

**REKABET HUKUKU ve
HAVA TAŞIMACILIĞI SEKTÖRÜ**

Metin HASSU

ANKARA 2004

© Bu eserin tüm telif hakları
Rekabet Kurumuna aittir. 2004

İlk Baskı, Mayıs 2004
Rekabet Kurumu-Ankara

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

25/04/2002 tarihinde
Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı İsmail Hakkı KARAKELLE
Başkanlığında, 4 No'lu Daire Başkanı Yasemin ERDEM,
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 28/05/2002 tarih ve
02-32/374 sayılı toplantısında "Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi"
olarak kabul edilmiştir.

ISBN 975-8301-97-7

YAYIN NO

0150

*Sevgili eşim Mine'ye ve
Kızım Esin'e...*

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

SUNUŞ	
KISALTMALAR	
GİRİŞ	

Bölüm 1 AB'DE HAVA TAŞIMACILIĞI SEKTÖRÜNÜN LİBERALİZASYONU

1.1. LİBERALİZASYON ÖNCESİ DÖNEM	
1.2. LİBERALİZASYON ÇALIŞMALARI	
1.3. LİBERALİZASYONUN SONUÇLARI	

Bölüm 2 AB REKABET HUKUKU'NDA SEKTÖRDEKİ İŞBİRLİĞİ ANLAŞMALARINA YÖNELİK DÜZENLEMELER

2.1. 3975/87 ve 3976/87 SAYILI TÜZÜKLER	
2.2. ORTAK PLANLAMA ve KOORDİNASYONA İLİŞKİN DÜZENLEMELER	
2.3. ORTAK FAALİYETLERE ve GELİR PAYLAŞIMINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER	
2.4. SLOT TAHSİSİ ve HAVAALANI PROGRAMLARI	
2.4.1. Slotların Havayolları İçin Önemi	
2.4.2. 1617/93 Sayılı Grup Muafiyeti Tüzüğü'nün İlgili Maddeleri	
2.4.3. 95/93 Sayılı Konsey Tüzüğü	
2.4.4. 95/93 Sayılı Konsey Tüzüğü'nün Değiştirilmesi İçin Komisyon'un Tüzük Teklifi	
2.5. BİLGİSAYAR REZERVASYON SİSTEMLERİ	
2.5.1. CRS ve Rekabet	
2.5.2. CRS'ye Yönelik Blok Muafiyet Tüzüğü	
2.6. YER DESTEK HİZMETLERİ	
2.7. TARİFE GÖRÜŞMELERİ ve IATA ANLAŞMALARINI	

Bölüm 3
HAVAYOLU İTTİFAKLARI

- 3.1. HAVAYOLU İTTİFAKLARI ve REKABET KURALLARI
- 3.2. AB'DE GERÇEKLEŞEN HAVAYOLU İTTİFAKLARI
- 3.3. TRANSATLANTİK HAVAYOLU İTTİFAKLARI

Bölüm 4
TÜRKİYE'DE HAVA TAŞIMACILIĞI SEKTÖRÜ

- 4.1. SEKTÖRÜN GELİŞİMİ ve MEVCUT DURUMU
- 4.2. YASAL DÜZENLEMELER ve REKABET
- 4.2.1. İlgili Mevzuat
- 4.2.2. THY'ye Ait İmtiyazlar
- 4.3. REKABET KURULU KARARI

SONUÇ

ABSTRACT

EK 1: KAVRAMLAR

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 sektörlere 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

AA (American Airlines)	: Amerikan Havayolları
AB	: Avrupa Birliği
AT	: Avrupa Topluluğu
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AEA (Association of European Airlines)	: Avrupa Havayolları Birliği
ATAD	: Avrupa Topluluğu Adalet Divanı
BA (British Airlines)	: İngiliz Havayolları
BM (Bmi)	: British Midland
CAB (Civil Aeronautics Board)	: Sivil Havacılık Kurulu
CRS (Computer Reservation Systems)	: Bilgisayar Rezervasyon Sistemleri
DHMİ	: Devlet Hava Meydanları İşletmesi
DOJ (Department of Justice)	: ABD Adalet Departmanı
DOT (Department of Transportation)	: ABD Ulaştırma Departmanı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
ECLR (European Competition Law Review)	: Avrupa Rekabet Hukuku Dergisi
FFP (Frequent Flyer Program)	: Sık Uçan Yolcu Programı
IATA (International Air Transport Association)	: Uluslararası Hava Taşımacılık Birliği
KLM (KLM Royal Dutch Airlines)	: KLM Hollanda Kraliyeti Havayolları
OECD (Organization for Economic Cooperation and Development)	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
OSA (Open Skies Agreements)	: Açık Gökyüzü Anlaşmaları
OJ (Official Journal)	: AB Resmi Gazetesi
S	: Sayfa
SAS (Scandinavian Airlines System)	: İskandinav Havayolları Sistemi
SHGM	: Sivil Havacılık Genel Müdürlüğu
SWA (Sabena World Airlines)	: Sabena Dünya Havayolları
Vol (Volume)	: Cilt
THY	: Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı

GİRİŞ

1900'lü yılların başında kendini göstermeye başlayan sivil hava taşımacılığı, ilerleyen teknolojinin olanaklarıyla birlikte gelişmesini hızlı bir şekilde günümüze kadar sürdürmüştür. Ulusal ve uluslararası boyutta en hızlı taşımacılık hizmetini insanlığa sunmakta olan sektör, yalnızca ekonomik alandaki önemiyle değil aynı zamanda kültürel gelişime ve küreselleşmeye olan katkısıyla da dikkat çekmektedir.

Bugün birçok ülke 1944 yılında düzenlenmiş olan Şikago Konvansiyonu'nun¹ kendilerine hava taşımacılığı konusunda tanıdığı korumacı hakları kullanarak, gerek ulusal gerekse uluslararası taşımacılıkta ulusal mülkiyet koşulu gibi sınırlamalarla kendi ulusal taşıyıcılarını tercih etmekte, yabancı şirketlerin kendi taşıyıcılarının kontrolünü ele geçirmesine izin vermemektedir. Bu sektörün sıkı düzenlemelere tâbi oluşu yalnızca uluslararası kurallarla gerçekleşmemiş, ayrıca her ülkenin ilgili havacılık otoriteleri pazardaki rekabeti oldukça sınırlayıcı etkiler doğurabilen kurallar koymuşlardır. Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde 1970'li yılların sonundan itibaren hava taşımacılığı sektörünün, özellikle fiyat ve kapasite belirleme gibi konularda daha liberal bir yapıya kavuşmasını sağlamak amacıyla başlatılan deregülasyon² hareketi, zamanla Avrupa Birliği (AB) ve diğer ülkelere de örnek olmuştur. Sektörde liberalizasyon dönemlerinin ardından ortaya çıkan önemli sayılabilecek

¹ Şikago Konvansiyonu'nda, uluslararası sivil havacılığın güvenli ve sağlıklı bir şekilde gelişmesi için, belli prensipler ve düzenlemeler kabul edilmiştir. Konvansiyon, 1947'de Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü'nün kurulmasını sağlamıştır. Konvansiyon'un 1. maddesine göre, hava sahasının altındaki devlete "kısıtlamasız ve münhasır egemenlik" tanınmaktadır. Ayrıca, Konvansiyon'u imzalayan devletlerin hava sahasına ya da hava sahası içinde düzenlenecek tarifeli ve charter uçuşlar için ülke izni veya yetkilendirme şartı getirilmektedir (Goh 1997, 4-5).

² Bu çalışmada deregülasyon, liberalizasyon ve serbestleştirme kavramları; devlet tarafından çeşitli kurallarla regülasyona (düzenleme) tâbi tutulan sektörün, serbest piyasa ekonomisi koşullarına kavuşturulması için, devletin düzenleyici rolünün azaltılması anlamında kullanılmıştır.

bir gelişme ise, yeni pazarlara açılmak isteyen taşıyıcılar arasında hızla yaygınlaşan farklı yapılardaki işbirliği anlaşmalarıdır.

Bu çalışmada ağırlıklı olarak 1980'li yılların sonunda AB'de sektörün liberalizasyonu sonrası ortaya çıkan gelişmeler üzerinde durulmuştur. AB içinde tek bir hava taşımacılığı pazarı oluşturmak amacıyla ülkesel sınırlamaları ortadan kaldıracak şekilde sektörün liberalizasyonuna gidilmiş, ayrıca bu gelişmelerin pazardaki rekabeti olumlu yönde etkilemesi amacıyla birçok yasal düzenlemeler yapılmıştır. Ancak üye ülkelerin AB dışı taşımacılıktaki ilişkileri birçok ülkede olduğu gibi Şikago Konvansiyonu'na dayanan ve taraf devletlerin taşıyıcıyı, fiyatı ve kapasiteyi belirlemelerine olanak tanıyarak rekabeti sınırlayan ikili hava taşımacılığı anlaşmalarıyla düzenlenmeye devam etmiştir. ABD, özellikle son on yılda bu tür anlaşmaların rekabeti kısıtlayıcı etkilerini azaltma gayreti içine girmiş ve AB ülkeleri ile daha liberal anlaşmaları hayata geçirmiştir. Bu çalışmada, AB'de ve yer yer ABD'de hava taşımacılığı sektörünün liberalizasyonu ile yaşanan gelişmelerle, özellikle AB Rekabet Hukuku'nun sektördeki işbirliği anlaşmalarına ve havayolları arasında gerçekleşen ittifaklara yaklaşımına yer verilmiştir. AB düzenlemelerinin, işbirliği anlaşmalarının ortaya çıkardığı rekabet kısıtlamalarını azaltmadaki yeterliliği de değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu incelemeler doğrultusunda, Türkiye'de mevcut yasal düzenlemeler açısından sektörün rekabetçi bir yapıda olup olmadığı ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu çalışmada ağırlıklı olarak AB örneği üzerinde durulmasının amacı ise; Türkiye'de yapılacak özelleştirme ve serbestleştirme faaliyetlerini takiben, sektörün tarifeli³ hizmet sunan birden çok taşıyıcıya kavuşmasıyla birlikte, ortaya çıkabilecek rekabet sorunlarına ve ihtiyacı duyulabilecek rekabet hukuku düzenlemelerine ışık tutulmasıdır.

Bu çerçevede, çalışmanın birinci bölümünde ABD'yi takiben AB'de üç aşamalı olarak uygulamaya konulan sektörün liberalizasyonu çalışmalarına, bu dönemlerde kabul edilen ilgili düzenlemelere ve bu faaliyetlerin sonuçlarına yer verilmiştir.

İkinci bölümde AB'de rekabet kurallarının hava taşımacılığı sektörüne uygulanmasını düzenleyen tüzükler, taşıyıcıların ortak hareket etmelerine hatta birlikte fiyat tarifeleri konusunda görüşmelerine belirli koşullar altında izin veren yasal düzenlemeler, ayrıca sektörde rekabetin kısıtlanmasını engellemeyi amaçlayan bilgisayar rezervasyon sistemleri, havaalanlarında slot tahsisine⁴ ve yer destek hizmetlerine yönelik düzenlemeler, yeri geldiğinde örnek davalarla incelenmiştir.

³ Tarifeli uçuşlar, gidiş-dönüş zamanı önceden belli olan programlı seferlerdir.

⁴ İngilizce bir kelime olan "slot", Türkçe kaynaklarda yaygın olarak kullanılmaktadır. Slot, bir havaalanında belli bir tarihte bir uçağın hareketi için tahsis edilen veya hazır bulunan programlı çıkış ya da varış zamanı olarak tanımlanmaktadır.

Üçüncü bölümde sektörün liberalizasyonu sonrasında yaygınlaşan havayolu ittifaklarının hangi alanlarda gerçekleştiği, şirketlerin niçin bu anlaşmalara yöneldikleri, kendileri açısından bu oluşumların doğurduğu ekonomik avantajlar ile ittifakların özellikle pazara yeni girecek olan taşıyıcılar açısından doğurduğu rekabeti kısıtlayıcı etkileri incelenmiştir. Ayrıca, AB Komisyonu'nun gerek Birlik içerisindeki gerekse üçüncü ülkelerle olan taşımacılıkta ittifakları rekabet hukuku açısından hangi yasal kapsam içerisine aldığı ve bunlara izin verirken rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin en aza indirilmesi için ne gibi koşullar öne sürdüğü örnek davalarla incelenmiştir.

Dördüncü bölümde Türkiye'de 1930'lu yıllarda başlayan hava taşımacılık sektöründeki faaliyetlerin ve sivil havacılığı düzenleyen kurumların yıllar içerisindeki gelişimine yer verilmiş, ayrıca sektördeki rekabetçi yapıyı doğrudan etkileyen yasal düzenlemeler ile Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı (THY)'na tanınan bazı imtiyazlar rekabet hukuku perspektifinden değerlendirilmiştir. Bölümün sonunda, THY'nin çeşitli ülkelerle imzaladığı ikili hava taşımacılık anlaşmalarına izin veren Rekabet Kurulu Kararı'na yer verilmiştir. Sonuç başlığı altında ise, önceki bölümlerde ele alınan konular çerçevesinde genel değerlendirmeler yapılmış, Türkiye'deki hava taşımacılığı pazarının serbestleştirilerek rekabete açılması konusunda önerilerde bulunulmuştur.

BÖLÜM 1

AB'DE HAVA TAŞIMACILIĞI SEKTÖRÜNÜN LİBERALİZASYONU

1.1. LİBERALİZASYON ÖNCESİ DÖNEM

AB'de taşımacılık sektörünün, Avrupa Topluluğu'nun genel kurallarına tâbi olması diğer sektörlerle göre daha geç olmuştur. Bu durumun en önemli nedenlerinden birisi, Topluluk üyesi ülkelerin çıkar çatışmalarından dolayı ortak taşımacılık politikası oluşturulmasının hayli zaman almış olmasıdır. Topluluk'ta üye ülkelerin kendi çıkarlarını korumak amacıyla hava trafiğinin en az yarısını kendi taşımacılık şirketlerine tahsis ederek, diğer Topluluk üyesi şirketlerin bu trafikten pay almalarını istememeleri çıkar çatışmalarının sık rastlanan bir örneği olmuştur (Blanco ve Houtte 1996, 7).

1958 yılında Roma Antlaşması yürürlüğe girdiğinde, Topluluk'ta hava taşımacılığına olan ilgi oldukça az iken, Topluluk'taki genişlemeyle birlikte bu bölgelerdeki ekonomik büyümede hava taşımacılığının sağladığı yararın artması sektöre verilen önemin artmasına neden olmuştur. Topluluk rekabet kurallarının hava taşımacılığına uygulanması ise diğer sektörlerle göre daha sonra gerçekleşmiştir. 1962'de kabul edilmiş olan 141 sayılı Konsey Tüzüğü, ortak taşımacılık politikası oluşuncaya kadar bu sektörü, rekabet kurallarının uygulanmasına ilişkin 17/62 sayılı Tüzüğün kapsamı dışında bırakmıştır (Blanco ve Houtte 1996, 168). 1968 yılında çıkarılan 1017/68 sayılı Konsey Tüzüğü ile demiryolu, karayolu ve iç sulardaki taşımacılık 17/62 sayılı Tüzük kapsamına girmiştir. Hava ve deniz taşımacılığı ise, Antlaşma'nın geçici 84 ve 85. maddeleri kapsamında kalmaya devam etmiştir. Roma Antlaşması'nın 81 ve 82. maddelerinin⁵ hava taşımacılığı sektörüne uygulanması için özel

⁵ Roma Antlaşması'nın 85, 86, 87, 88 ve 89. maddeleri Amsterdam Antlaşması'yla 81, 82, 83, 84 ve 85. maddeler olarak numaralandırılmıştır. Bu çalışmada söz konusu maddeler Amsterdam Antlaşması'ndaki numaralandırmaya göre kullanılmıştır. 81 ve 82. maddeler AB'de rekabeti düzenleyen temel hükümleri içermektedir. 81. madde teşebbüs ve teşebbüs birliklerinin rekabeti kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uyumlu eylemlerine, 82. madde pazardaki hakim durumun kötüye

düzenlemelerin bulunmaması rekabet kurallarının uygulanması konusunda birçok sınırlamalara yol açmıştır. Bu sorun, Komisyon'un 1987'de kabul ettiği ilk liberalizasyon önlemleri paketine kadar devam etmiştir. Uygulamaya yönelik önlemleri içeren bu paketten önce yasal dayanak kabul edilen ve uygulamaya yönelik düzenlemelerin bulunmadığı alanlarda hâlâ geçerli olan Roma Antlaşması'nın 84 ve 85. maddelerinin geçici olarak nitelendirilmesinin nedeni, Antlaşma'nın 83. maddesinde 81 ve 82. maddelerin uygulamasını düzenleyen tüzüklerin belli bir süre sonra çıkarılacağını bildirilmesinden kaynaklanmıştır (Goh 1997, 61).

1944'teki Şikago Konvansiyonu'nda kabul edilmiş olan, her ulusun kendi toprakları üzerindeki hava sahasında egemen olduğuna ilişkin kararın da etkisiyle, AB'de hava taşımacılığı sektörü kamu mülkiyeti, iniş hakları ve uçuş hatlarıyla ilgili ikili anlaşmalar, ücret sınırlamaları ve kapasite paylaşımı gibi konularda sıkı düzenlemelere tâbi olmuştur (Voorde 1992, 514). Bu dönemde Topluluk hava taşımacılığı pazarında, her devletin kontrolünü kendi elinde bulundurduğu ulusal taşıyıcıları, yabancı taşıyıcılara ve ulusal rakiplere karşı koruyan bir düzen hakim olmuştur. Ulusal havacılık yasalarıyla genellikle tarifeli (programlı) olarak çalışan ve bayrak taşıyıcı olarak adlandırılan bir tek havayoluna izin verilmiştir. Bu dönemde üye ülkelerin havayolları, genellikle kamuya karşı yasal sorumluluklarından dolayı az yolcunun bulunduğu pek kârlı olmayan hatlarda da hizmet vermişlerdir. Fiyat tarifeleri yetkili havacılık otoritelerince, taşıyıcıların kamu hizmeti görmeleri dikkate alınarak, genellikle yüksek düzeylerde belirlenmiş ve diğer taşıyıcılar da bu tarifelerin altına inemedikleri için, bayrak taşıyıcılar herhangi bir fiyat rekabeti ile karşılaşmamışlardır. Bayrak taşıyıcıları uluslararası pazarda koruyan sistem ise, ülkeler arasında gerçekleştirilen ve Şikago Konvansiyonu'na dayanan ikili anlaşmalarla oluşturulmuştur (Polley 2000, 170-172).

Hava taşımacılığı uluslararası ticareti yapılan bir hizmet olmakla birlikte, bu uluslararası pazara giriş günümüzde bile dünya ticaret sisteminin normal işleyen kurallarına göre değil, genellikle 160 ülkenin birbirleriyle ikili nitelikte imzaladıkları hava hizmetleri anlaşmalarıyla düzenlenmektedir (Warren ve Findlay 1998, 447). İki ülkenin aralarında ikili hava taşımacılığı anlaşmaları ile belirledikleri koşullar, bu hatlarda taşımacılık yapacak havayolları için bağlayıcıdır. 1980'lere kadar rekabeti kısıtlayıcı nitelikleri günümüzdekinden daha fazla olan bu anlaşmalar genellikle her iki ülkeden yalnızca bir havayoluna taşıma hakkı vermektedir. Bu anlaşmalarla çoğunlukla her bir hattaki uçuş, o hattın varış yerindeki ülkenin havayolları tarafından gerçekleştirilmektedir. Hizmeti sunacak olan havayollarının ikili anlaşmalarda önceden belirlenmesi

kullanılmasına uygulanmaktadır. 84. madde üye devletlerin bu maddeleri uygulama yetkisini, 85. madde ise Komisyon'un yetkilerini tanımlamaktadır.

sonucunda hatlardaki rekabet önemli ölçüde kısıtlanmış olmaktadır. Uluslararası hatlarda hizmet verecek olan havayollarının özel olması durumunda ise şirket ortaklık kayıtlarında vatandaşlık şartı aranmaktadır. Ayrıca bu anlaşmalarla toplam kapasite miktarı konusunda kesin limitler belirlenmekte ve bu hatlarda çalışan havayolları arasında elde edilen gelir bir havuz sistemi ile paylaşılmaktadır. Bir hatta yalnız bir ülkenin havayolunun faaliyet gösterdiği durumlarda, diğer ülkenin havayolu gelir-maliyet paylaşımı anlaşması ile bu hatta hiç faaliyet göstermeden gelir elde edebilmektedir. Havayollarının verimli kapasite sunmalarını sağlamaları bakımından, bu tür havuz anlaşmaları haklı görülse de, sınırlayıcı nitelikteki ikili anlaşmaların havayolları arasındaki rekabeti genellikle ortadan kaldırdığı ve verimliliğe yönelmeyi engellediği öne sürülmektedir (Green ve Vogelsang 1994,104).

Tüm bunların sonucunda, AB’de 1980’li yılların sonlarına kadar hava taşımacılığı sektöründe serbest pazar ortamı oluşmamıştır. Ulusal tekellerin yaygın olduğu ve piyasa aktörlerinin sıkı bir şekilde yasal düzenlemelere tâbi olduğu bu pazarda, doğal olarak yüksek fiyat tarifeleri ve pazar paylaşımı ile sıkça karşılaşmıştır. Sektörde rekabetin oluşmadığı bu yıllarda, devletler tek taraflı ya da iki taraflı olarak; yeni hava taşıyıcılarının çalışmalarına izin vererek pazara girişi, uçuş sıklığı ve uçak türünü belirleyerek uçuş hatlarındaki taşıma kapasitesini, genellikle her bir hatta trafiğin en az yarısını ulusal taşıyıcılara vererek söz konusu kapasitelerin havayollarına dağıtımını, tüketicilerin ödeyeceği fiyatları belirleyerek tarifeleri kontrol etmişlerdir.

Havayollarının ücret ve oranlarını kontrol eden *International Air Transport Association (IATA)*⁶ Tarife Koordinasyon sistemi ile desteklenen ikili anlaşmalar, 1980’li yıllardan itibaren daha liberal bir görünüm almıştır (Polley 2000, 170-172). 2000 yılı itibariyle bu tür ikili anlaşmalardan geçerliliğini koruyanların sayısı 3000 kadardır. ABD'nin 1990'lardan bu yana gerçekleştirdiği ve 34 kadarı yürürlükte olan *Open Skies Agreements (OSA)* ise diğer ikili anlaşmalara göre daha rekabete açık bir yapıdadır. Bu anlaşmalarda; anlaşmaya taraf ülkelerce belirlenecek havayolu sayısı serbest bırakılmış, tüm hatlarda kapasite ve frekans serbestliği sağlanmış, ayrıca iki ülke tarafından birlikte reddedilmedikçe tam fiyat belirleme serbestliği sağlanmıştır. Ancak bu anlaşmalarda bile ülkeler arasında taşımacılık hizmetini sunacak olan havayollarının ilgili devletlerce belirleniyor olması, rekabeti kısıtlayıcı bir etken olmaya devam etmiştir (Gönenç ve Ncoletti 2000,11). Günümüzde devam eden bu sistemle her ne kadar anlaşmaya taraf olan ülkeler yabancı havayollarını

⁶ 1919’da Uluslararası Hava Trafik Birliği adıyla kurulan IATA, Şikago Konvansiyonu’ndan sonra bugünkü haline dönüşmüştür. Üyeliğin serbest olduğu IATA, hava taşımacılığının güvenilir, düzenli ve ekonomik bir yapıya kavuşmasını, ayrıca sektörün problemleri için bir danışma ve tartışma ortamı oluşturulmasını amaçlamaktadır. IATA bünyesinde fiyat tarifelerinin belirlenmesi ve koordinasyonu, bu Birliğin önemini artırmıştır.

engelleyerek kendilerine göre başarılı olsalar da, uzun dönemde pazarın kartelleşme riskini artıran bu uygulamalardan zarar gören sonuçta tüketiciler olmaktadır.

1.2. LIBERALİZASYON ÇALIŞMALARI

ABD’de hava taşımacılığı sektörü 1920-1940 yılları arasında Posta İdaresi’nin denetimindeyken, 1940-1981 yılları arasında sektörün regülasyonundan *Civil Aeronautics Board* (CAB) sorumlu olmuştur. 1985’ten sonra ise sektörün iç ve dış faaliyetlerine yönelik düzenlemeler konusunda *Department of Transportation* (DOT) yetkili kılınmıştır. CAB’ın 1938 yılında çıkarılan Sivil Havacılık Yasasına dayanarak oluşturduğu fiyat ve uçuş hatları konusundaki düzenlemeleri, 1978 yılında Havayolu Deregülasyon Yasası’nın (*Airline Deregulation Act*) kabulüne kadar sürmüştür. Bu yasa sektöre verimlilik, yenilik, daha düşük fiyatlar ve daha rekabetçi bir yapı kazandırmak amacıyla çıkarılmıştır (Pitt ve Norsworthy 1999,72). 1978 yılında başlayan ve beş yıl kadar süren ülke içi hava taşımacılığının liberalizasyonu sonucunda CAB’ın pazara giriş, hatlar ve taşımacılık ücretleri üzerindeki denetimi sona ermiştir. Yeni düzenleme ile taşımacılık faaliyetini yerine getirebilecek hiçbir taşıyıcı mevcut taşıyıcıların zararına bir durum olsa da hiçbir hatta uçuştan mahrum edilmemiştir. Ayrıca bu değişiklikler sonucunda artık antitröst yasalarına tâbi olan havayolları, fiyatlarını endüstrinin standart ücret düzeyinin % 50’sinin altında belirlemedikçe CAB’dan izin alma zorunluluğunda bırakılmamışlardır. (Kark 1989, 379-380).

ABD’de başlayan deregülasyonun özellikle ilk on yılında, uçak bileti fiyatlarında önemli düşüşler yaşanırken, 1980’li yılların sonlarına kadar Avrupalı tüketiciler liberalize olmamış bu sektörde, göreceli olarak daha yüksek ücretler ödemek zorunda kalmışlardır. Havayollarının bu durumundan tüketicilerin zarara uğraması ve AB Komisyonu’nun sektördeki rekabet ihlallerini Roma Antlaşması’na aykırı bulması sonucunda, Topluluk’ta da sektöre yönelik liberalizasyon çalışmaları başlatılmıştır (Kark 1989, 377). Ancak, ABD’de hızlı bir biçimde gerçekleştirilmiş olan hava taşımacılık sektörünün deregülasyonu sonucunda istenilenin aksine belirli bir zaman geçtikten sonra sektörde yoğunlaşmalar artmış, bazı hatlarda tekeller oluşmaya başlamıştır. Komisyon ABD’de yaşanan bu durumdan ders alarak ve AB’de havayollarının mülkiyet yapısındaki devletin ağırlığını dikkate alarak, liberalizasyon çalışmalarını üç aşamalı önlemler paketi ile gerçekleştirmiştir (Voorde 1992, 514). Liberalizasyon önlemleri paketlerinin çıkarılmasının ardında yatan temel düşünce ise, hava taşımacılık sektöründe liberal bir ortam oluşturularak taşıyıcıların verimlilik artışı elde etmeleri ve bunun sonucunda tüketicilerin yarar sağlaması olmuştur (Stasinopoulos 1992, 85).

