

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2010-4-198
Karar Sayısı : 10-73/1517-579
Karar Tarihi : 25.11.2010

(Önaraştırma)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Kerem TOMUR, Ali Fuat KOÇ

C. BAŞVURAN : ...

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : Havaalanları Yer Hizmetleri A.Ş.
Atatürk Havalimanı Dış Hatlar Terminali Yeşilköy/İstanbul

E. DOSYA KONUSU : Havaalanları Yer Hizmetleri A.Ş. (Havaş)'nin Gaziantep havalimanı ile Gaziantep şehir merkezi arasında karayolu ile yolcu taşıma pazarında tekel durumunda olduğu ve hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiaları.

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Şikâyet başvurusunda; Havaş'ın Gaziantep havalimanı ile Gaziantep şehir merkezi arasında karayolu ile yolcu taşıma pazarında tekel konumunda olduğu, 20 km olan bu mesafede yolcu taşıma ücreti olarak 9 TL talep edildiği, söz konusu ücretin benzer toplu taşıma firmalarının talep ettiği ücretlerin çok üzerinde olduğu, bu durumun Havaş'ın tekel konumunda olmasından ve hâkim durumunu kötüye kullanmasından kaynaklandığı iddia edilmektedir.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 28.7.2010 tarih ve 5961 sayılı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 26.8.2010, tarih ve 2010-4-198/İİ-10-258.KT sayılı İlk İnceleme Raporu, 16.9.2010 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlaline ilişkin bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 12.11.2010 tarih ve 2010-4-198/ÖA-10-258.KT sayılı Önaraştırma Raporu 22.11.2010 tarih ve REK.0.08.00.00-110/470 sayılı Başkanlık önergesi ile 10-73 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili Rapor'da, Havaş hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı görüşüne yer verilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

İnceleme konusu olay çerçevesinde, ilgili ürün pazarı "şehir merkezi ile havalimanı arasındaki toplu yolcu taşımacılığı hizmeti pazarı" olarak belirlenmiştir.

10-73/1517-579

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

İnceleme konusu iddiaların “Gaziantep havalimanı-Gaziantep şehir merkezi” hattı üzerinde, havayolu ile gelen ve giden yolcuların karayolu ile taşınmasına yönelik yolcu taşımacılığı hizmetinin sunumuna ilişkin olması nedeniyle, ilgili coğrafi pazar “Gaziantep havalimanı-Gaziantep şehir merkezi-Gaziantep havalimanı hattı” olarak tespit edilmiştir.

I.2. Yapılan Tespitler ve Deliller

I.2.1. Havaş Tarafından İletilen Bilgi ve Belgeler

50 Havaş tarafından Kuruma gönderilen konu hakkındaki yazıda, bilet fiyatlarının onay merciinin neresi olduğu konusunda bir netlik oluşmadığı belirtilmektedir. Nitekim en son ücret tarifesinin DHMİ tarafından onaylanmadığı, sonrasında Ulaştırma Bakanlığı Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü tarafından onaylandığı görülmektedir.

DHMİ Genel Müdürlüğü ile Havaş arasında 18.1.2010 tarihinde imzalanan Kira Sözleşmesi'nin “Özel Hükümler” başlıklı 14. maddesinin (l) bendi “*Otobüs işletmeciliğinden elde edilecek kar dönem sonunda DHMİ ve kiracı tarafından yarı yarıya pay edilecektir. Kar payı Havaş tarafından hesaplanarak mart ayı sonuna kadar DHMİ'ye bildirilecektir.*” şeklindedir. Aynı maddenin (m) bendinde ise “*Havaş tarafından uygulanmakta olan otobüs ücret tarifesi 4925 sayılı Kara Yolu Taşıma Kanunu,*
60 *16.11.2009 gün ve 7255 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Kara Yolu Yolcu Taşıma Yönetmeliği ve Ulaştırma Bakanlığının 24.07 2009 günlü Genelgesi (2009/KUG-3-YOLCU) hükümleri ile Kara Yolu Yolcu Taşıma Yönetmeliğinin ücret tarifesi başlıklı 57. Maddesinin 2. bendi doğrultusunda tarifeli yolcu taşıma ücretlerinin yapılan taşımanın kapsam ve niteliğine göre yetki belgesini düzenleyen kurumlar tarafından onaylanacaktır.*” hükmü yer almaktadır.

