

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

(Önaraştırma)

Dosya Sayısı : 2014-4-11
Karar Sayısı : 14-19/364-160
Karar Tarihi : 29.05.2014

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

B. RAPORTÖR : Çiğdem TUNÇEL, Selvi KOCABAY, Abdurrahman TEPELİ,
Halil İbrahim GÜLEROĞLU

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : İstanbul Sabiha Gökçen Uluslararası Yatırım Yapım ve İşletme A.Ş.
Sabiha Gökçen Havalimanı Terminal Binası 34912 Pendik/İstanbul

(1) **E. DOSYA KONUSU:** İstanbul Sabiha Gökçen Uluslararası Yatırım ve İşletme A.Ş.'nin Sabiha Gökçen Uluslararası Havalimanı'nda sunduğu hizmetlere yönelik fiyatlamaya uygulamaları yoluyla Türk Hava Yolları A.O. ve iştirakleri lehine ayrımcılık yaptığı iddiası.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle; İstanbul Sabiha Gökçen Uluslararası Yatırım Yapım ve İşletme A.Ş. (ISG)'nin, Sabiha Gökçen Uluslararası Havalimanı (SGUH)'nda, Türk Hava Yolları A.O. (THY) ve iştirakleri¹ lehine fiyat politikaları yürütmek suretiyle bu teşebbüslere çeşitli maliyet avantajları sağlayarak hâkim durumunu kötüye kullandığı iddia edilmektedir. Başvuruda, halka açık bir anonim ortaklık olan THY tarafından yatırımcılara yönelik hazırlanan "Turkish Airlines 2013 Investor Day" başlıklı sunumda yer alan 21 numaralı slaytta, SGUH'nin kullanılmasına ilişkin stratejik maksadın düşük maliyetli havaalanından faydalanmak olduğunun belirtildiği ifade edilerek; bu ifadenin bahse konu havalimanının THY için daha uygun maliyetli olduğuna işaret ettiği, bu durumun ise ancak ISG'nin THY'ye ve iştiraklerine diğer teşebbüslere kıyasla maliyet avantajları sunmasıyla mümkün olabileceği öne sürülmektedir.

(3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 09.01.2014 tarihinde giren başvuru üzerine hazırlanan 06.02.2014 tarih ve 2014-4-011/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 12.02.2014 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

(4) Söz konusu karar uyarınca düzenlenen 16.05.2014 tarih ve 2014-4-11/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

(5) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, dosya konusu iddialara yönelik olarak şikayet edilen teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

(6) Başvuru konusu iddialar, niteliği gereği 4054 sayılı Kanun'un "Hakim Durumun Kötüye Kullanılması" başlıklı 6. maddesi çerçevesinde ele alınmıştır. Bir eylemin hâkim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendirilebilmesi için ilgili teşebbüsün hâkim durumda bulunması ve eylemin kötüye kullanma olarak kabul edilebilecek nitelikte olması gerekmektedir. Sözü edilen iki kriterden herhangi birisinin bulunmaması durumunda 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlalden bahsedilemez.

(7) Somut olayda öncelikle kötüye kullanma eyleminin, başka bir ifadeyle ayrımcılık unsurlarının bulunup bulunmadığı incelenmiştir.

(8) 4054 sayılı Kanun'un 6. Maddesinde kötüye kullanma halleri tahdidi olmayan bir biçimde

¹ THY'nin işbu dosya bakımından önem arz eden iştirakleri, her birinde %50 oranında hisseye sahip olduğu Güneş Ekspres Havacılık A.Ş., TGS Yer Hizmetleri A.Ş. ve THY Opet Havacılık Yakıtları A.Ş.'dir.

14-19/364-160

sayılmıştır. Bu örnek kötüye kullanma hallerinden biri de (b) bendinde yer alan “Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayırimcilik yapılması”dır. Başvuru konusu iddia anılan bent kapsamında ele alınmıştır.

