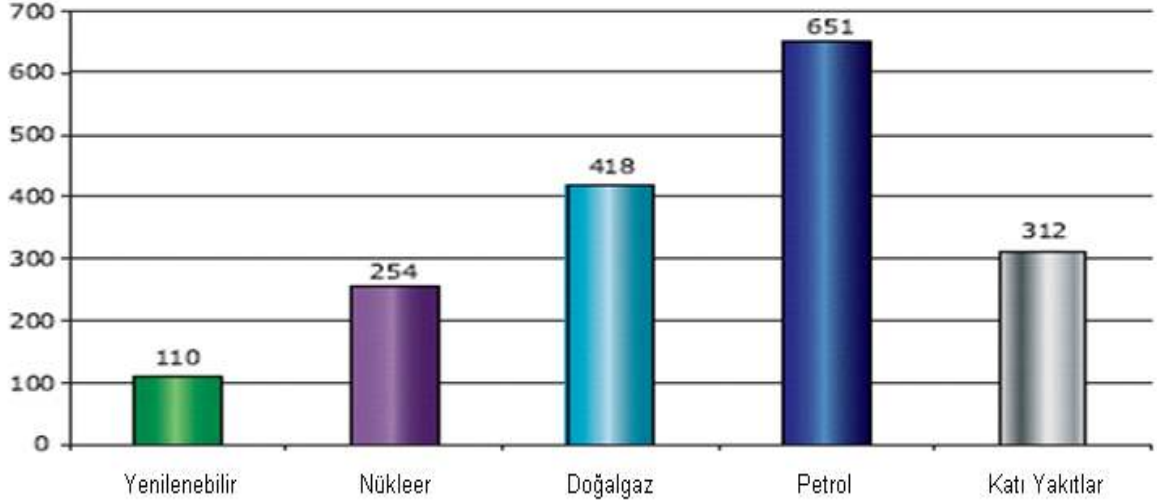


Grafikten görüldüğü üzere dünya genelinde petrol ürünlerine dayalı enerji talebi, toplam talebin yaklaşık %40'ını oluşturmaktadır.

Benzer bir tablo AB ülkeleri bakımından da geçerli olup, Avrupa Petrol Endüstrisi Birliği tarafından, birincil enerji kaynakları itibarıyla 2006 yılına ilişkin olarak yayınlanan grafik şu şekildedir:

Grafik-13

Avrupa'da Birincil Enerji Kullanımı (milyon ton petrol eşdeğeri)



Görüldüğü üzere, diğer enerji kaynakları arasında talebi karşılama bakımından ikame unsuru daha kolay ortaya çıkabilmekle birlikte, petrol ürünlerine olan gereksinim göreceli olarak katı bir yapıya sahiptir.

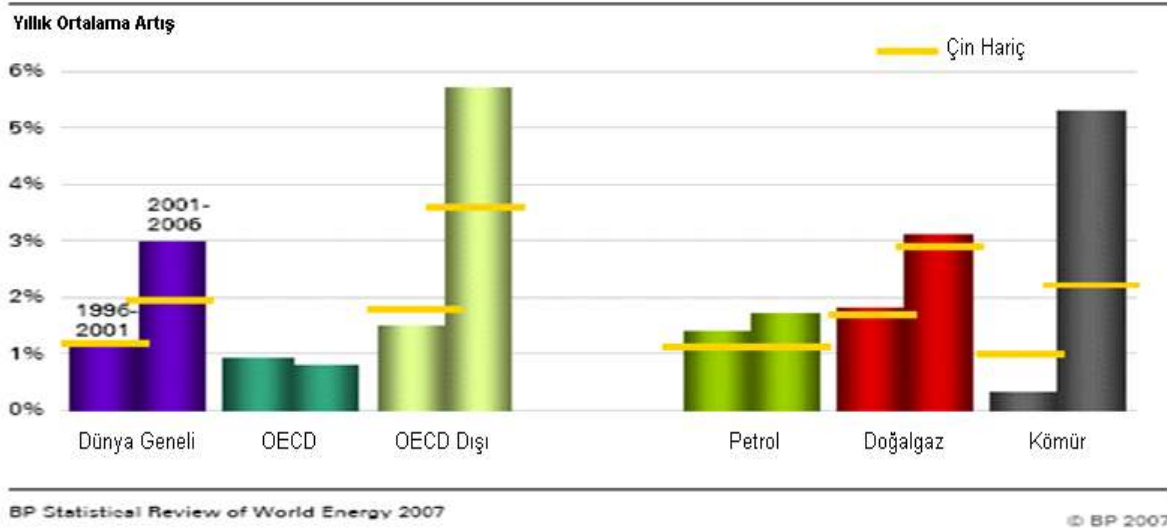
Buna neden olarak, petrol ürünlerinin özellikle taşımacılık sektöründe statik²⁵ yakıtlara oranla avantajlı bir konumda olması gösterilmektedir.

Yine BP tarafından sağlanan verilere göre, dünya genelinde son 10 yıl içinde tüm enerji kaynaklarının kullanımında artış yaşanmaktadır. Ancak bu artışlar, farklı enerji kaynakları itibarıyla eşit gerçekleşmemektedir.

Ülkeler ve bölgeler itibarıyla, belirli enerji kaynaklarına duyulan talepte ortaya çıkan artışlar da benzerlik göstermemektedir. Buna ilişkin olarak BP tarafından hazırlanan grafik aşağıdadır:

²⁵ Nakil olanakları sınırlı olan enerji kaynakları "statik" olarak nitelenmektedir.

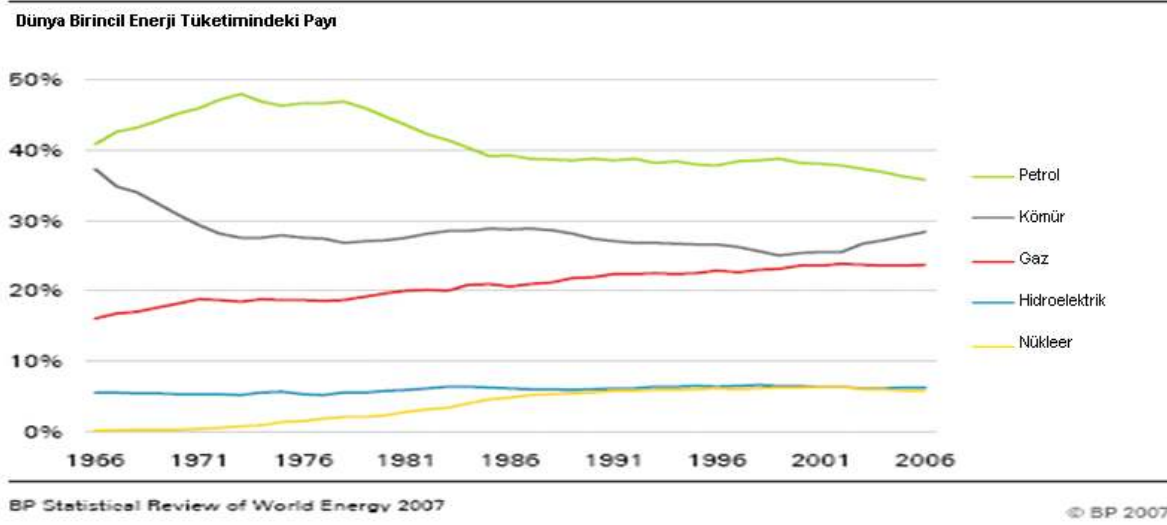
Grafik-14
Enerji Talep Artışları



Grafikten görüldüğü üzere 2001-2006 döneminde dünya genelinde birincil enerji kullanımı %3 düzeyinde artmış bulunmaktadır. Bu artış, bir önceki 5 yıllık dönemde %1 olarak gerçekleşmiştir. OECD ülkelerinde her iki dönemde de talep artışı %1'in altında gerçekleşirken, diğer ülkelerde %5-6 düzeyine varan tüketim artışları yaşanmış, kömür ve akaryakıt ürünleri talebinde özellikle Çin'de meydana gelen artışlar dikkat çekmiştir. Toplam enerji talebinde meydana gelen söz konusu artışların, OECD dışında kalan ülkelerde ve özellikle de Çin'de meydana geliyor olması, son yıllarda dünya genelinde ortaya çıkan ekonomik büyümenin, "enerji yoğun" karakterini ortaya koymaktadır.

Ancak, ayrı ayrı birincil enerji kaynakları itibarıyla ortaya çıkan talep artışlarına bakıldığında, en düşük artışların petrol ürünleri talebinde ortaya çıktığı, buna rağmen, fiyatlara ilişkin ilk grafik hatırlanacak olursa, fiyat artışlarının akaryakıt ürünlerinde diğer enerji kaynaklarına kıyasla çok daha yüksek olduğu görülmektedir. Ayrıca, petrol ürünleri de dahil olmak üzere, tüm enerji kaynaklarına karşı talep artışı yaşanmasına rağmen, petrol ürünlerinin birincil enerji kaynakları arasındaki tüketim oranı giderek azalmaktadır. Konuyla ilgili olarak BP tarafından hazırlanan grafik aşağıdadır:

Grafik-15 Birincil Enerji Kullanımının Gelişimi



Grafikten, özellikle son yıllarda doğal gazın toplam birincil enerji tüketimi içerisindeki payının arttığı görülmektedir. Ayrıca geleneksel yakıtlardan olan kömürün de tüketim oranı Çin’de meydana gelen büyük ölçekli talep artışı nedeniyle hızla yükselişe geçmiş durumdadır.

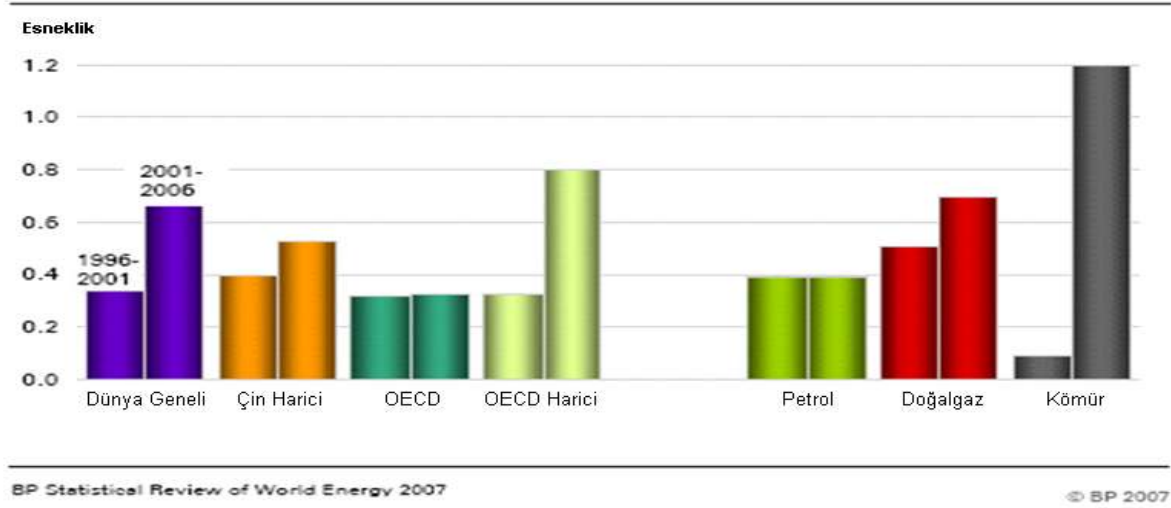
Bu noktada, dünya çapında üretilen ham petrolün yaklaşık % 65’i, doğal gazın %26’sı ve kömürün de %15’inin uluslararası ticarete konu olduğu dikkate alınacak olursa²⁶, ”piyasalaşma düzeyi” diğer enerji kaynaklarına göre çok daha yüksek olan petrolde bu denli yüksek fiyat artışlarının meydana gelmesi; ham petrol fiyatlandırmasının piyasa koşulları çerçevesinde yürümediği yönünde görüşlere yol açmaktadır.

Petrol fiyatını piyasa koşulları dışında etkileyen politik unsurlar olduğu bir ölçüde kabul edilebilir olmakla birlikte, fiyatlandırmanın tümüyle piyasa mekanizması dışında oluştuğu görüşüne katılmak mümkün değildir. Zira diğer enerji kaynaklarına oranla talebi en yavaş artan ürünler petrol ürünleri olmakla birlikte, bu talebin yapısı incelendiğinde söz konusu fiyat artışlarının ardında yer alan etkenlerin daha iyi anlaşılması mümkündür. Aşağıda, 1996-2001 ve 2001-2006 dönemleri için, dünya

²⁶ Christof Rühl, Presentation on BP Statistical Review of World Energy 2007, p. 6

genelindeki gelir artışları dikkate alınarak BP tarafından hesaplanmış “gelir esneklikleri” yer almaktadır:

Grafik-16
Enerji Talebinin Gelir Esneklikleri



Bu verilere göre petrol ürünlerine olan talebin gelir esnekliği, diğer enerji kaynaklarına kıyasla düşük olup; bu durum her iki dönem (1996-2001 ve 2001-2006) bakımından da geçerli olmuştur.

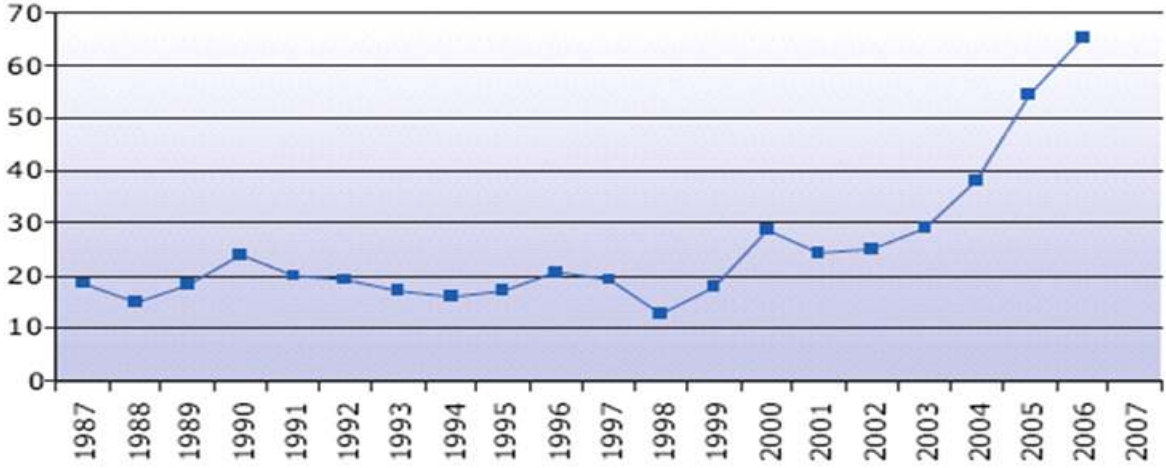
Bir başka ifadeyle, dünya genelindeki gelir artışı, enerji sektörü bakımından en düşük talep artışını petrol ürünlerinde ortaya çıkarmıştır.²⁷ Burada asıl vurgulanması gereken, talebin gelir esnekliğinin düşük olmasının, aynı zamanda gelirden meydana gelen azalmalar ya da ürün fiyatının yükselmesi halinde de talepte beklenen düzeyde bir azalmanın gerçekleşmeyeceğini göstermesidir.

Bu nedenle, petrol ürünleri talep eğrisinin belirli bir fiyat seviyesine kadar çok düşük eğimli olduğu, fiyatlar ancak belirli bir seviyenin üzerine çıktığında talebin fiyata karşı duyarlı hale geldiği genel kabul gören bir yaklaşımdır. Bu fiyat seviyesinin ne olduğu ve talebin hangi noktadan sonra duyarlı hale geleceği hakkında ise piyasa oyuncuları arasında ve literatürde net bir fikir mevcut değildir. Bu nedenle petrol

²⁷ BP tarafından yapılan bu istatistiksel çalışmada, ürün fiyatında meydana gelen yükselmeler dikkate alınmamaktadır.

fiyatının oluşumuna, diğer birçok etken yanında spekülasyonun da eklendiği görülmektedir. Bu çerçevede, 2006 yılını kapsayacak şekilde, son 20 yıl içerisinde piyasada oluşan ham petrol fiyat grafiğine aşağıda yer verilmektedir:

Grafik-17
Ham Petrol Fiyatları (\$/varil)

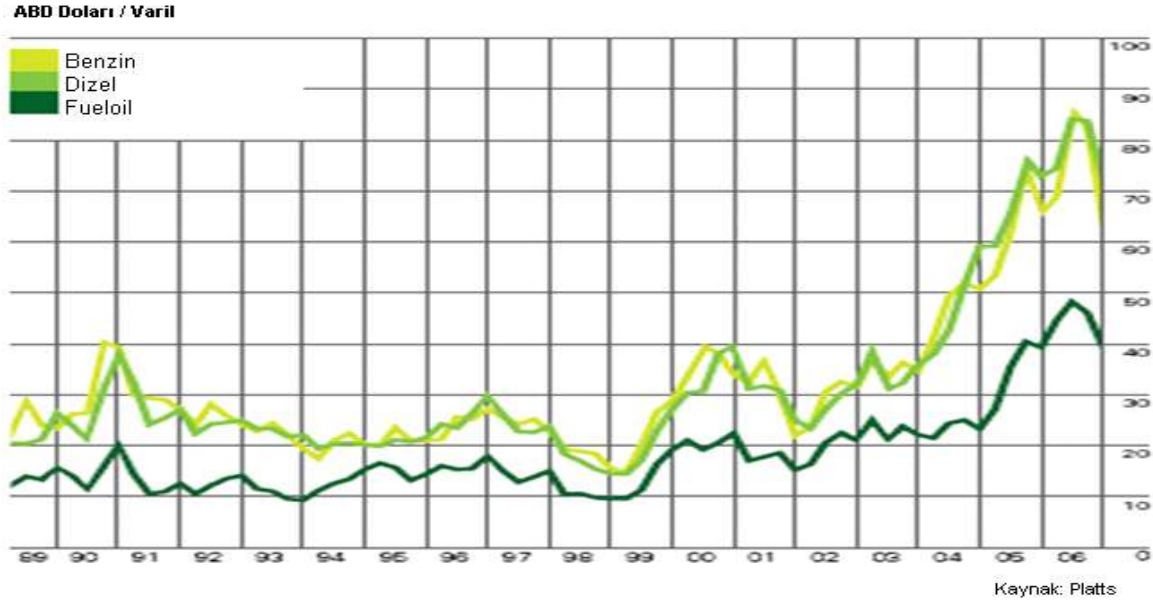


Bu grafikte fiyatlar 2006 yılı sonu itibarıyla görülebilmekte olup, 2007 ve 2008 yılları içerisinde anormal seviyelerde fiyat artışları gerçekleştiği ve fiyatın 130 ABD dolarının da üstüne çıktığı bilinmektedir. Tüm bu gelişmeler, dünya genelindeki ekonomik büyümenin enerji yoğun karakterine ve buna bağlı olarak büyümenin arttığı dönemlerde spekülasyonun da devreye girmelerine bağlı olduğunu tekrar göstermiştir.

Türkiye'nin ham petrol pazarında üretici olarak önemli bir yeri bulunmadığından, bu koşulların Türkiye bakımından önemli ölçüde veri kabul edilmesi gerekmekte olup, konuya ilerleyen bölümlerde ayrıntılarıyla değinilecektir.

Rafinaj ise ham petrol ve nihai ürün arasındaki aşama olup, rafinaja ilişkin değerlendirmelerde ham petrol fiyatı yanında nihai ürün fiyatları önem arz etmektedir. BP tarafından, Rotterdam rafineri çıkış fiyatları baz alınarak, aynı dönem için oluşturulan nihai ürün fiyatlarına ilişkin grafik ise şu şekildedir:

Grafik-18
Rotterdam Rafineri Çıkışı Ürün Fiyatları



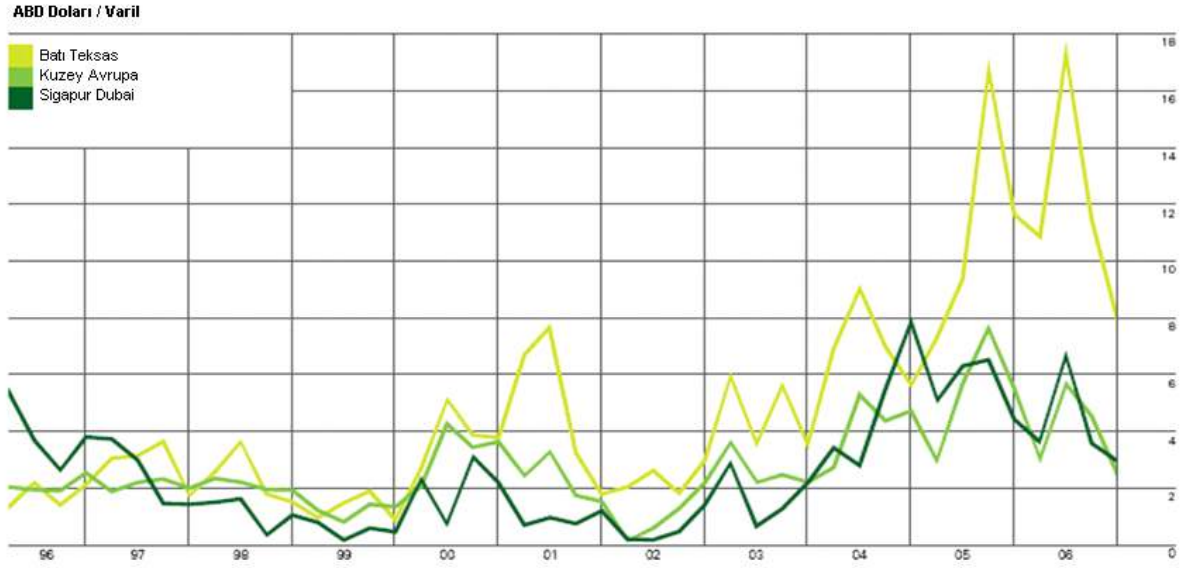
Grafikten görüldüğü üzere, nihai ürün fiyatları da genel olarak ham petrol fiyatlarıyla paralel bir seyir izlemektedir. Ancak, belirli zaman dilimleri baz alınarak, ham petrol ve nihai ürün fiyat artış oranlarına bakıldığında bunların aynı olmadığı, katma değeri yüksek beyaz ürünlerdeki fiyat artışlarının, ham petrol fiyat artışlarının üzerinde olduğu, siyah ürünlerde ise ham petrol fiyatının da altına inildiği görülebilmektedir.

Bu durum, rafineri çıkışı fiyatlandırmanın karmaşık bir yapıya sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Buradaki temel yaklaşım, daha çok rafinaj ve ek maliyet gerektiren uç ürünlerin yüksek, basit bir rafinaj gerektiren ya da uç ürünlerin üretilmesi sonunda ortaya çıkan atık ürünlerin ise düşük fiyatlandırılmasıdır.

Rafinaj sonrası fiyatlandırma esasen dünya çapındaki rafinaj kapasiteleri ve bölgesel arz/talep koşullarına bağlı olarak oluşmakla birlikte, nihai ürün fiyatlarının genelde ham petrol fiyatlarının üzerinde bir artış eğilimi göstermesi, ham petrol fiyatı arttıkça rafineri marjlarının da yükseldiğine işaret etmektedir.

Aşağıda aynı dönem için BP tarafından hesaplanan bölgesel rafineri marjları ortalamasına ilişkin grafiğe yer verilmektedir:

Grafik-19
Rafineri Marjları



Gerek ham petrol, gerekse nihai ürün fiyatlarının artış trendine geçtiği dönemlerde rafineri marjları yükselmekle birlikte, grafikten de görüldüğü üzere bu kar marjları uzun süre devam ettirilememektedir. Bunun en temel nedeni, fiyatların yükseldiği dönemlerde rafinerilerin daha önceden satın aldıkları ham petrolü bir süre daha işlemeye devam etmeleri, bu sürenin sonunda ise maliyet/fiyat makasının yeniden daralması ve marjların düşmesidir.

Özellikle fiyatların gerilediği dönemlerde ise rafineri marjları çok hızlı bir şekilde gerilemektedir. Bunun nedeni de yine benzer şekilde yüksek fiyattan yapılmış olan alımlar nedeniyle karlılığın düşmesidir. Bu nedenle, rafinaj sektörü, petrol sektörü içerisinde “marj” a bağımlı bir faaliyet biçimi olarak tanımlanmakta olup, rafinerilerin rekabet gücünün belirlenmesinde bu marjlar önemli bir gösterge olarak kullanılabilir.

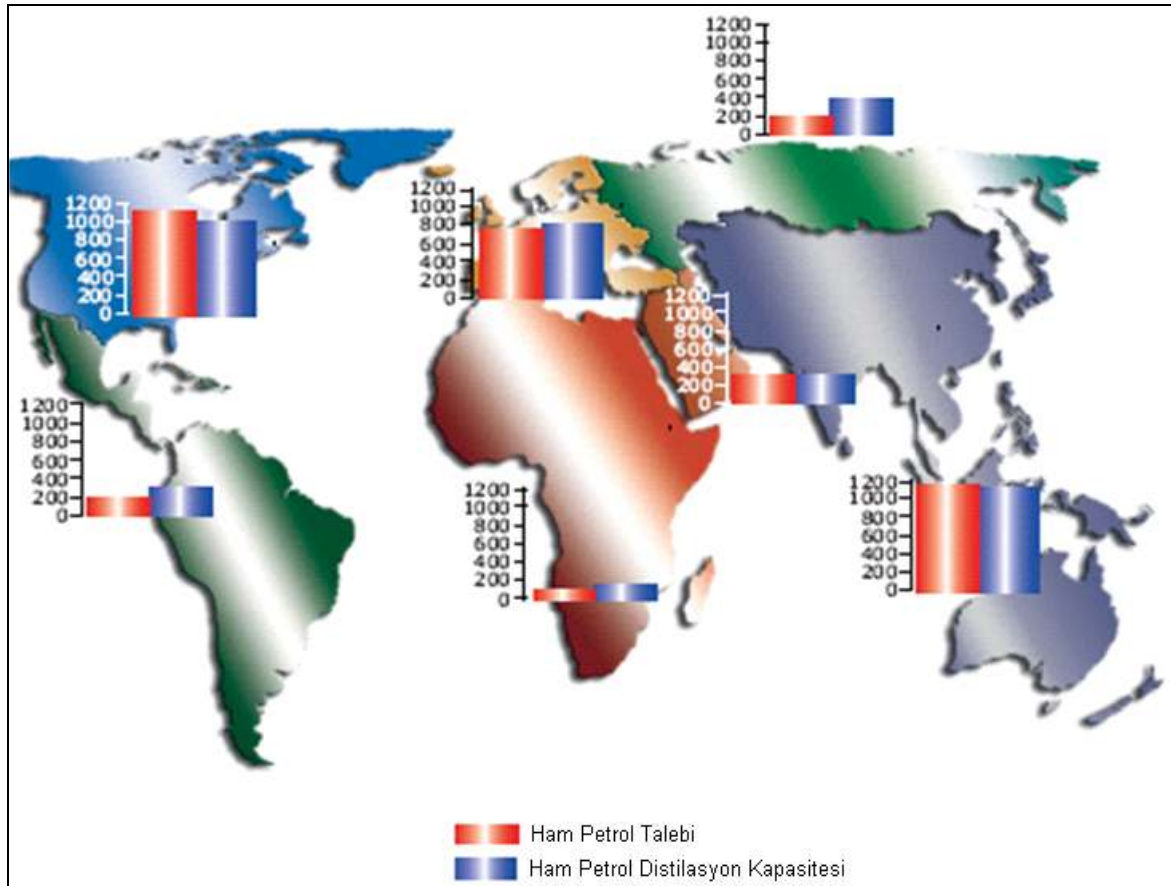
Esasen rafinerilerin rekabet gücünün belirlenmesinde, coğrafi konumu yanında bir dizi etken rol oynamaktadır. Pazara olan yakınlığı, ham petrol temini noktasındaki kolaylık ve zorluklar, diğer rafinerilere olan uzaklıklar ve taşıma olanakları ile rafinerinin komplekslik derecesi ve yasal düzenlemeler bu noktada akla gelen unsurlardır.

Bununla birlikte, teŖebbüslerin pazar güçlerinin ölçülmesinde, netice itibarıyla karlılık düzeyi önemli bir gösterge olduğundan, Türkiye'ye ilişkin değerlendirmelerde, diğere unsurlar yanında rafineri marjlarının esas alınabileceğı düşünölmektedir.

Ancak, rafineri marjlarının yükselmesinin, rafinaj sektörünün genel olarak rekabet gücünün arttığına işaret ettiği gözden kaçırılmaması gerekmekte ve "belirli rafineriler" bakımından yapılacak değerlendirmelerde rekabet gücünün ortaya konulabilmesi bakımından karşılaştırma yapılması gerekmektedir.

Türkiye'de rafinaj sektörüne ilişkin değerlendirmeler, bu çerçevede ilerleyen bölümlerde yapılmaktadır. Bu bölümde ise dünya genelinde rafinaj sektörünün görünümüne değinilecektir. Avrupa Petrol Endüstrisi Birliğı web sayfasında belirli bölgeler itibarıyla rafinaj arz/talep dengesine ilişkin olarak yayınlanan grafik aşağıdadır:

Grafik-20
Dünya Çapında Rafinaj Kapasiteleri ve Petrol Talebi Karşılaştırması
(milyon ton/yıl)



Buradan görüldüğü üzere Kuzey Amerika ve Asya-Pasifik ülkelerinde ortaya çıkan rafinaj kapasitesi açığına karşın; Türkiye'nin de içinde yer aldığı Avrupa ülkeleri grubu, Rusya ve Güney Amerika'da rafinaj kapasite fazlası bulunmaktadır.

