

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2011-4-92 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 11-37/770-238
Karar Tarihi : 16.06.2011

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

10 **B. RAPORTÖRLER** : Hale GÜNDÜZ, Buket ARI

C. BAŞVURAN : Murat TİRYAKİOĞLU
Bilkent 2 Konutları G1 Blok Bilkent / ANKARA

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - ETS-Ersoy Turistik Servisleri A.Ş.
Bağdat Caddesi 57/A Kızıltoprak / İSTANBUL
- Club Jolly Turizm Ticaret Ltd. Şti.
Cumhuriyet Caddesi No: 181-A Harbiye / İSTANBUL
- Tantur Turizm Seyahat A.Ş.
Kore Şehitleri Cad. No.45, K.1-2 34394 Zincirlikuyu / İSTANBUL
20
- Mapfre Genel Yaşam Sigorta A.Ş.
Meclisi Mebusan Cad. No:23/4 Salıpazarı, Fındıklı / İSTANBUL

E. DOSYA KONUSU: Yurtiçinde faaliyet gösteren büyük ölçekteki seyahat acentelerinin yurtiçi otellerle tek yetkili acentelik sözleşmesi yaparak ilgili pazarda rekabeti engellediği iddiası.

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Başvuruda, yurtiçinde faaliyet gösteren bazı tur operatörlerinin otellerle tek yetkili acentelik sözleşmeleri akdettiği, bu kapsamda yaz tatili satışlarında büyük tur acentalarının otellerle anlaştığı, bu otellerin diğer tur operatörleri ile çalışmaktan kaçındıkları, söz konusu uygulama nedeniyle tek yetkili olmayan küçük veya yerel acentelerin müşteri kaybederek bir acentenin bayii olmak veya kapanmak durumunda kaldıkları ileri sürülmüştür. Başvuruda ayrıca ETS-Ersoy Turistik Servisleri A.Ş.'nin (ETS Tur), Mapfre Genel Yaşam Sigorta A.Ş. (Mapfre Sigorta) ile birlikte çıkardığı erken rezervasyon iptal sigortasının, sadece ETS Tur'a satılması ve diğer seyahat acentelerinin bu hizmetten yararlanamaması nedeniyle küçük acentelerin müşteri kaybettikleri belirtilmiş ve konunun 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında incelenmesi talep edilmiştir.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 25.03.2011 tarih ve 2296 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 07.04.2011 tarih ve 2011-4-92/İİ-11-174-MA sayılı İlk İnceleme Raporu, 21.04.2011 tarih ve 11-25 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, 4054 sayılı Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

11-37/770-238

İlgili karar uyarınca düzenlenen 07.06.2011 tarih ve 2011-4-92/ÖA-11-378.HG sayılı Öneraştırma Raporu 10.06.2011 tarih ve REK.0.08.00.00-110.02.02/267 sayılı Başkanlık önergesi ile 11-37 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili Rapor'da; hakkında öneraştırma yapılan teşebbüslerin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği iddiasını destekler nitelikte kanıt bulunmadığından, söz konusu teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41'inci maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı görüşüne yer verilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Seyahat acentası, 1618 sayılı Seyahat Acentaları ve Seyahat Acentaları Birliği Kanunu'nun 1. maddesinde "kâr amacı ile turistlere turizm ile ilgili bilgiler vermeye, paket turları ve turları oluşturmaya, turizm amaçlı konaklama, ulaştırma, gezi, spor ve eğlence hizmetlerini görmeye yetkili olan, oluşturduğu ürünü kendi veya diğer seyahat acenteleri vasıtası ile pazarlayabilen ticari kuruluş" olarak tanımlanmıştır. Kanun'un 3. maddesi bu hizmeti üç başlık altında toplamıştır. A grubu Seyahat Acenteliği Hizmetleri sayılan tüm faaliyetleri yerine getirirken B Grubu Acenteler, uluslararası kara, deniz ve hava ulaştırma araçları ile (A) grubu seyahat acentelerinin düzenleyecekleri turların biletlerini satmaktadır. C Grubu Acenteler ise, yalnız Türk vatandaşları için yurt içi turlar düzenlemektedirler.