- (9) Bu kapsamda öncelikle, ISG'nin SGUH'de sunduğu hizmetler bakımından THY lehine fiyatlandırma uygulamalarının bulunup bulunmadığının açıklığa kavuşturulması gerekli görülmüştür.
- (10) ISG, SGUH'de havacılık ve terminal hizmetleri, akaryakıt hizmetleri ve alan tahsis hizmetleri vermektedir. Aşağıda sırasıyla bu hizmetlere ilişkin olarak THY ve iştirakleri lehine fiyatlandırma uygulamaları yapıp yapılmadığına ilişkin değerlendirmelere yer verilmiştir:

I.1. Havacılık ve Terminal Hizmetlerinin Fiyatlandırılmasına İlişkin Değerlendirme

- (11) Dosya mevcudu bilgilere göre, ISG'nin sunduğu terminal ve havacılık hizmetleri esas itibarıyla ücret tarifesi üzerinden fiyatlandırılmaktadır. Bununla birlikte, ISG, kendisinden bu hizmetleri alan bazı şirketlere çeşitli nedenlerle özel fiyatlamalar yapabilmektedir.
- (12) Yapılan inceleme kapsamında, ISG'nin kendisinden bu hizmetleri alan en büyük üç havayolu şirketine bu hizmetlerin sunumu karşılığında 2012-2013 döneminde uygulamış olduğu fiyatlar karşılaştırılmıştır.
- (13) Söz konusu inceleme sonucunda;
- a) Kontuar hizmetlerinin;
- 2012 yılının başından 2013 yılının altıncı ayına kadar olan dönemde, ISG'den, Pegasus Hava Taşımacılığı A.Ş. (PEGASUS) adına Çelebi Hava Servisi A.Ş. (ÇELEBİ), THY adına ise TGS Yer Hizmetleri A.Ş. (TGS) tarafından alındığı,
 - Bu dönemde PEGASUS adına aldığı hizmetlere mahsus olmak üzere ÇELEBİ'ye özel fiyatlandırma yapıldığı, bu özel fiyatlandırma çerçevesinde ÇELEBİ'nin anılan dönemdeki kontuar kullanımına (.....) paket fiyat uygulandığı, söz konusu dönemde Güneş Express Havacılık A.Ş. (SUNEXPRESS)'in ve TGS'nin ücret tarifesi üzerinden fiyatlandırıldığı,
 - 2013 yılının Haziran ayının başından itibaren ise PEGASUS'un ve THY'nin kontuar hizmetlerini ISG'den doğrudan almaya başladığı, bu kapsamda her iki havayolu şirketine de toplu kontuar kullanımından dolayı özel fiyatlandırma yapıldığı, SUNEXPRESS'in ise bu dönemde de ücret tarifesi üzerinden fiyatlandırıldığı,
 - Bu çerçevede, THY'ye; (.....) ücret belirlendiği,
 - PEGASUS'un kullanım süresinin iç hatlarda (.....), dış hatlarda ise (.....) olarak belirlendiği ve ücretlerin 2013 yılına ilişkin tarifede belirlenen saat başına kullanım ücretleri üzerinden tahsil edilmesinin öngörüldüğü,
- b) Dış hatlar terminalindeki hava araçlarına sunulan 400 Hz elektrik hizmetleri için;
- 2012 ve 2013 yıllarında PEGASUS ve SUNEXPRESS'e özel fiyatlandırma yapıldığı,
 - Bu özel fiyatlandırma çerçevesinde PEGASUS'a (.....),
 - SUNEXPRESS'e ise (.....) ücret uygulandığı,
 - THY'nin ise 2012 ve 2013 yıllarında bu hizmet için ücret tarifesi çerçevesinde (.....) ödediği,
- c) İç ve dış hatlar terminalindeki hava araçlarına sunulan PCA hizmetleri için;
- 20.07.2012-31.12.2013 döneminde PEGASUS'a özel fiyatlandırma yapıldığı²,
 - Bu özel fiyatlandırma çerçevesinde anılan dönemde PEGASUS'a (.....) ücret uygulandığı,
 - Belirtilen dönemin 2012 yılına ait kısmında SUNEXPRESS'in ve THY'nin; ücret tarifesi

² PEGASUS, 400 Hz elektrik hizmetleri ve PCA hizmetleri için ISG'nin kendisine yapmış olduğu özel fiyatlandırma uygulamalarının nedenini PEGASUS tarafından söz konusu hizmetlerin ISG'den alınmasına yönelik olarak verilen taahhütler ve PEGASUS'un uçuşlarının frekans sıklığı olarak açıklamaktadır.