Ancak bu şema rafinaj kapasitelerine ilişkin olarak yalnızca özet bir bilgi sağlamakta olup, rafinaj kapasitesindeki açıkların nasıl kapatıldığının görülebilmesi bakımından nihai ürün ticaretine bakılması gerekmektedir.

Dolayısıyla, söz konusu rafinaj kapasitesinin kompleksitesi de talebi karşılamak bakımından önem arz etmektedir.

Örnek vermek gerekirse, Türkiye'nin de içinde bulunduğu Avrupa ülkeleri grubunda rafinaj kapasite fazlası bulunmakla birlikte, gerek Avrupa genelinde gerekse Türkiye'de nihai ürünlerin talebinde aynı istikamette değişiklikler oluşmaktadır. Bu nedenle, Türkiye'nin rafinaj kapasitesindeki açıkların, Avrupa ülkeleri tarafından giderilmesi mümkün değildir.

Bu noktada, gerek AB ülkeleri gerekse Türkiye bakımından, motorin talep artışıyla birlikte benzin ve fuel-oil talebinde meydana gelen azalmaların dikkat çekici olduğunu belirtmek gerekmektedir.

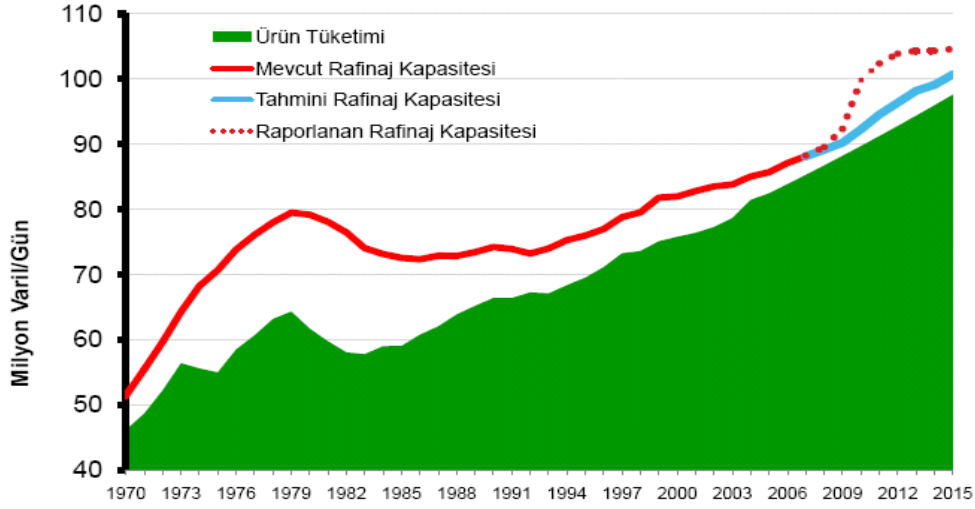
Gerek AB ülkeleri gerekse Türkiye motorin talebini büyük ölçüde Rusya'dan karşılama yoluna gitmekte, buna karşılık AB ülkeleri ortaya çıkan benzin arz fazlasını ise çok büyük ölçüde ABD'ye ihraç etmektedir. Bu konunun ayrıntılarına, Türkiye rafinaj pazarına ilişkin bölümde yer verilecektir.

Rafinaj işleminin petrol sektörü içindeki yerini ve önemini görebilmek bakımından, bugün itibarıyla ulaşılan rafinaj kapasitelerinin geçmiş dönemlerle kıyaslaması ve toplam ham petrol talebiyle bağlantı kurulması gerekmektedir.

Bu konuda, Tüpraş tarafından yapılan yatırımcı sunumlarında yer alan, ham petrol tüketimi rafinaj kapasitesi karşılaştırmasına ilişkin grafik aşağıda yer almaktadır:

Grafik-21

Rafinaj Kapasitesi ve Ham Petrol Talebi Karşılaştırması



Grafikten görüldüğü üzere son yıllarda dünya genelinde ham petrol tüketimi ile rafinaj kapasitesi arasındaki fark neredeyse kapanmış durumdadır. Bunun ilk bakışta görülebilen sonucu, rafinerilerin petrol sektörü içindeki gücü ve öneminin artmasıdır.

Nitekim, özellikle 2003 yılından itibaren rafineri marjlarında ortaya çıkan genel yükseliş bu sonuca işaret etmektedir. Yeni yatırımların yüksek maliyetli olması da bu sonucun ortaya çıkmasındaki önemli etkenlerden biridir.

Ancak, vurgulanması gereken nokta, ortaya çıkan bu sonuçtan, her coğrafyanın aynı şekilde etkilenmemesidir. Belirli bölgelerdeki talep artışı karşısında rafinaj kapasitesinde oluşan açıklar, bu bölgelerdeki ürün talebinin ithal yollardan karşılanması zorunluluğunu doğurmaktadır. Bu durumda dünya genelinde rafinaj kapasitesinin talebi karşılama oranı düştükçe, bölgesel olarak avantajlı durumda olan rafinerilerin gücü daha da artmaktadır.

Rafinaj açığı bulunan ve toplam akaryakıt ürünü tüketiminin yaklaşık %70'i Tüpraş tarafından sağlanmakta olan Türkiye, bu sonuçtan görece olarak daha olumsuz etkilenen ülkelere gösterilebilecek örneklerden biridir. Bu konudaki ayrıntılara ilerleyen bölümlerde yer verilecektir.

Buraya kadar yapılan açıklamalar ve ortaya konulan sonuçlar özetlenecek olursa;

- 1- Ham petrol talebi ve fiyatının artması ile birlikte ham petrol üretim faaliyeti ve bu faaliyetle uğraşan şirketler daha güçlü ve karlı hale gelmiştir.**
- 2- Gerek petrol fiyatındaki hareketler gerekse rafinaj kapasitesindeki açıkların sonucu olarak rafinerilerin de petrol sektörü içerisinde güçleri artmış, “bölgesel olarak güçlü olan rafineriler” daha avantajlı hale gelmişlerdir.**
- 3- Bu iki sonucun bir bileşkesi olarak, hem ham petrol üreticisi, hem de rafineri şirketi olan dikey bütünleşik şirketler, petrol sektörü içerisinde en çok güçlenen şirketler olmuşlardır.**

Petrol sektöründe uluslararası düzeyde meydana gelen bu gelişmelerin sonucu olarak, sektörün dikey bütünleşik yapısı “içerisinde” faaliyet gösteren dağıtım ve perakende satış kademeleri de bu yapının “dışında” kalan münferit teşebbüslere göre daha fazla rekabet gücü elde etmiş bulunmaktadır. Bu gelişmelerin, Türkiye’ye ilişkin değerlendirmelerde dikkate alınması gerektiği düşünülmektedir.

10.2. Türkiye Akaryakıt Sektöründeki Gelişmeler

10.2.1. Rafinaj ve Nihai Petrol Ürünleri Arz/Talep Dengesi

Kurum bünyesinde akaryakıt sektörüne yönelik olarak yapılan kapsamlı çalışmalardan biri, Tüpraşın özelleştirilmesi sürecinde ilgili devir işleminin karara bağlanmasına yönelik olarak 2004 yılında hazırlanan rapordur.

Gerek bu raporda gerekse devir işlemine izin veren Rekabet Kurulu kararında, Tüpraşın “rafinaj” pazarında hakim durumda olduğu tespit edilmiş, LPG piyasasına ilişkin belirli koşullarla devir işlemine izin verilmiştir.

Özelleştirme işleminin gerçekleştiği 2004 yılı itibarıyla, Tüpraş rafinerilerinde mevcut olan ham petrol işleme kapasitesi 27,6 milyon tondur.

Bugün itibarıyla bu kapasitede çok önemli bir değişiklik gerçekleşmemiş, İzmit Rafinerisindeki beyaz ürün dönüşüm prosesi ve İzmir Rafinerisindeki distilasyon

ünitelerinde gerçekleştirilen iyileştirmeler sonucunda, ham petrol işleme kapasitesi 28,1 milyon tona yükselmiştir.

Tüpraş, 2004 yılı itibarıyla 22,3 milyon ton ham petrol ithal etmiş, 2,3 milyon ton yerli petrol alımı gerçekleştirmiş ve toplam 24,6 milyon ton ham petrol kullanılarak 22,7 milyon ton nihai petrol ürünleri üretilmiştir. Özelleştirme sonunda Tüpraşın faaliyetlerine bakıldığında, 2006 yılı faaliyet raporunda²⁸ Tüpraşın rafinaj kapasitesinin 27,6 milyon ton/yıl olduğu ve 4 rafineride toplam 26,2 milyon ton ham petrol işlendiği belirtilmektedir.

İşlenen ham petrolün 10,5 milyon tonu İzmit, 11,1 milyon tonu İzmir, 3,8 milyon tonu Kırıkkale ve 0,8 milyon tonu Batman Rafinerilerinde işlenmiş olup, kapasite kullanım oranı %94,9 olarak gerçekleşmiştir. Aynı raporda, işlenen ham petrolün %8,4'ünün yerli ham petrolden karşılandığı belirtilmiştir.

2007 yılı itibarıyla ise işlenen ham petrol miktarı 25,6 milyon ton olmuş ve 24 milyon ton nihai petrol ürünü üretilmiştir. Yakın gelecekte de Tüpraş tarafından kamuya açıklanmış herhangi bir yeni rafinaj kapasitesi yatırımı bulunmamaktadır. Ancak, planlanan ve kamuya açıklanan bilgilere göre İzmit rafinerisinde gerçekleştirilecek olan “residium upgrade” projesi ile rafinerinin yüksek katma değerli beyaz ürünlere dönüştürme kapasitesi artırılabilecektir.

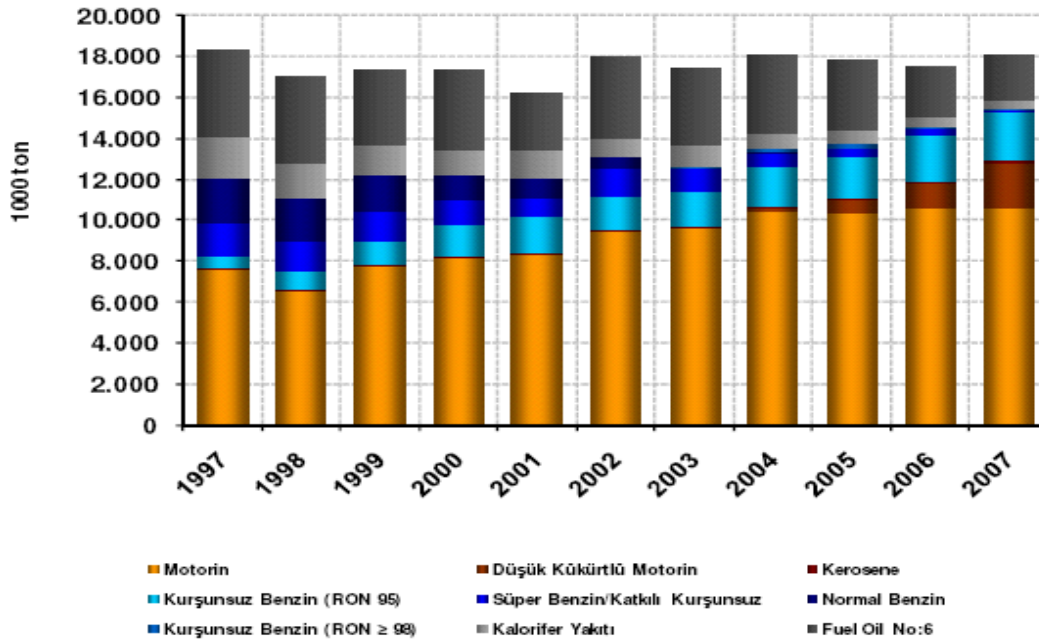
Projenin tamamlanmasıyla 2013 yılı itibarıyla, Tüpraş toplam üretimi esas alındığında motorinde %25, LPG’de %19, benzinde %14 üretim artışı sağlanırken, siyah ürün miktarı yaklaşık %50 oranında azalacak ve toplam beyaz ürün verimi %83’e yükselecektir. Yeni bir rafineriye eşdeğer olarak görülen bu yatırımın tamamlanması ile yaklaşık 3 milyon ton “beyaz ürün” üretim artışı gerçekleştirilecek olup, Tüpraş İzmit Rafinerisi “Nelson Kompleksitesi”²⁹ 7,08’den 11,5 seviyesine yükselmiş olacaktır.

²⁸ <http://www.tupras.com.tr/uploads/YillikRapor2006.pdf>

²⁹ Rafinerilerin teknik derecelendirilmesinde kullanılan bir gösterge olan Nelson Kompleksite Endeksi'ne göre Tüpraşın mevcut rafineri kompleksitesi hali hazırda Fransa'nın Akdeniz kıyılarındaki rafinerilerinin kompleksitelerine eşittir. Tüpraş'ın halen 7,08 düzeyinde olan rafineri kompleksitesi, 5,95 olan ortalama “Akdeniz Rafineri Kompleksitesi”nin üzerindedir. “Residium Upgrading” dışında

Tüpraş tarafından alınan bu yatırım kararında, nihai ürün tipleri özelinde piyasada meydana gelen değişimlerin dikkate alındığı görülmektedir. PETDER verilerine göre, 2000-2007 yılları arasında akaryakıt ürünleri itibarıyla talepte meydana gelen değişimler aşağıdaki grafikte sunulmaktadır:

Grafik-22
Yıllara Göre Akaryakıt Tüketimi

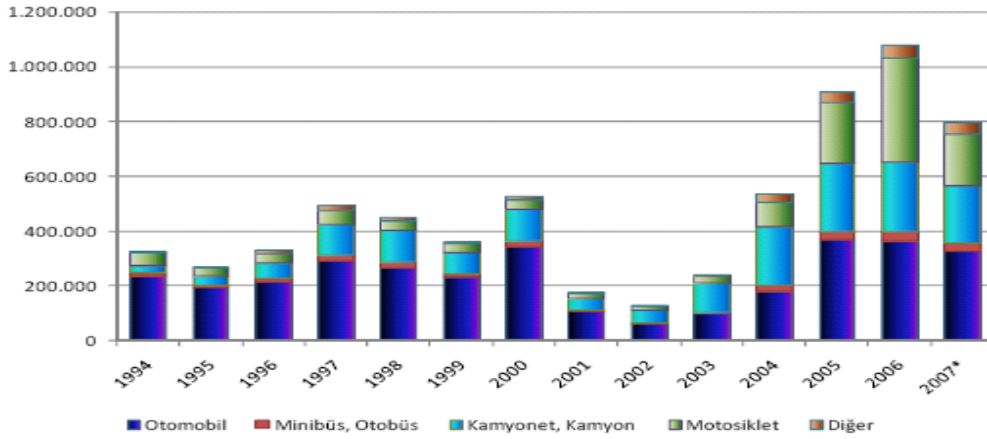


Grafikten görüldüğü üzere son 7 yıllık dönemde akaryakıt ürünlerinin toplam yurtiçi talebinde ciddi bir artış meydana gelmemiş, ancak talebin kompozisyonu değişime uğramıştır. Bu çerçevede, benzin talebinde belli bir ölçüde düşüş yaşanırken, fuel oil ve kalorifer yakıtı talebinde ciddi bir azalma ortaya çıkmış ve motorin ile düşük kükürlü motorine (kerosene) olan talep artmıştır. PETDER tarafından hazırlanan bu grafikte LPG hariç tutulmakla birlikte bunun önemli bir eksiklik oluşturmadığı düşünülmektedir. Nitekim, LPG pazarının, doğal gaz karşısında sürekli olarak gerileyen bir pazar olduğu dikkate alındığında, bu istatistiğe LPG eklenmiş olsa da

kalan ve halen devam eden Tüpraş yatırımlarının tamamlanmasıyla, rafineri kompleksitesi 7,25 düzeyine çıkacak ve Akdeniz'in yüksek kompleksitesine sahip olan rafinerilerinin düzeyine ulaşacaktır.

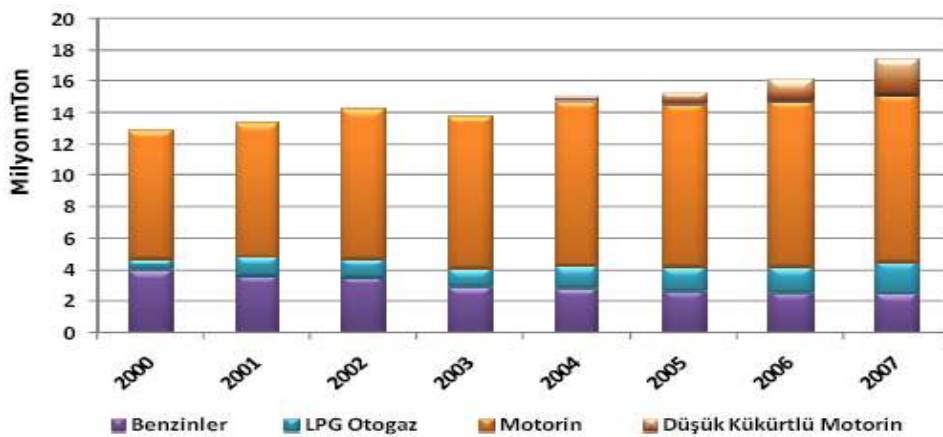
sonucun değişmeyeceği açıktır. Ancak yine PETDER verilerine göre son yıllarda taşıt araçlarının sayısında önemli bir artış meydana gelmekte olup, buna ilişkin olarak hazırlanan grafik aşağıda sunulmaktadır:

Grafik-23
Yıllara Göre Araç Sayısındaki Değişim



Toplam araç sayısındaki bu artışlar, otomotiv yakıtlarına duyulan talebin de artmasına yol açmış, LPG genel olarak küçülen bir pazar olmakla birlikte, “otomotiv yakıtları” bakımından motorinle birlikte talebi artan ürünler grubunda yer almıştır. Yalnızca otomotiv yakıtları dikkate alınarak PETDER tarafından hazırlanan tablo aşağıda yer almaktadır:

Grafik-24
Yıllara Göre Otomotiv Yakıtları Tüketimi



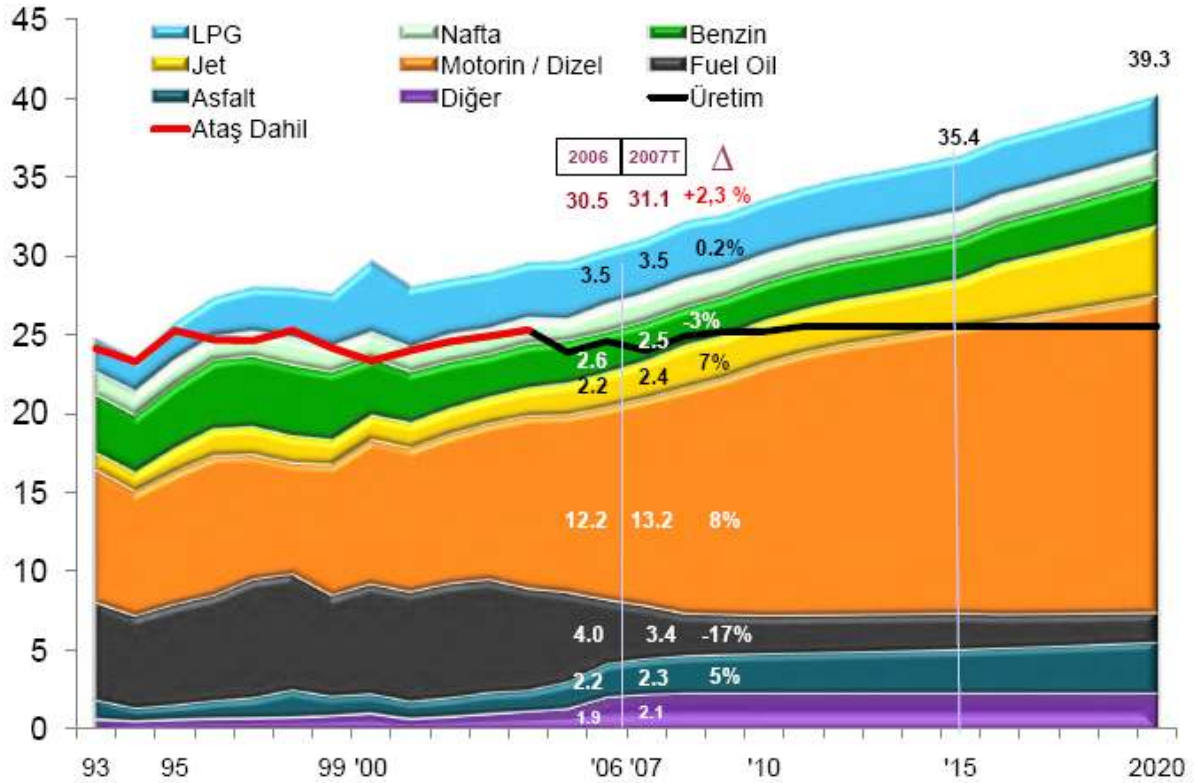
Grafikten görüldüğü üzere, otomotiv yakıtları bakımından azalan benzin talebinin yerini motorin ve LPG doldurmuş ve toplam talep büyümüş durumdadır. Toplam akaryakıt ürünleri talebinin artmamasına rağmen taşıt araçlarının sayısında ve

dolayısıyla otomotiv yakıtlarına duyulan talepte meydana gelen artışlar, akaryakıt ürünleri içerisinde taşıt araçlarına yönelik olarak yapılan satışların ayrı bir önem kazandığını ve “otomotiv yakıtları” pazarının, akaryakıt ürünleri içerisinde kendi dinamikleri ile ön plana çıktığını göstermektedir.

Tüpraş tarafından alınan yatırım kararı da esas olarak alternatif yakıtların etkisiyle evsel ve sanayi kesimi tarafından kullanımı azalan ve arz fazlası oluşan “siyah ürünlerin”, daha çok otomotiv yakıtları pazarına yönelik olan “beyaz ürünlere” dönüştürülmesini amaçlamaktadır. Nitekim Tüpraş, son yıllarda otomotiv yakıtları pazarında meydana gelen büyümeyi iyi değerlendirmiş ve beyaz ürünlerdeki pazar payını 2006-2007 döneminde %3 artırarak %73'e yükseltmiştir. Ancak, pazar payındaki bu artış, kapasite ya da üretim artışından değil, ithalattan karşılanmıştır.

Bilindiği üzere, akaryakıt ürünleri bakımından Türkiye talep fazlası olan bir ithalatçı ülke konumundadır. Tüpraş tarafından hazırlanan, 2007 yılına kadar gerçekleşen ve sonraki dönem için yapılan tahminleri gösteren talep projeksiyonuna aşağıda yer verilmektedir:

Grafik-25
Türkiye Akaryakıt Ürünleri Talep Projeksiyonu



Grafikten de görüldüğü üzere Türkiye’de 1995 yılından bu yana rafinaj kapasitesi iç talebi karşılamaya yetmemektedir. Yeni rafinaj yatırımı yapılmadığı takdirde ise bu açığın giderek büyüyeceği görülmektedir. Ancak bu aşamada, pazardaki büyümenin motorin, jet yakıtı ve LPG ürünlerinde ortaya çıkacağı tahmin edildiğinden, yeni rafinaj kapasitesi oluşturulması yerine dönüşüm yatırımları yapılması daha karlı bir seçenek olarak değerlendirilmiştir. Yeni rafineri kurulması bakımından ise EPDK tarafından olumlu sonuçlandırılmış olan yalnızca 1 lisans bulunmaktadır. Bu yatırımların tamamlanmasına kadar Türkiye’nin ithalata devam edeceği görülmektedir.

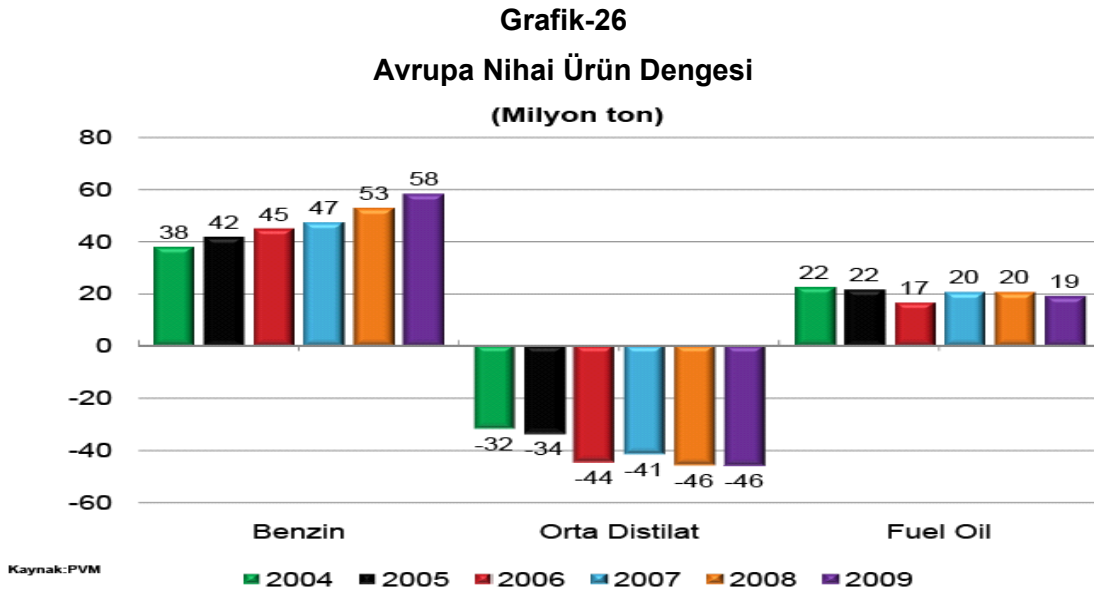
Bu noktada, 5015 sayılı Kanun’la dağıtım şirketlerinin ithalat miktarları üzerine getirilen kısıtlamaların kaldırılması konusu gündeme gelmektedir. Özellikle motorinde ortaya çıkan talep fazlası ve dağıtım şirketlerinin ithalat kısıtlarının kaldırılması hususları birlikte değerlendirildiğinde, dağıtım şirketlerinin daha çok ithalat yapmaları ve Tüpraşın yurtiçi pazar payının düşmesi akla gelmekle birlikte, son yıllarda bunun aksine Tüpraşın pazar payı büyümüş, ithalat da artan oranda Tüpraş tarafından gerçekleştirilir duruma gelmiştir. İthalat serbestisinin başladığı 2005 yılından itibaren temel akaryakıt ürünlerinde Türkiye’ye yapılan ithalata ilişkin olarak Tüpraş tarafından sağlanan veriler aşağıda yer almaktadır:

Tablo 11: Türkiye Akaryakıt İthalatı

Milyon ton	2005	2006	2007T
Benzin	0,7	0,8	0,6
Jet Yakıtı	-	0,2	0,2
Motorin	4,4	6,0	6,7
Fuel Oil	0,9	0,4	0,6
Toplam İthalat	6,0	7,4	8,1
İthalat Payı %			
Türkiye	25.3	31.8	34.4
Tüpraş Hariç	24.1	26.1	25.6
Dağıtım Şirketleri	95%	82%	74%

Bu verilere göre ithalatın toplam yurt içi talebi karşılama noktasında payı %25,3'ten %34,4'e çıkarak yaklaşık %10'luk bir artış gerçekleşmiştir. Ancak aynı dönemde dağıtım şirketlerinin ithalatları yaklaşık %1,5 artarken, %10'luk artış esas itibarıyla Tüpraşın ithalatındaki artışlardan kaynaklanmıştır. Dolayısıyla, 2005 yılı itibarıyla dağıtım şirketlerinin ithalatında serbestleştirilmeye gidilmesinin, Tüpraşın pazar gücü üzerinde ithalattan beklenen kontrol etkisinin yeterince ortaya çıkmadığını göstermekte ve Tüpraşın pazar gücünün daha da arttığı görülmektedir.

Dağıtım şirketlerinin ithalat olanağını yeterince kullanmamalarının altında 2 temel sebep bulunmaktadır. Bunlardan birincisi rafinaj pazarında istenilen nitelikte ve miktarda nihai ürün temininde karşılaşılan güçlüklerdir. Nitekim, dünya çapında rafinaj pazarında meydana gelen daralmanın yanı sıra, yakın pazarlar olan AB ülkelerinde de rafinajda Türkiye'ye benzer şekilde motorin kısıtı yaşanmaktadır. Tüpraş tarafından yapılan "Residium Upgrade" projesine ilişkin sunumda, Avrupa ülkelerindeki ürün dengesine ilişkin olarak yer verilen grafik aşağıda yer almaktadır:

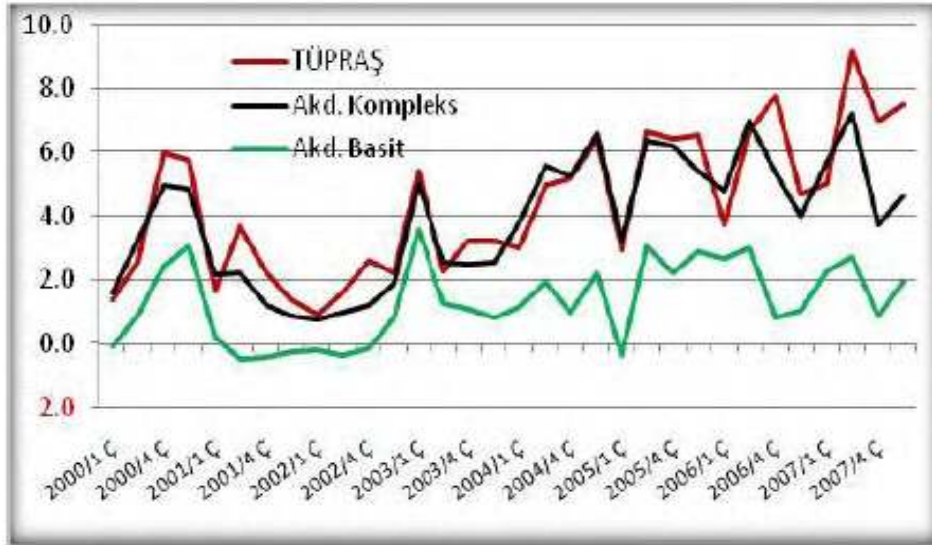


Bu grafiğe göre AB ülkelerinde de Türkiye'ye benzer şekilde benzin ve fuel oil bakımından arz fazlası oluşurken, motorinin de içinde yer aldığı "orta distilat" grubunda ciddi bir açık mevcuttur. Bu nedenle AB ülkeleri, Türkiye'deki dağıtım şirketlerinin ithalat amacıyla başvurabilecekleri bir kaynak olmaktan çıkmış bulunmaktadır. Türkiye'de olduğu gibi AB ülkelerinde de motorinde ortaya çıkan eksiklik Rusya'dan yapılan ithalatla giderilmektedir.