I.2.2. Bilgi Tutanakları

I.2.2.1. Havalimanı Yetkilisi ile Yapılan Görüşme

Raportörlerle yaptığı görüşmede yetkili tarafından; Gaziantep Havalimanı'ndan gerçekleştirilen Havaş otobüs sefer ücretlerinin aşırı veya yüksek bulunduğuna dair bugüne kadar müdürlüğe bir müşteri şikâyetinin intikal etmediği; Havaş'ın uyguladığı taşıma tarife saat ve ücretlerinin DHMİ tarafından onaylanarak yürürlüğe girdiği; 2009 yılına kadar Gaziantep Havalimanı'ndan THY, Pegasus ve Onur Air'in kendi müşterileri için ücretli olarak servislerinin bulunduğu, Havaş servislerinin faaliyete başlamasından sonra Onur Air dışındaki firmaların kendi servislerini kaldırdıkları; Gaziantep Büyükşehir Belediyesi yetkililerine havaalanına belediye otobüsü seferlerinin başlayabileceği hakkında bilgi verildiği, ancak Belediye'nin havalimanına otobüs seferi düzenlemediği, yeterince verimli bulunmadığı için, böyle bir uygulamaya başlamadığının düşünüldüğü; Belediyenin havalimanına otobüs seferi düzenlemesi söz konusu olursa, bu seferlerin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için Gaziantep Havalimanı'nda gerekli imkânların
80 mevcut olduğu ifade edilmiştir.

I.2.2.2. Havaş Gaziantep Havalimanı Yetkilisi ile Yapılan Görüşme

Raportörlerin görüştüğü Havaş Gaziantep Havalimanı yetkilisi; her bir havalimanından gerçekleştirdikleri otobüs seferleri için güzergâh, sefer saatleri, ücretler ve sefer sayısı gibi konuların Havaş'ın önerisi ve DHMİ'nin onayı ile yürürlüğe girdiğini; ayrıca Havaş ile DHMİ arasındaki sözleşme gereği seferlerden elde edilen kârların yarısının DHMİ'ye aktarıldığını; bunun dışında hava taşımacılığı gerçekleştiren firmalarla da sözleşme yapıldığını; belirlenmiş olan seferleri müşterinin az olması nedeniyle geciktirme veya

10-73/1517-579

iptal etme gibi bir opsiyonlarının bulunmadığını; bilet fiyatlar değerlendirilirken bu hususların da göz önünde bulundurulması gerektiğini; 2009 yılında seferleri başladığında 8 TL olan fiyatın halen 9 TL olduğunu ve bilet ücretlerinin yüksekliğine dair bir müşteri şikâyeti almadıklarını ifade etmiştir.

1.2.2.3. Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Yetkilisi ile Yapılan Görüşme

Yetkili, Belediye tarafından havalimanına otobüs seferleri başlatılmasına ilişkin olarak, Büyükşehir Belediyesi tarafından havalimanına otobüs seferi düzenlenmesinin uzun zamandır gündemde olmakla birlikte, uygulamaya geçilemediğini; ilgili Ulaştırma Bakanlığı Yönetmeliği ile getirilen otobüslerin belediyenin özmal olma şartının Belediye tarafından karşılanmasının zor olmasının söz konusu seferlerin faaliyete geçmesinin önünde en önemli engel olarak bulunduğunu; Havalimanı'nın bulunduğu Oğuzeli bölgesine hali hazırda belediye tarafından yetkilendirilen özel halk otobüslerinin seferlerinin mevcut olduğunu; diğer yandan Büyükşehir Belediyesi tarafından havalimanına otobüs seferi düzenlemesi halinde bilet fiyatlarının 4 TL'yi geçemeyerek Havaş seferlerine göre çok daha ucuz bir alternatif olarak ortaya çıkacağını ifade etmiştir.