14 Aralık 1987'de kabul edilen ilk liberalizasyon önlemleri paketi üç yıl uygulamada kalmıştır. Bu paketle, kapasite paylaşımı ve ücretler konusunda esneklik getirilerek pazara girişlerin kolaylaştırılması amaçlanmıştır. Pazara girişi kolaylaştıran başka bir değişiklik ise, bir üye ülkenin diğeriyle yaptığı ikili hava taşımacılığı anlaşmalarında birden fazla havayolunu uçuş için yetkilendirebilmesi ve diğer üye ülkenin bunu reddedememesidir. Bu paketin sonuçları sınırlı kalsa da sektöre yönelik eski sıkı regülasyon dönemi sona ermiştir (Voorde 1992, 517-518). Birinci paketi tamamlayıcı nitelikte olan ikinci liberalizasyon paketi 19 Ocak 1990 yılında kabul edilmiştir. 1 Ocak 1993'te ise Topluluk içi hava taşımacılığı pazarının liberalizasyonu için üçüncü önlemler paketi yürürlüğe girmiştir.

Bu paketler sırayla aşağıda belirtilen çeşitli düzenlemeleri içermektedir (Blanco ve Houtte 1996, 23-26) :

İlk Liberalizasyon Önlemleri Paketi (1987):

3975/87 Sayılı Konsey Tüzüğü, Antlaşma'nın 81 ve 82. maddelerinin hava taşımacılığı sektörüne uygulanmasına yöneliktir.

3976/87 Sayılı Konsey Tüzüğü, Komisyon'a hava taşımacılığı sektöründeki anlaşma, uyumlu eylem ve kararlara blok muafiyet verme yetkisi getirmektedir. Komisyon bu yetkisini kullanarak 1988 yılında üç farklı grup muafiyeti çıkarmıştır:

- 1- 2671/88 Sayılı Komisyon Tüzüğü, ortak planlama, kapasite koordinasyonu, gelir paylaşımı, programlı hava taşımacılığı hizmetlerinin tarifeleri hakkında danışma ve havaalanlarındaki slotların tahsisine yöneliktir.
- 2- 2672/88 Sayılı Komisyon Tüzüğü, hava taşımacılık servisleri için bilgisayar rezervasyon sistemleri ile ilgili işletmeler arası anlaşmalara yöneliktir.
- 3- 2673/88 Sayılı Komisyon Tüzüğü, havaalanlarındaki yer destek hizmetlerine yöneliktir.

İkinci Liberalizasyon Önlemleri Paketi (1990):

Bu dönemde çıkarılan tüzükler Topluluk'ta hava taşımacılığı sektörü açısından daha rekabetçi bir ortam yaratmayı amaçlamıştır.

2342/90 Sayılı Konsey Tüzüğü, bir havayolu şirketi tarafından üye ülkeler arası hatlar için sunulan tarifenin reddi için, iki üye ülkenin de izin vermemesi koşulunu getirmiştir.

2343/90 Sayılı Konsey Tüzüğü, havayollarının Topluluk içi hatlarda ve hizmetlerde pazar paylarının yüzde 25 ile yüzde 75 arasında değişmesi halinde programlı hatlara ve servislere geçiş hakkı ile ilgilidir.

2344/90 Sayılı Konsey Tüzüğü, 1988 yılında blok muafiyet tanınan anlaşmalara yeniden muafiyet verilebilmesi için 3976/87 sayılı Tüzükte değişiklik yapmıştır. Bunun üzerine Komisyon 1991 yılında, daha önceki muafiyet konularında üç yeni tüzük çıkarmıştır. Bunlar: Yer destek hizmetleri ile ilgili olarak 82/91 sayılı Tüzük; bilgisayar rezervasyon sistemleri ile ilgili olarak 83/91 sayılı Tüzük; ortak planlama, kapasite koordinasyonu, tarife danışmaları ve havaalanlarındaki slot tahsisi ile ilgili olarak ise 84/91 sayılı Tüzüktür.

Üçüncü Liberalizasyon Önlemleri Paketi (1992):

Bu dönemde işletim lisansı, pazara giriş ve tarifeler konusunda üç Konsey Tüzüğü çıkarılmıştır:

- 1- 2407/92 Sayılı Konsey Tüzüğü, hava taşıyıcılarının işletim lisansı için yeni kriterler ve objektif metotlar getirmiştir.
- 2- 2408/92 Sayılı Konsey Tüzüğü, pazara giriş ve kapasite paylaşımına ilişkin olarak, Topluluk ülkeleri arasında hava taşımacılığı hizmeti sağlanması konusunda havaalanı sıkışıklığı ve hava trafik kontrolü gibi zorunlu hallerin dışında tam serbestlik getirmiştir.
- 3- 2409/92 Sayılı Konsey Tüzüğü, havayollarının yolcu ve kargo fiyat tarifelerini serbestçe belirleyebilmeleri olanağını getirmiştir. Ancak, havacılık otoriteleri aşırı yüksek ya da düşük buldukları tarifelere müdahale edebilecektir. Ayrıca bu Tüzük ile Komisyon IATA bünyesinde havayollarının karşılıklı tarife danışmalarına izin vermiştir.

Üçüncü paket kapsamında mevcut rekabet kurallarını düzenleyen tüzüklerin değişikliklerine gidilmiştir. 2410/92 sayılı Konsey Tüzüğü 3975/87'yi, 2411/92 sayılı Konsey Tüzüğü 3976/87'yi değiştirmiştir. 2411/92 sayılı Tüzük birinci ve ikinci liberalizasyon paketlerinden farklı olarak blok muafiyetlerde yer alması gereken koşulları sıralamak yerine, hangi tür anlaşma kategorilerine blok muafiyet verilebileceğini tanımlamıştır. Bu değişikliklerin sonucunda Komisyon ortak planlama, kapasite koordinasyonu, tarife danışmaları ve slot tahsisini düzenleyen 1617/93 sayılı Tüzüğü kabul etmiştir. Bilgisayar rezervasyon sistemlerini düzenleyen 83/91 sayılı Tüzüğü ise daha sonra 3652/93 sayılı Tüzüğü kabul ederek değiştirmiştir.

Birinci ve ikinci liberalizasyon önlem paketleri, kapasite limitlerini kaldırarak ve anlaşmalarda tayin edilen havayollarından başka taşıyıcıların da hatlarda çalışmasını sağlayarak ikili anlaşmaların rekabeti sınırlayıcı etkilerini azaltmıştır. Lisans, pazara giriş ve tarifeler ile ilgili üç temel tüzüğü içeren ve 1993 yılında uygulamaya geçen üçüncü paket, Topluluk içinde çok taraflı bir sistem sağlayarak ikili hava taşımacılığı anlaşmalarının yerini almıştır. Topluluk bazında ücretlerin takibi sistemi, üye ülkelerin ücret onaylama şartını ortadan

kaldırılmıştır. Ulusal mülkiyet ya da kontrol konusundaki koşulun yerini ise “Topluluk Taşıyıcısı” kavramı almıştır. Ancak üye ülkeler ve üçüncü ülkeler arasındaki taşımacılıkta lisans konusu ikili anlaşmalarla düzenlenmeye devam etmiştir (Polley 2000, 172-175). Komisyon bu tür anlaşmaların ve üye devletlerin son yıllarda ABD ile ayrı ayrı imzaladıkları OSA’ların Topluluk’ta rekabeti sınırlamalarından dolayı, bu anlaşmaları üçüncü ülkelerle Topluluk arasında yapabilmeyen yollarını aramaktadır.

1.3. LİBERALİZASYONUN SONUÇLARI

Üçüncü liberalizasyon önlemleri paketi kendisinden önce üye ülkeler arasında bulunan ve uluslararası hava taşımacılığına yönelik sınırlayıcı yönleri olan ikili anlaşmaların yerini almasıyla oldukça başarılı olmuştur. Böylece Topluluk içinde herhangi bir ülkede kurulan bir havayolunun, Topluluk kurallarına uyarak kapasite, uçuş sıklığı ve fiyatlama yönüyle hemen hemen hiçbir sınırlamaya uğramadan Topluluk havaalanları arasında faaliyet gösterebilmesi sağlanmıştır. Bu paketin uygulanmaya başlanmasının ilk üç yılında önemli gelişmeler olmuştur. Üye ülkeler, yüzde 20’si programlı uçuş düzenleyen olmak üzere toplam 800 havayoluna lisans vermişlerdir. Hem üye ülkelerin kendi iç taşımacılık pazarında hem de kendi aralarındaki uluslararası taşımacılık pazarında rekabet hissedilir derecede artarken, taşıyıcılar yolcular için sık sık indirimli ve promosyonlu ücretler sunmuşlardır (Niejarh ve Abbamonte 1996, 5-6).

Voorde (1992, 520-523), sektörde gerçekleştirilen liberalizasyon ve deregülasyon faaliyetlerinin sonuçlarını aşağıdaki başlıklar altında toplamıştır:

- 1- *Verimlilik Artışı*: Daha önceleri genellikle devlet mülkiyetinde olan havayolları verimlilikten çok istihdamı ve prestiji amaçladıklarından, yıl sonunda bilançoları zarar verebilmekte, bu zararlar ise devlet yardımlarıyla kapanmaktaydı. Deregülasyonla birlikte bu yardımlara son verilmesi, havayollarının verimliliklerini artırmak için yeniden yapılanmalarına ve bazılarının da özelleştirilmelerine yol açmıştır.
- 2- *Bilet Ücretleri*: Regülasyon dönemindeki havuz sistemi maliyet ve gelir paylaşımını esas aldığı için rekabeti ortadan kaldırarak, bilet ücretlerinin yüksek kalmasına yol açmıştır. Diğer taraftan, liberalizasyon sonrasında fiyatlarda beklenildiği gibi bir düşüş yaşanmamıştır. Bu durumun nedenlerinden birisi, yolcu ve yük taşımacılığında talebin esnek olmamasından dolayı fiyatlardaki indirimin yeterince talep artışı yaratmamasıdır.
- 3- *Pazar Yapısı*: ABD’de deregülasyon sonrasında başlangıçlarda rekabet artışı yaşanırken, ilerleyen yıllarda sektörde yoğunlaşma daha da fazlalaşmıştır. Avrupa’da havayolları arasındaki sınırlı ticari

mahiyetteki işbirlikleri, yerini mali ortaklıklara ve ortak girişimlere bırakmıştır. ABD’de deregülasyon sonrasında sektörde şirket devralmalarının sayısında artış görünürken, AB’de havayolları arasındaki işbirliği anlaşmaları yaygınlaşmıştır. İşbirliği anlaşmalarının sayısında görülen artışa Avrupa havayollarının, özellikle ABD taşıyıcılarına göre maliyet yönüyle dezavantajlı durumda olmaları neden olmuştur. AB’de ortak bir hava kontrolünün oluşturulmasının gecikmesiyle birlikte havaalanlarında ve hava trafiğinde yaşanan sıkışıklık maliyet artışına yol açmıştır.

ABD’de sektörün deregülasyonu sonrası fiyatlarda önemli azalmalar olmuş, ayrıca sektörde hakim durumda olan taşıyıcılar yerlerini daha çok sayıda taşıyıcıya bırakmıştır. Ancak deregülasyonla birlikte gelişen ve özellikle aktarmalı uçuşları tercih eden yolcuların yararına olan *hub and spoke*⁷ (merkez ve uç) sistemi, belli *hub*’larda yoğunlaşmalara ve bazı taşıyıcıların hakim duruma geçmelerine yol açmıştır. ABD’de liberalizasyon çalışmalarının bilet fiyatları üzerinde ilk on yıldaki azaltıcı etkisi, ilerleyen yıllarda fiyatları artırıcı yönde olmuştur. Sektörde fiyat azaltıcı bir strateji belirleyen taşıyıcılar daha güçlüleri tarafından elimine edilmiştir. Son yıllarda ise bu konuda eskiye dönüşü yaşatacak regülasyon önlemleri savunulmaya başlamıştır (Polley 2000, 177).

Topluluk’ta ise liberalizasyon sonrası ortaya çıkan etkiler, ABD’de liberalizasyon sonrasında ilk on yılda gözlenenler kadar olumlu olmasa da rekabeti artırıcı olmuştur. Liberalizasyon sonrası havayolu sayısında toplamda artış yaşanmış, ücretler ise hatların durumuna göre farklılık göstermiştir. Birden fazla taşıyıcının bulunduğu hatların fiyatlarında azalma olmuş, daha önceden hakim durumda olan taşıyıcılar ise yeni pazara girişler karşısında yıkıcı fiyat uygulamalarında bulunmuşlardır. Ücretlerde yapılan indirimler belli uçuşlara yönelik kalmış, özellikle iş seyahati yolcularına yönelik esnek ücretlerde ise artışlar olmuştur. Topluluk içi ittifakların sayısı artarken, ABD gibi Topluluk dışı ülkelerle olanlar sınırlı sayıda kalmıştır. Topluluk’ta hava taşımacılığı sektörünün liberalizasyonunun olumlu etkilerinin sınırlı kalmasının başlıca nedenleri ise şunlardır (Polley 2000, 175-184):

- 1- Topluluk’ta uzun süreden beri uygulanan ve ulusal taşıyıcılardan yana olan sistemin değişime direnç göstermesi,
- 2- Üye ülkelerle üçüncü ülkeler arasındaki ikili hava hizmetleri anlaşmalarının, bu anlaşmaların tarafları dışındaki ülkelere taşıyıcılara izin vermemesi,

⁷ “Hub and spoke” sistemiyle, farklı noktalardan toplanan yolcular belli merkezlerden gidecekleri yerlere aktarılmaktadır.

- 3- Özellikle liberalizasyonun ilk yıllarında, devlet mülkiyetindeki birçok havayoluyla düzenleyici kurumlar arasında varolan yakınlığın ortaya çıkardığı gecikmeler,
- 4- Üye ülkelerin kendi havayollarına vermiş olduğu devlet yardımlarının rekabeti sınırlayıcı etkiler doğurmaması için Komisyon'un belli koşullar getirmesine rağmen, bunların gözetiminin yeterince yapılamaması sonucunda ortaya çıkan sorunlar,
- 5- Havaalanlarındaki sıkışıklıktan dolayı slot tahsisi sorunlarının ortaya çıkması, özellikle yeni havayollarının yoğun hatlara girişlerinde slot yetersizliği sorunuyla karşılaşmaları, ulusal taşıyıcıların yoğun hatlardaki slotların çoğunu ellerinde bulundurma avantajları ile birlikte mevcut düzenlemelerin bu sorunu çözmede yetersiz kalması,
- 6- Havayollarının maliyet kalemleri içerisinde önemli bir yer tutan yer destek hizmetlerinin, tam olarak liberalizasyonunun gerçekleşmemiş olması ve verimsiz çalışmaları sonucunda, havayollarına maliyetinin yüksekliğinin sürmesi.

Görüldüğü gibi AB'de gerçekleştirilen üç aşamalı liberalizasyon çalışmaları bu pazarın tam anlamıyla rekabete açılmasını amaçlamış; ancak bu değişimi yavaşlatan bir takım engeller olumlu etkilerin ortaya çıkışını geciktirmiştir. ABD'de ise deregülasyon faaliyetlerinin hemen ardından tüketicilerin yararına olacak sonuçlar görülmüş; fakat daha sonraları özellikle sektördeki yoğunlaşmanın artmasıyla birlikte olumlu etkiler azalmaya başlamıştır. AB'de ulusal kuralların da etkisiyle şirket birleşmelerinden çok işbirliği anlaşmalarının tercih edilmesi, ABD'dekine benzer bir yoğunlaşmadan ve bunun sonucunda ortaya çıkacak olumsuzluklardan kaçınmayı sağlayabilecektir. AB'de hava taşımacılığı pazarının tam olarak serbestleştirilmesi, üye ülkelerin üçüncü ülkelerle yapmış oldukları anlaşmalarda, diğer üye ülkelerin taşıyıcılarını da tayin ettikleri zaman gerçekleşecektir. Bu durum ülkelerin çıkarlarıyla çatışıyor gibi görünse de, farklı ülke havayollarının aralarındaki ittifaklar bu değişimi hızlandırabilecektir.

BÖLÜM 2

AB REKABET HUKUKU'NDA SEKTÖRDEKİ İŞBİRLİĞİ ANLAŞMALARINA YÖNELİK DÜZENLEMELER

2.1. 3975/87 ve 3976/87 SAYILI TÜZÜKLER

Komisyon'un 17/62 sayılı Tüzük kapsamındaki rekabet kurallarının uygulanmasına yönelik; soruşturma yürütme, ihlallere son verme, bireysel muafiyet verme gibi yetkilerini hava taşımacılığı sektöründe kullanabilmesi, 3975/87 sayılı Tüzüğün kabulü ile olmuştur. Bu Tüzük zaman içinde bir takım değişikliklere uğramış olmakla birlikte, Komisyon'un rekabet kurallarını uygulaması için yasal dayanak olmaya devam etmektedir.

Liberalizasyon önlemlerinin kapsamına paralel şekilde, birinci ve ikinci liberalizasyon önlemleri paketinde rekabet tüzüklerinin coğrafi kapsamı, üye ülkelerin havaalanları arasındaki uluslararası hava taşımacılığı ile sınırlıydı. Üçüncü paket ile birlikte, üye ülkelerin her birinin kendi havaalanları arasındaki taşımacılık rekabet tüzükleri kapsamına girmiştir. Böylece bir üye ülkenin içinde gerçekleşen hava taşımacılığı Komisyon'un yetkisine giren bir alan olmuştur. Rekabet tüzüklerinin uygulanabilmesi için, rekabeti kısıtlayıcı eylemin Topluluk sınırları içinde yapılması koşulu aranmakla beraber, taşıyıcıların Topluluk ülkelerine kayıtlı olması gerekmez. Üçüncü ülkelerde kayıtlı taşıyıcıların Topluluk içindeki faaliyetleri de rekabet tüzükleri kapsamındadır. Topluluk ile üçüncü ülkeler arası hava taşımacılığı ise rekabet tüzükleri kapsamı dışındadır (Blanco ve Houtte 1996, 170). 3975/87 ve 3976/87 sayılı tüzüklerin kapsamında Topluluk ile üçüncü ülkeler arası taşımacılığın olmaması Komisyon'un ve ulusal otoritelerin yalnızca Roma Antlaşması'nın 84 ve 85. maddelerine başvurabilmeleri sonucunu doğurmuştur. Bu maddelere 81 ve 82. maddelerin uygulanmasına yönelik tüzüklerin bulunmadığı alanlarda başvurulmaktadır. Diğer ekonomik sektörlerde ise, deniz taşımacılığı da dahil olmak üzere, Topluluk pazarında rekabet ihlali etkisi doğuran uygulamalara yönelik usul kuralları mevcuttur. Birleşme Tüzüğü bile, Topluluk içi ve dışı taşımacılık gibi

bir coğrafi ayırım yapmamaktadır. 3975/87 ve 3976/87 sayılı tüzüklerin kapsamının üçüncü ülkelerle olan taşımacılığı içerecek şekilde genişletilmesi, Komisyon tarafından önerilse dahi, henüz bu teklif sonuçlanmamıştır (Drabbe 1998, 1-2). Komisyon yetkilileri, beş yıl geçmesine rağmen Konsey'in bu teklifi onaylamamasını eleştirmektedirler.

Komisyon 17 sayılı ya da 3975/87 sayılı tüzüklerde olduğu gibi, 85. maddeye göre yürüttüğü soruşturmalara ilgili yaptırımlar konusunda doğrudan karar verme yetkilerine sahip değildir. Komisyon'un, Antlaşma'nın 81 ve 82. maddelerinin, Topluluk dışına gerçekleşen taşımacılığa uygulanmasına yönelik olarak, 1997 yılında vermiş olduğu teklifler kabul edilirse, hava taşımacılığı sektöründeki teşebbüsler de diğer sektörlerde olduğu gibi yapmış oldukları anlaşmaların Topluluk rekabet hukukuna göre yasallığı konusunda tek bir kontrole tâbi olmanın avantajına sahip olacaklardır. 3976/87 sayılı Tüzüğün kapsamının üçüncü ülkelerle olan taşımacılığı içerecek şekilde genişletilmesi ise, Topluluk dışı ülke havayolları ile işbirliğine giden teşebbüslerin bu anlaşmalarında yasal belirlilik kazanmalarını sağlayacaktır. (Miert 1998, 7-9)

1989'da Avrupa Topluluğu Adalet Divanı (ATAD)'nın *Ahmed Saeed* davasındaki⁸ kararları rekabet kurallarının uygulanması açısından açıklık getirmiştir. Davanın konusu, iki Alman seyahat acentesinin başka bir üye ülkeden üçüncü bir ülkeye Almanya üzerinden gerçekleşen uçuşlarda, seyahatin Almanya-üçüncü ülke kısmı için % 60'a varan indirimler uygulamasıdır. Alman yasalarına göre hatlar için ücretler, IATA'da ya da ikili anlaşmalarla belirlenen ücretlerin onaylanmasıyla uygulanabilmektedir. Seyahat acentelerinin ücretler konusunda Alman yasalarını ihlallerinden dolayı Alman mahkemelerine şikayet edilmesi ve acentelerin 81 ve 82. maddelere dayanarak savunma getirmesi sonucunda, Alman Mahkemesi ATAD'dan rekabet kurallarının uygulanmasına ilişkin olarak bilgi istemiştir. ATAD ilk olarak hava taşımacılığı sektöründe rekabet kurallarının uygulanmasına ilişkin düzenlemeleri değerlendirmiştir. Bu değerlendirmeye göre, söz konusu davada bahsi geçen havayolları arasındaki anlaşmalar, belli hatlardaki tarifeli uçuşların fiyatlarının tespitine yönelik olduğu için ve 2671/88 sayılı Tüzük kapsamında muafiyet alamayacağından dolayı geçersiz sayılacaktır. Çünkü, fiyatlarla ilgili olarak hangi tarife görüşmelerinin grup muafiyetinden yararlanabileceğiyle ilgili konuları da içeren bu Tüzüğe göre, görüşmelere katılım isteğe bağlı olacak ve bu görüşmeler tarife anlaşmasına dönüşmeyecektir. Ayrıca bu tarifeler havayolları için bağlayıcı olmayacaktır. Bu karar ile ATAD, havayolları arasındaki anlaşmalar IATA gibi kurumların bünyesinde yapılsa bile, bunların rekabet kuralları açısından Komisyon'un ve üye ülke otoritelerinin gözetimine tâbi olacağını açıklığa kavuşturmuştur. Ayrıca Topluluk havaalanları arasındaki taşımacılığa ilişkin

⁸ Ahmed Saeed Flugreisen&Silver Line Reisebüro v. Zentrale (1989), Case66/86

81(1)'i ihlal eden anlaşmalar 81(3) anlamında bir muafiyetten yararlanmadıkça ulusal mahkemelerce geçersiz sayılabilecektir. Üçüncü ülkelere gerçekleşen uçuşlarla ilgili anlaşmalar ise 81. maddeye aykırı bulunduğu takdirde, 84 ve 85. maddelere göre ilgili üye ülke otoritesince ya da Komisyonca geçersiz sayılacaktır (Strivens ve Weightman 1989, 559-560).

3975/87 ve 3976/87 sayılı tüzükler hava taşımacılığı hizmetinin niteliksel özellikleri açısından bakıldığında, programlı ya da çarter⁹ (*charter*) yolcu ve yük taşımacılığı ile birlikte tüm hava taşımacılığı türlerine uygulanmaktadır. Ancak, hava fotoğrafçılığı gibi başka bir işe bağlı olarak yapılan hava taşımacılığı, bağlı olduğu iş kapsamında ele alınarak değerlendirilmektedir. Komisyon, hava taşımacılık hizmetine destek olan bilet pazarlama faaliyetleri, bilgisayar rezervasyon sistemleri ve havaalanı yer destek hizmetleri gibi alanlardaki anlaşma ve eylemleri 3975/87 sayılı Tüzük kapsamında değil, 17/62 sayılı Tüzük kapsamında ele almıştır (Blanco ve Houtte 1996, 172). Komisyon'un *London European Airways v Sabena*¹⁰ davasında da bilgisayar rezervasyon sistemleri için tavrı benzer olmuştur. Rezervasyon hizmeti, taşımacılık hizmetinden ayrı bir hizmet olarak düşünülmüş ve bu nedenle 17/62 sayılı Tüzük kapsamında değerlendirilmiştir (Goh 1997, 64).

3975/87 sayılı Tüzüğün¹¹ ikinci maddesinde yer alan;

Antlaşma'nın 81(1) maddesinde yasaklama ekte sıralanan anlaşma, karar ve uyumlu davranışlara tek amaçları ve etkileri teknik gelişme veya işbirliği sağlama olduğu müddetçe uygulanmaz.

hükmü sonucunda hava taşımacılığı sektöründe gerçekleştirilen *interlining*¹² gibi anlaşmalar teknik ya da işbirliği anlaşmaları olarak kabul edilmiştir. Bu tür anlaşma, karar ve eylemlerin sınırlı olmayan listesi Tüzüğün ekinde¹³ aşağıdaki şekilde sayılmıştır:

- a- Bir organizasyonca uluslararası normlara uygun olarak ya da bir uçak veya teçhizatı üreticisince belirlenen, uçağa, parçalarına veya donanımına ait bir takım zorunlu ya da önerilen standartların benzer biçimde uygulanması ya da tanıtımı;

⁹ Çarter taşımacılıkta, havayolları uçaklarını genellikle turizm şirketlerine ya da başkalarına kiraya vermektedirler.

¹⁰ Commission Decision 88/589, (1988) OJ L317/47, para.20

¹¹ Bkz. Aslan (1998, 274)

¹² *Interlining*, havayolları arasında gerçekleşen bir tür işbirliğidir. Bu işbirliği sayesinde yolcular bir tek bilet ile yolculuklarının bir kısmını farklı havayolları ile yapabilmekte ve bunları yolculukları sırasında değiştirme şansına sahip olmaktadır.