Dağıtım şirketlerinin ithalata yönelmemelerine yol açan bir diğer hususun da Tüpraşın sahip olduğu “büyük ölçekli alım yapma” olanağını kullanması olduğu, bu konuda, Kuruma şikayet olarak gelen teminat mektuplarına ilişkin uygulamanın da etkili olduğu düşünülmektedir.

Bütün bu veriler birlikte değerlendirildiğinde, 2004 yılı itibarıyla özelleştirme işlemi nedeniyle yapılan inceleme sonucunda Tüpraşın sahip olduğu tespit edilen hakim durumun daha da güçlendiği görülmektedir. Bu durum rafinajda dünya çapındaki arz kısıtları nedeniyle rafinerilerin genel olarak güçlü hale gelmelerinin yanı sıra Tüpraşın bölgesel olarak da güçlü konumda bulunmasından kaynaklanmaktadır. Gelişmelerin sonuçlarının ise aşağıda yer verilen marj grafiğinden izlenmesi mümkündür:

Grafik-27
Karşılaştırmalı Rafineri Marjları



Grafikten görüldüğü üzere, Akdeniz ülkeleri rafinerilerinin marjları ham petrol fiyatlarıyla paralel olarak genel bir yükseliş içine girerken, Tüpraş marjları, Akdeniz kompleks marjının genel olarak üzerinde seyretmektedir. 2007 yılı genelinde ise Tüpraş marjları bariz bir şekilde Akdeniz ortalamasının üstünde gerçekleşmiştir.

Özelleştirme işlemi ile birlikte dağıtımla dikey bütünleşik yapı içerisine girilmesi ve ayrıca, Opet Petrolcülük A.Ş.'nin %40 oranındaki Aygaz A.Ş.'ye ait hisselerinin 2007 yılında satın alınması da Tüpraşın sektördeki gücünü artıran diğer faktörler olmuş; Tüpraş yalnızca rafinajda değil, dağıtım ve perakende satış aşamasındaki fiyatlandırmada da etkili hale gelmiştir. Bununla birlikte, Tüpraş'ın halen "rafineri şirketi" olma özelliğini koruduğu ve esas itibarıyla rafineri çıkışı fiyatlandırmada belirleyici olduğu görülmektedir. Dağıtım seviyesindeki fiyatlandırmada ne ölçüde etkili olduğu noktasında ise daha ayrıntılı bir inceleme ve değerlendirme gerekmektedir.

10.2.2. Fiyatlandırma

Bilindiği üzere 1 Ocak 2005 tarihinden önce, akaryakıt ürünlerinin rafineri çıkışı fiyatlandırılmasında Otomatik Fiyatlandırma Sistemi (OFM) uygulanmaktaydı. OFM, Tüpraşın özelleştirmesine ilişkin Özelleştirme Yüksek Kurulu kararından sonra da bir süre daha uygulanmaya devam edilmiş, ancak 5015 sayılı Kanun'un Geçici 1. maddesi, OFM'ye dayanak teşkil eden 98/10745 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nı, 1 Ocak 2005 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırmıştır.

5015 sayılı Kanun'un fiyatlandırmaya ilişkin 10. maddesinde, "genel olarak" fiyatlandırmada "serbest piyasa koşulları"na atıfta bulunmaktadır. Ancak gerek ham petrol gerekse nihai ürün fiyatlandırmasında, "en yakın erişilebilir dünya fiyatları dikkate alınarak" ifadesine yer verilerek, aslında tam olarak bir serbestlik getirilmediği düşüncesi de uyandırılmaktadır. Nitekim, piyasada da bu hükmün tam bir serbestlik olarak algılanmadığı ve dünya fiyatlarının referans alındığı gözlenmektedir.

OFM çerçevesinde, petrol ürününün son beş günlük CIF İtalya fiyatlarının, CIF fiyatın afişe edilememesi durumunda ise FOB fiyatlarına navlun ve sigorta ilavesi ile oluşturulan CIF fiyatlarının son 5 günlük ortalamasının % fazlası tavan fiyat olarak belirlenmiş; rafinerilerin ve ithalatçıların satış fiyatlarının bu tavan fiyatı aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Kararname'de, belirlenen fiyatın, fiyat değişim gününde hesaplanan, ürünün son yedi günlük CIF İtalya fiyatlarının basit ortalamasının, CIF fiyatın afişe edilememesi durumunda FOB fiyatlarına navlun ve sigorta ilavesi ile oluşan CIF fiyatları

ortalamasının, (+-) %3 aralığında kaldığı sürece geçerli olacağı, bu aralığın aşılması halinde fiyatın yeniden tespit edileceği belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere bu sistemde fiyat tespitinde son 5 gün, fiyat değişiminde ise son 7 gün ortalamaları esas alınarak, bir taraftan uluslararası fiyatların referans alınması, diğer taraftan ise ani fiyat değişimlerinin piyasaya yansımalarının önlenmesi amaçlanmıştır.

Burada, tavan fiyat uygulaması kapsamında, CIF fiyatlar üzerinden Tüpraşa %3'lük bir ilave kar marjının da tanındığı görülmektedir. CIF fiyatların navlun ve sigorta giderlerini de kapsayacak şekilde belirlenmesi nedeniyle, buradaki %3'lük ilave kar marjı, esasen Tüpraşın bölgesel olarak sahip olduğu avantajlı konumuna işaret etmektedir.

Yapılan inceleme kapsamında 1 Ocak 2005 tarihinden itibaren fiyatlandırmada nasıl bir uygulama yapıldığına ilişkin olarak Tüpraştan bilgi istenmiştir. Verilen bilgiler, en yakın dünya erişilebilir fiyatları olan İtalya fiyatlarının esas alındığı ve OFM benzeri bir sistemin uygulanmaya devam edildiği yönündedir.

Bu çerçevede %3'lük fiyat makası aynen uygulanmaya devam edilmektedir. Farklılık ise, fiyat değişiminde OFM çerçevesinde 7 gün ortalamaları esas alınarak bir ölçüde katılık sağlanırken, Tüpraşın yeni fiyatlandırmasında "en fazla 5 gün" esasının uygulanmasıdır.

OFM'nin uygulamada olduğu dönemde "7 gün" olarak ifade edilen süreç aslında "7 kotasyon"u ifade etmektedir. Bu çerçevede, gerek nihai petrol ürünü gerekse Merkez Bankası döviz kurunun birlikte açıklandığı günlerin her biri kotasyon günü olarak alınmaktaydı. Dolayısıyla, fiyat ayarlamasına ilişkin bu sürecin 7-12 gün arasında değiştiği ve bazen geciktiği dönemler ortaya çıkmaktaydı. Ancak gecikmeli de olsa muhakkak Tüpraş fiyatının İtalya fiyatlarını takip etmesi bu sistemin özünde olan bir olgudur.

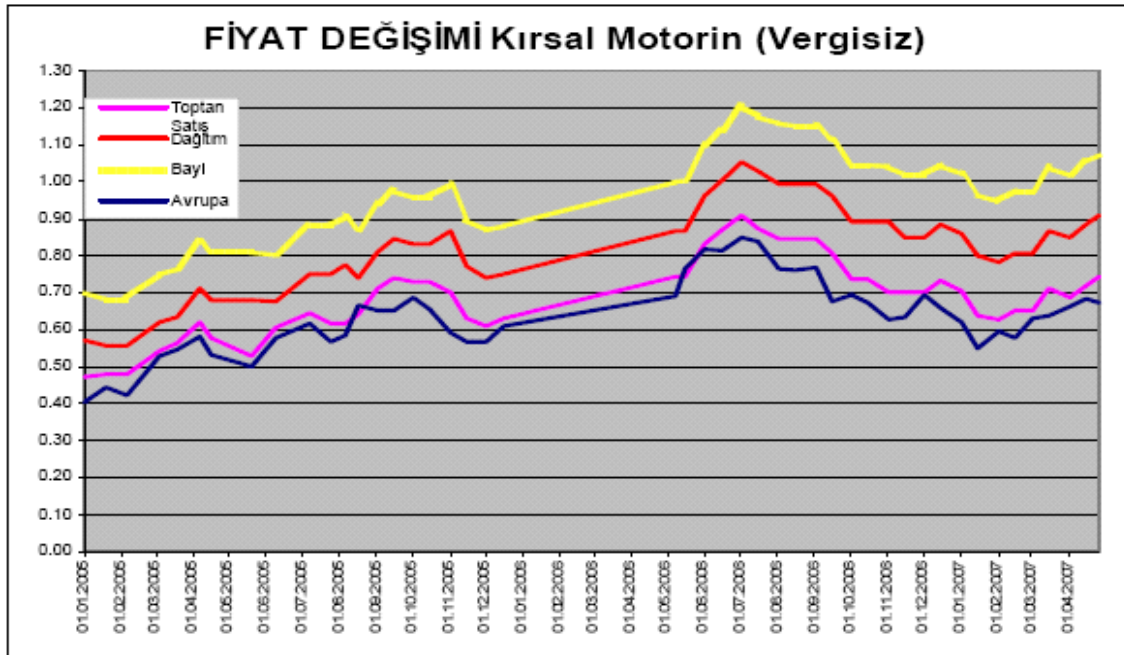
Tüpraş tarafından uygulanan yeni sistemde ise esas olan %3'lük fiyat makasının aşılması olup burada son 5 gün dikkate alınırken, fiyat tespiti noktasında son 5 gün kotasyonları arasından seçim yapılmakta ve bunların ortalaması alınmaktadır.

Burada yapılan seçimde ise ortaya çıkan fiyat değişiminin boyutu, nedeni ve 6. gün uluslararası fiyatların nereye gidebileceğine ilişkin tahminler dikkate alınmaktadır. Dolayısıyla, kamu sektörü tarafından başlatılan ve uluslararası fiyatlara entegre olmuş bir sistem olan OFM'nin, Tüpraş tarafından geliştirilerek uygulandığı görülmektedir.

Bu farklılıkların ise son dönemlerde ham petrol fiyatlarının çok hızlı değişmesi ve rafinaj kapasitesindeki daralma nedeniyle nihai ürün fiyatlarında da ani değişikliklerin yaşanması nedeniyle fiyatlandırmanın piyasaya uyarlanmasının daha hızlı yapılması yönündeki ihtiyaçtan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Aşağıda, örnek oluşturması yönüyle, kırsal motorin bakımından Platts İtalya fiyatları ile Tüpraş İzmit Rafinerisi, rafineri çıkış fiyatlarının karşılaştırmasına ilişkin olarak EPDK tarafından hazırlanan ve 2007 yılı Sektör Raporu'nda grafik yer almaktadır:

Grafik-28



Grafikten de görüldüğü üzere gerek kamu sektöründe iken, gerekse özelleştirme sonrasında Tüpraş'ın uyguladığı rafineri çıkışı fiyatlar, genel olarak Platts İtalya fiyatlarıyla paraleldir.

Tüpraş fiyatları CIF esasına dayandığından genellikle Platts fiyatlarının üzerinde seyretmektedir. Kamuda olduğu dönemde CIF fiyatın üzerine ayrıca %3 karlılık da eklenmiştir.

Özelleştirme sonrasında %3 tavanı uygulamadan kalktığından, Tüpraş zaman zaman Platts fiyatlarındaki artışın üzerinde fiyat artışları da yapabilmektedir.

Ancak, grafik dikkatle incelendiğinde, Platts fiyatları artarken Tüpraşın bunun altında bir fiyat artışına gittiği ya da düşerken bunun üstünde bir indirim uyguladığı dönemlerin de mevcut olduğu görülmektedir. Buradaki uyumsuzluklar, yukarıda değinilen 5 günlük kotasyonların seçiminde esas alınan geleceğe ilişkin fiyat tahminlerinden kaynaklanmaktadır.

Grafikten görülen başka bir eğilim de uyumlaştırma çabalarına rağmen, Tüpraş fiyatlarının genel olarak Platts fiyatlarının üstünde bir artış sergilemesidir. Yani bir yandan tüm rafinerilerin karlılığı artarken, diğer yandan Tüpraşın karlılığı ortalamanın üzerinde artmaktadır.

Bu durumun kaynağında da yukarıda değinilen, rafinaj kapasitesindeki kısıntılar nedeniyle tüm rafinerilerin karlılığının artması ve bölgesel olarak güçlü olan rafinerilerin daha fazla güçlenmesi olgusu bulunmaktadır.

Tüpraş'ın ithalatta ve dolayısıyla yurtiçi tüketimdeki payının artması da dikkate alındığında, fiyatlandırmadaki rolünün özelleştirme öncesi döneme kıyasla güçlendiği gözlenmektedir.

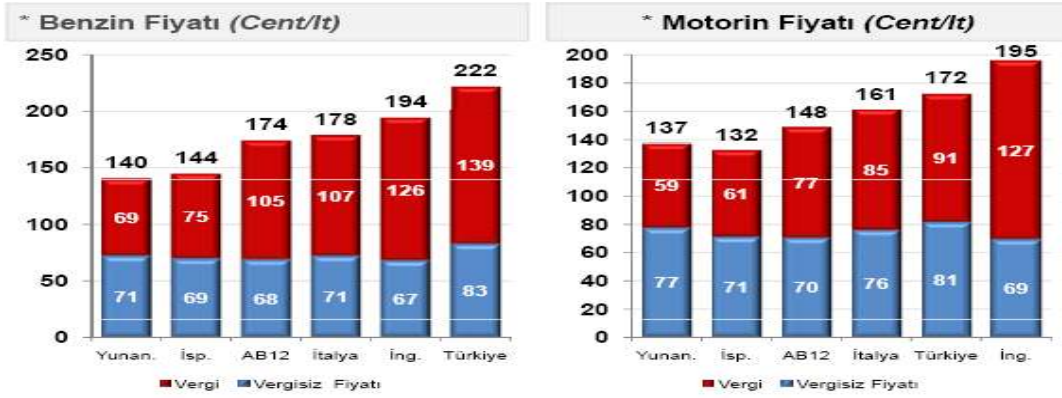
Rafineri çıkış fiyatıyla birlikte fiyatı oluşturan diğer unsurlar, vergiler ile dağıtım ve perakende satış paylarıdır. Vergilerin içerisinde ise ÖTV ve KDV ile gelir payı yer almaktadır.

Türkiye, ÖTV, KDV ve gelir payının oluşturduğu toplam vergi yükünün akaryakıt satış fiyatı içerisindeki oranı bakımından, AB ülkelerinin oldukça üstündedir.

Aşağıda, Tüpraş tarafından hazırlanan yatırımcı sunumlarında yer verilen, kurşunsuz benzin ve düşük kükürtlü motorin bakımından "Ağustos 2007" itibarıyla geçerli olan pompa satış fiyatları ve fiyat içerisindeki vergi payları görülmektedir:

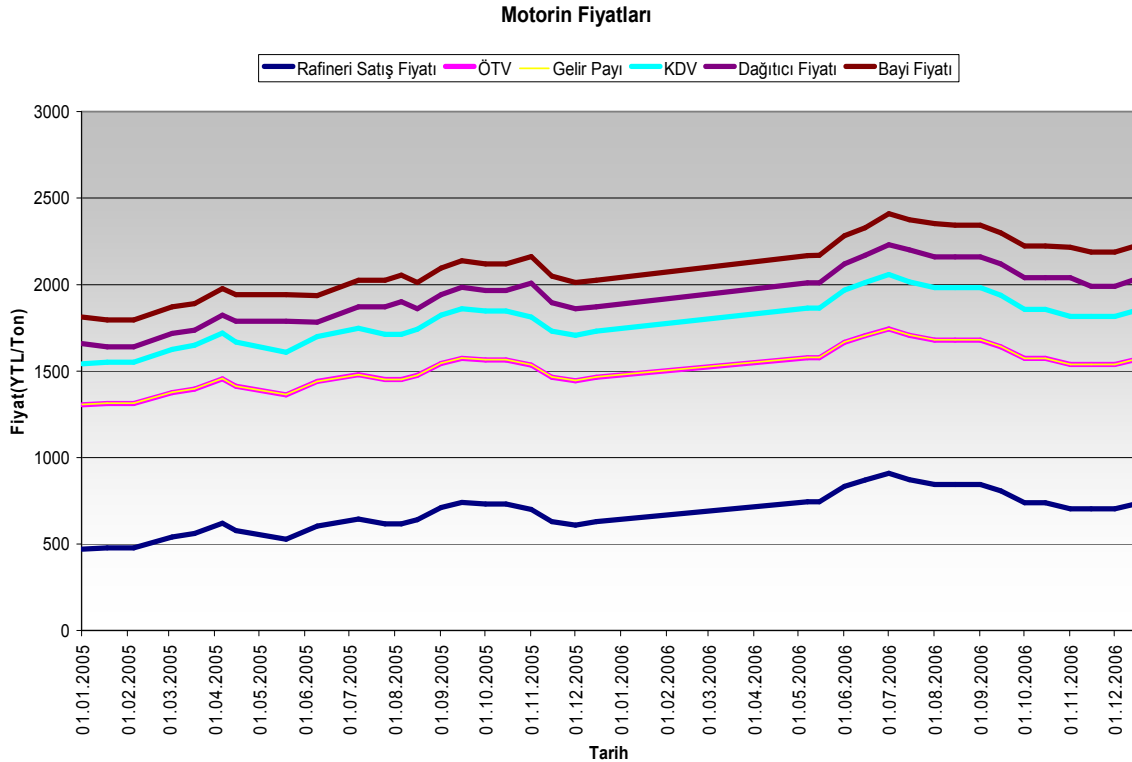
Grafik-29

Pompa Fiyatları ve Vergi Payları



Buna göre Türkiye gerek "rafineri çıkış fiyatı, dağıtım payı ve perakende satış karı"ndan oluşan vergi dışı fiyat, gerekse vergilerin eklenmesiyle elde edilen pompa satış fiyatı bakımından diğer ülkelerden bariz bir şekilde pahalı bir pazardır. Aşağıda örnek olarak seçilen motorin ürününde 2005 ve 2006 yılları itibarıyla, rafineri çıkışı, ÖTV, KDV, gelir payı, dağıtım ve perakende satış payları olmak üzere fiyatı oluşturan unsurları bir arada göstermek üzere hazırlanan grafiğe yer verilmektedir:

Grafik-30



Tablodan da görüldüğü üzere, fiyat içerisinde vergi grubunda yer alan unsurların payı, dağıtım ve perakende satış payları ile karşılaştırılmayacak ölçüde büyüktür. Son olarak 3.11.2007 tarihi itibarıyla ÖTV tutarları yeniden düzenlenmiş olup, değişiklikler aşağıda yer almaktadır:

Tablo 12: ÖTV Değişiklikleri

Ürün	Tarih		Değişim (%)
	3.11.2007 Öncesi	3.11.2007 Sonrası	
Benzin 95 Oktan	1,3625	1,4765	8,3670
Benzin 98 Oktan	1,4845	1,5985	7,6794
Motorin	0,8345	0,9245	10,7849
Kükürt Oranı Düşük Motorin	0,9270	0,9945	7,2816

Vergilerin yüksek olması, dağıtıcılar ve perakende satıcılar tarafından, fiyat içerisindeki paylarının çok düşük olduğu, dolayısıyla rekabet imkanının da daraldığı yönünde bir sava dönüştürülmüş ve benzer bir ifade EPDK tarafından hazırlanan sektör raporuna da yansımıştır. Pazara yeni giriş yapan şirketler bakımından bir ölçüde yüksek finansal yük getirdiği düşünülebilirse de bu sava tümüyle katılmak mümkün değildir; çünkü akaryakıt ürünleri üzerindeki bu vergiler, netice itibarıyla nihai tüketicilerin ödediği “dolaylı” vergilerdir.

Bilindiği üzere OFM'nin bir başka özelliği, dağıtım şirketleri ve perakende satıcılar bakımından maktu olarak kar paylarının belirlenmesidir. 1 Ocak 2005 tarihi itibarıyla bu uygulama da sona ermiş bulunmaktadır. Böylece, dağıtıcılar ve perakende satıcılar fiyatlarını kendileri ayarlama olanağı elde etmişlerdir.

5015 sayılı Kanun'un “fiyat oluşumu” başlıklı 10. maddesinde yer alan, “en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak” hükmü, esasen dağıtım kademesini de kapsamaktadır. Ancak, gerek rafineri çıkışı fiyatların, gerekse rafineri çıkışında uygulanan vergilendirmenin farklı olması nedeniyle, dağıtım kademesi bakımından uluslararası fiyatların takip edilmesinin zor olduğu açıkça görülmektedir. Bu nedenle Kanun'un bu hükmünün dağıtıcılar bakımından uygulamada çok anlamlı olduğu düşünülmemektedir. Kanun'da perakende satıcıların fiyatlandırması bakımından açık bir hüküm bulunmamaktadır.

Öte yandan, Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin dağıtım lisansına ilişkin 34. maddesinde de yukarıda sözü geçen Kanun hükmüne benzer bir hüküm tekrar edilmiş, ancak bu kez "piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlar" ifadesi kullanılmış, dağıtıcılar tarafından belirlenecek olan bu fiyatların "tavan fiyat" halinde hazırlanması ve EPDK'ya bildirilmesi öngörülmüştür. Burada açıkça belirtilmemiş olmakla birlikte, dağıtım şirketlerinin rafineri çıkışı fiyatlandırmaya müdahale etmeleri söz konusu olamayacağından, "piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlar" ifadesiyle, dağıtım şirketine gerek kendi fiyatını gerek bayisinin fiyatını "tavan fiyat" olarak belirleme yetkisi verilmektedir. EPDK ile yapılan görüşmelerde, dağıtım şirketlerinin, bu düzenlemeden önce dikey anlaşmalara ilişkin rekabet mevzuatı çerçevesinde de kendilerini tavan fiyat tespitine yetkili olarak gördükleri ifade edilmiştir.

Uygulamada ise bayilerin uygulayacağı fiyatların bildirilmekle kalmayıp, EPDK tarafından yayınlanmakta ve böylece bütün teşebbüslere duyurulmakta olduğu görülmektedir. Uygulamanın bu haliyle şirketler arasında fiyatlandırma bakımından uyumlu eyleme girişilmesini kolaylaştırabileceği düşünülmektedir.

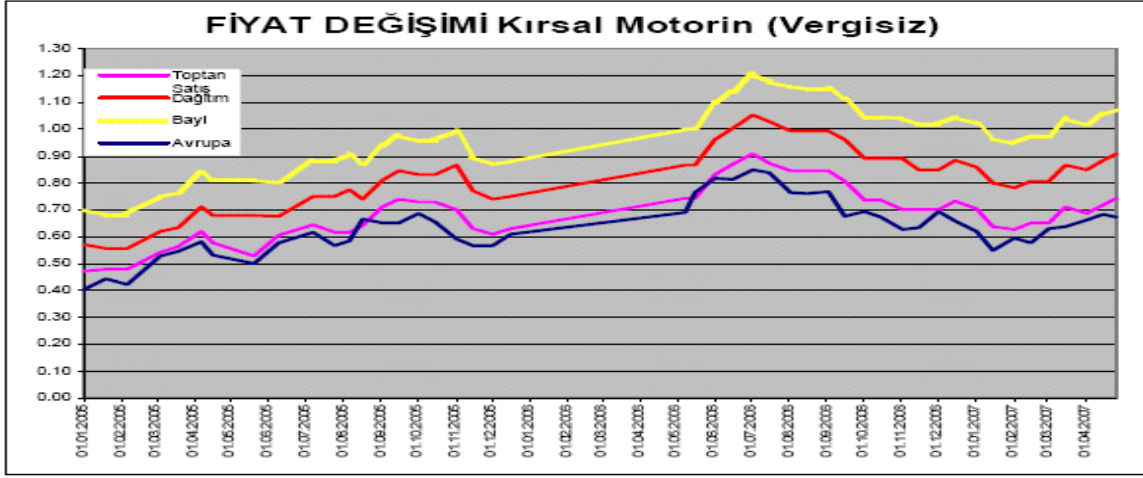
Esasen 5015 sayılı Kanun'un fiyatlandırmaya ilişkin yaklaşımı, bir yandan uluslararası piyasalarda meydana gelen fiyat değişimleriyle uyumlu bir fiyatlandırma yapısının oluşturulması, diğer taraftan ise fiyatlandırmanın serbest bırakılması suretiyle rekabetçi avantajların piyasaya yansımalarının sağlanmasıdır.

Bu çerçevede, uluslararası fiyatlar yükselirken perakende satış fiyatının da yükselmesi, düşerken ise aynı yönde düşmesi ve uyumlu bir fiyat yapısının oluşması beklenmektedir. Ancak bu beklenti tam olarak gerçekleşmemekte olup, uluslararası fiyatlar yükselirken gerek rafineri çıkışı fiyatlar gerekse pompa fiyatları yükselmekle birlikte, uluslararası fiyatlar ve rafineri çıkış fiyatları düşerken, bu durum pompa fiyatlarına aynı oranda yansımamaktadır.

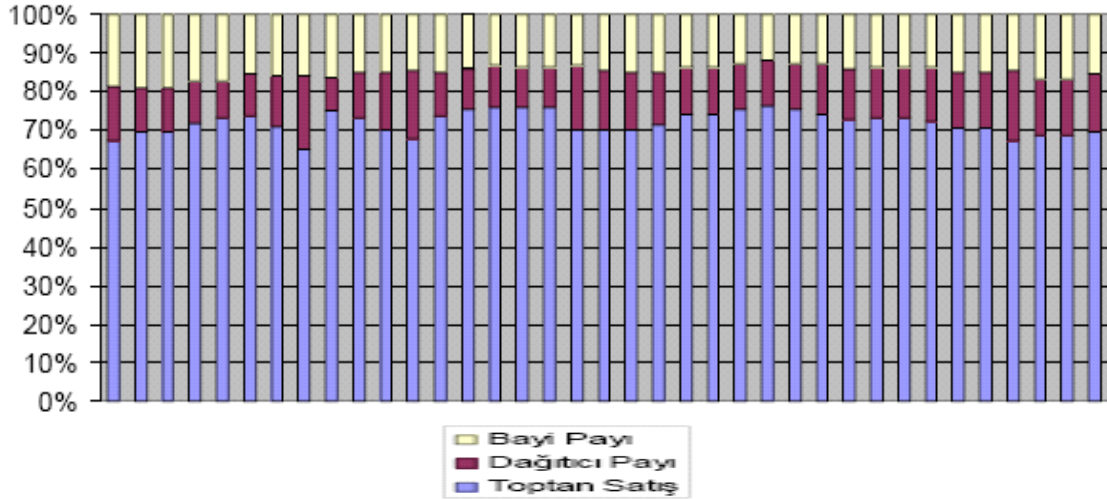
EPDK tarafından hazırlanan sektör raporunda, fiyat değişimleri esas alınarak 1 Ocak 2005 tarihinden itibaren 2007 yılı Nisan ayına kadar olan dönemde, motorinde vergi hariç fiyat oluşum payları bir grafik halinde gösterilmiştir. Bu grafik, yukarıda yer verilen motorin fiyat grafiği ile birlikte incelenecek olursa aşağıdaki tablo ile karşılaşılmaktadır:

Grafik-31

Fiyat ve Fiyat Oluşum Payı Karşılaştırması



Kırsal Motorin Vergisiz Pompa Satış Fiyatı Oluşum Payları



İki grafiğin birlikte değerlendirilmesinden görüleceği üzere, fiyatların arttığı dönemlerde, dağıtım ve perakende satışın nisbi karlarında azalmalar görülmektedir. Ancak fiyatların düşme trendine girdiği 2006 yılı ortalarından itibaren, dağıtım ve perakende satışın nisbi marjlarının aksine yükseliş eğilimine girdiği gözlenmektedir. Değerlendirme yalnızca motorin ürünü örnek verilerek yapılmış olup, aynı durum diğer temel akaryakıt ürünleri bakımından da geçerlidir.

Buradan çıkan sonuç, dağıtım ve perakende satış kademelerinde, uluslararası fiyatlar gerilemiş olsa bile önceki dönemde oluşan yüksek fiyat seviyesinden geri

adım atılma noktasında bir katılığın mevcut olduğu yönündedir. Bu durumun, uluslararası fiyat seviyesindeki değişimlerin yeterince dikkate alınmadığı ya da dağıtım ve perakende satış seviyesinde serbestliğe rağmen “rekabetçi” bir fiyatlandırmanın gerçekleşmediği şeklinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Burada, fiyatlandırmada rekabeti engelleyen ve ilerleyen bölümlerde tartışılacak olan diğer hususların yanı sıra; EPDK tarafından yürütülen fiyatların toplanması ve yayınlanması sürecinin, şirketlerin birbirlerinin fiyatlarına kolayca erişebilmelerini ve uyumlu fiyat tespitine giderek rekabetin engellenmesini kolaylaştırdığının altını çizmek gerekmektedir.

