

**REKABET PERSPEKTİFİNDEN
TÜRKİYE AKARYAKIT SEKTÖRÜ**

Cengiz SOYSAL

ANKARA 2003

© Bu eserin tüm telif hakları
Rekabet Kurumuna aittir. 2003

İlk Baskı, Temmuz 2003
Rekabet Kurumu - Ankara

Bu kitapta öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir;
Rekabet Kurumunun görüşlerini yansıtmaz.

03/12/2001 tarihinde
Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı İsmail Hakkı KARAKELLE
Başkanlığında, 1 No'lu Daire Başkanı Mehmet Akif ERSİN,
Baş Hukuk Müşaviri Doç. Dr. Osman Berat GÜRZUMAR,
Prof. Dr. Ejder YILMAZ ve Prof. Dr. Erdal TÜRKKAN'dan oluşan
Tez Değerlendirme Heyeti önünde savunulan bu tez,
Heyetçe yeterli bulunmuş ve Rekabet Kurulu'nun 10/01/2002 tarih ve
02-1/16 sayılı toplantısında "Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi"
olarak kabul edilmiştir.

ISBN 975-8301-54-3

YAYIN NO

0129

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

SUNUŞ	
KISALTMALAR	
GİRİŞ	

Bölüm 1

TÜRKİYE AKARYAKIT ÜRÜNLERİ PAZARI

1.1 SEKTÖRLERİN YAPISAL ANALİZİ.....	
1.2 PETROL.....	
1.3 PAZAR YAPISI.....	
1.3.1 Rafinaj.....	
1.3.2 Dağıtım	
1.3.3 Sınır Ticareti	
1.4 PETROL ÜRÜNLERİNİN FİYATLANDIRMASI.....	
1.5 PETROL YASASI ve İLGİLİ MEVZUAT	
1.6 ÜRÜN PAZARI.....	
1.7 TÜRKİYE AKARYAKIT SEKTÖRÜ: BEŞ KUVVETLER MODELİ.....	

Bölüm 2

TÜRKİYE AKARYAKIT ÜRÜNLERİ PAZARI ve REKABET HUKUKU

2.1 İLGİLİ PAZAR.....	
2.1.1 İlgili Ürün Pazarı	
2.1.2 İlgili Coğrafi Pazar.....	
2.2 BİRLEŞME ve DEVRALMALAR.....	
2.3 YATAY ANLAŞMALAR	
2.4 DİKEY ANLAŞMALAR.....	
2.5 HAKİM DURUMUN KÖTÜYE KULLANILMASI.....	

Bölüm 3
TÜRKİYE AKARYAKIT ÜRÜNLERİ PAZARI ve
REKABET POLİTİKASI

3.1	GENEL REKABET POLİTİKASI
3.1.1	Uluslararası Rekabet ve Korumacılık
3.1.2	Kayıt Dışı Sektör
3.1.3	Giriş Engellerinin Kaldırılması
3.1.4	Stok Yükümlülükleri
3.2	REKABET KURUMU ve REKABET POLİTİKASI
3.2.1	Rekabet Danışmanlığı
3.2.2	Rekabet Kültürü
3.2.3	Sektörün İzlenmesi

SONUÇ
ABSTRACT
KAYNAKÇA

SUNUŞ

Rekabet Kurumu 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun tarafından kendisine verilen görevleri yerine getirmenin yanısıra düzenlediği bilimsel etkinliklerle ve yayımladığı eserlerle toplumda rekabet kültürünün yaygınlaştırılmasını da hedeflemektedir. Çeşitli illerde düzenlenen panel ve sempozyumlar, Kurum tarafından çıkarılan Rekabet Dergisi ve diğer yayımlar, mutad hale gelen ve alanında uzman konuşmacılarla konuların geniş bir yelpazede tartışıldığı, herkesin katılımına açık olan Perşembe Konferansları bunun örneklerini oluşturmaktadır.

Kurum tarafından uzmanlık tezlerinin bir seri halinde yayımlanması da bu faaliyetlerin bir parçasını teşkil etmektedir. Rekabet uzman yardımcılarının üç yıllık uygulama birikimleri ile yoğun mesleki eğitim ve araştırmalarını yansıtan uzmanlık tezleri hem Rekabet Kurumu'na hem de diğer ilgililere ışık tutacak önemli birer kaynaktır. Bu tezlerin bir bölümünde rekabet hukuku ve politikasının temel konu başlıklarını içeren teorik hususlar irdelenmiş, diğerlerinde ise rekabet hukuku uygulamaları bakımından öne çıkan sektörlerle ilişkin çalışmalar yapılmıştır. Tezlerden bazılarının ait oldukları alanlarda yapılan ilk akademik çalışmalar olmasının yanısıra, bu eserlerin Türkiye'nin halen yürütmekte olduğu ekonomik serbestleşme sürecine de yardım edecek nitelikler taşıdığına inanıyoruz.

Rekabet uzmanlığına yükselme tezleri yaklaşık üç yıllık uygulama deneyiminin ve yurt içi ve yurt dışı eğitim sürecinin ardından, titiz bir akademik araştırma çabasının neticesi olarak ortaya çıkmış ürünlerdir. Ele alınan konular bakımından kaynak olarak kullanılabilir yerli eserlerin yok denecek kadar az olmasının getirdiği zorluk ve ilk olmanın yüklediği sorumluluktan doğan baskı bu çalışmaların değerini bir kat daha arttırmıştır.

Rekabet Kurumu tarafından yayımlanarak ilgililerin ve araştırmacıların hizmetine sunulan bu tez serisini, rekabet hukuku ve politikaları alanındaki bilimsel çalışma sayısının yeterli düzeye ulaşmaktan henüz uzak olduğu ülkemizde önemli bir açığı kapatacağı inancıyla kamuoyuna sunuyoruz.

Prof. Dr. M. Tamer MÜFTÜOĞLU

Rekabet Kurumu Başkanı

KISALTMALAR

ADER	: Akaryakıt Ana Dağıtım Şirketleri Derneği
AFİF	: Akaryakıt Fiyat İstikrar Fonu
AK	: Avrupa Komisyonu
ATAD	: Avrupa Topluluğu Adalet Divanı
ATV	: Akaryakıt Tüketim Vergisi
CR4	: Concentration Ratio 4
ETKB	: Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
FTC	: Federal Trade Commission
HHI	: Hirfindahl-Hirschman Index
İPRAŞ	: İstanbul Petrol Rafinerisi A.Ş.
OFM	: Otomatik Fiyatlandırma Mekanizması
OFT	: Office of Fair Trading
OPEC	: Organization for Petroleum Exporting Countries
PETDER	: Petrolcüler Derneği
PETKUR	: Türkiye Petrol Kurumu
PÜİS	: Petrol Ürünleri İşverenler Sendikası
RKHK	: Rekabetin Korunması Hakkında Kanun
TABGİS	: Türkiye Akaryakıt Bayileri Petrol ve Gaz Şirketleri İşverenler Sendikası
TPAO	: Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı

GİRİŞ

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de, kalkınmada en önemli girdi olan enerji sektörlerinin gelişmesine gün geçtikçe daha büyük ihtiyaç duyulmaktadır. Ülkeler global rekabet ortamında ulusal rekabetçi gücü yakalayabilmeleri için, öncelikle üretimde önemli bir maliyet unsuru olan enerjinin kendi endüstrilerine rekabetçi ve etkin bir şekilde sunulmasını sağlamalıdır. Enerji sektörünün, sadece girdi olarak kullanıldığı endüstrilerle sınırlı kalmayıp, tüketicileri de doğrudan etkilediği görülmektedir. Bütün endüstriler açısından tüketicinin korunması, rekabet hukuklarının en önemli amaçlarından birini teşkil etmekle birlikte, küçük fiyat artışlarının bile doğrudan ve kalıcı olarak bütün ekonomiyi etkilediği enerji sektörlerinde bu durumun önemi daha açık ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle enerji sektöründeki rekabet ortamının, bir ülke ekonomisinin sağlığı için en önemli unsurlardan biri olduğu söylenebilir.

Enerji türleri içinde önemli bir yere sahip olan hidrokarbonlar (petrol ve doğalgaz), ülke ekonomilerinde vazgeçilmez girdilerden biri olarak sahip olduğu dünya politikalarındaki stratejik rolüyle, globalleşme sürecinde de önemini sürdürmektedir. Türkiye’nin ham petrol arama ve çıkarılması alanında yeterli rezervi ve kaynağı bulunmadığı için, petrol ürünleri pazarında rekabeti sağlama alanının, sektörün rafinaj, dağıtım ve pazarlama kısmı ile sınırlı olduğu söylenebilir. Bu çalışmanın hareket noktası da, petrol ürünlerinde ve özellikle araç sahibi olan tüketicileri yakından ilgilendiren akaryakıt ürünleri pazarında rekabetin sağlanmasının ülke ekonomisi ve refahı için önemli olduğu ve bu konuda büyük sorumlulukları bulunan devletin ve devletin bir parçası olan Rekabet Kurumu’nun söz konusu pazarlarda etkin bir rekabet politikasına sahip olması ve rekabet hukukunu yine etkin bir şekilde uygulamaları gerektiğidir.

Türkiye akaryakıt pazarının rekabet perspektifinden değerlendirildiği bu çalışma, ‘Giriş’ ve ‘Sonuç’ bölümleri dışında üç ana bölümden oluşmaktadır;

1. Bölüm Türkiye Akaryakıt Ürünleri Pazarı
2. Bölüm Türkiye Akaryakıt Ürünleri Pazarı ve Rekabet Hukuku
3. Bölüm Türkiye Akaryakıt Ürünleri Pazarı ve Rekabet Politikası

Türkiye akaryakıt pazarına ilişkin gerek rekabet hukuku, gerekse rekabet politikası kavramları çerçevesinde doğru tespitler yapıp ileriye yönelik etkin politikalar geliştirebilmek için, öncelikle ilgili pazarın yapısal analizinin yapılması gerekmektedir. Bölüm I'de söz konusu pazarın rekabet yapısını ortaya koymak için, Michael PORTER'in 'Beş Kuvvetler Analizi' (Five Forces Analysis) kullanılmıştır.

Pazarın rekabet analizinin yapılmasının ardından Bölüm II'de, söz konusu pazara ilişkin rekabet hukuku uygulamalarına değinilmiş ve Rekabet Kurumu'nun geleceğe dönük olarak rekabet hukuku uygulamalarında etkinliğini artırması için önemli olduğu düşünülen hususlar üzerinde durulmuştur.

Her ne kadar Rekabet Kurumu rekabet hukukunu uygulamak konusunda yetkili ve sorumlu bir kuruluş olsa da, diğer pazarlar için de geçerli olmak üzere, devletin iyi planlanmış bir rekabet politikası olmadan tek başına rekabet hukukunun uygulanmasının, istenilen rekabet seviyesine ulaşma konusunda yetersiz kalacağı düşünülmektedir. Bu düşünceden hareketle Bölüm III'de Türkiye akaryakıt pazarına ilişkin oluşturması gereken rekabet politikasında önemli olduğu düşünülen noktalar tartışılacaktır.

BÖLÜM 1

TÜRKİYE AKARYAKIT ÜRÜNLERİ PAZARI

Günümüzde ticaret olgusu tüm yönleriyle ele alındığında, zamanla dünyamızın tüm coğrafyasıyla daha karmaşık ve dinamik bir pazar haline geldiği gözlemlenmektedir. Dünya nüfusunun artması ve buna paralel olarak bilginin gelişen teknolojiyle birlikte hızla tüm toplumlara yayılabilmesi, üreten ve tüketen grupların dünyanın neresinde olursa olsun birbirlerinin karşılıklı ihtiyaçlarını hızla ve doğrulukla tespit edebilmelerini sağlamıştır. Bunu takiben kapalı ekonomiler, bilgi çağında toplumsal talebe kayıtsız kalamayarak globalleşme sürecinde dünyaya açılmıştır. Soğuk savaş dönemlerinin sona ermesiyle, uluslararası ilişkisizlik süreci uluslararası sermaye ve ticaret hareketlerinin artmasına neden olmuş, savunma paktları yerine uluslararası ticaret ve kültürel işbirliği anlaşmaları yapılmasının gereği ve önemi kavranmıştır. Tüm bu gelişmeler ülkelerin ekonomilerini iç dinamiklerle birlikte global etkilere de açık hale getirmiştir.

Gelinen bu noktada belirli bir pazarda kar maksimizasyonu güdüsüyle ticari faaliyet gösterecek ve rekabet edecek teşebbüslerin büyümek için, içinde buldukları sektörün ve hedefledikleri pazarın yapısının, gösterdiği değişimlerin, yaşanan çevrede hangi faktörlerden etkilendiğinin ve rekabetçi ortamın teşebbüsün varlığını devam ettirebilmesi için hangi yaşamsal koşulları gerektirdiğinin analizini yapabilecek ve bunlara uygun stratejiler geliştirebilecek yetiye sahip olmaları gerekecektir.

Yukarıda değinilen tespitler göz önüne alındığında, öncelikle teşebbüsün yaşadığı çevreyi, daha sonra da bu çevrede kurduğu stratejiyi anlamak gerekir. Burada çevre kavramı teşebbüsün kontrolü dışındaki tüm olan biteni ifade eder [1,2]. Pratik bakış açısı tüm çevre içinde yapılan ticari faaliyeti en üst düzeyde etkileyebilecek faktörlerin değerlendirilmesidir. Bu faktörler 6 ana başlık altında toplanabilir [3]:

Demografik: Nüfusun etnik yapısı, yaş grupları,

Sosyo-kültürel: Eğitim standartları, sağlık ve sosyal güvenlik, çevre temizliği ve sağlığı,

Siyasi-hukuki: Anti-tröst yasaları, tüketiciyi koruma yasaları, çevre koruma kanunları, vb.,

Teknolojik: İnsansız üretim, robotlar, biyoteknoloji, endüstriyel felaketler,

Makroekonomik: Enflasyon ve faiz oranları, kurlar, tasarruflar, kamu harcamaları, bütçe ve dış ticaret fazlası veya açıkları,

Global: Uluslararası pazar yapıları, yurtdışı tüketici tercihleri ve alışkanlıkları, 3. dünya ülkelerinin borçları, bölgesel savaşlar vb.

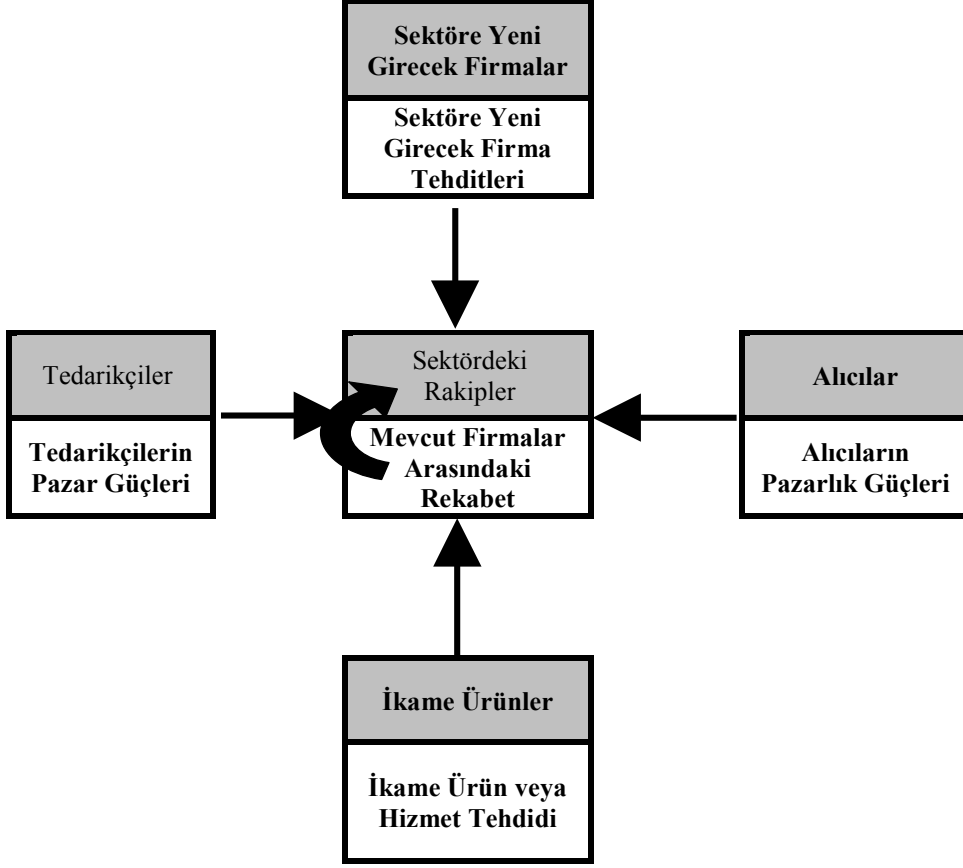
Bu çevresel faktörler genelde örtüşmekte, birindeki gelişmeler diğerini etkileyebilmekte ve bu gelişmeler farklı ülkelerde benzer sektörler için, aynı ülkede farklı veya benzer sektörler için, aynı anda anlamı ve boyutu farklılık gösterebilen etkiler ortaya çıkarabilmektedir [1,3].

Rekabet stratejileri yaratılmasının özünde bir teşebbüsün çevresi ile ilişkilendirilmesi yatmaktadır. İlgili çevre yukarıda görüldüğü gibi tüm toplumsal ve ekonomik güçleri de kapsayacak kadar geniş olmasına rağmen, teşebbüsün çevresinin kilit yönü rekabet ettiği sektör veya sektörlerdir. Sektörün yapısı, teşebbüs için potansiyel olarak mevcut stratejilerin belirlenmesinde olduğu kadar, oyundaki rekabet kurallarının saptanması üzerinde de etkisi büyüktür. Sektör dışındaki güçler esasen göreceli olarak önemlidir; dış güçler genellikle sektördeki tüm teşebbüsleri etkilediği için, asıl önem taşıyan, teşebbüslerin bunlarla baş edebilmesindeki farklı becerileridir [1,2]. Çalışmanın bu bölümünde Türkiye akaryakıt pazarının çevresel faktörleri ortaya konularak, pazarın rekabet perspektifinden yapısal analizi yapılacaktır.

1.1. SEKTÖRLERİN YAPISAL ANALİZİ

Bir sektördeki rekabetin yoğunluğunun ölçüsü, o sektörün temelini oluşturan ekonomik yapıda yatmaktadır. Rekabetçi çevre, bu yapıda mevcut ve potansiyel rakipleri, nihai müşteriyi, sektöre girdi sağlayan tedarikçileri ve firmanın rekabet stratejisi ile doğrudan ilişkili güçleri bir araya getirir. Michael PORTER tarafından geliştirilen ve sektörlerdeki rekabet analizi için en fazla kullanılan metodolojilerden biri olan Beş Kuvvetler Modeli'nin (Five Forces Analysis) amacı, rekabetçi çevredeki güçlerin firmaların sektördeki stratejilerini ve performansını nasıl etkilediğini anlamak, rekabet ortamında sektördeki rakiplerin davranışlarını da aşan önemli güçlerin var olduğunu göstermektir.

Michael Porter'ın modeline göre bir sektördeki rekabetin durumu aşağıda gösterilen beş temel rekabet gücüne bağlıdır [1,2,3].



Bu güçlerin kolektif etkisi, kar potansiyelinin yatırılmış sermayenin uzun vadeli getirisi ile ölçüldüğü, nihai karı belirler. Bütün sektörler aynı kar potansiyeline sahip değildir. Rekabet güçlerinin kolektif etkisi farklılık gösterdiği için, temel olarak sektörlerin nihai kar potansiyelleri de farklılıklar gösterir.

Bir sektördeki rekabet, yatırılmış sermayenin getirisini sürekli olarak sektör tarafından ayarlanmış taban getiriye çekmeye çalışır. Sermayenin alternatif getirilerinin var olması sebebiyle, yatırımcılar bu getirinin altında getiriye razı olmayacaklardır. Ortalama karlılığı devamlı olarak bu tabanın altında kalan firmalar, doğal olarak sektörün dışında kalırlar. Ortalamanın üstünde getiriler ise yeni katılımları ya da ek yatırımları teşvik eder. Rekabet güçleri bu noktada yatırımın sürdürülebileceği noktayı belirler.

Beş rekabet gücü, bir sektörde rekabetin mevcut oyuncuların çok ötesine geçtiği gerçeğini yansıtır. Müşterilerin, tedarikçilerin, ikame malların ve sektöre

gireceklerin tümü sektörde mevcut firmalar açısından birer rakiptir ve özel koşullara göre az ya da çok öne çıkabilirler. Bu anlamda rekabet genişletilmiş çekişme olarak da adlandırılabilir.

Hep birlikte bu güçler sektörde rekabetin doğasını ve yoğunluğunu belirler ve firmaların kendi rekabetçi çevresinde geliştirecekleri rekabet stratejisini şekillendirir. Örneğin, sektöre yeni girecek firmaların tehdit oluşturmadığı bir sektörde, çok güçlü bir pazar konumuna sahip bir firma bile, kendi ürününden üstün ve düşük maliyetli bir ikame ürünle karşılaşsa getirileri düşecektir. Ortada ikame bir ürün olmasa ve hatta sektöre girişler bloke edilmiş olsa bile mevcut rakipler arasındaki yoğun rekabet, potansiyel getiriye sınırlayacaktır. Rekabetin yoğunluğunun en uç noktası, girişin serbest olduğu, mevcut firmaların tedarikçiler ve müşteriler karşısında pazarlık gücüne sahip olmadıkları, sayısız firma ve ürünün birbirine benzer olması nedeniyle ekonomistlerin tam rekabetçi olarak tanımladığı sektördür [1,5,6].

Bunun yanında bir sektörün temelinde yatan ve sektördeki güçlerin kollektif etkisinde kendini gösteren yapının, rekabeti ve karlılığı geçici olarak etkileyebilecek birçok kısa vadeli faktörden ayrı tutulması gerekir. Ekonomik koşullarda meydana gelen değişikliklerle kendini gösteren hammadde sıkıntıları, grevler, talepteki olağandışı artış ve düşüşler, karlılık yönünden tüm sektörleri kısa vadede etkiler. Bu nedenle önemli olan, o sektördeki rekabeti şekillendiren ekonomi ve teknolojinin kökleşmiş özelliklerinin tanımlanmasıdır. Bununla birlikte, sektör yapısının zamanla değişebileceği de unutulmamalıdır [1,3].

Sektörün yapısının analizi, o sektörde rekabet halinde olan veya sektöre girmeye niyetlenen teşebbüsler için olduğu kadar, o sektörün rekabet yapısından ve derecesinden sorumlu olan rekabet otoriteleri için de oldukça önemli bir konudur. Bu noktada belirtmek gerekir ki, Michael PORTER tarafından geliştirilmiş Beş Kuvvetler Modeli daha çok teşebbüslerin bakış açısından sektörlerin yapısal analizinde kullanılan bir modeldir. Ancak model bu çalışmada, rekabet otoritesinin bakış açısından Türkiye akaryakıt ürünleri pazarının rekabetçi yapısının analizinde kullanılacaktır. Bu bağlamda önce petrol ve Türkiye petrol sektörünün yapısına ilişkin bilgiler verilecek ve ürün pazarının belirlenmesinin ardından analize geçilecektir.

1.2. PETROL

Petrol endüstrisi, petrolün aranıp çıkarılması ve sonra da, rafinerilerde stoklanıp işlenmesi ve nihayet üretilen ürünlerin dağıtım kuruluşları aracılığıyla tüketicilere ulaştırılmasını kapsayan entegre bir yapıya sahiptir.

Ham petrolden üretilen ürünlerin çeşidi ve miktarı, rafinerinin ve kullanılan ham petrolün türüne bağlıdır. Her ham petrol, kendine ait bir

karakteristiğe sahiptir ve farklı oranlarda petrol ürününün üretimine olanak sağlar. Bir rafinerinin yapımında da üretimi istenen ürünlerin tür, miktar ve özellikleri ile işlenecek ham petrolün türü, en önemli iki ölçütü oluşturur. Bu ölçütlerden hangisine önem verileceğini yapım yerinin ve ülkenin özel koşulları belirler [7].

Esas itibarıyla, bünyelerinde bulunan ünite tiplerine göre rafinerilerin iki ana sınıfa ayrıldıkları görülmektedir: Basit tip rafineriler (Hydroskimming) ve normal dönüşüm rafinerileri.

Basit tip rafinerilerde sadece damıtma kolonları, nafta oktan artırıcı reformer ve kükürt giderme üniteleri bulunmaktadır. Dönüşüm üniteleri bulunmadığı için, bu tür rafinerilerde ham petrolden elde edilecek hasılat ve dolayısıyla rafineri marjı düşüktür. Normal dönüşüm rafinerileri ise benzin, motorin, LPG ve nafta verimini artıran dönüşüm ünitelerine sahiptir. Gelişmiş ülkeler başta olmak üzere, tüm dünyada dönüşüm üniteleri kapasitesinin artırıldığı görülmektedir [7].

Petrol ürünlerinin ve bunlardan özellikle benzinin kullanım alanını büyük ölçüde taşıt araçları oluşturmaktadır. Günümüzün yüksek performanslı ve daha etkin taşıt motorlarının oluşturduğu talebi karşılayabilmek kaygısından dolayı titiz standartlarda üretilen petrol ürünlerinin, böylelikle homojen denebilecek bir yapıya ulaştığı söylenebilir.

1.3. PAZAR YAPISI

Petrol ürünleri sanayi, ham petrolün rafinerilerde stoklanıp arıtılmasından başlayarak, üretilen ürünlerin dağıtım kuruluşları aracılığıyla tüketicilere ulaştırılmasına kadar giden entegre bir yapıya sahiptir. Petrolün arama ve çıkarma işlemleri 'yukarı pazarlar' (upstream markets) olarak kabul edilirken, rafinaj, dağıtım ve pazarlamadan oluşan kısım da 'aşağı pazarlar' (downstream markets) olarak kabul edilmektedir.

