

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2016-4-42 **(Muafiyet)**
Karar Sayısı : **16-44/707-320**
Karar Tarihi : 15.12.2016

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN, Adem BİRCAN, Şükran KODALAK

B. RAPORTÖRLER: Dr. Hakan BİLİR, Süleyman DAĞDEVİREN, M. Yavuz GÜNER

C. BİLDİRİMDE

BULUNANLAR : - Türk Hava Yolları A.O.
Türk Hava Yolları Genel Yönetim Binası Atatürk Hava Limanı
Yeşilköy/İstanbul
- TGS Yer Hizmetleri A.Ş.
İstanbul Dünya Ticaret Merkezi
A3 Blok Kat:6 Yeşilköy/Bakırköy/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** TGS Yer Hizmetleri A.Ş. ile Türk Hava Yolları A.O. arasında imzalanan Yer Hizmetleri Sözleşmesi'ne menfi tespit/muafiyet verilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 28.09.2016 tarih ve 5705 sayılı ile giren ve eksiklikleri 14.11.2016 tarihli, 6637 sayılı ve 14.11.2016 tarihli, 6638 sayılı yazılar ile tamamlanan başvuru üzerine hazırlanan 09.12.2016 tarih ve 2016-4-42/MM sayılı Muafiyet-Menfi Tespit Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;
- Türk Hava Yolları A.O. (THY) ile TGS Yer Hizmetleri A.Ş. (TGS) arasında imzalanan ve THY'nin yer hizmetleri ihtiyacının 2019 yılı sonuna kadar TGS tarafından karşılanması konulu Yer Hizmetleri Sözleşmesi'ne 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 8. maddesi çerçevesinde menfi tespit verilemeyeceği,
 - Bununla birlikte, söz konusu sözleşmeye Kanun'un 5. maddesi kapsamında bireysel muafiyet tanınabileceği
- sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

G.İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. İlgili Taraflar

G.1.1. THY¹

- (4) İstanbul merkezli faaliyet göstermekte olan ve Türkiye'nin bayrak taşıyıcısı havayolu konumundaki THY, 20.05.1933 tarihinde Milli Savunma Bakanlığına bağlı olarak Hava Yolları Devlet İşletmesi adıyla kuruldu. 2006 yılında yapılan %25 oranındaki üçüncü özelleştirilme süreciyle özel şirket statüsüne kavuştu. Uçuş ağını Avrupa, Orta Doğu, Uzak Doğu, Kuzey Afrika, Orta Afrika, Güney Afrika, Kuzey ve Güney Amerika'ya kadar genişleterek 2015 yılında toplamda 61,2 milyon yolcu taşımıştır.
- (5) THY; 113 ülkede, 43'ü iç hat, 235'i dış hat olmak üzere 284 noktaya uçuş gerçekleştirmektedir. Bu uçuş ağı ile en çok uçuş ağı bulunan hava yolları listesinde dünyada 4. sırada yer almaktadır.

G.1.2. TGS

- (6) TGS, THY ile Havaalanları Yer Hizmetleri A.Ş. (HAVAŞ) arasında ortak girişim şirketi olarak kurulmuştur. Rekabet Kurulunun (Kurul) 27.08.2009 tarih ve 09-40/986-248 sayılı kararı ile söz konusu ortak girişimin kurulması işlemine izin verilmiştir.

G.2. İlgili Pazar

G.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (7) 27.08.2009 tarih ve 09-40/986-248 sayılı Kurul kararında, "*Havayolu şirketleri havaalanı yer hizmetlerinin her birini farklı şirketlerden değil tek bir hizmet kuruluşundan almayı tercih etmektedirler. Dolayısıyla ilgili ürün pazarı belirlenirken sunulan bu hizmetleri de kapsayacak şekilde tek bir ürün pazarı tanımlamak mümkündür.*" ifadelerine yer verilerek, ilgili ürün pazarı 'havaalanı yer hizmetleri pazarı' olarak belirlenmiştir. Söz konusu tanımın mevcut dosya bakımından da geçerli olduğu kanaatine varılarak dosya kapsamında ilgili ürün pazarı 'havaalanı yer hizmetleri pazarı' olarak belirlenmiştir.

