

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2020-1-036
Karar Sayısı : **20-35/469-207**
Karar Tarihi : 24.07.2020

(Önaraştırma)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Arslan NARİN (İkinci Başkan)
Üyeler : Şükran KODALAK, Ahmet ALGAN,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN

B. RAPORTÖRLER: Dilan TOPRAK ERDAĞI, Esmâ AKSU

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Başkent Doğalgaz Dağıtım GYO A.Ş.
Kızılırmak Mah. Ufuk Üniversitesi Cad. No:13/A-B
Çukurambar/Ankara

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Fiogaz San. ve Tic. A.Ş.
İkitelli Organize Sanayi Bölgesi Eskoop San. Sit. D Blok No:14
34230 Başakşehir/İstanbul
- Dağgaz Doğalgaz Malzemeleri Mühendislik Müşavirlik Turizm
İnşaat Taahhüt San. ve Tic. Ltd. Şti.
Arslanbey Organize Sanayi Bölgesi 8. Sok. No:7 41135
Kartepe/Kocaeli
- Promistek Doğalgaz Kokulandırma Ürünleri Dağıtım San. ve Tic.
Ltd. Şti.
H. Rıfat Paşa Mah. Perpa Tic. Mrk. B Blok K:7 No:1152
Şişli/İstanbul

(1) **E. DOSYA KONUSU: Doğalgaz kokulandırma kimyasalı satışı yapan teşebbüslerin birlikte fiyat belirledikleri ve aşırı fiyat uyguladıkları iddiası.**

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle;

- Doğal gazın hafif, renksiz, kokusuz ve yanıcı bir gaz olduğu, doğal gazın kokusuz olması sebebiyle meydana gelecek doğal gaz kaçağlarının fark edilebilmesi amacıyla Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) mevzuatında bu hususa yönelik düzenleme yer aldığı¹,
- Kokulandırma maddesinin ülkemizde üretilmediği ve Dağgaz Doğalgaz Malzemeleri Mühendislik Müşavirlik Turizm İnşaat Taahhüt San. ve Tic. Ltd. Şti., Fiogaz San. ve Tic. A.Ş. ile Promistek Doğalgaz Kokulandırma Ürünleri Dağıtım San. ve Tic. Ltd. Şti. teşebbüsleri tarafından ithal edildiği,
- Söz konusu teşebbüslerden kokulandırma kimyasalı satın alınmak istendiğinde Euro üzerinden fiyat teklifi verdiği ve ödemelerin sadece Euro üzerinden kabul edildiği,
- Teşebbüslerin fiyatlarının birbirine benzerlik gösterdiği, teşebbüsler tarafından fiyatlarda herhangi bir indirim yapılmadığı, yapılan düşük miktarlı indirimlerde ise

¹ EPDK tarafından düzenlenen Doğal Gaz Dağıtım Şirketlerinin İşletmecilik Faaliyetlerine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 14 üncü maddesinde "Dağıtım şirketi, işbu Usul ve Esasların 13 üncü maddesinin birinci fıkrasındaki istasyon çıkışlarında ilgili standartlarda belirtilen ölçüde ve bileşimde kokulandırma maddesini enjekte eder." hükmüne yer verilmiştir.

vadenin bir haftaya kadar düşürüldüğü, söz konusu teşebbüslerin aralarında anlaşarak fiyat belirledikleri

hususları ifade edilerek gereğinin yapılması talep edilmiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 11.03.2020 tarih ve 2550 sayı ile giren başvuru 16.04.2020 tarihli Rekabet Kurulu (Kurul) toplantısında görüşülmüş ve 20-20/270-M(1) sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Bu karar uyarınca düzenlenen 14.07.2020 tarih ve 2020-1-036/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; önaraştırma konusu iddialarla ilgili olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ve şikayetin reddedilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında İnceleme Yürütülen Teşebbüsler

I.1.1. Fiogaz San. ve Tic. A.Ş. (FİOGAZ)