Bu noktada, ürün standardizasyonunun geldiği nokta da dikkate alınarak, akaryakıt sektöründeki en önemli problemin esasen fiyatlandırmaya ilişkin olduğunun vurgulanması gerekmektedir. Dolayısıyla, dikey anlaşmalardan kaynaklanan sorunların da mutlak suretle sektörde kısa ve uzun dönemdeki rekabete ve netice itibarıyla “fiyata” etkisine bakılarak değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Dikey anlaşmalara ilişkin değerlendirmeye geçmeden, AB Komisyonu’nun akaryakıt sektöründeki dikey anlaşmalara ilişkin yaklaşımlarına yer verilmesi gerekli görülmektedir.

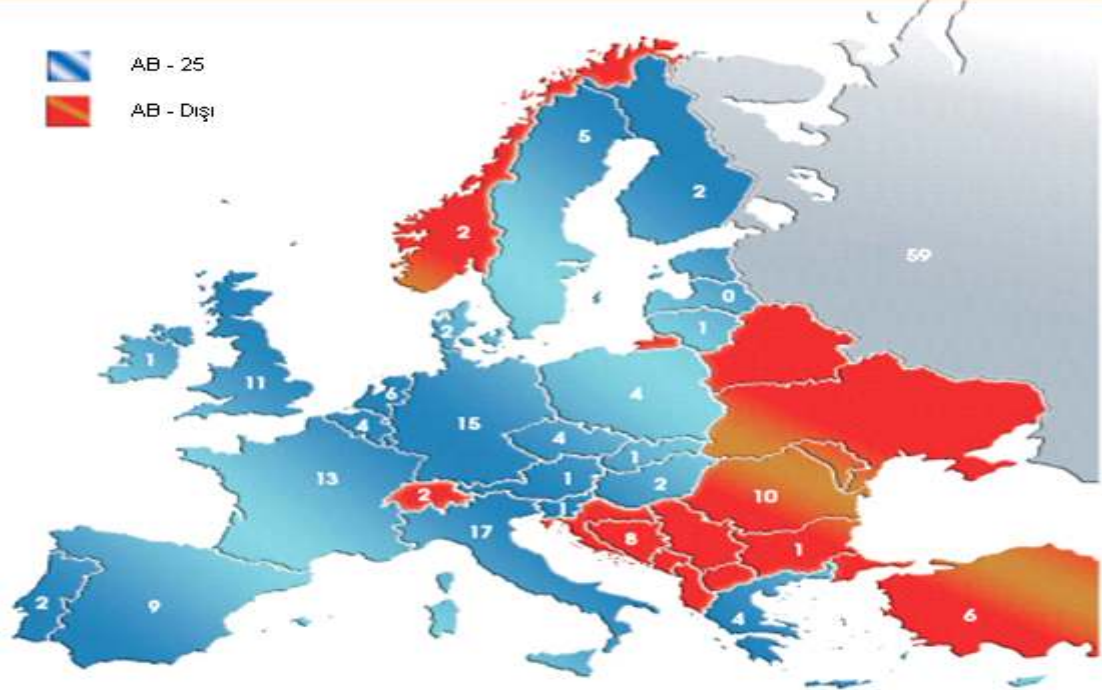
10.3. AB Komisyonu’nun Akaryakıt Sektörüne Yaklaşımı

Komisyon’un sektöre yaklaşımını belirleyen hususlar kapsamında REPSOL kararı ve pazar tanımlarına ilişkin yaklaşımlar irdelenecektir. Ancak bunun öncesinde, AB akaryakıt ürünleri pazarına ilişkin olarak, bazı özet istatistikî verilere bakılması gerektiği düşünülmektedir.

AB üyesi 25 ülkenin tümünde kurulu 105 rafineri mevcuttur. Aday ülkeleri de kapsayacak şekilde her ülkede mevcut olan rafineri sayılarına ilişkin olarak Avrupa Petrol Endüstrisi Birliği’nin web sayfasında³⁰ yer alan haritaya aşağıda yer verilmektedir:

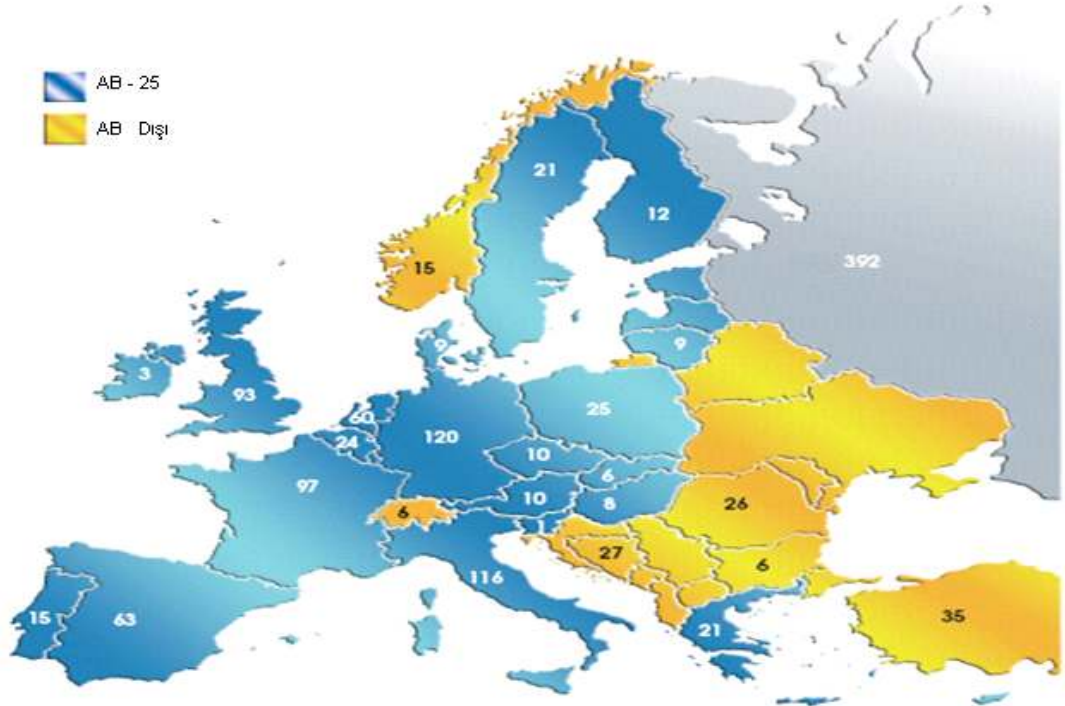
³⁰<http://www.europia.com/DocShareNoFrame/Common/GetFile.asp?PortalSource=1362&DocID=11832&mfd=off&pdoc=1>

Harita-1 AB Üyesi ve Aday Ülkelerde Rafineri Sayıları



25 ülkedeki toplam 105 rafinerinin yıllık rafinaj kapasitesi 723 milyon ton olup, bu kapasite global rafinaj kapasitesinin %18'ine tekabül etmektedir. Ülkeler bazında mevcut rafinaj kapasitelerine ilişkin olarak aynı web sayfasında yer alan harita şu şekildedir:

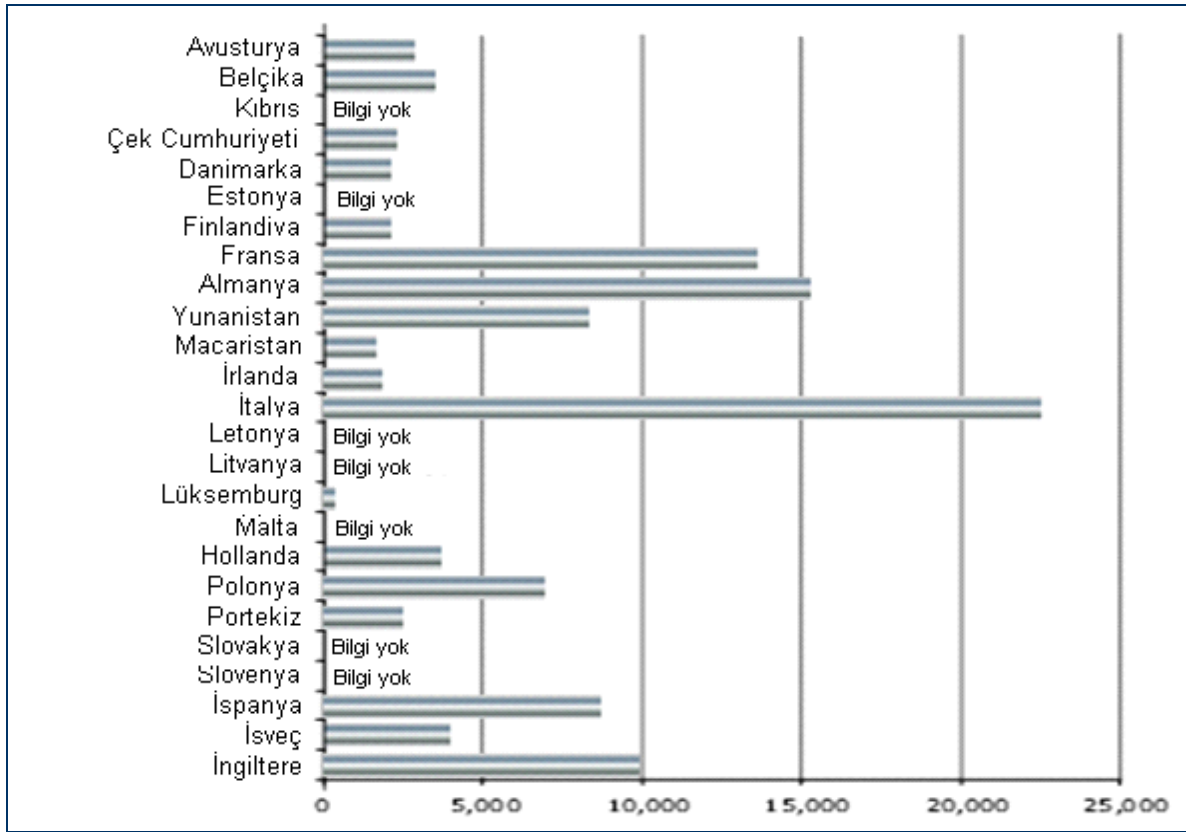
Harita-2 AB Üyesi ve Aday Ülkelerde Rafinaj Kapasiteleri



AB genelinde toplam rafinaj kapasitesi bakımından fazlalık bulunmakla birlikte, mevcut kompleksite çerçevesinde benzinde arz fazlası oluşurken motorin ve jet yakıtları bakımından talep fazlası bulunmaktadır. Motorin eksiği Rusya'dan, jet yakıtları ise Ortadoğu ülkelerinden giderilmektedir. Arz fazlası benzin ise büyük ölçüde ABD'ye, Afrika ülkelerine ve Ortadoğu'ya ihraç edilmektedir.

Yaklaşık 110.000 akaryakıt bayisinin faaliyette bulunduğu AB üyesi ülkelerdeki bayi sayılarına ilişkin olarak, 2006 yılı verileri dikkate alınarak Avrupa Petrol Endüstrisi Birliği tarafından hazırlanan ve aynı web sayfasında yer alan grafik aşağıdadır:

Grafik-32
AB Ülkelerinde Bayi Sayıları

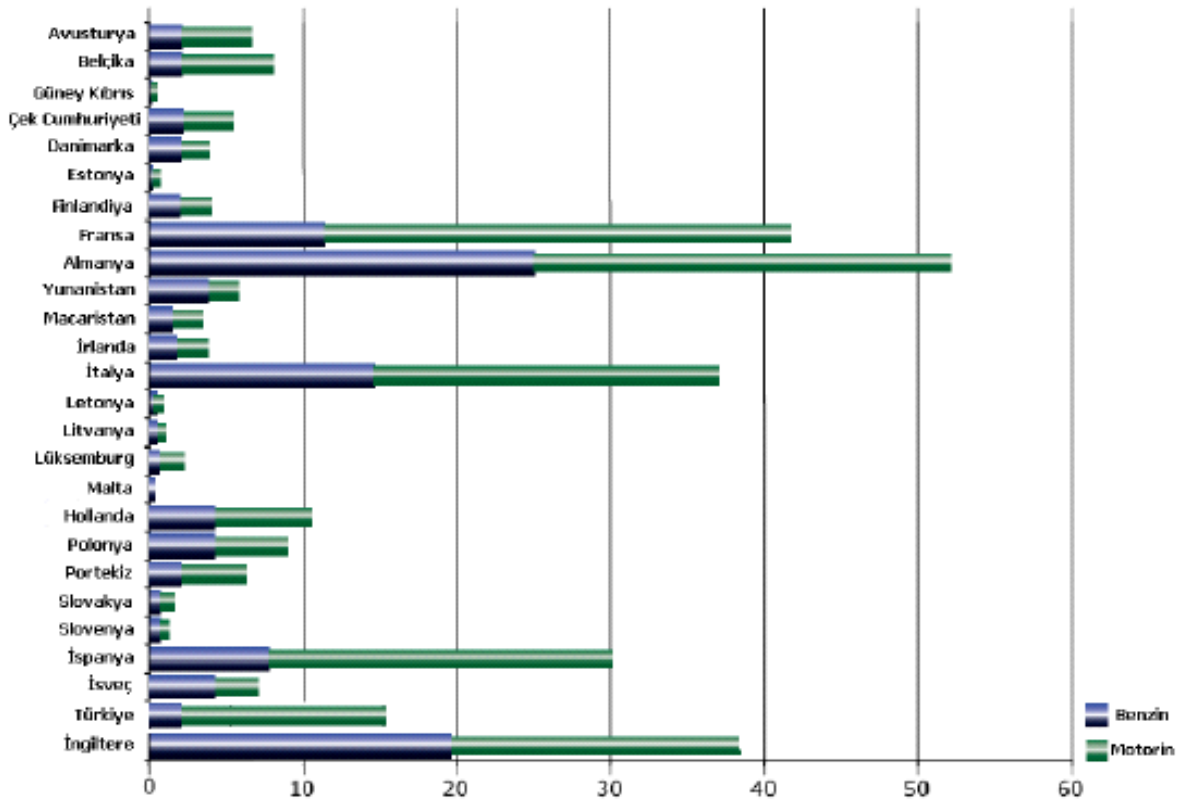


Bayi sayıları bakımından, üye ülkelerin nüfus büyüklükleri ile orantılı bir yapının mevcut olmadığı görülmektedir. Ancak, Türkiye'de yaklaşık 15.000 bayinin faaliyet gösterdiği dikkate alındığında, bu sayının AB ortalamasının üstünde olduğu söylenebilir. REPSOL kararının ilişkin olduğu İspanya'da ise yaklaşık 8.000 akaryakıt bayisi mevcuttur.

Perakende satışa ilişkin olarak, pazar büyüklüklerini göstermesi ve Türkiye ile karşılaştırmalı bilgi vermesi bakımından, her ülkenin toplam motorin ve benzin tüketimine ilişkin olarak hazırlanan ve PETDER'in 2007 yılı Raporu'nda yer alan grafiğe de aşağıda yer verilmektedir.

Grafik-33

AB Üyesi Ülkeler ve Türkiye'de Benzin ve Motorin Tüketimi (milyon ton)



Üye ülkelerde benzin/motorin kullanım oranları değişkenlik göstermekle birlikte, Türkiye'nin de içinde bulunduğu gelişme bu oranın motorin lehine büyümesi yönündedir.

10.3.1. Komisyon'un 12.4.2006 Tarihli REPSOL Kararı³¹

REPSOL, akaryakıt istasyonlarıyla yaptığı anlaşmalar için menfi tespit verilmesi ya da bu anlaşmalara bireysel muafiyet tanınması talebiyle Komisyon'a başvurmuş,

³¹ Case COMP/B-1/38.348 – REPSOL C.P.P.

yapılan ön inceleme neticesinde Komisyon, REPSOL'ün akaryakıt istasyonlarıyla yaptığı ve uzun süreli münhasırlık hükümleri içeren anlaşmaların, Roma Anlaşması'nın 81. maddesi çerçevesinde sorunlar teşkil edebileceği sonucuna ulaşmıştır. REPSOL ortaya çıkabilecek rekabetçi sorunların giderilmesi amacıyla çeşitli taahhütlerde bulunmuş ve Komisyon'un verdiği kararlar bu taahhütler REPSOL için bağlayıcı duruma gelmiştir.

Esas olarak İspanya ve Portekiz'de akaryakıt dağıtım alanlarında faaliyet gösteren REPSOL, İspanya'da önemli miktarda rafinaj kapasitesine sahiptir. Yapılan ön incelemede, REPSOL'ün akaryakıt dağıtımına ilişkin olarak bayilerle yaptığı anlaşmalarda yer alan münhasırlık (rekabet yasağı) hükümlerinin, perakende akaryakıt pazarındaki 3. kişi rakipler bakımından pazarı kapama etkisi doğurabileceği gerekçesiyle 81. madde kapsamında olabileceği sonucuna varılmıştır.

İlgili karar çerçevesinde incelenen uygulamalar REPSOL'ün İspanya'daki akaryakıt istasyonlarıyla yaptığı ve istasyonlarda satılan akaryakıtın münhasıran REPSOL tarafından tedarik edilmesine ilişkin sözleşmelerden kaynaklanmakta olup, REPSOL'ün sözleşme ilişkisi içinde olduğu akaryakıt istasyonları genellikle birden fazla istasyonu olmayan aile şirketleri tarafından işletilmektedir. Söz konusu sözleşmeler 8 değişik tipte olup istasyon mülkiyetinin türüne ve REPSOL ile istasyon işleticisi arasındaki ticari ilişkinin niteliğine göre şekillenmektedir. Bu sözleşme tipleri şunlardır:

-CODO(Company Owned Dealer Operated)-acente: REPSOL'ün sahip olduğu istasyonlar aracılığıyla yapılacak akaryakıt satışına ilişkin ve işleticinin kiracı (tenant) olduğu sözleşme tipi. (İstasyonu işleten acente statüsünde)

-CODO-bayi: REPSOL'ün sahip olduğu istasyonlar aracılığıyla yapılacak akaryakıt satışına ilişkin ve işleticinin kiracı olduğu sözleşme tipi. (İstasyonu işleten yeniden satıcı statüsünde)

-DODO(Dealer Owned Dealer Operated)-acente: İstasyon işleticisinin mülkiyetine sahip olduğu istasyonlar aracılığıyla yapılacak akaryakıt satışına ilişkin sözleşme tipi. (İstasyonu işleten acente statüsünde)

-DODO-bayi: İstasyon işleticisinin mülkiyetine sahip olduğu istasyonlar aracılığıyla yapılacak akaryakıt satışına ilişkin sözleşme tipi. (İstasyonu işleten yeniden satıcı statüsünde)

-İNTİFA-acente: REPSOL ile akaryakıt istasyonunun sahibi arasında yapılan ve istasyon sahibinin REPSOL'e intifa hakkı şeklinde bir aynı hak tesis ettiği sözleşme tipi. İntifa hakkı sahibi olarak REPSOL, istasyonu eş zamanlı olarak malike (çıplak mülkiyet sahibi) veya onunla bağlantılı 3. kişiye kiralar. Sözleşmenin sona ermesiyle beraber istasyonun çıplak mülkiyetinin sahibi kendiliğinden tam mülkiyete sahip olur. Devir akaryakıt dağıtım anlaşmasıyla beraber gerçekleşir. İstasyonu işleten acente statüsündedir.

-İNTİFA-bayi: REPSOL ile akaryakıt istasyonunun sahibi arasında yapılan ve istasyon sahibinin REPSOL'e intifa hakkı şeklinde bir aynı hak tesis ettiği sözleşme tipi. İntifa hakkı sahibi olarak REPSOL, istasyonu eş zamanlı olarak malike (çıplak mülkiyet sahibi) veya onunla bağlantılı 3. kişiye kiralar. Sözleşmenin sona ermesiyle beraber istasyonun çıplak mülkiyetinin sahibi kendiliğinden tam mülkiyete sahip olur. Devir akaryakıt dağıtım anlaşmasıyla beraber gerçekleşir. İstasyonu işleten yeniden satıcı statüsündedir.

-KİRA-acente: REPSOL ile arazi sahibi arasında yapılan ve arazi sahibinin, arazi üzerindeki mevcut ve ileride yapılacak yapıların sahibi haline gelen REPSOL'e kiracılık hakkı verdiği ancak arazinin sahibi olarak kalmaya devam ettiği sözleşme tipi. Arazi üzerindeki yapıların sahibi olarak REPSOL istasyonu arazi sahibine veya onunla bağlantılı 3. kişiye kiralar. Sözleşmenin sona ermesiyle arazi sahibi kendiliğinden arazideki yapıların mülkiyetini devralır. Devir akaryakıt dağıtım anlaşmasıyla beraber yapılır. İstasyonu işleten acente statüsündedir.

-KİRA-bayi: REPSOL ile arazi sahibi arasında yapılan ve arazi sahibinin, arazi üzerindeki mevcut ve ileride yapılacak yapıların sahibi haline gelen REPSOL'e kiracılık hakkı verdiği ancak arazinin sahibi olarak kalmaya devam ettiği sözleşme tipi. Arazi üzerindeki yapıların sahibi olarak REPSOL istasyonu arazi sahibine veya onunla bağlantılı 3. kişiye kiralar. Sözleşmenin sona ermesiyle arazi sahibi

kendiliğinden arazideki yapıların mülkiyetini devralır. Devir akaryakıt dağıtım anlaşmasıyla beraber yapılır. İstasyonu işleten yeniden satıcı statüsündedir.

Birçok durumda ve özellikle son 4 sözleşme tipinde REPSOL, arazi üzerindeki yapıların tamamının ya da bir kısmının yapım maliyeti ile istasyonun yenilenmesine ilişkin maliyetleri üstlenmektedir.

-İlgili Pazar

İspanya'da esas olarak tüketilen akaryakıt benzin ve motorinden oluşmakta olup, motorin tüketilen toplam akaryakıtın yaklaşık %80'ini teşkil etmektedir. İspanya'da satılan akaryakıtın çoğunluğu İspanya'daki rafinerilerde üretilmekte olup, İspanya motorinde net ithalatçı, benzinde ise net ihracatçıdır.

İç pazarda üretilen ürünler toptan (bulk) taşıma vasıtalarıyla (boru hatları, tren veya gemi) yerel depolara taşınmakta (Primary Logistics), oradan da tankerler aracılığıyla nihai varış yerlerine ulaştırılmaktadır (Secondary Logistics). İthal edilen ürünler, toptan taşıma vasıtalarıyla bağlantısı olan ya da olmayan ve limanlarda yer alan depolara ulaşmakta ya da doğrudan rafinerilere ulaştırılarak oradan da yerel pazarlarda üretilen ürünlerle aynı şekilde nakledilerek satış noktalarına ulaşmaktadır.

Rafinerilerde üretilen ya da ithal edilen akaryakıt, üreticinin ya da ithalatçının (şirketin sahip olduğu ya da bağlı akaryakıt istasyonlarından oluşan) perakende satış ağına (retail sales network) aktarılmakta veya toptan satış (off-network) yoluyla;

- 1- Dikey entegre olmayan bağımsız perakendecilere (markasız istasyonlar veya süpermarketler)
- 2- Toptancı (İspanya'da dikey entegre yapıya sahip olmayan büyük petrol şirketlerini de içerir)
- 3- Büyük çaplı nihai müşterilere (hastaneler, araba kiralama şirketleri, fabrikalar, nakliye şirketleri gibi endüstriyel ve ticari kullanıcılar)

satışı yapılmaktadır. Ayrıca akaryakıt ürünleri, rafineriler ile bu zincirin herhangi bir seviyesindeki işletmeler arasında takas edilebilmektedir.

Perakende satışlar, akaryakıt istasyonları (markalı ya da markasız) aracılığıyla motorlu araç sahiplerine yapılan satışlardan oluşmaktadır. İspanya'daki akaryakıt istasyonlarını temel olarak üç kategoride toplamak mümkündür:

- 1- Dikey bütünleşik petrol şirketlerinin sahip olduğu ya da bu şirketler tarafından akaryakıt tedarik edilen istasyonlar,
- 2- Bağımsız istasyonlar
- 3- Süpermarketler

İspanya'daki akaryakıt istasyonlarında satılan akaryakıtlar ise 98 oktan kurşunsuz benzin, 95 oktan kurşunsuz benzin, A sınıfı motorin (arabalar için) ve B sınıfı motorinden (tarımsal araçlar için) oluşmaktadır. Benzin esas olarak son kullanıcılara perakende yolla satılırken, motorinin önemli bir kısmı toptan satış yoluyla (off-network) satılmaktadır.

Komisyon önceki tarihli kararlarında³², toptan satış ile istasyonlar aracılığıyla yapılan perakende satışın farklı ürün pazarları oluşturabileceği hususunu değerlendirmiştir. Toptan satış (off-network selling) bakımından ise her bir akaryakıt türünün farklı ürün pazarları teşkil ettiği sonucuna varılmıştır.

REPSOL kararında ise Komisyon yaptığı ön incelemede ilgili ürün pazarı belirlemediği. Yapılan ön incelemede belirtilen rekabetçi endişelerin bütün akaryakıt ürünlerini kapsayan pazar ve toptan-perakende satışın her ikisi için geçerli olduğu göz önüne alındığında, pazarın farklı dağıtım kanalları ve akaryakıt türleri bakımından daraltılmasının gerekip gerekmediği konusunda değerlendirme yapılmamıştır. Komisyon'un önceki kararlarında³³ coğrafi pazarın yerel ya da ulusal olarak tanımlanabildiği görülmektedir. İlgili ürün pazarında yapılan değerlendirme coğrafi pazar için de geçerli olup, pazarın daha dar tanımlanmasının gerekip gerekmediği hususu açık bırakılmıştır.

³² Case No COMP/M.1383 – Exxon/Mobil, Case No COMP/M.1628 – TotalFina/Elf.

³³ Case No COMP/M.1383 – Exxon/Mobil, Case No COMP/M.1628 – TotalFina/Elf.

10.3.1.1. REPSOL Kararı'nda Rekabetçi Anlamda Sorun Oluşturan Uygulamalar

Komisyon yaptığı ön inceleme neticesinde; anlaşmalarda yer alan rekabet yasaklarının, anlaşmaların ekonomik ve hukuki yapısı nedeniyle piyasa kapama etkisini arttırabileceği sonucuna ulaşmıştır. REPSOL ile akaryakıt istasyonları arasında yapılan dağıtım anlaşmalarında yer alan rekabet yasaklarının, sadece istasyonlar aracılığıyla satılacak akaryakıt ürünlerini kapsadığı ve istasyonlarda satılan diğer ürünler bakımından geçerli olmadığı görülmektedir. Bu anlaşmalarda yer alan rekabet yasaklarının dağılımı şu şekildedir:

Tablo 13: Rekabet Yasağı Süreleri

Anlaşma Tipi	Anlaşma Sayısı	Rekabet Yasağı Süresi
CODO	1.430	5 Yıl
DODO	770	5 Yıl
İntifa veya Kira	460	25-40 Yıl

CODO ve DODO tipindeki anlaşmalarda yer alan rekabet yasaklarının süresi kural olarak 5 yıl iken, intifa ve kira tipinde olan anlaşmalardaki rekabet yasaklarının süresi sözleşmenin tipine göre 25 ile 40 yıl arasında değişmektedir.

Komisyon, koşullara göre değişmekle beraber söz konusu anlaşmaların rekabetçi bir soruna yol açabileceği ve anlaşmalarda yer alan rekabet yasakları sayesinde özellikle de pazardaki diğer dağıtıcıların alıcılara satış yapamaması durumunda, pazarı kapama etkisi doğurabileceği (giriş engellerinin artırılması suretiyle diğer dağıtıcıların pazardan dışlanması) ve markalar arası rekabeti zayıflatacağı görüşündedir. Piyasa kapama etkisinin oluşmasında ise özellikle DODO, intifa ve kira tipindeki anlaşmalarda yer alan rekabet yasaklarının önemli katkısının olacağı belirtilmektedir. İnceleme konusu anlaşmaların, ekonomik hukuki yapıları nedeniyle piyasa kapama etkisinin oluşmasında önemli bir rol oynamasının nedenleri şu şekilde sıralanmaktadır:

1. REPSOL'ün uyguladığı rekabet yasaklarının yaygınlığı (REPSOL'ün satışlarının oluşturduğu toplam pazar payının önemli boyutlarda olması (yaklaşık %35-40),
2. Uygulanmakta olan rekabet yasaklarının süresinin uzunluğu (özellikle intifa ve kira tipindeki anlaşmalarda),
3. Nihai müşterilerin ve akaryakıt istasyonu işleticilerinin, dağıtıcılarla kıyaslandığında sahip oldukları zayıf ve bölünmüş konumları (özellikle sahip olduğu önemli pazar payı nedeniyle REPSOL karşısında).

Ayrıca Komisyon, anılan anlaşmaların ekonomik ve hukuki yapısı dikkate alındığında, pazara girmek isteyen ya da pazardaki paylarını artırmak isteyen rakiplerin bu amaçlarını gerçekleştirmekte zorlandıklarının altını çizmektedir. Bu durumun nedenlerinin ise özellikle;

1. Dağıtıcılar ile istasyonların önemli ölçüde dikey bütünleşmesi,
2. Dikey sınırlamaların oluşturduğu paralel ağların kümülatif etkisi,
3. Alternatif bir dağıtım ağı kurmanın güçlüğü,
4. Diğer rekabetçi koşullar (özellikle pazarın doygunluğu ve ürünün niteliği)

olduğu belirtilmektedir.