1988 yılı itibarıyla Türkiye petrol ürünleri sanayisinde işlenen ham petrolün % 87.7'sinin ithal olduğu dikkate alındığında, sektörün ithalata olan bağımlılığı ortaya çıkmaktadır. 1998 yılı itibarıyla sektör birim, yerli ve ithal üretim girdileri miktarları Tablo-1'de verilmiştir.

1998 yılı

Girdiler (Mal Bazında)	Miktar		Değer	
	Yerli	İthal	Yerli	İthal
Ham petrol (TÜPRAŞ)	2826	21036	53,6	494,0
Doğal Gaz	90		5,3	
Base Stock		249		5,3
HVGO		254		8,5
Ham petrol (ATAŞ)	508	2978	15,3	54,1

Kaynak: Petrol Ürünleri Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu-2000

Tablo 1-Birim Üretim Girdileri (Miktar 1000 ton, Değer Trilyon TL)

Türkiye’de çıkarılan ham petrol miktarının ihtiyacın çok düşük bir bölümünü karşılamakta olması ve bu pazardaki rekabetin dünya çapında oluşması nedeniyle bu çalışmada daha çok ‘downstream’ olarak adlandırılan rafinaj ve dağıtım pazarlarına yoğunlaşılacaktır.

1.3.1. Rafinaj

Türkiye rafinaj sektöründe faaliyetlerini sürdürmekte olan iki firma bulunmaktadır: Bir kamu kuruluşu olan TÜPRAŞ ve bir özel sektör girişimi olan ATAŞ (Tablo-2). Kamu rafinerilerini çatısı altında toplayan TÜPRAŞ, 1961 yılından beri faaliyet gösteren İPRAŞ’ın Ana Sözleşmesi’nde yapılan değişiklikle 16 Kasım 1986 tarihinde kurulmuştur. O tarihe kadar TPAO’na bağlı olarak faaliyet gösteren İzmir ve Batman Rafinerileri ile yapımı devam etmekte olan Kırıkkale Rafinerisi de TÜPRAŞ’a devredilmiştir. Türkiye’de mevcut bulunan 32 milyon ton/yıl ham petrol işleme kapasitesinin % 86’sını oluşturan 27.6 milyon ton/yıllık kısmı TÜPRAŞ’ın elinde bulunmaktadır. İstanbul Sanayi Odası’nın yapmış olduğu 2000 yılına ait Türkiye’nin en büyük 500 şirketinin yer aldığı listede açık arayla birinci sırada yerini alan TÜPRAŞ, Avrupa’daki rafineriler klasmanında da İspanyol şirketi Repsol ve Fransız şirketi Elf’in hemen ardından 8. sırada yer almaktadır [8]. Neredeyse tek başına Türkiye rafinaj kapasitesini temsil eden TÜPRAŞ’ın pazar konumuna ilişkin TÜPRAŞ Genel Müdürü sıfatıyla Hüsamettin DANIŞ’ın Petroleum 2000 Konferanslarında yaptığı sunuşta yer alan SWOT¹ analizine göre, TÜPRAŞ’ın kuvvetli yönleri;

¹ SWOT (Strength- Weaknesses- Opportunities- Threats) Analizi, bir firmanın kendi iç bünyesinde yer alan (internal) kuvvetli ve zayıf yönleri ile, Fırsat ve Tehditlerin oluşturduğu çevresel (external) faktörlerin analizini ifade eder.

- Rafineri konumları ve alt yapının sağladığı üstün lojistik güç,
- Yüksek iç piyasa marjları,
- Yüksek piyasa payının sağladığı piyasa hakimiyeti ve
- OFM ve Maktu Vergi Sisteminin sağladığı avantajlar,

TÜPRAŞ'ın zayıf yönleri

- Pazarlama ve dağıtım ayağının olmaması,
- Avrupa çevre standartlarının gerisinde kalmış olması ve

TÜPRAŞ'ın yakın, orta ve uzun vadeli fırsatları ise,

- Artan ürün talebinin karşılanmasına yönelik olarak beyaz ürün veriminin artırılması ve kapasitenin genişletilmesi,
- Rafinerilerin uzman danışmanlar yardımıyla optimizasyonu ve kendi insan kaynaklarını yönetme, kendi gelişme ve yatırım stratejilerini belirleme ve uygulama olanağını sağlayacak olan özerkliğin yakın zamanda TÜPRAŞ'a yasa ile verileceği beklentisi,
- İş çeşitlemesi ve coğrafi çeşitleme ile bölgenin lider enerji şirketi konumuna geçilmesi ve
- Bakü-Ceyhan boru hattının ham petrol maliyetinde ucuzluk sağlayacağı,

olarak sıralanmıştır [9].

Mersin Rafinerisi, 1958 yılında Mobil, BP ve Shell ile Türkiye Cumhuriyeti arasında akdedilen Prosa Verbal Anlaşması hükümlerine göre inşa edilmiştir. Söz konusu şirketler, 89/14111 sayılı Petrol Tüzüğü'nün 49/D maddesi uyarınca "Belge"² üzerinde birden fazla hak sahibi bulunamaması nedeniyle, Anadolu Tasfiyehanesi A.Ş.'yi (ATAŞ) rafineri şirketlerinin mümessili olarak atamışlardır. ATAŞ, bu yasal çerçevede, ham petrolü işlemekte ve elde edilen ürünleri rafineri şirketlerine teslim etmektedir.

² Petrol Kanunu'nun 80. maddesindeki tanıma göre "Belge, yapılabilmesi müsaade, arama veya işletme ruhsatnameleri istihsaline mütevakıf bulunan ameliyeler müstesna olmak ve münhasıran belgede belirtilen işleri yapmak üzere sahibine bu kanun hükümleri dairesinde faaliyette bulunmak hakkını verir."

SIRA NO	KURULUŞUN ADI	YERİ	MÜLKİYETİ	ÜRETİM KONUSU	KAPASİTE *1000 TON	İŞÇİ SAYISI
1	TÜPRAŞ-İZMİT RAF.MD	KOCAELİ	KAMU	RAFİNAJ	11.500	1.346
2	TÜPRAŞ-İZMİR RAF.MD	ALİAĞA	KAMU	RAFİNAJ	10.000	1.234
3	TÜPRAŞ-KIRIKKALE RAF. MD.	KIRIKKALE	KAMU	RAFİNAJ	5.000	1.110
4	TÜPRAŞ-BATMAN RAF. MD.	BATMAN	KAMU	RAFİNAJ	1.100	491
5	ATAŞ RAFİNERİSİ	MERSİN	ÖZEL	RAFİNAJ	4.400	227

Kaynak: Petrol Ürünleri Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu-2000

Tablo 2-Rafinaj Sektöründeki Kuruluşlar (1999 yılı verisi)

1976 yılında Marmara Petrol ve Rafineri İşleri A.Ş., Mobil Refining Company Inc.'den % 5 oranındaki hissesini devralmış ve ATAŞ'ın petrol hakkı sahibi rafineri şirketlerinin payları aşağıdaki gibi olmuştur:

Mobil Refining Company Inc.	% 51
Rafinaderij Shell Mersin N.V.	% 27
BP Overseas Refining Company Ltd.	% 17
Marmara Petrol ve Rafineri İşleri A.Ş.	% 5

ATAŞ'ta hak sahibi rafineri şirketleri, payları oranında ham madde getirebilmekte ve rafineride işleyebilmektedirler. Söz konusu ortaklar, rafineride kendi getirdikleri ham petrolü işledikten sonra çıkan nihai ürünü yine kendileri pazarlamakta; sadece üretim alanlarını, depoları, iş gücünü, vb. ortak olarak kullanmaktadırlar. ATAŞ'ın petrol hakkı sahibi şirketlerin getirdikleri ham petrolü işleyerek rafineri şirketlerine ürün olarak teslim etme ve 'Belge'de belirtilen hak sahibi rafineri şirketlerini temsil etme haricinde, Petrol Kanunu hükümlerine göre bir fonksiyonu bulunmamaktadır. Dolayısıyla, her bir ortağın ayrı ayrı çıkan ürününün ATAŞ tarafından pazarlanması ya da satılması söz konusu değildir. Pazarlama ve satış faaliyetleri, pay sahibi teşebbüslerin dağıtım ve pazarlama şirketleri aracılığıyla yapılmaktadır³. Türkiye'deki rafinerilerin kapasite bilgileri Tablo-3'te yer almaktadır.

³ 19.09.2000 tarih ve 00-35/384-214 sayılı Rekabet Kurulu Kararı

RAFİNERİ	HAMPETROL İŞLEME		YILLAR				YILLIK ARTIŞ (%)		
	KAPASİTE	K.K.O.	1995	1996	1997	1998	1996	1997	1998
İZMİT	Kapasite (milyon ton/yıl)		11.5	11.5	11.5	11.5	0	0	0
	K.K.O.		86.6	72.5	76.8	73.9	-14.1	4.3	-2.9
İZMİR	Kapasite (milyon ton/yıl)		10.0	10.0	10.0	10.0	0	0	0
	K.K.O.		90.2	102.0	99.2	111	11.8	-2.8	11.8
KIRIKKALE	Kapasite (milyon ton/yıl)		5.0	5.0	5.0	5.0	0	0	0
	K.K.O.		68.2	79.1	71.3	65.0	10.9	-7.8	-6.3
BATMAN	Kapasite (milyon ton/yıl)		1.1	1.1	1.1	1.1	0	0	0
	K.K.O.		50.6	64.2	75.0	78.4	13.6	10.8	3.4
ATAŞ	Kapasite (milyon ton/yıl)		4.4	4.4	4.4	4.4	0	0	0
	K.K.O.		91.4	73.2	79.3	79.2	-18.2	6.1	-0.1
TOPLAM	Kapasite (milyon ton/yıl)		32.0	32.0	32.0	32.0	0	0	0
	K.K.O.		84.5	82.7	83.3	84.8	-1.8	0.6	1.5

Kaynak: Petrol Ürünleri Özelleştirme Özel İhtisas Komisyonu Raporu-2000
K.K.O.: Kapasite Kullanım Oranı (%)

Tablo 3- Petrol Sektöründe Kurulu Kapasite
(Hampetrol destilasyon kapasitesi olarak)

Yerli firmaların ürettiği ham petrol rafinerilere boru hatları ile aktarılırken ithal edilen ham petrol ise deniz tankerleri ile ulaştırılmaktadır.

Rafinaj işlemleri sonucunda ham petrolün beyaz ürünlere dönüşüm oranı Avrupa ülkelerinde % 74 iken, TÜPRAŞ'da bu oran, hydrocracker dönüşüm üniteleri yatırımları tamamlandıktan sonra % 55'ten % 65'e yükselmiştir. ATAŞ ise mevcut hali ile basit tip rafineri durumundadır [7].

Rafinerilerin ana girdisi olan ham petrolün fiyatı dünya piyasalarında belirlenirken, OFM uygulamasına başlayıncaya kadar rafinerilerin satış fiyatının devlet müdahaleleriyle belirlenmiş olması, Türkiye'de faaliyet gösteren rafinerilerin uzun yıllar düşük kar marjlarıyla ve hatta zararına çalışmalarına yol açmıştır. Bununla birlikte OFM'den sonraki dönemde, OFM uyarınca rafineri teslim fiyatlarının İtalyan petrol borsasında işlem gören ve çoğunlukla daha yüksek kalitedeki ürünlere göre saptanmış olan fiyatlara göre ayarlanmış olması, yeterli yatırım yapmadıkları için henüz gelişmiş ülkelerdeki tesis teknolojisine

erişmemiş olan, dolayısıyla bu konuda yatırım maliyeti bulunmayan yurtiçi rafineriler için büyük bir avantaj teşkil etmektedir⁴.

1.3.2. Dağıtım

Türkiye’de faaliyet gösteren dağıtım firmaları, kara veya deniz taşıt araçlarıyla veya alt yapının mevcut olduğu durumlarda boru hatlarıyla rafinerilerden topladıkları ürünleri kendi sahip oldukları depolara getirirler. Genellikle depolardaki bu ürünler bayiler tarafından teslim alınıp istasyona taşınıyor olmakla birlikte, dağıtım firmalarının ürünleri doğrudan istasyonlara iletmesi yönünde giderek artan bir eğilimin olduğu görülmektedir [10].

Yürürlükteki mevzuat çerçevesinde asgari depolama ve sermaye sınırlaması dışında ana dağıtım şirketi kurulmasının sınırlanmadığı sektörde, ana dağıtım şirketi statüsüne sahip 12 şirket ve bu şirketlerin kuruluş yılları ile faaliyete başladıkları yıllar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Şirket Adı	Kuruluş Yılı	Faaliyete Başladığı Yıl
POAŞ	1941	1941
SHELL	1923	1941
BP	1949	1949
TURCAS	1936	1936
TOTAL	1930	1990
OPET	1992	1992
ELF	1990	1991
TU-TA	1993	1993
TURKUAZ	1994	1994
PET-LİNE	1994	1994
AYTEMİZ	1994	1994
BÖLÜNMEZ	1998	1998

Kaynak: Petrol Ürünleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu-2000

Bu şirketlerden Petrol Ofisi A.Ş., Opet, Tu-Ta, Aytemiz, Turkuaz, Pet-Line ve Bölünmez Petrolcülük A.Ş. yerli, Shell ve BP yabancı, Total, Elf ve Turcas ise ortak sermayeli şirket statüsündelerdir [7]. Bu firmalardan BP ve Shell, dünya çapında dikey bütünleşmeyi sağlamış olan ve dünya petrol piyasalarında ‘majors’ olarak adlandırılan firmalardır. POAŞ ise özelleştirilmeden önceki kamu kimliği ile, dikey bütünlüğe sahip olmamakla birlikte, Türkiye dağıtım pazarının ‘Ulusal Şampiyon’ (National Champion) firması olarak kabul edilebilir.

Türkiye sınırları içinde petrol ürünlerinin depolanmasını, pazarlanmasını ve dağıtımını yapan kuruluşlardan biri olan POAŞ, 1941’de bir kamu kuruluşu

⁴ 1994-1997 yılları arasında 1 milyar \$ zarar eden TÜPRAŞ, OFM ile birlikte, 1998 yılında yaklaşık 426 milyon \$, 1999 yılında ise yaklaşık 786 milyon \$ kar elde etmiştir [9].

olarak kurulmuştur. POAŞ 1981’de, 98 sayılı Kanun hükümlerine göre PETKUR’a devredilmiştir. 1983’te ise 233 sayılı Kanun Hükümünde Kararname gereğince Petrol Ofisi’nin hukuki yapısı Türk kanunlarına göre sınırlı sorumlu bir şirket statüsüne getirilerek, genellikle ham petrol üretimi faaliyetinde bulunan Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı’na (TPAO) devredilmiştir. POAŞ’ın mülkiyeti, Özelleştirme Programının bir parçası olarak 1990 yılında 3291 sayılı Kanun çerçevesinde sonradan Özelleştirme İdaresi adı verilen Kamu Ortaklığı İdaresi’ne devredilmiştir. Yapılan özelleştirme çalışmaları sonucunda Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’nın açtığı ihaleyi, teklif sahiplerinden Türkiye İş Bankası A.Ş. ve Doğan Holding A.Ş. Ortak Girişim Grubu kazanmış ve POAŞ’ı devralmıştır.

Dağıtım firmalarının çatısı altında toplandığı iki adet dernek bulunmaktadır: PETDER ve ADER. Aytemiz, Bölünmez, OPET, Petline, Tuta ve Turkuaz’ı bünyesinde bulunduran ADER daha çok yerli firmaların üye olduğu bir dernek konumundadır. PETDER’in üyelerinin ise BP, Shell, Türkipetrol ve Total gibi yabancı menşeli firmalardan oluştuğu görülmektedir.

Türkiye’deki akaryakıt bayilerini temsil eden iki işveren sendikasından biri POAŞ bayilerinin oluşturduğu ve toplam 5259 üyesi olan PÜİS, diğeri ise ağırlıklı olarak İstanbul’da örgütlenmiş olup daha çok yabancı dağıtım firmalarının bayilerinin üye olduğu 279 üyeli TABGİS’dir.

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Petrol Ofisi	39,5	37,5	34,9	32,5	27,9	25,7	24,6	23,9
Turcas	9,9	10,8	11,2	11,5	10,2	9,8	10,2	11,4
Shell	16,4	16,4	16,2	16,1	15,0	13,3	14,3	13,8
BP	9,7	8,9	8,9	8,8	9,0	31,8	24,5	24,8
Mobil	16,5	16,3	17,1	17,8	19,2			
Total	6,6	7,1	5,9	4,8	8,5	7,5	7,2	5,7
Selyak	0,4	1,0	1,7	2,3	2,6	2,8	4,1	4,5
Opet	0,0	1,2	2,5	3,6	3,4	4,3	7,7	8,6
Tabaş	0,8	0,7	1,1	1,4	2,0	1,4	1,3	0,0
TU-TA			0,4	0,8	0,0	0,2	0,3	0,1
Pet-Line			0,2	0,3	0,6	0,5	0,7	1,6
Turkuaz					1,5	1,9	2,3	1,8
Bölünmez								0,5
Aytemiz						0,9	2,7	3,1
TOPLAM	100	100	100	100	100	100	100	100
HHI	2342,0	2187,9	2023,4	1888,6	1655,8	2028,3	1660,4	1650,3
CR4	82,4	81,0	79,4	77,9	72,3	80,5	73,7	73,9

Tablo 4-1992-1999 Yılları Arasında Faaliyet Gösteren Akaryakıt Dağıtım Şirketlerinin Yıllar İtibarıyla Pazar Payları

Türkiye akaryakıt dağıtım pazarında faaliyet gösteren firmaların 1992-1999 yılları arasında benzin satışlarında elde ettikleri pazar payları ile bu yıllarda pazarda gerçekleşen HHI ve CR4 değerleri Tablo-4'te yer almaktadır⁵.

Ham petrol arama ve çıkarma faaliyetleriyle başlayan dikey yapıda son halkayı oluşturan akaryakıt ürünlerinin nihai tüketici olan taşıt sahiplerine teslimi aşaması, akaryakıt istasyonları tarafından gerçekleştirilmektedir. Söz konusu istasyonların büyük bir çoğunluğu bayilerin mülkiyetinde olmakla birlikte, dağıtım firmaları bu taşınmazlar üzerinde intifa veya üst hakkı gibi irtifak haklarını iktisap etmekte ve bayilerle uzun süreli (15-20 yıl gibi) tek elden satın alma anlaşmaları yapmaktadır. Aşağıda yer alan tablodan da (Tablo-5) görüldüğü üzere, bayi sayıları itibarı ile POAŞ'ın çok geniş bir dağıtım ağına sahip olduğu ve rakiplerine karşı açık bir üstünlük elde ettiği söylenebilir. Ancak bu noktada, POAŞ'ın rakiplerine göre bu kadar fazla sayıda bayiliğe sahip olmasının sebebinin, kamu kuruluşu olmaktan kaynaklanan ve bayilik ağını kurarken karlılık amacını arka plana iten bir yapısının bulunmasıdır. Nitekim, aynı tabloda yer alan POAŞ'ın istasyon başına gerçekleştirdiği satışlarla rakiplerinin durumu karşılaştırıldığında, bu geniş bayi ağının POAŞ'a görüldüğü kadar büyük bir avantaj ve etkinlik sağlamadığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

Firma	Bayi Sayısı	Toplam (M. Ton)	İstasyon Başına (ton)	Pazar Payı (%)
POAŞ	4.600	3,4	739	27,7
BP-Mobil	700	2,4	3.358	19,3
Shell	570	1,7	2.956	13,8
Turcas	723	1,1	1.559	9,2
Opet	575	1,3	2.189	10,3
Total-Elf	474	1,3	2.786	10,8
Diğer	701	1,1	1.555	8,9
TOPLAM	8.343	12,2	1.462	100,0

Kaynak:Deutsche Bank, Petrol Ofisi Part of a Bright Future

Tablo 5-Türkiye Akaryakıt Pazarı (2000 yılı toplamı)

⁵ HHI, piyasada bulunan bütün firmaların pazar paylarının karelerinin toplanması yoluyla hesaplanır. Örneğin, pazar payları 30, 30, 20 ve 20 olan dört firmanın oluşturduğu bir pazarda HHI 2600'dür (30+30+20+20=2600). CR4 ise pazardaki en büyük pazar payına sahip dört firmanın pazar paylarının toplanmasıyla elde edilir.

'The U.S. Department of Justice' ve Federal Trade of Commission'ın ortak çıkardıkları birleşmelerle ilgili kılavuzda (1992 Horizontal Merger Guidelines) piyasalar yoğunlukları itibarıyla üçe ayrılmış ve bu ayırma işlemi Herfindahl-Hirschman Index (HHI) kullanılmıştır. Buna göre piyasalar; yoğunlaşmamış piyasalar ('unconcentrated', HHI<1000), orta yoğunluktaki piyasalar ('moderately concentrated', 1000<HHI<1800) ve yüksek yoğunluktaki piyasalar ('highly concentrated', HHI>1800) olarak sınıflandırılmışlardır [39].

Gelir dağılımının oldukça dengesiz olduğu Türkiye’de taşıt aracı sahipliği oranları da bölgeler arasında büyük farklılıklar göstermektedir. İstanbul, İzmir ve Ankara’nın ülke taşıt parkının % 48’ini ve yakıt tüketiminin % 40’ını oluşturması, ayrıca sadece 10 ilin ülke tüketiminin % 60’ını gerçekleştiriyor olması, bu dengesizliği açıkça ortaya koymaktadır [10].

Mevcut durumda, akaryakıt ürünlerinin pompa satış fiyatlarının belirlenmesi OFM ile gerçekleşmektedir. Dolayısıyla tüketiciye yapılan satışlarda dağıtım firmaları arasında veya bayiler arasında fiyat rekabetinin var olduğunu söylemek oldukça güçtür. Dağıtım firmalarının rekabeti de zaten doğrudan tüketiciyi değil, tüketiciye ulaşmanın yolu olan bayileri hedef almaktadır. Petrol sektörünün alt pazarları yüksek cirolarla ve buna nispeten düşük kar marjları ile çalışmaktadır. Bu duruma, OFM sistemi içinde Türkiye’deki dağıtım firmalarının bayilere yaptıkları satışların aynı fiyat düzeyi üzerinden gerçekleşmesi de eklendiğinde, yeni bir bayi kazanmak veya mevcut bayiyi elde tutmak için en önemli faktörün, bayilere teklif edilen vade ve satış şartları olduğu görülmektedir [10]. Başka bir ifadeyle, dağıtım firmaları arasındaki rekabetin ağırlıklı olarak bayilere sunulan vade şartları üzerinde gerçekleştiği söylenebilir. Rekabet şartlarında bir başka önemli konu olan dağıtım firmalarının stoklama kapasitelerine ilişkin veri Tablo-6’da yer almaktadır.

ŞİRKETLER	BEYAZ ÜRÜNLER	SİYAH ÜRÜNLER	TOPLAM
Petrol Ofisi AŞ.	438.433	222.057	660.490
Shell	79.700	17.280	96.980
BP	162.828	7.300	170.128
Turcas	41.822	-	41.822
Total	201.603	-	201.603
Selyak	29.867	-	29.867
Opet	184.169	155	184.324
TU-TA	30.000	-	30.000
Turkuaz	33.600	-	33.600
Aytemiz	15.000	-	15.000
Pet-Line	22.000	-	22.000
Bölünmez	30.000	-	30.000
TOPLAM	1.269.022	246.792	1.515.814

Tablo 6-1998 Yılı Sonu İtibariyle Akaryakıt Dağıtım Şirketlerinin Stoklama Kapasiteleri (MT)

1.3.3. Sınır Ticareti

Türkiye petrol sektörünün son on yılına bakıldığında, en çok gündemde kalan konuyu sınır ticareti yoluyla ülkeye giren petrol ürünlerinin oluşturduğu söylenebilir. Sınır ticaretinin, 1990 yılındaki Körfez Savaşı sonrasında Irak'a gıda ve ilaç gibi insani yardım yapmak ve aynı zamanda Güneydoğu Anadolu bölgesinin ekonomisine katkıda bulunmak amacıyla Habur sınır kapısı üzerinden başlatıldığı görülmektedir [11].

Kısa sürede gelişen sınır ticaretinde, Türkiye'nin Irak'a gönderdiği ürünler karşılığında Irak'ın petrol ürünlerinden başka alternatifinin olmaması sonucu, bu ticaretin ithal tarafı petrol ürünlerine ve özellikle motorine yoğunlaşmıştır [11].

Söz konusu uygulamaya 1993 yılında son verildiyse de, 1996 yılında sınır ticaretinin kapsamı bütün sınır kapılarında akaryakıt ürünlerinin girmesine izin verecek şekilde genişletilmiş ve uygulamanın etkileri kısa sürede sınır illerini aşarak tüm Türkiye'ye yayılmıştır [11].

Sınır ticaretinin Türkiye akaryakıt ürünleri pazarına etkilerini tespit etmek için, 1990-1999 yılları arasında motorin kullanan araç sayısındaki değişimle kayıt içi motorin satışlarının karşılaştırılması yeterli olacaktır. Bu dönemde; kamyon sayısında % 153, otobüs sayısında % 135 ve traktör sayısında % 43 düzeyinde artış olmasına rağmen, 1990 yılında 7.1 milyon ton olan motorin talebinin 1998 yılında 6.1 milyon tona düştüğü görülmektedir (Tablo-7).

	OTOBÜS (adet)	KAMYON (adet)	TRAKTÖR (adet)	Motorin Satışı (ton)
1990	63.700	257.353	770.220	7.193.181
1991	83.519	431.064	794.651	6.808.037
1992	93.668	458.632	826.308	6.682.616
1993	106.662	494.287	867.216	8.227.061
1994	113.647	512.829	895.506	7.645.465
1995	120.418	539.770	935.004	8.100.884
1996	128.721	581.519	988.142	8.518.174
1997	140.477	629.480	1.053.881	7.632.643
1998*	150.000	650.000	1.100.000	6.420.320

* 1998 yılı değerleri tahmini rakamlardır.