Dosya çerçevesinde incelenen tur operatörlerinin tamamı, A grubu seyahat acentesi olup anılan Kanun'da sayılan tüm faaliyetleri yerine getirebilmekte olduğundan, söz konusu teşebbüslerce sağlanan hizmetler talep ve arz yönünden birbirine ikame olabilecek niteliktedir. Bu nedenle ilgili ürün pazarı "A grubu seyahat acenteliği hizmetleri" pazarı olarak tespit edilmiştir. Ayrıca incelenen işletmelerin bazılarının çeşitli oteller ile imzalamış olduğu tek yetkili acentelik sözleşmeleri sebebiyle "konaklama hizmetleri pazarı" da dosya kapsamında üst pazar olarak tanımlanmıştır.

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

Dosya konusu seyahat acenteliği hizmetleri olan otel rezervasyonu, seyahat sigortası ve tur düzenlenmesi gibi hizmetlerin tüm Türkiye'de verilebiliyor olması ve rekabet koşullarının benzer bir görünüm arz etmesi sebebiyle ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak tespit edilmiştir.

I.2. Yapılan Tespitler

I.2.1. Öneraştırma Kapsamında Elde Edilen Belgeler

Yürütülen öneraştırma kapsamında ilgili teşebbüslerden çeşitli bilgi ve belgeler talep edilmiştir. Bu çerçevede Kurumumuza intikal eden cevabi yazılar ile diğer belgeler aşağıda aktarılmıştır.

I.2.1.1. ETS-Ersoy Turistik Servisleri A.Ş.'den Edinilen Bilgi ve Belgeler

ETS Tur tarafından Kurumumuza gönderilen cevabi yazıda, ilk olarak ETS Tur bünyesinde, ETS Ersoy Seyahat Acentesi ve Didim Turizm Seyahat Acentesi ünvanlı

iki ayrı seyahat acentesi bulunduğu ve bu firmaların ayrı tüzel kişiliğe sahip olmadığı ifade edilmektedir. Yazı ekinde ayrıca ETS Tur'un 2008-2010 yıllarında tek yetkili acente olarak çalıştığı oteller ile ETS Tur bünyesinde bulunan konaklama tesislerinin listesine, bu otellerle imzalanan tip sözleşmelerin birer örneğine, 2008-2010 yılları arasında tek yetkili acentelik sözleşmesi kapsamında yapılan konaklama satışına ilişkin müşteri adet ve ciro bilgisine, yine aynı yıllar arasında konaklama satışı yapılan müşterilerin toplam sayısı ile elde edilen toplam ciro büyüklüklerini gösteren belgelere ve ETS Tur'un 2008-2010 yılları arasındaki yaklaşık pazar payına ilişkin bilgilere yer verilmektedir.

Cevabî yazıda ETS Tur'un pazar payının %... civarında olduğu belirtilmiştir. Buna göre ETS Tur, 2008 yılında ... otelle belirtilen şekilde anlaşmış olup, bu otellerden ... tanesi kendi bünyesinde yer almaktadır. 2009 yılında anlaşmalı otel sayısı ...'a yükselmiş, bunlardan ... tanesinin yine aynı işletmenin bünyesinde yer aldığı ifade edilmiştir. 2010 yılında ise anlaşmalı otel sayısının ...; bunların arasında işletmenin kendi bünyesindeki otel sayısının ise ... olduğu bildirilmiştir.

ETS Tur'un anılan oteller ile akdettiği sözleşmelerde, sözleşmenin tarafı olan konaklama tesisinin iç pazarda sadece ETS Tur ile çalışacağını bildirildiğine ve aksi halde tesisin ETS Tur'a ek komisyon ödeyeceğine dair hükümler bulunmaktadır. Nitekim bu sözleşmelerde, ... şeklinde hükümler yer almaktadır.

ETS Tur, 2010 yılında yaklaşık ... farklı otel ile çalışıldığını, ... tanesi ile kontenjan sözleşmesi yapıldığını ve kontenjan sözleşmesi yapılmış olanların da ... tanesinde tek yetkili satıcı olarak hizmet verildiğini belirtmiştir. Öte yandan, ETS'nin çalıştığı otellerin büyük bir çoğunluğu ile tek yetkili satıcılık ilişkisinin bulunmadığı, bu noktada tek yetkili satıcılığın da 4054 sayılı Kanun anlamında münhasır çalışma anlamına gelmediği ve dolayısıyla başka bir seyahat acentesinin aynı otele ait odaları pazarlayabileceği ifade edilmiştir.