10.3.1.2. Komisyon Kararı ve Sonucu

Tüm bu değerlendirmeler çerçevesinde Komisyon, aşağıda belirtilen taahhütleri yeterli bulmuştur. Bu bağlamda REPSOL;

1. Uzun süreli tedarik anlaşmaları yaptığı istasyonlara, bu anlaşmaları sona erdirebilmeleri için finansal olarak makul bir öneride bulunacak (böylece istasyonlar dağıtıcılarını değiştirme şansını yakalayacak),
2. Uzun süreli münhasır anlaşmalar yapmaktan kaçınacak (31.12.2011 tarihine kadar),
3. Bağımsız DODO tipindeki istasyonları satın alarak bu istasyonları kendi CODO tipindeki istasyonlara dönüştürmekten kaçınacaktır.

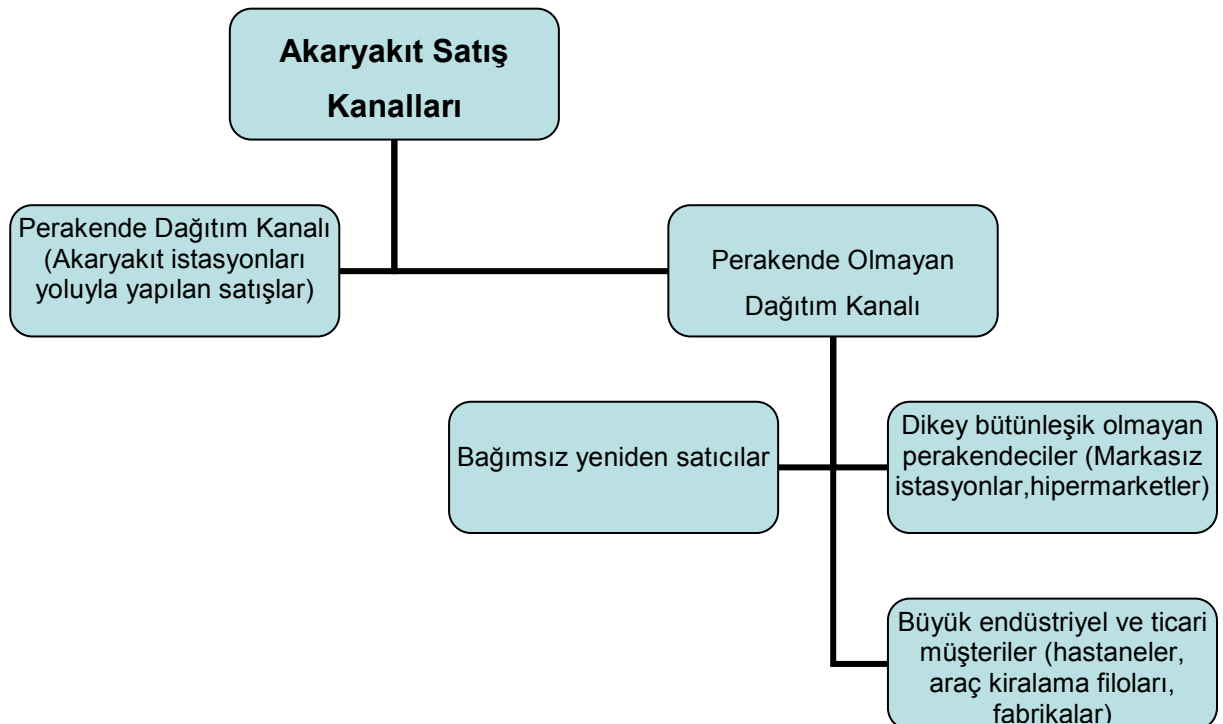
Sonuç olarak; anılan taahhütlerin, REPSOL'ün sahip olmadığı ancak akaryakıt tedarik ettiği tüm istasyonlara bir başka dağıtıcı (pazara yeni giren veya mevcut) ile çalışma imkanı tanıyacağı ve REPSOL'ün daha fazla istasyonu kendisine bağlamasını önleyeceği, bu nedenle taahhütlerin yeterli görüldüğü belirtilmiştir.

Komisyon bu kararında, rekabet hukuku değerlendirmeleri bakımından önem arz eden "ilgili ürün pazarı" konusunda net bir değerlendirme yapmamış, yalnızca ilgili ürün pazarı tanımının sonucu değiştirmeyeceğini belirtmekle yetinmiştir. Bu noktada, Komisyon'un akaryakıt sektörüne ilişkin pazar tanımı konusundaki temel yaklaşımlarını ortaya koyan geçmiş ve güncel bazı kararların açıklanmasının, değerlendirme bakımından faydalı olacağı düşünülmektedir.

10.3.2. İlgili Ürün Pazarına İlişkin Komisyon Kararları

10.3.2.1. COMP/M.3291 - Preem-Skandinaviska Raffinaderi (01.12.2003)

Rafine edilmiş akaryakıt ürünlerinin perakende ya da toptan olmak üzere iki farklı dağıtım kanalıyla satıldığı belirtilen Komisyon kararında, bu iki kanaldan yapılan satışların kimlere yapıldığı şu şekilde açıklanabilir:



-Ham Petrol Rafinajı

Pazardaki satışların hangi yollarla gerçekleştiğinin belirtilmesinin ardından Komisyon, ham petrol rafinaj pazarının daha önceki kararlarında³⁴ ayrı bir pazar olarak tanımlandığını ancak bu pazarın her bir akaryakıt ürünü bakımından ayrı olmak üzere toptan satış pazarı (rafineri çıkışı yapılan satışlar – ex-refinery sales) ile yakından ilişkili olduğunu belirtmektedir.

Bu noktada atıf yapılan *IV/M.727 sayılı BP/Mobil Kararı*'na bakıldığında; pazarın rafinaj seviyesinde önemli ölçüde arz ikamesinin olduğu, rafinerilerin farklı ürünler üretmek üzere çalışabileceği belirtilmektedir. Bir rafineri üretebileceği ürün çeşitlerini tamamen değiştirememekle birlikte, girdi olarak kullanılan ham petrolün kalitesi ile rafinerinin yapılanmasına bağlı olarak faaliyetlerinde önemli değişiklikler gerçekleştirebilmektedir. Ayrıca rafinerinin nihai çıktı miktarı, farklı ürünlerin talebine ve bu ürünlerin piyasa fiyatına duyarlılık göstermektedir.

-Rafine Petrol Ürünlerinin Perakende Satışı

Akaryakıt dağıtımına ilişkin olarak Komisyon uygulaması³⁵, perakende kanalın perakende olmayan kanaldan ayrılması şeklindedir. Komisyon kararlarına göre; perakende akaryakıt satışı motorlu araç sahiplerine markalı ya da markasız istasyonlar aracılığıyla yapılan satışları kapsamaktadır.

Bu yoldan yapılan satışların çok büyük kısmı benzin ve motorinden oluşmaktadır. Araç sahipleri kendi araçlarına uygun olan akaryakıt ürününü kullanmak zorunda olduğundan bu iki ürün arasında talep ikamesi bulunmamaktadır. Arz açısından bakıldığında ise, her iki ürüne de dağıtım seviyesindeki aynı satış noktasında daima erişilebilmektedir.

³⁴ IV/M.727 – BP/Mobil, par. 28.

³⁵ IV/M.727 – BP/Mobil Kararı, IV/M.1383 – Exxon/Mobil Kararı, COMP/M:1464 – Total/Petrofina(II) Kararı, COMP/M.1628 – TotalFina/Elf Kararı.

Konuya ilişkin olarak *IV/M.727 sayılı BP/Mobil Kararı*'nda ise, akaryakıt istasyonlarının daha fazla müşteriye satış yapabilmek için neredeyse her zaman benzin ve motorin satışı yaptıkları ve bunun sonucunda da her bir akaryakıt ürünündeki pazar paylarının bu ürünlerin bir arada değerlendirilmesi sonucu elde edilen pazar paylarıyla birbirine yakın olduğu tespiti yapılmaktadır.

Sonuç olarak perakende kanaldaki ilgili ürün pazarı, daha fazla ayrıma gitmeye gerek olmaksızın perakende akaryakıt satışı olarak belirlenmiştir.

-Rafine Petrol Ürünlerinin Perakende Olmayan Satışı

Yine önceki tarihli Komisyon kararlarında³⁶, rafine edilmiş her bir akaryakıt ürününün (kurşunlu veya kurşunsuz benzin, motorin ve kalorifer yakıtı) perakende olmayan satışının ayrı pazarlar teşkil ettiğine hükmedilmiştir. Bunun gerekçesi de bu ürünlerin talep açısından ikame edilebilir olmamasıdır. *IV/M.727 sayılı BP/Mobil Kararı*'nda; perakende satış kanalı ile toptan satış kanalının arz bakımından farklılıklar taşıdığı, bu nedenle toptan satış yoluyla gerçekleştirilen her bir ürün satışının toplanarak bir arada değerlendirilemeyeceği belirtilmektedir. Çünkü toptan satış kanalında; her bir ürünün tedarik yöntemi (örneğin "fuel oil" in enerji üreten bir fabrikaya temini ile ev ısıtması için kullanılan LPG'nin tedariki farklıdır), dağıtım kanalına yapılması gereken yatırım miktarı ve tedarik edilen akaryakıtın kullanım biçimi (örneğin perakende yolla motorin temini doğrudan araçlara yapılmakta ancak toptan olarak nakliye şirketlerine yapılan motorin temini kullanıcının kendi depolama tesislerine yapılmaktadır) farklılaşmaktadır.

10.3.2.2. COMP/M.4208 - Petroplus/European Petroleum Holdings (29.05.2006)

Bu kararda; ilgili ürün pazarı veya coğrafi pazar bakımından yapılacak herhangi bir pazar tanımı kapsamında, işlem rekabetçi anlamda bir sorun oluşturmayacağından ilgili pazar tanımı açık bırakılmıştır. Ancak yukarıda yer verilen Komisyon kararına da atıfta bulunularak işlem bakımından ilgili pazarın, perakende akaryakıt satışı ve perakende olmayan her bir petrol ürünü satışı olarak tanımlanabileceği belirtilmiştir.

³⁶ COMP/M.1628 – TotalFina/Elf Kararı.

10.3.2.3. COMP/M.4532 - Lukoil/Conocophillips (21.02.2007)

Yapılacak herhangi bir pazar tanımı kapsamında, işlem rekabetçi anlamda sorun oluşturmayacağından Komisyon bu kararında da ilgili ürün pazarı tanımını açık bırakmıştır. Ancak Komisyon'un diğer birçok kararında görüldüğü gibi önceki kararlara atıflarda bulunulmak suretiyle ilgili ürün pazarına ilişkin çeşitli saptamalarda bulunulmuştur.

Perakende akaryakıt satışına ilişkin olarak; “*farklı akaryakıt ürünlerinin aynı satış noktasında her zaman bulunması*” nedeniyle her bir akaryakıt ürünü bakımından ayrı ürün pazarı belirlenmesine gerek olmadığı belirtilmektedir. Maksimum sayıda müşteriye satış yapabilmek için her akaryakıt istasyonunun benzin ve motorin satmakta, bu nedenle de perakende olarak satılan akaryakıt ürünlerinin birleştirilerek tek bir ürün pazarı olarak belirlenmesi gerekmektedir.

Perakende satışa ilişkin olarak, kırsal kesimde yer alan istasyonların satışlarının, otoyollarda yer alan istasyonların yaptığı satışların, “D-point” olarak adlandırılan ve otobüsler ile kamyonlara hizmet eden yerlerdeki satışların ayrı bir pazar oluşturup oluşturmadığı soruları ise işlemin amaçları bakımından gerekli olmadığı kabul edilerek yanıtız bırakılmaktadır.

Perakende olmayan akaryakıt satışına ilişkin olarak ise; perakende satıştan farklı olarak toptan olarak satışı yapılan ürünlerin bir arada değerlendirilemeyeceği belirtilmiş olup; her bir ürünün farklı tipteki ve farklı kullanım amaçları olan müşterilere tedarik edildiği tespit edilmiştir. Perakende olmayan kanaldan satış yapılan müşteriler, toptan satıcılar ve yüksek miktarlarda alım yapan nihai kullanıcılardan oluştuğundan ürünler arasında talep yönünden ikame bulunmamaktadır.

Akaryakıt depolama faaliyetine ilişkin olarak önceki tarihli Komisyon kararları, petrol ürünlerinin depolanmasının ham petrol, bitkisel yağ, kimyasal ve gaz depolamadan farklı bir pazar teşkil ettiği yönündedir.

10.3.3. İlgili Coğrafi Pazara İlişkin Komisyon Kararları

-Ham Petrol Rafinajı

Komisyon kararlarında³⁷, ham petrole ilişkin coğrafi pazar Avrupa Ekonomik Alanı (EEA) olarak tanımlanmakta, bunun gerekçesi olarak da vergiler ve önemli giriş engellerinin olmaması nedeniyle Avrupa'da sınır ötesi akaryakıt ürünleri ticaretinin yoğun olması gösterilmektedir. Ancak *COMP/M.3291 sayılı Preem/Skandinaviska Raffinaderi Kararı*'nda Komisyon, İskandinav ülkeleri arasındaki yoğun ithalat ve ihracat ile toplam ithalatın yüksek seviyelerde olması sebebiyle coğrafi pazarın İskandinavya bölgesi olarak belirlenebileceği değerlendirmesini yapmaktadır.

-Perakende Satış

Komisyon'un uygulamasında akaryakıt ürünlerinin perakende satışına ilişkin coğrafi pazarın, genellikle ulusal sınırlar olarak belirlendiği görülmektedir. Örneğin *IV/M.1383 sayılı Exxon/Mobil Kararı*'nda Komisyon, doğu Almanya ile batı Almanya'nın farklı pazarlar teşkil etmediğine karar vermiş, Almanya pazarı bakımdan otoyollarda yapılan satışları diğerlerinden ayırmamıştır³⁸. Arz açısından bakıldığında, birçok rekabetçi değişken, yerel pazara göre değil ulusal ya da bölgesel pazara göre belirlenmektedir (örneğin ürün çeşitliliği, ürün kalitesi, hizmet seviyesi, reklamlar, promosyonlar ve fiyatlar). Ayrıca vergilerin pompa fiyatlarını önemli ölçüde etkilemesi bölgeler arası fiyat farkını da azaltmaktadır³⁹.

-Toptan Satış

Komisyon'un önceki kararlarına bakıldığında, her bir akaryakıt ürününün toptan satışına ilişkin pazarın ulusal mı yoksa bölgesel mi olduğu konusunun açık bırakıldığı

³⁷ COMP/M. 4934 – Kazmunaigaz/Rompetrol Kararı, IV/M.727 – BP/Mobil Kararı.

³⁸ COMP/M.1310 – OMV/BP Kararı.

³⁹ COMP/M.4532 - Lukoil/Conocophillips Kararı.

görülmektedir⁴⁰. Bazı Komisyon kararlarında önemli miktarda ithalat ve ihracatın varlığı durumunda pazarın coğrafi sınırlarının ülke sınırlarını aşabileceği de belirtilmektedir⁴¹. *COMP/M.3291 sayılı Preem/Skandinaviska Raffinaderi Kararı*'nda da coğrafi pazarın İskandinavya Bölgesi olduğu belirtilmektedir.

10.3.4. Komisyon'un Yaklaşımına İlişkin Genel Tespit ve Değerlendirmeler

Görüldüğü üzere, Komisyon'un ilgili ürün pazarı ve ilgili coğrafi pazara ilişkin değerlendirmelerinde, tüm akaryakıt ürünlerini kapsayıcı şekilde "rafinaj" pazarı yaklaşımı yanında bu ürünlerin özelliklerini dikkate alan daha spesifik tanımlamalar da yapılmış, ayrıca AB ülkelerinin tümünü kapsayan tanımlar yanında ulusal ya da bölgesel bazda coğrafi pazar tanımlarına yer verilebilmiştir.

Genel olarak Komisyon'un "ilgili ürün pazarı" tanımlarına ilişkin yaklaşımlarının net olduğu, "ilgili coğrafi pazar" konusunda ise daha fazla tereddüt yaşandığı gözlenmektedir. Gerek ilgili ürün pazarı, gerekse coğrafi pazarların tanımlanması konusunda tereddütler arttıkça, genel eğilim kesin tanımlamalar yapılmadan değerlendirme yapılması yönündedir. Bu noktada belirtmek gerekirse bu yaklaşım, değerlendirmenin odağına "ilgili ürün pazarı" ve "ilgili coğrafi pazar" yerine ele alınmakta olan "somut olay"ın konulmasına dayanmaktadır.

Nitekim Komisyon REPSOL kararında da akaryakıt sektörüne ilişkin daha önceki yaklaşımları çerçevesinde bir değerlendirme yapmamış, pazara ilişkin tanımların değerlendirmeyi etkilemeyeceği noktasından hareket etmiştir. Kararın taahhüt mekanizması çerçevesinde oluşması ve Komisyon'un REPSOL tarafından verilen taahhütleri değerlendirerek sonuca ulaşması da ilgili pazar tanımları noktasında ayrıntıya girilmemesinde etkili olan hususlardan biridir.

⁴⁰ IV/M. 1383 – Exxon/Mobil Kararı ve COMP/M.3516 – REPSOL YPF/Shell Portugal Kararı. Her iki kararda da pazar tanımları açık bırakılmıştır.

⁴¹ COMP/M. 3543 – PKN Orlen/Unipetrol Kararı.

Ancak, burada esas itibarıyla dosya konusu işlemin “rekabeti ne derece olumsuz etkilediği”ne ilişkin olarak Komisyon’da mevcut olan ön görüşlerin de etkili olduğu düşünülmektedir. Bir başka ifadeyle; Komisyon, önüne gelen somut olayın rekabeti ihlal ettiğine ilişkin olarak net bir görüş sahibi ise, pazara ilişkin tanımlamaların değerlendirmeyi etkilemeyeceği argümanını daha sık kullanabilmektedir. Özetle söylemek gerekirse bu bakış açısı REPSOL kararına da yansımış bulunmaktadır.

Komisyon’u bu yönde değerlendirme yapmaya yönelten somut olaya bakıldığında ise bunun odağında “intifa” ya da “kira” gibi sözleşmelerin değil, “rekabet yasağı”nın bulunduğu görülmektedir.

Komisyon tarafından yapılan değerlendirmeye bakıldığında, 8 tip sözleşmenin birbirinden ayrıldığı görülmektedir. Bunlardan “DODO” ve “CODO” olarak gruplanan, dağıtım şirketi veya bayiler tarafından sahip olunan ve içerisinde “intifa ya da kira” hükmü içermeyen bayiliklerin toplam sayısı 2200’dür. Bunların 770’i ise doğrudan REPSOL’ün sahip olduğu satış noktalarıdır. REPSOL’ün toplam bayi sayısı ise 2660 olup, dolayısıyla 460 adet bayi üzerinde süresi 25-40 yıl arasında değişen “intifa ya da kira (üst hakkı)” kurulmuş durumdadır.

Bu durumda Komisyon kararının, REPSOL’ün toplam bayilik teşkilatının yalnızca %’30’una yakın bir bölümüne ilişkin olduğu görülmektedir. Geri kalan 2200 sözleşmenin süreleri 5 yıl olup, kira ya da intifa gibi yöntemlerle dolaylı olarak bu sürenin uzatılması söz konusu değildir. REPSOL’ün İspanya ve AB genelinde akaryakıt sektöründeki yerine, dolayısıyla Komisyon’un bu kararında hangi ölçekte bir teşebbüse ilişkin değerlendirme yaptığı gibi hususlara ileride yer verilmektedir.

Ancak bu noktada önemli olan, Komisyon’un sözleşme tiplerini ayırmış olmakla birlikte, değerlendirmesinde “5 yıllık rekabet yasağı uygulamasının aşılması”nı ölçüt olarak almasıdır. Dolayısıyla sözleşme tipleri ve ayrıntıları ne olursa olsun, Komisyon’un ön görüşü 5 yıldan fazla rekabet yasağına yol açan tüm sözleşmelerin ya da sözleşme hükümlerinin rekabete aykırı olarak görülmesi gerektiği yönündedir.

Söz konusu karar taahhüt mekanizması çerçevesinde alındığından, buradaki aykırılıkların hukuki sonuçları ve nasıl ortadan kaldırılabilirliği noktasında

Komisyon'un herhangi bir değerlendirmesi mevcut değildir. Yalnızca, pazara yeni giren ya da mevcut diğer dağıtım Şirketlerinin bu bayilerle sözleşme yapabilmeleri konusunda REPSOL tarafından verilen taahhütlerin yeterli olduğu ifade edilmekle yetinilmiştir. Komisyon'un rekabeti ihlal ettiğini düşündüğü olaya ilişkin bazı tespitler yapması ve bunu "ön görüş" olarak taraflara sunması, tarafların da ortaya çıkan sakıncaları gidermeye dönük olarak belirli taahhütlerde bulunmaları nedeniyle, olayın çözümünde hukuki düzlemde sorun yaratabilecek bazı aksaklıklar da böylece bertaraf edilmiş olup, ulaşılan sonuç taahhüt mekanizmasının bir getirisi olarak da değerlendirilebilir.

Komisyon'un REPSOL kararında pazar tanımlamaya gerek görmediği yukarıda belirtilmiştir. Bu nedenle, "pazar tanımı çerçevesinde" hareket edilerek REPSOL kararından kıyasen sonuçlar çıkarmak mümkün gözükmemektedir. Ancak, AB Komisyonu tarafından alınan bir karar olması nedeniyle, tüm AB ülkeleri düzeyinde etkili sonuçlar doğuracağı ve diğer ülkelerde de benzer Şikayetler olması durumunda Komisyon'un yaklaşımında etkili olacağı açıktır.

Komisyon kararının etkili olabileceği çerçeve bu Şekilde özetlenebilir. Ancak, kararda "dikey sözleşmeler yoluyla 5 yılı aşan rekabet yasaklarının ortaya çıkması akaryakıt sektöründe rekabeti nasıl olumsuz etkilemektedir" sorusunun irdelenmediği görülmektedir. Türkiye bakımından bunun yapılabilmesi için, dikey bütünleşik yapı içerisinde akaryakıt sektörünün tümünü içeren ve enerji sektörünün geneline hakim olan trendler çerçevesinde bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

10.4. Türkiye Akaryakıt Sektöründe Dikey Bütünleşme ve Rekabet Yasağına İlişkin Değerlendirme

Bilindiği üzere, dikey ticari ilişkilerde rekabet yaratmanın hedefi, farklı kademelerde faaliyet gösteren Şirketler arasında belirli bir ticari serbestlik sağlamak yoluyla, belirli bir kademede rekabet yaratılarak, bunun diğer kamelere de yansımaları sağlamak suretiyle tüm pazarın rekabete zorlanmasıdır.

Bu tür bir rekabet yaratabilmenin ön koşulu; üretim ve satış zincirinin “tümüyle” dikey bütünleşik yapı içerisinde yer almaması ve farklı kademelerde faaliyette bulunan işletmelerin rekabet mevzuatı anlamında “teşebbüs” olmalarına bağlıdır.

Petrol sektörü bakımından bunun anlamı, ham petrol ticareti ile uğraşan teşebbüslerin ya da ham petrole birlikte rafinajla uğraşan teşebbüslerin, dağıtım ve perakende satış kademelerine girmemeleridir. Ancak bu mutlak bir dışlanma anlamında olmayıp, çoğu zaman alt ve üst kademeler arasındaki ticari ilişkilerin olabildiğince esnek olarak kurulması ve korunması anlamını taşımaktadır.

Alt ve üst kademeler arasındaki bu ayrışmanın, rekabet mevzuatıyla ulaşılmak istenen hedefler bakımından her sektörde aynı sonuçları doğurması da mümkün değildir. Nitekim salt “yasal” düzenlemelere dayanan ve sektörün dinamiklerini dışlayan yöntemlerle alt kademe faaliyetlerinin dikey bütünleşmenin dışında tutulmasının, bazı sektörlerde verimsizliğe yol açması da muhtemeldir. Rekabet mevzuatının görece yeni olması, dolayısıyla isabetli sonuçlara ulaşılabilmesi için, farklı sektörler bakımından yapılacak değerlendirmelerde ilgili sektörün tarihsel olarak nasıl örgütlendiği hususunun da dikkate alınması gerekmektedir.

Petrol sektörü tarihsel olarak dikey bütünleşik bir yapı içerisinde örgütlenmiş olup, bugüne kadar yapılan değerlendirmelerde böyle bir yapı çerçevesinde faaliyet göstermesindeki “operasyonel” avantajlara özellikle dikkat çekilmiştir. Nitekim, ürün standardizasyonunun sağlanması ve arz güvenliğinin oluşturulması gibi konularda akaryakıt sektörünün diğer birçok sektörün ilerisinde yer aldığı söylenebilir.

Ancak yukarıda yer verilen değerlendirmeler ışığında, bu üstünlüklerine rağmen petrol ürünleri sektörünün “fiyatlandırma” bakımından rekabetçi bir yapıya kavuşturulduğu sonucuna ulaşmak mümkün değildir. Bu durumda, akaryakıt sektöründe gelinen noktada; bir taraftan belli ölçülerde dikey bütünleşmeye müsaade edilirken, diğer taraftan belirli kademeler arasındaki ticari ilişkilerin esnekliğinden faydalanılarak teşebbüslerin arasında rekabet yaratmanın yolları aranmaya başlanmıştır.

Bilindiği üzere ham petrol üreticilerinin rafineri kurmaları ya da dağıtım ve perakende satış zincirine girmelerinin önünde Türkiye bakımından geçmişte bir engel çıkarılmamıştır. 5015 sayılı Kanun'da rafinericilerin de dağıtıma girebileceğinin belirtilmesiyle esasen daha önceden var olan fiili durum yasal olarak tescillenmiş bulunmaktadır.

Bu çerçevede bugün gelinen yapı itibarıyla Türkiye'de 3 tür "dağıtım şirketi" bulunmaktadır:

1. Ham petrol ve rafinaj faaliyetleri ile dikey bütünleşik dağıtım şirketleri,
2. Sadece rafinaj ile dikey bütünleşik dağıtım şirketleri,
3. Dikey bütünleşme dışında kalan ve sadece "dağıtım" ile işgal eden dağıtım şirketleri.

5015 sayılı Kanun gereğince, tüm şirketlerin dağıtım kanallarını bayilik şeklinde teşkilatlandırmaları öngörülmüş, ancak doğrudan "kendi işlettikleri bayiler" aracılığıyla yapacakları satışlar kısıtlanmış, bu yolla dağıtım ve perakende satış arasında dikey bütünleşik bir yapı ortaya çıkmasını önlemek amaçlanmıştır. Dolayısıyla, **"perakende satış aşamasına gelinceye kadar"**, petrol sektörü bakımından dikey bütünleşmenin önünde hiçbir yasal engel bulunmamaktadır.

Ancak 5015 sayılı yasa öncesinde de dağıtım şirketleri perakende satış aşaması ile dikey bütünleşme yönünde bir eğilim sergilememiş olup, bunun nedeni özette perakende satış aşamasında örgütlenmenin pahalı olmasıdır. Bu nedenle, doğrudan bayilik oluşturma ya da mevcut bayileri devralarak dikey bütünleşmeye gitmek yerine, intifa ve kira gibi haklar tesis etmek suretiyle bir tür "alternatif" dikey bütünleşme modeli oluşturulmuştur.

Esasen 5015 sayılı Kanun'un 8. maddesinde yer alan, dağıtım şirketlerinin "kendi işlettikleri bayiler" ifadesinden ne kastedildiği açık değildir. Madde gerekçesinde de bu ifade açıklanmamakta ve Kanun'da yer verilen ifadeler tekrar edilmektedir. Eğer burada amaç, dağıtım şirketleri ve bayiler arasında sözleşme süresi sonunda tam bir sözleşme serbestisi sağlanması ise, esasen kira ve intifa gibi yöntemlerle sözleşme sürelerinin "de facto" olarak uzatılmasının, 5015 sayılı Kanun'un bu maddesine de

aykırı olduğu ileri sürülebilir. Çünkü bu yolla ortaya çıkan çok uzun süreli ticari ilişkilerin, dağıtım şirketlerinin “kendi işlettikleri” bayilerden bir farkı kalmadığı ve dikey rekabeti dışladığı açıktır.

Ancak bugüne kadar geçerli olan temel yaklaşım, dağıtım şirketlerinin “kendi işlettikleri bayilikler”den, bizzat arazi, bina ve ekipmanların mülkiyetinin de dağıtım şirketine ait olduğu istasyonların anlaşılması gerektiği yönündedir. Oysa salt “fiyat rekabeti” açısından bakıldığında, finansal bütünleşmenin sağlayacağı avantajlar nedeniyle, dağıtım şirketlerinin kendi işlettikleri istasyonların görece bağımsız istasyonlara kıyasla daha rekabetçi olabileceği de ileri sürülebilir.

Dolayısıyla, 5015 sayılı Kanun’un ilgili maddesinin, rekabet mülahazalarıyla gerekçelendirilmesi mümkün gözükmemekte olup, amacı tam olarak anlaşılammakla birlikte bayilik teşkilatlarının bir şekilde dağıtım şirketine karşı korunmasına yönelik bir madde olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Sonuç olarak bu yasa hükmüyle birlikte, Türkiye’de akaryakıt dağıtımı ve perakende satış arasında tarihsel olarak ortaya çıkmış bulunan “ayırışma” yasal olarak da güvence altına alınmıştır.