G.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (8) Başvuru konusu sözleşmenin İstanbul Atatürk (IST), Ankara Esenboğa (ESB), İstanbul Sabiha Gökçen (SAW), İzmir Adnan Menderes (ADB), Antalya (AYT), Adana Şakir Paşa (ADA), Bodrum (BJV) ve Dalaman (DLM) olmak üzere sekiz havalimanının yer hizmetlerine ilişkin olduğu görülmektedir. Kurul'un 27.08.2009 tarih ve 09-40/986-248 sayılı kararında; "*5 yıllık süre sonunda ve Türk Hava Yolları A.O.'nun (THY) yer hizmetleri ihtiyacının ilgili havalimanındaki toplam yer hizmetleri ihtiyacının % 40'ından fazlasını teşkil ettiği havalimanı için imzalanacak yer hizmetleri anlaşmasının süresinin 3 yıldan uzun süreli olması halinde Rekabet Kurumu'nun uygun görüşünün alınması gerektiği*" ifadelerine yer verilmesi nedeniyle değerlendirmelerin her bir havalimanı bakımından ayrı ayrı yapılması uygun görülmüştür.

¹ <http://www.turkishairlines.com/tr-tr/kurumsal/tarihce> (Erişim Tarihi: 06.12.2016)

G.3. Değerlendirme

G.3.1. 27.08.2009 Tarih ve 09-40/986-248 Sayılı Kurul Kararı

- (9) Bahsi geçen karar TGS ortak girişiminin kuruluşuna ilişkin olup THY ile HAVAŞ arasında imzalanan Ortak Girişim Sözleşmesi ile TGS bünyesinde ortaklık tesis edilmesine izin verilmesi talebine ilişkindir. Bu talep çerçevesinde yapılan değerlendirmede, tarafların ortak girişim üzerinde ortak kontrole sahip olduğu, ortak girişimin uzun süreli faaliyet gösterme amaçlı olarak kurulduğu ve tam işlevsel bir teşebbüsün tüm fonksiyonlarına sahip ve ortaklarından bağımsız olarak kendi ticari faaliyetlerini sürdürme imkânına sahip olduğu, kurucu teşebbüslerden biri olan HAVAŞ'ın ortak girişimle aynı pazarda faaliyet gösterecek olmasıyla birlikte ana teşebbüslerden yalnızca bir tanesinin ortak girişimle aynı pazarda faaliyet gösteriyor olmasının koordinasyon doğurucu nitelik arz etmeyeceği belirtilmiştir. Bununla birlikte bildirilen işlemin olası etkileri bakımından yapılan değerlendirmede; tarafların pazar payları dikkate alındığında, THY'nin yer hizmetleri pazarında önemli bir alıcı olmasından kaynaklanan avantaj ile TGS'nin yer hizmetlerinde önemli bir pazar gücü elde edeceği, ilgili mevzuat uyarınca pazara girişin sıkı koşullara bağlanmış olduğu ve belirli sınırlamalar getirildiği, A grubu ruhsat almak için en az üç uluslararası havaalanı/havalimanında teşkilatlanma ve hiçbir havayolu şirketine hizmet verilmesi dahi gerekli personel ve teçhizatı bulundurma koşulunun olduğu ve bu durumun pazara giriş maliyetlerini artırdığı, bu çerçevede katlanılan maliyetlerin önemli bir bölümünün sabit maliyetlerden oluştuğu ifade edilmiştir.
- (10) Bildirime konu işlemin ilgili pazarda dikey bütünleşik yapının oluşmasına neden olabileceği ve bu durumun mevcut ve potansiyel rakipler açısından pazar kapama riskini ortaya çıkarabileceği kararda vurgulanan bir başka husustur. Ayrıca THY'nin TGS ile yaptığı anlaşma neticesinde üst pazardan alıcı olarak tamamen çıkması ile birlikte, ölçek ekonomileri dolayısıyla hâlihazırda hizmet aldığı firmaların maliyetlerinde TGS lehine bir artış olabileceği ve bu firmaların pazardan çıkabileceği de kararda dile getirilen hususlardandır.
- (11) Kararda ayrıca, havalimanları bazında yapılan değerlendirmede İzmir, Antalya ve Adana havaalanlarında TGS lehine bir hâkim durum oluşmayacağı kanaatine ulaşılmıştır. Ancak Kayseri, Diyarbakır, Erzurum, Samsun, Gaziantep, Malatya, Kars, Mardin, Denizli, Kahramanmaraş, Erzincan, Hatay, Konya, Batman, Elazığ ve Şanlıurfa gibi havaalanlarında THY alımlarının pazarın %40'ını aşmakta olduğu ve TGS'nin muhtemel pazar payının da yüksek çıkacağı, dolayısıyla söz konusu pazarlar bakımından TGS lehine bir hâkim durum oluşması ihtimalinin yüksek olacağı ifade edilmektedir.
- (12) Yukarıda yer verilen rekabetçi endişeler ve Kurul'un işlemlerle ilgili doğabilecek kaygılarını gidermek amacıyla, taraflarca çeşitli taahhütler verilmiş böylece ilgili sözleşmenin tadil edilmesi yoluna gidilmiştir. Taahhütler çerçevesinde:
- 12.03.2009 tarihli Sözleşme'nin "Genel Esaslar" başlıklı 3/(a) maddesinin (v) numaralı bendinde "sözleşme süresinin 5 yıl olarak düzenlenmesine" denilmektedir. Böylece sözleşmenin önceki halinde mevcut olan "beş yıllık sözleşme süresinin hitamında beş yıl daha uzatılabileceği" ifadesi kaldırılmıştır.
 - Anılan maddeye eklenen (b) paragrafı ile ise, ihale koşulları sıkı şekil şartlarına bağlanarak, daha şeffaf ve daha rekabetçi bir ihalenin oluşması sağlanmaya çalışılmıştır. Ayrıca sözleşmeye eklenen ilgili paragraf ile, THY'nin yer hizmeti alım sürecinde Kurumumuza çeşitli süreler içerisinde bilgi vermesi ve Kurum onayı alındıktan sonra işlemlerin gerçekleşmesi şart koşulmuştur.