¹³ OJ L 374, 31.12.1987

- b-** bir organizasyonca uluslararası normlara uygun olarak uçağın sabit donanımlarına yönelik belirlenen teknik standartların benzer uygulanması ya da tanıtımı;
- c-** havayolu hizmetlerinin operasyonu ve uçak parçalarının ortak satın alımı amacıyla, ayrımcılık esasına dayanmamak üzere, uçağa, parçalarına, ekipman ya da sabit donanımlarına yönelik takas, kira, havuz bakım anlaşmaları düzenlenmesi;
- d-** teknik iletişim şebekelerinin ayrımcılığa yol açmadan bakımı, işletimi ve tanıtımı;
- e-** teknik ya da operasyonel amaçla personelin değişimi, birleştirilmesi (pooling) veya eğitimi;
- f-** uçağın bozulması ya da gecikmesi hallerinde, yolcu, posta ve bagajın yedek taşınması operasyonlarının organizasyonu ve yürütülmesi için charter (charter) ya da yedek uçak koşuluna dayalı sözleşme yapmak;
- g-** tamamlayıcı ve yedek hava taşımacılığı operasyonlarının organizasyonu ve yürütülmesi ile bu operasyonlar için dahili bedel ve şartların belirlenmesi ve uygulanması;
- h-** bireysel sevkiyatların birleştirilmesi;
- i-** taşımacılık tarifelerinin uygulanmasını düzenleyen şartlara ve yapıya yönelik olarak, doğrudan ya da dolaylı yoldan taşımacılık ücretlerini ve şartlarını belirlememek koşuluyla, benzer kuralların ortaya konulması ve uygulanması;
- j-** havayolları arasında biletlerin kabulü (interlining), onaylanması ve satışı için anlaşma yapmak, ayrıca bu amaçlar için iade, önceden fiyatlama, muhasebe planları düzenlemek;
- k-** ihtiyari ya da lüzumlu olmaları halinde havayolları arasındaki hesapların bir clearing house (hesaplaşma merkezi) vasıtasıyla düzenlenmesi ve takası. Merkezileştirilmiş ve otomatığe bağlanmış ödeme planı veya sistem aracılığıyla, havayolları ve yetkili acente arasındaki hesapların düzenlenmesi ve takası.

3976/87 sayılı Konsey Tüzüğüne dayanarak çıkarılan 1617/93 sayılı Komisyon Tüzüğünde¹⁴ ise amaçları;

- Topluluk havaalanları arasında bir hava hizmetinin ortaklaşa planlanması ve koordinasyonu,
- Topluluk havaalanları arasında yeni veya düşük yoğunluklu bir hatta programlı bir hava hizmetinin ortaklaşa yapılması,
- Topluluk havaalanları arasında programlı hava hizmetiyle, bagajlarıyla birlikte yolcu (“ve yük” kelimeleri bu tüzüğü değiştiren

¹⁴ Bkz. Aslan (1998, 300)

- 1523/96/AT sayılı ve 24 Temmuz 1996 tarihli Komisyon Tüzüğü ile çıkarılmıştır) taşıma tarifeleri hakkında danışma düzenleme,
- Topluluk havaalanları arasında hava hizmetleriyle ilgili olmak koşuluyla slot tahsisi ve havaalanı programlaması

olan ve hava taşımacılığı sektöründe faaliyet gösteren işletmeler arası anlaşma, uyumlu eylem ve bunlar tarafından kurulan birliklerin kararlarının, Antlaşma'nın 81(3) maddesine göre 81(1) maddesinin uygulanmasından muaf tutulacağı belirtilmiştir. Bu bölümde, amaçları yukarıda sayılan söz konusu anlaşmalarla birlikte, yer destek hizmetleri ve bilgisayar rezervasyon hizmetleriyle ilgili anlaşmalara yönelik düzenlemeler incelenecektir.

2.2. ORTAK PLANLAMA ve KOORDİNASYONA İLİŞKİN DÜZENLEMELER

“Programların Ortaklaşa Planlanması ve Koordinasyonu, Ortak Faaliyetler, Programlı Hava Hizmetlerinde Yolcu ve Kargo Tarifeleri Hakkında Danışma ve Havaalanlarında Slot Tahsisi Hakkında Belirli Kategorideki Anlaşma, Karar ve Uyumlu Eylemlere Antlaşma'nın 81(3) Maddesinin Uygulanması Hakkında 1617/93 sayılı ve 25 Haziran 1993 tarihli Komisyon Tüzüğü”nün 2. maddesinde¹⁵ bir hava hizmetinin ortaklaşa planlanması ve koordinasyonu için hangi şartlar içinde muafiyet uygulanacağı aşağıdaki şekilde açıklanmıştır:

- a-** Planlama ve koordinasyonun (i) bağlayıcı olmayan düzenlemelerle günün daha sakin zamanlarında, daha sakin dönemlerde veya daha sakin hatlarda tatminkâr bir servis sunulmasını sağlamayı veya (ii) bağlayıcı düzenlemeler aracılığıyla, katılanlar tarafından yürütülen hizmetler ile bu gibi programlar için sunulan minimum kapasite arasında yolcu veya yük için *interline* bağlantıya yardımcı olan programlar belirlemeyi amaçlaması;
- b-** Anlaşma, karar veya uyumlu eylemler katılanlar tarafından sağlanan kapasiteyi doğrudan veya dolaylı olarak sınırlayıcı veya kapasite paylaştırıcı düzenlemeler içermemelidir;
- c-** Anlaşma, karar veya uyumlu eylemler planlama ve koordinasyona katılan taşıyıcıların, cezai yaptırımla karşılaşmaksızın ve diğer katılanların onayına gerek olmaksızın ilave hizmetler yapmasını engellememelidir;
- d-** Anlaşma, karar veya uyumlu eylemler üç ayı aşmayan bir ihbar süresine uymak kaydıyla ve cezai yaptırımla karşılaşmadan gelecek

¹⁵ Bkz. Aslan (1998, 300-301)

sezon için planlamadan ve koordinasyondan çıkmasını engellemelidir;

- e- Anlaşma, karar veya uyumlu eylemler bunlara katılmayan taşıyıcılar tarafından oluşturulan programları etkileme amacı taşımamalıdır.

Günün daha sakin zamanlarında, daha sakin dönemlerde veya daha sakin hatlarda tatminkâr bir servis sunulmasının sağlanması, havayolları arasında ikili olarak uçuş programlarının koordinasyonu ile ek bir maliyete gerek kalmadan gerçekleştirilebilmektedir. Bu şekilde havayolları müşterilerine daha uygun seçenekler sunabilirken, *interline* bağlantıları gerçekleştirebilmeleri de kolaylaşmış olacaktır. Havayollarının programlarını birlikte planlamalarına ve koordinasyonuna izin veren Tüzüğün ilgili maddesinde de belirtildiği üzere, söz konusu muafiyet ile havayollarının bireysel hareket özgürlüğünün kısıtlanmaması esas alınmıştır. Planlama ve koordinasyonun bağlayıcı düzenlemelerle yapılmasına; ancak *interline* bağlantıya yardımcı olarak yolculara hızlı ve garantili transfer olanağı sağlaması koşuluyla izin verilmiştir. Tüzük maddesinden anlaşılacağı üzere, koordinasyonun tarafların ilave kapasite ve frekans sunmalarını engellemesine izin verilmezken, yalnızca *interline* bağlantı amaçlı minimum kapasite belirleyici anlaşmalara, tarafların birbirlerinin sağlayacağı trafikten emin olabilmeleri nedeniyle izin verilmektedir (Blanco ve Houtte 1996, 180). Böylece, taşıyıcılar arasında gerçekleşen bu tür işbirliklerinin tüketiciye sağlayacağı yarar artırılırken, havayolları arasındaki rekabetin kısıtlanması önlenmeye çalışılmaktadır.

2.3. ORTAK FAALİYETLERE ve GELİR PAYLAŞIMINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER

1617/93 sayılı Komisyon Tüzüğü'nün 3. maddesinde¹⁶ bir hava hizmetinin ortaklaşa yürütülmesinin hangi durumlarda muafiyetten yararlanacağı aşağıdaki koşullara bağlanmıştır:

- a- Ortak faaliyet, bir taşıyıcı tarafından yürütülen programlı hava hizmeti ile ilgili masraf ve gelirlerinin bir diğer taşıyıcı tarafından paylaşılması ile ilgili olmalıdır;
- b- (i) Ortak faaliyetin başlangıcından önce dört trafik sezonun tümü boyunca ilgili iki havaalanı arasında doğrudan doğruya hava servisi olmamalıdır veya; (ii) Ortak faaliyetin kapsadığı hattın kapasitesi her bir yönde yıllık 30.000 koltuğu aşmamalıdır; bu kapasite 750 km'den daha uzun olan ve günde en fazla iki kez doğrudan hava hizmeti olan hatlarda iki katına çıkarılabilir;

¹⁶ Bkz. Aslan (1998, 301)

- c- Hava hizmetlerinde faaliyet gösteren hava taşıyıcısı, ortaklaşa yürütülen hava hizmetleri de dahil olmak üzere ilgili havaalanlarından birinde yıllık 90.000 koltuktan daha fazla kapasiteye sahip olmamalıdır;
- d- Hava hizmetlerinde faaliyet gösteren hava taşıyıcısının veya faaliyet gösteren hava taşıyıcısını doğrudan veya dolaylı olarak kontrol eden hisselerine katılan diğer bir hava taşıyıcısının, bu Tüzüğün kapsadığı coğrafi alan içindeki hava taşımacılığında elde ettiği gelirleri yıllık 400 milyon ECU (Avrupa Para Birimi)'yü aşmamalıdır;
- e- Hiçbir tarafın, ilgili iki havaalanı arasında kendi hesabına ilave hava hizmetleri yürütmesi veya bu gibi hava hizmetlerinin ücretlerini, kapasitesini ve programını bağımsız olarak belirleyebilmesi engellenmemelidir;
- f- Ortak faaliyetin süresi üç yıldan daha fazla olmamalıdır;
- g- Üç ayı aşmayan bir ihbar süresine uymak suretiyle taraflar trafik sezonu sona erdiğinde ortak faaliyeti feshedebilir.

Bu muafiyet şartları ile ortak faaliyetin rekabeti kısıtlayıcı etkileri en aza indirilmeye çalışılmıştır. Örneğin, gelir havuzu anlaşmaları konusunda rekabeti kısıtlayıcı etkiyi azaltmak için üst sınırlar belirlenmektedir. Ayrıca ortak faaliyetlerin süresi üç yıl ile sınırlandırılmaktadır.

Havayolları gerçekleştirdikleri ortak faaliyetler ile bir çeşit gelir ve gider paylaşımı içine girmektedirler. Bu faaliyetlerde uçuş tarifeleri, çoğunlukla havayolları arasında anlaşma ile belirlenmektedir. Ayrıca uçuşu gerçekleştiren havayolu gibi diğer havayolu da gelir ve gidere ortak olmaktadır. Ortak uçuşu gerçekleştiren havayoluna diğer havayolu genellikle rakip bir sefer düzenlemez. Ortak operasyonlarda genellikle bir ortak uçuş kodu kullanılır. Uçuş yapmayan taraf ise ortak uçuşu kendi koduyla sunabilir. Bu tür faaliyetlere ilişkin yapılan başvuruları Komisyon'un yoğunlaşma olarak değerlendirmemesinin başlıca nedenleri; bu tür ortak faaliyetlerin havayollarının yalnızca bir ya da birkaç seferini kapsaması, ayrı bir ekonomik teşebbüs doğurmayan kısa süreli işbirliği anlaşmaları olmaları, ayrıca faaliyette bulunmayan taşıyıcının daimi olarak hava hizmetini bırakmasını gerektirmemesidir. Bu tür işbirliklerinde tarafların birbirleriyle rekabetini yasaklayan bir anlaşma olmasa bile, gelir-gider paylaşımı ilgili hizmetin arzında tarafların bağımsız hareket etmelerini güçleştirmektedir. Komisyon bu sakıncalara rağmen bu tür anlaşmalara, özellikle taşımacılığı gerçekleştiren havayolu küçük olduğunda ve hattın öbür ucunda pazarlama olanağının azlığından dolayı bunu, o uçtaki daha güçlü olan havayolunun gerçekleştirdiği durumlarda daha kolay izin vermektedir. Taşıyıcıların birbirlerinin uçuşlarını kendi uçuşlarıymış gibi gösterebilmelerini sağlayan kod-paylaşım anlaşmaları ise, nitelik olarak başka ek kısıtlayıcı hükümler içermedikçe rekabeti sınırlamazlar (Blanco ve Houtte 1996, 176-178).

Ortak faaliyetlere ve gelir paylaşımına ilişkin anlaşmalara, uluslararası tarifeli hava taşımacılığında sıkça başvurulmaktadır. Uluslararası tarifeli taşımacılık ise, genellikle ikili anlaşmalarla tayin edilen sınırlı sayıdaki havayolları tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle, uluslararası hava taşımacılığında ortak faaliyetlere ilişkin anlaşmaların rekabeti kısıtlayıcı etkileri, ikili anlaşmalarda birden çok taşıyıcıya izin verilerek azaltılabilecektir.

2.4. SLOT TAHSİSİ ve HAVAALANI PROGRAMLARI

2.4.1. Slotların Havayolları İçin Önemi

Havayollarının havaalanlarına iniş ve kalkışları için sahip olmaları gereken havaalanı slotlarının önemi gün geçtikçe artmaktadır. Bunun nedeni ise; havaalanlarının kapasitelerinin sınırlı olması ve yeni giren havayollarının slot taleplerinin her zaman, hele hele sıkışık havaalanlarında ve işlek saatlerde karşılanmasının güç olmasıdır. Havayollarının Topluluk'taki havaalanlarından liberalizasyon sonrası serbestçe yararlanabilmeleri sağlanmış olsa da havaalanlarında gerekli kapasite bulunmadıkça, özellikle yeni pazara girecek taşıyıcılar pazarda önceden yer alan ve yeterli slot sayısına sahip olan taşıyıcılara karşı gerekli rekabet gücünü sağlayacak olanaklardan yoksun kalacaklardır. Oysa, pazara yeni giren havayollarının, özellikle kısa mesafeli hatlarda rekabet edebilmek için daha sık sefer düzenlemeleri gerekeceğinden, slot talepleri fazla olacak, ayrıca işlek saatler içinde slota sahip olmaları hayli önem kazanacaktır (Goh 1997, 165-166). Diğer taraftan, havaalanlarındaki slot yetersizliğinden zarar görenler her zaman yeni girenler olmamaktadır. Pazarda önceden beri bulunan havayolları sefer sayılarını her zaman istedikleri kadar artıramayabilir ya da yeni seferlere başlarken başka seferlerini azaltma sorunuyla karşılaşabilirler (OECD 98,134). Bu durumun doğal sonucu olarak taşıyıcılar, kendileri için önemi azalan slotları bile kolay kolay elden çıkarmayacaklar, yeni pazara girecekler ise yalnızca boş slotlardan yararlanabileceklerdir.

Slotların giderek yetersiz kalmasında temel etken olarak görülen havaalanlarının kalabalıklaşmasının başlıca nedenleri ise; liberalizasyon sonrası sektördeki arz ve talep artışı, taşıyıcıların verimlilik amaçlı geliştirdikleri *hub and spoke system*'inin merkezi havaalanlarında yoğunluğa neden olması ve havayolları arasında gelişen ittifaklardır¹⁷ (Drabbe 1999,3). Aralarında geliştirdikleri ittifaklar ile yeni noktalara hizmet sunmaya başlayan taşıyıcılar, yeni slotlara ihtiyaç duymaktadırlar.

Sektörde kapasite arzının havaalanı ve hava trafik kontrol olanaklarının yetersizliğinden dolayı sınırlı kalması da önemli sorunlar çıkarmaktadır.

¹⁷ Komisyon'un havayolu ittifakları için vermiş olduğu izinlerde slot bırakılması koşulunun yer aldığı örneklere bu çalışmanın 3. bölümünde yer verilmiştir.

Komisyon bu nedenle, özellikle sıkışık seyir izleyen havaalanlarında giriş engeli sorununun giderilmesi amacıyla, uçakların iniş ve kalkış zamanlarına yönelik slot tahsisi için kurallar ortaya koyma ihtiyacı hissetmiştir (Stasinopoulos 1992, 85). Slot tahsisi ve havaalanı programlarına yönelik hükümler içeren 1617/93 sayılı blok muafiyet Tüzüğünde muafiyet için öne sürülen koşullar, 95/93 sayılı Topluluk havaalanlarındaki slotların tahsisine ilişkin genel kuralları içeren Konsey Tüzüğü ile paralel bir şekilde; yeni girenler için sıkışık havaalanlarını kullanmayı kolaylaştırmayı, IATA organizasyonu altında gerçekleşen slot tahsisi ve havaalanı programlarıyla ilgili sistemin şeffaflaşmasını, ayrıca ayrımcılığı azaltmayı amaçlamaktadır (Blanco ve Houtte 1996, 181).

Havayolları uluslararası boyutta IATA'nın şemsiyesi altında yılda iki kez toplanarak kendileri için uygun zamanlarda havaalanlarından çıkış ve varışlarını gerçekleştirebilmek için slot temin etmeye çalışırlar. Bu toplantılarda slotlar havayollarının talebine göre ve karşılıklı iyi niyete dayanılarak en uygun şekilde tahsis edilmeye çalışılır. Ancak havaalanlarında mevcut slotların sınırlı oluşu nedeniyle pazara yeni giren taşıyıcılar için, özellikle en işlek zamanlarda uygun slot tahsisi hemen hemen imkânsız olmaktadır (Blanco ve Houtte 1996, 181). Havaalanı koordinasyonu ile ilgili IATA toplantılarının işleyişi ise şöyledir (OECD 98, 134):

- 1.Devre, IATA programlama konferansları öncesi: AT tam koordineli havaalanlarında faaliyet gösteren ya da ilgilenen taşıyıcılar slot taleplerini koordinatöre gönderirler. Koordinatör slot tahsisini 95/93 sayılı Tüzükteki öncelik kurallarına, IATA kurallarına ve yerel kurallara göre yapar.
- 2.Devre, IATA programlama konferansları (Haziran ve Kasım): Taşıyıcılar programlama problemlerini çözmek amacıyla slot değişimi (bire bir esaslı) yapmak için toplanırlar. Havayolları tarafından görüşmeler sırasında anlaşmaya varılan düzenlemelere konferansa katılan koordinatörlerce son hali verilir.
- 3.Devre, IATA programlama konferansları sonrası: Tatmin olmayan taşıyıcılar koordinatörlerin yardımıyla kalan sorunları görüşerek çözmeye çalışırlar. Bu sırada, şikayetler havaalanı programlama komitelerine gönderilebilir.

IATA kuralları içinde yer alan *grandfather rights*'a göre havayollarına, bir dönemde kullandıkları slotlara sonraki dönemde devam etme hakkı verilerek öncelik tanınmaktadır. Bu uygulamanın sonucunda ise, pazara yeni gireceklerin bu slotlarda rekabet etme şansı kalmamaktadır. Bununla birlikte, slot tahsisi ve havaalanı programlarıyla ilgili havayollarının aralarında yapmış oldukları anlaşmalar, havaalanı olanaklarından başkalarının yararlanmasını sınırladığından, rekabeti kısıtlayıcı bir etki doğurmaktadır. Ancak, mevcut sistemin karmaşık bir işlem olan slot tahsisi ve havaalanı programlamasını uzun zamandan beri etkin bir şekilde sürdürmesi ve slot ticareti gibi alternatifleri olan sistemlerin global boyutta tecrübe edilmemiş olmasından dolayı halihazırda

grandfather rights kuralı 95/93 sayılı Konsey Tüzüğünde yer almaktadır (Blanco ve Houtte 1996, 181-182).

Grandfather rights prensibi, havayollarının oluşturdukları şebekelerin etkisi ile birlikte başka bir sorun doğurmaktadır. Havayolları, kurmuş oldukları şebeke sistemleri ile yolcularını *hub* olarak adlandırılan merkezlerinde toplayarak, buradan gidecekleri yere taşımaktadırlar. Bu sistemde belli seferlerin kârlılığı azalsa bile bağlantılı yolcular sayesinde şebekenin toplam kârı artabilmektedir. Havayolları bu yüzden şebekelerinin sefer sayısının azalmaması, slot bırakmanın daha sonra benzer slotları bulamama ve bu slotları rakiplere kaptırma riskini getirmesi düşüncesinden hareket ederek, slotlarını ellerinde tutmayı tercih etmektedirler. Havayollarına zaman sınırı olmaksızın bir tür rezervasyon hakkı tanıyan *grandfather rights* prensibi, yeni girecekler için giriş engeli yaratırken, eskiden beri faaliyette olan taşıyıcılara, özellikle sıkışık havaalanlarında oligopolistik davranışlarda bulunma fırsatı verebilmektedir. (OECD 98, 134-136). Sektörün gelişmeye başladığı yıllarda taşıyıcıların hizmetlerini ileriki dönemlerde sürdürebilmesini garanti eden sistem, sağladığı bu avantajdan çok günümüzde yeni girenler için dezavantajlar taşıyor gibi görünmektedir.

2.4.2. 1617/93 Sayılı Grup Muafiyeti Tüzüğü'nün İlgili Maddeleri

1617/93 sayılı Tüzüğü'nün giriş bölümünün 6. maddesinde¹⁸ geçen slot tahsisi ve havaalanı programlamasının yararlı olabileceği konular ve yeni girişlerin engellenmemesi için gerekli tedbirler şunlardır:

Havaalanlarında ve havaalanı programlarında slot tahsisi hakkındaki anlaşmalar havaalanı kapasitesinin ve hava sahasının kullanılmasını iyileştirebilir, hava trafiğinin kontrolüne yardımcı olur ve havaalanından hava taşıma servisine ihtiyaç temininin sağlanmasında yardımcı olur. Bununla birlikte, rekabet ortadan kaldırılırsa, sıkışık olan havaalanına giriş mümkün olmaya devam etmelidir. Yeterli derecede güvenlik ve şeffaflık sağlanması için, bu gibi düzenlemeler, eğer tüm hava taşıyıcılarının görüşmelere katılması mümkünse ve eğer tahsis ayrımcı olmayan bir şekilde ve şeffaf olarak yapılmışsa kabul edilebilir.

Tüzüğü'nün 5. maddesinde¹⁹ slot tahsisi ve havaalanı programlarıyla ilgili muafiyetin hangi koşullarla verilebileceği aşağıdaki şekilde açıklanmıştır :

- a-** Slot tahsisi ve havaalanı programları hakkındaki danışma, danışma konusunu oluşturan slotla ilgilendiğini açıklayan tüm hava taşıyıcılarına açık olmalıdır;
- b-** Öncelik kuralları ayrımcılık yapılmaksızın tespit edilmeli ve uygulanmalıdır, yani bunlar ne doğrudan ne de dolaylı olarak

¹⁸ Bkz. Aslan (1998, 299)

¹⁹ Bkz. Aslan (1998, 303-304)

taşıyıcının kimliği veya milleti veya hizmet kategorisiyle ilgili olmalıdır, yetkili milli veya uluslararası makamlar tarafından konulmuş olan sınırlamalar ve trafik dağıtım kuralları dikkate alınmalıdır ve ilgili havaalanının ve seyahat eden insanların ihtiyaçları göz önünde tutulmalıdır. Paragraf (d)'ye bağlı olarak, bu gibi öncelik kuralları daha önceki mukabil sezonda bu slotu kullanmak suretiyle hava taşıyıcısı tarafından elde edilen hakları dikkate alınmalıdır;

- c- Tespit edilmiş olan öncelik kuralları herhangi bir ilgili tarafın talebi üzerine kendisine verilmelidir;
- d- Yeni yaratılan veya kullanılmayan slotlar ve sezon sonunda veya sezon içinde hava taşıyıcılarının bıraktığı slotlar veya başka herhangi bir şekilde kullanılabilir olan slotlar %50 oranında yeni girenlerin talepleri üzerine 95/93 AET sayılı Konsey Tüzüğü'nün 2(b) maddesinde tanımlanmış olan yeni girenlere tahsis edilir;
- e- Danışmaya katılan hava taşıyıcıları en son danışma zamanına kadar aşağıdaki konularda bilgi alabilirler:
 - havaalanındaki tüm hava taşıyıcıları için kronolojik olarak havayollarının tarihi slotları,
 - hava taşıyıcıları tarafından istenen slotlar,
 - hava taşıyıcıları tarafından veya onlar için tahsis edilmiş slotlar ve beklemedeki slot talepleri bireysel olarak kronolojik sıraya göre,
 - boşta kalan slotlar,
 - tahsiste kullanılan kıstasların tam ayrıntıları.

Tüzük, slot tahsisine ilişkin anlaşmaların, havaalanlarındaki slotların kullanımını iyileştirebileceğini belirtmekle birlikte, bunların pazara girişi engelleyerek rekabeti kısıtlayabileceğini de gözardı etmemektedir. Tüzüğü ön sürdüğü muafiyet koşullarından anlaşılacağı üzere, slot tahsisinde şeffaflık ön plana çıkarılarak, ayrımcılık yapılmasının önüne geçilmek istenmektedir. Havayollarının mevcut slotlar ve bunların tahsisine ilişkin kurallar hakkında bilgi sahibi olması sağlanmaktadır. Yeni girenler açısından önemli olan (d) bendinde belirtildiği gibi, mevcut kullanılabilir slotların % 50'si istekleri halinde yeni girenlere tahsis edilecektir. Bu koşul ile, özellikle yoğun havaalanlarında neredeyse imkânsız olan slot bulma olanağı, pazara yeni girecek havayolları için biraz daha kolaylaşacaktır. Ancak bu olanak, havaalanlarındaki mevcut kullanılabilir slotların miktarına bağlı olacaktır.

2.4.3. 95/93 Sayılı Konsey Tüzüğü

95/93 sayılı Topluluk havaalanlarındaki slotların tahsisine ilişkin genel kuralları içeren Konsey Tüzüğü'nün²⁰ 1. maddesinde koordineli havaalanı (*co-ordinated airports*); faaliyette bulunan ya da bulunacak havayollarının faaliyetlerini yöneten bir koordinatörün görev yaptığı havaalanları olarak, tam koordineli havaalanı (*fully co-ordinated airport*) ise; bir havayolunun tam koordineli vakitlerde iniş ve kalkışı için, kendisine tahsis edilmiş bir slotunun olması gereken koordineli havaalanı olarak tanımlanmıştır. Tüzüğü'nün 4. maddesinde üye ülkelerin koordineli ya da tam koordineli olarak belirledikleri havaalanları için, bir koordinatör atamalarının kendi sorumluluklarında olduğu, ayrıca bu atamadan önce üye ülkelerin havaalanını düzenli kullanan havayollarına, havaalanı otoritelerine ve temsilci kuruluşlara danışmalarının gerektiği belirtilmektedir.