Kaynak: Türkiye'de Sınır Ticareti Yoluyla Giren Akaryakıtın Yarattığı Sorunlar (Şubat 1999)

Tablo 7-1990-1998 Yıllarında Motorin Kullanan Araç Sayısı ve Motorin Satışları

Motorindeki kadar olmasa da, benzer etkilerin benzin satışlarında da kendini gösterdiği görülmektedir. 1990-1998 yılları arasında otomobil sayısında % 173 gibi çok büyük bir artış olurken, benzin tüketimindeki artış % 63 düzeyinde kalmıştır.

Sınır ticareti, akaryakıt dağıtım sektörünün toplamının % 15'ine varan kayıt dışı bir sektör oluşturmuştur [12]. Bu durumun ülke rafinerilerinin üretim planlarında belirsizlikler meydana getirdiği, bunun da girişimcilerin yeni rafineri kurmasına ya da mevcut rafinerilerin daha etkin bir hale getirilmesine yönelik yatırımları engellediği görülmektedir.

Sınır ticaretinin doğrudan en fazla etkilediği pazarın akaryakıt dağıtım pazarı olduğu açıktır. OFM'ye göre dağıtım şirketleri resmi pompa satış fiyatı üzerinden % 5 civarında bir kar payına sahipken, sınır ticareti yoluyla giren motorinin perakende satış fiyatının, resmi satış fiyatının yaklaşık % 20 altında oluşu dikkat çekicidir. Bu durum, yasal düzen içinde çalışan dağıtım firmalarını çalışamaz ve yatırımlarının karşılıklarını alamaz bir hale getirmiştir [12]. Sınır ticaretinin olumsuz etkileri bayilere kadar uzanmıştır. Akaryakıt bayileri, sınır ticaretinden kaynaklanan haksız rekabet şartları altında kaçak ürünlere yönelmek zorunda kalmışlar ve kayıt dışına itilmişlerdir.

Sınır ticareti sadece pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin değil tüketicilerin üzerinde de olumsuz etkiler yaratmıştır. TSE standartlarına aykırı olan ürünler istasyonlara kaçak girerek, dağıtım şirketlerinin kendi amblemleri altında çalışan istasyonlarda kalite garantisi vermesini imkansız hale getirmiştir. Bu durum da, tüketicinin ödediği bedelin karşılığı hakkı olan kaliteli ürünü alamamasına ve dolayısıyla tüketici haklarının ihlaline yol açmıştır.

Sınır ticaretinin ülke ekonomisine getirdiği en büyük olumsuzluklardan biri de vergi kayıpları olmuştur. Bu dönemde, OFM uyarınca hesaplanan vergi kayıplarının 'milyar \$' şeklindeki miktarlarla ifade edildiği görülmektedir [11].

Bütün bu olumsuzlukların ardından, Irak sınırından yapılan sınır ticaretini kontrol altına almak için Türkiye Devleti tarafından 1999 Eylül'ünde Turkish Petroleum Importing Co (TPIC) kurulmuştur. Yeni sistemle birlikte, belirli kısıtlamalar dahilinde sınır ticareti yoluyla gelen ürünler TPIC'ın Silopi'deki deposunda toplanmakta ve buradan dağıtım firmaları aracılığıyla piyasaya sunulmaktadır. Bu sistemde sınır ticareti yoluyla gelen ürünlerde en azından KDV'nin devreye sokulması sonucunda, bu ürünlerin satış fiyatıyla piyasada OFM ile belirlenen fiyat seviyesi arasındaki fark azalmıştır [10].

1.4. PETROL ÜRÜNLERİNİN FİYATLANDIRMASI

23.06.1989 tarih ve 89/14264 sayılı kararname uyarınca Türkiye'deki rafineri satış fiyatlarının serbest koşullarda belirlenmesi gerekirken, hükümetlerin anti-enflasyonist çabalarından ve popülist yaklaşımlarından kaynaklanan müdahaleleri sonucu, rafinerilerin uluslararası piyasalarda oluşan fiyatlar üzerinden döviz ödeyerek aldığı ham petrolden elde ettikleri ürünleri, yurt içi piyasalarda dünya fiyatlarının altında satmak durumunda kaldıkları görülmektedir. Bu durumun, 01.07.1998 tarih ve 98/11319 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe giren Otomatik Fiyatlandırma Mekanizması (OFM) ile birlikte sona erdiği söylenebilir.

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. Söz konusu karlar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Ürünler	Dağıtım ve Satış Payı	Bölüşüm	
		Ana Dağıtım Şirketi	Bayi
Benzinler	0.085 \$/lt	% 42	% 58
Gazyağı+Motorin	0.065 \$/lt	% 45.5	% 54.5
Kalorifer Yakıtı	0.030 \$/lt	% 43	% 57
Fuel Oil'ler	0.025 \$/kg	% 53	% 47

OFM pompa fiyatlarının oluşmasında büyük bir etken olmakla birlikte, vergi oranlarını kapsamadığı ve bu oranların belirlenmesini hükümete bıraktığı için tam bir belirleyici değildir [10].

Türkiye'de akaryakıt istasyonlarının büyük bir çoğunluğu bayilerin sahip olduğu istasyonlar olmalarından dolayı, benzin ve motorin satışlarından elde edilen kar marjları dağıtım firmaları ve bayiler arasında bölüşülmektedir [10].

OFM içinde yer alan nakliye ücretinin tavanı dağıtım firmaları tarafından hazırlanmakta ve ETKB onayı ile yürürlüğe girmektedir. ETKB onayına tabi olan nakliye ücreti tavan fiyatı sadece gösterge niteliğinde olup, OFM uyarınca azami satış fiyatı teşekkülüne baz teşkil eden bir unsurdur. Pratikte, boru hattı taşıma tarifeleri dışındaki her türlü nakliye hizmeti fiyatı serbest piyasa koşulları içinde oluşmaktadır [13].

1.5. PETROL YASASI ve İLGİLİ MEVZUAT

Petrol sektörüne ilişkin günümüzde yürürlükte olan mevzuata geçmeden önce, petrol sektörünün ve bu sektöre şekil veren Petrol Yasalarının geçmişten günümüze kadar gelen gelişimine bir göz atmakta yarar vardır.

Türkiye'deki petrol faaliyetlerinin düzenlendiği kanunlara bakıldığında, 24 Mart 1926 tarihinde kabul edilen '792 sayılı Petrol Kanunu'nun, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde bütün petrol ve petrol bileşiklerinin aranması ve işlenmesi hakkını hükümete verdiği görülmektedir. Bu Kanun'u yürürlükten kaldıran 7 Mart 1954 tarihli ve 6326 sayılı Petrol Kanunu ise, ilk Kanun'dan farklı olarak, petrol kaynaklarının özel teşebbüs eli ve yatırımları ile değerlendirilmesini amaçlayan liberal bir kanundur [12]. Serbest piyasa ilkelerini benimsemiş olan 6326 sayılı Petrol Kanunu 1954 yılında yürürlüğe girdikten sonra, bir takım değişikliklere uğramış olsa da, halen geçerliliğini korumaktadır.

6326 sayılı Petrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle başlayan bu dönemde, ülkemizdeki petrol arama, üretim, taşıma ve rafinaj faaliyetleri liberal bir anlayışa göre yürütülmüştür. Petrol fiyatlarının oldukça düşük olduğu bu dönemde tüketim hızla artmış, 1954 yılında 1,2 milyon ton/yıl olan Türkiye petrol tüketimi, dönem sonunda 12 milyon ton/yıla yükselmiştir. Günümüzde de faaliyetlerini sürdürmekte olan beş rafinerinin dördü bu dönemde fiilen işletmeye alınmış, birinin kurulmasına ise bu dönemde karar verilmiştir [36].

1973 yılındaki birinci petrol şoku sırasında petrol fiyatları 3-4 ay gibi kısa bir sürede 4 kat artmıştır. Bu durumun sonucu olarak, tüm dünya ülkelerinde olduğu gibi, ülkemizde de geniş halk kitlelerinin vazgeçilmez bir ihtiyaç maddesi olan petrol ile ilgili faaliyetlerde kar amacı güden şirketler yerine, devletin daha etkin bir rol oynaması benimsenmiştir. Günümüzde de faaliyetlerini sürdürmekte olan ve her biri kendi alanında dev birer kuruluş olan şirketlerden, arama faaliyetlerinde TPAO'nun, rafinajda TÜPRAŞ'ın, boru hatları ile ham petrol taşıma, doğal gazın ithali, işlenmesi, taşınması ve dağıtımında BOTAŞ'ın, akaryakıt dağıtımında ise POAŞ'ın etkinlikleri bu dönemde ortaya çıkmıştır [36].

Dışa açılma, devletin ekonomik faaliyetlerden uzaklaşması, ekonomik ve sosyal faaliyetlerin özel sektör tarafından yürütülmesi, piyasaların serbestleşmesi gibi ilkeler, tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de 1980'li yıllarda ön plana çıkmıştır. Bu ilkelerin petrol sektörüne yansımaları ise ancak 1989 yılında gerçekleşmiş ve petrol ihracatı ve ithalatı ile fiyatların serbest olduğu ifadeleri yasalarımızdaki yerini almıştır. Yasalarda serbestleşme gerçekleşse de, fiili uygulamada devlet müdahalesinin azalması için 10 yıl daha beklenilmesi gerekmiştir [36].

1998 yılının ortasında geçilen OFM sistemi ile rafineri çıkış fiyatları yurt dışı piyasalara endekslenerek hesaplanmaya başlanmıştır. Bu sistem, bir yandan rafinerilerin fiyatlarını yurt dışı fiyatlar düzeyine çıkarıp her türlü sübvansiyonu ortadan kaldırırken, bir yandan da pompa fiyatlarının yükselmesi sonucunu doğurmuştur [36].

Bu noktada hemen altını çizmek gerekir ki, 6326 sayılı Petrol Kanunu içerisinde, ham petrolün ithali ve ürünlerin gümrükleme prosedürünü içeren 122. madde dışında rafinaj sektörü ile ilgili ayrıntılı ve kapsamlı bir düzenleme yer almamaktadır. Dağıtım konusunda ise yasa çerçevesinde hiç bir düzenleme mevcut değildir. Ham petrolün rafinasyonu petrol ürünlerinin dağıtım konusundaki sorunlar günümüze kadar, 79 sayılı ‘...Bazı Hükümler İhdasına Dair Kanun’un özel, 3154 sayılı ‘Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un genel amaçlı hükümlerinden yararlanılarak çıkarılan ‘Karaname’ ve ‘Tebliğler’le çözülmeye çalışılmıştır [7]. Günümüzde yeni bir petrol yasasına ihtiyaç duyulmasındaki en büyük sebeplerden birinin, mevcut yasadaki söz konusu boşluklar olduğu söylenebilir.

1.6. ÜRÜN PAZARI⁶

Akaryakıt ürünleri, ham petrolün işlenmesi sonucu elde edilmiş olup yakıt amaçlı olarak kullanılan, sıvılaştırılmış petrol gazı, benzin türleri, motorin türleri, jet yakıtı ve fuel oil türleridir.

Türkiye’deki akaryakıt istasyonlarında tüketiciye arz edilen 3 benzin türü olduğu görülmektedir: Normal, süper ve kurşunsuz benzin. Bu benzin türleri arasında tam bir talep ikamesi bulunmamakla birlikte, kurşunlu benzinle çalıştırılmak üzere üretilmiş motorlar, kurşunsuz benzinle çalışabilecek şekilde değiştirilebilmektedir. Ayrıca, arzın her aşamasında bu ürünler arasında arz ikamesi bulunmaktadır. Toptan satıcı ve yeniden satıcılar kadar, rafineriler de bu ürünler arasında kolayca geçiş yapabilmektedir. Bu sebeplerden dolayı normal, süper ve kurşunsuz benzin ürünleri, benzin başlığı altında aynı pazar içinde kabul edilmelidir.

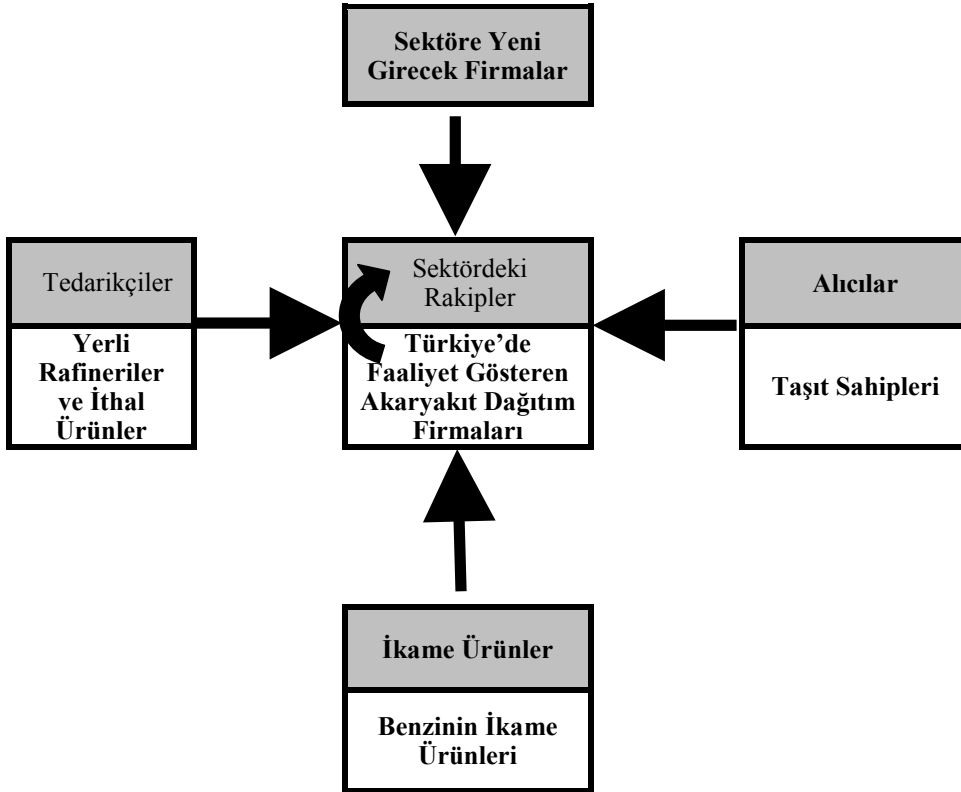
Motorin ve benzin arasındaki ilişki ise biraz daha farklılık arz etmektedir. Motorinle çalıştırılmak üzere dizayn edilmiş motorların benzinle çalıştırılmayacağı dikkate alındığında, motorinle benzin arasında talep ikamesi bulunmadığı anlaşılmaktadır. Uzun dönemde, bir akaryakıt çeşidinin göreceli fiyatının artması, tüketicileri daha ucuz olan akaryakıt çeşidiyle çalışan araçları almaya yönlendirebilir. Ancak, motorinle veya benzinle çalışan araç alma kararı, bu ürünlerin göreceli fiyatları dışında bir çok etkene bağlıdır. Bu nedenle,

⁶ Burada yapılan ürün pazarı tespiti beş kuvvetler analizine yönelik yapılmış olup, rekabet hukuku kapsamındaki ilgili pazar kavramı ile karıştırılmamalıdır.

motorinle benzin arasındaki rekabetin, bu iki ürünü talep yönünden aynı pazara koymaya yetecek kadar kuvvetli olmadığı söylenebilir. Bununla birlikte, arz yönünden, her iki ürünün arzı için gerekli olan tesisatın aynı olmasından dolayı, toptan satıcı ve yeniden satıcılar bu iki ürün arasında kolayca geçiş yapabilmektedir. Varsayımsal olarak, tekel konumundaki bir benzin toptan satıcısının veya perakendecisinin aşırı fiyat uygulaması, böyle bir durumda motorin satıcılarının satış faaliyetlerini kolaylıkla benzin satışına çevirebileceklerinden dolayı muhtemel görünmemektedir. Bu nedenle, motorin de benzinle aynı pazarda alınabilecektir. Bununla birlikte, bu çalışmada sadece benzin pazarı ilgili ürün pazarı olarak kabul edilecektir. Buradaki ana sebep ise, çalışmanın öncelikli amacının motorlu araçlarda kullanılan akaryakıt ürünlerinin perakende satışı pazarına ilişkin incelemeler yapmak olmasıdır. Motorin satışlarının büyük bölümünün ticari amaç için kullanan büyük alıcılar olduğu (kamyon ve otobüs filoları gibi) dikkate alındığında, ilgili pazarın 'benzin pazarı' olarak alınmasının amaca daha iyi hizmet edeceği düşünülmektedir. Benzin arzına ilişkin yapılacak rekabetçi tespitler motorin için de geçerli sayılabilecektir ve genel akaryakıt pazarına ilişkin politika oluşturabilmek için yeterli olacaktır.

1.7. TÜRKİYE AKARYAKIT SEKTÖRÜ: BEŞ KUVVETLER MODELİ

Çalışmanın bu bölümünde Türkiye akaryakıt ürünleri pazarında ürün pazarı olarak tanımlanan Türkiye benzin pazarının beş kuvvetler modeli çerçevesinde analizi yapılacaktır.



Grafik 1: Türkiye Benzin Pazarı ve Beş Güçler Analizi

Giriş Engelleri

Türkiye akaryakıt pazarında giriş engeli denilince ilk akla gelen noktanın, dağıtım pazarına girmek isteyen teşebbüslere akaryakıt dağıtım izninin verilmesi için getirilen minimum stok tutma, belli sayıda ve belli bölgelerde bayilik ağı kurma gibi koşullar getiren düzenlemeler olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, sektörün hacmi ve yüksek ciroların mevcut olması nedeniyle, bu yatırımların söz konusu pazara giriş için ciddi bir giriş engeli olmayacağı söylenebilir.

Türkiye akaryakıt dağıtım pazarında bulunan en büyük giriş engelini, bayilik ağına sahip olmanın zorluğundan kaynaklandığı söylenebilir. Burada bahsedilen zorluk düzenlemelerden değil, sektörün zamanla oluşmuş olan Türkiye'ye özgü sağlayıcı bayi ilişkilerinden kaynaklanmaktadır. Türkiye'de dağıtım firmalarının mutlak mülkiyetine sahip oldukları istasyon sayısı çok az olmakla birlikte, tek elden satın alma sözleşmeleriyle yapılan bayilik anlaşmaları 15-20 yılı bulan uzun süreleri kapsamaktadır. İstasyonlar arasında mesafe tahditlerinin de kaldırılmasıyla ülkedeki istasyon sayısının hızla artması ve genel bayilik ağının yeterli düzeye gelmesi sonucunda, piyasaya yeni girmek isteyen bir girişimci için en önemli husus, mevcut istasyonlarla anlaşmalar yapabilme şansını yakalamasıdır. Uzun bayilik sözleşmeleri ise bu şansı azaltmaktadır.

İkame Ürünler

Araç sahipleri açısından benzinin ikame ürününün bulunmadığı söylenebilir. Bununla birlikte, benzin fiyatının seviyesinde büyük oranda bir yükselmenin olması veya diğer araç yakıtlarının daha avantajlı bir hale gelmesi, uzun dönemde araç sahiplerinin araçlarını ucuz olan yakıta çevirmelerine neden olabilir. Nitekim, LPG'yi devletin sübvanses etmesinden dolayı belirli bir dönem çok avantajlı bir konuma gelmesi, tüketicilerin kayda değer bir kısmının arabalarına LPG tüpü taktırmalarına sebep olmuş ve bu durum Türkiye benzin tüketiminde büyük düşmelere yol açmıştır. Ancak, daha sonraki dönemlerde sübvansiyondan kaynaklanan avantajların azalmasının, dönemsel artan ikame oranını yeniden düşürdüğü görülmüştü. Geçici düzenlemelerden kaynaklanan bu tip pazar hareketlerinin uzun dönemli yapısal özelliklerden sayılamayacağı kabul edilirse, benzin pazarının ikame ürün yönünde bir tehditle karşı karşıya olmadığı anlaşılmaktadır.

Alıcıların Pazarlık Gücü

Akaryakıt ürünleri, tercih konusu yapılan bir ürün olmaktan ziyade, gerekli olarak kabul edilen bir ürün olarak satın alınmaktadır. Bu nedenle, araç sahiplerinin pazarlık gücünün azaldığı sonucuna varılabilir. Bununla birlikte, bayilerin de Türkiye'de dağıtım firması ile tüketici arasında köprü vazifesi görmesinden dolayı akaryakıt dağıtım şirketlerinin müşterisi olarak kabul edilmesi yerinde olacaktır. Mevcut Pazar yapısında 12 dağıtım firmasına hizmet veren 10.000'e yakın bayi bulunmakla birlikte, bayilerin oldukça sınırlayıcı hükümleri içeren bayilik sözleşmeleri ile bağlı oldukları dikkate alındığında, bayilerin de sağlayıcılarına karşı pazarlık güçlerinin az olduğu söylenebilir. Dağıtım firmalarına bayilerden gelebilecek en büyük tehdit, bayilerin bir araya gelerek geriye yönelik bütünleşmeyi sağlayıp kendi dağıtım firmalarını kurmaları olacaktır ki, bu tür bir hareketin de önündeki en büyük engelin yine uzun süreli bayilik sözleşmeleri olduğu açıktır.

Tedarikçilerin Pazarlık Gücü

Türkiye benzin pazarında dağıtım faaliyetlerinin tedarikçisi konumunda TÜPRAŞ ve ATAŞ ile ithal imkanları yer almaktadır. Her ne kadar petrol ürünlerinin ithali zaman zaman yerli rafinerilerden dahi avantajlı bir konuma gelse de, uzun dönemli pazarlama stratejileri de dikkate alındığında, Türkiye rafinaj kapasitesinin % 86'sını elinde bulunduran TÜPRAŞ'ın pazarlık gücünün ne denli yüksek olduğu ortadadır. Dağıtım pazarında bulunan 12 dağıtım firmasına karşılık sadece iki sağlayıcının bulunması ve bunlardan birinin toplam kapasitenin büyük bir bölümünü elinde tutması, bu gücü daha da artırmaktadır. Türkiye'deki diğer rafineri olan ATAŞ'ın ise halihazırdaki ortaklık yapısıyla dağıtım pazarıyla bütünleşmiş olduğu görülmektedir. Her ne kadar şu anda devlet elinde bir kamu kuruluşu olması nedeniyle dağıtım pazarına girme gibi bir stratejisi olmadığı gözlemlenmekteyse de, TÜPRAŞ'ın gerçekleştirebileceği ileri dönük bir bütünleşmenin, piyasadaki dağıtım firmaları için çok büyük bir tehdit olduğu açıktır. TÜPRAŞ'ın gerçekleştireceği ileriye yönelik bir bütünleşmenin sektördeki rekabeti artırmak yerine, mevcut firmaları pazar dışına iterek uzun vadede rekabeti ortadan kaldırması riski dahi oluşabilecektir.

Mevcut Rakipler Arasındaki Rekabetin Yoğunluğu

İktisadi teoriler ışığında rekabet denilince ilk olarak, tam rekabetçi bir piyasada fiyat seviyesinin, marjinal maliyetin marjinal getiriye eşit olduğu noktada oluştuğu akla gelmektedir. Bir başka deyişle rekabetin öncelikle fiyat seviyesi üzerinde kendisini göstermesi beklenmektedir. Bununla birlikte, Türkiye akaryakıt ürünleri pazarında da fiyat seviyesinin genellikle aynı olduğu, ancak bu seviyenin tam rekabetten değil devlet müdahalelerinden kaynaklandığı görülmektedir. Bu nedenle sektörün rekabet yapısı, fiyattan ziyade satış hacmine odaklanmış, firmaların rekabet stratejileri tamamen satışları artırmak amacıyla yapılan pazarlama faaliyetlerine ve özellikle yaygın ve etkin bir bayilik ağı kurmaya yönelmiştir.

Özelleştirme sürecine giren POAŞ'ın pazar kayıpları sonucu, 1992'de 2342 olan HHI indeksinin 1996 yılında 1655'e kadar düştüğü görülmektedir. Bununla birlikte, BP ve Mobil'in birleşmesi sonucu HHI yeniden 2028'e yükselmiş ancak, sonraki yıllarda BP-Mobil ortaklığının pazar payının düşmesi nedeniyle 1998 ve 1999'da yeniden 1650 civarında gerçekleşmiştir. Özellikle 1993'ten sonra yerli firmaların kurulmasıyla birlikte pazardaki firma sayısında ani bir artış görülmektedir. Bu artışta, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de o dönemde ön plana çıkan dışa açılma, devletin ekonomik faaliyetlerden uzaklaşması, ekonomik ve sosyal faaliyetlerin özel sektör tarafından yürütülmesi, piyasaların serbestleşmesi gibi ilkeler önemli rol oynamıştır. Ancak bu artışın etkilerinin sektörün yapısına henüz yansımadağı görülmektedir. 2000-2001 yıllarına ait pazar verileri bulunmamakla birlikte, Total'in Elf'i

devraldığı da dikkate alınır, Türkiye akaryakıt dağıtım pazarının oldukça yoğunlaşmış bir pazar olduğu söylenebilir. Sektöre 1990'da giriş yapan yerli firmalardan sadece Opet'in kayda değer bir pazar payı artışı yakaladığı görülmektedir ki, pazar yoğunluğu açısından sektörün geleceğinin yerli firmaların başarısına bağlı olduğu kabul edilebilir.

Pazarın, kayıt içi kısmı ile ele alındığında hayli yoğun olduğu tespiti yapılmakla birlikte, özellikle sınır ticaretinin ve resmi pazar payı hesaplarında görülmeyen korsan satışların, pazarda faaliyet gösteren firmalar üzerinde bir hayli baskı kurduğu görülmektedir. Özellikle vergi veya eksik yatırımdan kaynaklanan maliyet avantajlarının sonucu oluşan bu satışlar, diğer firmaların pazarlama faaliyetlerindeki hareket alanını kısıtlamaktadır. Bir anlamda, pazar yapısı üzerinde bir çok olumsuz etkisi olduğu hemen herkes tarafından kabul edilen sınır ticareti ve korsan satışların belki de tek olumlu(!) etkisi olarak, pazardaki rekabet seviyesini artırmış olması gösterilebilir.