- (13) Tadil protokolü çerçevesinde yapılan değerlendirmede TGS ile ilk beş yıllık sözleşmenin ardından beş yıl daha sözleşme yapılabileceğine ilişkin ifadenin kaldırılması ile birlikte, THY'nin sözleşme bitiminde rekabetçi koşullarda gerçekleştireceği alımlarla TGS dışındaki mevcut ve potansiyel rakiplerden de yer hizmeti almakta serbest olacağı, yalnızca İstanbul ve Ankara değil TGS'nin ileride girmesi muhtemel diğer coğrafi pazarları da kapsayacak şekilde, THY alımlarının ilgili havalimanındaki toplam alımların %40'ından fazla olduğu tüm havaalanı/havalimanlarında, THY'nin doğrudan TGS'den hizmet almak yerine, belirli prosedürleri yerine getirerek rekabetçi koşullarda alım gerçekleştirme taahhüdünde bulunmasının ileride diğer pazarlarda da oluşması muhtemel rekabeti azaltıcı hâkim durum yaratılmasını önleyeceği, bununla birlikte söz konusu havaalanı/havalimanlarında uzun süreli bir anlaşmanın pazarı kapatması rekabeti önemli ölçüde sınırlandırabileceğinden THY'nin üç yıldan uzun süreli bir hizmet alım anlaşması yapmak için Rekabet Kurumundan uygun görüş almasının uygun olacağı karara bağlanarak, işleme izin verilmiştir.

G.3.2. Anlaşmanın Niteliği

- (14) TGS ile THY arasında 31.12.2009 tarihinde beş yıl süreli olarak imzalanan ilk yer hizmetleri sözleşmesinin süresi 31.12.2014 tarihinde dolmuş ve 08.12.2014 tarihinde İstanbul Atatürk (IST), Ankara Esenboğa (ESB), İstanbul Sabiha Gökçen (SAW), İzmir Adnan Menderes (ADB), Antalya (AYT), Adana Şakir Paşa (ADA), Bodrum (BJV) ve Dalaman (DLM) olmak üzere sekiz havalimanı için kararda öngörülen şartlara uygun yeni bir ihale süreci başlatılmış, en avantajlı teklifi veren TGS ile 26.12.2014 tarihinde beş yıllık (son iki yılı Rekabet Kurulunun iznine tabi) yeni bir sözleşme imzalanmış ve bu sözleşmenin geçerli başlangıç tarihi 01.01.2015 olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla sözleşmenin ilk üç yılı 2018 yılının sonunda dolacak ve Rekabet Kurulunun iznine bağlı olan iki yıllık süre 01.01.2018 yılında başlayacaktır. Bu kapsamda bildirim konu sözleşmeye 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi çerçevesinde menfi tespit verilmesi, bunun mümkün olmaması halinde ise aynı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde muafiyet tanınması talep edilmektedir.