ETS Tur ile sözleşme akdeden oteller arasındaki münhasırlığın, yurt içinde bahse konu otelin gazete ilanı ile satışının sadece ETS Tur tarafından yapılabileceği anlamına geldiği değerlendirilmiştir. Dolayısıyla, başka bir seyahat acentesinin duyuru yapmaksızın aynı otele ait odaların satışını yapması mümkün olup müşterilerin de otel ile doğrudan irtibat kurmak suretiyle oda satın alması olanaklıdır.

1.2.1.2. Club Jolly Turizm ve Ticaret Ltd. Şti.'den Edinilen Bilgi ve Belgeler

Club Jolly Turizm ve Ticaret Ltd. Şti. (Jolly Tur) tarafından Kurumumuza gönderilen cevabî yazıda; Jolly Tur'un A grubu seyahat acentesi olup TÜRSAB'a kayıtlı 6.056 adet acenteden biri olarak faaliyet gösterdiği; 2008-2010 yılları arasındaki yaklaşık pazar payının, TÜİK verileri dikkate alındığında, %... olarak hesaplanabileceği; yazı ekinde örneklerini gönderdikleri ve otellerle akdedilmiş olan tüm sözleşmelerin tek yetkili acentelik sözleşmesi olmayıp kontenjan sözleşmesi olduğu; bu nedenle oteldeki tüm odaların satış hakkının kendilerine verilmediği; sadece Jolly Tur'un çalıştığı ve başka kişi ve kurumlara satış yapmayan hiçbir otelin bulunmadığı; hiçbir otelin sadece belli bir acenteye satış hakkı tanımadığı; sadece belli kontenjandaki odaların satış hakkının kendilerine verildiği; sözleşmelerde yer alan "tek yetkililik" ibaresinin başka acentelerin bu otellerin gazete, internet gibi kanalları kullanarak ilan çıkarmak suretiyle satışını yapamayacağı anlamına geldiği; nitekim otellerin kontenjan dışında kalan odaları her şekilde satma imkânının bulunduğu belirtilmiştir.

11-37/770-238

130 İlgili yazıda yer alan bilgilere göre Jolly Tur, 2008 yılında ... otelle çalışmış, bunlardan ... tanesi ile tek yetkili acentelik sözleşmesi imzalamış; 2009 yılında ... otelle çalışmış, ... tanesi ile tek yetkililik sözleşmesi imzalamış ve nihayet 2010 yılında ... otelle çalışmış ve bunlardan ... tanesi ile anılan türde sözleşme imzalamıştır.

Jolly Tur'un örneklerini gönderdiği sözleşmelerde,

...

şeklinde hükümlerin bulunduğu gözlemlenmiştir.

I.2.1.3. TANTUR Turizm Seyahat A.Ş.'den Edinilen Bilgi ve Belgeler

140 TANTUR Turizm Seyahat A.Ş. (TANTUR Turizm) tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 07.06.2011 tarih ve 4314 sayı ile intikal eden yazıda, teşebbüs ile Türkiye'de bulunan konaklama tesisleri arasında kış ve yaz dönemlerini içerir kontenjan sözleşmelerinin imzalandığı, bu sözleşmelerin tek yetkili acentelik sözleşmesi niteliği taşımadığı, 2011 yılında ise sadece MİN Otelcilik Turizm İnşaat ve Ticaret Ltd. Şti. ile tek yetkililik sözleşmesi imzalandığı belirtilmiştir.

Yazı ekinde gönderilen sözleşme örneğinde, ... şeklinde hükmün varlığı tespit edilmiştir.

I.2.1.4. Diğer Tur Operatörlerinden Edinilen Bilgi ve Belgeler

150 Kurumumuza çeşitli tarihlerde ulaşan, Cafe Turizm Ltd. Şti., Vista Turizm ve Seyahat A.Ş., MNG Turizm ve Ticaret A.Ş., Setur Servis Turistik A.Ş. ve Touristica Seyahat Acentesi cevap yazılarında, bu işletmelere ait yaklaşık pazar payı ve 2008-2010 yıllarına ait ciro bilgileri yer almaktadır. Söz konusu teşebbüsler, konaklama tesisleri ile tek yetkili acentelik sözleşmesi imzalamadıklarını beyan etmişlerdir.