Pazardaki firmaların davranış yapılarına bakıldığında, geniş bir tanımlamayla yerli ve yabancı firmaların iki ayrı grup oluşturduğu, yerli ve yabancı firmaların iki ayrı sektör derneği altında toplanmasından da ortaya çıkmaktadır. Uluslararası faaliyetlerde bulunan ve dikey bütünleşmeyi sağlamış yabancı menşeli firmaların yanına, farklı maliyet ve organizasyon yapılarına ve farklı rekabet stratejilerine sahip olan yerli firmaların gelmesi, pazarda oluşabilecek uyumlu eylem ya da paralel davranışların azalmasına yol açacaktır ki, bu da daha rekabetçi bir ortamı sağlayacaktır. Bu noktada gözden kaçmaması gereken nokta, pazardaki firmaların farklı olmaları uyumlu hareketleri zorlaştırırken, geçmiş uygulamalarda bütün pazarın özellikle fiyat konusunda takip ettikleri bir teşebbüsün varlığıdır: POAŞ. OFM uygulanmaya başladıktan sonra bile POAŞ'ın fiyat değişimlerinin KİT zammı olarak basında tefrik edildiği dikkate alındığında, POAŞ'ın özelleştirmeden sonra da sektör alışkanlıklarının devamı olarak fiyat seviyesini belirleyici ve dolayısıyla fiyat rekabetini azaltıcı bir rol üstlenebileceği görülmektedir.

Benzinin kullanım alanını büyük ölçüde taşıt araçları oluşturmaktadır. Günümüzün yüksek performanslı ve daha etkin taşıt motorlarının oluşturduğu talebi karşılayabilmek kaygısından dolayı titiz standartlarda üretilen petrol ürünlerinin, böylelikle homojen denebilecek bir yapıya ulaştığı görülmektedir. Sınır ticareti yoluyla gelen ürünler hariç olmak üzere TÜPRAŞ veya ATAŞ'tan temin edilen ürünlerin ve ithal ürünlerin neredeyse homojen ürünler oldukları söylenebilir. Akaryakıtın kapalı depolarda muhafaza ediliyor olması ve satış esnasında pompadan araca giden ürünün müşteri tarafından görülüp kontrol edilmesinin mümkün olmaması, benzini tüketicinin gözünde tamamen homojen bir hale getirmektedir. Akaryakıt ürünlerinin tüketici gözünde homojen olması,

marka bağımlılığının azalmasına neden olmaktadır ki, bu da firmaların müşteri kapma savaşını kızıştıran bir faktör olarak ortaya çıkmaktadır.

Türkiye benzin pazarı için yukarıda yapılan beş kuvvetler analizine ilişkin genel bir değerlendirme yapılacak olursa, sektörün rekabetçi özellikler taşıdığı, bununla birlikte özellikle bayilik ağının ve bayilerle yapılan uzun süreli sözleşmelerin, sektörün daha rekabetçi bir hale gelmesinin önündeki en büyük engel olduğu sonucuna varılabilir. Bu nedenle, sektörde mevcut olan bayilik sözleşmelerinde özellikle sürelerle ilişkin gerekli düzenlemelerin yapılması, sektörün rekabetçi seviyesini artıracaktır. Sektörün rekabetçi yapısındaki en büyük belirleyici aktörün, 6. güç olarak da adlandırılabilir olan devlet olduğu noktasında ise şüphe yoktur. Sektöre girişler üzerinde önemli bir etkiye sahip olan devlet, doğrudan ya da dolaylı olarak sektör yapısı üzerinde potansiyel etkileyici güç olarak ele alınmalıdır. Türkiye akaryakıt ürünleri pazarlarında ciddi boyutlarda hem alıcı hem de tedarikçi konumunda bulunan devletin, özellikle özelleştirme süreciyle birlikte bu özelliklerini terk ettiği ve daha çok düzenleyici olma rolü üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Devletin ileride izleyeceği politikalarda ve yapacağı düzenlemelerdeki tutarlılığı, sektörü yatırım için çok daha cazip bir hale getirebilecektir ki, bunun da rekabetin seviyesini artıracığı açıktır.

BÖLÜM 2

TÜRKİYE AKARYAKIT ÜRÜNLERİ PAZARI ve REKABET HUKUKU

Rekabet hukuklarının genellikle, ticari faaliyetlerle ilgili olarak yapısal ve davranışsal durumları inceledikleri görülmektedir. Yapısal durumlarda öncelikle birleşme ve devralmalar ile ortak girişimler yer alırken; davranışsal durumlarda yatay anlaşmalar, dikey anlaşmalar ve hakim durumun kötüye kullanılması yer almaktadır [14]. Bununla birlikte, gerek yapısal, gerekse davranışsal durumlara ilişkin rekabet hukuku uygulamalarının ve değerlendirmelerinin temel noktasını ilgili pazarın belirlenmesi oluşturmaktadır. Bu bölümde Türkiye akaryakıt ürünleri pazarı, yukarıda sayılan noktalar dikkate alınarak, rekabet hukuku çerçevesinde incelenecektir⁷.

2.1. İLGİLİ PAZAR

Bu bölümde, Türkiye petrol sektöründe rekabet hukuku anlamında ilgili pazarların tespiti, ‘İlgili Ürün Pazarı’ ve ‘İlgili Coğrafi Pazar’ başlıkları altında incelenecektir.

2.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Rafinaj ve dağıtım faaliyetleri birlikte, petrol arzının ‘aşağı pazarları’ (downstream) olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte, Türkiye’deki rafinaj kapasitesinin sadece % 15’lik bir bölümünün (ATAŞ) dağıtım firmalarına ait olduğu dikkate alındığında, Türkiye petrol pazarında rafinaj ve dağıtımın iki ayrı pazar olarak ortaya çıktığı kabul edilebilir. Bu nedenle, ilgili ürün pazarına

⁷ Yanlış anlamalara yol açmamak için belirtmek gerekir ki; çalışmanın bu bölümünde, akaryakıt ürünleri pazarlarına ilişkin rekabet hukuku değerlendirmelerinin ve uygulamalarının diğer sektörlerden farklılık göstermesi şeklinde bir iddia yer almamaktadır. Aksine, rekabet hukukunun sektörler arası ayırım yapılmaksızın, her sektöre aynı kararlılıkla uygulanması gerektiği düşünülmektedir. Bu bölümde sadece, rekabet hukukunun Türkiye ve diğer petrol pazarlarındaki uygulamalarına ilişkin örnekler verilerek, Türkiye’deki uygulamalarda önemli olduğu düşünülen noktalar ve ortaya çıkan veya çıkabilecek sorunlara değinilecektir.

ilişkin tespitler rafinaj ve dağıtım şeklinde iki ayrı başlık altında değerlendirilecektir.

Rafinajda İlgili Ürün Pazarı: Rafinaj sektörüne ilişkin Rekabet Kurumu'nun örnek vakası olarak, ATAS'a ilişkin yürütülmüş olan önaraştırmanın nihai kararı alınabilir⁸. Bu kararda, bir rafineriden çıkacak olan nihai ürünlerin miktarları ve çeşitlerinin, rafinerinin sahip olduğu üniteleri ile teknolojik özelliklerine ve ham petrolün türüne bağlı olduğu, ancak bir rafinerinin mevcut teknolojik yapısında yenilik yapmanın hem yüksek bir maliyet oluşturması, hem de uzun bir zaman alması sebebiyle, rafinaj işlemine girdi olarak kullanılan ham petrolden hangi çeşit petrol ürününün ne miktarda üretileceğinin daha baştan belli ve sabit olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle, bir petrol ürününden daha fazla üretebilmek için daha fazla ham petrolü girdi olarak kullanmak, dolayısıyla diğer petrol ürünlerinden de daha fazla üretmek gerekir. Başka bir deyişle, rafineride üretilen petrol ürünlerinin, üretim miktarları birbirine bağlı olan "joint product"lar (bağlı ürünler) olduğu söylenebilir. Bir rafineriden çıkan ürünlerin hepsinin üretimlerinin birbirine bağlı olmasından hareketle söz konusu önaraştırma kararında, bir rafinerinin etkili olduğu *ilgili ürün pazarının, o rafineride üretilen bütün petrol ürünleri* olduğu kabul edilmiştir.

Rafinaja ilişkin ürün pazarı analizinde, bir karşıt görüş ise OFT'nin İngiltere'deki benzin arzında rekabete ilişkin hazırlamış olduğu raporda⁹ yer almaktadır. Bu raporda OFT, petrol ürünlerinden benzin ve motorini ele almış ve bu ürünlerin bağlı ürünler olduklarına ilişkin yukarıdaki tespitleri yapmıştır. OFT'nin ayrıldığı nokta ise, bu ürünlerin bağlı ürün olmasından dolayı, bir ürünü üretmekten vazgeçilerek diğer ürünün üretimine geçilememesi, dolayısıyla ürünler arasında arz yönlü ikamenin bulunmamasından kaynaklanmaktadır. OFT'ye göre, talep ikamesinin olmadığı açık olan petrol ürünlerinin arz ikamesinin de bulunmuyor olmasından dolayı, örneğin benzin arzında oldukça güçlü konumda olan bir rafinerinin, motorin arzında daha zayıf kalabileceği, dolayısıyla bu ürünlerin ayrı ürün pazarları olarak değerlendirilmeleri gerektiği belirtilmiştir [30].

Rafinaj sektöründe faaliyet gösteren firmaların pazar gücünün tespitinde, rafineriden yapılan satışlardan çok, rafinerinin yeri ve üretim kapasitesi daha fazla önem taşımaktadır. Rafinerinin yeri, ilgili coğrafi pazarla

8 Rekabet Kurulunun 19.09.2000 tarih ve 00-35/384-214 sayılı kararının konusu; ATAS'ın ortaklarının, ADER bünyesindeki akaryakıt dağıtım şirketlerine ürün arzını reddetmek suretiyle 4054 sayılı yasaı ihlal ettiği iddiasıdır. Önaraştırma sonucu verilen kararda ATAS'ın hakim durumda olmadığı ve ayrıca faaliyetlerinde kötüye kullanma sayılabilecek bir unsur bulunmadığı gerekçesiyle soruşturma açılmaması sonucuna varılmıştır.

⁹ Competition in the Supply of Petrol in the UK, OFT- Mayıs 1998

ilgili bir konudur. Üretimin kapasitesi konusunda ise, rafinerinin çıktısı olan petrol ürünlerinin bağlı ürünler olmasından dolayı, bu ürünlere ilişkin ayrı ayrı kapasitelerin hesaplanmasının değil, rafinerinin toplamda ne kadar ham petrol işleyip ürün haline dönüştürebileceğinin daha anlamlı olduğu düşünülmektedir. Ayrıca, OFT'nin iddia ettiği gibi bir rafineri (örnek olarak) benzin üretiminde güçlü bir konumda iken motorin arzında daha zayıf pazar konumuna sahip olsa bile, daha fazla benzin üretmek için elindeki motorini bitirmek, dolayısıyla motorinin fiyatını düşürmek zorunda kalacaktır. Başka bir açıdan bakılacak olursa, bir piyasada benzin ihtiyacı artışı sonucu benzin fiyatlarının artması durumunda bir rafinerinin üretimi artırma kararı, aynı zamanda motorin üretimini de artıracak, motorin talebinde bir değişme olmadığı için de motorinin fiyatı düşecektir. Bir başka ifadeyle, bir rafinerinin ürettiği ürünleri elden çıkarma aşamasında, bu ürünlere ilişkin kararları birbirlerinin fiyatını doğrudan etkileyen kararlar olacaktır. Bu değerlendirmeler ışığında, rafinaja ilişkin ürün pazarının tespitinde, rafinerilerin toplam üretim kapasitesinin dikkate alınmasının daha doğru bir yaklaşım olduğu düşünülmektedir.

Dağıtımda İlgili Ürün Pazarı: Akaryakıt dağıtım pazarındaki birleşme/devralma başvurularına ilişkin Rekabet Kurulu'nun kararlarında ilgili ürün pazarının, jet yakıtı dışında kalan siyah ve beyaz ürünler¹⁰ olarak alındığı görülmektedir. Bu yaklaşımın ana sebebinin ise bu ürünlerin birbirleri arasında talep ikamesi söz konusu olmasa bile, dağıtım sistemi içinde ve ürünlerin dağıtım anlamında yüksek bir arz ikamesinin bulunmasıdır¹¹.

Esas itibarıyla, akaryakıtla ilişkin ürün pazarı belirlenirken, perakende akaryakıt satışlarıyla, büyük müşterilere yapılan akaryakıt satışlarının iki farklı pazar olarak incelenmesi yerinde olacaktır. Örnek olarak, motorinin perakende pazarındaki satışlarının müşteri kitlesi bireysel araç sahipleri iken, büyük müşterilere yapılan motorin satışlarında müşteri grupları ticari faaliyet sürdüren kamyon ve otobüs filoları gibi büyük alıcılardır. Perakende satışlar akaryakıt istasyonlarında yapılırken, büyük miktardaki satışların çok farklı satış yöntemleriyle gerçekleştirilmesi de, arada arz ikamesinin bulunmadığını göstermektedir. Bu tespitlerin, akaryakıt ürünlerinin toptan ve perakende satışlarının, farklı rekabet ortam ve şartlarına sahip olan iki ayrı pazar olduklarını gösterdikleri düşünülmektedir¹².

Yukardaki tespitler doğrultusunda, akaryakıt ürünlerinin perakende satışlarına baktığımızda, benzin ve motorin olmak üzere iki ürün karşımıza

¹⁰ Beyaz ürünler ham petrolden üretilen daha çok üçüncü ürünler (benzin, solvent, gazyağı ve motorin gibi) iken siyah ürünler fuel-oil ve asfalt gibi ağır ürünlerdir.

¹¹ 02.05.2000 tarih ve 00-16 sayılı Totalfina SA'nın Elf Aquitaine SA'yı devralmasına ilişkin Rekabet Kurulu Kararı örnek alınabilir.

¹² Aynı yaklaşım AK'nın Exxon-Mobil kararında da yer almaktadır.

çıkılmaktadır. Bölüm I'de de bahsedildiği üzere bu iki ürün arasında talep ikamesi bulunmamakla birlikte, yüksek oranda bir arz ikamesi olduğu görülmektedir ki, bu nedenle bu iki ürünün tek pazar olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Akaryakıt ürünlerinin büyük miktardaki satışı pazarında, motorin, fuel-oil, LPG gibi ürünlerin herbirinin; fabrikalar, termik santraller, ısınma amacıyla evler veya ticari amaçlı kamyon filoları gibi farklı müşteri gruplarının var olduğu görülmektedir. Bu da ürünler arasında talep ikamesinin olmadığını göstermektedir. Her ürünün toptan satışında farklı müşterilerin olması, bu ürünlerin dağıtım kanallarının farklılaşmasına neden olmaktadır ki, bu nedenle arz ikamesinden de söz etmek mümkün değildir. Yukarıda değinilen nedenlerden dolayı, büyük miktardaki akaryakıt satışlarında, akaryakıt ürünlerinin herbirinin ayrı ürün pazarları olarak alınması daha doğru bir yaklaşım olacaktır.

2.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

İlgili coğrafi pazar, özellikle birleşme/devralma işlemlerinde ve hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin incelemelerde, hakim durumun tespiti açısından önemli bir noktayı oluşturmaktadır.

Rekabet Kurumu'nun bugüne kadarki rafinajla ilgili tek dosyası olan ATAS'a ilişkin önaraştırma kararında, ilgili coğrafi pazar olarak tüm Türkiye'nin alındığı görülmektedir. AK'nın birleşme/devralma kararlarına bakıldığında, genellikle net bir sonuca ulaşmamak tercih edilmekle birlikte, her ülkenin ayrı pazar olduğunun ve hatta ilgili coğrafi pazarın tüm Avrupa Birliği veya dünya şeklinde genişleyebileceğinin belirtildiği görülmektedir¹³. ATAS kararında da, Türkiye çapında 5 ana rafineriden ya da ithal yoluyla elde edilen ürünün, yurdun çeşitli yerlerindeki depolarda saklandıktan sonra bayilere taşınabiliyor olması ve devlet tarafından belirlenen dağıtım firmaları/bayi kar marjlarının Türkiye'deki herhangi bir rafineriden bir bayinin ürün alamaması durumunda en az ikinci bir rafineriden ikmal yapabilmesine olanak sağlayacak şekilde taşıma maliyetlerinin (navlunların) üstünde olması nedeniyle ilgili coğrafi pazar Türkiye Cumhuriyeti sınırları olarak belirlenmiştir¹⁴. Bununla birlikte, Türkiye pazarında sadece 5 rafinerinin faaliyet gösteriyor olması ve

¹³ Örnek vaka olarak Texaco/Chevron (IV/M.1301), Arco/Union Texas (IV/M.1200), Koch/Euro Splitter&J Aron (IV/M.1178) gösterilebilir. Bu kararlarda dikkati çeken ilgili coğrafi pazarın AB veya daha geniş olabileceği belirtilmekle birlikte, en dar biçimde yapılacak coğrafi pazar tespitinin dahi kararı değiştirmeyeceği tespitinden hareketle ilgili coğrafi pazarının tespiti bir sonuca bağlanmamıştır.

¹⁴ Aynı kararda, Türkiye'deki rafinaj sektörünün coğrafi pazar sınırlarının iyi çizilebilmesi için; taşıma maliyetlerinin ürün alınacak rafineri seçimini ne ölçüde etkilediği, bir rafineride üretilen ürünün ne kadarının kendi bölgesinde satıldığı ve ne kadarının başka bölgelere gönderildiği gibi hususların netleştirilmesi gerektiği de belirtilmiştir.

rafinerilerde üretilen ürünlerin dağıtımında, gelişmiş ülkelerde olduğu gibi yaygın boru hatlarının mevcut olmaması gibi hususlar dikkate alındığında, petrol arzına ilişkin coğrafi pazarın tespitinin Rekabet Kurumu tarafından yapılacak kantitatif analizlerle¹⁵ yapılmasının, ileride daha sağlıklı kararlar alınması için gerekli olduğu görülmektedir.

Türkiye'deki rekabet hukuku uygulamalarında, akaryakıt dağıtımına ilişkin coğrafi pazar tespitlerine, birleşme/devralma kararlarında rastlanmaktadır. Bu kararlarda coğrafi pazar tüm Türkiye olarak alınmıştır¹⁶. Genel dağıtım stratejisi anlamında Türkiye'nin tek bir pazar olarak alınmasına engel teşkil edecek bir durum yok gibi görünse de, Rekabet Kurumu'nun ileride yapacağı çalışmalarda, özellikle dağıtımın önemli unsurlarını oluşturan boru hatları, tekel konumuna sahip depolama kapasiteleri veya yöresel bayilik ağları gibi hususları inceleyerek, gerektiği takdirde bazı dar coğrafi pazar tanımlamalarına gitmesi, yöresel tekellerin tespitinde belirleyici rol oynayacaktır. Bu tür detaylı çalışmaların, ülke genelindeki rekabetin sağlanmasının yanında, rekabet hukukunun etkilerinin tüketiciye kadar inmesinde önemli rol oynayacağı düşünülmektedir.

Çok sık olmamakla birlikte, akaryakıt istasyonlarının aralarındaki eylemlerin de rekabet hukukuna konu olduğu ve bu nedenle yerel pazar tanımlarına gidilebildiği de görülmektedir. Ekim 1999'da bazı illerdeki akaryakıt istasyonlarının faaliyetlerine ilişkin Rekabet Kurumu tarafından resen açılan soruşturmada, ilgili coğrafi pazar İstanbul, Ankara, Samsun, Giresun, Trabzon gibi söz konusu eylemlerin uygulandığı *şehirler* olarak daraltılmıştır. Gerçekten de, akaryakıt istasyonları arası rekabette, bir şehir merkezinde meydana gelen fiyat değişiminin başka şehirdeki fiyatları etkilemesi beklenemez. Bu durum bazen şehir içindeki belirli güzergahlar için dahi söz konusu olabilecektir.

Yukarıdaki değerlendirmelerde, Türkiye'deki akaryakıt ürünlerine ilişkin pazarlar rafinaj/dağıtım ve toptan/perakende şeklinde gruplara ayrılarak incelenmiş olmakla birlikte, bazı ülke uygulamalarında, ülkenin pazar yapısından kaynaklanan sebeplerden dolayı daha farklı pazarların da ortaya çıkarıldığı görülmektedir. Örneğin Exxon-Mobil dosyasında AK, ücretli otobanlarda araç sahiplerine yapılan akaryakıt satışlarını farklı bir ilgili ürün ve ilgili coğrafi pazar olarak belirlemiştir. Bu yaklaşımın nedeni, otobanlardaki rekabetçi yapının farklı bir durum arz etmesidir. Otobanlardaki müşteriler genellikle seyahat halindeki ve yöreye yabancı olan kişilerdir. Ayrıca, otobanların ücretli olduğu da dikkate alındığında, müşterilerin otobandan çıkıp, akaryakıt alıp, yeniden otobana dönmeleri söz konusu olmayacaktır. Bütün bunlar, otobanların ayrı bir pazar olarak alınmasını gerekli kılmıştır ki,

¹⁵ Bu konudaki çalışmalar için bkz. Slade (1986), Scheffman ve Spiller (1987).

¹⁶ Örnek kararların tarih ve sayıları çalışmanın son kısmında yer almaktadır.

Avrupa'daki pazar yapısında genellikle otobanlardaki akaryakıt satış fiyatları, diğer yerlerdekinden daha yüksek olmaktadır. Nitekim Almanya'da, otoban servis istasyonlarındaki benzin fiyatları, anti-monopol mevzuatı altında düzenlenmektedir. Şöyle ki; bu istasyonlardaki fiyatların komşu bölgelerdeki istasyonlarda oluşan fiyatları, belirlenmiş azami bir miktarın üzerinde aşamayacağı yönünde bir kural oluşturulmuştur [15].

Türkiye'deki otobanların Avrupa'daki gibi farklı bir pazar oluşturup oluşturmayacağı tartışılabilir bir konudur. Ancak, özellikle Türkiye'deki pazar yapısında istasyon sahiplerinin dağıtım firmasından bağımsız hareket eden bayiler olarak Rekabet Kanunu uyarınca, kendi fiyatlarını kendileri belirleyecek olması dikkate alındığında, yapacağı çalışmalarla özellikle tüketiciye arzın söz konusu olduğu durumlarda daraltılması gereken coğrafi pazarların tespit edilerek, hakim durum içeren yerel pazarlara yönelik tedbir alınması veya müdahalede bulunulması sorumluluğunun da Rekabet Kurumu'na düştüğü kanısına varılabilir.

2.2. BİRLEŞME ve DEVRALMALAR

Birleşme ve devralmaların kontrolü, rekabet otoritelerinin rekabetçi bir piyasanın korunmasında oluşturdukları savunmanın ilk hattını oluşturmaktadır. Dünya ekonomisinde son yıllarda yaşanan gelişmelerde, çoğu sektörde görülen dev birleşme dalgaları dikkat çekmektedir ki, petrol sektörü de bunlardan biridir. Bu dönemde BP-Amoco ve Exxon-Mobil gibi dev birleşmeler ön plana çıkmaktadır. Rekabet otoritelerinin ve özellikle de FTC ve AK'nın petrol sektöründeki bu yoğunlaşmalar karşısında etkisiz kaldığı yönünde büyük eleştirilere maruz kaldığı görülmektedir.

Son yıllarda ortaya çıkan bu eğilimde gerçekleştirilen dev birleşmeleri iki katagoride toplamak mümkün görünmektedir: Daha önceki yıllarda cazip olup çok sayıda dev firmayı barındırabilmekle birlikte son yıllarda düşüş eğilimi içine girmiş olan (petrol, bankacılık ve otomotiv gibi) endüstrilerde görülen savunmacı hareketler (defensive moves) ve yeni ekonomi çerçevesinde ani ve hızlı bir büyüme içerisinde olan (telekomünikasyon ve internet gibi) endüstrilerde görülen pay kapmaya yönelik birleşme hareketleri (aggressive deals) [16]. Rekabet otoriteleri, ikinci katagoride bulunan yoğunlaşmalara karşı daha katı bir yaklaşım içinde bulunurken, petrol sektörü gibi birinci katagoriye giren birleşmeleri -ekonomik gelişmelerin bir gereği olarak değerlendirerek- daha az müdahaleci bir yaklaşımla ele almaktadır.

Petrol birleşmelerinde dikkat çeken bir başka nokta, gerek FTC'nin, gerekse AK'nın petrol sektöründe yaşanan yoğunlaşmalara ilişkin verdiği kararlarda, genellikle arama ve çıkarma gibi yukarı pazarlarda (upstream) koşul getirilmezken, rafinaj ve özellikle dağıtım pazarlarında taraflara detaylı

yükümlülükler getirildiği görülmektedir. AK konuya ilişkin, bütün bu dev birleşmelerin sonucunda arama ve çıkarma faaliyetlerinde az sayıda firma kalmış olmasına rağmen, küçük firmaların rekabetçi davranışlarının dev firmaların anti rekabetçi hareketlerini kısıtlayabilecek güçte oldukları görüşündedir [17]. Bununla birlikte, petrol endüstrisinin yukarı pazarlarında birkaç dev firmanın kalmasına neden olan birleşmelere izin verilmesinin sebeplerinden birinin de, petrol sektörünün yukarı pazarında sadece firmaların değil petrol rezervine sahip ülkelerin de belirleyici faktör konumunda bulunmasının olabileceği yönünde görüşler de bulunmaktadır [29].

FTC ve AK'nın söz konusu dev birleşmelere verdiği şartlı izinlerde genellikle şartların dağıtım ve pazarlama alanında yoğunluk kazandığı ve bu şartlarda tüketicinin seçme özgürlüğünün korunmasına önem verildiği görülmektedir. Total Fina'nın Elf Aquitaine'yi devralmasında konulan şartlardan biri olan Total Fina'nın otobanlarda bulunan 70 istasyonunu elden çıkarması koşulu bu duruma örnek gösterilebilir [18].