Tüzüğü'nün aynı maddesinde ayrımcı olmadan, şeffaf ve bağımsız bir şekilde görev yapacak olan koordinatörün, slotların tahsisinden ve bu slotların kullanımının izlenmesinden sorumlu olduğu belirtilirken, koordinatörün tahsisi yapılan slotlarla ilgili olarak bilgi almak isteyen tüm ilgili taraflara bilgi vereceği konular sayılmaktadır. Bu bilgiler, özellikle mevcut slotların durumu ve kimler tarafından istenildiği ile ilgilidir.

Yine Tüzüğe göre üye ülkeler, tam koordineli havaalanları için havaalanı koordinatörüne danışma kapasitesi konusunda yardımcı olmak üzere bir koordinasyon komitesi oluşturmak zorundadır. Bu koşul koordineli havaalanları için isteğe bağlıdır. Havaalanını düzenli olarak kullanan taşıyıcılardan, havaalanı otoritelerinden ve hava trafik kontrol yetkililerinden oluşan komitenin, aşağıdaki konularda önerilerde bulunma görevi bulunmaktadır:

- kapasite büyütülmesine ilişkin olanaklar,
- ilgili havaalanındaki trafik koşullarının iyileştirilmesi,
- slot tahsisine ilişkin şikayetler,
- slotların havayolları tarafından kullanımının izlenmesine ilişkin yöntemler,
- yeni girenlerin karşılaştıkları önemli sorunlar için ve tahsise ilişkin rehberlik.

Tüzüğü'nün 8(1). maddesinde slot tahsisine ilişkin olarak aşağıdaki kural yer almaktadır:

Bir havayolu daha önce kullanmış olduğu bir slotu daha sonraki eşdeğer program döneminde koordinatörün onayı dahilinde talep etme hakkına sahip olacaktır.

²⁰ OJ L 014 22.01.1993 p.1

Görüldüğü üzere, IATA kuralları arasında yer alan *grandfather rights* esasına Konsey Tüzüğünde de yer verilmiştir. Tüzüğün 8(4). maddesinde ise, slotların havayolları arasında serbestçe değiştirilebileceği ya da bir hattan diğerine karşılıklı veya tek taraflı olarak transfer yapılabileceği belirtilmektedir.

Tüzüğün 10(1). maddesinde, slot tahsisinin yapılacağı her bir koordineli havaalanında; yeni, kullanılmayan ve havayollarınca bırakılan slotlardan oluşacak bir slot havuzunun kurulacağı belirtilmektedir. 10(3). maddesine göre bir program döneminde bir havayolunun kendisine tahsis edilen slotları sonraki dönemde kullanabilmesi için, bunların en az % 80'ini kullanmış olması gerekmektedir. Tüzüğün yeni girenler açısından önemli olan 10(7). maddesinde ise, slot havuzundan tahsisi yapılacak slotların % 50'sinin yeni girenlere verileceği belirtilmektedir. Tüzüğün 2(b) maddesinde "yeni giren" tanımı şöyle yapılmaktadır:

- bir havaalanında elinde dörtten daha az slotu bulunan ya da tahsisi yapılmış olan ve aynı gün aynı havaalanından slot talebinde bulunan havayolu, veya,
- iki Topluluk havaalanı ya da havaalanı sistemleri arasında en fazla iki havayolunun doğrudan sefer yaptığı günde, elinde non-stop sefer için dörtten az slot bulunduran ya da tahsis edilen ve iki Topluluk havaalanı arasında non-stop sefer için slot talep eden bir havayolu. Bir havaalanında ilgili günde mevcut toplam slotların % 3'ünden fazlasını elinde tutan, ya da ilgili havaalanının içinde bulunduğu havaalanı sisteminin ilgili gündeki toplam mevcut slotlarının % 2'sinden fazlasını elinde bulunduran havayolu o havaalanında yeni giren sayılmayacaktır.

2.4.4. 95/93 Sayılı Konsey Tüzüğü'nün Değiştirilmesi İçin Komisyon'un Tüzük Teklifi

Tüzük Teklifinin²¹ açıklayıcı memorandum bölümünde değinildiği üzere, Komisyon mevcut Tüzüğün uygulamasına yönelik hazırladığı raporlar ışığında ve ilgili tarafların görüşlerinin alınması sonucunda Tüzük koşullarının değiştirilmesi gerektiği sonucuna ulaşmıştır. Açıklayıcı memorandumda mevcut Tüzüğün işleyişiyle ilgili olarak bahsedilen bazı önemli sorunlar şunlardır:

- 1- Havaalanlarında durumlarını sağlamlaştırmış olan ve bunu daha da güçlendirmek isteyen mevcut havayolları ile havaalanında henüz faaliyete başlamamış ya da göreceli olarak daha küçük çapta çalışan havayollarının hizmetlerini artırabilme ve rekabetçi bir şebeke kurabilme ihtiyaçlarını hesaba katarak, yeni giren havayollarının ve

²¹ Commission of The European Communities, 20.6.2001-2001/0140(COD)

mevcut taşıyıcıların çıkarları arasında doğru dengenin bulunması mevcut slot tahsisi sisteminin önemli sorunlarından birisidir.

- 2- Ağırlıklı olarak *grandfather rights* prensibine dayanan mevcut kurallar, çok sıkışık havaalanlarında slotların kullanılabilirliğini ve yetersiz havaalanı kapasitesinin verimli kullanımını artıracak esneklikte değildir.
- 3- Mevcut kurallar açık tanımlamalar ve uygun yaptırım mekanizmaları sağlanması açısından yetersizliklerini göstermiştir. Bu nedenle, slotların yasal durumlarının açıklığa kavuşturulmasına, şeffaf, tarafsız ve ayrımcı olmayan bir şekilde havaalanı kapasitesi belirlenmesine, yasal ve gerçekte bağımsız koordinatörlerce slot tahsisi usullerinin ortaya konulmasına ihtiyaç vardır.
- 4- Görüşmeler sonucunda, daha iyi bir havaalanı kapasite değerlendirmesi için daha açık ve verimli bir tahsis kriterine ihtiyaç olduğu; ancak IATA Programlama Rehberi gibi sektörde oturmuş bir uygulamadan sapmaya yol açacak herhangi bir pazara giriş önlemine şiddetle karşı çıktığı açığa çıkmıştır. Sektör temsilcilerinin çoğunluğu bu aşamada, slot mobilitesini artırmak ve slotların verimli kullanılmasını teşvik için slot ticareti şeklinde tek taraflı slot transferine destek vermemişlerdir. ABD gibi slot ticaretinin pazara girişte bir yöntem olduğu yerlerdeki geçmiş tecrübeler, bu yöntemin özellikle yoğun havaalanlarında rekabetin güçlenmesine yol açmadığını göstermiştir. Bu durum, slot ticaretinin mali gücü yüksek ve *grandfather rights*'a dayalı büyük slot portföyüne sahip taşıyıcıların yararına olması gerçeğinin bir sonucu olabilir. Ayrıca havayolları için, ne zaman slot bulunacağını ve ihalelere girileceğinin bilinmesi zordur. Bu yüzden, sınırsız bir slot ticareti Avrupa'nın sıkışık havaalanlarında önceden beri bulunan taşıyıcıların hakim durumlarını güçlendirme tehlikesini doğuracaktır.

Tüzükte "yeni giren" tanımlaması çok dar tutulmuştur. Konuyla ilgili yapılan bir çalışmada²², günlük slotların maksimum % 10'u kadarını elinde bulunduranların bu tanıma dahil edilmesi gerektiği savunulmaktadır. Çünkü yeni girenler slot havuzundan yararlanırken daha güçlü bir durumda olmalıdırlar. Yeni girenler açısından asıl sorun ise, slot havuzundan talebi yüksek olan slotları elde etmelerinin oldukça zor oluşudur. Bu nedenle, en iyi çözüm havaalanlarının sayısını artırmak gibi görünse de Avrupa'da çevreci görüşlere karşın bu düşüncenin gerçekleşmesi güç görünmektedir. Komisyon slot ticaretinin serbest bırakılması hakkındaki görüşlere ise, ABD'de daha önce yaşanmış tecrübelerin kötü sonuçlarından etkilenerek karşı çıkmaktadır. ABD'de 1980 sonrasında havayolları arasında slot satışı sınırlı bir şekilde yapılmış; ancak giriş engeli

²² Bu çalışma 1995'te Coopers&Lybrand tarafından yapılmıştır (Polley 2000, 180).

daha çok artmıştır (Polley 2000,180-182). Günümüzde, AB havaalanlarında slotların toplam talebi karşılayamadığı durumlarda mevcut kurallar, eskiden beri hizmet sunan taşıyıcılarla yeni hizmet sunacak taşıyıcıların isteklerini aynı anda yerine getirememektedir. Bu nedenle, zaman içinde AB otoriteleri slot ticaretine belli ölçüde izin vermek zorunda kalabilecektir.

2.5. BİLGİSAYAR REZERVASYON SİSTEMLERİ

2.5.1. CRS ve Rekabet

ABD’de kullanıma başlanması otuz yıl öncesine kadar giden *Computer Reservation Systems (CRS)*, günümüzde birçok havayolunun sahip olduğu ve taşımacılık hizmetlerinin pazarlanmasında kullanılan vazgeçilmez bir araç olmuştur. Anında rezervasyon ve bilet kesim olanağı veren sistem, uçuş bilgilerine hızlı ulaşımı sağlamaktadır. Günümüzde sistem merkezinden abonelere ya da seyahat acentelerine sağlanan uçuş bilgileri ile bilgisayar üzerinden gerçekleştirilen rezervasyonlar, eskiden telefon trafiği ile sürdürülen daha yavaş ve pahalı işlemlerin yerini almıştır (Goh 1997, 64).

Belirli Kategorideki Hava Taşımacılık Servisleri için CRS ile İlgili İşletmeler Arası Anlaşmalara Antlaşma’nın 81(3). maddesinin Uygulanması Hakkında 22 Aralık 1993 tarih ve 3652/93/AT sayılı Komisyon Tüzüğü’nün 2. maddesinde²³ yapılan tanıma göre CRS:

“...abonelere aşağıdaki hizmetlerin bazılarını veya tamamını sağlamak koşuluyla, rezervasyon yapılması veya bilet kesilebilmesi için gerekli olan tesisle birlikte veya bunlar olmaksızın; hava taşıyıcısının programları, bulunabilecek yerler, ücretler ve ilgili hizmetler hakkında bilgi içeren kompüterize olmuş bir sistem anlamına gelir.”

CRS ile ilgili anlaşmalara muafiyet sağlayan 3652/93/AT sayılı Tüzüğün gerekçeler kısmında²⁴ sistemin yararlarından ve tarafsızlığın öneminden bahsedilmektedir:

CRS, özellikle uçuş olanakları, ücret seçenekleri ve yer bulunup bulunmadığı hakkında günü gününe giriş ve ayrıntılı bilgiyi hazır etmesi suretiyle hava taşıyıcılarına, seyahat acentelerine ve havayolu yolcularına yararlı hizmetler sağlar. Bunlarla rezervasyon yapılır ve bazı durumlarda bilet ve biniş kartı yazdırılır. Böylece, bunlar havayoluyla seyahat edenlerin optimal bir şekilde seyahat ihtiyaçlarını karşılamaları amacıyla tam bilgiye sahip olarak seçme hakkını kullanmalarına yardımcı olur. Bununla birlikte bu yararların elde edilmesi amacıyla, uçuş programları ve ücret göstergeleri mümkün olduğu kadar tam ve tarafsız olmalıdır.

²³ Bkz. (Aslan 1998, 309)

²⁴ Bkz. (Aslan 1998, 307)

CRS havayollarının işlerini yürütmeye yararlı olduğu kadar, müşterilerin farklı taşıyıcıların tarifeleri hakkında bilgi sahibi olmalarını sağlayarak rekabetin gelişimine önemli katkıda bulunmaktadır. Ancak bu olumlu etkinin ortaya çıkması için, CRS sahibi taşıyıcıların, sistemin işletilmesinde tarafsız davranmaları gerekmektedir. Zaten, CRS'ye yönelik düzenlemelerin çıkarılmasının arkasında bu neden yatmaktadır.

Sistemin taşıyıcılar açısından uygulamada ortaya çıkan en önemli yanı, seyahat acentelerinde gerçekleştirilen rezervasyonların yaklaşık dörtte üçünün, bilgisayar ekranının ilk sayfasındaki havayollarının uçuşlarından tercih ediliyor olmasıdır. Dolayısıyla sistem sahibi olan havayolları, kendi uçuşlarını ekranın ilk sayfasında gösterebilmek gibi çok önemli bir avantaja sahiptir (Hanlon 1999, 68). CRS sahibi taşıyıcılar ayrıca, yeni girenlerin ya da başka sistem sahiplerinin kendi sistemlerinden yararlanmasını engelleyerek bu olanaklarını kötüye kullanabilirler. Ancak havayolları açısından sisteme giriş kaçınılmaz olduğu için, taşıyıcılar gerektiğinde yüksek ücret ödemek zorunda kalsalar bile sistemin kazandıracaklarını hesaba katarak buna katlanmaktadırlar. Sistem sahiplerinin bir başka avantajlı oldukları konu ise, sisteme yeni giren taşıyıcıların ürün ve fiyat tekliflerini önceden görerek bunlara göre politika belirleyebilmeleridir. Sistemin bu sakıncalarından dolayı, Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü (*International Civil Aviation Organization*), uluslararası taşımacılıkta kullanılan CRS'lere yönelik, uyulması gereken kuralları içeren bir bağlantı kodu kabul etmiştir. Komisyon da bu koda paralel bir bağlantı kodu kabul etmiştir. Daha sonra bu kodu esas alan bir grup muafiyet tüzüğü çıkarmıştır (Goh 1997, 64).

AB Kodu, ABD'de uygulanan koda uluslararası uyum sağlamak amacıyla paralel olarak hazırlanmış olsa da, bunun sistem üzerindeki denetimi biraz daha sıkı tutulmuştur. Örneğin, ABD'de sistemin ayrımcılık yapmama kuralları sistemin kendisine bırakılırken, AB'de bu kurallar ilgili kod ile belirlenmiştir. AB'de sistem işleticileri müşterilerinden aldıkları ücretleri maliyetlerine göre makul düzeyde tutmak ve ayrımcılık yapmamak zorundadırlar. Ayrıca, kodun uygulanması rekabet kurallarının uygulanmasını engellemez. Koda göre yasaklanmamış, fakat rekabet kuralları açısından ihlal sayılan bir davranışa, Komisyon müdahale edebilecektir (Miert 95, 5-7).

Komisyon'un CRS pazarıyla ilgili aldığı ilk şikayet, 1987 yılında İngiliz havayolu London European'ın Belçika'nın ulusal taşıyıcısı Sabena'yı şikayetidir. London European ücretlerinin çok düşük olduğu bahanesiyle Sabena'nın CRS'sine kabul edilmeyince pazarın % 80'inden mahrum kalmıştır. Bunun üzerine Komisyon, London European'ın Sabena'nın sistemine dahil edilmesi yönünde karar almıştır. Komisyon'un ilgilendiği bir başka olayın

konusu ise, iki büyük AB ülkesinde SABRE'nin²⁵ sistemine bu ülkelerin ulusal havayollarının bağlı olduğu sistemlerin katılmayı reddetmeleri sonucunda SABRE'nin bu ülkelerde sistemini satamaz duruma gelmesidir. Bu sorun, Komisyon'un SABRE'den yana görünmesi ve tarafların uzun süre alan görüşmeleri sonucunda anlaşmayla sonuçlanmıştır. Konuyla ilgili başka şikayetler ise; daha çok sisteme katılan taşıyıcılara haksız sözleşme maddeleri sunmak, abonelere pazarlama bilgilerinin sunulmasında ayrımcılık yapmak gibi konularda yoğunlaşmaktadır (Miert 95, 7-8).

2.5.2. CRS'ye Yönelik Blok Muafiyet Tüzüğü

CRS ile ilgili anlaşmalara muafiyet sağlayan 3652/93/AT sayılı Tüzüğün gerekçeler kısmında²⁶ rekabet ihlallerine yol açılmaması için uyulması gereken koşullardan bahsedilmektedir:

- 1- CRS bağlantı kodu hakkındaki, en son 3089/93/AET sayılı Tüzükle değiştirilmiş olan 2299/89/AET sayılı Konsey Tüzüğüne uygun olarak, ana taşıyıcılar²⁷ arasında kendilerine haksız avantajlar sağlamalarına böylece rekabetin bozulmasına yol açan işbirliğine izin verilemez. Bu nedenle, ekrana giriş ve tarafsızlık bakımından ana taşıyıcılarla katılan taşıyıcılar²⁸ arasında ayrımcılık olmamasının sağlanması gereklidir. Grup muafiyeti giriş, gösterme, bilgi yükleme ve ücretler bakımından sistemlere tüm hava taşıyıcılarının ayrımcı olmayan bir esasa göre katılabilmelerini sağlayacak şartlara bağlı olarak verilmelidir. Bundan başka, oligopolistik bir pazarda rekabeti korumak için aboneler²⁹ ceza ödemeksizin ve kısa ihbar sürelerine uyararak bir sistemden diğerine geçebilmelidirler ve sistem satıcıları³⁰ ve hava taşıyıcıları sistemler arası rekabeti sınırlayacak şekilde davranmamalıdır.
- 2- CRS'ler arasında etkin rekabeti sağlamak amacıyla sistem satıcılarının birbiriyle rekabetten kaçınmamaları sağlanmalıdır.

²⁵ SABRE, Amerikan Havayolları'nın sahibi olduğu CRS'nin adıdır.

²⁶ Bkz. (Aslan 1998, 307)

²⁷ "Ana taşıyıcı" bir sistem satıcısı olan veya doğrudan veya dolaylı olarak tek başına veya diğerleriyle müştereken bir sistem satıcısına sahip olan ya da kontrol eden bir hava taşıyıcısı anlamına gelir.

²⁸ "Katılan taşıyıcı" sistem satıcısı ile hava taşıma ürünlerinin CRS aracılığı ile dağıtım hakkında bir anlaşması olan bir hava taşıyıcısı anlamına gelir.

²⁹ "Abone" bir sistem satıcısı ile yapmış olduğu sözleşme veya başka bir düzenlemeye göre bir CRS'nin hava taşıma ürünleri dağıtım tesislerini kullanan, katılan taşıyıcı dışındaki bir kişi veya işletme anlamına gelir.

³⁰ "Sistem satıcısı" bir CRS'yi çalıştırmak veya pazarlamaktan sorumlu olan kişi ve bağlı kişiler anlamına gelir.

- 3- Ana taşıyıcılar tarafından rakip CRS'lerin programları biletleri ve boş yerleri hakkında aynı bilgileri sağlamanın reddedilmesi ve bu sistemler tarafından yapılan satışların kabul edilmemesi CRS'ler arası rekabeti bozar. Ana taşıyıcılar, kabul edilen bilet satışlarının ve sağlanan bilgilerin yeniden verilmesinin masrafları hariç bu bağlamda ortaya çıkan masraflardan sorumlu değildir; Ana taşıyıcılar tümüyle haklı olmadıkları müddetçe bu masrafları geri istememelidirler.
- 4- Fatura edilen bilgiler katılan taşıyıcıların ve abonelerin kendi masraflarını kontrol etmelerine yetecek derecede ayrıntılı olmalıdır. Bir ana taşıyıcı, bir rakip CRS tarafından yapılmış olan bilet satış işlemlerini kendi sistemi içinde bilet satış işlemleri ile ilgili uyguladığı aynı koşul ve şartlara uygun olarak kabul veya reddedebilir.

Tüzüğün daha sonraki maddelerinde sayılan muafiyet koşulları ise CRS Bağlantı Kodunda belirtilen koşullar ile benzerlik göstermektedir. Tüzüğün ilgili maddelerinde³¹ yer verilen koşullar özetle aşağıdaki gibidir:

- 1- Tüzüğün 3. maddesine göre, sistem satıcısı, CRS'ye katılmak isteyen her taşıyıcıya eşit ve ayrımcı olmayan koşullar altında katılma olanağı verir. Katılan taşıyıcılara makul olmayan şartlar öne süremez. Katılan taşıyıcılara başka sistemlere katılmama şartı getiremez.
- 2- Tüzüğün 4. maddesinde, CRS'ye sahip bir ana taşıyıcının kendi uçuş bilgilerini başka bir CRS'ye verirken, rakiplerinin istekleri üzerine onların sistemine vermeyi reddedemeyeceği açıklanmaktadır.
- 3- Tüzüğün 5. maddesine göre, bir CRS'ye katılan taşıyıcıların verecekleri bilgiler başka CRS'lere verdikleriyle tutarlı olmalı ve kapsam bakımından az olmamalıdır.
- 4- Tüzüğün 6. maddesi, yükleme ve işletim tesislerinin ayrımcılık yapılmadan sunulmasına ilişkindir.
- 5- Tüzüğün 7. maddesi, CRS tarafından yapılan gösterimde; katılan taşıyıcıların uçuş programları, ücret çeşitleri ve elde edilebilecek yerlerle ilgili açık ve kapsamlı bir şekilde düzenlenmiş, ayrımcı olmayan bilgilerin bulunmasına ilişkindir.
- 6- Tüzüğün 8. maddesi, sistem satıcılarının ana taşıyıcılara ve katılan taşıyıcılara pazarlama ve satış verileri gibi hususlarda bilgi verirken ayrımcı olmamaları gibi bir takım koşullara uymaları gerektiğinden bahsetmektedir.

³¹ Bkz. (Aslan 1998, 311-317)

- 7- Tüzüğün 9. maddesi, Tüzük hükümlerinin üçüncü ülkelerin taşıyıcılarına uygulanmaması ile ilgilidir.
- 8- Tüzüğün 10. maddesi, ana taşıyıcıların abonelerin belli bir CRS'yi kullanmasını isteyemeyeceğiyle ilgilidir.
- 9- Tüzüğün 11. maddesi, sistem satıcılarının aboneleriyle ilişkilerinde ayrımcı olmamaları, abonelerine başka CRS'ye abone olmama şartı getiremeyecekleri gibi hususlardan bahsetmektedir.
- 10- Tüzüğün 12. maddesi, sistem satıcılarının CRS kullanıcılarına karşı ücretlendirmede ayrımcı olmamaları ve faturaların açık ve ayrıntılı olmaları gerektiğiyle ilgilidir.
- 11- Tüzüğün 13.maddesi ise, sistem satıcılarının aralarındaki rekabetle ilgili olarak, pazar paylaşım anlaşmaları yapamayacaklarını açıklamaktadır.

Tüzüğün ayrıntılı olarak düzenlenmiş maddelerinden anlaşıldığı üzere CRS, sahipleri tarafından ayrımcılık yapmak veya sistemine almayı reddetmek gibi yollarla kötüye kullanılarak pazardaki rekabeti kısıtlayabilecek bir araçtır. Bu nedenle, CRS'ye yönelik rekabet hukuku düzenlemeleri ve genel rekabet kuralları havayollarının daha serbest bir rekabet ortamında faaliyet gösterebilmesi için önem taşımaktadır.

2.6. YER DESTEK HİZMETLERİ

Havaalanlarında uçağa, yolcularına ya da kargoya sunulan yer destek hizmetlerine ilişkin olarak 1992 yılına kadar yürürlükte kalan 2673/88 sayılı Muafiyet Tüzüğü'nün³² 2. maddesinde muafiyet kapsamına girmiş olan ilgili hizmetler ayrıntılı olarak sayılmaktadır:

- 1- Yükleme boşaltma, güvenlik, uçak servisi ve yakıt ikmali ve kalkış öncesi işlemler dahil gerekli uçuş belgelerinin ve uçuş personeli hakkında bilgilerin hazırlanması ve apron hizmetleri gibi genellikle havaalanında yerde verilen teknik ve işlemsel tüm hizmetler,
- 2- Yolcu, posta, navlun yerleştirilmesi ve posta servisi ile ilgili gönderiler ile bağlantılı tüm hizmetler,
- 3- Yemeklerin hazırlanması, saklanması, teslimi ve uçağa verilmesi ve mutfak araç gerecinin bakımı dahil uçuş içi mutfak hizmetlerinin verilmesine ilişkin her türlü hizmet.

Havayollarının maliyet kalemleri arasında önemli yer tutan bu hizmetler, taşıyıcıların müşterilerine daha iyi hizmet sunarak rekabet şanslarını artırmada önemli bir unsurdur. Genellikle havaalanlarında bu hizmetler kamu kuruluşları ya da havaalanı işleticileri tarafından tekelden sunulmaktadır. Bunun sonucu

³²Bkz. (Aslan 1998, 321)

olarak gerekli verimlilikten uzak olan bu pazarda maliyetler ve fiyatlar yüksek seyretmektedir. Çoğu zaman devlet tekelinde olan bu hizmetlerin ayrımcılık yapılarak kötüye kullanılması da söz konusu olmaktadır. Yabancı havayollarından ulusal taşıyıcılara göre yüksek iniş ücreti alınması, Komisyon'un fazlaca şikayet aldığı bir konudur (Polley 2000, 182-183).

Konsey 1996 yılında yer destek hizmetleri pazarını, havayollarının ve diğer ilgili şirketlerin girişini sağlayarak rekabete açmak amacıyla 96/67 sayılı Direktifi³³ çıkarmıştır. Bu amaç bağlamında, direktifin gerekçe kısmında:

Havaalanlarında bu hizmetleri sunanların sayısının azlığı hallerinde etkin rekabetin tesisi için en azından sağlayıcılardan birinin havaalanı idaresinden ve hakim (ulusal taşıyıcıdan) bağımsız olması gerekir.

denilmektedir. Ancak, direktifin 1. maddesinde direktifin küçük havaalanlarına uygulanmaması için kapasite eşiği getirilirken, 9(1). maddesinde kapasite ve yer kısıtı bulunması nedenleriyle bu hizmet pazarına girecek şirketlerin ve de bu hizmetleri kendileri karşılayacak (*self-handling*) olan havayollarının sayılarına limit getirilmesinin zorunlu olduğu hallerde, üye devletlerin daha sonra Komisyon'un onayına tâbi olmak üzere muafiyet verebileceği belirtilmiştir. Karlsson ve Callaghan (1999, 86)'a göre yer destek hizmetleri sağlayıcı sayısının sınırlandırılmasına belli durumlarda izin verilmesi, direktifin genel rekabet kurallarına gereksinim duyurmadan tek başına pazara girişte rekabet koşullarını sağlamasını güçleştirmektedir.