160 Kurumumuzca gönderilen yazılara cevap veren Duru Turizm Dinamik Taşımacılık ve Turizm A.Ş., Goldenbay Turizm Yatırımları A.Ş., Mega Sky Turizm Ticaret Ltd. Şti., VIP Turizm Tic. Ltd. Şti., Bamtur Turizm Tic. Ltd. Şti., Prontotour AC Turizm Ticaret A.Ş., WTS World Travel Service Turizm Şti., Mayra Turizm Seyahat Acentası, KRC Kiracioğlu Turizm Taşımacılık Ticaret Ltd. Şti., Volare Tour Tomurcuk Oto Kiralama Turizm ve Ticaret Ltd. Şti., ETS'nin yetkili acentesi olan KLY-Kolay Turizm ve Ticaret Ltd. Şti., Tez Tour Alkan Grup Turizm İşletmeleri A.Ş. ve Nüans Turizm Tanıtma ve Reklamcılık A.Ş. adlı işletmeler ise 2008-2010 yılları arasında hiçbir konaklama tesisleriyle tek yetkili acentelik sözleşmesi yapmadıklarını belirtmişlerdir.

I.3. Değerlendirme

Başvuru kapsamında ileri sürülen hususlardan birincisi büyük ölçekli seyahat acentelerinin bazı otellerle tek yetkili satıcılık anlaşması yapması ve söz konusu anlaşmalar dolayısıyla anlaşmaya taraf olan otellerin küçük ölçekli seyahat acentelerine oda satışı yapmayı istememelerine ilişkindir.

170 İkinci olarak ise ETS Tur'un Mapfre Genel Yaşam Sigorta A.Ş. (Mapfre Sigorta) ile birlikte uygulamaya koyduğu erken rezervasyon iptal sigortasının, anılan sigorta şirketi tarafından sadece ETS Tur'a özgü olması gerekçesi ile başka seyahat acentelerine sunulmaması hususu şikâyet edilmektedir. Başvuruda söz konusu iki uygulamanın küçük seyahat acentelerinin büyük seyahat acenteleri ile rekabet etmesini güçleştirdiği ileri sürülmektedir.

180 Başvuruda anılan seyahat acentelerinin yanı sıra, TÜRSAB'ın internet sitesinden edinilen üye bilgileri doğrultusunda, birden çok şubesi bulunan seyahat acentelerine, tek yetkili satıcılık anlaşması yapıp yapmadıklarının belirlenmesine yönelik olarak gönderilen yazılara cevaben gelen yazılardan, pazarda tek yetkili satıcılığa yönelik anlaşma yapan seyahat acentelerinin ETS Tur, Didim Tur, Tamtur ve Jolly Tur olduğu bilgisine ulaşılmıştır. Söz konusu anlaşma oteller tarafından sunulan konaklama eğlence, yemek vb hizmetlerin seyahat acenteleri tarafından satın alınması ve doğrudan tüketicilere yahut diğer tur operatörlerine yeniden satılması şeklinde gerçekleşen bir dağıtım sürecinin sürdürülmesine yönelik olup, bu yönüyle dikey bir anlaşma niteliğindedir.

Anılan teşebbüslerce gönderilen tip sözleşmelerin incelenmesi sonucunda ilk olarak seyahat acentelerince otellere tek alıcıya sağlama yükümlülüğü getirilmiş olduğu anlaşılmaktadır. Tek alıcıya sağlama yükümlülüğü içeren dikey anlaşmalar, alıcının dikey anlaşma konusu malları ve hizmetleri aldığı ilgili pazardaki payının %40'ı aşmaması halinde 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği kapsamında muafiyetten yararlanabilecektir.

190 Teşebbüslerden talep edilen pazar payı bilgilerine göre, tek alıcıya sağlama yükümlülüğü getiren teşebbüslerden en büyük pazar payına sahip olan teşebbüs ETS Tur olup, teşebbüsün 2008-2010 yılları arasındaki pazar payı yaklaşık %...'dir. Jolly Tur'un pazar payı %... olarak bildirilmiş; Tantur tarafından gönderilen yazıda pazar payı bilgisine yer verilmemiş olmakla birlikte ciro rakamları dikkate alınarak bu teşebbüsün pazar payının oldukça düşük olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Bu çerçevede sözleşmeye taraf acentelerin pazar payları tek başlarına ele alındığında, söz konusu acenteler ve oteller arasında yapılan sözleşmelerde yer alan tek yetkili satıcılık hükümleri 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında muafiyetten yararlanabilecek niteliktedir. Bunun yanında, pazarda benzer nitelikteki sözleşmelerin oluşturduğu paralel ağların ise pazarın yaklaşık %10'unu kapsamaması nedeniyle seyahat acenteleri ve oteller arasındaki anlaşmaların 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamından çıkarılmasına gerek olmadığı değerlendirilmiştir.