Türkiye'de Rekabet Kurumu'nun günümüze kadarki uygulamalarına bakıldığında, sektörün lider kuruluşu olan POAŞ'ın özelleştirme süreci sonunda Türkiye İş Bankası A.Ş. ve Doğan Holding A.Ş. Ortak Girişim Grubu tarafından devralınması görülmektedir. Bunun dışında aynı dönemde Rekabet Kurulu'ndan izin alan önemli birleşme/devralmalar şu şekilde sıralanabilir;

- BP Akaryakıt Ortaklığı ve Mobil Madeni Yağlar Ortaklığı'nın tasfiye edilerek mallarının BPAŞ ve MOTAS tarafından devralınması,
- Totalfina SA'nın Elf Aquitaine SA'nın % 94.93 oranındaki hisselerini devralması
- Enron Corp.'un Opet Petrolcülük A.Ş. hisselerinin bir bölümünü devralması,
- BP'nin Castrol Plc.'nin hisselerinin tamamını satın alması,
- Chevron Corporation ve Texaco Inc. şirketlerinin birleşmeleri.

Yukarıda görülen birleşme/devralma hareketlerinin genellikle dünya çapında görülen dev birleşmelerin Türkiye pazarına yansımalarından kaynaklanan yoğunlaşmalar olduğu görülmektedir. Bütün bu yoğunlaşmara ilişkin Rekabet Kurumu, pazarın rekabet yapısına zarar verecek bir durum tespit etmediği için herhangi bir müdahalede bulunmamıştır. Bununla birlikte, Rekabet Kurumu'nun yaptığı incelemelerde ilgili coğrafi pazarın Türkiye olarak alındığı ve daha çok Türkiye genelindeki yoğunlaşma oranları ve yapı değişikliğine odaklandığı görülmektedir. Daha önceki bölümde de değinildiği üzere, Rekabet Kurumu'nun ileride daha detaylı ilgili pazar çalışmaları yapması, petrol sektöründeki yoğunlaşmaların kontrolünde Rekabet Kurumu'nu sahip olması gereken etkinliğe kavuşturacaktır.

2.3. YATAY ANLAŞMALAR

Yatay anlaşmalar ya da daha bilinen adıyla karteller, rekabet hukukunun en hassas olduğu konulardan biridir. Firmalar arasındaki ürün ve/veya üretim miktarı üzerinde gerçekleşen rekabeti kısıtlayıcı nitelikteki yatay anlaşmaların iktisadi olarak herhangi bir etkinlik veya tüketici yararı taşımayacağı açıktır. Kolay kolay aynı fikir altında birleşmeyen iktisatçı ve hukukçuların bile, bu tip anlaşmaların net bir şekilde yasaklanarak *per se ihlal* olarak kabul edilmeleri ve caydırıcılığın sağlanabilmesi için en ağır şekilde cezalandırılmaları gerektiği konusunda hemfikir oldukları görülmektedir. Türkiye akaryakıt pazarına ilişkin değerlendirmelere geçmeden önce, çoğu kimsenin aklında bir soru olarak yer tutan OPEC'in rekabet hukukları çerçevesindeki yerinin ne olduğu ve daha da ötesi, açık bir kartel olan bu yapıya niçin rekabet otoritelerinin müdahale etmediği konusuna değinmekte yarar vardır.

Dünya petrol rezervlerinin % 70'ten daha büyük bir bölümü OPEC üyesi ülkelerde yer almaktadır. OPEC dışı ülkelerde petrol üretiminin varil başına ortalama maliyeti 5 \$ iken OPEC üyesi ülkelerde sadece 2 \$ olması gibi avantajlar OPEC'in gücünü daha da artırmaktadır [21]. Büyük petrol rezervlerine sahip ülkelerden oluşan grubun OPEC'i kurmaktaki amaçlarının ortak üretim kararları almak olduğu açıktır. Bu kartelin etkinliği zaman içerisinde değişiklikler gösterse de, bazı zamanlarda alınan OPEC kararlarının petrol fiyatlarını marjinal maliyetlerin çok üstüne çıkardığı görülmektedir. Aynı davranışı ticari firmaların sergilemesi durumunda, oluşturulan grubun (kartelin) rekabet hukuku kapsamında *per se ihlal* kabul edileceğinde şüphe yoktur.

Rekabet hukukları kapsamında OPEC'e karşı açılan en dikkat çekici girişim, 1970'lerde International Association of Mechanists'in (IAM) OPEC'in fiyatları sabitleyerek Sherman Yasası'nın 1. maddesini ihlal ettiği yönünde açtığı davadır. IAM vakasında hem bir Bölge Mahkemesi'nin (District Court), hem de İstinaf Mahkemesi'nin (Court of Appeals)'in iki farklı doktrinden dolayı OPEC'e karşı anti-tröst hukukunu uygulamaktan kaçındıkları görülmektedir: 'the Sovereign Immunity Doctrine'¹⁷ ve 'the Act of State Doctrine'¹⁸ [19].

¹⁷ 1976'da 'Foreign Sovereign Act' ile yasalaştırılan bu doktrine göre; her bağımsız egemen devlet diğer devletlere karşı eşit egemenliğe sahiptir. Bu nedenle, bir ulusun mahkemeleri, diğer ülkeleri yargılama yetkisine sahip değildir. Bu doktrin, ülkelerin 'ticari aktiviteye dayanan faaliyetlerini kapsam dışında bırakmaktadır. Bununla birlikte, Bölge Mahkemesi, OPEC anlaşmasının egemen devletlerin kendi ülkelerinde ve kontrolleri altında bulunan doğal kaynaklarının hangi oranda kullanılacağına ilişkin kararlarının bir 'ticari aktivite' olmadığını ve bu nedenle OPEC kararlarının 'the Sovereign Immunity Doctrine' ile korunduğunu bildirmiştir. Diğer mahkemelerde de, yabancı bir devletin kendi doğal kaynaklarını ilgilendiren bir kararının Amerikan Mahkemelerinde yargılanamayacağı yönünde kararları bulunmaktadır.

Avrupa Komisyonu'nun rekabet hukuku uygulamaları açısından, OPEC'in kararlarının Roma Antlaşması'nın 81 ve 82 nci maddeleri kapsamına girmeyeceği noktası ise daha kolay ulaşılan bir sonuçtur. 81 inci madde, teşebbüsler arasındaki eylemleri kapsamına almaktadır. OPEC'i oluşturan devletlerin ise birer teşebbüs olmadıkları açıktır. Roma Antlaşması'nın 81 inci maddesinin bir yansıması olan 4054 sayılı RKHK'nın 'Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar' başlıklı 4 üncü maddesi açısından da durum bir farklılık göstermemektedir. Bütün bu göstergeler, OPEC oluşumunun hukuksal olarak müdahale edilmesinin imkansız olduğunu göstermemekle birlikte, konunun kolay bir çözümünün bulunmadığı da açıktır.

Türkiye pazarına geri dönecek olursa, hampetrol alım fiyatlarının dünya piyasalarında ve özellikle OPEC kontrolü altında oluşması ve bu konuda Rekabet Kurumu'nun herhangi bir müdahale imkanının bulunmaması, yurt içi akaryakıt pazarında etkin rekabetin sağlanması konusunda alt pazarlara yoğunlaşılması gerekliliğini ortaya çıkarmaktadır.

Bu noktada, petrol sektörünün, özellikle rafinaj-dağıtım-perakende bölümünde yoğun bir rekabet yapısının olmasından kaynaklanan bir problem ortaya çıkmaktadır. Bu pazarlardaki yoğun rekabetin, genel olarak fiyatların aynı seviyede olduğu bir pazar ortaya çıkardığı görülmektedir. Bu nedenle, pazara ilişkin yapılacak araştırmalarda, pazarda oluşan aynı seviyedeki fiyat seviyesinin tam rekabetten mi yoksa kartel oluşumundan mı kaynaklandığı, tespiti güç bir sorun haline gelmektedir. Bu sorunun çözümünün ancak rekabet otoritesinin sektördeki fiyat hareketlerine ve karlılık oranlarına ilişkin değişmelere hakim olması ve sürekli izlemesi ile mümkün olduğu düşünülmektedir ki, konuya ilişkin ayrıntılı değerlendirmeler Bölüm III'te 'Sektörün İzlenmesi' başlığı altında yer almaktadır.

Türkiye pazarına bakıldığında, OFM'den önceki dönemde mevzuata göre fiyatlandırmanın serbest olduğu, ancak piyasadaki fiyatların POAŞ'ın ilan ettiği seviyede gerçekleştiği görülmektedir. POAŞ'ın (o dönemde) bir kamu kuruluşu olarak kar amacı gütmeyen hükümetin politikaları doğrultusunda karar veriyor olması, RKHK'nın 4 üncü maddesinin son fıkrasında bahsedilen ekonomik ve rasyonel gerekçe olarak kabul edilip, firmaların POAŞ'la fiyat rekabetine girmeden aynı fiyatı benimsemelerini 'uyumlu eylem' kapsamı dışına çıkarabilecektir. Özelleştirmeden sonra ise piyasada kar amacı güden özel bir şirket haline gelmiş olan POAŞ'ın veya başka herhangi bir teşebbüsün ilan ettiği fiyat seviyesinin rakipleri tarafından takip edilmesinin ise, ekonomik ve rasyonel bir gerekçeye dayanmadığı sürece RKHK'yı ihlal ettiği söylenebilir. Yıllar

¹⁸ İstinaf Mahkemesi'nin konuya ilişkin kullandığı bu doktrin, yabancı bir devletin kendi egemen yasalarının hukuksallığının yargılanmasını gerektiren ve politik olarak hassas olan konularda bir ABD Mahkemesinin herhangi bir hükme varamayacağını belirtmektedir.

boyunca fiyatların devlet tarafından belirlendiği bir sektör olan akaryakıt dağıtım pazarında fiyatta rekabetin yerleşmesi için rekabet kültürünün de gelişmesi gerekmektedir ki, konuya ilişkin düşünceler Bölüm III'te yer almaktadır.

Söz konusu pazarlara ilişkin Rekabet Kurumu dosyalarına bakıldığında sadece bir soruşturmanın gerçekleştirildiği ve bunun da pazarın rafinaj veya dağıtım ile ilgili değil de, perakende kısmına ilişkin olduğu görülmektedir. Ekim 1999'da bazı illerdeki akaryakıt istasyonlarının kredi kartlı satışlarda aynı tarihlerde başlamak üzere aynı oranlardaki komisyonu müşterilerine yansıtmaya başladıkları ve promosyon faaliyetlerini sona erdirdikleri gözlenmiştir. Konuya ilişkin Petrol Ürünleri İşverenleri Sendikası ve Türkiye Akaryakıt Bayileri Petrol ve Gaz Şirketleri İşveren Sendikası'nın aldıkları kararlar üzerine Rekabet Kurulu, resen soruşturma başlatmış ve soruşturma sonunda her iki teşebbüs birliğine de 2.433.600.000 TL idari para cezası vermiştir¹⁹. Bazı ülke uygulamalarında, etkisi hissedilecek kadar olmayan küçük işletmeler arasındaki anlaşmaların veya KOBİ'lerin rekabet hukuku kapsamı dışında bırakıldığı görülmektedir. Türkiye'deki rekabet hukuku uygulamalarında henüz bu konuya ilişkin bir düzenleme bulunmamakla birlikte, AK uygulamalarına paralel olarak ileride söz konusu olabilecektir. Bu türden bir düzenleme olsa bile, hem akaryakıt ürünlerinin fiyat seviyesinin genel fiyat seviyesini yakından ilgilendirmesi, hem de tüketiciyi doğrudan ve etkili bir şekilde ilgilendiren böyle bir alanda oluşacak kartellerin muaf bırakılmasının rekabet otoritesini ciddi toplumsal eleştiriler altında bırakacak olması gibi sebeplerle, akaryakıt istasyonlarının RKHK kapsamı dışında bırakılmaları gerekmektedir.

Sektöre ilişkin Rekabet Kurumu'nun hassas olması gereken hususlardan biri de, rakipler arasındaki ortaklıklardır. Petrol endüstrisi, genellikle büyük ölçekli ekonomileri gerektiren sermaye yoğun projeler ve yatırımlar içermektedir. Bu yatırımların büyük bölümü sabit yatırımlardan oluşmaktadır. Yüksek sabit ve batık maliyetlerin bir araya gelmesinin kayda değer bir giriş engeli yaratacağı açıktır. Öncelikle petrolün arama ve çıkarma aşamalarında sıkça rastlanmakla birlikte, petrol ve gaz boru hatları pazarlarında, rafinerilerde ve hatta bazı durumlarda depolama faaliyetleri gibi dağıtım pazarlarında da bu tür yatırımlara gerek duyulmaktadır [20]. Yoğunlaşma doğurmadıkları için birleşme/devralmaya ilişkin hükümler altında izne tabi olmayan bu ortaklıklar, rekabetin kısıtlanması riskini doğuran işbirlikleri olmaları nedeniyle RKHK'nın 4 üncü maddesi kapsamına girmekte ve yasallık kazanabilmek için 5 inci madde uyarınca muafiyet almak durumundadırlar. Bu nedenle, sektörde oluşan yatay işbirliği anlaşmalarına verilecek muafiyet kararlarının birleşmelerin kontrolü gibi pazarın yapısal durumuna ilişkin önemli bir noktayı oluşturduğu ve bu

¹⁹ 18.09.2000 tarih ve 00-35/392-219 sayılı karar.

kararlarda söz konusu işbirliği gerçekleştiren firmaların pazarın yoğunluğundaki konumlarına dikkat edilmesi gerektiği söylenebilir.

2.4. DİKEY ANLAŞMALAR

Bir sektörün farklı seviyelerindeki teşebbüsler arasında yapılan dikey anlaşmalar da, rekabeti sınırlayıcı amacı veya etkisi bulunması halinde rekabet hukukuna konu olmaktadır. Yaygın dağıtım ağlarına konu olduğu ve diğer sektörlerden farklı olarak sağlayıcı-yeniden satıcı arasında finansal ilişkilerin ağırlık kazandığı akaryakıt dağıtım pazarında dikey anlaşmaların rekabet hukuku çerçevesindeki analizi daha da önem kazanmaktadır. Bir dikey anlaşmanın RKHK'nın 4 üncü maddesi kapsamına girmesi durumunda, söz konusu anlaşmanın 5 inci madde uyarınca muafiyet alabilmesi için; markalar arası rekabeti artırması, kaynakların etkin kullanımını sağlaması, dağıtım hızlandırması ve en önemlisi maliyetleri azaltıp fiyat seviyesinin düşmesini sağlayarak ve mal teminini düzenli hale getirerek tüketiciye yarar sağlaması gibi sosyal ve ekonomik faydalarının (wellfare effect), marka içi veya markalar arası rekabete getireceği kısıtlamaların üstüne çıkması gerekmektedir [21].

Akaryakıt ürünlerinin araç sahiplerine arzı noktasını oluşturan akaryakıt istasyonlarının yapı olarak ikiye ayırmak mümkündür: sağlayıcı olan firmaların sahip olduğu veya kira ya da intifa hakkı gibi hukuksal tasarruf haklarına sahip olduğu istasyonlar (Firma Sahip-FS) ve bağımsız olarak bayilerin tüm mülkiyet hakkına sahip olduğu istasyonlar (Bayi Sahip-BS).

FS'lerin de kendi içinde ikiye ayrıldıkları görülmektedir:

i) **Firmanın kendi çalıştırdığı veya acentelik verdiği istasyonlar (Firma Sahip Firma İşletiminde-FSFİ):** Sağlayıcı firmaların istihdam ettiği ve ücretlerini verdiği personel tarafından işletilen istasyonlardır.

ii) **Bağımsız ruhsat sahipleri veya kira uygulamaları (Firma Sahip Bayi İşletiminde-FSBİ):** Markalı akaryakıt ürünlerini alıp satan, bağımsız ruhsat sahibi kişilerin işlettiği istasyonlardır.

BS'leri de kendi içinde ikiye ayırmak mümkündür:

i) **Bayilerin İşlettiği (BSBİ):** Sağlayıcı konumundaki dağıtım firmasının veya toptan satış firmasının akaryakıtı bayiye sattığı istasyonlardır.

ii) **Acente olarak işletilenler:** Bağımsız bir şekilde istasyona sahip olan bayinin, sağlayıcının sahip olduğu akaryakıtı komisyon karşılığı sattığı istasyonlardır.

Bu yapı içerisinde rekabet hukuku ve dikey kısıtlamalar açısından önemli olan nokta, bayinin istasyonda kimin sahip olduğu akaryakıtı piyasaya sunduğudur. FSBİ ve BSBİ durumlarında bayi, satın aldığı ve dolayısıyla sahip

olduğu ürünü piyasaya sunduğu için, faaliyetlerinde bağımsız bir teşebbüs olarak davranabilmelidir. Bu nedenle FSBİ ve BSBİ durumlarında yeniden satıcıya sağlayıcı tarafından getirilen kısıtlamalar rekabet hukuku kapsamında dikey kısıtlamalar şeklinde değerlendirilir. FSBİ veya bayiinin istasyona sahip olmakla birlikte sağlayıcının acentesi konumunda çalıştığı durumlar, rekabet hukuku kapsamındaki dikey anlaşma ve sınırlamalar konusu dışında kalmaktadır.

Dikey anlaşmalarda rekabet hukukunda en fazla ön plana çıkan nokta olarak fiyat tespiti görülse de, özellikle akaryakıt istasyonları için anlaşmaların süresi büyük tartışma konusu olmaktadır. Bir yandan dağıtım firmaları, istasyona yaptıkları yatırımı geri almak için uzun süreli tek elden satın alma anlaşmaları yapmalarının gerekli olduğunu iddia ederken, öte yandan da, bu tip uzun süreli anlaşmaların, pazarı statik hale getirerek rekabet seviyesini azaltan, ayrıca yeni girişler için engel oluşturan bir yapıya bürünmesi riski ortaya çıkmaktadır.

AK da, daha önceki grup muafiyeti tebliğlerinde akaryakıt pazarını diğer sektörlerden ayırarak, akaryakıt bayilik anlaşmalarının süresini 5 yıl yerine 10 yıla çıkarırken, 22 Aralık 1999 tarih ve 2790/1999 sayılı "Antlaşmanın 81(3) maddesinin Dikey Anlaşma ve Uyumlu Davranışlara Uygulanması Hakkında Komisyon Tüzüğü" ile tek elden satın alma kapsamındaki dikey anlaşmalarda yer alan rekabet yasağı süresini sektör ayrımı gözetmeksizin azami 5 yıl olarak belirlemiştir. Ancak yeni Tüzük'te, arazi ve müştemilatın sağlayıcıya ait olması veya sağlayıcı tarafından bayi ile bağlantısı olmayan üçüncü kişilerden kiralanması durumunda, sağlayıcının söz konusu arazi ve müştemilat üzerinde hak sahibi olduğu süreyi aşmaması koşuluyla getirilecek rekabet etmeme yükümlülükleri bu 5 yıllık kısıtlamaya tabi değildir. Gerçekten de, sağlayıcının arazi ve müştemilatı üzerinde hak sahibi olduğu sürelerde bayilik anlaşmasının kısa tutulması halinde sağlayıcının sabit kalacağı ve bayinin değişme durumu olacağı için, sözleşmenin ya da rekabet yasağı hükümlerinin süresinde getirilecek kısıtlamanın, bayilik ağını sağlayıcılar açısından rekabete açmak yönünde bir katkısı olmayacaktır.

Türkiye'deki yapıya bakıldığında, büyük bir oranda istasyonların mülkiyetinin bayilerde olduğu ancak 10-15 yıl ve bazen daha da fazla süreli kira veya intifa haklarının dağıtım firmalarına verildiği görülmektedir. Bir dağıtım firmasının bedelini vererek aldığı intifa veya benzeri hakkına dayanarak, söz konusu intifa hakkının süresi kadar rekabet etmeme yükümlülüğü getirmesi makul görülebilir. Ancak Türkiye'deki uygulamalarda, dağıtım firmalarının genellikle bayilik verme karşılığında bu tip irtifak haklarını arazi ve müştemilatın sahibinden alarak, sonra yine aynı kişiye kiraladıkları veya işleticiliğini verdikleri görülmektedir ki, bu durumda dolaylı olarak anlaşmanın süresinin uzun süreli olması sağlanmaktadır. Kanuna karşı hile olarak sayılabilecek bu gibi durumlara önlem almak için, AK'nın yeni tebliğinde

benimsenen yolun takip edilerek, dağıtım firması söz konusu arazi ve müştemilatının tasarruf hakkını bayinin kendisinden aldığı takdirde 5 yıldan daha uzun süreli rekabet yasaklarına (münhasır alım yükümlülüklerine) muafiyet verilmemesi gibi yaklaşımlarla, sağlıklı bir rekabetçi yapının sağlanması yerinde olacaktır.

2.5. HAKİM DURUMUN KÖTÜYE KULLANILMASI

Hakim durumun kötüye kullanılması iki ana unsuru içermektedir: Hakim durum ve kötüye kullanma. Kötüye kullanma hallerinin neler olduğu gerek Kanun'da sıralanan örneklerle, gerekse içtihatlarla bellidir. Burada asıl önemli olan nokta, hakim durumun tespitidir ki, bu da daha önce de bahsedildiği üzere sağlıklı bir coğrafi pazar tespitinin önemini artırmaktadır. ATAŞ Kararı'nda Rekabet Kurulu ATAŞ'ın hakim durumda olmadığı yargısına varırken ilgili coğrafi pazarı Türkiye Cumhuriyeti sınırları olarak kabul etmiştir. Söz konusu önaraştırmada, kötüye kullanma eylemi bulunmadığı yargısına da varıldığı için, coğrafi pazar ve hakim duruma ilişkin tespitler nihai sonucu etkileyecek bir konumdan çıkmıştır. Bununla birlikte, Rekabet Kurumu'nun ileride yapacağı hakim durum vakalarına ilişkin daha sağlıklı ve çelişmeyen kararlar verebilmesi için, daha önce de belirtildiği üzere ayrıntılı ilgili pazar analizleri yapması yerinde olacaktır.

ATAŞ Kararı'nda ilginç olan bir başka nokta da, mal vermeyi reddetmenin her zaman kötüye kullanma olarak değerlendirilemeyebileceğidir. Kararda şu ifadeler yer almaktadır;

“...Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD), “müşterinin talebi her zamankinden farklı değilse hakim durumdaki işletme, uzun süreden beri düzenli olarak ticari faaliyetini sürdüren müşterisine mal vermeyi reddedemez.” demiştir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta şudur: Mal vermeyi kesmenin kötüye kullanma olabilmesi için mal talebinde bulunan işletmeye uzun süreden beri mal veriliyor olması, müşterinin talebinin her zamankinden farklı olmaması ve mal vermeyi kesmek için başka bir haklı sebebin olmaması gerekir. Yani ilk defa mal talep eden işletmeye mal vermemek tek başına hakim durumun kötüye kullanılması teşkil etmez. Ancak son gelişen kararlarda Avrupa Komisyonu, bir işin yürütülmesi için “esaslı unsur” niteliğindeki mallara girişin engellenmesi halinin de hakim durumun kötüye kullanılması sayılacağını belirtmektedir. Eğer, hakim işletmenin vermeyi reddettiği mal ve hizmetler, bir faaliyetin yerine getirilmesi için zorunlu/esaslı unsurlardansa (essential facilities), bu reddetme eylemi hakim durumun kötüye kullanılması olarak kabul edilebilir.”

Kararda da yer aldığı üzere, hakim durum tespitlerinin yanında, Rekabet Kurumu'nun sektörde zorunlu unsur olarak sayılabilecek faaliyetlerin varlığını tespit etmesi ve bu faaliyetlere üçüncü kişilerin de erişiminin sağlanması

yönünde çalışmalar yapması, sektörün daha rekabetçi bir yapıya bürünebilmesi için önemli bir husustur.

Petrol sektörünün özellikle rafinaj kısmında günümüze kadar yapılan yatırımların ağırlıklı olarak kamu tarafından gerçekleştirilmesi sonucu olarak, coğrafi pazar ne şekilde kabul edilirse edilsin, ülke rafineri kapasitesinin % 86'sını elinde bulunduran TÜPRAŞ'ın petrol ürünleri tedarikçisi olarak hakim durumda olduğu açıktır. 4054 sayılı Kanun kapsamında hakim durumda bulunmanın bir ihlal teşkil etmediği açıktır. Bu noktada, TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesi işlemleri büyük önem kazanmaktadır. TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesini sadece bir hisse devri ya da mal varlığı satışı olarak değil, petrol piyasasının serbestleşmesinin bir parçası olarak değerlendirmek gerekmektedir. Bu bağlamda, özelleştirme işlemleri ile petrol piyasasına ilişkin yapılan düzenleme çalışmalarının koordinasyon içinde yürütülmesi gerekmektedir. Yeni düzenlemelerle getirilecek dikey bütünleşme, ithal kısıtlamaları ve benzeri hususlara ilişkin yenilikler, TÜPRAŞ'ın pazar konumunu doğrudan ilgilendiren hususlar olacaktır ki, bu hususlar TÜPRAŞ'ın olası bir devir işleminde Rekabet Kurulu'nun yapacağı değerlendirmeleri de doğrudan etkileyecektir. Esas itibarıyla, TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesi işleminin petrol piyasasına ilişkin düzenlemelerin tamamlanmasından sonraki döneme bırakılmasının, sağlıklı bir petrol piyasası oluşturmak adına tercih edilmesi gereken bir süreç olduğu söylenebilir.

Özelleştirme işlemleri dışında petrol piyasa yapısını etkileyebilecek ve TÜPRAŞ'ın hakim durumuna ilişkin değişmelere yol açabilecek gelişmelerden birinin de Bakü-Ceyhan Projesi olduğu görülmektedir. Bu proje ile birlikte ham petrol teminine ilişkin oluşacak gelişmeler ve olası yeni rafineri yatırımları, Türkiye rafinaj pazarının çehresini değiştirebilecek nitelikte olabilecektir. Bu nedenle, söz konusu projeye ilişkin gelişmelerin de Rekabet Kurumu tarafından takip edilmesi ve yeni oluşumlara hazırlıklı olunması yerinde olacaktır.