Direktifin 9. maddesi kapsamında 1997 yılında Alman Devleti Komisyon'un kendisine, Frankfurt Havaalanı'ndaki sıkışıklık ve yer darlığından dolayı havaalanı işleticisine *self-handling*'i yasaklama ve üçüncü taraf sağlayıcıların sayısını birde sınırlama konusunda izin vermesi için başvuruda bulunmuştur. Komisyon, havaalanının yalnızca birinci terminalinin doğu kısmında inşaat çalışmalarından dolayı 2001 yılına kadar söz konusu tekel durumunun sürdürülebilirliğine, yer darlığının gösterilememesinden dolayı ikinci terminaldeki havayollarının 1999 yılından itibaren sağlayıcı seçebilmelerine karar vermiştir.³⁴ Alman Devleti'nin Komisyon'a bir başka muafiyet başvurusu ise, Düsseldorf Havaalanı'nın 1996 yılında yangından hasar görmesini takiben devam eden onarım çalışmalarının yol açtığı yer darlığının, yeni sağlayıcıların hizmet sunmasını engellemesi nedeniyle olmuştur. Komisyon kararında³⁵ direktif anlamında objektif bir zorunluluk sayılması gereken havaalanındaki onarım çalışmalarının sona ereceği tarihe kadar, pazara girişin sınırlandırılabilmesine izin vermiştir (Karlsson ve Callaghan 1999, 89-90).

³³ OJ L 272 25.10.1996 p.36

³⁴ O.J. 14.01.1998, L173/32

³⁵ O.J. 14.01.1998, L173/45

Direktifin 11(1). maddesi sağlayıcıların seçiminde kriterlerin objektif, şeffaf ve tarafsız olmasını gerektirirken, havaalanı idaresinin kendisinin doğrudan ya da dolaylı olarak yer destek hizmetlerinin içinde olmadığı durumlarda bu seçimi ihale düzenleyerek yapmasını, diğer durumlarda ise üye devletlerin havaalanı idaresinden bağımsız otoritelerinin bu seçimi yapmasını gerektirmektedir. Bu koşulla birlikte havaalanı otoritelerinin sağlayıcı seçiminde ayrımcılık yapması önlenmek istenmiştir. Ancak, 11(2). madde sağlayıcıların sayısının 6(2). maddeye³⁶ ya da 9. maddeye göre sınırlandırıldığı durumlarda havaalanı otoritelerinin, kendilerinin bu hizmetleri sunabileceklerini ya da kontrollerindeki bir teşebbüsü veya kontrolü altında buldukları bir teşebbüsü madde 11(1) deki koşullara uymaksızın bu hizmetleri sunması için yetkilendirebileceklerini belirtilerek, havaalanı otoritelerinden yana bir tercihi göstermektedir.

Havaalanı otoritelerinin yer destek hizmetleri sağlayıcılarından aldıkları ücretlerde ayrımcılık yapmasına ilişkin bir örnek olay, 1995 yılında Alfa Flight Services'in Paris Havaalanı'nı şikayetidir. Paris Havaalanı, Paris Havayolları'nın alt şirketi olan ve catering hizmeti sunan şirketten diğer sağlayıcılara göre daha düşük ücret almakta, havayollarından *self-handling* ücretini ise hemen hemen hiç almamaktadır. Komisyon kararında³⁷ direktifin 16(3). maddesine göre söz konusu ücretlendirmenin ayrımcı olamayacağını belirtmiş, ayrıca direktifin genel rekabet kurallarının uygulanmasını etkilemeyeceğini açıklamıştır. Komisyon, Paris Havaalanı'nın hakim durumunu kötüye kullanarak yapmış olduğu ayrımcılığın, yer destek hizmeti sağlayıcıları veya kullanıcıları arasındaki ve Paris'ten hava taşımacılığı yapan kullanıcılar arasındaki rekabeti bozduğundan, mevcut ücretlendirme sistemini kaldırarak yerine ayrımcı olmayan bir sistem konulması kararını vermiştir. Ancak, Komisyon ceza kesmemiş, daha sonra yaptığı bir açıklamada bunun nedeninin sektörün liberalizasyon aşamasında olması ve direktifin uygulanışının yeniliği olarak göstermiştir (Karlsson ve Callaghan 1999, 95-96).

Frankfurt Havaalanı'nda havaalanı idaresinin yer destek hizmetlerindeki hakim durumunu korumak için müşterileriyle on yıla kadar uzayan sözleşmeler yapması üzerine, Antlaşma'nın 82. maddesine göre bazı havayollarının bu durumu şikayet etmesi olayında da Komisyon'un harekete geçmesinden sonra Havaalanı idaresi geri adım atmış ve müşterilerine sözleşmeleri feshedebileceklerini bildirmiştir. Komisyon'un bu olaydaki işlemlerini 81 ya da 82. maddelerden hangisine göre yürüttüğü ise açık değildir (Karlsson ve Callaghan 1999, 96).

³⁶ 6(2). maddeye göre, üye devletler belli kategorilerdeki yer destek hizmetlerinin sağlayıcılarının sayısını ikiden az olmamak üzere sınırlayabilirler.

³⁷ Alpha Flight Services/ Aeroports de Paris, 1998, O.J. L230/10

Komisyon'a havayollarından gelen bir başka şikayet, Atina Havaalanı'nda tekel olarak yer destek hizmetlerini sunan Olympic Airways'in düşük kaliteyle ve şeffaf olmayan bir ücretlendirme ile çalışmasına ilişkindir. Bunun üzerine Komisyon, bir ihlal prosedürü başlatarak Yunan Devleti'nin terminalin yabancı havayollarının kullandığı bölümünün iyileştirilmesi, yeni bir yer destek hizmetleri sağlayıcısının havaalanına girmesi, maliyetlere uygun ve şeffaf bir ücretlendirme tarifesinin oluşturulması konularında önlem almasını sağlamıştır.³⁸

Yukarıda yer verilen örneklerden anlaşıldığı üzere, Komisyon havaalanlarında yapılan rekabet ihlallerinden havayollarının zarar görmesini engellemek için, ilgili direktifin yanı sıra genel rekabet kurallarına, özellikle de Antlaşma'nın 82. maddesine başvurmakta ve bu kuralları sıkı bir şekilde uygulamaktadır.

2.7. TARİFE GÖRÜŞMELERİ ve IATA ANLAŞMALARI

1944'te Şikago Konvansiyonu geliştirmekte olan sektör için teknik standartlar belirlemek ve de ekonomik düzenlemeler getirmek için yapılmıştır. Ancak, ABD'nin fiyat ve kapasite belirlenmesi konularında rekabetçi bir ortam oluşturulması yönündeki görüşünü, Avrupa ülkelerinin rekabetçi ortamın kendi zararlarına olacağı endişesiyle onaylamamaları, fiyatlar konusunda bir uzlaşmaya varılmasına izin vermemiştir. Bunun sonucunda, Konvansiyon'da yalnızca teknik konular ve trafik hakları gibi konularda anlaşmaya varılabilmektedir. Fiyat tespiti konusu ise 1945 yılında IATA'nın oluşturulmasıyla çözülebilmektedir. IATA Konferansları'na katılan havayolları hangi hatlar için hangi ücret tarifeleri uygulanacağı konusunda anlaşmaya varmaktadırlar. Ancak burada belirlenen tavsiye ücretler, havayollarının kendi ülkelerinin birbirleriyle yapacakları ikili hava taşımacılığı anlaşmalarıyla resmîyet kazanmaktadır. İkili anlaşmalar genellikle kapasite paylaşımı ve gelir havuzu oluşturulması konularını içererek, IATA anlaşmalarıyla birlikte sektörde rekabeti kısıtlayıcı bir etki doğurmaktadır (Garland 1986, 194-195).

IATA Konferansları'nda dünyadaki her bir hat için ücret konusunda oybirliği ile anlaşma yapılmaktadır. Bunun sonucunda her bir havayolunun veto hakkı doğmakta, ayrıca ücretlerde indirim isteyen havayollarının bulunabilmesine karşın ücretlerin yüksek tutulması konusunda bir eğilim oluşmaktadır. IATA'nın prosedürleri birçok ülkenin rekabet hukukunu ihlal etmekle birlikte çoğu havayolu bu konferanslara katılmak için ülke otoritelerinden muafiyet almıştır (Green ve Vogelsang 1994, 104).

Havayollarının yolcularına uyguladıkları fiyat tarifelerini bir araya gelerek, görüşme ve danışma toplantılarıyla belirlemeleri çok açık bir şekilde

³⁸ Bkz. European Commission Press Release, IP/97/876, 1997-10-15.

rekabet ihlali olarak görünmektedir. Ancak, fiyat tarifelerine ilişkin olarak düzenlenen IATA tarife danışmalarının yolculara ve tüketicilere yansıyan yararlarından dolayı Komisyon bu görüşmelere belli muafiyet koşulları altında izin vermiştir. 1617/93 sayılı Tüzüğün muafiyet kapsamında olan yolcu ve kargo tarife danışmaları, Komisyon'un 1996 yılında çıkardığı 1523/96 sayılı Tüzük ile değişmiştir. Kargo tarifeleri hakkında yapılan danışmaların havayolları arasındaki *interlining*'e katkısının kalmaması bunların muafiyet kapsamından çıkarılmasına neden olmuştur.

Tarife danışmalarının, fiyat koordinasyonuna yol açarak rekabet kurallarını ihlal edebilecek bir araç olmasına rağmen, Komisyon'un bu danışmaların havayolları arasında gerçekleşen *interlining*'e katkısından dolayı muafiyet vermesi, *interlining*'in yolcular için vazgeçilemez olmasından dolayıdır. Komisyon'un 1992 yılındaki *British Midland v. Aer Lingus* kararında³⁹ sektöre yararlarından bahsedilen *interlining*, havayolları arasında gerçekleşen bir tür işbirliğidir. Bu işbirliği sayesinde yolcular bir tek bilet ile yolculuklarının bir kısmını farklı havayolları ile uçabilmekte ve bunları yolculukları sırasında değiştirme olanağına sahip olmaktadır. Bileti kesen havayolu, uçuşun tamamının ücretini yolcudan aldıktan sonra diğer taşıyıcılara yolculuğun hangi bölümünü sağladılarsa o kısmın ücretini *IATA Clearing House*⁴⁰ vasıtasıyla öder. Havayollarının gerçekleştirdikleri programlı uçuşların % 95 kadarının *interlining*'e dahil olması bu sistemin işleyişini kolaylaştırmaktadır. Bu sistem ile havayolları şebekelerini geliştirirken uçuş sıklıklarını da artırma olanağı bulabilmektedirler.

1617/93 sayılı Komisyon Tüzüğü'nün 1523/96 sayılı Tüzük ile değişik metninin⁴¹ 4. maddesinde "Yolcu Tarifeleri Hakkında Danışma ile ilgili Özel Hükümler" yer almaktadır. Bu madde de yolcu tarifeleri hakkında danışma toplantısı düzenlemeyle ilgili muafiyetin verilebilmesi için gereken koşullar sayılmıştır. Bu koşullardan bazıları şunlardır:

- a- Katılanlar sadece, programlı hava hizmetiyle yolcu taşıma için hava hizmeti kullanıcısının doğrudan katılan hava taşıyıcısına veya onun yetkili acentesine ödeyeceği ücret veya oranı ve bunlarla ilgili şartlar hakkında görüşebilirler. Danışma bu tarifeden elde edilebilecek olan kapasiteyi kapsayacak şekilde genişletilemez.

³⁹ OJ 1992, L096/34

⁴⁰ IATA üyesi havayolu işletmeleri arasındaki hesaplamaları merkezi bir sisteme bağlayarak, iş hacmini ve kur güçlüklerini azaltmak amacı ile kurulmuş olan *IATA Clearing House*'un merkezi Cenevre'dir (Demir 1997).

⁴¹ Bkz. (Aslan 1998, 302)

- b-** Danışma *interlining*'de artışa yol açmalıdır, yani danışma konusu olan sezon ve ücret veya oran tipleri bakımından hava taşıması kullanıcıları:
- i. Uygulanacak ücretlerin, oranların ve şartların taşımayı yapacak olan havayolları tarafından tespit edildiği hallerde, danışma konusu hizmetlerle diğer hava taşıyıcıları tarafından yürütülen aynı veya bağlantılı rotalardaki hizmetleri tek bir taşıma belgesinde toplayabilmelidir; ve
 - ii. Başlangıçta yapılan rezervasyonun şartları elverdiği ölçüde, danışma konusu olan hizmetle ilgili bir rezervasyonu başka bir hava taşıyıcısı tarafından yürütülen ve ücreti, oranı ve şartları bu taşıyıcı tarafından tespit edilen aynı hattaki başka bir servise dönüştürülmemelidir; şu kadar ki, hava taşıyıcısı objektif ve ayrımcı olmayan teknik ve ticari nitelikteki sebeplerle böyle bir birleştirmeye veya rezervasyon değişikliğine izin vermeyi reddedebilir, özellikle taşımayı yapacak olan hava taşıyıcısı bu taşıma seferi için ödeme alacak olan hava taşıyıcısının kredi değerini dikkate alarak izin vermeyi reddedebilir. Bu gibi durumlarda hava taşıyıcısı ilgiliyi bu durumdan yazılı olarak haberdar etmelidir.
- c-** Danışma konusu olan yolcu tarifeleri katılan hava taşıyıcıları tarafından yolcuların milliyeti veya ikametgâhına göre ayırım yapılmaksızın uygulanmalıdır.
- d-** Danışmaya katılmak ilgili hatta faaliyet gösteren ya da doğrudan veya dolaylı hizmetler sunmak isteyen her hava taşıyıcısına açık ve gönüllü olmalıdır.
- e-** Danışma katılanları bağlayıcı olmamalıdır, yani katılanlar yolcu tarifeleri bakımından bağımsız davranma haklarını ellerinde tutmalıdırlar.
- f-** Danışma, acentelerin payı hakkında veya tartışılan tarifenin diğer unsurları üzerinde anlaşmayı gerektirmemelidir.

Komisyon'un Rekabet Genel Müdürlüğü 2001 yılında IATA Yolcu Tarife Konferansları'na ilişkin olarak hazırladığı *Consultation Paper* (Danışma Metni)'da bu konferansları değerlendirerek 1617/93 sayılı Tüzükle sağlanan muafiyetin süresinin 2002 yılına uzatılmasını ve mevcut danışma sisteminin daha az rekabeti kısıtlayarak *interlining* olanağı sağlamasının mümkün olup olmadığını tartışmaya açmıştır. *Consultation Paper*'da⁴² yer alan sistemin avantaj ve dezavantajlarına ilişkin değerlendirmeler ile Komisyon'un bundan sonra izleyebileceği politika seçenekleri üç başlık altında toplanabilir:

⁴² Bkz. European Commission (2001), "DG Competition Consultation Paper, IATA Passenger Tariff Conferences", 8-32. parag.

a) Sistemin Avantajları:

- 1) IATA sisteminin sağladığı *interlining* biletleri ile yolcular Topluluk içinde istedikleri IATA havayolu ile uçabilmekte, özellikle esnek olarak nitelenen biletler ile uçan zamana duyarlı yolcular, dönüşlerinde kendileri için uygun olan zamanda, farklı bir havayolunu kullanabilmektedirler.
- 2) AB içinde *interlining*'i tercih eden yolcuların sayısı oldukça yüksektir. 1998 yılında yapılan bir çalışmaya göre AB içindeki yolcuların % 30'u *interlining* olanağı sunan bilet kullanmışlardır.
- 3) IATA Tarife Konferansları'na katılan tüm taşıyıcılar birbirleriyle *interline* yapabilmektedirler. Bu özellikle küçük taşıyıcılar için bir avantaj oluşturmaktadır. Konferanslara iki tarafta katıldıkça küçük taşıyıcıları büyükler *interline* konusunda dışlayamamaktadırlar. Bunun sonucunda küçük taşıyıcılar yolcularına daha sık uçuş olanağı ve yeni bağlantılar sunabilmektedirler.
- 4) IATA sistemi dışında taşıyıcılar aralarında gerçekleştirdikleri ikili anlaşmalar ile *interlining* sağlayan biletler sunabilmektedirler. Bu tür ticari anlaşmalarda nihai bilet ücreti değil taşıyıcıların kendileri için belirledikleri *interlining* ücretleri üzerinde anlaşmaya varıldığı için teknik işbirliği anlaşmaları kabul edilmekte ve rekabete aykırı sayılmamaktadır. Bu tür fiyat koordinasyon anlaşmaları genellikle bir ittifakın ortakları arasında yapılmaktadır. Ayrıca ikili anlaşmalarla oluşan bu tür *interlining* biletlerinin ücretlerinin IATA ücretlerinden genellikle daha düşük olması rekabeti artırmaktadır.

b) Sistemin Dezavantajları:

- 1) Tam-esnek bilet almayan yolcular için IATA tarife konferanslarının doğrudan rekabeti kısıtlayıcı bir etkisi bulunmamakla birlikte, işadamları gibi bu tür tam-esnek biletleri talep eden zamana duyarlı yolcular alternatifini olmadığı için bazı hatlarda yalnızca pahalı IATA biletlerini almak zorunda kalmaktadırlar.
- 2) IATA ücretleri sektördeki taşıyıcıların uyguladıkları kendi fiyatları için referans fiyat olmakta, IATA fiyatlarındaki artışı taşıyıcılar izlemektedir. Öte yandan, IATA ücretleri turist bilet ücretlerini bu pazarın oldukça rekabetçi oluşundan ötürü etkilememektedir.
- 3) Tarife toplantılarında IATA tarifeleri konusunda ikili görüşmelerde bulunan taşıyıcılar ister istemez rekabeti olumsuz etkileyebilecek şekilde birbirlerinin fiyatlandırma stratejileri hakkında da bilgi sahibi olmaktadır.

c) Komisyon'un Bundan Sonra İzleyebileceği Politikalar:

- 1) AB'de bugün IATA dışında havayolları özellikle ittifaklar vasıtasıyla ve yaygın olarak kod-paylaşım anlaşmaları ile birlikte *interlining* anlaşmaları yapmaktadırlar. Bu anlaşmalar fiyat koordinasyonuna yol

açmadıkça teknik işbirliği anlaşmaları sayıldığı için 81(1). madde kapsamına girmemektedir. Dolayısıyla bu yolla gerçekleştirilen *interlining*'in yeterli olabileceği düşüncesiyle IATA anlaşmalarına muafiyet verilmemesi ilk politika seçeneği sayılmaktadır.

- 2) İkinci seçenek sistemin rekabeti sınırlayıcı etkilerini azaltacak koşullar ileri sürerek veya kapsamı daraltılarak yeni bir muafiyet vermektir. İlk koşul; IATA ücretleri havayollarının kendi aralarındaki *interlining*'den doğan alacakları için referans olmakta, tüketiciye sundukları ücret için bağlayıcılığı ya da tavsiye yönü olmasa da pratikte havayolları *interlining* biletleri için yolculara genellikle IATA ücretlerini uygulamaktadır. Bu nedenle IATA'nın üyelerine *interlining* biletleri için IATA ücretlerini uygulamalarının gerekmediği konusunu açıkça duyurması gerekmektedir. İkinci koşul; IATA'nın indirimli özel tarifeleri diğer taşıyıcıların ücretleriyle rekabet edecek kadar düşük olmadığı ve IATA üyelerince pek uygulanmadığı için, bu ücretler konusundaki tarife danışmalarına yönelik muafiyeti kaldırarak, yalnız *business* ve *full economy* (ticari ve tam ekonomik) ücretleri hakkında yapılacak danışmalara muafiyet vermektir. Üçüncü koşul; havayollarına kendi *business* bilet ücretlerini açıklama zorunluluğu getirilerek, bu sınıftaki yolcuların *interline* olanağı sunan IATA tam-esnek biletlerinin ücretleriyle karşılaştırma yapabilmelerini sağlamaktır. Dördüncü koşul; ABD'de uluslararası ittifak üyelerinin işbirliği içinde oldukları hatlarla ilgili IATA tarife danışmalarına katılamamasına benzer bir uygulamanın AB içi ittifaklara getirilmesidir. Beşinci koşul; ittifakların hakim oldukları hatlarda üyelerine yeni giren ve uçuş sıklığı az olan taşıyıcılar ile ikili *interlining* anlaşması yapma zorunluluğu getirilmesidir.
- 3) Üçüncü seçenek ise yeni bir düzenleme ile AB içinde taşıyıcılara birbirleriyle *interlining* anlaşması yapma zorunluluğu getirilmesidir. Böylece büyükler küçük taşıyıcıları *interlining* konusunda reddetme şansına sahip olamayacaklardır.

Görüldüğü gibi Komisyon şimdiye kadar izin verdiği havayolları arasındaki tarife görüşmelerine bundan sonra yine muafiyet tanıyıp tanınamayacağı konusunda bir müzakere ortamı oluşturmuştur. Komisyon'un özellikle IATA görüşmelerine karşı temkinli bir tavır içerisine girmesinde bu görüşmelerde belirlenen referans fiyatların havayolları tarafından yakın bir şekilde izlenmesi hatta aynen uygulanmasıdır. Komisyon'un ise bu görüşmelerden beklediği referans fiyatların yalnızca *interlining* biletlerinden doğan havayolları arasındaki hesaplaşmalarda kullanılması, taşıyıcıların da yolculara kendi bireysel ücretlerini uygulamaya devam etmeleridir. Komisyon'un bundan sonra bu görüşmelere *interlining*'e olan katkılarından dolayı biraz daha sınırlı bir şekilde izin vermesi beklenebilir.

BÖLÜM 3

HAVAYOLU İTTİFAKLARI

3.1. HAVAYOLU İTTİFAKLARI ve REKABET KURALLARI

Hava taşımacılığı sektöründe hızla yaygınlaşan havayolu ittifakları (*airline alliances*) bir ya da birden fazla havayolu arasında genellikle ticari ve operasyonel alanlarda gerçekleştirilmektedir. Bir havayolunun birden çok anlaşmaya taraf olabilmesi sonucunda, dünya genelinde bu tür ittifakların sayısı havayolu sayısını aşmaktadır. Programlama, satın alma, pazarlama ve FFP⁴³ gibi konularda yapılan bu ittifakların sayısındaki artış, özellikle sektördeki rekabet ortamının şirketleri daha verimli çalışmaya ve yeni pazarlarda faaliyet göstermeye itmesi sonucunda hızlanmıştır. Bu değişimin başka bir nedeni ise, uluslararası sahada faaliyet gösteren havayollarının ayakta kalabilmeleri için, bu tür işbirliği anlaşmalarına girerek müşterilerine global boyutta daha yüksek kalitede ve bol seçenekli hizmet sunmak istemeleridir (AEA 1998, 3).

Hukuki bir terim olmayan ve birçok türde anlaşmaları kapsayan ittifaklar, farklı kategorilerde değerlendirilebilirler. Bunlardan birincisi, pazar merkezli ve maliyet merkezli ittifaklar ayrımıdır. Havayollarının genellikle uçuş frekanslarını artırmak ve pazar paylarını yükseltebilmek amacıyla yaptıkları pazar merkezli ittifaklar; ortak programlama (kod paylaşım anlaşmaları), *hub* (merkez) koordinasyonu, *blockspacing*⁴⁴ ve FFP gibi anlaşmaları içermektedirler. Avrupa havayolları genellikle pazar merkezli ittifakları tercih etmektedirler. Maliyet merkezli ittifaklarda ise, genellikle ortak girişim ya da varlık paylaşımı anlaşmaları ile maliyetlerin düşürülmesi amaçlanmaktadır. İkinci bir ayrım, stratejik ittifaklar ve taktik ittifaklar şeklindedir. Stratejik

⁴³ *Frequent Flyer Program*'lar konusunda yapılan anlaşmaya taraf olan taşıyıcıların herhangi biriyle seyahat eden yolcular, elde ettikleri promosyon puanlarla yine bu havayollarında seyahat etme olanağı kazanmaktadır.

⁴⁴ *Blockspacing* anlaşmaları, bir havayolunun belli bir hatta diğerinden satın aldığı koltukları kendisininmiş gibi satabilmesi olanağı sağlar, kısıtlayıcı ek hükümler içermedikçe rekabeti sınırlayıcı sayılmazlar.

ittifaklar genellikle havayollarının uzun dönemli işbirliklerine yol açacak eylemlerini içerirken, taktik ittifaklar belli bir tür işbirliği üzerinde yoğunlaşan kısa dönemli anlaşmalardır (Polley 2000, 195-196).

Son yıllarda havayolları arasında gerçekleşen şirket ittifaklarının sayısında hızlı bir artış yaşanmıştır. Dünya genelinde 1999 yılı sonunda 204 havayolunun katıldığı ittifak sayısı 513 olmuştur. 1999 yılı sonu itibariyle beş küresel işbirliği grubunun dünya yolcu trafiğindeki payı ise % 63.6'ya ulaşmıştır. Bu işbirliği grupları ve üyeleri şunlardır (DPT 2001, 21-24):

<i>Air France/ Delta</i>	<i>Oneworld</i>	<i>Qualifyer</i>	<i>Star Alliance</i>	<i>"Wings"</i>
Delta Airlines	American Airlines	Swissair	United Airlines	Northwest
Air France	British Airways	Sabena	Lufthansa	KLM
Aeromexico	Qantas	TAP Air	Air Canada	Continental
	Cathay Pasific	AOM	Thai Int.	Alitalia
	Canadian Int.	Lauda Air	SAS	
	Iberia	Crossair	Varig	
	Finnair	Air Europe	Air New Zealand	
			Ansett Australia	

Tablo 1. Büyük Küresel Taşıyıcı Grupları

Havayolları arasında gerçekleşen ittifaklar, sektörü ilgilendiren bir takım değişimlere ayak uydurabilmek amacıyla gelişmiştir. Liberalizasyon sonrası şirketlerin stratejilerinde bir takım değişiklikler olmuştur. Farklı ülkelerin havayolları genellikle stratejik ittifak yapısı içinde, birbirlerinde küçük hisse sahibi olmuşlardır (Forsyth 1998, 76). Avrupa'daki havayolları Komisyon'un liberalizasyon önlemleri paketleri ile başlattığı sektöre yönelik deregülasyon politikasından olumsuz etkilenip, pazar paylarını kaybetmemek için ittifaklara yönelmişlerdir. Bu değişim yalnızca AB'de yaşanmamış, daha önceleri ABD'de başlayan deregülasyon hareketini, Latin Amerika ve Asya'da takip etmiştir. Aslında, uluslararası havayolu birleşmelerinin önündeki bir takım hukuki engellemeler ile birleşme ve devralma düzenlemelerinin sıkı kuralları da piyasa oyuncularını ittifaklar oluşturarak ortak faaliyetler gerçekleştirmeye yönlendirmiştir. İttifakların havayollarını yeni coğrafi pazarlara taşıması ve böylece yeni gelir kapıları açması bu değişimde önemli bir etken olmuştur (Renato 1998, 1107).