(15) Muafiyet/menfi tespit talebine konu Standart Yer Hizmetleri Sözleşmesi'nin önemli hükümlerine aşağıda yer verilmektedir:

- *“Madde 7.4: Yer hizmetleri kuruluşunun, bu sözleşme dâhilinde taahhüt ettiği hizmetlerin herhangi bir sebeple (mücbir sebepler hariç) herhangi bir gün veya herhangi bir seferde verememesi halinde, Taşıyıcı bu hizmeti başka bir hizmet sağlayıcısından tüm masrafları Yer Hizmet Kuruluşuna ait olmak üzere almak hakkına sahiptir.*
- *Madde 11.1: Mücbir sebepler taraflardan birinin veya diğerinin kontrolü dışında ve kendisinin kusuru olmaksızın yükümlülüklerini bu sözleşmeye uygun olarak ve zamanında yerine getirmesi imkânını ortadan kaldıran savaş, doğal afet, kanuni grev ve/veya lokavt, havalimanının kapatılması gibi haller mücbir sebep olarak değerlendirilir. Sözleşme süresince yukarıda zikredilen herhangi bir mücbir sebep ortaya çıkar ve tarafların yükümlülüklerini sözleşme hükümlerine uygun olarak ve zamanında yerine getirmesini imkânsız hale getirirse, etkilenen taraf diğer tarafa derhal yazılı bildirimde bulunur.*

Bu bildirimden itibaren;

- a) *Taşıyıcı mücbir sebep süresince diğer yer hizmeti kuruluşlarından yer hizmeti almak ve/veya yer hizmetlerini kendi imkânları ile karşılamak hakkına sahiptir. Ancak, Yer Hizmet Kuruluşunda grev ve/veya lokavt ilanı Sebebiyle oluşacak mücbir sebep hallerinde Taşıyıcı diğer yer hizmeti sağlayıcısından aldığı hizmet bedeli ile bu Sözleşmedeki hizmet bedelleri arasında fark olması halinde aradaki farkı Yer Hizmet Kuruluşu karşılar.*
- b) *Mücbir sebebin 3 aydan fazla sürmesi halinde diğer taraf sözleşmeyi feshetmek hakkına sahiptir. Bu durumda, tarafların birbirine karşı hiçbir yükümlülüğü kalmayacak ancak tarafların mücbir sebebin meydana geldiği tarihten önce doğmuş alacak ve borçları öder,*
- c) *Ayrıca Taşıyıcının onayı doğrultusunda, DOS Sistem kesintileri, havalimanı sistemsel arıza ve kesintiler gibi Yer Hizmet Kuruluşu kontrolü dışında olan haller mücbir sebep sayılır ve söz konusu haller için cezai müeyyide uygulanmaz.*

- *Madde 13.1: Yer Hizmetleri Kuruluşu temerrüde düşerse veya sözleşme konusu işi yapmaktan vazgeçerse Taşıyıcı iş bu sözleşmeyi feshetme hakkına sahiptir. Taşıyıcının kanundan doğan tazminat ve sair hakları saklıdır.*
- *Madde 18.1: Ana Anlaşma 11.4 ve 11.5 maddelerine bağlı kalmaksızın, 01.01.2015 tarihi itibarıyla 3 (üç) +2 (iki) (+2 yıl Rekabet Kurulu onayına tabidir) yıldır.”*

(16) THY ve TGS arasında akdedilen Standart Yer Hizmetleri Sözleşmesi bir bütün olarak 8 adet havalimanını kapsamaktadır. Bildirim Formunda, Türkiye'deki toplam sefer sayısının (.....)'nin IST ve ESB'dan kaynaklanmasına karşın diğer altı havalimanının THY alımlarının bu havalimanlarındaki toplam yer hizmeti ihtiyacının %40'ın altında olmasına rağmen hizmet bütünlüğünün korunması ve ölçek ekonomisi oluşturulması amacıyla ihaleye dahil edildiği ifadelerine yer verilmiştir. Dolayısıyla dosya kapsamında yapılan değerlendirmelerde, sekiz havalimanını kapsayan başvuru konusu sözleşme çerçevesinde, tek tek her bir havalimanı bazında %40'lık eşğin aşılmış olmadığına bakılmasına gerek görülmemiştir.