14-19/364-160

üzerinden, (.....) ücret ödediği,

- Belirtilen dönemin 2013 yılına ait kısmında ise SUNEXPRESS'in ve THY'nin; ücret tarifesi üzerinden, (.....) ücret ödediği,

d) Self check-in kiosk hizmetleri için 2012 ve 2013 yıllarında her üç havayoluna da özel fiyatlama yapıldığı, bu özel fiyatlama çerçevesinde PEGASUS ve SUNEXPRESS'e kiosk başına aylık (.....) ücret uygulanırken, THY'ye (.....)³,

e) Su hizmetleri için 2012 ve 2013 yıllarında PEGASUS'a özel fiyatlama yapıldığı, bu özel fiyatlama çerçevesinde PEGASUS'a (.....)⁴, SUNEXPRESS'e ve THY'ye ise su hizmetleri için 2012 ve 2013 yıllarında ücret tarifesi üzerinden, (.....) ücret uygulandığı,

f) Monitör hizmetleri için 2012 ve 2013 yıllarında PEGASUS'a özel fiyatlama yapıldığı, bu özel fiyatlama çerçevesinde PEGASUS'a (.....) uygulandığı, SUNEXPRESS'in ve THY'nin ise monitör hizmeti için 2012 ve 2013 yıllarında ücret tarifesi üzerinden sırasıyla (.....) ödediği

anlaşmıştır.

(14) Buna göre, ISG'nin özel fiyatlama uygulamalarına konu olan hizmetleri bakımından, kendisinden bu hizmetleri alan en büyük üç havayoluna uyguladığı fiyatların incelenmesi sonucunda,

- Kontuar hizmetleri için, 01.01.2012-31.05.2013 döneminde ÇELEBİ'ye, SUNEXPRESS'e ve TGS'ye; 01.06.2013-31.12.2013 döneminde ise PEGASUS'a SUNEXPRESS'e ve THY'ye uygulanan fiyatlar arasında, söz konusu şirketler bakımından farklı fiyatlama yöntemlerinin kullanılması nedeniyle, anlamlı bir kıyaslama yapılmasının mümkün olmadığı⁵, bununla birlikte, anılan ilk dönemde ÇELEBİ'ye; ikinci dönemde ise PEGASUS'a ve THY'ye toplu kontuar kullanımları nedeniyle tarife üzerinden ücretlendirmeye kıyasla avantaj sağlayacak özel fiyatlamaların yapıldığı,

- Dış hatlar terminalindeki hava araçlarına sunulan 400 Hz elektrik hizmetleri bakımından PEGASUS'a ve SUNEXPRESS'e, tarife üzerinden ücretlendirmeye kıyasla avantaj sağlayacak özel fiyatlamaların yapıldığı,

- İç ve dış hatlar terminalindeki hava araçlarına sunulan PCA hizmetleri, su hizmetleri ve monitör hizmetleri bakımından PEGASUS'a tarife üzerinden ücretlendirmeye kıyasla avantaj sağlayacak özel fiyatlamaların yapıldığı,

- Self check-in kiosk hizmetleri bakımından ise ISG'den hizmet alan en büyük üç havayolu şirketinin üçüne de tarife üzerinden ücretlendirmeye kıyasla avantaj sağlayacak özel uygulamaların yapıldığı, ancak bu uygulamalar çerçevesinde PEGASUS ve SUNEXPRESS kiosk başına (.....) bedel öderken, THY'nin (.....) anlaşmıştır. Bu bilgiler çerçevesinde, ISG'nin, kendisinden havacılık ve terminal hizmetleri alan havayolu şirketlerinin bazılarının lehine fiyatlama uygulamalarında bulunduğu söylenebilir.

(15) Bununla birlikte;

- Kontuar hizmetleri için 01.01.2012-31.05.2013 döneminde sadece PEGASUS adına aldığı kontuar hizmetleri bakımından ÇELEBİ'ye özel paket fiyatı uygulanmış olduğu, THY adına kontuar hizmeti alan TGS'nin ise tarife üzerinden fiyatlandırıldığı, 01.06.2013-

³ 2012 yılında PEGASUS 01.01.2012-01.05.2012 dönemi için 14 adet, 02.05.2012-31.12.2012 dönemi için 12 adet, SunExpress 6 adet, THY 3 adet; 2013 yılında ise PEGASUS 12 adet, SUNXPRESS 01.01.2013-01.07.2013 dönemi için 6 adet, 02.07.2013-31.12.2013 dönemi için 2 adet, THY 3 adet self check-in kiosk kullanmıştır. ISG, anılan yıllarda self check-in kioskların THY'ye ücretsiz olarak kullandırılmasının nedenini THY'nin kullandığı kontuar sayısının fazla olması olarak açıklamaktadır.