Havayolu ittifakları ile şebeke çalışmalarını güçlendirerek, daha etkin rekabet olanağı kazanan uluslararası taşıyıcılar, bu yolla yeni pazarlara girerek şebekelerini genişletebilmektedirler. Bugün birçok havayolu belli bir ya da birkaç merkezli şebeke hizmeti sunmaktadır. ABD'deki deregülasyon sonrasında yaygınlaşan *hub-and-spoke* (merkez-uç) şebekeler sayesinde, bugün birçok havayolu sundukları hizmetlerin programlarını koordine edebilmekte ve böylece

bağlantı (*inter-connection*) zaman kaybını en aza indirmektedirler. Avrupa'da ise coğrafi ve nüfusa bağlı şartlar bu şebekeleri daha az avantajlı kılarak gelişmelerini kısıtlamıştır. Bununla birlikte, AB'de de birçok havayolu ulusal ve bölgesel havaalanlarını kullanarak, bağlantılı hizmetler sunan şebekeler kurmuşlardır (AEA 1998, 28).

Uzun ve kısa mesafeli hizmetleri birleştiren bu tür şebekelerin havayolları için noktasal hizmet sunmaya göre başlıca avantajları şunlardır (AEA 1998, 6):

- a-** havayolları birçok farklı yere hizmet sunarken, lojistik ve destek operasyonlarını yalnızca belli havaalanlarında toplarlar;
- b-** merkezler aracılığıyla farklı hatlardaki uçuşların birleştirilmesi sonucunda, hatlardaki trafik hacmi artırılarak uçakların ve personelin verimliliği yükseltilmiş, böylece maliyetler ve ücretler azaltılmış olur;
- c-** bir hattaki uçuş sıklığı artırılabilir, ya da daha büyük uçaklar kullanılarak, hizmet yolcular için daha cazip hale getirilirken, etkin kullanım sağlanır;
- d-** müşteri potansiyelini coğrafik olarak genişleterek, belli pazarlarda yaşanacak olumsuzluklardan daha az etkilenilir.

Havayollarının sunduğu birtakım avantajlardan dolayı ittifaklara yönelmeleri, beraberinde özellikle işbirliğinin olduğu uçuş hatlarında rekabetin kısıtlanması riskini de getirmektedir. ABD'de ve AB'de bu tür havayolu ittifaklarına rekabet otoritelerince izin verilirken, genellikle bunların yoğun havaalanlarındaki slot sayılarını, uçuş frekanslarını veya kapasitelerini azaltmaları istenmektedir. Havayolu ittifaklarına getirilen bu koşullarla, pazara yeni girecek havayollarının ittifaklara karşı rekabet etme şansı artırılmaya çalışılmaktadır. Ancak, rekabetin kısıtlanmaması için bu tür önlemler getirilirken, havayolu ittifaklarının, havayollarının programlarını koordine etmelerini sağlayarak şebeke düzeyinde rekabeti artırdığı gözden kaçırılmamalıdır. Çünkü, rekabet otoritelerince havayolu ittifaklarının programlama kararlarına ya da uçuş frekanslarına yönelik getirilecek çeşitli sınırlamalar, şebeke hizmetlerinin gelişimini engelleyerek rekabeti bu alanda kısıtlayabilecektir (AEA 1998, 4). Havayolu ittifaklarının bu koşullar sonucunda trafik hacimlerinin azalması ile işletim verimlilikleri düşecek, azalan slotları bağlantı olanaklarını azaltacak, bunun sonucunda ise fiyatlar yükselecektir (AEA 1998, 38).

Komisyon, Topluluk havayolları uzun zamandan beri aralarında ittifaklar gerçekleştiriyor olmalarına rağmen, bu konuda çok etkin olmamıştır. Ancak, son yıllarda bu tür ittifak ortakları arasında uluslararası taşıyıcıların yer alması ile birlikte, ittifakların faaliyetlerinin kısıtları aşması ve özellikle transatlantik boyutuna taşınmaları ile ortaya çıkan rekabet hukuku sorunları, Komisyon'u

ister istemez stratejik önem kazanan bu konuya daha yoğun eğilmeye itmiştir. Komisyon, ittifakların daha geniş şebekeler doğurması ve maliyet düşüşleri yaşatması gibi olumlu yanlarını göz önüne alırken, giriş engeline yol açabilecekleri ihtimalini de göz ardı etmemektedir (Polley 2000, 196).

Bu tür işbirliği anlaşmalarında katılımcılar kimliklerini ve bağımsızlıklarını kaybetmedikleri için, rekabet hukuku kapsamında ittifaklar tam olarak birleşme sayılmamaktadır. İşbirliği anlaşmaları, uygulamaları itibariyle pazarda tarafların birbirlerinin davranışlarını ve stratejilerini etkilemelerine yol açtığı ölçüde 81 (1). madde kapsamında değerlendirilmektedir. Bu tür anlaşmalar, tarafların önemli pazar gücüne ulaşmasına yol açmıyor ve önemli ekonomik yararlar sağlıyorsa, genellikle 81(3) kapsamında izin almaktadırlar (Blanco ve Houtte 1996, 190). Örneğin, 1995 yılında Lufthansa ve SAS şirketlerinin Komisyon'a bildirdikleri ortak girişim anlaşmasını Komisyon, ortak girişimin ekonomik faaliyetlerini sürdürebilmesi için yeterli kaynaklara sahip olmamasından ve tamamen bağımsızlıklarını koruyan bu iki havayoluna muhtaç olmasından dolayı yoğunlaşma değil, işbirliği doğurucu bir anlaşma olduğuna, bu nedenle 81(1) kapsamında değerlendirilmesi gerektiğine karar vermiştir.⁴⁵

Komisyon ittifaklara ilişkin değerlendirmelerinde bir taraftan pazarın genelindeki yoğunlaşmayı göz önüne alırken, diğer taraftan da uçuş hatları bazındaki rekabet düzeyini ele almıştır. Komisyon'un çözüm önerileri ise, daha önceki birleşme olaylarındakilere benzer olmuş ve çoğunlukla havayolu ittifaklarına koşullu izin verilmiştir. Komisyon'un, ittifakların özellikle bazı hatlarda rekabeti ortadan kaldırdıklarına ilişkin tespitlerine rağmen, bunlara yeni girişleri sağlayacak koşullarla dahi olsa izin vermesi, AB'de sektörün yeniden yapılanması ihtiyacını kabul etmiş olduğunun göstergesidir. Öte yandan, bu çalışmanın 2. bölümünde belirtildiği üzere, Komisyon'u sektöre yönelik rekabet kurallarının uygulanmasında yetkili kılan 3975/87 sayılı Tüzüğü kapsamında AB ve üçüncü ülkeler arası trafik bulunmamaktadır. Bu nedenle Komisyon bu konuda Roma Antlaşması'nın geçici 85. maddesiyle bağlı kalmakta, rekabet kurallarını etkin olarak uygulayamamakta ve üye ülkelerle işbirliği yapmak zorunda bırakılmaktadır. Komisyon'un 3975/87 sayılı Tüzüğü kapsamında genişletilmesi yönünde verdiği teklifler ise Konsey'den onay almamıştır. Önümüzdeki yıllarda bu öneri kabul edilirse, Komisyon'un AB ve üçüncü ülkeler arasındaki havayolu ittifaklarına yönelik kararları, yasal belirlilik kazanma açısından daha yararlı olabilecektir.

⁴⁵ Commission Decision, 96/180, 1996, OJ L54/28

3.2. AB'DE GERÇEKLEŞEN HAVAYOLU İTTİFAKLARI

Komisyon'un 81. madde kapsamında bir havayolu ittifakına, 3976/87 sayılı Tüzüğün verdiği yetkiyle, muafiyet tanıyabilmesi için, ittifakın sağladığı ekonomik yararların tüketiciye yansması ve bu yararların rekabeti kısıtlayıcı etkileri geçmesi gerekmektedir. Uygulamada ise Komisyon genellikle bu ittifakların ekonomik yararlarını ve verimlilik artırıcı etkilerini kabul etmiş, bir takım koşullar öne sürerek rekabeti kısıtlayıcı yönlerini azaltmaya çalışmıştır. Komisyon'un bugüne kadar havayolu ittifaklarına ilişkin almış olduğu kararların sayısı sınırlı olsa da, bunlar Komisyon'un yaklaşımının belirlenmesi açısından referans teşkil etmektedir (Joos 1999, 2). Aşağıda Komisyon'un ilgili kararlarından örnekler verilmektedir.

1990 yılında Sabena, KLM ve British Airways, SWA'yı oluşturmak için Komisyon'a başvurarak 81. madde kapsamında muafiyetten yararlanmak istemişlerdir. Brüksel havaalanında bir "Avrupa Üssü" oluşturacak olan SWA'nın sermayesinin % 60'ı Sabena'ya, kalanı ise diğer iki havayoluna ait olacaktır. Ancak Komisyon, Brüksel-Londra hattı başta olmak üzere, Brüksel hatlarına yeni giren havayollarının rekabet etme şanslarının azalacağı ve Sabena ve KLM'nin mevcut pazarlarında yoğunlaşmaların artacağı konularında endişelerini belirtmiştir. Komisyon'un bu kaygılarına yeterli bir yanıt getiremeyen taraflar, SWA'ya ilişkin başvurularından vazgeçmek zorunda kalmışlardır (Renato 1998, 1102-1103).

1995 yılında ise Lufthansa ve SAS, aralarında oluşturacakları bir hava taşımacılık sistemi entegrasyon anlaşmasını, 81. maddeden muaf tutulabilmek amacıyla Komisyon'a bildirmişlerdir. Bu anlaşma, tarafların ticari, pazarlama ve operasyonel faaliyetlerine yönelik ilişkilerini kapsarken, uluslararası şebekelerini de entegre edecek niteliktedir. Bu anlaşmayla birlikte, Almanya-İskandinavya arası hatlardaki uçuşları kapsayan bir ortak girişim kurulacaktır. Ayrıca, FFP'leri , kod-paylaşımını, yer hizmetlerini ve bilgi işlemlerini kapsayacak karşılıklı düzenlemeler yapılacaktır. Komisyon bu anlaşmayı işbirliği doğurucu bir ortak girişim olarak değerlendirmiştir (Renato 1998, 1103). Komisyon'un ilgili pazarlar olarak tanımladığı ve iki ülke arasındaki trafiğin üçte ikisini oluşturan sekiz direkt hatta, yalnızca bu iki havayolu faaliyet göstermekteydi. Komisyon, bu durumun mevcut pazara giriş engellerini güçlendireceğini düşünmekle birlikte 81(3) anlamında; iki havayolunun şebekelerinin birleşmesiyle tüketicilere ulaşan hizmetlerin gelişeceği, ayrıca trafik yönetiminde, entegre pazarlama sistemi oluşturulmasında ve yer destek hizmetleri, bilgi değişim, rezervasyon ve dağıtım sistemi için entegre bir sistem oluşturulmasında maliyet azalması sağlanacağı, maliyetlerdeki bu azalmanın bilet ücretlerinin düşmesini sağlayarak tüketiciye yansıtacağı görüşlerinden hareketle anlaşmaya muafiyet tanımıştır. Ancak, Komisyon rekabetin kısıtlanmaması ve yeni girişler için fırsat

yaratılması amacıyla, tarafların daha önceden rekabet ettiği ve 30.000 koltuk kapasitesini aşan hatlar için geçerli olacak bazı koşullar öne sürmüştür. Bu koşullardan bazıları; havaalanlarında belli sayıda slotun bırakılması, tarafların belli sayıdaki uçuş frekanslarının dondurulması, yeni girenlerle *interlining* anlaşması yapılması, yeni girenlerin ittifak taraflarının FFP'lerine katılabilmeleri ve tarafların başka havayollarıyla önceden yapmış oldukları bazı anlaşmaların iptalidir (Crocioni 1999, 116-117).

Komisyon'un 1999 yılında Hollanda havayolu KLM ve İtalyan havayolu Alitalia'nın oluşturdukları ittifaka ilişkin vermiş olduğu karar öncekilerden farklılık göstermiştir. Taraflar bu anlaşmayla birleşme ya da bir ortak girişim gerçekleştirmedikleri için başlangıçta 3975/87 sayılı Tüzük anlamında bir muafiyet için başvurmuşlarken, daha sonra Komisyon taraflardan yeniden bir birleşme bildiriminde bulunmalarını istemiştir. Komisyon, ittifakın aşağıda sayılan yönlerinden dolayı tam işlevsel bir ortak girişim⁴⁶ sayılabilecek derecede bir bütünleşme doğurduğunu, bu nedenle Birleşme Tüzüğü kapsamında değerlendirilmesi gerektiği kanaatine varmıştır (Armani 1999, 19-20):

- a-** taraflar tarifeli uçuşlarının tamamını ittifaka bırakarak bu pazardan çekilmişler, dolayısıyla tarafların ittifakın dışında bu pazarda bir çıkarı kalmamıştır;
- b-** taraflar bu faaliyetlerden elde edilen kârı ya da zararı paylaşacaklar, dolayısıyla ittifak kâr maksimizasyonu amacı içinde olacaktır;
- c-** taraflar faaliyetlerini günlük bazda birlikte yürüteceklerdir;
- d-** önemli stratejik ve ticari kararları yine taraflar birlikte kabul edeceklerdir;
- e-** tarafların uçaklar da dahil olmak üzere maddi varlıkları ve işletme personeli yalnızca ittifakın kullanımına tahsis edilmektedir;
- f-** anlaşmanın on yıllık uzun süreli bir anlaşma olması ve yüksek ayrılma maliyeti.

Sonuç olarak Komisyon, bu ittifakın taraflarının faaliyetlerinin büyük ölçüde birbirlerini tamamlayıcı olmalarından ve tüketicilerin yarar sağlayacağı görüşünden hareketle, ittifakı global boyutta rekabetçi bularak izin vermiştir. Ancak, Komisyon'un bu ittifaka vereceği izin için öne sürdüğü koşullar, öncekilere göre daha ağır, yeni girişleri teşvik edici ve ittifak taraflarının kalite/fiyat oranını yüksek tutmalarını sağlayacak derecede rekabet doğurucudur. Komisyon kararında Amsterdam-Milan ve Amsterdam-Roma hatlarında tekeli bir durum ortaya çıktığını belirtmiştir. Komisyon bu iki hatta yeni girişlerin sağlanabilmesi amacıyla; yoğun merkez havaalanlarında yeni girenlerin rekabet

⁴⁶ Bir ortak girişimin tam işlevsel olarak nitelendirilmesi, bağımsız iktisadi bir varlığın tüm işlevlerini uzun süreli olarak yerine getirmek üzere kurulmasına ve böylece taraf teşebbüslerin yapısında kalıcı bir değişiklik meydana getirmesine bağlıdır (Kayıhan 2001, 43).

edebilmesini sağlayacak kadar slot bırakılması (her bir hatta 4 frekansa kadar), frekans azaltımı (işletilenin % 40'ına kadar), yeni girenlerle *interlining* yapma ve bunları FFP'lerine dahil etme, seyahat acentelerini sadakat indirimi gibi yollarla bağlamama, yeni girenlerin ilk CRS ekranında görüntülenmesine izin verme gibi koşulları, yeni giren bir taşıyıcı iki yıl faaliyet gösterene kadar geçerli kalmak üzere ittifak taraflarına yüklemiştir (Armani 1999, 22).

Bir başka işbirliği anlaşmasında Komisyon, Stokholm ve Kopenhag arasında tarifeli hizmet sunacak olan Finnair ve Maersk Air'in gerçekleştirmiş olduğu ortak girişimin faaliyetlerini sürdürmesi için altı yıllığına izin vermiştir. Söz konusu ortak girişimin kod-paylaşımı ile birlikte ücretlerin koordinasyonu gibi rekabeti kısıtlayıcı yönleri bulunmasına karşın, Komisyon ilgili hatta ortak girişimin faaliyeti ile önceden var olan ve tek bir havayoluna ait olan tekel pozisyonunun ortadan kalktığını, böylece rekabetin arttığını ve tüketicilerin yeni durumdan yararlanacağını belirterek bu işbirliğine izin vermiştir (European Commission 1998, 146-147).

2001 yılında BM, Lufthansa ve SAS'ın aralarında oluşturdukları bir işbirliği anlaşması için, 3975/87 sayılı Tebliğ kapsamında muafiyet talebiyle Komisyon'a yapılan başvuru altı yıllık bir izinle sonuçlanmıştır. Üç taraflı bir ortak girişim olan söz konusu işbirliği anlaşması, BM'ye şebekesini İngiltere dışında geliştirme olanağı kazandırırken, diğer iki ortağa da İngiltere içinde daha geniş bir pazara uzanma olanağı sağlamaktadır. Komisyon ancak, yoğun bir hat olan Heathrow-Frankfurt hattından BM'nin çekilecek olmasını rekabeti azaltıcı bulmuş, bunun üzerine taraflar bu hatta yeni girecek havayolları için günlük gidiş-dönüslü dört slot sağlamayı kabul etmişlerdir. Komisyon, söz konusu anlaşmanın, AB içindeki hatlarda tüketicilere daha geniş seçim olanağı ve daha iyi uçuş bağlantıları sağlayacağını belirtmiştir.⁴⁷

Komisyon 2001 yılında İskandinavya havayolu SAS'ı ve Danimarka havayolu Maersk Air'ı gizli bir pazar paylaşımı anlaşması yapmalarından dolayı sırasıyla 39.75 milyon ECU ve 13.25 milyon ECU miktarınca cezalandırmıştır. Taraflar Komisyon'a 1998 yılında aralarında gerçekleştirdikleri bir işbirliği anlaşmasını bildirmişler; ancak bu bildirimde anlaşmanın pazar paylaşımı kısmına hiç değinmeden yalnızca kod-paylaşımından bahsetmişlerdir. Komisyon tarafların ofislerinde 2000 yılında gerçekleştirdiği incelemelerde, belli hatlarda rekabet edilmemesine yönelik anlaşmalara ilişkin belgeler bulmuştur. Söz konusu anlaşma SAS'ın bir uçuş hattında tekel durumuna geçmesini sağlamıştır.⁴⁸

⁴⁷ Bkz. European Commission Press Release, DN. IP/01/831

⁴⁸ Bkz. European Commission Press Release, DN. IP/01/1009

3.3. TRANSATLANTİK HAVAYOLU İTTİFAKLARI

Ülke yasaları, ikili hava taşımacılık anlaşmaları ya da bölgesel pazar koşulları iç ve dış hatlarda hizmet veren taşıyıcılara ilişkin olarak, ilgili ülkelerin yerleşiklerinin mülkiyetini ve etkin kontrolünü zorunlu kılmaktadırlar. Böylece "bayrak taşıyıcı" olarak adlandırılan ülkenin ya da vatandaşlarının mülkiyetindeki havayolları, hizmet verdikleri ülke içi ve uluslararası hatlarda kendiliğinden hakim durum kazanmaktadır. Bunun sonucunda ise, uluslararası birleşmeler, devralmalar ve ortak girişimler güçleşmektedir. Uluslararası pazarlara açılmak isteyen firmalar bunu, ittifaklar ve kod-paylaşım anlaşmaları gibi sermaye değişimi içermeyen dolaylı yollarla gerçekleştirmektedirler (Gönenç ve Ncoletti 2000,11).

AB ülkeleri için hava taşımacılığında en önemli dış pazar, ABD ve Avrupa arasındaki Kuzey Atlantik hattı olmuştur. Avrupa havayollarının bu pazarda yer alabilmek için başvurduğu yollardan belki de en önemlisi, ABD'li taşıyıcılar ile gerçekleştirmiş oldukları ittifaklardır (Abeyratne 2000, 146). Çeşitli Amerika ve Avrupa havayollarının oluşturdukları ittifakların genel amacı, ortak havayollarının oluşturduğu birleşik hizmetlerin müşteri gözündeki çekiciliğini artırmaktır. Bu ittifakların kapsamaları genellikle aşağıdaki konulardan oluşmaktadır (AEA 1998, 5):

- a- yolculara çok sayıda bağlantı olanağı sunan ve zaman kazandıran, program koordinasyonu;
- b- yolculara sunulan doğrudan ve dolaylı uçuş sayısını artıran, yeni hizmetlerin sunulması;
- c- ABD ve AB'yi bağlayan ve ittifak ortaklarınca sunulan hizmetlerde indirimli ücret uygulaması;
- d- bağlantılı uçuşlarda bagaj handling koordinasyonu sağlayan hizmetlerle uçuş hizmet kalitesini artırıcı uygulamalar;
- e- şirket indirim programları ile FFP'lerin koordinasyonunu sağlayarak yolcuların ve şirket müşterilerinin daha geniş bir uçuş ağında bu olanaklardan faydalanmalarının sağlanması.

İttifak taraflarının farklı kıtalardan olmaya başlaması, rekabet kurallarının uygulanmasını uluslararası boyuta taşımıştır. Özellikle Avrupa havayollarının Amerikan havayolları ile yapmış oldukları ittifakların sayısındaki artış son on yılda hız kazanmıştır. Bu tür ittifaklara ABD ve AB otoriteleri, yoğun havaalanlarında slot bırakılması ya da rezervasyon politikalarının değiştirilmesi gibi benzer koşullara bağlı olarak izin vermekle birlikte, iki tarafın ilgili otoriteleri arasında tam bir görüş birliğine varılamamaktadır. AB otoriteleri özellikle belli merkezler arası hatlardaki yoğunlaşmalara dikkat çekip, ittifak taraflarının bu hatlarda frekans azaltmasını istemektedir. ABD otoriteleri ise farklı bir yaklaşım

içerisinde bulunarak, yoğunlaşmanın yüksek olduğu hatlar için izin vermeyebilmekte, ittifaka bu durumda yoğunlaşmanın az olduğu hatlardaki faaliyetleri için kısmi muafiyet tanımış olmaktadır (Renato 1998, 1103-1104).

ABD otoritelerinin Avrupa havayolları ile kendi havayollarının yapmış oldukları ittifaklara yaklaşımı müsamahakâr olmuştur. ABD otoriteleri, AB ülkelerinin havayollarının, son yıllarda OSA kapsamında ABD havayolları ile gerçekleştirdikleri anlaşmalara, bu anlaşmaların başka havayollarının pazara girişine izin veren rekabetçi niteliklerinden ötürü sıcak bakmaktadır (Polley 2000, 202). Pons (1999, 3)'a göre, üye ülkelerle AB dışındaki ülkeler arasında hava taşımacılığını düzenleyen ikili anlaşmaların en liberali sayılabilecek olan OSA'lar bile AB taşıyıcıları arasındaki rekabeti sınırlamaktadır.

Komisyon'un 1998 yılında BA/AA'nın oluşturdukları ittifak ve Lufthansa/ United Airlines/SAS'ın oluşturdukları ittifak hakkında, Antlaşma'nın 85. maddesine göre başlattığı işlemlerle ilgili duyuruları, 81(1) anlamında rekabet ihlallerine son verilmesini sağlayacak önlemler içermektedir. Komisyon, BA/AA ittifakında her iki havayolunun iki ülke arası tüm hatların % 60'ını elinde bulundurmaları nedeniyle, merkez hatlar için 82. maddeye atıf yapmıştır. Her iki olayda da Komisyon, tarafların yoğun olan transatlantik hatlarda uçuş frekanslarını azaltmalarını istemiştir. Söz konusu duyuruların içerdiği önlemlerden bazıları şunlardır (Polley 2000, 197-198):

- a-** Mevcut slot tahsisi mekanizmasına göre yeterli slot bulunmuyorsa, ittifaklar azaltacakları uçuş frekanslarına paralel miktarda slotu bırakacaklardır. Slotların rakiplere verilmesi halinde gerekirse ittifaklar ilgili havaalanı hizmetlerini de bırakmalıdırlar. Toplam slot miktarının %55'ine kadarı rakiplere bırakılmalıdır. Bırakılan slotların zamanları yeni girenlerin taleplerine uygun olmalıdır. Slotların tahsisi 95/93 sayılı Tüzük kriterlerine uygun olmalıdır,
- b-** İttifaklar yeni girenlerle *interlining* anlaşması yapmalıdır,
- c-** FFP'ye ilişkin olarak iki öneri getirilmektedir; ittifak tarafları kendi aralarındaki FFP havuzuna son verecekler, ya da diğer havayollarının ittifakın ortak FFP'sine katılmalarına izin vereceklerdir,
- d-** CRS'lere ilişkin olarak dikkat çekilen bir nokta da ittifakın uçuşlarının bilgisayar ekranında iki kez görünüyormasıdır. Bu durum, özellikle frekansı yüksek hatlarda ilk sayfanın çabuk dolmasına neden olacağı için, rakiplere ilgili hatlardaki bilet satışlarında dezavantaj yaratabilecektir.

Söz konusu önlemlerle ilgili olarak Komisyon'un duyurusu üzerine Lufthansa, Komisyon'un çok katı bir tavır sergilediğini, üstelik ittifakın zaten 4 yıldır faaliyette olduğunu ve 2 yıl önce ABD'de DOJ ve DOT'dan izin aldığını belirtmiştir. Ayrıca Lufthansa ittifakın amacının zaten ilave hizmetler sunmak

olduğunu, bu nedenle Komisyon'un uçuş frekanslarının azaltılmasını istemesinin, gereğinden fazla bürokratik bir eylem olduğunu belirtmiştir. BA/AA ise, Komisyon'un önlemlere ilişkin duyurusunu bazı koşullar dışında kabul ettiklerini açıklamışlardır. İttifak tarafları, Komisyon'un ilgili pazarı; zamana duyarlı iş seyahati yolcularının tercih ettiği direkt hatlar ve ABD-İngiltere arasında yolcuların dolaylı olarak taşındığı hatlar olarak ikiye bölmelerini eleştirerek, Komisyon'un dolaylı bağlantıları da içeren, tek bir pazar tanımını kullanmasının gerektiğini belirtmiştir (Polley 2000, 199-200). BA/AA anlaşmasının Komisyon tarafından değerlendirilmesinde, ilgili pazara yönelik olarak taraflardan gelen eleştirilerden anlaşılacağı üzere, hava taşımacılığı sektöründe ilgili pazar tanımlaması oldukça önemlidir. İlgili pazar tanımlaması yapılırken tüketici tercihlerinin iyi belirlenmesi gerekmektedir.