G.3.3. Menfi Tespit Değerlendirmesi

- (17) THY ile TGS arasındaki beş yıllık ilk sözleşmenin süresi 2014 yılında sona ermiştir. Sözleşme süresi sonunda ve aynı yıl içerisinde THY tarafından yapılan ihaleyi kazanan TGS ile beş yıllık (iki yılı Kurul onayına tabi olmak üzere) yeni bir sözleşme imzalanması yoluna gidilmiştir. Bu kapsamda taraflar, 2017'nin sonunda üç yıllık süresi sona erecek sözleşmenin kalan iki senesinin yürürlükte olabilmesi için muafiyet başvurusunda bulunmuştur.
- (18) 27.08.2009 tarih ve 09-40/986-248 sayılı Kurul kararında, pazarda önemli giriş engellerinin bulunması, THY'nin pazarda önemli bir alıcı gücüne sahip olması, yer hizmetleri faaliyet alanında oyuncu sayısının az olması ve bu oyunculardan biri olan HAVAŞ'ın TGS'nin kontrol sahibi ortaklarından biri olması hususları göz önüne alınarak; *"5 yıllık süre sonunda ve THY'nin yer hizmetleri ihtiyacının ilgili havalimanındaki toplam yer hizmetleri ihtiyacının % 40'ından fazlasını teşkil ettiği havalimanı için imzalanacak yer hizmetleri anlaşmasının süresinin 3 yıldan uzun süreli olması halinde Rekabet Kurumu'nun uygun görüşünün alınması gerektiği"* hükmüne yer verilmiştir. Bu çerçevede Kurul kararının amacı dikkate alındığında, sözleşme süresinin üç yılı geçmesi ve ilgili havalimanlarında THY'nin payının %40'ı aşması halinde potansiyel rekabetin bu durumdan etkilenmesi söz konusu olmaktadır. Bu anlamda söz konusu koşulların gerçekleştiği durumlarda sözleşmenin artı iki yıllık kısmının yürürlüğe sokulması, ilgili Kurul kararına aykırılık teşkil edeceğinden yapılan anlaşmaya menfi tespit verilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

G.3.4. 2002/2 sayılı Tebliğ Kapsamında Değerlendirme

- (19) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi *"Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır."* hükmünü haizdir.
- (20) 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliğinde; *"Bu Tebliğ ile sağlanan muafiyet, sağlayıcının dikey anlaşma konusu mal veya hizmetleri sağladığı ilgili pazardaki pazar payının %40 aşmaması durumunda uygulanır"* ifadeleri yer almaktadır. Sözleşme taraflarından TGS'nin IST, ESB, SAW ve ADB havalimanlarındaki pazar payı %40'ı aştığı gibi, sözleşme konusu havalimanlarının bazılarında sözleşmenin diğer tarafı THY'nin alımlarının büyüklüğü de %40'ı aşmaktadır. Bu nedenlerle başvuruya konu sözleşme bireysel muafiyet koşulları bakımından değerlendirilmiştir.

G.3.5. Bireysel Muafiyet Değerlendirmesi

- (21) Rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşmanın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinden muaf tutulması için gereken şartlar Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:
- Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmelerin sağlanması (etkinlik kazanımları),
 - Tüketicinin bundan yarar sağlaması,
 - İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması,
 - Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlanmaması.

- (22) Bu çerçevede Kanun'un 5. maddesine göre Kurul, belirtilen şartların tamamının varlığı halinde bireysel muafiyet kararı verebilecektir. Aşağıda, THY ile TGS arasında imzalanan bildirim konusu sözleşmenin Kanun'un 5. maddesinde düzenlenen koşulları sağlayıp sağlamadığına ilişkin değerlendirmeler sunulmaktadır.

a) Malların Üretimi veya Dağıtımını ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