⁴ PEGASUS bu uygulamanın nedenini, ISG Yer Hizmetleri A.Ş. ile PEGASUS arasında 01.06.2008 tarihinde yapılmış olan yer hizmetleri sözleşmesi kapsamında su hizmetinin paket fiyatı kapsamında bulunması olarak açıklamaktadır.

⁵ THY uçak başına daha fazla kontuar kullanmakta ve THY'ye tahsis edilen kontuarlar, kullanılmadığı zamanlarda da THY'ye tahsisli kalmakta; PEGASUS ise düşük maliyetli havayolu hizmeti sunması nedeniyle uçak başına daha az sayıda kontuar kullanmakta ve kullanmadığı zamanlarda kontuarlar kendisine tahsisli kalmamaktadır. Bunun yanı sıra, THY'ye sürekli tahsisli olan kontuarlar için aylık ücret belirlenmiş bulunmakta; diğer taraftan PEGASUS'un kontuar kullanımı uçuş başına saatlik olarak belirlenmektedir. Tüm bu sebeplerle ISG tarafından her iki teşebbüse uygulanan kontuar ücretlerinin kıyaslanması mümkün değildir.

14-19/364-160

31.12.2013 döneminde ise hem PEGASUS'a hem de THY'ye toplu kontuar kullanım fiyatı uygulandığı, ancak bu havayolu şirketlerine uygulanan fiyatlama yöntemlerinin farklı olması nedeniyle uygulanan toplu kontuar fiyatlamalarının hangi havayolu şirketinin lehine olduğunu gösterecek sağlıklı bir kıyaslama yapılmasının mümkün olmadığı,

- PEGASUS'a dış hatlar terminali 400 Hz elektrik hizmetleri, PCA hizmetleri, su hizmetleri ve monitör hizmetleri olmak üzere dört hizmet türünde, bu şirketi katlandığı birim maliyet bakımından SUNEXPRESS'e ve THY'ye kıyasla avantajlı kılacak özel fiyatlama uygulamaları yapıldığı,

- SUNEXPRESS'e dış hatlar terminali 400 Hz elektrik hizmetleri için bu şirketin katlandığı birim maliyet bakımından THY'ye kıyasla avantajlı kılacak özel fiyatlama uygulamaları yapıldığı,

- THY'ye sadece self check-in kiosk hizmetleri için, bu şirketin katlandığı birim maliyet bakımından PEGASUS'a ve SUNEXPRESS'e kıyasla avantajlı kılacak özel fiyatlama uygulamaları yapıldığı

göz önünde bulundurulduğunda, ISG'nin havacılık ve terminal hizmetleri bakımından, THY ve iştirakleri lehine fiyatlama uygulamaları gerçekleştirdiği iddiasının doğruları yansıtmadığı anlaşılmaktadır.