1.3. Değerlendirme

4054 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde hâkim durum "*belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü*" olarak tanımlanmıştır. Hâkim durum tespitinde genel olarak şikâyete konu teşebbüs ve rakiplerinin ilgili pazardaki pazar payı, pazardaki potansiyel rekabet, pazara giriş engellerinin bulunup bulunmadığı, teşebbüsün pazardaki davranışları gibi unsurlar değerlendirilmektedir.

Dosya konusu iddia hâkim durumdaki firmanın aşırı fiyat uygulayarak hâkim durumunu kötüye kullandığı yönündedir. Bir ya da birden fazla teşebbüsün Kanun'un 6. maddesini ihlal edebilmesi için öncelikli şart bu teşebbüslerin ilgili piyasada hâkim durumda bulunmalarıdır.

Hâkim durumda olan bir teşebbüsün Kanun'un 6. maddesi kapsamındaki tek taraflı davranışları temel olarak dışlayıcı davranışlar ve sömürücü davranışlar olarak ikiye ayrılabilir. Dışlayıcı davranışlar ticari faaliyet alanına başka teşebbüslerin girmesine engel olunması veya rakiplerin piyasadaki faaliyetlerini zorlaştıran ve rekabet yeteneklerini sınırlayan davranışlar olarak tanımlanabilir. Sömürücü davranışlar ise hâkim durumdaki teşebbüsün pazar gücünü kullanarak fiyatlama ve diğer uygulamalar yoluyla tüketiciler ve müşterilerin istismar edildiği eylemlerdir. Sömürücü davranışlar doğrudan pazarda rekabeti bozmaya yönelik olmayıp bu davranışlardan rakipler değil öncelikle tüketici ve müşteriler etkilenmektedir. Bu özellikleri dolayısıyla sömürücü davranışlar doğrudan rekabeti bozucu nitelikte olmayan kötüye kullanma halleri şeklinde de tanımlanmaktadır.

Hâkim durumdaki firmanın aşırı fiyatlama eylemleri çoğunlukla sömürücü davranışlar kategorisine girmektedir. Dosya konusu iddialar da sömürücü davranış kapsamında bir aşırı fiyat uygulamasını içermektedir.

Aşırı fiyat değerlendirmesi yaparken pazara giriş engellerinden kaynaklanan güçlü bir hâkim durum olup olmadığı, pazardaki regülasyonlar ve piyasa değerinin üstünde fiyatlama hususlarının somut olay bazında incelenmesi gerekmektedir.

10-73/1517-579

Dosya konusu olayda, Onur Air dışındaki havayolu şirketleri ile seyahat eden yolcular açısından, Gaziantep şehir merkezi ve havalimanı arasında kara yolu ile toplu ulaşımda, Havaş otobüs seferlerinin alternatifinin bulunmadığı görülmektedir. Taksi veya özel araç ile ulaşım ise toplu taşıma olmamaları, tüketici gözündeki farklılıkları dikkate alınarak bir alternatif olarak değerlendirilmemektedir. Bu çerçevede Havaş ilgili pazarda hâkim durumdadır.

140 Diğer yandan 2010 yılında başlayan uygulama ile Havaş otobüs seferlerine ilişkin tarifeler, fiyat tarifelerinin ilgili faaliyetten elde edilen kârın yarısını alan DHMİ Genel Müdürlüğüne değil, düzenleyici otorite olarak Ulaştırma Bakanlığı Kara Ulaştırması Genel Müdürlüğü tarafından onaylanmaktadır. Ayrıca ilgili pazarda Havaş'ın karlılık oranının %... gibi düşük seviyelerde gerçekleştiği dikkate alınırca, her ne kadar karlılık rakamları aşırı fiyat konusunda tam bir kriter teşkil etmese de, dosya konusu olay bazında aşırı fiyat uygulamasından bahsetmenin zor olacağı açıktır.

Yukarıda verilen bilgiler çerçevesinde, Gaziantep şehir merkezi ile havalimanı arasındaki Havaş tarafından gerçekleştirilen toplu yolcu taşıma hizmetlerinin, 4054 sayılı Kanun çerçevesinde hâkim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendirilebilecek bir aşırı fiyatlama uygulaması içermediği, kanaatine varılmıştır.

150 J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve dosya kapsamına göre; dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikâyetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.