Ancak gelinen noktada, intifa ve kira gibi sözleşmeler yoluyla bayilik teşkilatı üzerine getirilen zorlamaların, bu kez “rekabet mevzuatına” aykırı olduğu iddia edilmeye başlanmış ve bu gerekçelerle Kurum’a başvurular yapılmıştır. Bilindiği üzere, Kurul tarafından dikey anlaşmalara ilişkin olarak yapılan muafiyet düzenlemeleriyle, akaryakıt sektörü bakımından da bayilik sözleşmeleri 5 yıla indirilmiş olup, bu kez intifa sözleşmeleri hakkında da Kurul tarafından bir değerlendirme yapılması talep edilmektedir.

Yukarıda yer verilen sektör görüşlerinde de belirtildiği üzere, dağıtım şirketleri bu sözleşmelere gerekçe olarak, bayilik kuruluşunda yapılan harcamaların geri dönüşüne vurgu yapmaktadırlar. Oysa, gerekçesi ne olursa olsun, intifa sözleşmesinin kuruluş ve fesih koşulları gereğince, bayilik sözleşmelerinin fiilen uzaması sonucunu doğurduğu açık olup, bu görüş sektör temsilcileri tarafından da kabul edilmektedir. Zira dağıtım şirketlerinin de yatırımların geri dönüşüne değinmeleri, intifa sözleşmelerinin fiilen bayilik sürelerini uzattığının açık kanıtıdır.

Bu durumda, Kurul'un dikey sözleşmelerde 5 yıllık bir uygulamayı esas almış olması nedeniyle, 5 yıllık sürenin sonunda bayilerin gerçek anlamda sözleşme serbestisine sahip olmaları ve dağıtım şirketleri arasında rekabet yaratabilmeleri için intifa sözleşmelerinin de 5 yıla sınırlandırılması gerektiği konusunda kuşku yoktur. Yukarıda değinildiği üzere, AB Komisyonu'nun uygulaması da bu yöndedir. Ancak Komisyon bu uygulamayı şekillendirirken ayrıntılı bir pazar değerlendirmesi yapmamıştır.

Dolayısıyla, burada değerlendirilmesi gereken soru, Komisyon'un uygulamasıyla da paralel bir karar alınması halinde; "bayilik sözleşmeleri ile birlikte diğer sözleşmelerin de süre bakımından sınırlandırılması, akaryakıt sektörü bakımından ne tür bir fayda beklendiği ve uygulamanın nasıl yapılması gerektiği"dir.

Bu noktada, dünya çapında rafinaja ilişkin pazar koşullarının, dağıtım seviyesini rekabete açarak beklenen faydaların ortaya çıkması bakımından "kısa dönemde" uygun olmadığı belirtilmesi gerekmektedir. Zira yatırım maliyetleri nedeniyle rafinaj pazarının talep karşısında giderek daralıyor olması ve yeni çevre mevzuatı gibi etkenlerle bu daralmanın artacağı görülmekte olup, dağıtım şirketlerinin daha cazip koşullarda ve standartlara uygun ürün tedarik ederek bunu hemen tüketiciye yansıtmasını beklemek, bu aşamada pek gerçekçi değildir.

Ancak "orta ve uzun" dönemde bu beklentinin ortaya çıkmaması bakımından somut bir engel gözükmemektedir. Özellikle, ham petrol üretim ve rafinaj arasındaki dikey bütünleşik yapı ve son dönemlerde ham petrol fiyatının çok yükselmesi neticesinde bu faaliyetin çok karlı hale gelmesi, dikey bütünleşik yapı içerisindeki uluslararası şirketlerin bu karlarının bir kısmından vazgeçmeye zorlanabileceğine işaret etmektedir.

Bölgesel olarak da özellikle Bakü-Tiflis-Ceyhan boru hattının da devreye girmesi ve Türkiye'de de yeni rafinaj kapasitesi yatırımlarının gündeme gelmesi gibi gelişmeler dikkate alındığında, nihai akaryakıt ürünlerinin arzında yaşanan kısıtların ortadan kalkabileceği görülmektedir. Bu açıdan, Türkiye'nin de içinde bulunduğu Akdeniz havzasında oldukça dinamik bir süreç yaşanmakta olup, teşebbüsler arasında yatay

anlamda bir “potansiyel rekabet” oluştuğu gözden kaçırmamalıdır. Bu potansiyel rekabetin fiili rekabete dönüşebilmesi için ise dikey anlaşmalardaki aksaklıkların da ortadan kaldırılması gerekmektedir.

Az sayıda teşebbüsün yer aldığı ve dikey bütünleşik yapı içerisinde faaliyet gösteren oligopol pazarlarda fiyat rekabeti yaratabilmek bakımından, diğer hususların yanı sıra alt pazarların “rekabetçi” bir şekilde yapılandırılması da önemli bir enstrüman olarak karşımıza çıkmaktadır. Esasen rekabet hukuku bakımından dikey sözleşmeler konusunda ayrıca değerlendirmeler yapılmasının altında da bu olgu yatmakta olup, üst pazarların rekabetçi bir yapıya sahip olmadığı sektörlerde, bu yapının alt pazarlara da yansımalarının önüne geçmek bakımından etkili bir yöntem olduğu bilinmektedir.

Bu bakımdan, akaryakıt sektöründe dağıtım seviyesinin rekabetçi bir yapıya kavuşturulmasının, “dikey bütünleşik yapı” nedeniyle rafinaj ve ham petrol üretimine kadar giden bir rekabet baskısı yaratacağı açıktır. Ancak dağıtım seviyesinin rekabetçi bir yapıya kavuşturulması, petrol sektörü bakımından ayrıca önem arz etmektedir ki; bunun nedeni, perakende satış seviyesinde rekabet yaratmanın zor olmasıdır.

Şöyle ki, nihai akaryakıt ürünleri çok büyük ölçüde homojen ürünler olduğundan tüketiciye sunum aşamasında ciddi bir fiyat rekabetine girilmesi, fiyatını düşüren bayinin avantajlı bir konuma geçmesine yol açacaktır. Ancak, diğer bayilerin de fiyat düşürerek cevap vermeleri halinde ortaya çıkan fiyat rekabeti bayilerin tümü bakımından zararlı etkiler ortaya çıkaracaktır. Bu nedenle, bayilik aşamasında fiyat rekabetinden özellikle kaçınılmakta ve genelde tüketiciler tarafından algılanmayacak kadar küçük fiyat farklılıkları ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle, “fiyat”ın adeta “veri” kabul edildiği ve bayilerin fiyat rekabetine girmekten kaçındıkları bir perakende satış pazarı ortaya çıkmış bulunmaktadır.

Akaryakıt ürünlerinin niteliği gereği, müşterilerin her zaman ve her yerden alım yapmaları mümkün olmayıp, mutlaka bir istasyona uğramaları gerekmektedir. Akaryakıt satışı yapılabilecek yerlerin istasyonlarla sınırlı olması ise perakende satış noktalarının sınırlı olduğu anlamını taşımaktadır. Fiyat genelde veri kabul

edildiğinden, müşteriler de çoğu zaman hangi istasyonda akaryakıt fiyatının ne olduğu konusunda herhangi bir araştırma yapmadan, kendilerine en yakın olan ve tanınmış bir dağıtım şirketi ile çalışan bayiden akaryakıt temin etmektedirler.

Burada, araç yıkama ya da market işletmeciliği gibi ek hizmetler de rol oynamakla birlikte, tüketicilerin akaryakıt satın alırken “konumu” kendilerine uygun olan bayiler arasında bağlı olduğu “dağıtım şirketi”ni esas alarak bir tercih yaptıkları gözlenmektedir. Dolayısıyla tüketici tercihlerinde, “istasyonun konumu” ve “hangi dağıtım şirketi ile çalıştığı” belirleyici olan 2 ana unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

İstasyonun yakınlığının dikkate alınması son derece normal bir davranış olmakla birlikte, bağlı olunan dağıtım şirketinin de dikkate alınması, esasen kaçak akaryakıt sorunuyla ilgilidir. Bir başka ifadeyle, tanınmış ve büyük dağıtım şirketlerinin küçük dağıtıcılara kıyasla daha çok tercih edildiği ve bunun kaçak akaryakıtla ilişkin uzun süreli tüketici deneyimleriyle ilgili olduğu, ürün standardizasyonu ve kaçakçılığın önlenmesi konularında gelişme kaydedildikçe bu anlayışın değişebileceği ve tüketicilerin daha çok istasyonun yakınlığını esas alacakları ileri sürülebilir.

Ancak burada yine vurgulanması gereken husus, tüketici tercihlerinde “bugün itibarıyla” fiyat unsurunun çok önemli bir rol oynamamasıdır. Akaryakıt satışında düzenlenen kampanyalara bakıldığında da, fiyat konusunda⁴² esasen bayilerin değil “dağıtım şirketlerinin” rekabet ettiği görülmektedir. Az sayıdaki bazı kampanyalarda ise bayiler de verilen hediyelerin maliyetine belli ölçülerde iştirak edebilmekle birlikte; fiyat rekabeti bakımından tüketicilere belirli hediyelerin verilmesinin ötesinde 5015 sayılı Kanun’la getirilen serbestiden beklenen sonuçların alınmadığı açıktır.

Bu noktada, tüketici tercihlerinde rol oynayan ve yukarıda değinilen 2 ana unsur da dikkate alındığında, intifa ve kira gibi yöntemlerle sözleşme sürelerinin fiilen uzatılması konusuna ilişkin daha gerçekçi bir değerlendirme yapılması mümkündür. Teşebbüsler netice itibarıyla toplam **“satış hasılatının”** artırılmasını

⁴² Doğrudan fiyat indirimi olarak nitelenememekle birlikte, kampanyalar yoluyla verilen hediyeler vs. fiyata dahil olan unsurlar olarak değerlendirildiğinde, aslında bu kampanyaların da fiyat rekabeti olarak ele alınması mümkündür.

hedeflediklerinden, fiyat rekabetinin zayıf olduğu bir durumda rekabet, “**satış tonajı**”na odaklanmaktadır.

Bayiler açısından belirli bir satış tonajını yakalamanın yolu, büyük dağıtım şirketlerinden biriyle sözleşme imzalamak, dağıtım şirketleri açısından ise işlek noktalardaki istasyonlarla uzun süreli bayilik anlaşmaları yapabilmek şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bir başka ifadeyle, büyük dağıtıcıların sahip oldukları ticari imaj, bayilerin sahip oldukları cazip satış noktalarının avantajı ile birleşmekte ve intifa sözleşmeleri oluşmaktadır.

Bu yolla intifa sözleşmelerinin kurulması neticesinde, gerek bayi gerekse dağıtım şirketi belirli bir satış tonajını garanti altına almış olmaktadır. Bu durum, gerek bayilerin gerekse dağıtım şirketlerinin fiyat rekabetine girme yönündeki eğilimlerini de zayıflatmaktadır.

İntifa sözleşmelerinin kuruluşuna ilişkin bu süreçte dikkat çekilmesi gereken 2 husus vardır:

1-Ticari imajı zayıf ya da pazara yeni girmiş olan dağıtım şirketleri bu işleyişin dışında kalmaktadır.

2-Bayilere, büyük dağıtıcılarla sözleşme yapma imkanı tanımakla birlikte, neticede dağıtım şirketleri tarafından bayiyeye belli bir bedel ödenmesi, intifa sözleşmelerinin esas itibarıyla büyük dağıtım şirketlerinin çıkarına hizmet ettiğini göstermektedir.

Burada, dikkatle değerlendirilmesi gereken husus, pazara yeni giren ya da pazar payı düşük olan dağıtım şirketlerinin bu sözleşmelerden nasıl etkilendiği ve sektördeki bu işleyişi nasıl etkiledikleridir.

İntifa sözleşmelerinde bayinin sahip olduğu avantajlı konum ile dağıtım şirketinin imajı birleşmekle birlikte, son yıllarda EPDK'nın kurulması, dağıtım lisanslarına ilişkin ayrıntılı düzenlemelerin getirilmesi ve denetlemelerin artırılması, marker mevzuatının oluşturulması ve uygulamaya geçirilmesi gibi hususlardan dolayı kaçak yakıt sorunu

önemli ölçüde çözülmüştür. Büyük dağıtım şirketlerinin sahip oldukları **“marka imajı”** da böylece önemini yitirmeye başlamıştır. Bu durumun tüketici tercihlerine de yansması kaçınılmaz olarak gündeme gelmekte ve cazip noktalarda istasyon işleten bayilerin, mutlak suretle **“büyük dağıtıcılar”**la sözleşme imzalama yönündeki güdöleri zayıflamaktadır. Pazara yeni giren ya da pazar payını artırmaya uğraşan küçük dağıtım şirketleri, bayilere daha cazip teklifler sunmaya başlamışlardır.

Ancak, söz konusu bayiler küçük dağıtım şirketleri ile sözleşme yapma noktasında intifa engeli ile karşılaşmaktadırlar. Dolayısıyla, gelinen noktada intifa sözleşmeleri, büyük ve küçük dağıtım şirketleri arasındaki rekabeti engelleyen bir unsur haline dönüşmüştür. Gerek küçük gerekse büyük dağıtım şirketleri bakımından, sektördeki rekabeti etkileyen en önemli husus, bayilik sözleşmesi imzalanan istasyonların **“konumu”** ve **“sözleşme süreleri”** olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bilindiği gibi perakende satış seviyesinde rekabetin artırılabilmesi, ancak satış noktalarının sayısının ve yaygınlığının artırılmasına bağlıdır. Özellikle merkezi yerleşim yerlerinde cazip noktalarda yeni arsa bulmak kolay olmadığından, bu pazardaki rekabetin de güçlü olmadığı ve yüksek intifa bedellerinin ortaya çıktığı görölmektedir. Bu da özellikle satış tonajının yüksek olduğu merkezi yerleşim birimlerindeki istasyonların, sektördeki rekabet açısından öneminin arttığına işaret etmektedir.

5015 sayılı Kanun’un 9. maddesinin 2. fıkrası ile Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği’nin 17. maddesiyle dağıtım şirketlerinin üzerine minimum tonaj sınırlaması getirildiği de dikkate alınacak olursa, bu tonajı yakalamaya çalışan küçük dağıtım şirketleri bakımından, merkezi birimlerde istasyon sahibi olmak çok önemli hale gelmiş bulunmaktadır.

Kilometre tahdidi gibi hususlar, istasyon kurulabilecek arsa pazarı üzerinde yasal sınırlamaların da olduğunu göstermektedir. Ancak, bu tür yasal kısıtlamalar olmasa da yeni kurulabilecek istasyonlara yer bulmak zor olduğundan; akaryakıt istasyonları arasındaki yatay rekabetin belirli bir noktanın ötesinde geliştirilmesi zordur. Kilometre tahdidi gibi hususların bu kapsamda değerlendirilmesi gerekmele birlikte, yalnızca kilometre tahdidinin kaldırılması da bayilerin kendi aralarında rekabete girmelerini

sağlamak bakımından yeterli değildir. Bu nedenle, akaryakıt istasyonlarının, ancak kendileri dışındaki bir kademede, yani dağıtım seviyesinde rekabet yaratılarak rekabete zorlanması daha gerçekçi bir yaklaşımdır.

Tüm bu koşullar, petrol sektöründe “ham petrol” ve “rafinaj” gibi faaliyet alanlarında olduğu gibi, “**perakende satış**” düzeyinde de rekabet yaratmanın zorluğuna işaret etmektedir. Dolayısıyla “**dağıtım**” kademesi, akaryakıt sektöründe rekabet yaratılması bakımından en etkili unsur olarak karşımıza çıkmakta ve mutlak suretle rekabetçi bir yapıya kavuşturulması gerekmektedir. Bu nedenle, sözleşme sürelerinin bitiminde küçük dağıtım şirketlerinin de merkezi yerleşim yerlerindeki istasyonlarla sözleşme yapabilmeleri, bunun için intifa sözleşmelerinden kaynaklanan kısıtlamaların ortadan kaldırılması gerekmektedir.

1 Ocak 2005 tarihinden itibaren serbest fiyatlandırmaya geçilmiş olmasına karşın akaryakıt sektöründe fiyat rekabetinin oluşmamasının altında, gerek perakende satış aşaması gerekse dikey sözleşmelere ilişkin olarak değinilen bu hususların yattığı düşünülmektedir. Bu nedenle, fiyatlandırmaya ilişkin diğer tedbirlerin yanı sıra, intifa ve kira gibi sözleşmeler kullanılarak bayilik sözleşmelerine ilişkin 5 yıllık sınırlamanın fiilen ortadan kaldırılmasına engel olacak bir yasal düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır.

Bu noktada, belirli bir coğrafi pazarın tümünde standart bir uygulamaya gidilmesinin, rekabet baskısı yaratabilmek bakımından önemli bir faktör olduğu, AB Komisyonu tarafından REPSOL olayında yapılan değerlendirme ve şekillendirilen uygulamanın bu bakımdan önem arz ettiği ve Kurul’un da paralel bir karar alması halinde yakın coğrafi pazarlarda ortaya çıkabilecek olumlu etkilerin Türkiye pazarına da yansıtılabileceği düşünülmektedir. Ancak tekrar etmek gerekir ki, AB Komisyonu’nun REPSOL kararında ayrıntılı bir pazar değerlendirmesi yapılmamış, intifa ve kira sözleşmelerine ilişkin ayrıntılara da yer verilmemiş ve tüm bu unsurlar, “rekabet yasağı” ekseninde ele alınmıştır.

Dolayısıyla, Türkiye bakımından yapılacak değerlendirmede, pazar koşullarına bakılarak daha etkili bir uygulama geliştirilebileceği görülmektedir. Bir başka ifadeyle; bayilik, intifa ve diğer sınırlı aynı hak sözleşmeleri gibi unsurların “rekabet yasağı”

ekseninde ele alınması yerinde görülmekte, ancak bu dikey sözleşmelerin her birinin ayrı ayrı incelenmesi ve uluslararası gelişmeler sonucunda Türkiye akaryakıt ürünleri sektöründe ortaya çıkan yapı da dikkate alınarak bir değerlendirme yapılması gerektiği düşünülmektedir.

10.4.1. Bayilik Sözleşmelerine İlişkin Değerlendirme

Bilindiği üzere 2003/3 sayılı Tebliğ ile değişik 2002/2 sayılı “Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği” kapsamında, sözleşmelerde öngörülen rekabet yasaklarının süresi 5 yıla sınırlandırılmıştır.

5015 sayılı Kanun’da düzenlenen dağıtım-bayilik ilişkisi de tekelden satın alma/dağıtım koşullarını içerdiğinden, akaryakıt sektöründe bu sınırlama bayilik sürelerinin 5 yıla indirilmesi sonucunu doğurmuş ve bu husus dağıtım şirketlerine bildirilmiştir.

Bu noktada, 5015 sayılı Kanun öncesinde mevcut olan, belirli açılardan sorunlu olmakla birlikte, en azından “teorik” düzeyde daha rekabetçi bir yapıyı temsil eden ve “Beyaz Bayraklı” olarak nitelenen bağımsız istasyonlara değinilmesi gerekmektedir.

Söz konusu bayiler hiçbir dağıtım şirketine ve dolayısıyla da üst kademe faaliyetlerine bağılılıkları olmadığından, alternatif temin kaynaklarını kullanarak en azından perakende satış seviyesinde fiyat rekabeti yaratan unsurlar olmuşlardır. Ancak bu bayiler büyük ölçüde sınır ticareti yoluyla gelen akaryakıtı bağımlı olduklarından, sektördeki yaygınlıkları ve etkileri de sınırlı olmuştur.

Nitekim, o dönemde, bağımsız bayilerin temel ticari faaliyetlerinin sınır ticareti yoluyla bir şekilde ucuz akaryakıt temin ederek pazarlamak olduğu, ancak bunların kapatılmalarındaki temel nedenin de kaçakçılık yapıldığına ilişkin “iddialar” olduğu bilinmektedir.

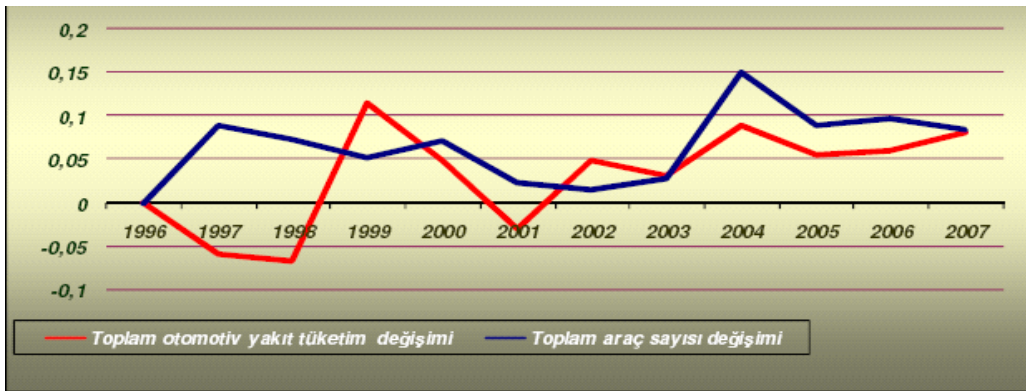
5015 sayılı Kanun’un ilgili madde “gerekçesine” bakıldığında da esas olarak kaçakçılığı önlemenin hedeflendiği görülmektedir.

Bugün itibarıyla gelinen noktada ise ulusal marker mevzuatının oluşturulması ve uygulamaya sokulmasıyla kaçak akaryakıt sorunun büyük ölçüde önüne geçilmiştir.

PETDER tarafından bu hususa ilişkin olarak geliştirilen istatistiki yöntem, toplam otomotiv yakıtlarındaki değişim ile araç sayısındaki değişimlerin izlenmesidir. Aşağıda taşıt yakıtlarının gelişimi ile toplam araç sayısındaki değişikliklere ilişkin olarak PETDER tarafından 2007 yılı raporunda yayınlanan grafiğe yer verilmektedir:

Grafik-34

Yıllara Göre Araç Sayısı ve Taşıt Yakıtları Tüketimindeki Değişiklikler



İki değişkenin uyumlu bir seyir izlemesi, kayıt dışı akaryakıt ürünü satışlarının azaldığı şeklinde yorumlanmakta olup; bu yorumun yerinde olduğu düşünülmektedir. Grafikten görüldüğü üzere, geçmiş dönemlerde bu iki değişken arasında önemli sapmalar ortaya çıkmış olmakla birlikte, son zamanlarda iki değişkenin uyumlu bir seyir içerisine girdiği görülmektedir.

Tablodan çıkan sonuç, o günün koşullarında kaçakçılık gerekçeleriyle gerekli görülen bu yasal düzenlemeye olan ihtiyacın, marker mevzuatıyla birlikte gereklerinin ortadan kalktığı yönündedir. Bu nedenle, bir yandan bayilik sözleşmelerinin bütün dikey anlaşmalarda olduğu gibi en fazla 5 yıl olarak yapılması ve bu koşulla tekelden satın alma şartının muafiyet koşullarından yararlandırılması yönündeki uygulamaya devam edilirken diğer yandan ise bayilik ilişkisi olmadan da akaryakıt ürünü satışlarının önünün yeniden açılması yönünde bir değerlendirme yapılabileceği düşünülebilir.

Ancak, bu yönde bir düzenlemenin sektördeki rekabeti ne ölçüde etkileyeceği üzerinde ayrıca durulması gerekmektedir. Çünkü böyle bir düzenlemenin beklenen

rekabetçi etkiyi sağlayabilmesi, beyaz bayraklı bayilerin arz kaynaklarına sahip olmalarına bağlıdır.

Bunun yapılabilmesi için ise yalnızca bayilik lisansına ilişkin düzenlemelerle “beyaz bayraklı” akaryakıt bayilerinin yeniden serbestleştirilmesi yeterli olmayıp, istedikleri dağıtım şirketlerinden ve rafinerilerden alım yapabilmelerine olanak tanıyan bir mevzuatın oluşturulması gerekmektedir.

Nitekim beyaz bayraklı bayilerin faaliyette buldukları dönemde temel arz kaynakları olan sınır ticaretinin, bugün itibarıyla ciddi bir arz kaynağı olarak değerlendirilmesi mümkün değildir.

Böyle bir yapının oluşturulması ise esasen beyaz bayraklı bayilerin, dağıtım lisanslarında belirtilen “ithalat” dışındaki tüm faaliyetleri gerçekleştirebilmeleri ve adeta dağıtım şirketi gibi faaliyette bulunmaları anlamına gelmektedir; zira güvenilir arz kaynakları tesis edilen bağımsız bayilerin, “dağıtım şirketi”nden büyük bir farklılığı kalmamaktadır.

Dağıtım şirketi olabilmek bakımından temel farklılık, yılda 60 bin tonluk satış tonajının yakalanması, yani tonaj farklılığıdır. Böyle bir model ise sektörde özellikle “fiyat” rekabeti yaratılabilmesi bakımından en etkili modeldir. Zira belirli tonajı yakalayabilecek teşebbüslerin dağıtım şirketi, bunun altında kalanların ise “bağımsız bayilik” şeklinde örgütlendirilmesi, büyük dağıtım şirketleri karşısındaki rekabetçi baskıyı maksimum seviyeye çıkaracaktır. Dolayısıyla, kaçak akaryakıt sorunu ile mücadele hususu ayırık tutulmak koşuluyla, 5015 sayılı Kanun’un bağımsız bayilikleri ortadan kaldırmasının, rekabeti engelleyen bir düzenleme olduğunun vurgulanması gerekmektedir.

5015 sayılı Kanun’un sistematigi içerisinde, dağıtım şirketlerinin kendi bayileri dışında bayilere satış yapmaları engellendiğinden ve bayilerin de yalnızca kendi dağıtım şirketlerinden alım yapmaları gerektiğinden, tüm bu hususlarda yasal değişiklikler gerekmektedir.

10.4.2. İntifa Hakları ile Tapuya Şerh Edilmiş Kira Sözleşmelerine İlişkin Değerlendirme

10.4.2.1. Hukuki Çerçeve

Bu bölümde öncelikle geçmiş tarihli kurul kararları ışığında bugüne kadar geçen sürece değinildikten sonra intifa hakkı üzerinde durulacaktır. Daha sonraki bölümlerde ise söz konusu hakların sektördeki etkileri ile olumlu ve olumsuz yönlerine değinilerek rekabet mevzuatı çerçevesinde bu haklara müdahale edilip edilemeyeceği hususları değerlendirilecektir.

-Konuya İlişkin Geçmiş Tarihli Kurul Kararları

Konuya ilişkin olarak Rekabet Kurulu'nun aldığı ilk karar olan 2.10.2003 tarih ve 03-64/770-356 sayılı Cabbaroğlu-Shell kararında, taraflar arasında mülkiyeti Cabbaroğlu'na ait olan istasyonun Shell'e kiralanmasını içeren ve tapuya şerh olunmuş bulunan kira sözleşmesinin Rekabet Hukuku açısından değerlendirmesi yapılmıştır.

Kararda öncelikle işletme sözleşmesi ile tapuya şerh edilmiş olan kira sözleşmesi arasındaki bağlantıyı gösteren hükümlere yer verilmektedir. Kira sözleşmesinin 6. maddesi; *"Kiralananın kiracı tarafından kiraya verene bir satış/servis istasyonu olarak işletmesi hakkının tanınmış bulunması, taraflar arasındaki işbu kira kontratının fesh edildiği anlamına gelmez"* şeklindedir.

İşletme sözleşmesinin 22. maddesinin 2. fıkrasına göre; *"Akaryakıt istasyonu, Shell'e satıcı tarafından kiralanmış ise; kira sözleşmesi sonunda veya herhangi bir sebeple süresinden önce sükut eder ve Shell akaryakıt istasyonunu tahliye etmek durumunda kalırsa, işbu işletme sözleşmesi de herhangi bir ihtara hacet kalmaksızın derhal münfesi olacaktır."*

Kararda konuya ilişkin ayrıntılı açıklamalar şu şekilde devam etmektedir:

"... Kira Sözleşmesine İlişkin Değerlendirme

Akaryakıt sektöründe yer alan dikey anlaşmaların rekabet hukuku çerçevesinde sorunlu hale gelmesindeki en önemli unsur uzun süreli anlaşmalar ve bu sürelerle ilişkin mülk sahibi bayiden alınan kira/intifa hakları oluşturmaktadır. Özellikle başvuru konusu açısından rekabet etmeme yükümlülüğünün süresinin tespiti ve bu tespitin sözleşmenin süresine bağlı olması, işletme ve kira sözleşmesinin arasındaki bağlantının ortaya konulmasını gerektirmiştir.

Shell öncelikle araziyi sahibi olan bayiden kiralamakta, daha sonra aynı bayiye istasyonun işletmesini vermektedir. Gerek işletme sözleşmesinin, gerekse kira sözleşmesinin anılan bazı maddeleri, bu iki sözleşme arasındaki ilişkiyi göstermektedir. Kira sözleşmesinin arazinin rayiç değeri üzerinden mi, yoksa sembolik bir bedel üzerinden mi yapıldığı hususu, kira sözleşmesinin, Shell ile bayisi arasındaki işletme sözleşmesinin süresini belirlediğinin bir delili olarak değerlendirilebilir. Cabbaroğlu ile yapılan kira sözleşmesinde yıllık kira bedeli 60.000 TL olarak görülmektedir. Bu rakamın sembolik olduğu ve tarafların asıl amacının kira sözleşmesi akdetmek olmadığı, kira sözleşmesinin bir anlamda işletme sözleşmesinin süresini belirleme amacı taşıdığı anlaşılmaktadır. Ancak Shell'in değişik istasyonlar için farklı zamanlarda farklı koşullarda anlaşmalar yapmış olabileceği dikkate alındığında, bu konuda bir genelleme yapılması doğru olmayacaktır.