Havayollarının müşterileri olan yolcular seyahatlerinde kendilerine sunulan seçenekler arasından hangisini tercih edecekleri konusunda bir takım kriterleri göz önünde bulundururlar. Bu kriterlerden bazıları şunlardır (AEA 1998, 12-13):

- a-** havaalanındaki doğrudan maliyetlerle birlikte, uçuş ücreti;
- b-** uçuş zamanlarının yolcunun programlarıyla uyumu;
- c-** toplam uçuş süresi ile birlikte seyahat boyunca yapılacak uçak değişimi sayısı;
- d-** yolcunun seyahat planının esnekliğini etkileyebilen belli bir zamandaki uçuş sıklığı;
- e-** FFP'lerin ve müşteri sadakat indirimlerinin olup olmaması ve bunların cazipliği;
- f-** uçak cinsi, uçak içi catering hizmetlerinin ve check-in sürecinin kalitesi, iş seyahati müşterileri için bekleme salonlarının olup olmaması ve kalitesi gibi diğer hizmetlerin niteliklerine yönelik kriterler;
- g-** havaalanında sunulan hizmetlerin kalitesi, yolcu terminalinin yoğunluğu, transfer hizmetlerinin kalitesi ve alış veriş olanakları.

Söz konusu kriterlere verilen ağırlık, yolcuların kişisel tercihlerine ve yolculuğun amacına göre farklılık göstermektedir. Örneğin; iş seyahati yolcuları için seyahat süresi ve uçuş sıklığı çok önemli bir kriter iken, zaman kısıtı olmayan yolcular için bilet ücretlerinin düşüklüğü daha önemlidir. Hava taşımacılığı sektöründe ilgili pazar tanımlaması yapılırken müşterilerin seçimlerini etkileyen bu kriterler dikkatle ele alınmalıdır (AEA 1998, 13).

Havayolu ittifaklarının rekabete etkilerine şebeke düzeyinde bakıldığında, birbirlerini tamamlayıcı ittifaklar genellikle tüm alt pazarlarda fiyatları düşürerek toplumsal refahı artırırken, paralel ittifaklar önceki paralel

pazarlarda fiyatların yükselmesine, diğer pazarlarda ise düşük fiyatların oluşmasına yol açmaktadır. Hava taşımacılığı sektöründeki global ittifaklar, hem tamamlayıcı hem de paralel nitelikte olduğu için, geleneksel antitröst mantığına dayanarak ittifakların lehinde ya da aleyhinde kalmak pek mümkün değildir. İttifakların ve üyelerinin günümüzde fiyatlama davranışları ve pazar paylarına ilişkin göstergeler, henüz mevcut yapılarıyla rekabeti tehdit edici görünmemektedir. Ancak zamanla bağımsız rakiplerin azalması, uzun dönemde rekabeti kısıtlayıcı etkiler doğurabilecektir. Yetkili otoritelerin, global ittifakların rekabeti kısıtlayıcı etkiler doğurabileceğinden hareketle aşırı tepki göstermesi ise, henüz uluslararası pazarlarda pazara giriş koşullarının ülkeler arasındaki ikili anlaşmalarla belirleniyor olmasından dolayı pek doğru olmayacaktır (Kiel Institute 2000, 1-2). Gelecekte uluslararası ikili hava taşımacılığı anlaşmalarının ABD'nin çeşitli ülkelerle gerçekleştirdiği OSA'lar gibi daha liberal anlaşmalara dönüşerek yaygınlaşmasıyla ve havayolu ittifakları aracılığıyla uluslararası pazarlara yeni taşıyıcıların girmesiyle birlikte, sektörde rekabetin artması ve tüketicilerin bundan yarar sağlaması mümkün olabilecektir.

BÖLÜM 4

TÜRKİYE'DE HAVA TAŞIMACILIĞI SEKTÖRÜ

4.1. SEKTÖRÜN GELİŞİMİ ve MEVCUT DURUMU

1978 yılında ABD'de hava taşımacılığı sektöründeki deregülasyon çalışmalarının başlamasıyla birlikte, bu sektörün devlet korumacılığından ve verimsiz çalışmasından kurtarılması sağlanmıştır. Söz konusu gelişim, yalnızca ABD'de değil zamanla tüm dünyada sektörün piyasa ekonomisi koşullarına ayak uydurabilmesini ve daha verimli çalışmasını hızlandırıcı bir etki doğurmuştur. Bu değişimler arasında yer alan özelleştirme uygulamaları, birçok ülkede verimliliği ve hizmet kalitesini artırmak amacıyla yaygınlaşmıştır.

Türkiye'de 20 Mayıs 1933 yılında 2186 sayılı Kanunla Milli Savunma Bakanlığına bağlı olarak sivil havayolları kurmak ve taşımacılık yapmak amacıyla "Hava Yolları Devlet İşletme İdaresi" kurulmuştur. Aynı yıl "Türk Hava Postaları"nın 5 uçaklık filosu ile Türkiye'nin ilk sivil hava taşımacılığı başlamıştır. 1935 yılından sonra İdare, 2744 sayılı Kanunla Bayındırlık Bakanlığına bağlanmıştır. 1938 yılında katma bütçeli bir devlet idaresi olarak 3424 sayılı Kanunla "Devlet Hava Yolları Umum Müdürlüğü" ne dönüştürülen İdare, yeni uçaklar ile İstanbul-Ankara arasında tarifeli posta ve yolcu taşımacılığına başlamıştır. 1944 yılında uçak sayısı 28'e ulaşan İdare, 21 Mayıs 1958 tarih ve 6623 sayılı Yasa ile THY'ye dönüştürülmüştür. Türkiye'nin ilk özel havayolu ise 1977 yılında kurulan Bursa Hava Yolları'dır. İstanbul-Bursa hattında tarifersiz sefer yapan şirket 1980 yılında yeterli devlet desteğini de bulamamasının sonucunda kapanmıştır (Demir 1997, 208-209).

Dünyada sektörün hızla gelişmesi karşısında ulusal çıkarlarımızın korunması ve uluslararası ilişkilerimizin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi amacıyla, 1954 yılında Ulaştırma Bakanlığı bünyesinde kurulan "Sivil Havacılık Dairesi Başkanlığı", 1987 yılında "Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü" (SHGM) olarak günün koşullarına göre yeniden teşkilatlandırılmıştır.

Türkiye'de hava taşımacılığı sektörünün gelişimi 14.10.1983 tarih ve 2920 sayılı Sivil Havacılık Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle birlikte hız

kazanmıştır. Özellikle 1985'ten sonra THY önemli ölçüde modernizasyon ve standardizasyon çalışmaları ile birlikte filosunu geliştirerek yurt dışı hatlara yönelmiştir. Bu dönemle birlikte özel havayollarının sayısı artarken, filo kapasiteleri ve pazar payları da artış göstermiştir.

Türkiye'de 1998 yılı iç hat yolcu trafiği 13 milyon ve dış hat yolcu trafiği 20 milyon civarında gerçekleşmiştir. Sektörün en büyük havayolu olan THY 36'sı iç hatlarda olmak üzere toplam 109 noktaya tarifeli ve tarifersiz sefer düzenlemiştir. THY'nin 1999 yılı sonu itibariyle 74 uçak ve 11.602 koltuk kapasitesi mevcuttur. Özel havayollarının Ekim 1999 tarihinde şirket sayısı 8 iken, uçak sayısı 47 ve koltuk kapasitesi 8910'dur. 1998 yılında Türkiye'nin dış hat yolcularının % 45'i yabancı havayolları, % 33'ü özel Türk taşıyıcıları ve % 22'si de THY tarafından taşınmıştır (DPT 2001, 42-44).

Türk özel havayolları, iç hat uçuşu yapan tek teşebbüs olan İstanbul Havayolları'nın kapanmasından sonra, sadece dış hat uçuşu yapan şirketlerden oluşmaktadır. Faaliyette bulunan şirketler yalnızca charter seferler düzenlemektedirler. Türk özel havayollarının turistler ve işçiler olmak üzere iki tür müşterisi bulunmakta olup, yolcularının yaklaşık %80-90'lık bölümü turistlerden oluşmaktadır.

Türk özel havayolları toplam 52 uçak ve 10.558 koltuk kapasitesi ile 27 ülkeye uçuş gerçekleştirmektedir. 1985 yılından bu yana özel şirketlerin faaliyet gösterdiği sektörde, halihazırdaki şirketlerin uçak sayısı ve koltuk kapasitesi Tablo 2'de gösterilmektedir⁴⁹:

⁴⁹ 23-24 Mayıs 2001 tarihlerinde İstanbul'da gerçekleştirilen Sivil Havacılık Sempozyumu sunum notlarından alınmıştır.

Şirket Adı	2000 yılı				2001 yılı		
	Uçak Adedi	Tipi	Koltuk adedi	Toplam	Uçak Adedi	Tipi	Koltuk Adedi
ONUR AIR	9	MD88 A321 A300	172 200 316	2.248	5 2 4	MD88 A321 A300	2.564
PEGASUS	9	B737-400 B737-800	170 189	2.097	7 10	B737-400 B737-800	2.890
SUN EXPRESS	5	B737-800 B737-300	186 146	892	4 2	B737-800 B737-700	828
ALFA HAVAYOLLARI	6	A321 A300-600 A300-B4	210 317 318	1.582	2 1	A300-600 A300-200	952
ANATOLIA	5	A300 B737-400	310-312 170	1.214	2 2	A300 B737-400	964
TOP AIR	3	B727-200	170	510	3	B727-200	510
İSTANBUL HAVAYOLLARI	(12)	B737		(2193)			
FREE BIRD					3	MD88	501
SKY AIRLINES					2	B737-200	310
EUROSUN	3	B737-300 B737-200		415	2 1	B737-300 B737-200	298 117
TOPLAM	49			11.211	52		10.558

Tablo 2. Türk Özel Havayollarının Uçak Kapasiteleri

Dış hat yolcu taşımacılığında azımsanmayacak bir paya sahip olan Türk özel havayolları, kendilerine yeterli devlet desteği sağlandığı takdirde pazardaki ağırlıklarını artırebileceklerini ve Türkiye'ye daha çok turist yolcu getirebileceklerini savunmaktadırlar. Şirket temsilcileri uçak yakıtı fiyatlarının ekonomik koşullardan dolayı hızlı değişiminden ve havaalanlarında kendilerinden tahsil edilen vergi ve diğer ücretlerin yüksekliğinden olumsuz etkilendiklerini; bu nedenle birçok şirketin kuruluş kısa süre sonra maliyet dezavantajlarından dolayı kapanmak zorunda kaldığını belirtmektedirler. THY'nin özelleştirilmesi ve sektörün serbestleştirilmesi aşamasında, tarifeli hizmetler pazarına yeni girecek taşıyıcıların önündeki yasal engeller kaldırılırken, yeni havayollarına kuruluşlarından itibaren belirli bir süre vergi avantajı sağlanması sektörde tutunabilecek havayolu sayısının artmasına, böylece rekabetin gelişimine katkı sağlayacaktır.

4.2. YASAL DÜZENLEMELER⁵⁰ ve REKABET

4.2.1. İlgili Mevzuat

Türkiye’de sivil havacılık alanı ile ilgili faaliyetler, esas itibariyle 2920 sayılı Sivil Havacılık Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerle düzenlenmektedir. Aşağıda rekabete etkisi en fazla olduğu düşünülen işletme izni ve fiyat tarifeleri konusu değerlendirilmiştir.

İşletme İzni

2920 sayılı Sivil Havacılık Kanunu’nun 18. maddesine göre:

Gerçek ve tüzel kişilerin ticari amaçla ücret karşılığında hava araçlarıyla yolcu veya yük veya yolcu ve yük taşımaları ile ticari amaçla diğer faaliyetlerde bulunmaları için Ulaştırma Bakanlığından izin almaları ön şarttır. İzin belli şartlara ve süreye bağlanabilir.

Kanun’un 19. maddesine göre, 18. maddede belirtilen izinden başka Bakanlıktan ayrıca işletme ruhsatı alınması gerekmektedir. Yukarıda belirtilen izin ve ruhsat alımı için gerçek ve tüzel kişilerde bulunması gereken şartlar ayrıntılı biçimde 2920 sayılı Kanun’a dayanılarak çıkarılan SHY-6A “Ticari Hava Taşıma İşletmeleri Yönetmeliği”nin 18. maddesinde düzenlenmektedir. İlgili yönetmelikte belirtilen, bulundurulması gereken uçak sayısı ya da alınması gereken teminat mektubu gibi şartları yerine getiren özel havayollarının iç hatlarda faaliyet gösterebilmesi, 12.01.1996 tarihli SHGM’nin kararı ile başka şartlara bağlanmıştır. Bu kararın 4. maddesine göre, özel havayollarına iç hatlarda yalnızca aşağıdaki durumlarda izin verilmektedir:

- a- THY’nin hiç sefer yapmadığı iç hatlarda,
- b- Sefer yaptığı hatlarda, seferin olmadığı günlerde,
- c- Seferin olduğu günlerde ise THY’nin talep karşısında yetersiz kaldığı durumlarda.

Söz konusu maddenin, iç hat pazarında özel havayollarının günümüzde herhangi bir tarifeli hizmeti bulunmamasına karşın, gelecekte rekabeti kısıtlayabileceği düşünülerek, bu haliyle uygulanmaması yararlı olacaktır. AB’de 2408/92 sayılı Konsey Tüzüğü pazara giriş konusunda zorunlu haller dışında tam serbestlik getirmiştir. AB’deki bu serbestleştirme çalışmaları ile sektöre birçok yeni taşıyıcı katılmış, pazardaki rekabet artmış, indirimli ve promosyonlu hizmetler yaygınlaşmıştır.

⁵⁰ 4.2.1 ve 4.2.2. bölümlerin yazılmasında, Rekabet Kurumunun THY ile ilgili 5.5.2000 tarihli ve REK.0.08.00/16 sayılı raporundan yararlanılmıştır.

Tarifeli dış hat yolcu ve yük taşımacılığı pazarında yer alabilmek için ise, Türk Devleti tarafından imzalanan ikili ve çok taraflı anlaşmalar belirleyicidir. Dış hat tarifersiz seferler için ilgili taşıyıcıların iki ülkenin sivil havacılık otoritelerinin onayını alması gerekmektedir. Önceki bölümlerde bahsedildiği gibi, ülkelerarası tarifeli hizmetler, uluslararası kurallar çerçevesinde yaygın olarak ikili anlaşmalarla düzenlenmektedir.

Fiyat Tarifeleri

2920 sayılı Kanun'un 25. maddesinde belirtilen:

Ruhsat sahibi; kur uygulamaları hariç olmak üzere uçuş ve ücret tarifelerini, Ulaştırma Bakanlığının onayını almadan ve asgari 15 gün önce üçüncü kişilere duyurmadan yürürlüğe koyamaz.

hükmü, 26.4.2001 tarih ve 24384 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4647 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile:

Ruhsat sahibi, ücret tarifeleri ile birlikte uygulama tarihini ticari, mali ve ekonomik koşullara uygun olarak belirler ve yürürlüğe koymadan üç gün önce üçüncü kişilere duyurur. Uçuş tarifeleri, ruhsat sahibi tarafından belirlenir ve Ulaştırma Bakanlığınca onaylandıktan yedi gün sonra yürürlüğe girer.

şeklinde değiştirilmiştir. Bu değişiklik, Ulaştırma Bakanlığının havayollarının fiyat tespitlerine müdahalesini kolay kılan önceki duruma göre, havayollarının fiyat belirlemeleri konusunda daha özgür karar vermeleri bakımından rekabeti olumlu yönde etkileyici olmuştur.

AB'de 2409/92 sayılı Konsey Tüzüğü havayollarının fiyat tarifelerini serbestçe belirleyebilmeleri olanağını getirmiştir. Havayollarının ücretlerini kendi ülke otoritelerine onaylatma zorunluluğu kaldırılmıştır. Ancak, AB otoriteleri aşırı yüksek ya da düşük buldukları tarifelere müdahale edebilecektir. Türkiye'deki kanun değişikliği ile havayolları fiyat tarifelerini kendileri belirleyecek, Bakanlığın ise yalnızca onayını alacaklardır. Ancak havayollarının fiyatlarını uygulamada söz konusu onay sürecinden dolayı zaman kaybına uğramamaları için, AB'deki gibi onay süreci kaldırılarak, bunun yerine yalnızca bildirim zorunluluğu getirilebilir.

4.2.2. THY'ye Ait İmtiyazlar

1986 yılından itibaren Türkiye gündemine giren özelleştirme çalışmaları 1990 yılından itibaren hava taşımacılığı sektörünü kapsamına almaya başlamıştır. 1990 yılında THY'deki devlet hisselerinin % 1.8'i halka arz yöntemi ile özelleştirilmiş ve bu tarihten sonra özelleştirme çalışmalarına devam edilmesine rağmen gerek şirketin durumu gerekse piyasa şartlarından dolayı istenilen sonuca ulaşılamamıştır (DPT 2001, 94). 2002 yılında özelleştirme

alışmalarına devam edileceği bilinen şirketin sahip olduğu bazı imtiyazlar bulunmaktadır. Bu imtiyazlardan özellikle sektördeki rekabet açısından önemli olan slot uygulaması ve tek taşıyıcı tayini aşağıda değerlendirilmiştir.

Slot Uygulaması

Türkiye'deki havaalanlarında uçak hareketleri ve yolcu trafik değerleri, SHGM, DHMİ, THY ve IATA'dan katılan uzman personelin yaptığı ortak inceleme ve çalışmalar sonucunda tespit edilmektedir. Slot uygulaması yerli ve yabancı havayolu şirketlerinin, yolcu ve/veya kargo taşımacılığı için tarifeli, arter ve ilave uçuşlar ile planlı teknik inişlerini kapsamaktadır. Slot uygulaması, "THY Slot Koordinatrlğ" ve "DHMİ Atatürk Havalimanı Slot Koordinasyon Merkezi" tarafından gerçekleştirmektedir.

Bu çalışmanın 2. bölümünde değinildiği üzere, dünya genelinde ve AB'de slotlar genel olarak IATA'nın koyduğu kurallar çerçevesinde; şeffaflık, tarafsızlık, esneklik ve güvenilirlik ilkeleri doğrultusunda düzenlenmektedir. AB'de havaalanlarındaki slotların tahsisi görevini, bağımsız ve tarafsız koordinatörlerin yapması gerektiği ilgili tüzüklerde belirtilmektedir. Slot koordinasyon görevinin THY tarafından yerine getirilmesinin, uygulamanın gerek ulusal gerekse uluslararası kural ve denetimlere tâbi olması nedeniyle, sektörde rekabet açısından olumsuz bir etki doğurmayacağı düşünülebilir. Ancak, sektöre yönelik düzenleme, uygulama ve denetimlerin yeterli teknik kadrosu bulunan ve gerçek anlamda bağımsız idari otorite kimliği olan bir sivil havacılık otoritesi tarafından gerçekleştirilmesi, tarafsızlığın tam olarak sağlanabilmesi açısından önemli olacaktır.

Tek Taşıyıcı Tayini

2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu'nun 49'uncu maddesinin (b) bendinde bir sivil hava aracının hangi şartlar altında Türk sivil hava aracı sayılacağı açıklanmaktadır. Bir havayolu şirketinin Türk vasfını koruması, devletlerarası ikili hava ulaştırma anlaşmaları şartları uyarınca, Türk Devleti tarafından yabancı bir ülkeye Türkiye adına tarifeli sefer yapacak havayolu olarak tayin edilebilmesi ve trafik haklarına sahip olabilmesi bazı koşullara bağlanmıştır. Bunun için ilgili taşıyıcının sermayesinin her zaman % 50'den fazlasının Türk vatandaşı ve Türk şirketlerinde kalması ayrıca şirketin yönetiminde yönetim kontrol etkinliğinin çoğunluğunun Türk vatandaş ve şirketlerinde olması zorunludur.

Türk Devleti, diğer ülkelerle gerçekleştirdiği ikili hava taşımacılığı anlaşmaları uyarınca, ilgili ülkelere tarifeli taşımacılık için tek veya birden fazla taşıyıcı tayin etmektedir. 80 ülke ile imzalanan bu anlaşmaların 29'unda THY tek taşıyıcı olarak tayin edilmiştir. Tek taşıyıcı tayini uygulaması ise dünya genelindeki uygulamalara benzerdir. Ancak, söz konusu anlaşmalarda son

yıllarda ABD ve AB üyeleri arasında gerçekleşen daha rekabetçi anlaşmalar örnek alınarak, THY'den başka havayollarının pazara girmek istemeleri halinde mümkün olduğunca birden fazla taşıyıcının tayin edilmesi ve taşıyıcıların tarife ve kapasite belirleme konusunda serbest bırakılması sektörün geleceği açısından rekabeti artırıcı olacaktır.

4.3. REKABET KURULU KARARI

Sektördeki işbirliği anlaşmalarıyla ilgili olarak Kurulun yayımlanmış tek kararı, THY'nin çeşitli ülkelerin havayolları ile bu ülkelerle daha önceden yapılan ikili uluslararası hava taşımacılığı anlaşmaları kapsamında imzalamış olduğu havuz anlaşmalarıyla ilgilidir. THY; İsrail Hava Yolları, Ürdün Krallığı Hava Yolları ve Mısır Hava Yolları ile imzaladığı gelir paylaşımı ve kapasite tespiti gibi konuları içeren havuz anlaşmaları için bireysel muafiyet verilmesi talebinde bulunmuştur. Rekabet Kurulu Kararı⁵¹ ile bu anlaşmalara rekabeti sınırlayıcı hususlar içermelerine rağmen, uluslararası hava taşımacılığında hava trafiğinin düzenlenerek hava taşımacılık hizmetlerinin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmeler sağladıkları ve tüketici yararına yol açtıkları için bireysel muafiyet verilmiştir.

Bu çalışmanın 2.3. bölümünde değinildiği üzere, AB otoriteleri bu tür anlaşmalara ılımlı yaklaşmakta; ancak gelir paylaşımı anlaşmalarında, anlaşma tarafı havayollarının belirli gelir eşikleri altında olmaları koşulunu getirerek, bu anlaşmaların rekabeti sınırlayıcı etkilerini azaltmaya çalışmaktadır. Ayrıca ilgili muafiyet tüzüğü ile tarafların ilave hizmetler sunmasının ve bunların ücretlerini belirlemede serbest olmasının engellenemeyeceği koşulu getirilmiştir. Kurulun bu kararında muafiyet için gerekli koşulları ararken AB'deki ilgili düzenlemelerde yer alan tüketicilerin yararına olacak koşulları göz önünde bulundurduğu anlaşılmaktadır.

Söz konusu Rekabet Kurulu Kararı ile beş yıllığına izin verilen gelir havuzu anlaşmaları daha önceden imzalanmış uluslararası anlaşmalara dayanmaktadır. Havuz anlaşmaları daha önceden imzalanan uluslararası ikili hava taşımacılığı anlaşmaları kapsamında olduğu için, Kurulun bunlara itiraz noktaları daralmaktadır. Bu nedenle havuz anlaşmalarından önce ilgili uluslararası anlaşmalarda rekabeti kısıtlayıcı hükümlerin azaltılması gerekmektedir. AB ülkeleri ABD ile yaptıkları uluslararası anlaşmalarda, özellikle son yıllarda birden fazla taşıyıcıyı ilgili tarifeli hizmetlere tayin etmektedirler. Türkiye'nin de bu tür anlaşmalarda THY'den başka havayollarını, bu hizmetleri sunmaya yeterli ve istekli olmaları halinde, yetkilendirmesi sektörün gelişimi açısından yararlı olacaktır. Türkiye'de tarifeli hava

⁵¹13.2.2001 tarih ve 01-08/73-21 sayılı Rekabet Kurulu Kararı

taşımacılığının yalnızca THY tarafından yapılıyor olmasının önümüzdeki yıllarda özelleştirme çalışmalarının sonuçlanması ile birlikte değişmesi beklenebilir. Rekabet Kurumu ve sivil havacılık otoriteleri sektörün serbestleştirilmesi aşamasında sıkı bir işbirliği içinde olmalıdır. Yeni hizmet sunacak taşıyıcılara ilgili uluslararası anlaşmalarda izin verilmesi gelecekte sektördeki rekabeti artırabilecektir.

AB'de 1987'de başlayan liberalizasyon çalışmalarının hava taşımacılığı sektörüne kazandırdığı; verimlilik artışı, yeni havayollarının pazara girişi ve havayolu ittifakları ile tüketicilerin daha geniş uçuş seçeneklerine kavuşmaları gibi ekonomik iyileşmelere, Türk hava taşımacılığı sektöründe yapılacak benzer serbestleştirme faaliyetleri ile ulaşılması mümkündür. Türkiye'de tarifeli iç ve dış hat uçuşlar yalnızca THY tarafından gerçekleştirilmektedir. Oysa, Türkiye'de charter dış hat hizmetleri sunan dokuz adet özel havayolu bulunmaktadır. Özel havayollarının bu hizmetlerdeki payı azımsanmayacak orandadır.

THY'nin özelleştirme çalışmaları sürmekte ve 2002 yılında devam edeceği bildirilmektedir. Özelleştirme çalışmalarının sonuçlanması ve THY'nin özel havayolu olması durumunda, THY'nin önceden sahip olduğu bir takım imtiyazları kaybetmesi, başka özel havayollarının pazara girişini kolaylaştıracaktır. Bununla birlikte, özelleştirme çalışmaları ile birlikte yürütülecek serbestleştirme çalışmaları, gelecekte pazarda yaşanacak rekabet sorunlarının en aza indirilmesi bakımından önem taşımaktadır. Türk Rekabet Kurumu ile sivil havacılık otoritelerinin yakın bir işbirliği içerisinde yapılması gereken serbestleştirme çalışmalarıyla, rekabeti kısıtlayıcı mevcut yasal düzenlemelerin kaldırılması ya da değiştirilmesi yoluna gidilmelidir.

Rekabet Kurumunun özellikle tarifeli hizmet sunacak havayollarının sayısının artışı ile gündeme gelebilecek rekabet sorunlarının en aza indirilmesi için, AB'dekine benzer rekabet tüzüklerini çıkarması gerekebilecektir. Türk hava taşımacılığı pazarının serbestleştirilerek rekabete açılmasında, AB örneğinden hareketle, üzerinde dikkatle durulması gereken konular 7 başlık altında toplanabilir:

1. Havayollarının kendilerinin belirledikleri fiyat tarifelerini, Ulaştırma Bakanlığına onaylatma zorunlulukları kaldırılarak, yalnızca bildirim zorunluluğu getirilebilir. Bu şekilde havayollarının fiyatlarını uygulamada, söz konusu onay sürecinden dolayı zaman kaybına uğramaları engellenecektir.
2. Özel havayollarına iç hat tarifeli hizmetler için, yalnızca THY'nin uçuş yapmadığı zamanlarda ve hatlarda izin verilmesini öngören, SHGM'nin ilgili kararı değiştirilerek, özel havayollarının önündeki engeller kaldırılmalıdır.