- (23) Bir anlaşmanın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinden muaf tutulabilmesi için, öncelikle anlaşma konusu olan malın üretimi ve dağıtımını ile ilgili olarak bir gelişme veya iyileşme olması ya da ekonomik veya teknik gelişme sağlanması gerekmektedir. Bentte kastedilen iyileşme ve gelişmelerin, sadece teşebbüslerin kendi açılarından sağlayacakları menfaat veya kazanç şeklinde değil, aynı zamanda anlaşma ile ekonomiye yapılacak somut katkı şeklinde anlaşılması gerekmektedir. Bu kapsamda, somut olayın özelliklerine göre değişmekle birlikte genel olarak üretim ve dağıtım maliyetlerinin düşürülmesi, kalitenin artırılması, malın arzında devamlılığın sağlanması, yeni piyasalara girişin kolaylaştırılması ve yeni ürünlerin ya da üretim tekniklerinin bulunması gibi hallerin varlığı halinde muafiyetin ilk koşulunun sağlandığı değerlendirilmektedir.
- (24) Bildirim formunda yapılan açıklamalarda, ihale usulüyle yapılan bu sözleşme ile mevcut süreler bakımından ölçek ekonomisi dikkate alındığında fiyat ve hizmet bakımından en uygun koşullarda yer hizmeti alma imkânının olduğu belirtilmiştir. TGS ve THY işlemin ekonomik gerekçesine ilişkin olarak, ölçek ekonomisi nedeniyle Rekabet Kurulu onayına ihtiyaç duyulan artı iki yıllık sürenin birim maliyetlere olumlu yansıtacağını ifade etmiştir. Bir başka deyişle artı iki yıl için yapılacak yeni bir ihalenin işlem maliyetleri nedeniyle daha fazla maliyet doğurması beklenmektedir. Bu durumda ekonomik olarak bir gelişmenin yaşandığından bahsedilmesi mümkündür. Nitekim pazarda faaliyet gösteren bir diğer oyuncu olan HAVAŞ, sözleşmenin iki yıl daha uzatılmasının rekabet ortamı açısından olumsuz bir sonuç yaratmayacağını, ilgili sözleşmenin iki yıl daha uzatılarak toplamda 5 yıla çıkarılmasının faaliyet konusu sektördeki yatırım maliyetleri dikkate alındığında makul olduğunu ifade etmiştir. Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde Kanun'un 5. maddesinin (a) bendinde yer verilen koşulun yerine getirildiği kanaatine ulaşılmıştır.

b) Tüketicinin Bundan Yarar Sağlaması

- (25) Bir anlaşmanın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinden muaf tutulabilmesi için aranan ikinci şart ise, ilk şart sonucunda ortaya çıkan faydadan tüketicilerin de yarar sağlamasıdır. Bu çerçevede fiyatların seviyesindeki düşüş, satış sonrası etkin hizmetler, ürün çeşitliliğinin artması, tüketicinin ürüne daha kolay ulaşabilmesi, malın arzında devamlılığın sağlanması gibi hususlar tüketicinin elde edeceği yarar kapsamında değerlendirilebilmektedir².
- (26) Yer hizmetleri, en genel tanımıyla, uçakların havalimanına inmesinden havalimanından kalkış yapmasına kadar geçen sürede uçaklara verilen hizmetlerdir. Bu hizmetin bir kısmını da bilet ve bagaj hizmetleri gibi yolcularla ilgili hizmetler oluşturmaktadır. Dolayısıyla bu hizmetlerin etkin ve eksiksiz işleyebilmesi hem havayolu şirketleri hem de tüketiciler açısından önemlidir. Bildirim formunda yapılan açıklamalar çerçevesinde bu sözleşme ile yaratılan etkinlik kazanımları başta bilet fiyatlarıyla olmak üzere hizmet kalitesindeki artışla da tüketicilere yansıtılacak ve bu hizmetlerin sunulmasındaki süreklilik teminat altına alınmış olacaktır.

² 24.12.2015 tarihli ve 15-45/755-277 sayılı Kurul kararı.

c) İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması

- (27) Kanununun 5. maddesinde aranan üçüncü şart piyasanın önemli bölümünde rekabetin sınırlanmamasıdır. Bunun tespiti için anlaşmadan önceki piyasanın durumu önem taşımaktadır. Aşağıdaki tabloda yer hizmetleri sektöründe faaliyet gösteren şirketler ve bu şirketlerin Türkiye genelinde son sekiz yıldaki pazar payları yer almaktadır:

Tablo 1: Yer Hizmetleri Sektöründe Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Türkiye Pazar Payları (% , 2009-2016)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ÇELEBİ ³	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TGS	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HAVAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Bilgiler

- (28) Tablo 1 incelendiğinde tüm Türkiye çapında A lisansı çerçevesinde verilen hizmetlerin yaklaşık yarısının TGS kalan diğer yarısının ise HAVAŞ ve ÇELEBİ tarafından karşılandığı görülmektedir. Tablo incelendiğinde TGS'nin pazara girişiyle birlikte hem HAVAŞ hem de ÇELEBİ'nin pazar payında önemli bir düşüş olduğu, bununla birlikte iki firmanın da piyasada faaliyetlerini devam ettirdiği görülmektedir.