I.2. Akaryakıt Hizmetlerinin Fiyatlandırılmasına İlişkin Değerlendirme

- (16) Dosya mevcudu bilgilere göre, ISG'nin akaryakıt hizmetleri; akaryakıt satışı, depolama ile hidrant ve into plane hizmetlerini kapsayan ikmal hizmetleri olmak üzere üçlü bir ayrıma tabi tutulabilmektedir. Bu hizmetlerden depolama ve hidrant hizmetlerine ilişkin ücretler sırasıyla Enerji Piyasası Denetleme Kurumu ve Havaalanı İşletme ve Havacılık Endüstrileri A.Ş. tarafından onaylanan tarifeler çerçevesinde, intoplane hizmetlerine ilişkin ücretler ise ISG'nin ilgili şirketlerle yaptığı sözleşmeler çerçevesinde bu hizmetleri alan şirketlerin tümü için eşit şekilde uygulanmaktadır. Akaryakıt satış fiyatları ise akaryakıt satışının niteliğine bağlı olarak Tüpraş ya da Platts fiyatının üzerine belirli oranda bir kâr marjı eklenmesi suretiyle belirlenmektedir. ISG, akaryakıt satış fiyatının bir bileşeni niteliğindeki bu kâr marjının şirketler arasında farklılaşabildiğini belirtmiştir.
- (17) 2012-2013 döneminde THY OPET'e ihraç Jet A1 satışı yapılmadığından, söz konusu teşebbüs ile diğer teşebbüslere uygulanan fiyatlar kıyaslanamamıştır. (.....) ortalama fiyatları ile THY OPET ve PEGASUS'a uygulanan ortalama fiyatları incelendiğinde ise, THY Opet Havacılık Yakıtları A.Ş. (THY OPET)'ye, 2012 yılının ilk 10 aylık döneminde, PEGASUS'a ise 2013 yılının ikinci yarısından itibaren satış yapılmadığı anlaşılmaktadır.
- (18) Her iki teşebbüse aynı anda satış yapılan 01.11.2012-01.02.2013 döneminde uygulanan fiyatlar kıyaslandığında ise, PEGASUS'a (.....) THY OPET'e ise (.....) uygulandığı görülmektedir. THY OPET'e uygulanan fiyat daha düşük olmakla birlikte, uygulanan fiyatlar arasında önemli bir farklılık yoktur. Bu çerçevede, ISG'nin akaryakıt satışları bakımından, THY OPET lehine ve PEGASUS aleyhine ayrımcı nitelikte fiyatlama yaptığı iddiasının doğru olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

I.3. Alan Tahsis Hizmetlerinin Fiyatlandırılmasına İlişkin Değerlendirme

- (19) Alan tahsis fiyatlamaları esas olarak "Yer Tahsisleri Ücret Tarifesi"ne göre yapılmaktadır. Bununla birlikte, 2012 ve 2013 yıllarında bu tarifede yer verilen azami fiyatlar içerisinde kalmak kaydıyla farklı birim fiyatlar üzerinden yapılan alan tahsislerinin bulunduğu görülmektedir.
- (20) Konuya ilişkin incelemede, ISG'den hizmet alan en büyük üç havayolu şirketine ve yer hizmetleri şirketlerine tahsis edilen alanların 2012 ve 2013 yıllarındaki metrekaşe fiyatları, tahsis edilen alanın niteliği de göz önünde bulundurularak karşılaştırılmıştır. Bu noktada, öncelikle bir havayolu ve/veya yer hizmeti şirketine aynı yılda aynı kullanım amacına sahip alanların farklı fiyatlardan tahsis edildiği göze çarpmaktadır. Örneğin, PEGASUS'a 2012 yılında iki ayrı arka ofis için, 2013 yılında ise iki ayrı kayıp bagaj alanı için farklı kira

14-19/364-160

bedelleri uygulandığı görülmektedir. Bu durumun, aynı amaçla kullanılan alanların farklı niteliklere sahip olmasından kaynaklandığı düşünülmektedir. Teşebbüslere aynı yılda uygulanan alan tahsis bedelleri kıyaslandığında ise, bazı alanlar için THY ve/veya iştiraklerine, bazı alanlar için ise PEGASUS'a ve ÇELEBİ'ye avantajlı kira bedeli uygulandığı görülmektedir. Dolayısıyla, alan tahsis bedelleri açısından, ISG tarafından THY ve/veya iştirakleri lehine fiyat uygulamaları gerçekleştirilmediği anlaşılmaktadır.

- (21) Yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde, ISG'nin sistematik olarak THY ve/veya iştirakleri lehine fiyatlandırma politikaları uygulayarak diğer teşebbüsler aleyhine ayrımcılık yaptığı iddiasının gerçeği yansıtmadığı, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi anlamında kötüye kullanmadan bahsedilemeyeceği kanaatine varılmıştır. Nitekim önaraştırma kapsamında ISG'de yapılan yerinde incelemede de, ISG tarafından THY lehine fiyatlamada bulunulduğu yönündeki iddiaları destekler nitelikte herhangi bir bilgi veya belgeye ulaşılmamıştır. Bu çerçevede, THY'nin tanımlanabilecek ilgili pazarlarda hakim durumda bulunup bulunmadığına dair bir analiz yapılmasına gerek görülmemiştir.

J. SONUÇ

- (22) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.