3. Özel havayollarının tarifeli dış hat hizmetlerinden gerekli payı alabilmesi sağlanmalıdır. Bunun için, uluslararası ikili hava taşımacılığı anlaşmalarında tek taşıyıcı tayini belirlenmesi uygulaması en aza indirilmeli, bu hizmetleri yürütebilecek birden çok taşıyıcıya yetki verilmelidir.
4. Havaalanlarındaki slotların koordinasyonunda, THY'nin rolü diğer havayollarıyla birlikte yalnızca "danışma" ile sınırlandırılmalıdır. 1617/93 sayılı blok muafiyet Tüzüğünde ve 95/93 sayılı Topluluk havaalanlarındaki slotların tahsisine ilişkin genel kuralları içeren Konsey Tüzüğünde belirtildiği gibi, ayrımcılıktan uzak olmayı ve şeffaflığı gerektiren slot tahsisi görevi, mümkünse bağımsız bir sivil havacılık otoritesi tarafından gerçekleştirilmelidir. Slot tahsisine ilişkin sivil havacılık düzenlemelerinde, slotlardan yararlanacak taşıyıcılar açısından rekabeti kısıtlayıcı hükümlere yer verilmemelidir.
5. Sektörün birden fazla tarifeli hizmet sunucusuna kavuşmasıyla birlikte; havayolları arasında gerçekleştirilecek ortak faaliyetlere ve gelir paylaşımına ilişkin anlaşmalarla, fiyat tarifeleri konusunda görüşmelere, 1617/93 sayılı Komisyon Tüzüğünde olduğu gibi, rekabetin kısıtlanmasını en aza indirmeyi amaçlayan koşullarla muafiyet veren tüzüklerin çıkarılması gerekebilir.
6. Havayolları arasındaki rekabette önem taşıyan yer destek hizmetleri ve bilgisayar rezervasyon sistemleriyle ilgili mevcut ve çıkarılacak sivil havacılık düzenlemelerinde, AB tüzüklerinde olduğu gibi, havayollarına karşı ayrımcılık yapılmasını engelleyici ve şeffaflığı sağlayıcı kurallara yer verilmelidir. Rekabet Kurumu bu hizmetlerle ilgili pazarlarda ortaya çıkabilecek rekabet ihlalleri konusunda duyarlı olmalıdır.
7. Rekabet Kurumu, özellikle sektörün birden fazla tarifeli hizmet sunucusuna kavuşmasıyla birlikte, havayolları arasında oluşabilecek ulusal ve uluslararası ittifaklara ilişkin değerlendirmelerinde; ittifakların yeni uçuş hatları kazandırarak, yolcu uçuş seçeneklerini artırma gibi olumlu yanlarıyla birlikte, bazı hatlarda yoğunlaşmalara neden olarak, rekabeti kısıtlayabilecek olumsuz yanlarını da dikkate almalıdır.

Özel hava yollarının iç ve dış tarifeli taşımacılık hizmetleri pazarında faaliyet gösterebilmelerinin önündeki yasal engellerin bir an önce kaldırılması gerekmektedir. Bu nedenle, yukarıda sayılan 2. ve 3. maddelerin gerçekleştirilmesi diğerlerine göre öncelikli olmalıdır. Diğer maddelerde yer alan öneriler ise, sektörün tarifeli hizmet sunacak yeni havayollarına kavuşmasıyla birlikte önem kazanacaktır.

SONUÇ

AB'de hava taşımacılığı sektörünün serbestleşmesi ve rekabete açılması diğer sektörlerle göre daha geç olmuştur. Bunun en önemli nedenlerinden birisi, üye devletlerin uluslararası kuralların kendilerine tanıdığı bir takım hakları kendi çıkarları doğrultusunda kullanmak istemeleri sonucunda, iç ve dış pazarlarda ulusal taşıyıcılarını ön plana çıkarmalarıdır. 1944'teki Şikago Konvansiyonu'nda kabul edilmiş olan, her ulusun kendi toprakları üzerindeki hava sahasında egemen olduğuna ilişkin kararın da etkisiyle, AB'de hava taşımacılığı sektörü ücret ve kapasite paylaşımı gibi önemli konularda sıkı düzenlemelere tâbi olmuştur. Ayrıca, uluslararası pazarda programlı uçuşların ikili hava taşımacılığı anlaşmalarıyla belirlenmesi ve bu anlaşmaların taşıyıcı tayini, fiyat, kapasite gibi konularda rekabeti kısıtlayıcı unsurlar içermesi, uzunca bir dönem AB'de de yaşanan bir durum olmuştur.

ABD'de 1978 yılında başlayan sektörün deregülasyon çalışmaları ile fiyat, pazara giriş ve kapasite belirleme gibi konularda rekabeti artırıcı serbestlikler getirilmiştir. AB'de ise liberalizasyon dönemi ABD'deki gibi tek aşamalı ve hızlı olmamış; 1987, 1990 ve 1993 yıllarında kabul edilen liberalizasyon önlemleri paketleri ile üç aşamalı olarak gerçekleştirilmiş ve bu şekilde daha önce ABD'de yaşanan bazı olumsuzluklardan kaçınılmaya çalışılmıştır. Bu dönemde çıkarılan düzenlemeler ile AB'de tek bir hava taşımacılığı pazarı oluşturması amaçlanmıştır. Ayrıca diğer sektörlerde önceden beri uygulanan genel rekabet kuralları, 3975/87 ve 3976/87 sayılı tüzüklerin kabulü ile bu sektörde uygulanmaya başlamıştır. 3975/87 sayılı Komisyon Tüzüğü, Roma Antlaşması'nın 81 ve 82. maddelerinin, 3976/87 sayılı Komisyon Tüzüğü Antlaşma'nın 81(3). maddesinin hava taşımacılığı sektörüne uygulanmasını düzenlemektedir. Fiyat, pazara giriş ve kapasite belirleme gibi konularda serbest bir ortamın oluşturulması ve üye devletlerin sektördeki ağırlıklarının özelleştirme gibi yollarla azalmasıyla birlikte sektörde verimlilik ve kapasite artışı yaşanmış, yeni birçok taşıyıcı pazara girmiştir. Havayolları yeni pazarlarda faaliyet gösterebilmek amacıyla aralarında çeşitli konularda işbirliği anlaşmaları yapmaya başlamışlardır.

Rekabet kurallarının sektöre uygulanması ile birlikte sektörde çeşitli konuları kapsayan bir takım işbirliği anlaşmaları için düzenlemeler çıkarılmıştır. Özellikle muafiyet tüzüklerinde öne sürülen bir takım koşullarla sektördeki bu anlaşmaların rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin azaltılması amaçlanmıştır. 3976/87 sayılı Tüzüğe dayanılarak çıkarılan 1617/93 sayılı grup muafiyet Tüzüğü'nün ikinci maddesinde, bir hava hizmetinin ortaklaşa planlanması ve koordinasyonu için muafiyet uygulanabilmesi koşulları arasında, bu anlaşmaların *interlining*'e yardımcı olarak tüketici yararı doğurması ve tarafların ilave hizmetler sunmalarının kısıtlanmaması sayılmaktadır. Aynı Tüzüğü'nün üçüncü maddesinde, bir hava hizmetinin ortaklaşa yürütülmesine ve gelir paylaşımına ilişkin olarak, gelir havuzu anlaşmaları konusunda rekabeti kısıtlayıcı etkiyi azaltmak için üst gelir limitleri getirilmiştir.

Havayollarının havaalanlarına iniş ve kalkışları için sahip olmaları gereken havaalanı slotlarının tahsisi ve havaalanı programlarına yönelik hükümler içeren 1617/93 sayılı Tüzükte ve 95/93 sayılı Topluluk havaalanlarındaki slotların tahsisine ilişkin genel kuralları içeren Konsey Tüzüğü'nde, IATA organizasyonu altında gerçekleşen slot tahsisi ve havaalanı programlarıyla ilgili sistemin şeffaflaşmasını, ayrımcılığı azaltmayı ve yeni girenler için sıkışık havaalanlarını kullanmayı kolaylaştırmayı amaçlayan koşullar yer almaktadır.

Günümüzde birçok havayolunun sahip olduğu ve hizmetlerinin pazarlanmasında vazgeçilmez bir araç olan bilgisayar rezervasyon sistemleri, uçuş bilgilerine hızlı ulaşımı sağlayarak, anında rezervasyon ve bilet kesim olanağı vermektedir. CRS ile ilgili anlaşmalara muafiyet sağlayan 3652/93/AT sayılı Tüzük ile, CRS sahibi taşıyıcıların sistemin işletilmesinde tarafsız davranmaları ve yeni girenlerin ya da başka sistem sahiplerinin kendi sistemlerinden yararlanmasını engelleyerek bu olanaklarını kötüye kullanmalarının önüne geçilmesi amaçlanmıştır.

Havaalanlarında uçağa, yolcularına ya da kargoya sunulan yer destek hizmetleri, taşıyıcıların müşterilerine daha iyi hizmet sunarak rekabet şanslarını artırmada önemli bir unsurdur. Konsey 1996 yılında yer destek hizmetleri pazarını, havayollarının ve diğer ilgili şirketlerin girişini sağlayarak rekabete açmak ve genellikle devlet tekelinde olan bu hizmetlerin ayrımcılık yapılarak kötüye kullanılmasını önlemek amacıyla 96/67 sayılı Direktifi çıkarmıştır. Komisyon havaalanlarında yapılan rekabet ihlallerinden havayollarının zarar görmesini engellemek için, direktifin yanı sıra genel rekabet kurallarına başvurmakta, ayrıca sektörde liberalizasyonun tamamlanması ve rekabetin tesisi için bu kuralları sıkı bir şekilde uygulamaktadır.

Altı ayda bir düzenlenen IATA Konferansları'na katılan havayolları, dünyadaki her bir hat için aralarında fiyat anlaşması yapmaktadırlar. Bu durum

çoğu ülkenin rekabet hukukuna aykırı olsa da, özellikle bu sistemin yolcuların yararına olan *interlining*'e katkısından dolayı, ilgili otoriteler taşıyıcılara muafiyet tanımaktadırlar. Komisyon 2001 yılında IATA Yolcu Tarife Konferansları'na ilişkin olarak hazırladığı *Consultation Paper* (Danışma Metni)'da bu konferansları değerlendirerek, 1617/93 sayılı Tüzükle sağlanan muafiyetin süresinin 2002 yılına uzatılmasını ve mevcut danışma sisteminin daha az rekabeti kısıtlayarak *interlining* olanağı sağlamasının mümkün olup olmadığı konusunu tartışmaya açmıştır.

Bir ya da birden fazla havayolu arasında genellikle ticari ve operasyonel alanlarda gerçekleştirilmekte olan havayolu ittifakları, taşıyıcıların yeni pazarlara açılmasını, mevcut pazar paylarını korumalarını ve şebeke düzeyinde daha etkin rekabet olanaklarına kavuşmalarını sağlamalarından dolayı yaygınlaşmaktadır. Uluslararası havayolu birleşmeleri için ilgili ülkelerin yerleşiklerinin mülkiyetini ve etkin kontrolünü zorunlu kılan bir takım hukuki engellemeler de havayolu ittifaklarına yönelimi artırmıştır. AB ve ABD rekabet otoriteleri, havayolu ittifaklarına daha geniş şebekeler oluşturmaları ve maliyetleri düşürmeleri gibi olumlu etkilerinden dolayı izin vermektedirler. Ancak, bu otoriteler ittifakların özellikle giriş engeline yol açarak rekabeti kısıtlayıcı etkilerini azaltmak amacıyla ittifakların belirli miktarda slotlarını, uçuş frekanslarını ve kapasitelerini azaltmalarını isteyebilmektedirler.

AB'de hava taşımacılığı sektörünün liberalizasyonu için yapılan çalışmalar, Türk hava taşımacılığı sektörünün serbestleştirilmesi aşamasında örnek alınabilir. AB'de ortaya çıkan olumlu gelişmeler, Türkiye'de sektörün serbestleştirilmesi ile görülebilir. Verimlilik artışı, yeni havayollarının pazara girişi ve havayolu ittifakları ile tüketicilerin daha geniş uçuş seçeneklerine kavuşmaları gibi ekonomik iyileşmelere, Türkiye'de sivil hava taşımacılığı pazarının tam olarak rekabete açılması ile ulaşılabilir. Türk özel havayollarının iç hatlarda yapacakları tarifeli uçuşlar SHGM'nin bir kararı ile kısıtlanmıştır. Ayrıca Türkiye'nin çeşitli ülkelerle imzalamış olduğu uluslararası ikili hava taşımacılığı anlaşmalarında genellikle THY tek taşıyıcı olarak tayin edilmektedir.

THY'nin özelleştirilmesi ile birlikte, sektörde yeterli rekabet ortamının oluşturulması için yapılacak serbestleştirme çalışmalarında, sivil havacılık otoriteleriyle birlikte Rekabet Kurumu etkin rol oynamalıdır. Türkiye'de sivil hava taşımacılığının gelişebilmesi için, Türk özel havayolu şirketlerinin iç ve dış hatlarda tarifeli hizmet sunmalarının önündeki kısıtlamalar kaldırılmalıdır. İç hat tarifeli uçuşlarda gerekli yasal düzenlemelerin yapılarak özel havayollarının önündeki engellerin kaldırılmasıyla birlikte, bu pazarda rekabetin önü açılacaktır. Türkiye'de tarifeli iç hat seferlerinin tek taşıyıcısı THY bu hizmetlerini jet motorlu uçaklarla gerçekleştirmektedir. THY'nin özelleştirilmesi

durumunda sektörde verimlilik artışı arayışlarıyla birlikte bazı iç hatlarda ABD’de olduğu gibi “pır pır” diye anılan daha düşük uçuş maliyetli uçakların kullanımı yaygınlaşabilecektir. Ayrıca taşıyıcıların personel giderleri gibi diğer maliyet unsurlarında indirim sağlamaları, yolcuların iç hatlarda daha ucuza bilet bulma olanağını artıracaktır.

Türk şirketlerinin gelecekte dünya hava taşımacılık pazarında gerekli payı alabilmesi ise, Türkiye’deki pazarın rekabetçi bir yapıya kavuşmasıyla ve Türk taşıyıcılarının dünyada sayıları hızla büyüyen havayolu ittifaklarına girmeleri ile mümkün olabilecektir. Rekabet Kurulunun bu tür işbirliği anlaşmalarına yönelik değerlendirmelerinde AB otoritelerinin tecrübelerinden yararlanması, Türk sivil hava taşımacılığı pazarının gelişimine katkı sağlayacaktır. Uluslararası havayolu ittifaklarına Türk sivil havacılık şirketlerinin katılmaları, tüketicilerin dış hatlarda uçuş seçeneklerini artırdığı gibi fiyat rekabetini artırarak yolcuların daha düşük ücretlerle seyahat edebilmelerini sağlayabilecektir.

ABSTRACT

The Chicago Convention signed in 1944 and the national regulations have resulted in the establishment of system, which protects and strengthens the position of the national carriers. In particular the bilateral agreements concluded between the countries with regard to air transport industry, have caused the appreciable restraint of competition by allowing the fixing of price, capacity and airline. However, the deregulation action which was started to create a more liberal system in particular regarding the fixing of price and capacity in the USA since the mid 1970's, has become a good example for the EU and other countries. Following the periods of liberalization, the number of cooperation agreements based on different purposes, concluded between the carriers who have wanted to enter the international markets has gradually increased.

A liberalization policy for the air transport sector has been followed as to remove the national restrictions in order to have a single airline market in the EU since 1987, and within this framework, many successive regulations were legislated and taken into force to ensure that this liberalization policy influence positively the competition in the market.

This study deals with the developments experienced with the liberalization of air transport sector mainly in the EU, and where deemed necessary in the USA, and in particular the developments experienced in the EU competition law regarding the cooperation agreements within the air transport market and the approach of the EU for the alliances established between the airlines. Also, it attempts to evaluate the competitive structure of the sector in Turkey in terms of existing regulations and considers mainly the example of the EU in a comparative way to enlighten for prospective regulations which can be needed to create a more competitive market and possible issues with regard to competition after the liberalization together with the ongoing privatization process which is expected to allow the existence of more than one carrier in terms of scheduled flights.

EK 1: KAVRAMLAR

Blockspacing Anlaşmaları; bir havayolunun, belli bir hatta diğerinden satın aldığı koltukları kendisininmiş gibi satabilmesi olanağı sağlar.

Computer Reservation Systems (Bilgisayar Rezervasyon Sistemleri); havayolu hizmetlerinin pazarlanmasında, anında rezervasyon ve bilet kesim olanağı vermektedir.

Çarter Taşımacılık; havayollarının uçaklarını genellikle turizm şirketlerine ya da başkalarına kiraya vermeleri yoluyla gerçekleşen hizmetlerdir.

Frequent Flyer Program (Sık Uçan Yolcu Programı); konusunda yapılan anlaşmaya taraf olan taşıyıcıların herhangi biriyle seyahat eden yolcular, elde ettikleri promosyon puanlarla, yine bu havayollarında seyahat etme olanağı kazanırlar.

Grandfather Rights ; kuralına göre, havayollarına bir dönemde kullandıkları slotları sonraki dönemde tekrar kullanma hakkı verilmektedir.

Hub and Spoke (Merkez ve Uç) Sistemi; farklı noktalardan toplanan yolcuların, belli merkezlerden gidecekleri yerlere aktarılmasını sağlamaktadır.

IATA Clearing House (IATA Hesaplaşma Merkezi); IATA üyesi havayolu işletmeleri arasındaki hesaplamaları merkezi bir sisteme bağlayarak, iş hacmini ve kur güçlüklerini azaltmak amacı ile kurulmuştur.

Interlining; Havayolları arasında gerçekleşen bu işbirliği sayesinde, yolcular bir tek bilet ile yolculuklarının bir kısmını farklı havayolları ile yapabilmektedir.

Kod-paylaşım Anlaşmaları; ortak uçuş kodu kullanılarak havayollarının, birbirlerinin uçuşlarını kendi uçuşlarıymış gibi gösterebilmelerini sağlamaktadır.

Open Skies Agreements (Açık Gökyüzü Anlaşmaları); ABD'nin 1990'lardan bu yana gerçekleştirdiği ve 34 kadarı yürürlükte olan uluslararası ikili hava taşımacılığı anlaşmalarıdır.

Self-handling; havayollarının havaalanlarındaki bir kısım yer destek hizmetlerini kendi olanaklarıyla karşılamasıdır.

Slot; bir havaalanında belli bir tarihte, bir uçağın hareketi için tahsis edilen veya hazır bulunan programlı çıkış ya da varış zamanıdır.

Tarifeli Uçuşlar; gidiş-dönüş zamanı önceden belli olan programlı seferlerdir.

KAYNAKÇA

- ABEYRATNE, R. I. R. (2000), "Emergent Trends in Aviation Competition Laws in Europe and North America", *World Competition*, Vol. 23(1) s: 141-176.
- ARMANI, E. M. (1999), "Alitalia-KLM: A new trend in assessing airline alliances?", *Competition Policy Newsletter*, 1999, no: 3, s: 19-22.
- ASLAN, Y. (1998), *Avrupa Topluluğu Rekabet Hukuku Mevzuatı*, Rekabet Kurumu, Ankara.
- AEA (1998), "Airline Alliances and Competition in Transatlantic Airline Markets", www.aea.be
- BELLAMY, C. ve G. D. CHILD (1993), *Common Market Law of Competition*, Fourth Edition, Sweet&Maxwell, London.
- BLANCO, L. O. ve B. V. HOUTTE (1996), *EC Competition Law in the Transport Sector*, Clarendon Press, Oxford.
- CROCIONI, P. (1999), "The Lufthansa/SAS Case: Did the Commission Get the Economics Right", *E.C.L.R.*, Vol: 19, s: 116-123.
- DEMİR, N. (1997), "Türk Sivil Havayolu Ulaştırmasında Yeniden Yapılanma ve Bölgesel Havayollarının Turizme Etkisi", (Yayımlanmamış Doktora Tezi), İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- DPT (2001), *Havayolu Ulaştırması Ö.İ.K. Raporu*, Ankara.
- DRABBE, H. (1998), "Extension of EU Air Transport Competition Rules to Air Transport to and from the EU", <http://europa.eu.int/comm/competition/speeches>
- EUROPEAN COMMISSION (2001), "DG Competition Consultation Paper , IATA Passenger Tariff Conferences", <http://europa.eu.int/comm/competition>
- EUROPEAN COMMISSION, "XXVIIIth Report on Competition Policy 1998", Brussels-Luxembourg, s: 146-147.
- EUROPEAN COMMISSION, Press Release, BM/Lufthansa/SAS, DN: IP/01/831.

- EUROPEAN COMMISSION, Press Release, SAS/Maersk Air, DN: IP/01/1009.
- EUROPEAN COMMISSION, Press Release, Olympic Airways, DN: IP/97/876.
- FORSYTH P. (1998), "The Gains from the Liberalisation of Air Transport, A Review of Reform", *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 32, s: 73-92.
- GARLAND G. J.(1986), "The American Deregulation Experience and the Use of Article 90 to Expedite EEC Air Transport Legislation", *ECLR*, Vol.7, s: 193-232.
- GOH, I. (1997), *European Air Transport Law and Competition*, John Willey& Sons, England.
- GÖNENÇ, R. ve G. NCOLETTI (2000), "Regulation,Market Structure and Performance in Air Passenger Transportation", OECD Economics Department, www.oecd.org/eco/wp/online/wp.htm
- GREEN, R. ve I. VOGELSANG (1994), "British Airways: A Turn-Around Anticipating Privatization", M. Bishop, J. Kay ve C. Mayer (der.), *Privatization& Economic Performance* içinde, Oxford University Press, s: 89-111.
- HANLON, P. (1999), *Global Airlines*, Butterworth-Heinemann, Oxford.
- KARK, A. (1989) "Prospects for a Liberalization of the European Air Transport Industry:A Study of Commercial Air Transport Policy for the European Community", *E.C.L.R.*, Vol. 10, s: 377-406.
- KAYIHAN, L. (2001), "Rekabet Hukuku Uygulamalarında Ortak Girişimler", Rekabet Kurumu, (Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi), Ankara.
- MIERT, K.V. (1995), "EU Competition Policy, the USA and the Air Transport Sector" <http://europa.eu.int/comm/competition/speeches>
- MIERT, K.V. (1998), "The Transatlantic and Global Implications of European Competition Policy", <http://europa.eu.int/comm/competition/speeches>
- KARLSSON, K. ve J. J. CALLAGHAN (1999) "Air Transport Liberalization Comes Down to the Ground : Recent E.C. Developments in the Groundhandling Sector", *E.C.L.R.*, Vol. 20, s: 86-100.
- KIEL INSTITUTE OF WORLD ECONOMICS (2000), "Global Strategic Alliances in Scheduled Air Transport: Implications for Competition Policy", www.uni-kiel.de

NIEJARH, M. ve G. ABBAMONTE (1996), "Liberalization Policy and State Aid in The Air Transport Sector", <http://europa.eu.int/comm/competition/speeches>

OECD (1998), "Competition Policy and International Airport Services", DAFPE/CLP(98)3, www.oecd.org

PITT, I.L. ve J.R. NORSWORTHY (1999), *Economics of the U.S. Commercial Airline Industry: Productivity, Technology and Deregulation*, Kluwer Academic Publishers.

POLLEY R. (2000), "Defense Strategies of National Carriers", *Fordham International Law Journal*, Vol.23, s: 170-208.

PONS, J.F. (1999), "Global Airline Industry Competition and Service Adequacy in an Open Market Environment", Chicago Beyond Open Skies Conference, <http://europa.eu.int/comm/competition/speeches>

RENATO, G.F.J. (1998), "Competition and Trade in Services: The Airlines' Global Alliances", *The World Economy*, V.21, No. 8 , s: 1095-1108.

STASINOPOULOS, D. (1992), "The Second Aviation Package of the European Community", *Journal of Transport Economics and Policy*, Vol. 26, s: 83-87.

STRAGIER, J. (1999), "Current issues arising with airline alliances", European Air Law Association, 11th Annual Conference, <http://europa.eu.int/comm/competition/speeches>

STRIVENS, R. ve E. WEIGHTMAN (1989), "The Air Transport Sector and the EEC Competition Rules in the Light of the Ahmed Saeed Case", *E.C.L.R.*, Vol. 10, s: 557-567.

VOORDE, E. (1992), "European air transport after 1992: deregulation or re-regulation ?", *The Antitrust Bulletin*, Vol. 37, s: 507-528.

WARREN T ve C. FINDLAY (1998), "Competition Policy and International Trade in Air Transport and Telecommunications Services", *The World Economy*, V. 21, No. 4, s: 445-456.

Rekabet Kurulu Kararı

THY'nin, İsrail Hava Yolları, Ürdün Krallığı Hava Yolları ve Mısır Hava Yolları ile imzaladığı havuz anlaşmalarına bireysel muafiyet verilmesi,13.2.2001 tarih ve 01-08/73-21 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

Davalar

British Midland v. Aer Lingus , Commission Decision, OJ 1992 L096/34
KLM/Alitalia (1999),Case No: COMP/J.V.19, Celex No: 399J0019
Lufthansa/SAS, Commission Decision, 96/180, 1996, OJ L54/28

Yasal Düzenlemeler

Council Regulation (EEC) No 3975/87 of 14 December 1987 laying down the procedure for the application of the rules on competition to undertakings in the air transport sector OJ L 374 31.12.1987 p. 1
Council Regulation (EEC) No 3976/87 of 14 December 1987 on the application of Article 85 (3) of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices in the air transport sector OJ,L374,31.12.1987, p. 9
Commission Regulation (EEC) No 1617/93 of 25 June 1993 on the application of Article 85 (3) of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices concerning joint planning and coordination of schedules, joint operations, consultations on passenger and cargo tariffs on scheduled air services and slot allocation at airports OJ,L155,26.06.1993, p. 18
Commission Regulation 1523/96, OJ (1996) L190/11
Council Regulation (EEC) No 95/93 of 18 January 1993 on common rules for the allocation of slots at Community airports, OJ L 014 22.01.1993 p. 1
Council Directive 96/67/EC of 15 October 1996 on access to the groundhandling market at Community airports, OJ L 272 25.10.1996 p. 36
Council Regulation (EEC) No 2299/89 of 24 July 1989 on a code of conduct for computerized reservation systems OJ L 220 29.07.1989 p. 1
Council Regulation 3652/93, OJ (1993) L 333/37
Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EEC) No 95/93, Brussels, 20.6.2001, 2001/0140(COD)
14.10.1983 tarih ve 2920 sayılı Sivil Havacılık Kanunu, www.ubak.gov.tr
Ticari Hava Taşıma İşletmeleri Yönetmeliği, SHY-6A, www.ubak.gov.tr