Bu çerçevede, rekabet hukuku açısından sözleşme sürelerinin tespiti haricinde, işletme sözleşmesinin geçersizliği, edinilmiş hakların nasıl geri verileceği veya kira/intifa hakkı ya da ariyet sözleşmeleri gibi taraflar arasındaki diğer anlaşmaların ne ölçüde işletme sözleşmesinin esaslı bir parçası olduğu ve ne şekilde etkileneceğine ilişkin hususların özel hukuk hükümleri çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir. “

Görüldüğü üzere bu kararında Kurul, rekabet hukuku açısından işleticilik sözleşmesi ve bu sözleşmede yer alan rekabet etmeme yükümlülüğünün süresine ilişkin tespitler yapmakta, bu tespitlerin sonucunda taraflar arasındaki kira/intifa hakkına ilişkin hususları ise özel hukuk alanına bırakmaktadır. Nitekim bu karardan sonraki süreçte yine benzer bir olayda Aypet Oto Bakım ve Petrol San. ve Tic. Ltd. Şti. tarafından

yapılan başvuruya ilişkin olarak alınan 26.1.2006 tarih ve 06-04/56-14 sayılı Rekabet Kurulu kararında da Cabbaroğlu-Shell kararına atıfta bulunularak aynı yönde karar verilmiştir.

Bu karara karşı Danıştay'da açılan 2006/1287 Esas, 2007/145 sıra numarasına kayıtlı iptal davasında Danıştay'ın vermiş olduğu kararın da, yukarıda yer verilen Kurul görüşüyle aynı yönde olduğu görölmektedir.

-Genel Olarak İntifa Hakkı

Medeni Kanun'un (MK) 794 vd. maddelerinde düzenlenmiş olan intifa hakkı, taşınır, taşınmazlar, haklar veya malvarlığı üzerinde kurulabilen ve aksine hüküm olmadıkça, sahibine tesis olunduğu konusu üzerinde '*tam yararlanma*' yetkisi sağlayan sınırlı bir ayni haktır.

Bir eşya üzerinde sahibine en geniş yetkileri sağlayan mülkiyet hakkı, konusu olan eşya üzerinde kullanma, yararlanma ve tasarruf etme yetkilerini malike tanımaktadır. İntifa hakkı ise sahibine, hakkın konusu üzerinde kullanma ve yararlanma yetkilerini tanımakta, konusu bulunan mal veya hakkın sağlayabileceği bütün menfaatlardan yararlanmak yetkisini sahibine vermektedir.

İntifa hakkının kurulmasıyla mülkiyet hakkına konu olan mal üzerindeki sahibinin yararlanma ve kullanma yetkileri son bulmaktadır. İntifa hakkı, üzerine yüklendiği mülkiyet hakkını içi boşalmış bir hak durumuna soktuğundan, üzerinde intifa hakkı tesis edilmiş olan bir eşya üzerindeki mülkiyet hakkı, kuru (çıplak) mülkiyet olarak nitelendirilmektedir.

İntifa hakkının kurulmasıyla gayrimenkulün maliki, eşyanın '*özdeğeri*' kendisinde tutmakta, buna karşılık eşyadan elde edilebilecek yararları belirli bir kişiye tahsis etmektedir.

İntifa hakkı, sahibine yalnız yararlanma yetkisi tanıdığından, hak sahibi intifa konusu üzerinde hukuki tasarruflarda bulunamayacağı gibi özdeğere zarar verebilecek fiili tasarruflarda da bulunamaz. MK'nın 817. maddesinin birinci fıkrasına göre; '*İntifa*

hakkı sahibi, intifa konusu taşınmazın ekonomik özgülenme yönünü malike önemli zarar verecek şekilde değiştiremez; özellikle onu yeni bir şekle dönüştüremeyeceği gibi, onda önemli bir değişiklik de yapamaz.” Bu hükme aykırı olarak eşyanın yok olması ya da değerinin azalması halinde intifa hakkı sahibi, malike karşı sorumlu olacaktır. Ancak intifa hakkı sahibi, malın olağan kullanılması sonucunda meydana gelen değer azalmalarından sorumlu değildir.

İntifa hakkı, zaruri olarak hak sahibine ayrılmaz bir biçimde bağlanır ve bir şahıs lehine tanınabilir. Bu şahıs, gerçek kişi olabileceği gibi tüzel kişi de olabilir. İntifa hakkının süresiz olarak kurulamaması, Medeni Kanun’un emredici hükümlerindedir. Hakkın süresi, gerçek kişilerde hakkın sahibinin ömrüyle, tüzel kişilerde ise en çok 100 yıl olarak belirlenmiştir.

Şahsa bağlı irtifaklar arasında yer alan intifa hakkı, devredilemez ve mirasçıya intikal edemez. Buna karşılık intifa hakkı sahibi, bu hakkı mutlaka bizzat kullanmak zorunda olmayıp hakkın kullanılmasını başkasına bırakabilir. İntifa hakkının kurulması ile mülkiyet hakkına konu olan mal üzerinde, sahibinin yararlanma ve kullanma yetkisi kalkar ve intifa hakkı, üzerine yüklendiği mülkiyet hakkını içi boşalmış bir hak durumuna sokar.

Konusu kalmamış bir mülkiyet hakkı müessesesini ortaya çıkarmamak için intifa hakkının başkasına temlik ve miras yoluyla intikal ettirilmemesi hükmü, MK’da emredici bir hüküm şeklinde düzenlenmiştir. Bu emredici hüküm sayesinde mülkiyet hakkının sahibine tanıdığı yetkilerin bir süre sonra ihya edilmesi yoluna gidilmiş ve mülkiyet hakkının sahibine verdiği bütün yetkilerle birlikte yeniden meydana çıkarılması imkanı sağlanmıştır.

Mülkiyet hakkının diğer bir aynı hakla yüklü bulunması, intifa hakkı kurulmasına mani bir hukuki sebep değildir. Ayrıca intifa hakkı da bütün diğer aynı haklar gibi kendinden evvel kurulmuş bulunan aynı haklara zarar veremez⁴³. İntifa hakkı kurulurken

⁴³ MK Md. 869/II : “Tarihi daha eski olan rehin hakkı, aynı taşınmaz üzerinde alacaklının izni olmadan daha sonra kurulan irtifak haklarından veya taşınmaz yüklerinden önce gelir. Sonradan kurulan ve

mülkiyet hakkı sahibinin kullanma ve yararlanma bakımından sahip olduğu yetkiler ne ise intifa hakkı sahibi de ancak o yetkilere sahip olur. İntifa hakkı sahibi de mülkiyet hakkı sahibi gibi hakkını kullanırken evvelce kurulmuş bulunan aynı hak sahiplerinin yetkilerini kullanmalarına katlanması gerekir.

-Kuruluşu

Menkuller üzerinde kurulacak intifa hakkı, menkulün intifa edecek kimseye teslimi yani zilyetliğin devri, alacaklar üzerinde kurulacak intifa hakkı alacağın devri suretiyle tesis edilir. İntifa hakkı bir aynı hak olarak sahibine mal üzerinde fiili hakimiyet sağlar ve bu hakkın sağladığı zilyetlik sayesinde intifa hakkı sahibi malı kullanabilir.

Gayrimenkuller üzerinde kurulacak intifa hakkı ise tapu siciline yapılacak tescille hüküm ifade edecektir. MK'nın 795. maddesinin 2. fıkrasına göre, menkul ve gayrimenkullerde intifa hakkının kazanılması ve tescilinde, aksine düzenleme olmadıkça, mülkiyete ilişkin hükümler uygulanacaktır. Bu hüküm çerçevesinde bir gayrimenkul üzerinde intifa hakkının tesisi için, geçerli bir iktisap sebebi, malikin tescil talebi ve tescil gerekmektedir. İktisap sebebi, ölüme bağlı tasarruf olabileceği gibi bir sözleşme de olabilir. Gayrimenkul üzerinde intifa hakkı kurma borcu doğuran sözleşmeler, MK'nın 795/II. maddesindeki gönderme gereği resmi şekilde yapılmalıdır.

-Sona Ermesi

Gayrimenkuller üzerindeki intifa hakkı, gayrimenkulün tamamen yok olması, kamulaştırma, mahkeme kararı, cebri icra, gerçek kişilerde ölüm hali, tüzel kişilerde infisah durumu, belirlenen sürenin dolması ve terkin ile sona erebilir.

Gayrimenkulün bir kısmının yok olması halinde intifa hakkı, gayrimenkulün kalan bölümü üzerinde, sigorta ve kamulaştırma gibi durumlarda ise hakkın konusu yerine geçen karşılık üzerinde devam etmektedir. İntifa hakkından önce gelen bir

rehnin paraya çevrilmesi sırasında daha eski tarihli rehinli alacaklılara zarar veren irtifaklar ve taşınmaz yükleri terkin edilir.”

gayrimenkul rehninin bulunması durumunda, borcun ödenmemesi nedeniyle gayrimenkulün icra yoluyla paraya çevrilmesi ile intifa hakkı da sona ermektedir. Bu şekilde intifa hakkının sona ermesi için terkin gerekmektedir.

Gerçek kişilerde ölümle, tüzel kişilerde ise kişiliğin infisahı ile intifa hakkı sona ermekte, bu durumlarda sonradan yapılan terkin işlemi sadece açıklayıcı nitelikte olmaktadır.

Kendiliğinden sona erme sebepleri dışında, gayrimenkul üzerinde tescille kurulan intifa hakkı terkin ile sona ermektedir. İntifa hakkı sahibinin malike karşı terkin borcu altında olduğu durumlarda terkin talebinde bulunmaktan kaçınırsa, gayrimenkulün maliki dava yolu ile intifa hakkının terkinini sağlayabilir. Bu durumda mahkeme kararı ile intifa hakkı sicil dışı ve terkinden önce sona ermektedir. Diğer taraftan, intifa hakkı sahibinin bu haktan vazgeçmesi durumunda hak sahibi terkin talebinde bulunabilir. Buradaki terkin işlemi açıklayıcı değil hakkı sona erdirici niteliktedir.

İntifa hakkı için belirlenen sürenin dolması durumunda ise tescil hukuki değerini kaybedeceğinden, gayrimenkul malikinin doğrudan doğruya terkin talebi etme yetkisi olacaktır.

10.4.2.2. Sözleşme Sürelerine Rekabet Hukuku Kapsamında Müdahale

Yukarıda değinilen intifa ve kira sözleşmelerine, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde müdahale edilip edilemeyeceği hususunda oluşabilecek tereddütleri gidermek açısından konuya ilişkin değerlendirmelere yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir. Zira bu sözleşmeler tapu siciline tescil ile doğmakta ya da kurulduktan sonra tapu siciline şerh edilmektedir. Dolayısıyla anılan sözleşmeler, diğer özel hukuk sözleşmelerine göre özellik arz etmektedir. REPSOL kararı çerçevesinde, sözleşmelerin ayrıntısına girilmeden, "rekabet yasağı" kapsamında bir değerlendirme yapıldığı ve sonuca ulaşıldığı yukarıda açıklanmıştır. Burada ise REPSOL kararının genel çerçevesi ile paralel olarak, sözleşme süreleri üzerinde mahkemeler ve rekabet otoriteleri tarafından yapılan müdahaleler özetlenecektir.

- İspanya'daki Durum⁴⁴

1990'lı yılların sonlarından itibaren, REPSOL ve diğer sağlayıcılarla intifa ve kira sözleşmesi olan akaryakıt istasyonları, bu sözleşmelerin topluluk rekabet kuralları paralelinde olan İspanya rekabet hukuku kurallarını ihlal ettiği gerekçesiyle hükümsüz kılınması için ulusal mahkemelere başvurmuşlardır. Akaryakıt istasyonları özellikle, sözleşmelerin süresinin rekabet kurallarına aykırı olduğunu ve istasyonlar REPSOL'ün acentesi olmamasına rağmen yeniden satış fiyatlarını tespit ettiğini iddia etmişlerdir. Bu şekilde açılan birçok davanın ve birbiriyle çelişkili kararların olduğu bir dönemde REPSOL, istasyonlarla yaptığı anlaşmaları Komisyon'a, anlaşmalara muafiyet tanınması talebiyle bildirmiştir.

Bahsedilen kararlarda ve Komisyon'un REPSOL'e ilişkin kararında, anılan sözleşmelere rekabet hukuku kuralları çerçevesinde müdahale edilip edilemeyeceği konusunda herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır. Yapılan değerlendirmelerde taraflar arasındaki sözleşme tiplerinden bir bütün olarak bahsedilmektedir. Ancak anılan sözleşmelerin rekabet üzerindeki kısıtlayıcı etkisinden bahsedilerek piyasa kapama etkisine yol açabileceği sonucuna ulaşılmaktadır.

- İspanya Rekabet Mahkemesi'nin Kararı⁴⁵

İspanya Rekabet Mahkemesi 30.3.2005 tarihinde verdiği kararında; BP'nin İspanya Rekabet Otoritesine 28.12.2001 tarihinde bildirmiş olduğu akaryakıt dağıtım anlaşmalarının, Roma Anlaşması'nın 81. maddesine aykırı olup olmadığına ilişkin değerlendirmelerde bulunmuştur. Anılan başvuruda 3 çeşit anlaşma tipi yer almaktadır. Bunlardan ilk ikisinde, istasyon işleticisinin (aynı zamanda istasyonun üzerinde olduğu arazinin maliki) tarafından BP lehine tanınmış sınırlı ayni haklar bulunmaktadır. Birinci tip anlaşmada; BP arazi üzerinde üst hakkı sahibi olmakta ve bu sayede belirli bir süre boyunca arazi üzerinde yapılmış olan yapılarda ismini kullanma hakkını elde etmektedir. İkinci tip anlaşmada; BP lehine arazi üzerinde belirli süreli intifa hakkı tanınmaktadır. Her iki anlaşma tipinde akaryakıt istasyonunu

⁴⁴ Competition Policy Newsletter, Number 2, Summer 2006, sayfa 25 vd.

⁴⁵ VAN BAEL & BELLIS, VBB on Competition Law, Volume 2005, No. 5, sayfa 20-21.

işleten, arazinin çıplak (kuru) mülkiyetine sahip olmaya devam etmektedir. BP lehine tanınmış olan sınırlı aynı hakların süresi 20-25 yıl arasında değişmektedir. Bu süre boyunca akaryakıt istasyonu sadece BP'den akaryakıt tedarik edeceğini kabul etmektedir. Üçüncü tip anlaşmada ise; akaryakıt istasyonunun sahibi BP ile kira anlaşması yapmakta, sonrasında BP istasyonu arazi sahibine kiralamaktadır. Buradaki kira anlaşmasının yanında, istasyon sahibinin akaryakıtı sadece BP'den tedarik edeceği hükmünü içeren akaryakıt dağıtım anlaşması yapılmaktadır.

İspanya Rekabet Mahkemesine göre; BP'nin, akaryakıt istasyonlarının yer aldığı arazi üzerinde yukarıda bahsedilen haklara sahip olması, istasyonlara uzun süreli rekabet yasakları uygulamasına izin vermemelidir. Ayrıca mahkemeye göre; bir sağlayıcının yeniden satıcıyla, yeniden satıcının sahip olduğu arazinin mülkiyeti üzerinde sınırlı haklara sahip olacağı konusunda anlaşması, sağlayıcının rekabet hukuku kurallarına uymaktan kaçınmasını mümkün hale getirmemelidir. Bu çerçevede Rekabet Mahkemesi, BP'nin uyguladığı bu tür yükümlülükleri sona erdirmesine karar vermiştir.

- Komisyon'un Neste'nin Sözleşmelerine İlişkin Değerlendirmesi⁴⁶

Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tüzüğü'nün yürürlüğe girmesinden sonra Komisyonun incelediği ilk dosyalardan biri olan bu dosya, Finlandiyalı bir şirket (Netse Markkinointi Oy) olan Neste'nin akaryakıt bayileriyle imzaladığı, akaryakıt ürünleri için rekabet etmeme ve münhasır satın alma koşulları içeren anlaşmaları ile ilgilidir. Bu anlaşmalardan biri CODO (company owned, dealer operated) tipleri, diğeri ise Neste markası altında işletilen DODO (dealer owned, dealer operated) tipleri içindir. 19.3.2002 tarihinde Resmi Gazete'de, konu hakkında ilgili 3. kişilerin görüşlerini talep eden bir duyuru yayımlanmıştır.

İncelemesi sırasında Komisyon, Neste'nin Finlandiya'da perakende satışlardaki pazar payının grup muafiyeti düzenlemesiyle getirilen %30'luk eşiğin altında kaldığını tespit etmiştir. Ancak, muafiyet düzenlemesinin 6. maddesine paralel olarak Neste veya rakiplerinin benzer koşulları içeren anlaşmalarla oluşturacağı paralel ağlarla

⁴⁶ European Commission 33rd Report On Competition Policy, 2003, sayfa 193-194.

yaratılan kümülatif kapama etkisi nedeniyle grup muafiyetinin geri alınması da incelenmiştir.

Ancak Komisyon, mevcut DODO'ların sağlayıcı değiştirmesi ya da yeni istasyonlar açılması gibi yollarla akaryakıt sağlayıcılarının pazara giriş imkanının olduğunu ortaya koymuştur. Her yıl DODO istasyonlarına ilişkin sözleşmelerin yaklaşık %20'si yenilenmektedir. Ayrıca Komisyon, pazara girişlerin bir başka yolu olarak daha az yatırım gerektiren yeni bir dağıtım kanalının varlığı ve gelişme potansiyeli üzerinde durmuştur (insansız istasyonlar, süpermarket istasyonları).

Sonuç olarak Komisyon söz konusu anlaşmaların Grup Muafiyeti Tüzüğü'nün 5(a) maddesi paralelinde, DODO tipindeki anlaşmalardaki rekabet etmeme yükümlülüklerinin 5 yıllık sınıra tam olarak uyması halinde grup muafiyetinden yararlanabileceğine karar vermiştir. Bununla birlikte, Komisyon, Neste'nin arazi kiralama sözleşmelerinin süresinin de akaryakıt tedarik anlaşmasının süresi ile uyumlaştırılmasını istemiştir. Bu uyumlaştırma, DODO anlaşmasının süresinin sona ermesinin ardından bayinin sağlayıcı değiştirme serbestisinin önünde bir engel oluşmasını engelleme amacını taşımaktadır.

-4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi;

“Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, ... hukuka aykırı ve yasaktır.”

ifadelerine yer vererek, rekabeti kısıtlama amacı taşıyan anlaşmalarla bu etkiyi doğuran anlaşmalar arasında bir fark gözetmemektedir. Dolayısıyla anılan sözleşmelerin, dağıtıcı şirketlerin sıkça dile getirdiği üzere sadece istasyonlara yapılan yatırımları garanti altına almak amacıyla yapıldığı kabul edilse bile, rekabeti kısıtlayıcı etki gösterdiğinin kabul edilmesi durumunda Kanun'un 4. maddesine aykırılık oluşturabileceği düşünülmektedir. Bu noktada dağıtım şirketlerinin, intifa ya da kira sözleşmelerinin aslında bayilik sözleşmesinin ve istasyon sahibi ile olan ticari ilişkinin süresini uzatmadığı yönünde yapabileceği bir itiraz da gerçekçi olmayacaktır. Zira dağıtım şirketleri söz konusu sözleşmeleri, istasyonlara yapılan yatırımları

garanti altına almak için yaptıklarını, yapılan yatırımların 5 yıl içinde geri dönüşünün mümkün olmadığını ifade ederek dolaylı olarak anılan intifa ve kira sözleşmelerinin taraflar arasındaki ticari ilişkiyi uzattığını kabul etmektedirler.

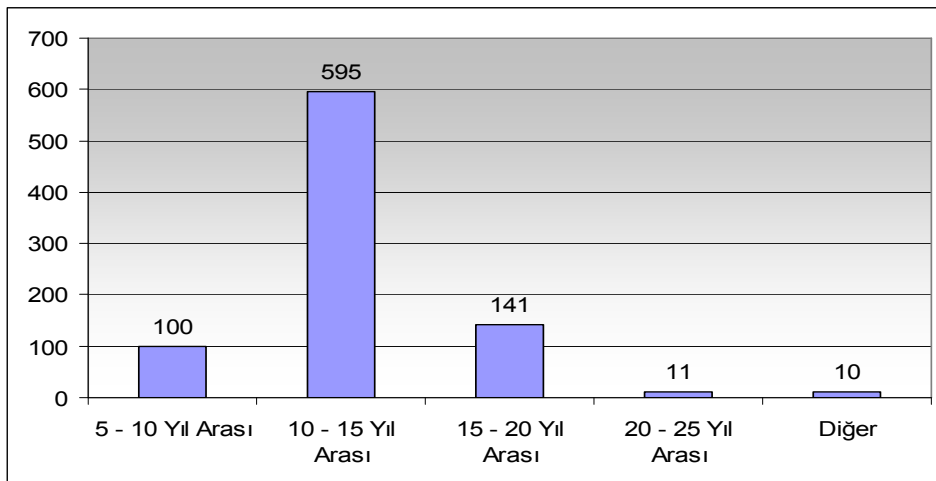
10.4.3. İntifa ve Kira Sürelerinin Etkilerine İlişkin Değerlendirme

Yukarıda rekabet yasağı ve dikey bütünleşmeye ilişkin bölümde yer verilen açıklamalar çerçevesinde, intifa sözleşmelerinin süresi 5 yılı aşmakta iken, bayilik sözleşmelerini 5 yıla sınırlandırmanın dikey rekabetten istenen faydaları sağlamayacağı, intifa sözleşmelerinin fiilen bayilik sözleşmelerini uzattığı ve belirli bir satış tonajını garanti altına alan büyük şirketlerin, pazarda fiyat rekabetine girmeleri yönündeki baskıları ortadan kaldırdığı açıklanmıştır.

İntifa sözleşmeleri akaryakıt sektörünün adeta belirleyici özelliği haline gelmiş, mevcut istasyonlarla yapılan sözleşmelerin %95'ten fazlası ile intifa sözleşmesi de imzalanmış bulunmaktadır.

Aşağıda, sektör genelinde 2005 ve 2006 yıllarında imzalanan intifa sözleşmelerinin sayısı ve sürelerine ilişkin gruplandırmayı gösteren grafik yer almaktadır:

Grafik-35
2005-2006 Yıllarında Yapılan İntifa Sözleşmelerinde Süre

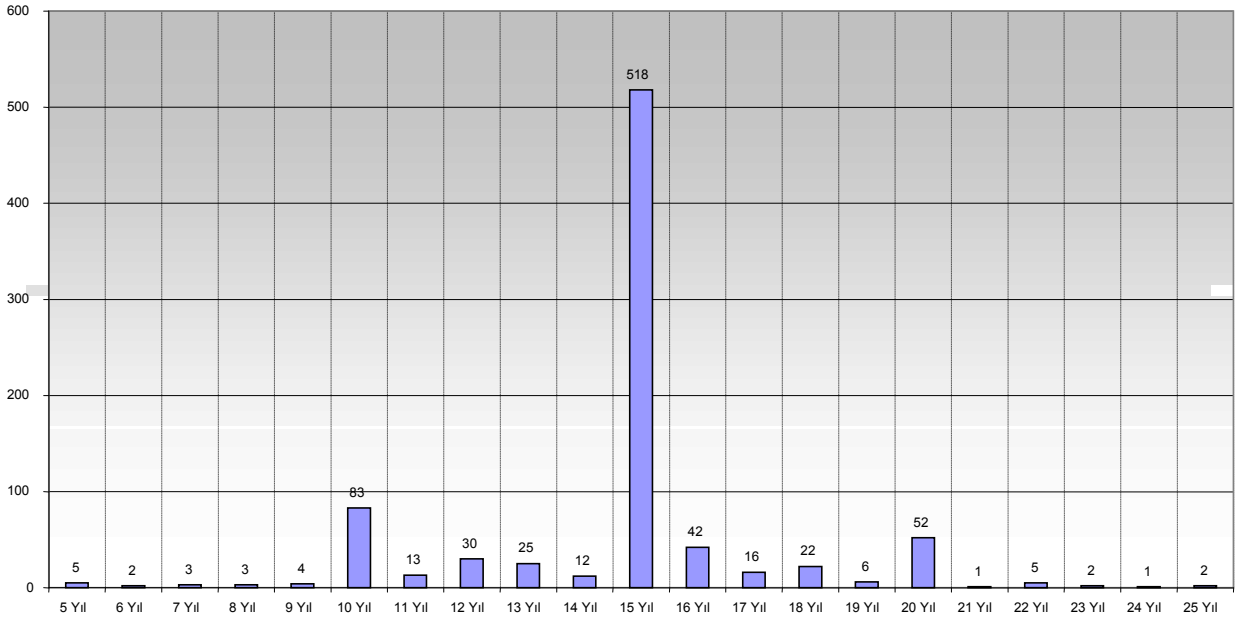


Dağıtım şirketlerinden alınan bilgilere göre, bu yıllarda süresi 5 yılı aşan intifa sözleşmelerinin sektördeki toplam sayısı 857'dir. İntifa sürelerinde 15-20 yıl arasında

ve üzerinde gerçekleşen 162 istasyon mevcut iken, en büyük grubu 10-15 yıl arasında kalan sözleşmeler oluşturmaktadır.

Yıllık bazda hazırlanan istatistiki grafik ise şu şekildedir:

Grafik-36
Yıllık Bazda İntifa
Süreleri



Bu grafikten de görüldüğü üzere intifa sürelerinde 15 yıllık bir uygulama sektörde en yaygın şekilde uygulama alanı bulmaktadır. 15 yılın altında ve üstünde olan intifa sözleşmelerinin sayısı da birbirine yakındır. Dolayısıyla, sektör genelinde intifa sözleşmelerinin ortalama 15 yıl süreli olduğu yönünde bir genelleme yapılabileceği anlaşılmaktadır.

Her ne kadar dağıtım şirketleri tarafından, istasyonlara yapılan yatırımların geri dönüşü için uzun bir süre gerektiği yönünde iddialar ortaya konulsa da yapılan yatırımların toplam tutarının, sektörün büyüklüğü içerisinde önemli bir paya sahip olmadığı görülmektedir. Sektörün vergiler dahil 2006 yılında 44 milyar YTL olan büyüklüğü, 2007 yılında %8,2 oranında artarak 48 milyar YTL'ye ulaşmış bulunmaktadır. Tüm dağıtım şirketleri tarafından, 2005 ve 2006 yıllarında intifa sözleşmelerine ödenen toplam tutar ise yaklaşık 45 milyon YTL'dir. Bu rakamın, sektörün büyüklüğü içerisinde %0,1'den az bir paya tekabül ettiği görülmektedir.

Bununla birlikte, bayiler açısından bu bedellerin cazip bir teklif olarak karşılandığı intifa sözleşmelerinin böylece kurulduğu görülmektedir. Bu işleyişe bakıldığında, finansal gücü olan büyük dağıtım şirketlerinin, esasen sektörün büyüklüğü içinde önemli bir yer tutmayan, ancak bayilerce cazip görülen bedeller karşılığında, uzun süre sözleşme konusu arazinin kullanım hakkını elde ettiği anlaşılmaktadır. Büyük dağıtım şirketleri ile karşılaştırıldığında finansal açıdan güçsüz olan küçük dağıtım şirketleri, haliyle bu sürecin dışında kalmakta ve pazar intifa süresi sonuna kadar bu şirketlere karşı kapatılmış olmaktadır.

İntifa süresinin sonunda da benzer bir süreç işlediğinden, bu sözleşmelerin küçük dağıtım şirketleri ve pazara yeni girişler bakımından “giriş engeli” yarattığı sonucu ortaya çıkmaktadır. İntifa sözleşmelerinden kaynaklanan giriş engelleri, Türkiye’de akaryakıt dağıtımının kırsal ve kentsel olmak üzere ayrışmasına, küçük dağıtım şirketlerinin kırsal kesimlere yönelmesine yol açmaktadır. Mevcut istasyonların pazara yeni giren teşebbüslerce transfer edilerek sözleşme imzalanması neredeyse imkansız hale gelmiş bulunmaktadır.

Ortaya çıkan sonuç, 5015 sayılı Kanun’un 9. maddesinde yer alan ve dağıtım lisansının sürdürülebilmesi için minimum 60.000 ton akaryakıt pazarlama sınırı getiren düzenleme ile birlikte değerlendirildiğinde daha da olumsuz sonuçlar doğuracak niteliktedir. Şöyle ki; bir taraftan minimum satış sınırlaması ile küçük akaryakıt dağıtım şirketleri büyüme yönünde zorlanırken, diğer taraftan intifa sözleşmelerinin sonucu olarak bu şirketlerin kırsal kesimlere yönelmesi sonucunda, orta ve uzun dönemde kırsal kesimlere yönelik dağıtım faaliyetlerinin de yoğunlaşma düzeyinin yükselmesine yol açacağı anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla, pazara yeni girişlerin azalacağı ve merkezi yerlerde faaliyette bulunan büyük dağıtım şirketlerine, kırsal yörelerde faaliyette bulunan birkaç büyük dağıtım şirketinin eklenmesiyle sona erecek bir sürecin yaşandığı izlenmektedir.

Bilindiği üzere dağıtım kademesi, homojen özelliklere sahip şirketlerden oluşmamaktadır. BP, Shell ve Total gibi dikey bütünleşik yapıya sahip uluslararası

şirketler petrol sektöründeki gelişmeler neticesinde, dağıtım pazarında gerek finansal gerekse operasyonel bakımdan daha güçlü bir yapıya kavuşmuşlardır.