BÖLÜM 3

TÜRKİYE AKARYAKIT ÜRÜNLERİ PAZARI ve REKABET POLİTİKASI

Bir önceki bölümde genel olarak rekabet hukukunun, özelde de 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un akaryakıt ürünleri pazarındaki uygulamalarına ve bu konudaki önemli olduğu düşünülen hususlara açıklık getirilmeye çalışılmıştır. Bu noktada, rekabet hukukunun bir amaç mı yoksa bir araç mı olduğu ve ayrıca, etkin ve rekabetçi piyasaların oluşturulabilmesi için rekabet hukukunun uygulanıyor olmasının tek başına yeterli olup olmadığı soruları akla gelmektedir.

Rekabet hukukunun en temel amacının rekabetin korunmasını ve geliştirilmesini sağlayarak ekonomik etkinliği artırmak ve tüketici refahını en üst düzeye getirmek olduğu kabul edilebilir [14]. Bu yapıyla rekabet hukukunun ve rekabetin kendisinin, bir amaç olmaktan çok bir araç olduğu düşünülmektedir. Esas itibarıyla, rekabet hukukunun ana hedefinin ekonomik etkinlik olarak belirlenmesi hem rekabet politikalarının tutarlı uygulanmasını, hem de çıkar çevrelerinin gerçekleştireceği lobi faaliyetlerini daha kolay engellemeyi sağlayacaktır. Bununla birlikte bazı ülke uygulamalarında; ekonomik etkinlik ve tüketici refahı yanında, adil ticaretin sağlanması, bölgesel gelişme, istihdam, küçük ve orta ölçekli işletmelerin desteklenmesi gibi çok yönlü amaçlara ulaşmak için de rekabet hukukunun kullanıldığı görülmektedir. Çok yönlü hedefler belirlenmesi, ekonomideki değişik kesimlerin lobi faaliyetlerini artıracığından, rekabet hukukunun tutarsız uygulamalarına yol açabilecek ve devletin rekabeti korumaktan çok, bazı firmaları rekabetten koruması sonucuna yol açabilecektir. Son yıllara bakıldığında; Kanada, İtalya, Yeni Zelanda ve ABD ile Kolombiya ve Meksika gibi bazı gelişmekte olan ülkelerin ekonomik etkinlik amacına önem verdikleri görülmektedir. Bununla birlikte, Fransa, İngiltere, Hindistan ve bazı orta ve doğu Avrupa ülkeleri ise rekabet hukukunu çok yönlü amaçlar için kullanmayı tercih etmektedir [14]. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, rekabet hukukunun, hangi amaç için olursa olsun ekonomideki bütün sektörlerle ve hem kamu, hem de özel sektör

firmalarına ayırım gözetmeksizin genel olarak uygulanan bir yapıda olması gerektiğidir.

Yukarıda bahsedilen veya bunların dışında kalan mikro hedeflerden hangilerinin seçileceği ve seçilen hedeflere giden yöntemlerin belirlenmesi aşamasında, yeterli bir rekabet politikasının varlığı önemli bir nokta oluşturmaktadır. Rekabet hukukunun sadece firmaların davranışlarına değil, firmaların faaliyet gösterdikleri ticari ortamın yapısına da yoğunlaşması gerektiği ve bu ticari ortamın ağırlıklı olarak diğer devlet politikaları ile şekillendiği dikkate alındığında, rekabet hukuku ile diğer devlet politikalarının iyi bir şekilde harmonize edilmesinin ve birbirleriyle bağlantılı olmasının gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Etkin bir rekabet politikası olmayan bir ülke ekonomisinde, tek başına rekabet hukukuna sahip olmanın ulaşılmak istenen rekabetçi pazar yapısı için yetersiz kalacağı düşünülmektedir. Rekabet politikası, genel anlamıyla, teşebbüslerin davranışlarını ve piyasaların yapılarını doğrudan etkileyen devlet müdahaleleri ve düzenlemeleri olarak tanımlanabilir [14]. Bu nedenlerden dolayı uygun bir rekabet politikasının sahip olması gereken iki unsur bulunduğu görülmektedir:

- a. Serbestleştirilmiş ticaret politikaları, yabancı yatırım ve mülkiyet (ownership) şartlarında gevşeme ve iktisadi deregülasyon gibi yöresel ve ulusal piyasalarda rekabeti artıran politikalar ve
- b. Firmalar tarafından gerçekleştirilen rekabeti kısıtlayıcı eylemleri ve gereksiz devlet müdahalelerini engellemek ve azaltmak amacıyla hazırlanmış olan rekabet hukuku.

Yukarıda bahsedilen unsurlardan yola çıkarak, etkin bir rekabet politikasının oluşturulması konusunu, genel rekabet politikasını oluşturmak üzere devlete düşen görevler ve Rekabet Kurumu'na düşen görevler olarak ikiye ayırmak mümkündür.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çerçevesinde hazırlanan 'Rekabet Hukuku ve Politikaları' başlıklı Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda, etkin rekabeti gerçekleştiren piyasa yapılarını kurma konusunda devlete düşen görevler şu şekilde sıralanmıştır:

- Kayıt dışı sektörün kayıt içine alınması ve böylece pazarda faaliyetlerini sürdüren teşebbüsler arasındaki rekabet şartlarının eşit hale getirilmesi,
- Enerji ve diğer alt yapı hizmetlerinde etkinliği artırarak hizmet kalitesini yükseltip fiyatını düşürmek amacıyla, düzenleyici otoritelerin kontrolünde ve şeffaf/öngörülebilir kurallara dayalı bir şekilde özelleştirme ve serbestleştirmenin gerçekleştirilmesi ve böylece üretim girdisi maliyetleri

açısından Türkiye’de yerleşik firmaların uluslararası rekabette dezavantajlı duruma düşmelerinin önlenmesi,

- Araştırma-geliştirme faaliyetlerinde bulunulmasını teşvik etmek üzere maddi desteğin yanında üniversitelerle işletmeler arasında işbirliğinin temini,

- İşgücünün eğitim düzeyinin yükseltilmesi ve
- Rekabet kültürünün geliştirilmesi.

Aynı raporda Rekabet Kurumu’na düşen görevlerden bahsedilirken; teknoloji transferi olarak adlandırılan araştırma ve geliştirme faaliyetlerine yönelik anlaşmalara ilişkin düzenlemelerin yapılması, Rekabet Kurulu’nun karar alma süreçlerinde -birleşme ve devralmalar başta olmak üzere- hızlı küreselleşme hareketleri neticesinde rekabetin ulusal ölçek yanında uluslararası ölçekte de gerçekleştiğinin göz önünde bulundurulması ve rekabet kültürünün geliştirilmesi konularına ağırlık verilmiştir.

Çalışmanın bu bölümünde, Türkiye pazarlarında izlenecek genel rekabet politikaları yerine, çalışmanın başlığıyla paralel olarak Türkiye akaryakıt ürünleri pazarında izlenmesi gereken rekabet politikalarına değinilecektir. Bu bağlamda; ilk olarak devletin söz konusu pazarlarda izleyeceği rekabet politikası ‘Genel Rekabet Politikası’ başlığı altında irdelenecek, ardından da Rekabet Kurumu’nun nasıl bir yaklaşım içinde olması gerektiğine dair görüşler sunulacaktır.

3.1. GENEL REKABET POLİTİKASI

Petrol piyasalarındaki yapısal reformlar, bir çok gelişmekte olan ülkede makro ekonomik serbestleşme politikalarının kritik noktaları haline gelmiştir. Bu reform sürecinde, devletlerin petrol piyasasındaki rolü yeniden tanımlanmaktayken, piyasalar da fiyat kontrollerinin kaldırılması, ticaret kısıtlamalarına son verilmesi ve tekellerin kırılması gibi yöntemlerle deregüle edilmektedir.

Yapısal bir reform sonucu asgari rekabetçi piyasa şartlarının oluşturulması, ülkenin coğrafi konumuna, piyasanın büyüklüğüne ve genel makro ekonomik programa bağlı olarak belirli bir zaman alacaktır. Aynı şekilde, piyasanın yeni rekabetçi yapıya uyum sağlaması da belirli bir geçiş dönemi gerektiren bir işlemdir. Bu geçiş döneminde piyasanın sahip olması gereken kilit unsurlar; piyasada faaliyete hazır belirli sayıda firmanın bulunması, devletin özel sektörle ilişkilerinde (asgari finansal ve teknik kapasitelerin yerine getirilmesi, çevre ve güvenlik düzenlemelerine uyulması ve minimum stok tutma gibi konularda) hassas davranması ve piyasayı izleyecek ve ürün kalitesindeki bozulmalarda veya anti rekabetçi davranışlarda çabuk harekete geçebilecek bir düzenleyici kurumun kurulması olarak sıralanabilir [22]. Burada sayılan

unsurlar, fiyatlandırmanın piyasa şartlarında belirlenmesi ve asgari düzenlemelerin yürürlüğe konması ile tamamlanarak yapısal reform gerçekleştirilebilir.

Türkiye ekonomisinde son zamanlarda meydana gelen yapısal değişikliklere bakıldığında, özellikle kamu kontrolü altında rekabete kapalı olan piyasaların özelleştirme ve sektörel kanunlar çıkarma gibi yöntemlerle serbestleştirildiği görülmektedir. 9 Aralık 1999 tarihinde uygulamaya konulan 'İstikrar Programı' ile önem kazandığı kabul edilebilecek olan bu sürecin, son ekonomik krizden sonra hükümetin başlattığı 'Türkiye'nin Güçlü Ekonomiye Geçiş Programı'yla daha da hızlandığı anlaşılmaktadır. 4502 sayılı telekomünikasyon sektörü ile ilgili Kanun, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu gibi çalışmaların bu sürecin bir sonucu olduğu ortadadır. Bu gelişmelerin devamı olarak petrol sektörüne ilişkin de, sektöre özel bir yasa hazırlıklarının bulunduğu bilinmektedir. Petrol Yasası'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte, bu piyasaya ilişkin yetkilerin sektöre özel yeni bir kurum kurmak yerine, 4628 sayılı yasa ile kurulmuş olan Enerji Düzenleme Kurulu'na devredileceği beklenmektedir. Bu noktada dikkat edilmesi gereken husus, politika belirleme sorumluluğu ile düzenleme fonksiyonlarının ayrı kurumlara verilmesi gerektiğidir [22].

Bu yeni yasa ile petrol piyasasında yapısal bir reforma gidileceği anlaşılmaktadır²⁰. Yapısal reformla rekabetçi bir petrol piyasasının amaçlanacağı, kaçınılmaz bir nokta olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yapısal reform çerçevesinde Türkiye akaryakıt ürünleri pazarında ve daha genel bir ifadeyle petrol sektöründe etkin ve rekabetçi bir pazar yapısı oluşturmak yönünde önemli olduğu düşünülen hususlar, uluslararası rekabet ve korumacılık, kayıt dışı sektör, giriş engellerinin kaldırılması ve stok yükümlülükleri alt başlıkları halinde aşağıda değerlendirilecektir.

3.1.1. Uluslararası Rekabet ve Korumacılık

Yürürlükte olan Petrol Kanunu uyarınca ulusal rafinerilere ilişkin korumacılık içeren hükümler bulunmamakla birlikte, dağıtım şirketlerine toplam ikmallerinin % 60 oranındaki bölümünü ulusal rafinerilerden almak üzere, rafinerilerle satış anlaşması yapma ve sadece ithal ürüne stok tutma yükümlülükleri getiren ETKB tebliğleri ve Bakanlar Kurulu Kararları ile dolaylı yollardan korumacılığın mevcut olduğu söylenebilir. Ayrıca, rafineri ürünlerinin

²⁰ Petrol Piyasası Yasası için oluşturulan taslak metine ilişkin bilgi ve yorumlar basında yer almakla birlikte [4], henüz yasalaşmamış olmasından dolayı bu taslağın ayrıntılarına inilmesine gerek görülmemiştir. Bununla birlikte, çalışmanın devamında sektöre yönelik politikaların oluşturulması aşamasında yeni yasa ile birlikte pompa satışlarındaki fiyatlandırmanın tamamen serbest piyasa koşullarına bırakılacağı varsayılmıştır.

fiyatının da OFM ile İtalya petrol borsasında oluşan fiyat seviyesine göre otomatik olarak belirlenmesi ve dolayısıyla Türkiye'deki rafinerilerin fiyatının hiçbir dış rekabet baskısı altında kalmadan tespit edilmesi de yurtiçi rafineriler için doğrudan bir avantaj ve koruma olarak kabul edilebilir.

Rekabetçi ve serbestleştirilmiş bir piyasa modelinin seçildiği bir ekonomide, bazı sektör veya firmalara devlet korumacılığının uygulanması doğru bulunmamaktadır. Bu teze karşı olan bazı görüşler de, teşebbüslerin uluslararası piyasalarda daha etkin rekabet edebilmeleri için yeterince büyük olmalarının sağlanması gerektiğini ileri sürmektedir. Buna göre devlet stratejik olarak önemli ve avantajlı olan endüstrileri belirlemeli ve bu sektörlerde sadece bir veya birkaç dev teşebbüs 'ulusal şampiyon' (National Champion) sıfatıyla faaliyet göstermelidir. 'Ulusal rekabet' konusunda yüksek büyüme hızına sahip olan Japonya, Kore ve diğer Doğu Asya ekonomilerini örnek gösteren bu görüşler, rekabet hukuklarının teşebbüslerin uluslararası pazarlarda rekabetçi olma yeteneklerini kısıtladığını iddia etmektedirler [14].

Ulusal şampiyon yaratılması konusuna en yakın sektörlerden birinin petrol sektörü olduğu söylenebilir. Petrol endüstrisindeki hızlı gelişimin ve ülkeler için çok daha stratejik ve önemli bir hale gelmesinin sonucunda, hükümetler bu sektöre ilişkin kendi politik stratejilerini yeniden gözden geçirmek durumunda kalmışlardır. Böylece, petrol faaliyetlerine ilişkin politik yaklaşımlar değişmiş ve bu durum sektördeki rekabet yapısı üzerinde büyük bir etki oluşturmuştur. Petrol ve politika arasındaki ilişkinin güçlenmesi, petrolün ulusallaştırılması yönündeki duyarlılığı artırmıştır. Bu ulusallaştırma süreci de pek çok ulusal petrol firmasının ortaya çıkmasına ve gelişmesine zemin hazırlamıştır. Ulusal petrol firmalarının ortak özellikleri, bu firmaların ticari teşebbüs olarak sahip oldukları kendi çıkarları ile ülkelerinin ulusal çıkarları arasında yakın ilişkinin bulunmasıdır. Bu firmalar faaliyetlerinin büyük bölümünü kendi ülkelerinde geliştirirler ve çoğu zaman hükümetlerin kendi petrol piyasalarını kontrol etmeleri için bir araç olarak kullanılırlar (dossantos). Bütün bu sebeplerden dolayı, ulusal petrol firmaları, birer ulusal stratejik varlık olarak kabul edilebilir. Türkiye'de de ulusal petrol firmalarının varlığı TPAO, TÜPRAŞ, BOTAŞ ve özelleştirilinceye kadar ki süreçte POAŞ ile kendini göstermektedir. Özellikle Bakü-Ceyhan projesinin gerçekleşmesi ile Türkiye'nin bir enerji köprüsü ve Ceyhan'ın yeni bir Rotterdam olacağı yönündeki yorumlar [12], Türkiye'nin gelecekte, özellikle petrol sektöründe avantajlı bir ülke konumuna geleceği tahminlerini de beraberinde getirmektedir.

'Ulusal Şampiyonlar' yaratılmasına ilişkin görüşlere verilebilecek ilk cevap, ulus ya da devletlerin değil, teşebbüs ve endüstrilerin birbirleriyle rekabet halinde olduğudur. Devletler, bir takım iktisadi politikalarla kendi ülke pazarlarındaki piyasa şartlarını belirleyebilseler de, teşebbüslerin rekabet etmek

zorunda kalacakları uluslararası piyasalardaki şartları belirleyebilme güçlerinin olmayacağı açıktır [14]. İkinci olarak, devletin, rekabeti sınırlamak, yerli tüketiciye yüksek fiyat yansıtmak, ihracata vergi indirimleri sağlamak veya sübvansiyon etmek gibi ekonomik politikalar aracılığıyla yerli firmaları kollamasının etkisi, yabancı tüketiciye çapraz sübvansiyonla yarar sağlamak olarak ortaya çıkacaktır. Dolayısıyla yerli tüketicinin refah seviyesini düşürecektir.

Porter, ulusların rekabet avantajlarına ilişkin yapmış olduğu bir çalışmada, her hangi bir pazarda bir ulusun rekabetçi gücünü ölçen bir model oluşturmuştur (Diamond Model). Bu modele göre bir ulusun rekabetçi gücünü belirleyen 4 faktör bulunmaktadır [6]:

1. **Faktör Durumları:** Kalifiye eleman, altyapı gibi rekabet için gerekli olan üretim faktörlerinin varlığı,
2. **Talep Durumları:** İlgili pazarda iç piyasada yeterli talebin bulunması,
3. **Destekleyici Sektörler:** Uluslararası rekabete açık olan destekleyici sektörlerin de ülke içinde var olması,
4. **Firma Stratejisi, Yapı ve Ülke İçi Rekabet:** Ülkedeki firmaların nasıl oluşturulup organize edildiği, yönetildiği ve ülke içi yeterli rekabetin varlığı.

Söz konusu modelin ayrıntılarına girilmeyecek olmakla birlikte, ulusal rekabet gücünün artmasındaki önemli noktalardan birinin yurt içi rekabetin varlığı olduğu görülmektedir.

Bütün bu değerlendirmelerin sonucunda, özellikle ham petrol ve petrol ürünleri ihraç ve ithaline getirilen kısıtlamaların kaldırılarak, yerel rafinerilerin rekabetle yüzleşmeleri sağlanmalıdır. Rekabetin piyasaya girmesi durumunda ekonomik olarak çalışmayan bazı rafinerilerin teknolojilerini yenilemelerini ve belki de kapanmalarını gerektirebilecektir. Ancak şu unutulmamalıdır ki, bu yöndeki reformların geciktirilmesi, yerel rafineriler ile uluslararası endüstriler arasında teknik ve çevresel özellikleri bakımından bulunan farkı daha da büyütecektir [22]. Bu noktada, mevcut rafinerilerin daha ekonomik hale getirilebilme imkanları olduğu takdirde, geçici olarak açık ya da zımnî vergi muafiyetlerine gidilebilir [22]. Ancak bu konuda hassas davranılmasının ve amacı aşan bir korumaya gidilmemesinin önemi ortadadır.

3.1.2. Kayıt Dışı Sektör

Daha önce de belirtildiği üzere, 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çerçevesinde hazırlanan 'Rekabet Hukuku ve Politikaları' başlıklı Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda, etkin rekabeti gerçekleştiren piyasa yapılarını kurma

konusunda devlete düşen görevler sıralanırken ilk sırayı, kayıt dışı sektörün kayıt içine alınması ve böylece pazarda faaliyetlerini sürdüren teşebbüsler arasındaki rekabet şartlarının eşit hale getirilmesi almıştır. Özellikle sınır ticaretinin artmasıyla birlikte, Türkiye petrol sektöründe kayıt dışı olan bölümün yüksek oranlara ulaştığı görülmektedir. Sınır ticaretinin akaryakıt dağıtım pazarının %15'ine varan bir kayıt dışı sektör oluşturduğu [12] ve bu kayıt dışı sektörden Türkiye'nin 1998 yılı itibarıyla yıllık 2 milyar \$'ın üzerinde bir vergi kaybına uğradığı tespitleri [11], durumun ne kadar vahim noktalara ulaştığını göstermektedir. Kayıt dışı sektörün, ülke rafinerilerinin üretim dengelerinde açtığı bozukluklar, vergi kaybı ve diğer sakıncalarının yanında, piyasaya yatırım yapmak isteyen girişimciler için büyük bir giriş engeli oluşturduğu da görülmektedir. TPIC'in faaliyete başlamasıyla sınır ticaretine ilişkin uygulamalar bir miktar kontrol altına alınmış olmakla birlikte, daha sağlıklı bir piyasa yapısının oluşabilmesi için petrol ürünlerinin sınır ticareti kapsamında tamamen çıkarılması veya en azından tamamen kontrol altına alınarak yurtiçi rafinerilerde üretilen veya mevzuata göre ithal edilmiş ürünlerle aynı vergilendirme sistemine tabi tutularak, yurt içi piyasalardaki rekabet yapısının zarar görmemesi sağlanmalıdır.

3.1.3. Giriş Engellerinin Kaldırılması

Bir sektörün rekabetçi bir yapıya kavuşabilmesindeki en önemli unsurlardan biri, hiç şüphesiz giriş engellerinin azlığıdır. Pazardaki payı % 100 olan bir firma bile, giriş engelini bulunmaması durumunda, yeni giriş yapabilecek potansiyel rakiplerinden dolayı tekeli davranışlar sergileyemeyecektir.

Petrol piyasasına ilişkin düzenlemelere bakıldığında, pazara girişte getirilen kısıtlama olarak, dağıtım pazarına girmek isteyen teşebbüslere akaryakıt dağıtım izninin verilmesi için getirilen minimum stok tutma ve bayilik ağına sahip olma gibi koşulların getirildiği görülmektedir. Esasen, ürün kalitesi, güvenlik ve çevre standartları gibi konularda asgari koşulların getirilmesi sağlıklı bir petrol piyasasının oluşması için bir gerekliliktir. Bu noktada dikkat edilmesi gereken iki husus vardır. Birincisi, getirilecek yükümlülüklerin asgaride kalarak, sektöre giriş engeli yaratacak bir yapıya dönüşmemesidir. İkinci husus ise, getirilen yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmediğinin, devlet tarafından etkin bir şekilde kontrolüdür. Eğer bu kontrol sağlanamazsa, piyasada yükümlülükler uyan firmalarla uymayan firmalar arasında ciddi maliyet farkları yaratabilecektir ki, bu da yükümlülükler uyararak faaliyet göstermeyi tercih eden teşebbüsler açısından dolaylı bir giriş engeli yaratacaktır.

Devletin giriş engellerini kaldırması görevi sadece firmalara getirdiği yükümlülükleri kaldırarak ya da azaltmasıyla değil, bazı durumlarda yeni

yükümlülükler getirmesiyle de sağlanabilir. Stoklama faaliyetleri, deniz terminalleri veya boru hatları gibi tekeli yapıya sahip unsurlara serbest erişim hakkının fiyatlandırmada ayrımcılık olmaksızın sağlanması, bu tür yükümlülüklerdendir.

Türkiye akaryakıt pazarında teşebbüsler açısından asıl giriş engelini LPG'ye yapılan sübvansiyonlar ve sınır ticareti gibi devletin sektörün yapısında meydana getirdiği bazı suni değişmelerle, korsan satışlar ve beyaz bayraklı istasyonlar gibi haksız rekabet yaratan durumların iyi denetlenmemesinin oluşturduğu söylenebilir. Yatırımcıların geleceği görme ve planlama yapma şanslarını azaltan bu durumun düzeltilmesi için devletin, mümkün olduğunca sübvansiyon ya da benzeri araçlarla serbest piyasanın işleyişini etkileyecek müdahalelerden kaçınması ve sektörde meydana gelebilecek haksız rekabet ihlallerine karşı daha etkin bir denetleme ve yaptırım mekanizması kurması gerekli görülmektedir.

3.1.4. Stok Yükümlülükleri

Özellikle petrol ihtiyacını karşılamakta önemli ölçüde dışa bağımlı olan ülkelerde ham petrol ve petrol ürünlerine ilişkin kamuya ya da piyasada faaliyet gösteren kuruluşlara getirilen stok tutma yükümlülükleri büyük önem arz etmektedir. Petrol konusunda dışa bağımlılığının açık olduğu ortada olan Türkiye'nin de iyi bir stoklama politikasına ihtiyacı olduğu düşünülmektedir. Türkiye'nin uygulayacağı stok tutma politikasının belirlenmesinde, gerekliliklerden önce yükümlülüklerden kaynaklanan iki önemli unsurun var olduğu görülmektedir: 'Uluslararası Enerji Programı Anlaşması' ve konuya ilişkin AB Direktifleri.

21.01.1981 tarih ve 2375 sayılı Kanun'la TBMM'ce uygun bulunan ve ülkemizle birlikte 23 ülkenin taraf olduğu Uluslararası Enerji Programı Anlaşması, Türkiye'nin stok ile ilgili politikalarındaki genel çerçeveyi çizmektedir. Söz konusu anlaşmanın, 'Acil Durumlarda Kendi Kendine Yeterli Olma' başlıklı 1. bölümünün madde 2'sinde şu hükümler yer almaktadır:

“Madde 2

1- Katılan ülkeler acil hallerde petrol temininde kendi kendilerine yeterliliği müştereken sağlayacaklardır. Bu amaçla, her katılan ülke net petrol ithali olmaksızın en az altmış günlük tüketimini karşılayacak bir acil rezerv muhafaza edecektir. Tüketim ve net petrol ithal miktarı bir evvelki takvim yılının ortalama günlük seviyesinden hesaplanacaktır.

2- Yönetici Kurul, özel çoğunluk sistemiyle hareket etmek suretiyle ve 7 nci maddede öngörülen ikmal hakkının saptanması amacıyla, 1 Temmuz 1975'ten daha geç olmamak üzere, her katılan ülkenin rezerv taahhüdünün hangi tarihte 90 günlük

seviyeye çıkarılması gerektiğini kararlaştıracaktır. Her üye ülke, kararlaştırılan tarih itibarıyla halihazır acil ihtiyaç rezervlerini 90 güne çıkaracaktır.

3- «Acil durum rezerv taahhüdü» ibaresi, 1 inci paragrafta öngörüldüğü şekilde 60 günlük net petrol ithaline ve 2 nci paragrafta belirtilen şekilde saptanacak tarihten itibaren yine 2 nci paragrafta belirtilen net 90 günlük petrol ithaline tekabül eden acil durum rezervi anlamına gelir.”