200 Diğer yandan, hakkında önaraştırma yürütülen teşebbüslerden ETS Tur ve Jolly Tur tarafından yapılan açıklamalarda, otellerle imzalanan tek yetkili satıcılık sözleşmelerinin 4054 sayılı Kanun anlamında münhasır çalışma olmadığı, dolayısıyla başka bir seyahat acentesinin o otele ait odaları pazarlayamayacağı anlamı taşımadığı belirtilmiş; söz konusu olan tek yetkililiğin yurt içinde söz konusu otelin gazete ilanları ile satışının sadece yetkili seyahat acentesi tarafından yapılabileceği anlamına geldiği, bununla birlikte bir başka seyahat acentesinin duyuru yapmaksızın aynı otele ait odaların satışını yapmasının mümkün olduğu, ayrıca müşterilerin de doğrudan otel ile irtibat kurmak suretiyle oda satın almalarının imkân dâhilinde olduğu ifade edilmiştir.

210 Başvuruda şikâyet edilen bir diğer husus ise ETS Tur ve Mapfre Sigorta arasında imzalanan "Hizmet Sözleşmesi" uyarınca Mapfre Sigorta'nın ETS Tur'a sağladığı erken rezervasyon iptal hizmetinin başka seyahat acentelerine satılmamasıdır. Söz konusu sözleşme uyarınca ETS Tur, Erken Rezervasyon Ferdi Kaza Sigortası tanıtım ve organizasyon hizmetleri için sözleşmenin geçerlilik süresi boyunca Sigortacı dışında başka bir sigorta şirketi ile çalışmamayı kabul etmekte; Sigortacı (Mapfre Sigorta) ise ETSTUR ile yaptığı anlaşma koşullarını başka bir turizm şirketi ile eş veya daha lehte koşullarla çalışmamayı kabul etmektedir.

11-37/770-238

220 ETS Tur vekili tarafından şifahen yapılan açıklamada sözleşmeye konulan kısmi münhasırlığın amacı, ETS Tur'un bu türden bir ürünü ilk piyasaya süren firma olmasının verdiği avantajı korumak istemesi olarak açıklanmıştır.

230 Söz konusu münhasırlığın rekabeti azaltıcı etkisi, bu hizmeti sunan seyahat acentesinin bu hizmeti sunamayan seyahat acentelerine kıyasen önemli bir rekabet avantajı elde etmesi ve pazarda bu hizmeti sunan veya sunabilecek nitelikte başka herhangi bir sigorta şirketinin olmaması halinde söz konusu olabilecektir. Tüketiciler bakımından bu türden bir hizmeti sunan seyahat acentesi tercih sebebi olmakla birlikte, mevcut şartlarda Mapfre Sigorta'nın bu hizmeti sadece ETS Tur'a vermesinin diğer teşebbüsleri dışlayıcı yahut rekabet etmelerini güçleştirici olmadığı değerlendirilmiştir. Zira seyahat acentelerinin pazardaki diğer çok sayıda sigorta şirketi ile anlaşarak benzer türden bir hizmet sunmalarının önünde bir engel bulunmamaktadır.

Öte yandan ETS Tur'un Mapfre Sigorta'dan yeniden satma amacıyla aldığı sigorta hizmeti dolayısıyla, sağlayıcı konumundaki Mapfre Sigorta ile alıcı konumundaki ETS Tur arasında söz konusu hizmet sözleşmesi ile dikey bir ilişki kurulmuştur. Bu dikey ilişki içerisinde, Mapfre Sigorta'nın ETS Tur'a getirdiği başka sigorta şirketi ile çalışmama yükümlülüğü ile ETS Tur tarafından Mapfre Sigorta'ya getirilen diğer seyahat acenteleriyle eş veya lehte çalışmama şartının, tarafların pazar paylarının %40'tan düşük olması dikkate alındığında 2002/2 sayılı Tebliğ kapsamında muafiyetten yararlanabilecek nitelikte olduğu değerlendirilmiştir.

J. SONUÇ

240 Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

Dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.