³ Çelebi Hava Servisi A.Ş.

16-44/707-320

- (29) Teşebbüslerin sözleşmeye konu havalimanları bazında ayrıştırılmış pazar payları ise aşağıdaki gibidir:

Tablo 2: ÇELEBİ, TGS ve HAVAŞ'ın Havalimanları Bazında Pazar Payları (%)

ATATÜRK (İST)								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ÇELEBİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TGS	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HAVAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ESENBOĞA (ESB)								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ÇELEBİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TGS	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HAVAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SABİHA GÖKÇEN (SAW)								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ÇELEBİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TGS	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HAVAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ANTALYA (AYT)								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ÇELEBİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TGS	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HAVAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADNAN MENDERES (ADB)								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ÇELEBİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TGS	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HAVAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
BODRUM (BJV)								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ÇELEBİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TGS	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HAVAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DALAMAN (DLM)								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ÇELEBİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TGS	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HAVAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADANA (ADA)								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ÇELEBİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TGS	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
HAVAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Bilgiler

16-44/707-320

- (30) Tablo 2'den IST, ESB, SAW ve ADB havalimanlarında TGS'nin pazar payının %40'ın üzerinde seyrettiği anlaşılmaktadır.
- (31) Teşebbüslerin THY kaynaklı gelirlerine aşağıdaki tablolarda yer verilmektedir:

Tablo 3: ÇELEBİ'nin Havaalanı Bazında Ayrıştırılmış THY Kaynaklı Gelir Dağılımı (%)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
IST	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ESB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AYT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SAW	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
BJV	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DLM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Bilgiler

Tablo 4: TGS'nin Havaalanı Bazında Ayrıştırılmış THY Kaynaklı Gelir Dağılımı (%)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
IST	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ESB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AYT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SAW	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
BJV	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DLM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Bilgiler

Tablo 5: TGS'nin Havaalanı Bazında Ayrıştırılmış SunexpressTürk Kaynaklı Gelir⁴ Oranı (%)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
IST	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ESB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AYT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SAW	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
BJV	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DLM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Bilgiler

⁴ Sunexpress THY'nin ortak girişimidir. Bu nedenle THY kaynaklı gelir tablosuna eklenmeyip ayrıca gösterilmiştir.

16-44/707-320

Tablo 6: HAVAŞ'ın Havaalanı Bazında Ayrıştırılmış THY Kaynaklı Gelir Oranı (%)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
IST	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ESB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AYT	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
SAW	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADB	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
BJV	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
DLM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Bilgiler