Bu çerçevede Türkiye'nin stok tutma yükümlülüğünün 90 gün olduğu söylenebilir.

Stok tutmaya ilişkin bir başka düzenleme de, 20.11.1968 tarih ve 68/414 sayılı ‘Üye Devletlerin Ham petrol ve/veya Petrol Ürünü Stoklama Yükümlülükleri’²¹ başlıklı AB Direktifi’dir. Bu düzenleme gereği üye devletlerin bir önceki yılda tükettikleri petrolün 65 günlük eş değeri miktarda stoklama yapmaları yükümlülüğü getirilmiştir. 14 Aralık 1998 tarih ve 98/93 sayılı Konsey Direktifi²² ile bu yükümlülük 90 güne çıkarılmıştır.

Henüz aday statüsünde olan Türkiye'nin AB'ye tam üye olması halinde yerine getirmesi gereken koşullar arasında bu yükümlülüklerin de yer alacak olmasının, Türkiye'nin AB'ye uyumu aşamasında stoklamaya ilişkin gerçekleştireceği düzenlemelerde dikkat edeceği hususlar için önemli bir belirleyici olduğu düşünülmektedir.

Stok yükümlülüklerine AB'nin verdiği önem, Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Enerji Arzı Güvenliği için Avrupa Stratejisine İlişkin Yeşil Kitap'ta²³ da kendini göstermektedir. Bu Kitap'ta, Avrupa Birliği'nin stoklama politikasını yenileme ve genişletme ihtiyacı hissettiği anlaşılmaktadır. Stok yönetiminde daha büyük bir rol üstlenerek stratejik petrol stokları mekanizmasını güçlendirmek isteyen Avrupa Birliği, bu sayede spekülasyon hareketleriyle mücadele etmeyi, para piyasalarında olduğu gibi gerektiğinde müdahale aracı olarak kullanmayı, fiyatları daha durağan hale getirmeyi ve beklenmedik taleplere cevap vermeyi hedeflemektedir [21]. Bu nedenlerden dolayı Yeşil Kitap'ta, Avrupa Birliği'nin düzensiz fiyat hareketlerini yatıştırmakta ve arz güvenliğini sağlamakta kullanmak için, mevcut düzenlemelerden kaynaklanarak tutulan 90 günlük nihai ürün stoklarına ilaveten stratejik petrol stokları oluşturulması önerisi getirilmiştir.

Zorunlu stok uygulamalarına ülke bazında örnek vermek üzere Almanya ve Fransa uygulamalarının önemli noktalarına aşağıda kısaca değinilecektir.

²¹ Council Directive 68/414/EEC of 20 December 1968 imposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products

²² Council Directive 98/93/EC of 14 December 1998 amending Directive 68/414/EEC imposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products,

²³ Green Paper Towards a European Strategy for the Security of Energy Supply

Almanya: Petrol ihtiyacının % 99,3 gibi büyük bir bölümünü ithal yoluyla karşılayan Almanya'nın 1966 yılından beri 'Acil Durum Stoku' tuttuğu, 1975 yılından itibaren, Uluslararası Enerji Ajansı (UEA) ve Avrupa Birliği'ne yapılan taahhütler doğrultusunda acil durum stokunun 90 güne çıkarıldığı görülmektedir.

Rafineri ve ithalatçı firmalara getirilen farklı yükümlülüklerden dolayı çıkan anlaşmazlıklar sonucu 1978 yılında, stoklama için gereken finansman ihtiyacını rafineriler ile ithalatçılar arasında dengeli bir biçimde paylaşırabilmek için 'Erdölbevorratungsverbant' (EBV) kurulmuştur. Halen, Almanya'nın stratejik amaçlı petrol stokları EBV tarafından yönetilmektedir. Almanya'da yürürlükte olan Stoklama Kanununa göre stoklanan ürünlerin, Avrupa Birliği direktifi doğrultusunda benzinler, orta ürünler (gazyağı, motorin, jet yakıtı ve ince kalorifer yakıtı) ve ağır fuel oiller olarak 3 gruba ayrıldığı görülmektedir. Stokların % 90'ına EBV'nin sahip olduğu ve bu miktarın yarısının ham petrol, yarısının da ürün olarak muhafaza edildiği, geri kalan % 10'luk kısmınsa EBV tarafından dağıtım şirketleri hesabına stoklandığı anlaşılmaktadır. İdari yapısına bakıldığında, EBV'nin Yönetim Kurulu'nun, 3'ü hükümet temsilcisi (1 Ekonomi Bakanlığı, 1 Maliye Bakanlığı ve 1 Parlamento), 3'ü rafineri şirketleri, 3'ü de ithalatçı/ihracatçı şirketlerin temsilcilerinden olmak üzere 9 kişiden oluştuğu görülmektedir.

Almanya'daki sistemde, stokların finansman ihtiyacının karşılanmasında kamu fonları ve bütçe ödenekleri kullanılmadığı gibi petrol şirketlerinin de herhangi bir külfete katlanması öngörülmemiştir. Söz konusu finansman ihtiyacı ticari bankalar tarafından sağlanmaktadır. EBV'nin operasyon masrafları ise, EBV'nin zorunlu üyesi olan rafineri ve ithalatçı şirketlerin ödedikleri aidatlarla karşılanmaktadır.

Avrupa Birliği ve UEA'ya olan yükümlülüklerin yerine getirilmesi veya bir enerji açığını ya da kesintiyi ortadan kaldırmak amacıyla acil durum stoklarından ürün çekişi yapılması Ekonomi Bakanı'nın izniyle mümkündür. Stokların azaltılmasından kaynaklanan finansman avantajı ise üye şirketler arasında paylaşılır.

Fransa: Ham petrol ihtiyacının tamamına yakını ithal etmekte olan Fransa'daki düzenlemeler, sektörde faaliyette bulunan tüm 'operatörler'in bir önceki yıl tüketilen ham petrol veya ürünün % 26'lık kısmını depolamasını zorunlu kılmaktadır. Bu oranın 95 günlük tüketime denk geldiği dikkate alındığında, Fransa'nın UEA ve Avrupa Birliği'nin talep ettiğiinden daha fazla bir stok tutma mecburiyeti getirdiği anlaşılmaktadır.

Tutulması gereken stokların en az % 58'inin beyaz ürün olması, ayrıca stratejik stokların ülke bütününde dengeli bir şekilde dağılmasını sağlamak için her bir bölgede en az 10 günlük stok bulundurulması zorunlu kılınmıştır.

Enerji Bakanlığı denetiminde çalışan 'Stratejik Petrol Rezervleri için Profesyonel Komite' (CPSSP) isimli kurum, stratejik rezervlerin yönetimi konusunda tüm yetkilerin verildiği birimdir. Bu kurum, stok tutmadaki görevini doğrudan kendisi veya depolama, teknik sorunların çözümü ve stokların fiili kullanımı konularında önemli görevler üstlenen SAGESS aracılığı ile yerine getirmektedir.

Ülkede stok tutmayı daha düzenli bir hale getirmek ve kontrolü sağlamak amacıyla bazı cezai önlemler alındığı görülmektedir. Şirketlerin stok tutma yükümlülükleri DIMAH²⁴ tarafından kontrol edilmektedir. Bakanlık bünyesindeki bir komisyon, stok tutma konusundaki sorumluluğunu yerine getirmeyenlerin durumunu görüşür ve gerekli olduğu hallerde eksik stok bedelinin 50 katına kadar varan cezalar kesilebilir. Bugüne kadarki uygulamalarda 2 milyon Frank'a kadar ceza ödeyen kuruluşların olduğu görülmektedir. Yanlış bilgi verilmesi veya ihlallerin tekrarlanması durumunda uygulanan cezalar daha da ağırlaştırılmaktadır.

Ulusal stoklara ilişkin politika ve uygulamalar konusunda her ülkenin farklı modeller geliştirdiği anlaşılmaktadır. Stok politikalarına ilişkin EA'ya üye ülkeler arasında yapılan çalışma sonucundaki tespitlere göre [13];

- ▶ 14 ülkede taraflara yükümlülük getirildiği (sadece şirketlere),
 - ▶ 5 ülkede taraflara getirilen yükümlülükle birlikte kamu teşebbüslerinin de görevlendirildiği (şirket ve ajanslara),
 - ▶ 2 ülkede taraflara getirilen yükümlülükle birlikte kamu teşebbüslerinin ve kamu idarelerinin görevlendirildiği (şirketler, ajanslar ve devlete),
 - ▶ 2 ülkede taraflara getirilen yükümlülükle birlikte kamu idarelerinin görevlendirildiği (şirketler ve devlete)
- görülmektedir.

Türkiye'deki mevcut uygulamaya bakıldığında, Uluslararası Enerji Programı Anlaşması'ndan kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilmediği anlaşılmaktadır. Petrol Kanunu kapsamında petrol piyasasına ilişkin stok tutma yükümlülüğü konusunda özel bir düzenleme bulunmadığı, bu boşluğun Bakanlık Tebliğleri ve Bakanlar Kurulu Kararları ile doldurulmaya çalışıldığı

²⁴ Fransa'da 1920'lerde artan motorlu taşıtların ve ulusal güvenliğin ihtiyacı olan petrolle ilgili konularda görev yapan bir kuruluş oluşturulmuştur. Daha sonra DIMAH adını alan bu kuruluşun bugünkü görevleri arasında optimum ham petrol, ürün ve doğal gaz temini ile ülkenin ihtiyacı olan kriz planlarının yapılması ve güncel tutulması yer almaktadır.

görülmektedir. Stoklama ihtiyacı²⁵, dağıtım şirketlerine getirilen yükümlülükler²⁶ ve yasal yükümlülüğü olmadığı halde TÜPRAŞ ve POAŞ'ın fiilen üstlendikleri görevle gerçekleştirilmeye çalışılsa da, henüz oturmuş bir stok modelinin mevcut olmadığı söylenebilir [13]. POAŞ'ın özelleştiği ve bu tip kamusal hizmetlerden çekileceği dikkate alındığında, gerekli tedbirlerin alınmaması halinde ileride bazı sakıncaların ortaya çıkabileceği açıktır. Ayrıca tebliğ ve kararnamele getirilen yükümlülüklerle ilişkin yaptırımın bulunmaması da uygulamanın aksamasına neden olmaktadır.

Yukarıdaki tespitlerden hareketle, gerek uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesi, gerekse petrol piyasalarının istikrar ve güvenliğini sağlamak için uygun bir ulusal stok modelinin oluşturulmasının yerinde olacağı düşünülmektedir. Yükümlülükler dahilinde yapılacak ulusal stok için gerekli olan kaynak ihtiyacına ilişkin yapılan projeksiyonlarda, petrol edinimi için 700 milyon \$, depolanma hizmetleri içinse yıllık 70 milyon \$ gerektiği tahmin edilmektedir [13]. Buradan da, model ne olursa olsun, yapılacak işlemlerin taraflara ek finansal maliyetler getireceği açıktır. Bu yükümlülüklerin piyasadaki taraflar arasında adil bir şekilde dağıtılmaması veya eksik kontrolden dolayı bazı firmaların yükümlülüklerini yerine getirirken bazılarının bu yükümlülüklerden kaçması durumunda, ortaya çıkacak haksız rekabet şartları piyasanın sağlıklı işleyişini bozabilecektir. Bu tip bozukluklar ve belirsizlikler, özellikle piyasaya yatırım yapmak isteyen girişimciler için giriş engeli olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle, ulusal stoklamaya ilişkin oluşturulacak modelin uygulanma aşamasında kontrol mekanizmasının iyi oturtulmasının, sağlıklı ve rekabetçi bir petrol piyasası oluşturmak için oldukça önemli olduğu düşünülmektedir.

3.2. REKABET KURUMU ve REKABET POLİTİKASI

Bu bölümde Rekabet Kurumu'nun Türkiye petrol ürünleri pazarında nasıl bir yaklaşım içinde olması ve nasıl bir politika takip etmesi gerektiği yönündeki düşüncelere yer verilecektir. Hemen belirtmek gerekir ki, Rekabet Kurumu'nun içinde bulunacağı yaklaşımlardan veya rekabet politikasından kastedilen, rekabet hukukunun Türkiye petrol sektöründe nasıl yorumlanıp, nasıl

²⁵ Burada bahsedilen stoklama ihtiyacı ulusal yükümlülüklerden ve piyasa güvenliğinden kaynaklanan ihtiyaç olup, askeri stokları kapsamamaktadır. Askeri amaçlı depolama ve stoklama politikaları Milli Savunma Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. Bu faaliyetlere ilişkin tesisler tamamen Milli Savunma Bakanlığı mülkiyet ve işletiminde bulunmaktadır. Askeri amaçlı toklara ilişkin yeterli tesis ve stokun bulunduğu görülmektedir [13].

²⁶ Akaryakıt dağıtım izninin alınması için en az iki dağıtım bölgesinde olmak üzere 30.000 ton kapasiteli depolama tesisine sahip olunması gerekmektedir. İzin alan akaryakıt dağıtım şirketleri ithal ettikleri akaryakıt miktarının (LPG hariç) en az % 10'u kadarlık kısmını ithalatın yapıldığı ayı takip eden 2 ay süreyle ürün stoku olarak bulundurmak zorundadır.

uygulanacağı değildir. Daha önce de belirtildiği üzere, rekabet hukukunun uygulanmasında en önemli noktalardan biri, ekonomideki bütün sektörler ve hem kamu, hem de özel sektör firmalarına ayırım gözetmeksizin genel olarak uygulanan bir yapıda olması gerektiğidir. Bununla birlikte, bazı sektörlerin kendine has özelliklerinin olmasının ve bu sektörlerin genel ekonomi içindeki yeri ve öneminin, Rekabet Kurumunun bu sektörlerle ilişkin özel yaklaşımlar içine girmesini gerektireceği düşünülmektedir.

Petrol, daha önceki bölümlerde de belirtildiği üzere, stratejik önemi genel kabul görmüş bir üründür. Öncelikle, ulaştırma sektörünü oluşturan kamyon, traktör, uçak ve benzeri taşıma araçlarının petrol ürünlerine bağımlı olduğu görülmektedir. Petrolün stratejik önemini anlamak için, petrolün olmadığı ya da azaldığı bir dünya düşünüldüğünde, akaryakıt olmadan ulaşımın da zorlaşacağı ve dolayısıyla gıda gibi temel ihtiyaç ürünlerinin piyasalara iletiminin aksayacağı, ulaştırmanın bozulduğu dünyada söz konusu temel ihtiyaçlar için kavga ve savaşların başlayacağı gibi senaryolar üretilebilecektir. 1. ve 2. dünya savaşlarının, petrol arzının kontrolünü ele geçiren taraflarca kazanıldığı dikkate alındığında, petrolün milli savunma yönünden de stratejik önemi ortaya çıkmaktadır.

Petrol bir çok endüstri için girdi olmasından dolayı ülke ekonomileri için önemli olmakla birlikte, bu ürünlerin Türkiye ekonomisindeki yerini anlamak için sadece bu alanda toplanan vergilere bir göz atmak da yeterli olacaktır. 1999 yılında KDV dışındaki vergi gelirlerinin % 11,7'sinin, 2000'de ise % 9,8'inin bu sektörden toplandığı [10] dikkate alındığında, akaryakıtla ilgili vergilerin, Türkiye bütçesindeki yeri ve önemi ortaya çıkmaktadır.

Petrol ürünlerinin genel özelliklerinden biri de, bu ürünlerdeki fiyat artışlarının ülkelerin enflasyon seviyelerini büyük ölçüde etkilediği yönündeki yaygın görüştür. Özellikle 1970'lerde dünyada yaşanan petrol krizleri sonrasında, petrol ithalatçısı konumundaki ülkelerde, ham petrol fiyatlarındaki artışın enflasyonist etkileri sürekli tartışılan bir konu haline gelmiştir [24]. Ülkemizde de, ulusal sorunumuz haline gelen enflasyon seviyesindeki yükselmelerin en büyük nedenlerinden birini ham petrol ve petrol ürünlerindeki fiyat artışlarının oluşturduğu genel kabul gören bir tespit haline gelmiştir. Bununla birlikte, Kibritçioğlu&Kibritçioğlu'nun [23] yapmış olduğu çalışmaya göre, akaryakıt fiyat artışlarının Türkiye'deki dolaysız enflasyon etkileri²⁷

²⁷ Yapılan çalışmada, döviz kurundaki değişmeden veya yabancı ya da yerli para cinsinden ham petrol ithal fiyatlarında meydana gelen artışların ekonomideki sektörler arası girdi-çıkı ilişkileri yoluyla yaratabileceği etkiler *dolaysız etkiler*; döviz kuru ve yabancı para birimi cinsinden ham petrol ithal fiyatlarının artmasının ülkenin ödemeler bilançosunda yaptığı değişikliklerin genel fiyat düzeyi üzerinde yaratacağı etkilerse *dolaylı etkiler* olarak adlandırılmıştır.

oldukça sınırlı bir ölçüde kalmaktadır²⁸. Buna rağmen, akaryakıt ürünü zammından sonra adeta doğal olarak “yüksek oranlı” sektörel fiyat artışlarının peş peşe ortaya çıktığı görülmektedir. Akaryakıt ürünlerinin fiyat seviyesinin geleneksel olarak devlet tarafından belirleniyor olmasından dolayı, akaryakıt satış fiyatlarına yapılan zamların, piyasalar ve tüketiciler tarafından devletin konuya ilişkin politikasının ve gelecek icraatlarının bir göstergesi olarak da algılandığı düşünülmektedir. Bu nedenle, petrol ürünlerinin fiyat seviyesindeki artışları takip eden diğer zamların çoğu zaman ekonomideki girdi-çıkıtı ilişkilerinin gerektirdiğinin çok çok üstünde gerçekleşmesinin sebebinin; psikolojik olarak kamuoyunda yerleşmiş olan, petrole gelen zammın diğer sektördeki zamlarla takip edileceği yönünde oluşan beklenti olduğu tahmin edilmektedir [23].

Teorik olarak tam rekabetçi piyasalarda fiyat seviyesinin marjinal getirilerin marjinal maliyete eşitlendiği noktada oluştuğu dikkate alındığında, piyasalarda rekabetin sağlanmasının, serbest piyasa şartlarını kabul etmiş olan ekonomilerde enflasyonla mücadelede önemli bir nokta olduğu sonucuna varılabilir. OECD'nin 1971 yılında yapmış olduğu bir çalışmanın, rekabet politikası alanında enflasyonla mücadele kapsamında yapılabilecek faaliyetlere ilişkin tavsiyelerin bulunduğu görülmektedir. Bu çalışmada, döngüsel olmayan (anti-cyclical) maliye ve para politikalarına nazaran daha uzun dönemde etkileri ortaya çıkıyor olmakla birlikte, etkin bir rekabet politikasının optimum iktisadi gelişmeye ve fiyat dengesine ulaşmak için gerekli olan en önemli faktörlerden biri olduğu ve rekabeti artırmak için yapılan işlemlerin maliyetler, fiyatlar ve getiriler üzerinde baskı kurarak enflasyonla mücadeleye katkıda bulunacağı belirtilmiştir [24]. Burada üzerinde durulan bir başka nokta ise, daha rasyonel tüketici davranışlarını sağlayan bir ‘tüketici politikası’nın da, fiyat ve kalite rekabetinin sağlayacağı etkilerin hayata geçmesi için gerekli olan bir unsur olduğudur [24].

Türkiye petrol sektörünün, gerek stratejik önemi, gerek hazırlık aşamasındaki yasa ile yeni bir yapısal reform içine giriyor olması, gerekse ülkemizin en büyük sorunlarından biri olarak kabul edilen enflasyon oranı üzerinde büyük etkileri olduğuna dair inanışların bulunmasından dolayı, Rekabet Kurumu açısından özel bir yaklaşım gerektiren bir sektör olduğu söylenebilir.

²⁸ K&K'nın kullanmış olduğu girdi-çıkıtı analizinde temel varsayım olarak nominal ücretler, karlılık oranı, faiz oranları ve kiralar gibi unsurlar sabit olarak alınmış, başka bir deyişle, ham petrol fiyatlarındaki değişmelerin nominal ücretler ve diğer gelir faktörlerini etkilemediği kabul edilmiştir. ham petrol fiyat artışlarının enflasyonist etkilerine ilişkin bir başka çalışmada ise Berument, petrol fiyatlarındaki değişimin genel fiyat düzeyini ne ölçüde etkileyeceğinin, ücretler, getiriler, kiralar ve faiz oranları gibi unsurların davranışlarına bağlı olduğunu belirterek, bunlara bağlı olarak oluşabilecek senaryolara göre petrol fiyatlarındaki artışların enflasyon içerisinde kayda değer bir etki yaratabileceğini ileri sürmüştür.

Bu doğrultuda, konuyla ilgili Rekabet Kurumu'na ilişkin önemli olduğu düşünülen hususlardan rekabet danışmanlığı, rekabet kültürü ve sektörün izlenmesi konuları aşağıda değerlendirilecektir.

3.2.1. Rekabet Danışmanlığı

Türkiye petrol sektörünün geçmişinde devletin TPAO, TÜPRAŞ, BOTAŞ VE POAŞ gibi kendi alanlarında dev birer teşebbüs olan kamu kuruluşları ile piyasayı kontrol altında tuttuğu görülürken, özelleştirme sürecinin sonunda devlet kontrolünün, hazırlık aşamasında olan yeni Petrol Yasası ile sağlanacağı anlaşılmaktadır. Bu yasa ile düzenlemeye tabi tutulacak petrol piyasasına ilişkin görev ve yetkilerin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'na verilmesi beklenmektedir. EPDK, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile kurulmuş olan ve daha sonra 4646 sayılı Kanunla doğal gaz piyasasını da kapsamına almış olan bir kurumdur. Bu noktada, petrol piyasası ile elektrik ve doğal gaz piyasalarının yapısal özellikleri arasındaki farklılıklar gözden kaçırılmamalıdır. Elektrik ve doğal gaz piyasaları, doğal tekel niteliği taşıyan iletim ve dağıtım hatlarından oluşan ve bu nedenle tam rekabete açılması mümkün olmayan piyasalar olmalarından dolayı, serbestleştirme aşamasında ayrıntılı düzenlemelere ihtiyaç duyulan piyasalardır. Petrol piyasasının ise elektrik ve doğal gaz piyasaları kadar doğal tekel niteliği taşıyan bir yapıda olmadığı, dolayısıyla bu açıdan elektrik ve doğal gaz piyasaları kadar ayrıntılı düzenlemelere ihtiyaç duyulmadığı düşünülmektedir. Bununla birlikte, Türkiye petrol sektörünün geçmişinin tamamen devlet kontrolünde kalmış olması ve petrol sektörünün özellikle rafinaj kısmında günümüze kadar yapılmış olan yatırımların ağırlıklı olarak kamu tarafından gerçekleştirilmiş olması sonucu, TÜPRAŞ'ın ülke rafineri kapasitesinin % 86'sını elinde bulunduruyor olmasının TÜPRAŞ'ı doğal tekel olmasa bile hakim durumda bir teşebbüs haline getirmesi gibi durumlar, petrol sektöründe yapılacak serbestleştirme çalışmalarında bir takım düzenlemelere gidilmesini gerekli kılmaktadır. Bu nedenlerden dolayı, özelleştirme süreciyle birlikte devletin, kamu teşebbüsleri aracılığıyla sağladığı kontrolü elden bırakmamak amacıyla gerçekleştireceği regülasyon sürecinin bir geçiş dönemi olarak değerlendirilmesi ve mümkün olan en kısa süre içinde petrol piyasasında düzenlemelerle getirilen kısıtlamaların en aza indirilerek deregülasyona tabi tutulmasının yerinde olacağı düşünülmektedir. Bu aşamalarda Rekabet Kurumu'na düşen en önemli görev, rekabet danışmanlığı (Competition Advocacy) faaliyetlerini yerine getirmektir.

Rekabet danışmanlığı, daha rekabetçi bir sektör yapısı, firma davranışı ve piyasa performansına ulaşmak için, devletin iktisadi ve düzenleyici politikaları üzerinde rekabet otoritesinin tavsiye verebilme, etkileyebilme ve de bu politikalarda söz sahibi olabilme gücünü ifade eder. Özellikle rekabetçi

piyasa ekonomisinin getirilerinin henüz tam ve doğru bir şekilde anlaşılammış olduğu gelişmekte olan ve piyasa ekonomisine geçiş sürecindeki ekonomilerde, rekabet otoritelerinin üstleneceği rekabet danışmanlığı görevinin önemi daha da artmaktadır. Bu nedenlerden dolayı, hazırlık aşamasındaki Petrol Yasası ile birlikte yeni bir şekil alacak olan Türkiye petrol piyasasında Rekabet Kurumu'nun görüş vermek için kendisine talep gelmesini beklemeden, sektöre özel çalışmalar yaparak rekabetçi yapıdaki aksaklıkları belirlemesi ve daha rekabetçi bir yapının oluşturulabilmesi için yapılması gerekenleri ortaya koyması ve yaptığı tespitleri rapor haline getirerek Enerji Düzenleme Kurumu, ETKB ve hükümet gibi ilgili resmi kuruluşlara iletmesi yerinde olacaktır.

3.2.2. Rekabet Kültürü

Rekabet yasalarının tarihi gelişimine bakıldığında, Amerika ve Kanada'nın bu alandaki öncüler olduğu görülmektedir. Örneğin, Amerikan rekabet hukukunun geçmişi 1870'lere uzanmaktadır. Daha önceki tarihlerde de rekabet sınırlamalarına ilişkin sorunlar içtihat hukuku çerçevesinde çözülmeye çalışılmışsa da, 1850'lerle birlikte bu alanda yasal bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmaya başlanmış ve rekabet hukuku konusundaki ilk yasal düzenleme olan Sherman Antitröst Yasası 1890 yılında yürürlüğe girmiştir. AB'de de rekabet hukukunun genel ve özel maddelerini içeren Roma Antlaşması 1957 tarihlidir [26].