Rafinaj pazarına ilişkin değerlendirmeler ışığında, Tüpraş'ın gerek uluslararası pazardaki gelişmeler, gerekse dağıtım aşamasındaki dikey bütünleşme yoluyla hakim durumunun güçlenmesinin, Opet'in de dağıtım pazarında daha güçlü bir yapıya kavuşmasını sağladığı görülmektedir. Nitekim Opet'in pazar payında son dönemlerde ortaya çıkan artışlar da buna işaret etmektedir. Dağıtım pazarındaki payı itibarıyla en büyük şirket olan POAŞ'ın ise son yıllarda pazar payında gerilemeler olmakla birlikte, kamu şirketi olduğu dönemden gelen yaygın bayi ağı sayesinde sahip olduğu pazar gücünü halen korumaktadır.

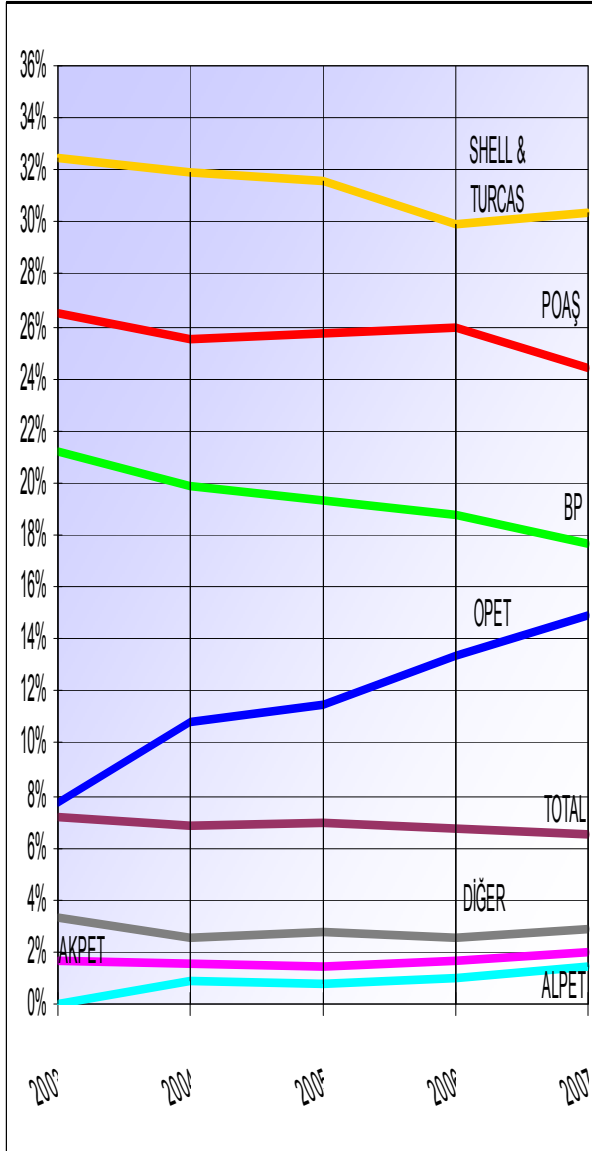
Buraya kadar sözü edilen dağıtım şirketlerden BP, Shell ve Total yukarıda yer verilen sınıflandırma çerçevesinde ham petrol ve rafinaj faaliyeti de bulunan gruba, Opet yalnızca rafinajla bağlantısı olan gruba dahildir. POAŞ ise geçmişte yalnızca dağıtım faaliyeti olan grupta yer almakla birlikte, 24.4.2006 tarih ve 06-29/351-85 sayılı Rekabet Kurulu kararının ardından, toplam 13 ülkede akaryakıt arama, üretim ve rafinaj faaliyetlerinde bulunan OMV'ye hisselerin %34'ünün devredilmesi ve ortak kontrol esasının benimsenmesiyle, dikey bütünleşik bir yapı içerisinde yer alan uluslararası şirketler grubuna dahil olmuştur. Ayrıca, Türkiye'de rafineri kurulmasına yönelik olarak EPDK'ya yapılmış lisans başvuruları da bulunmaktadır.

Petrol piyasasındaki gelişmeler neticesinde uluslararası şirketler en çok güçlenen şirketler olmakla birlikte, yine pazarın yapısına bağlı olarak Tüpraş'ın hakim durumun güçlenmesi ve Opet'e ortak olması sonucunda, Türkiye pazarı bakımından Opet'in de dağıtımdaki gücünün arttığı görülmektedir. POAŞ ise halen yaygın bayi ağı ve depolama kapasitesine bağlı ithalat gücü sayesinde elde ettiği pazar payıyla, perakende fiyatlandırmadaki öncü konumunu sürdürmektedir.

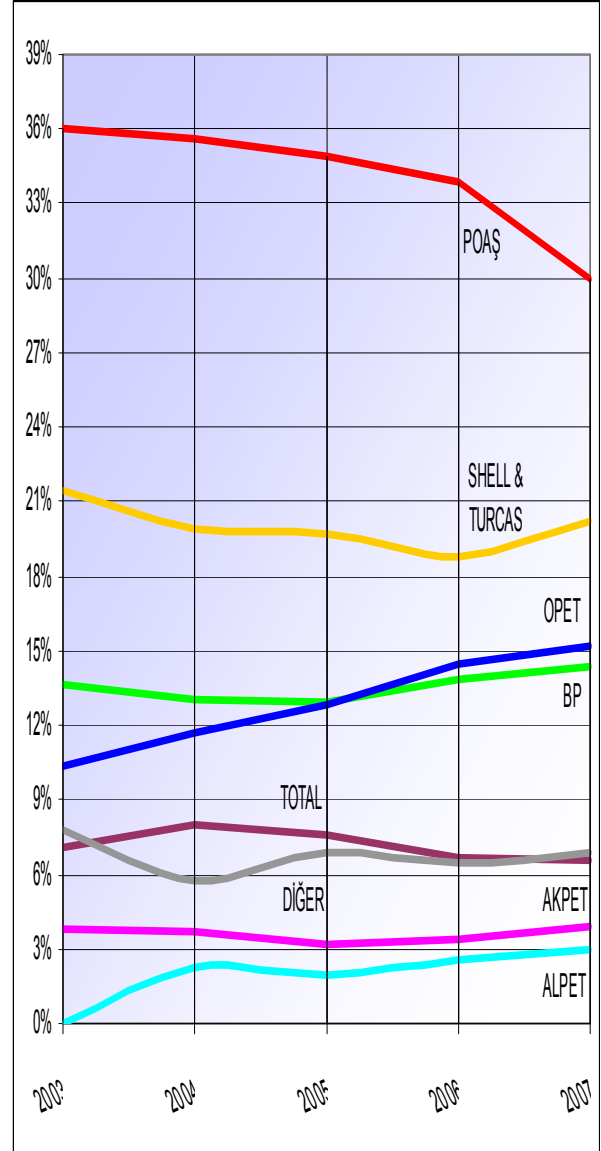
Diğer dağıtım şirketleri ise sayıları 45'i bulan ve pazarda çok düşük pay sahibi olan şirketlerdir. Bir başka ifadeyle akaryakıt dağıtım pazarı, yukarıda adı geçen büyükler ve küçükler olmak üzere 2'ye ayrılmış durumda olup, dikey sözleşmelerin mevcut yapısı da bu ayrışmayı desteklemektedir.

Dikey sözleşmelere ilişkin rekabetçi bir düzenlemenin büyük şirketler arasındaki rekabeti de olumlu etkileyeceği görülmekle birlikte, akaryakıt dağıtımında pazar paylarının uzunca bir süredir birbirine yakın oranlarda seyrediyor olması karşısında, pazarda rekabet yaratması hedeflenen teşebbüslerin de bu küçük dağıtım şirketleri olduğu anlaşılmaktadır. 2003 yılı itibarıyla temel akaryakıt ürünleri olan benzin ve motorinde gerçekleşen pazar paylarına ilişkin grafiklere aşağıda yer verilmektedir:

Grafik-37
Benzin Pazar Payları



Grafik-38
Motorin Pazar Payları



Her iki grafikten de görüldüğü üzere dağıtım pazarında birkaç küçük dağıtım şirketi dışında pazar payını artırabilen yeni teşebbüs bulunmamakta ve sektördeki rekabet az sayıdaki büyük teşebbüsler arasında gerçekleşmektedir.

Özelleştirme sonrasında POAŞ'ın bazı verimsiz bayilikleri tasfiye etmesiyle küçülme sürecine girdiği ve kırsaldaki pazar payının bir kısmını yeni girenlere terk ettiği, dağıtım genelinde ise Opet'e karşı pazar payı kaybettiği; ancak bu genel gelişmeler dışında, küçük teşebbüslerin pazar paylarında önemli bir değişikliğin ortaya çıkmadığı görülmektedir.

11. SONUÇ

İnceleme esas itibarıyla dağıtım/bayilik seviyesindeki dikey anlaşmalarda ortaya çıkan rekabet sorunlarından hareketle başlatılmış, ancak sektör bir bütün halinde ele alınmadan, yalnızca bu seviyedeki dikey anlaşmalara özgü bir değerlendirme yapmanın yanıltıcı sonuçlar doğuracağı görülmüştür. Akaryakıt sektöründe ürün standardizasyonu bakımından gelinen nokta dikkate alındığında “fiyat” rekabet bakımından en önemli konu haline gelmiş olup, dikey anlaşmalardaki sorunların objektif olarak değerlendirilebilmesi için bunların sektörün yapısı içerisinde “dikey bütünleşme”nin teşebbüsler arası (yatay) rekabete etkisi bağlamında ele alınması gerekmektedir.

Gerek ham petrol, gerekse nihai ürün fiyatlarında dünya çapında meydana gelen değişimler, ithalata bağımlı olması nedeniyle Türkiye bakımından veri kabul edilebilecek sonuçlar doğurmaktadır. Bununla birlikte, 1.1.2005 tarihinden itibaren serbest fiyatlandırmaya geçilmesinin ardından, perakende fiyatlandırmaya da büyük ölçüde hakim olan dağıtım şirketlerinin, Tüpraş tarafından uygulanan “OFM” benzeri bir model çerçevesinde bazen Tüpraş fiyatını bazen ise doğrudan uluslararası fiyatları takip etmek suretiyle fırsat karları elde etmeye yönelik bir fiyatlandırma stratejisi oluşturdukları gözlenmektedir.

Bu yapı çerçevesinde, 5015 sayılı Kanun ile hedeflenen fiyat serbestisi ve rekabetçi fiyatlandırmanın yaratılamamış olmasına yol açan sorunların bir kısmının teşebbüsler

arasındaki “dikey ticari ilişkiler ve yasal düzenlemelerden kaynaklanan **“yapısal”** sorunlar olduğu, diğer bir kısmının ise yapısal hususlarla birlikte firma davranışlarının da etkisiyle **“fiyatlandırma”**da meydana gelen aksaklıklardan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.

Yapısal hususlarla ilgili olarak;

- Rapor’un yazım tarihi itibarıyla EPDK tarafından lisans verilmiş kırkyedi dağıtım şirketi bulunmasına rağmen, sadece beş teşebbüsün pazarın yaklaşık %90’ına hakim olduğu ve bu durumun uzunca bir süredir değişmeden devam ettiği; dolayısıyla, rekabet hukuku bakımından akaryakıt ürünleri sektöründeki en önemli sorunun mevcut **“oligopolistik pazar yapısı”** olduğu ve kalıcı bir rekabetin tesis edilebilmesi için bu yapının mutlak suretle değişmesi gerektiği, sektörde rekabetin geliştirilmesi bakımından alınması önerilen önlemlerin de bu açıdan değerlendirilmesi gerektiği;

- İntifa ve tapuya şerh edilmiş kira sözleşmeleri gibi özel hukuktan kaynağını alan sözleşmelerin, esas itibarıyla dağıtım şirketlerinin bayilik seviyesi ile dikey bütünleşik bir yapı oluşturma yönündeki çabalarının bir ürünü olduğu ve bu yollarla rekabet hukuku anlamında alternatif bir dikey bütünleşme modelinin ortaya çıktığı, bu sözleşmeler sayesinde dağıtım şirketlerinin devralma ya da kendilerine ait bir bayilik teşkilatı oluşturma eğiliminden uzaklaştıkları; zira bayilik teşkilatı oluşturma maliyetinin görece yüksek olduğu ve bayilerle dikey bütünleşme yoluyla sağlanacak avantajların, bu sözleşmeler sayesinde istasyon arazilerinin uzun süreli kullanım hakları alınarak elde edilebildiği,

- Sektörde dağıtım-bayilik seviyesinde “devralma”ya dayalı bir dikey bütünleşme eğilimi olmamasına rağmen 5015 sayılı Kanun’un, dağıtım şirketlerinin kendi işlettikleri bayilerle yapılan satışlara sınırlama getirerek dikey bütünleşmeyi hukuki açıdan da kısıtlayan bir model oluşturduğu; ancak dağıtım ve perakende satış karlarının “ayrışması” sonucunu doğuran bu modelin, “fiyat rekabeti” yaratmak bakımından etkin bir model olmadığı; dolayısıyla %15 sınırının, AB üyesi ülkelerdeki ortalama dikkate alınarak revize edilmesi ve beklenen faydaların ortaya çıkabilmesi için bayilere uygulanacak satış koşullarının yalnızca kategorik bazda sınırlanması gerektiği,

- Gerek 5015 sayılı Kanun'la dikey bütünleşik yapı üzerine getirilen sınırlamalar, gerekse rekabet mevzuatıyla "rekabet yasakları" üzerine getirilen sınırlamalar yoluyla oluşturulan dikey ayrıştırmaya dayalı mevcut yapıdan rekabetçi sonuçlar elde edilebilmesi için; "rekabet yasağı" uygulamalarının mutlak suretle kısıtlanması ve bu ayrışmanın bayiler bakımından gerçek anlamda bir ticari özgürlüğe dönüştürülmesi gerektiği; bir taraftan bayilik süreleri sınırlanırken diğer taraftan uzun süreli intifa ve kira gibi sözleşmelere izin verildiğinden gerçek anlamda bir ticari özgürlüğün oluşmadığı,

- AB üyesi ülkelerin genelinde bu sorunun dikey anlaşmalara ilişkin düzenlemeler çerçevesinde uzun süre önce çözüldüğü, birliğe görece geç üye olan İspanya'da kurulu bir dağıtım şirketi olan REPSOL tarafından bayilerle imzalanan sözleşmeler bağlamında benzer bir problemin tekrar AB Komisyonu'nun önüne geldiği ve Komisyon'un ilgili sözleşmelerin özel hukuktaki içeriği ve esaslarına girmeden "rekabet yasağı" noktasından hareketle değerlendirme yaparak sonuca ulaştığı, bu yönüyle AB uygulamasının da Türkiye bakımından iyi bir örnek oluşturduğu,

- Sektörde intifa ve tapuya şerh edilmiş kira gibi sözleşmelerinin yaygınlığı dikkate alındığında, dağıtım/bayilik seviyesindeki dikey bütünleşme oranının %100'e yakın olduğu, bu nedenle söz konusu sözleşmelerin özel hukuk bakımından içeriği ve esasları ne olursa olsun, rekabet hukuku bakımından "rekabet yasağı" olarak ele alınması gerektiği; bu kapsamda dikey anlaşmalara ilişkin grup muafiyeti düzenlemelerinde aynı haklara ilişkin olarak yer verilen istisnaların kaldırılması, 5 yılı aşan rekabet yasağı ya da bu sonucu doğuran sözleşmeleri engelleyen değişikliklerin yapılması ve tebliğle belirlenecek bir geçiş süreci çerçevesinde mevcut sözleşmelerin uyumlaştırılması gerektiği,

- 5015 sayılı Kanun'la dağıtım/bayilik ilişkisi bakımından getirilen sistemin, "tekelden dağıtım/ tekelden satın alma" ilişkisine dayandığı ve böylece sözleşme süresince (rekabet mevzuatı gereğince en fazla beş yıl) rekabet yasağı getirilmiş olduğu, ancak bağımsız bayilikler olmadığı sürece dağıtım şirketlerini çok hızlı değişen piyasa koşulları çerçevesinde rekabetçi fiyatlandırmaya zorlayan bir yapının oluşturulamayacağı; 5015 sayılı Kanun'la, 2004 yılı öncesinde var olan bağımsız

bayilik sisteminden geri adım atıldığı ve bu yapılırken o dönemde var olan kaçak akaryakıt sorununun gerekçe gösterildiği,

- Bugün itibarıyla ise piyasada ulusal marker uygulaması ve EPDK tarafından yapılan denetimler yoluyla kaçak yakıt sorununun büyük ölçüde çözüldüğü düşüncesinin hakim olduğu ve bunun bizzat dağıtım şirketlerince kurulan teşebbüs birliklerinin raporlarında ifade edildiği; mevzuat gereğince yaklaşık üç-dört yıldır piyasada bağımsız bayiliklerin yer almadığı da dikkate alındığında ulusal marker uygulaması ve denetimlere rağmen hala kaçakçılık devam ediyorsa, bunun bağımsız bayiliklerle bir ilgisi olamayacağı; dolayısıyla 5015 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinin değiştirilmesi ve tekelden satınalma/dağıtım koşulları ihtiyari hale getirilerek bağımsız bayiliklere izin verilmesi gerektiği,

- Bayilik sözleşmelerinde yer verilen "minimum satış sınırı" getirilmesine ilişkin hükümlerin, ilk bakışta bayilerin satışlarının artırılması yönünde rekabetçi bir baskı yaratabileceği izlenimini uyandırdığı; ancak uygulamada, bayilik ilişkisini sona erdirmek isteyen ve sözleşmelerde öngörülen satış tonajını gerçekleştiremeyen bayilerin tazminat yoluyla yeniden sözleşme yapmaya zorlanması yönünde kullanıldığı; bu yolla bayilik sözleşmesinde öngörülen "rekabet yasağı"nın kapsamının fiilen genişlediği ve dolayısıyla bu hususun, rekabet yasağını "belirsiz süreli" hale getiren haller kapsamında değerlendirilmesi ve muafiyet tanınmaması gerektiği,

- Dağıtım şirketlerinin lisanslarının sürmesi için getirilen minimum 60.000 ton satış yapılması konusunun "açıkça" pazara giriş engeli yarattığı ve kaldırılması gerektiği; ancak dağıtım sektöründe çok sayıda küçük teşebbüsün yer aldığı ve sektördeki rekabetin bir anlamda bu teşebbüslerin büyümesine bağlı olduğu dikkate alındığında, benzer bir uygulamanın küçük dağıtım şirketlerinin birleşerek büyümeleri yönünde rekabetçi bir baskı da kurabileceği; esasen mevzuatla da akaryakıt dağıtım faaliyetinin belli bir ölçeğin üzerinde ve kurumsallaşmış şirketlerce yürütülmesinin hedeflendiği, bu nedenle 5015 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatta değişiklik yapılarak lisans iptali içermeyen ancak küçük şirketleri birleşme yönünde zorlayan eşikli bir yapının oluşturulabileceği,

- 5015 sayılı Kanun'un Geçici 3. maddesi ile deniz taşıtlarına ÖTV'siz akaryakıt satışının "dağıtım" şirketlerine özgü bir ticari faaliyet haline dönüştürüldüğü ve bu yolla ihrakiye lisansı almış şirketler ile bayilerinin ticari faaliyetleri üzerinde önemli bir sınırlama getirdiği, ÖTV'siz satın alınan akaryakıt yeniden piyasaya sürülerek yapılan kaçakçılığın önlenmesi amacıyla yapılan bu yasal düzenlemenin söz konusu amaca hizmet etmekten uzak olduğu; zira deniz taşıtlarına ilk elden akaryakıt satışı yapanlar üzerinde kısıtlama getirmenin, yeniden satışın ve kaçakçılığın önüne geçilmesi bakımından etkili bir yöntem olmadığı ve fiilen rekabetin olumsuz etkilenmesine yol açtığı, bu nedenle kaldırılması gerektiği,

- İstasyonsuz bayilik faaliyetinin daha çok küçük dağıtım şirketlerine özgü bir faaliyet biçimi olduğu, bu bayilerin "beyaz ürün" satışlarının toplam satışları içerisinde önemli bir yer teşkil ettiği; dolayısıyla istasyonsuz bayilerin beyaz ürün satışları üzerine getirilen yasaklamanın, doğrudan küçük dağıtım şirketleri aleyhine sonuçlar doğurduğu; istasyonsuz bayilikler tarafından yapılan ve çoğu toptan satış olarak değerlendirilebilecek olan bu satışların, piyasada ciddi bir rekabetçi baskı yarattığı ve getirilen kısıtlamanın rekabeti olumsuz etkilediği ve kaldırılması gerektiği,

- 5015 sayılı Kanun'da, rafinerilerin dağıtım şirketi sahibi olabileceğinin ifade edildiği, bu yolla dağıtım kademesiyle dikey bütünleşik bir yapı oluşturulmasına müsaade edildiği, ancak "Tüpraş'ın hakim durumda olmasından" hareketle rafinerilerin dağıtım şirketleri arasında ayrımcılık yapamayacağı yönünde bir düzenleme getirildiği; bununla birlikte Türkiye akaryakıt pazarındaki gelişmeler kapsamında yeni rafineri yatırımlarının gündemde olduğu, EPDK'ya yapılan söz konusu başvuruların süratle sonuçlandırılması ve Tüpraş karşısındaki rekabetin güçlendirilmesi bakımından, ayrımcılığa ilişkin düzenlemenin "hakim durumda olan rafinericiler"le sınırlandırılarak, pazara yeni girecek rafinericilere kendi dağıtım kanallarının oluşturulması ve rekabetçi fiyatlandırma olanağının tanınması gerektiği,

- Yeni kurulacak olan akaryakıt istasyonlarının aralarında fiziki olarak bulunması gereken mesafelerle ilgili düzenlemelerin genel olarak güvenlik gerekçelerine dayandırıldığı, ancak "aynı yöndeki" istasyonlara uygulanması ve şehiriçi/şehirdışı ayırımına dayalı farklılıklar dikkate alındığında, bu uygulamanın güvenlik gerekçelerinden kaynaklanan objektif esaslara sahip olmadığı, aksine bayiler

arasındaki rekabeti önleyici bir yaklaşımla gündeme getirildiği; Türkiye’de akaryakıt istasyonu sayısının görece fazla olduğu ifade edilmekle birlikte, bu konuda bütün ülkelerde geçerli olan bir sayısal büyüklüğün mevcut olmadığı, her ülkenin kendi koşulları çerçevesinde kaç istasyonun gerektiği konusunun piyasa koşulları çerçevesinde en rasyonel biçimde çözüme ulaşacağı, dolayısıyla bu kısıtlamaların kaldırılması gerektiği,

- 5015 sayılı Kanun’da yer alan, dağıtım şirketlerinin pazar paylarına ilişkin %45’lik kısıtlamanın da esasen gereksiz olduğu ve şirketlerin bugün itibarıyla dağıtımdaki pazar paylarına bakıldığında, kısa dönemde, devir işlemleri haricinde bu seviyenin aşılmasının beklenmediği, devir işlemi nedeniyle gündeme gelmesi halinde ise 4054 sayılı Kanun’un 7. maddesinin aynı amaç doğrultusunda işletilebileceği; bunun da ötesinde, serbest piyasa ekonomisi ve rekabet kuralları çerçevesinde teşebbüslerin etkin piyasa faaliyetleri yürüterek büyümelerinin önüne geçilmemesi gerektiği; dolayısıyla söz konusu kısıtlamanın Kanun’dan çıkartılması gerektiği,

- Enerji piyasasında serbest kullanıcı kavramının genel olarak sebekeye dayalı nakil vasıtalarının kullanıldığı ve bu nakil vasıtaları itibarıyla avantajlı konumda bulunan teşebbüslerin arz kaynakları arasında tercih kaabiliyetlerini kullanmak suretiyle rekabet baskısı yaratılması anlayışına dayandığı; akaryakıt ürünleri sektörünün ise tümüyle şebeke ekonomisi tanımına dahil edilemeyeceği, bu nedenle mal ve hizmetlerin tüm sağlayıcı ve müşteriler arasında serbest dolaşımının “esas” olması gerektiği; serbest kullanıcı gibi kriterler kullanılarak belirli bir serbestlik getirme yaklaşımının, akaryakıt sektöründe tam tersine kısıtlayıcı sonuçlar doğurduğu; bu nedenle 5015 sayılı Kanun’da yer verilen serbest kullanıcılarla ilgili kısıtlamalarla diğer alım/satım kısıtlamalarının kaldırılması gerektiği,

Fiyatlandırma konusunda ise;

- 5015 sayılı Kanun’un genel olarak fiyat serbestisi yaklaşımını içerdiği, ancak “erişilebilir dünya fiyatları” ifadesiyle aslında uluslararası fiyatların baz alınmasını da benimsediği, bu haliyle Kanun’da serbest piyasa ya da regülasyon yaklaşımlarından hangisinin tercih edildiği noktasında açıklık bulunmadığı ve bu durumun rekabet mevzuatı çerçevesinde “fiyatlandırma” konusunda değerlendirme yapılmasını

zorlaştırdığı, 5015 sayılı Kanun'da ya da ikincil mevzuatta düzenlemeler yapılarak bu karışıklığın giderilebileceği,

- Bu noktada, EPDK tarafından yapılacak olan değerlendirmelerin rekabet hukuku uygulaması bakımından ayrıca önem arz ettiği; fiyatlandırma konusunda Kanun'un serbestlik tanıdığı üretim ve satış kademelerinde, teşebbüslerce uygulanan fiyatların yayınlanmasına dönük uygulamalarda, pazarın oligopolistik yapısının gözetilmesi ve teşebbüsler arasında uyumlu eyleme girişilmesini zorlaştıracak bir yöntem çerçevesinde yalnızca geçmişe dönük fiyatların yayınlanmasını kapsayan bir düzenlemeye gidilmesi gerektiği,

- Tüpraş tarafından 1 Ocak 2005 tarihinden sonra da OFM benzeri bir fiyatlandırmanın sürdürüldüğü ifade edilmekle birlikte, yeni fiyat tespitlerinde aritmetik ortalamaların ötesinde geleceğe ilişkin fiyat tahminlerinin etkili olduğu ve bunun OFM'den ciddi bir farklılık oluşturduğu; "son 5 gün" uygulamasının rafineri çıkışı fiyatları uluslararası fiyatlarla daha uyumlu hale getirmesi beklenirken, aksine Plats İtalya fiyatlarından sapmaların ve buna bağlı olarak kar marjlarının giderek arttığı, bu durumun rafinaj faaliyeti bakımından dünya genelinde gelinen nokta ve iç talep yapısındaki değişikliklerle Tüpraş'ın hakim durumunun güçlenmesinden kaynaklandığı, rafinaja ilişkin olarak yukarıda söz edilen tedbirlerin alınması ile bunun önemli ölçüde engellenebileceği,

- Tavan fiyat uygulaması kapsamında bildirilen fiyatların, bayiler tarafından "nihai satış fiyatı olarak" algılandığı ve uygulandığı; bu çerçevede, dağıtımla birlikte bayi marjlarının belirlenmesi noktasında da dağıtım şirketlerinin belirleyici olduğu; bayilerin fiyatlandırma konusundaki özgürlüklerinin, dağıtım şirketi ile olan diğer ticari ilişkilerindeki özgürlüklerinden tam olarak ayrılmasının mümkün olmadığı, dolayısıyla fiyatlandırma noktasında bayilere tam bir serbestlik getirilebilmesinin de yukarıda yer verilen dikey sözleşmelere ilişkin düzenlemelerin gerçekleştirilmesine bağlı olduğu,

- Vergilerin akaryakıt fiyatlarının yüksekliğinde önemli bir etken olduğu bir ölçüde kabul edilebilir olmakla birlikte, vergi dışı fiyatlar bakımından da Türkiye'de akaryakıt fiyatlarının yakın pazarlara kıyasla yüksek olduğu, ayrıca serbest fiyatlandırmaya geçilmesinin ardından fiyat düşüşlerinin, fiyat artışlarına kıyasla aynı duyarlılıkla

piyasaya yansıtılmadığı, dağıtım şirketlerinin fiyat düşüşlerini bazen gecikmeli olarak, bazen ise nisbi olarak yansıttıkları, bazen de hiç yansıtmadıkları; bu iki hususun sektörde fiyatlandırmaya ilişkin somut problemler olarak ele alınması gerektiği düşünülmektedir.

Bu sorunların ortaya çıkmasında, mevcut oligopolistik yapı çerçevesinde teşebbüslerin uyumlu eyleme girişmelerinin de etkili olduğu noktasından hareketle 4054 sayılı Kanun'da yer verilen soruşturma prosedürünün işletilmesi mümkün olmakla birlikte, yukarıda yer verilen hususların sektörde ciddi yapısal aksaklıklara işaret ettiği ve kalıcı bir rekabetin tesis edilmesi bakımından öncelikle bu aksaklıkların giderilmesi gerektiği düşünülmektedir. Esasen, 5015 sayılı Kanun tasarı aşamasında iken 7.7.2003 tarihi itibarıyla Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na verilmiş olan Kurum görüşünde de yukarıda değinilen hususların önemli bir bölümüne ana hatlarıyla yer verildiği, buna rağmen Kanun'un hazırlanması sürecinde söz konusu Kurum görüşünün yeterince dikkate alınmadığı, geline nokta ise rekabetçi bir yapının ortaya çıkmadığı ve sektöre ilişkin şikayetlerin arttığı vurgulanmalıdır. Son zamanlarda Kurum'a gelen şikayetlerle birlikte değerlendirilecek olursa, yukarıda yer verilen ve sadece akaryakıt ürünlerine özgü hususlar dışında kalan tespitler LPG bakımından da geçerlidir.