- (32) Yukarıdaki tablolardan TGS'nin gelirlerinin önemli bölümünün THY kaynaklı olduğu, diğer iki teşebbüsün gelirleri içinde ise THY gelirlerinin çok az bir yer tuttuğu anlaşılmaktadır. Ortak girişim olarak kurulmasına izin verilen ve 2009 sonrasında pazara giren TGS'nin özellikle THY'ye hizmet sunmuş olduğu, diğer iki teşebbüsün ise THY kaynaklı gelirinin hemen hemen bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu anlamda geçen yedi yıllık veriye bakıldığında, sözleşmenin kalan dönemi bakımından önemli bir değişimin yaşanmayacağı kanaatine ulaşılmıştır. Sektör açısından bir diğer önemli konu ise İstanbul'da 2018-2019 yıllarında faaliyete geçmesi planlanan üçüncü havalimanının durumudur. Sektör oyuncularının şimdiden söz konusu havalimanı için gerekli çalışmalara başladığı bu anlamda başvuruya konu havalimanları için yeni bir yatırım maliyetini göze almak istemedikleri oyuncular tarafından gönderilen yazılarda ifade edilmiştir. Aynı durumun potansiyel rakipler için de geçerli olduğu değerlendirilmektedir.
- (33) Bu anlamda teşebbüslerden edinilen bilgilerden açılacak yeni bir ihaleye sadece TGS'nin katılma ihtimalinin olduğu anlaşılmaktadır. ÇELEBİ'den gelen cevabi yazıda, 2014 yılında THY tarafından açılan ihaleye girilmediği, (.....) ifade edilmiştir. Bununla birlikte turizm faaliyetlerindeki muhtemel daralma nedeniyle de THY ihalesi gibi önemli bir ihalenin gerektireceği yatırımların eş zamanlı finansmanının ve koordinasyonunun güç olacağı vurgulanmıştır. Bahsedilen nedenlerle gerçekleştirilmesi muhtemel bir ihaleye ÇELEBİ'nin katılmasının da öngörülmediği ifade edilmiştir.
- (34) HAVAŞ ise cevap yazısında, 2014 yılında gerçekleştirilen ihaleye katıldığını, tekliflerinin dayanaklarının ve detaylarının açıklanması için gerekli şartların THY tarafından sağlandığını, sözleşmenin iki yıl daha uzatılmasının rekabet ortamı açısından olumsuz bir sonuç yaratmayacağını, ilgili sözleşmenin iki yıl daha uzatılarak toplamda beş yıla çıkarılmasının faaliyet konusu sektördeki yatırım maliyetleri dikkate alındığında makul olduğunu ifade etmiştir. Bununla birlikte ilerleyen dönemde muhtemel bir ihaleye katılımın ilave ekipman ihtiyacı doğurarak ciddi yatırım gerektireceği (.....) belirtilmiştir. HAVAŞ bahsedilen nedenlerle, THY ihaleleriyle büyük ölçüde ilgilenmekle birlikte yeni havalimanı için yapılan hazırlıkların ilerleyen dönemlerde yapılacak ihalelere katılımlarını kısıtlayacağını ifade etmiştir.
- (35) Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde Kanun'un 5. maddesinin (c) bendinde belirtilen koşulun da sağlandığı değerlendirilmektedir.

d) Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi İçin Zorunlu Olandan Fazla Sınırlanmaması

- (36) Kanun'un 5. maddesinde öngörülen bu son koşula aykırılık, ya izlenen amacın elde edilmesi için rekabetin gereğinden fazla sınırlanması ya da rekabetin sınırlanmasının gereğinin dahi bulunmaması halinde ortaya çıkabilecektir. Teşebbüsler, prensip olarak, anlaşma ile amaçladıkları ekonomik yararların gerçekleştirilmesinde rekabeti en az sınırlayıcı yöntemi tercih etmekte yükümlüdürler⁵.
- (37) Bildirime konu sözleşme incelendiğinde, THY ile TGS arasında imzalanan Yer Hizmetleri Sözleşmesi'nin, Kanun'un 5. maddesinin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için rekabeti zorunlu olandan fazla sınırlayan bir hüküm içermediği görülmektedir. Ayrıca TGS ve THY'den elde edilen bilgilerde 2018 yılında açılması planlanan yeni havalimanının ne zaman açılacağı ve bu havalimanındaki yer hizmetleri sektörünün yapılanmasının ne şekilde olacağına bugün itibarıyla net olarak tahmin edilmesinin mümkün olmadığı, belirsizlik içeren bu süreçte seferlerin olumsuz etkilenmemesi ve hizmetin aynı koşullarda devamını güvence altına almak amacıyla iki yıllık sürenin gerekli olduğu belirtilmiştir. Bu çerçevede, rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan fazla sınırlanmadığı, dolayısıyla Kanun'un 5. maddesinin (d) bendinde sayılan koşulun da karşılandığı değerlendirilmektedir.
- (38) Yukarıda yer verilen değerlendirmeler çerçevesinde, THY ile TGS arasında imzalanan sözleşmenin 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında sayılan koşulların tamamını karşıladığı ve bu nedenle bahsi geçen sözleşmeye bireysel muafiyet tanınmasında sakınca olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (39) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
1. Türk Hava Yolları A.O. ile TGS Yer Hizmetleri A.Ş. arasında imzalanan ve Türk Hava Yolları A.O.'nun yer hizmetleri ihtiyacının 2019 yılı sonuna kadar TGS Yer Hizmetleri A.Ş. tarafından karşılanması konulu Yer Hizmetleri Sözleşmesi'ne, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğundan, aynı Kanun'un 8. maddesi çerçevesinde menfi tespit belgesi verilemeyeceğine,
 2. Bununla birlikte 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan şartların tamamını karşılaması nedeniyle ilgili Sözleşme'ye bireysel muafiyet tanınmasına
- OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

⁵ 24.12.2015 tarihli ve 15-45/755-277 sayılı Kurul kararı.