Türkiye'de halihazırda uygulanmakta olan 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un ilk hazırlıklarına 1992 yılında başlanmış ve tasarı TBMM'de 7 Aralık 1994 tarihinde kabul edilip 13 Aralık 1994 tarih ve 22140 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun'u uygulamaktan sorumlu Rekabet Kurumu'nun karar organı olan Rekabet Kurulu'nun atanması ise 27 Şubat 1997'yi bulmuştur. Bu nedenle yapılan başvuruların değerlendirilmesi ancak 4 Kasım 1997 tarihinde başlayabilmiştir [26].

Oldukça yeni bir rekabet hukukuna sahip olan Türkiye'de, henüz serbestleştirme aşamasında olan piyasaların da oturmuş bir rekabet kültürüne sahip olmadıklarını söylemek yanlış olmaz. Rekabet kültürünün geliştirilmesi devletin görevlerinden olmakla birlikte, bu konudaki en büyük yükün ve sorumluluğun Rekabet Kurumu'na düştüğü düşünülmektedir. 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı çerçevesinde hazırlanan 'Rekabet Hukuku ve Politikaları' başlıklı Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda, rekabet kültürünün geliştirilmesinde Rekabet Kurumu tarafından yapılması gerekenler şu şekilde sıralanmıştır:

- Rekabet Kurumu'nu rekabet hukukunu tanıtıcı yayınlar hazırlanması, internetten yararlanılması,

- Halkı bilgilendirmek amacıyla üniversitelerle işbirliğine gidilerek projeler hazırlanması,
- Rekabet hukuku ile ilgili olarak üniversitelerde yapılmış olan bilimsel çalışmaların kitap haline getirilmesi için katkı sağlanması,
- Meslek odaları, sendika ve derneklerle ortaklaşa konferanslar düzenlenilmesi, gerekirse bu kurumlara yönelik tanıtıcı yayınlar yapılması,
- Yurt dışında yazılmış rekabet hukukuna ilişkin önemli doküman ve kararların Türkçe'ye çevrilmesinin sağlanması,
- Basınla ilişkilere önem verilmesi ve basına yönelik kısa eğitim programları düzenlenmesi.

Bir ülkede veya belirli bir pazarda rekabetin varlığı ve rekabet kültürünün varlığı her zaman birbirine bağlı olmayabilir. Türkiye'deki petrol sektörü buna iyi bir örnek oluşturmaktadır. Henüz tam serbestleşmemiş olmakla birlikte Türkiye petrol sektörünün ve özellikle de dağıtım bölümünün oldukça rekabetçi bir yapıda olduğu söylenebilir. Akaryakıt ürünlerinin dağıtım pazarındaki rekabet, dağıtım firmalarının bayilerine sundukları finansal imkanlar ve bayi transferleri üzerine oldukça yoğun bir şekilde yaşanmaktadır. Akaryakıt perakende satışında ise özellikle araç yıkama, promosyon, kredi kartına '0' komisyon uygulamaları gibi hususlar, ne denli yoğun bir rekabetin yaşanmakta olduğuna birer gösterge teşkil etmektedir. Bununla birlikte, yıllarca devlet müdahalesinin kendisini piyasa üzerinde fazlasıyla hissettirmesi ve özellikle fiyat oluşumunda yapılan müdahalelerin sıklığı, piyasada fiyat rekabetinin ortadan kalkmasına yol açmıştır. OFM'nin yürürlüğe girmesine kadar TÜPRAŞ ve POAŞ aracılığıyla devlet piyasada istediği fiyatı belirlerken, OFM uygulamasında da azami olarak belirlenen fiyatın piyasada sabit fiyat olarak uygulandığı ve hatta halen rafineri satış fiyatının TÜPRAŞ'ca Resmi Gazete'de, azami pompa satış fiyatının POAŞ'ca basında ilan edildiği görülmektedir. Yeni düzenlemelere geçişle birlikte piyasanın fiyat oluşumu konusunda eski alışkanlıklarını bırakması gerektiği açıktır. Bu noktada sadece piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin değil, tüketicinin de bilinçlen(diril)mesi gerektiği düşünülmektedir. OECD'nin daha önce bahsedilmiş olan çalışmasında da üye ülkelere yapılan tavsiyelerden biri, rekabetin daha etkin işleyebilmesine yardımcı olacak olan tüketicinin korunması, eğitimi ve bilgilendirilmesiyle ilgili tüketici politikalarının güçlendirilmesidir [25]. Türkiye'deki akaryakıt tüketicisinin -geçmişten beri fiyatların devlet tarafından belirlenmiş sabit fiyatlar olmasından dolayı- yakıt alacağı istasyonu seçerken fiyattan ziyade güvenilirlik, promosyon faaliyetleri ve kredi kartı kullanımı gibi hususlara dikkat ettiği görülmektedir. Piyasada etkin fiyat rekabetinin oluşabilmesi için, tüketicinin satıcılar arasında iyi bir araştırma yaparak bilinçli hareket etmesinin önemli bir unsur olduğu söylenebilir. Bu nedenle, özellikle yapısal reforma gidilip fiyatların tamamen serbest bırakılması durumunda, hem teşebbüsleri, hem de tüketicileri

rekabet kavramına ilişkin bilinçlendirmek üzere Özel İhtisas Komisyonu Raporu'nda sıralanan araçların kullanılarak ülkedeki rekabet kültürünün geliştirilmesi, ilgili piyasanın serbestleştirilmesi için atılan adımlarda yararlı bir rol oynayacaktır.

3.2.3. Sektörün İzlenmesi

OFM ile birlikte petrol ürünlerinin fiyatları dünya piyasalarına bağlı hale getirilmiş gibi görünmekle birlikte, pompa satış fiyatının büyük bölümünü vergilerin oluşturmasından dolayı, devletin, vergi oranlarında yaptığı oynamalarla nihai fiyata müdahale etmeye devam ettiği görülmektedir. 2001 Mayıs'ında Akdeniz ülkelerinde 360\$ civarında olan benzinin tonunun fiyatının Temmuz ayında 250\$ civarına düşmesine rağmen, aynı dönemde Türkiye'deki kurşunsuz benzinin fiyatının 1.009.000 TL'den 1.051.000 TL'ye çıkmasının, devletin vergi politikalarının bir sonucu olduğu söylenebilir [26].

Bu noktada hemen belirtmek gerekir ki, akaryakıt ürünlerinden yüksek oranda vergi tahsil edilmesi sadece Türkiye'de görülen bir uygulama değildir. Özellikle kolay tahsil edilebiliyor olması, bu sektörü vergi toplama açısından oldukça cazip kılmaktadır. Aşağıdaki tablo incelendiğinde, Türkiye'de akaryakıt oranından alınan vergi oranının Avrupa'daki oranların altında kaldığı gerçeği ortaya çıkmaktadır. Bu tabloda düşündürücü olan asıl nokta ise, Türkiye'deki vergisiz fiyatların Avrupa'nın üzerinde olmasıdır.

\$ Cinsinden Pompa Fiyatları ve Vergi Oranları (04.05.2001)

	Kurşunsuz Benzin		Süper Benzin	
	Türkiye	Avrupa	Türkiye	Avrupa
Vergisiz Fiyat	37.63	31.2	36.67	34.00
AFİF	-		0.43	
ATV	36.48		37.08	
KDV	12.60		12.61	
Toplam Vergiler	49.08	56.9	50.12	60.10
Vergi Dahil Fiyat	86.71	88.1	86.79	94.1
Vergi Oranı	% 56,61	% 64,59	% 57.75	% 63.87

Kaynak: Petrol&Gaz Dergisi sayı:202

Türkiye'de son zamanlarda gerçekleşmekte olan yapısal reformlar çerçevesinde yeni petrol yasasının hayata geçirilmesi ve OFM'nin kaldırılması durumunda, serbest piyasa kurallarının işlediği ve dolayısıyla daha rekabetçi bir

fiyatlandırmanın bulunduğu bir pazar yapısının oluşacağı söylenebilir. Burada ortaya çıkan en önemli soru, serbestleşmeden sonraki geçiş döneminde pompa satış fiyatının düzeyinin aşağıya mı yoksa yukarıya mı doğru hareket edeceğidir. Serbestleşmeden sonraki kısa vadede dağıtım firmalarının fiyat rekabetine girerek fiyat seviyesini düşürecekleri gibi bir beklenti içine girilse de, uzun dönemdeki marjların ne seviyede olacağı hususunda Avrupa ortalamaları bir fikir verebilir. Petrol ve gaz endüstrisi uzman kuruluşlarından Wood Mackenzie'nin analizlerine göre, Avrupa'daki benzin ve motorin marjlarının Türkiye'dekilerden sırasıyla % 16 ve % 43 daha yüksek olduğu belirlenmiştir [10]. Bu durumda, sektörün tam anlamıyla serbestleşmesiyle birlikte, Türkiye'deki kar marjlarının yükselme yönünde kendine yol bulacağı söylenebilir.

Petrol sektöründeki kar marjlarının ve dolayısıyla pompa satış fiyatlarının serbest piyasa şartlarında ve rekabetçi bir pazar yapısı içinde belirlenmesinin, fiyat seviyesinin yükselmesi sonucuna yol açacak olsa bile, piyasa ekonomisinin bir gereği olduğu söylenebilir. Rekabetçi pazar şartlarında oluşan fiyat seviyesinin, regule edilmiş pazardaki fiyat seviyesinin üzerine çıkmasının Rekabet Hukuku kapsamında bir sakıncasının olmayacağı açıktır. Ancak bu noktada, anti rekabetçi davranışlar sonucu fiyat seviyesinin yükselmesi riski ortaya çıkmaktadır. Daha önceki bölümlerde de belirtildiği üzere, petrol sektörünün dünyadaki genel karakteristik özelliği yoğun rekabetten dolayı piyasada fiyat farklılıklarının yok denecek kadar az olmasıdır. Bu durum da, yapılacak analizlerde, piyasada oluşan fiyat hareketlerinin yoğun rekabetten mi, yoksa rekabeti kısıtlayıcı eylem ve anlaşmalardan mı kaynaklandığı sorusunun cevabını zorlaştırmaktadır. Bu zorlukların, rekabet otoritelerinin petrol sektörlerine ilişkin şikayetler sonucu veya resen yapacakları soruşturmaların dışında, henüz ortada ihlal yokken de piyasaları izleyerek, piyasa faaliyetlerini kontrol altında tutmaları gerekliliğini ortaya çıkardığı düşünülmektedir.

Enflasyonla mücadelede takip edilecek rekabet politikasına ilişkin tavsiyelerin yer aldığı OECD çalışmasında da, monopolistik veya oligopolistik yapıya sahip olan ekonominin kilit sektörlerinde oluşabilecek herhangi bir aşırı fiyatlandırma riskini azaltabilmek amacıyla, bu sektörlerin gözlem altında tutulması tavsiyesi yer almaktadır [24].

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Enerji Arzı Güvenliği için Avrupa Stratejisine İlişkin Yeşil Kitap'ta, pompa satış fiyatlarındaki artışların, çoğu zaman ham petrol fiyatlarındaki artıştan kaynaklanıyor olsa da, zaman zaman piyasaların rekabetçi yapısındaki bozulmaların da bu artışlara sebep olabileceği belirtilmiştir. Bu bozukluklara örnek olarak ise, 2000 Mayısının sonunda Hollanda'da 452 Euro /litre olan 'Euro Super 95'in fiyatının aynı

dönemde İngiltere’de 344 Euro/litre (Fransa’da 346 Euro/litre) olması ve arada % 31 gibi bir farkın bulunması gösterilmiştir. Üye ülkelerde vergi öncesi fiyatların birbirinden farklılık göstermesi farklı maliyet ve pazar yapılarından kaynaklanabileceği gibi, rekabet ihlallerinden veya pazarın henüz bütünleşmeyi sağlayamamış olmasından da kaynaklanabilecektir. Bu farklılıkların rekabet ihlallerinden ve özellikle fiyat kartellerinden kaynaklanabileceği şüphesi üzerine çeşitli üye ülkelerde konuya ilişkin soruşturmalar başlatılmıştır ki, bu soruşturmalardan birinin neticesinde İtalyan Rekabet Otoritesi petrol firmalarına ceza kesmiştir. Yeşil Kitap’ta, üye ülkelerdeki petrol ürünleri fiyatlarının sistematik olarak birbirleriyle karşılaştırılmasının, söz konusu dengesizlikleri ortaya çıkarmak için kayda değer bir yol olduğu görüşü ileri sürülmüştür [21].

ABD’de de benzer bir uygulamayla, anti tröst hukukunun ihlal edildiğini gösteren herhangi bir göstergesi bulabilmek için FTC’nin, ABD çapında benzin fiyatlarındaki yükselişleri ve ülke çapındaki rekabeti izlediği görülmektedir [19].

Ülkemize giren ham petrol fiyatlarının dünya piyasalarında ve özellikle OPEC’in kararlarıyla şekillendiği ve OPEC’in bu kararlarının 4054 sayılı Kanun kapsamı dışında kalmasının sonucu olarak, Türkiye petrol sektöründe oluşan fiyatlara ilişkin takip edilecek politikalarda rafinaj ve dağıtımda oluşan marjlara yoğunlaşmak gerektiği ortaya çıkmaktadır. Türkiye’deki petrol sektörünün yeni bir yapılanmanın eşiğinde olduğu ve bu yapılanmanın ardından şimdiye kadar devlet müdahaleleri ile belirlenen fiyat seviyesinin artık serbest piyasa koşulları altında belirleneceğinin beklendiği dikkate alınır, özellikle geçiş döneminde piyasanın rekabet ortamına uyumu ve fiyat seviyesinin rekabetçi bir şekilde oluşması konularında Rekabet Kurumu’na büyük sorumluluklar düştüğü düşünülmektedir. Rekabet Kurumu’nun söz konusu piyasadaki etkinliğini artırması için, diğer sektörlerden farklı olarak, herhangi bir soruşturma olmaksızın sektörü izlemesi ve firmalardan isteyeceği bilgilerle sektördeki maliyet yapıları, karlılık oranları, fiyat seviyesindeki değişimler ve diğer rekabetçi yapıya ilişkin hususlarla ilgili düzenli raporlar hazırlaması yerinde olacaktır. Bu tip çalışmalarla gerektiğinde Türkiye pazarında oluşan piyasa koşulları, benzer yapıya sahip ülkelerle karşılaştırılarak piyasadaki rekabetin hangi noktada olduğuna dair fikir edinilebilecektir.

SONUÇ

Serbest piyasa kurallarının geçerli olduğu pazarlarda sağlıklı bir yapının varlığından bahsedebilmek için, rekabetçi bir yapının sağlanmış olması gerektiğine şüphe yoktur. Türkiye akaryakıt pazarı yapı itibarıyla rekabetçi özellikler taşımasına rağmen, özellikle bayilik ağının ve bayilerle yapılan uzun süreli sözleşmelerin, sektörün daha rekabetçi bir hale gelmesinin önündeki en büyük engel olduğu görülmektedir. Bu nedenle sektörde yer alan bayilik sözleşmelerinin daha rekabetçi bir ortam yaratmaya müsait olacak şekilde 4054 sayılı Kanun çerçevesinde düzenlenmesi yerinde olacaktır. Ancak, bayiler ve sağlayıcı konumundaki dağıtım firmaları arasında var olan finansal ilişkiler dikkate alındığında, söz konusu düzenlemelere ilişkin bir geçiş sürecinin ön görülmesi de unutulmamalıdır. Aksi takdirde, bayiler ve sağlayıcılar arasında çıkabilecek hukuki itilaflardan kaynaklanacak kargaşa ortamı, rekabetçi piyasa oluşturulmasından beklenen faydaları gölgede bırakabilecektir. Bu noktada Rekabet Kurulu'nun, geçmişte uygulanan ve halen uygulanmakta olan bayilik sözleşmelerine bir anlamda genel bir muafiyet uygulaması ve mevcut sözleşmelerin değişmesi için bir milad belirlemesi en uygun çözüm yolu olarak görülmektedir.

Rekabet Kurumu, 4054 sayılı Kanun'un uygulamalarında, enerji sektörlerine de diğer sektörlerde olduğu gibi kararlı ve tutarlı bir şekilde yaklaşmalı, ancak bu kararlılığı ve tutarlılığı sağlamak için özellikle ilgili coğrafi pazar tespitlerinde daha fazla kantitatif tekniklere başvurmalı, ayrıca boru hatları, depolar gibi rekabetin azaldığı alanlar tespit edilerek gerekli önlemler alınmalıdır.

Özelleştirmelerin ve özellikle TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesinin ilgili pazarların rekabetçi yapısında önemli değişimlere yol açacağı açıktır. Bu nedenle TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesi herhangi bir hisse devri olarak değil, sektörün rekabetçi yapısının geleceğini belirleyecek bir eylem olarak değerlendirilmelidir. Bu bağlamda, söz konusu özelleştirme işleminin petrol

piyasasına ilişkin hukuki düzenlemelerin tamamlanmasından sonraki döneme bırakılmasının tercih edilmesi yerinde olacaktır.

Enerji sektörlerinde rekabetin sağlanmasının, tek başına rekabet hukukunun uygulanmasıyla ortaya çıkacak bir durum olduğu söylenemez. Sektörün rekabetçi yapısındaki en büyük belirleyici aktörün devlet olduğu noktasında ise şüphe yoktur. Devletin ileride izleyeceği politikalarda ve yapacağı düzenlemelerdeki tutarlılığı, sektörü yatırım için çok daha cazip bir hale getirebilecektir ki, bunun da rekabetin seviyesini artıracığı açıktır. Bu noktada, Rekabet Kurumu'nun devletin diğer organlarıyla koordineli bir şekilde etkin bir rekabet politikası oluşturması yararlı olacaktır. Stok yükümlülükleri, korumacılığın kaldırılması, kayıt dışı pazarın yok edilmesi, giriş engellerinin azaltılması gibi konularda hangi kuralların getirildiğinden çok, getirilen kuralların sağlıklı bir şekilde uygulanmasının ve düzgün işleyen bir kontrol mekanizmasının oluşturulmasının önemli olduğu görülmektedir. Rekabet Kurumu'nun da, sadece gelen şikayetler üzerine harekete geçmek yerine, petrol sektörünün rekabetçi yapısına ilişkin belirli periyodlarla çalışmalar yapması, sektörü bir anlamda gözlem altında tutması ve fiyat hareketlerini takip etmesi kendi etkinliğini artırmak adına yararlı olacaktır. Unutulmamalıdır ki, enerji sektörlerinde rekabetçi bir yapının sağlanması, ülke ekonomisinin genelinde rekabetin ve etkinliğin sağlanması için önemli bir unsurdur.

ABSTRACT

Turkish Competition Authority, since its establishment in 1997, has been expected to play an important role in ensuring that the industries are, and remain, competitive. Consumer protection is one of the important goals of competition law enforcement across all industries but its importance is particularly clear in the energy industry, where even small price increases can have a direct and lasting impact on the entire economy. In this thesis, it will try to analyse the competitive structure of the Turkish petroleum industry in the frame of the "Five Forces Model" of Michael Porter and to establish the important points of the appropriate competition law enforcement and competition policy in the relevant markets.

KAYNAKÇA

- [1] PORTER, M. E. (1998), *Competitive Strategy Techniques for Analyzing Industries and Competitors*, The Free Press, New York.
- [2] BESANKO, D., DRANOVE, D., SHANLEY, M. (2000), *Economics of Strategy*, Second Edition, John Wiley & Sons, New York.
- [3] MILLER, A., DESS, G.G. (1996), *Strategic Management*, Second Edition, McGraw Hill Companies, New York.
- [4] 'Petrol Yasa Tasarısı'na İsyân', DÜNYA Gazetesi Özel Ek 'Akaryakıt ve Yan Ürünleri', 4 Mayıs 2001, Sayı 13, s:4,
- [5] OSTER, S. M. (1999), *Modern Competitive Analysis*, Third Edition, Oxford University Press, New York.
- [6] PORTER, M. E. (1998), *On Competition*, Harvard Business Review Books, Boston.
- [7] ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU (2000), "Petrol Ürünleri Raporu", Devlet Planlama Teşkilatı Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı Yayın ve Basım Şube Müdürlüğü, Ankara.
- [8] BAER, W. J. (1999), "Petroleum Industry Testimony", Statement of The Federal Trade Commission, before the Committee on Commerce, Subcommittee on Energy and Power, U.S. House of Representatives, www.ftc.gov/os/1999/9903/exxonmobiltestimony.htm.
- [9] DANIŞ, H. (2000)"TÜPRAŞ'ın Vizyonu Dünya Klasında Bir Rafineri Şirketi Olmaktır", Petroleum 2000 Konferansları, 29 Nisan 2000, İstanbul.
- [10] DEUTSCHE BANK (2000), "Petrol Ofisi, Part of a Bright Future", Haziran 2000.
- [11] BP Petrolleri A.Ş., THE SHELL Company Of Turkey Ltd., TURCAS Petrolcülük A.Ş., TOTAL OIL Türkiye A.Ş., ELF SELYAK A.Ş., TABAŞ Petrolcülük A.Ş., Türkiye Akaryakıt Bayileri Petrol Ve Gaz

- Şirketleri İşverenler Sendikası (1999), “Türkiye’de Sınır Ticareti Yoluyla Giren Akaryakıtın Yarattığı Sorunlar”
- [12] ENERJİ ve TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI (1998), Türkiye 1. Enerji Şurası: Alt Komisyon Raporları, Cilt 1, Ankara.
- [13] ENERJİ ve TABİİ KAYNAKLAR BAKANLIĞI çalışmaları
- [14] WORLD BANK (2001), “Competition Law and Policy”, www1.worldbank.org/beext/part_i_cp/cp_page1_faqs.htm
- [15] OECD (1994), “Proceedings of the OED/World Bank Conference on Competition and Regulation in Network Infrastructure Industries”, Budapest, 28.06.1994.
- [16] STELZER, I. M. (1999), “The winners and losers in a world mad on mergers”, Hudson Institute, www.hudson.org/stelzer06.htm.
- [17] REUTERS (1999), EUROPEAN Union, Pres Release, 14.10.1999.
- [18] REUTERS (2000), “Commission gives conditional approve for Totalfina/Elf merger” 02.12.2000.
- [19] PARKER R. (2000), “Solutions to Competitive Problems” Presented before the committee on the Judiciary U.S. House of Representatives. 29 Mart 2000.
- [20] LOVE, J. (2000), “Anitrust Considerations and the Petroleum Industry”, www.cptechorg/at/oil/mar29-2000-opec.html.
- [21] COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (2000), “Green Paper:Towards a European strategy for the security of energy supply”, Brussels.
- [22] ELEODORO, M. A. (1995), “Deregulation and Reform of Petroleum Markets” World Bank Group FPD Energy Note No.6,
- [23] KİBRİTÇİOĞLU, A., KİBRİTÇİOĞLU, B. (1999), “Ham Petrol ve Akaryakıt Ürünü Fiyat Artışlarının Türkiye’deki Enflasyonist Etkileri”, T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü Araştırma-İnceleme Dizisi No:21, ANKARA.

- [24] OECD. 1971, "Recommendation of the Council Concerning Action Against in the Field of Competition Policy"14.12.1971.
- [25] ÖZEL İHTİSAS KOMİSYONU (2000), "Rekabet Hukuku ve Rekabet Politikası", Devlet Planlama Teşkilatı Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı Yayın ve Basım Şube Müdürlüğü, Ankara.
- [26] KAYA, E. (2001), "İstasyonlar Vergi Tahsilatçısı Gibi", Petrol&Gaz 01-15 Temmuz 2001.
- [27] BERUMENT, H., TAŞCI, H. (2000), "Inflationary Effect of Crude Oil", Department of Economics, Bilkent University, Ankara.
- [28] SOYDAŞ, C. (2000), "Enerji 200: Enerji Sektör Raporu", T. Garanti Bankası A.Ş. Stratejik Destek Müdürlüğü, İstanbul.
- [29] KİBRİTÇİOĞLU, A. (2000), "Ham petrol fiyat artışları ve enflasyonla mücadele programının başarısı", Petro Gas Mart-Nisan 2000, sayı.16.
- [30] STELZER, I. M. (1999), "Oil giants merge to match power of OPEC sheikhs", Hudson Institute, www.hudson.org/stelzer06.htm.
- [31] T.C. PETROL İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ, "1992 Petrol Faaliyeti", T.C. Petrol İşleri Genel Müdürlüğü Dergisi, No-42.
- [32] OFFICE OF FAIR TRADING (1998), "Competition in the supply of petrol in the UK".
- [33] DOBSON, P. W., WATERSON, M. (1996), "Vertical Restraints and Competition Policy", Office of Fair Trading Research Report 12.
- [34] TUNCALI, M. (1996), Akaryakıt Sektörünün Petrol Ekonomisi İçindeki Yeri ve Önemi, İzmir.
- [35] GÜRLÜMAN, A. (2000), "Petrol ve Petrol Ürünleri Sektörü", Garanti Yatırım Sektör Araştırma Raporu, Ankara.
- [36] DOS SANTOS, E. M., CUEILLE, J. P. (1997), "An Evolutionist Analysis of Oil Competitiveness Throughout Oil History", International Association for Energy Economics Newsletter, www.iaee.org/newsletr/97fall6.htm.

- [37] EUROPIA, European Petroleum Retailing Agreements-General Statements, www.europia.com/Retailing/Html/General.htm.
- [38] TURUĞ, Ü. (2000), “Petrol Kanununda Yapılacak Değişiklikler”, Petrogas, Sayı:16.
- [39] SCHEFFMAN, D. T. ve SPILLER, P. T. (1987), “Geographic Market Definition Under the U.S. Department of Justice Merger Guidelines”, Journal of Law and Economics, Vol: 30, No: 1, s: 123-147.
- [40] SLADE, M. E. (1986), “Exogeneity Tests of Market Boundaries Applied to Petroleum Products”, Journal of Law and Economics, Vol: 34, No: 3, s: 291-303.
- [41] Horizontal Merger Guidelines, Nisan 1992, U.S. Department of Justice ve Federal Trade Commission