- (5) 1991 yılında İstanbul'da bir limited şirket olarak kurulan FİOGAZ, müşterilerine yüksek basınçlı ana boru hatları için RMS-A yani A tipi; orta basınç düşürme için RMS-B yani B tipi; daha düşük basınç düşürme için RMS-C yani C tipi ve bölge istasyonları, vana, emniyet ve otomasyon, ölçüm sistemleri, basınçlı kaplar, düşük basınçlı domestik dağıtım hatlarına servis kutuları, endüstriyel gaz basınç regülatörlerinin tedariki ve teknik desteği ile doğalgazın kokulandırılması alanlarında hizmet sunmaktadır.
- (6) FİOGAZ, 2013 yılında doğal gaz kokulandırma faaliyeti yürüten Odogaz A.Ş. ile birleşmiş olup söz konusu birleşme ile Pietro Fiorentini S.p.A. (FIORENTINI) FİOGAZ'ın doğrudan ortağı olmuştur². Ayrıca şirket ortaklarından FIORENTINI şirkete ait tüm payları satın almak için mutabakata varmış olup, işleme yakın zamanda Kurul tarafından da izin verilmiştir³.
- (7) Bununla birlikte, FİOGAZ'ın bir diğer ortağı olan Esank Ltd., İngiltere'de kurulu ve tamamı FİOGAZ'ın Yönetim Kurulu Üyesi Carlo BERTELLİ tarafından kontrol edilen sınırlı sorumlu bir tüzel kişidir. Esank Ltd.'nin herhangi bir işlem tarafı ile hukukî veya organik olarak başka bir bağı bulunmamaktadır.

I.1.2. Dağgaz Doğalgaz Malzemeleri Mühendislik Müşavirlik Turizm İnşaat Taahhüt San. ve Tic. Ltd. Şti. (DAĞGAZ)

- (8) Merkezi Kocaeli'de bulunan DAĞGAZ; doğalgaz, LNG, LPG, CNG, petrol ve petrokimya sektörlerinde 2005 yılından beri faaliyet göstermektedir. Teşebbüsün ürün ve hizmet portföyünde; kimyasal enjeksiyon sistemleri, gaz kokulandırma sistemleri, gaz koku kimyasalları (Türkiye, Orta Asya, Bangladeş ve diğer ülkeler distribütörü olarak), koku ölçüm sistemleri, koku nötrleyiciler, koku giderme sistemleri, özel kimyasallar (katalizör ve absorbentler - Türkiye ve diğer ülkeler distribütörü olarak), özel kimyasalları Türkiye'de mevzuatlara uygun olarak taşıma faaliyetleri bulunmaktadır. Müşteri portföyünde şehir içi doğalgaz dağıtım firmaları, LNG-LPG distribütörleri, LNG tesisleri, petrokimya tesisleri ve rafineriler bulunmaktadır.

² Bildirim Formunda anılan tarihte kontrol değişikliği olmadığından ve söz konusu işlem ciro eşiklerinin altında kaldığından Rekabet Kurulundan (Kurul) işlem için izin alınmadığı ifade edilmiştir.

³ 07.05.2020 tarih ve 20-23/301-147 sayılı Kurul kararı.

I.1.3. Promistek Doğalgaz Kokulandırma Ürünleri Dağıtım San. ve Tic. Ltd. Şti. (PROMİSTEK)

- (9) 2010 yılında kurulan PROMİSTEK, kurulduğu tarihten bu yana doğal gazın kokulandırılması alanında faal olup ilgili ürünü doğrudan yurtdışından ithal etmektedir. PROMİSTEK, yurtdışındaki sağlayıcı ARKEMA S.A.'nın 2015 yılında tedarik ilişkisini kesmesi üzerine diğer bir global sağlayıcı olan Chevron Phillips Chemical Company LLC'nin ürünlerinin Türkiye'de satışını yapan FİOGAZ'a yönelmiş olup, 2015 yılından itibaren söz konusu ürünleri FİOGAZ'dan temin ederek Türkiye'deki alıcılara satmaya başlamıştır. Teşebbüsün kokulandırma dışında başka bir alanda faaliyeti bulunmamaktadır.
- (10) İki ortaklı bir yapısı bulunan PROMİSTEK'in ana ortağı %(.....) sermaye payına sahip olan İsviçre menşeli BBG3M SA olup söz konusu teşebbüs doğalgaz kokulandırma maddesi satışı alanında faaliyet göstermektedir. Şirketin geri kalan %(.....)'lik payı ise şirket müdürü ve imza yetkilisi (.....) aittir.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Mevzuat, Pazar ve İşleyiş Hakkında Genel Bilgiler

- (11) Doğalgaz özünde kokusuz bir maddedir, bu husus dikkate alındığında doğal gazın solunması sonucunda oldukça zararlı olabilmekte, ciddi nörolojik hasara veya ölüme yol açabilmektedir. Doğal gazın kokusuz olması nedeniyle, herhangi bir gaz kaçağı durumunda kullanıcıların bunu kolaylıkla ve hızla fark edebilmesi için gazın içine güvenlik endişeleri sebebiyle koku verici maddeler eklenmesi gerekmektedir. Türkiye'ye ithal edilen doğal gazın bir kısmı kokulandırılarak geliyor olsa da, büyük bir kısmı kokusuz olarak gelmektedir. Bu nedenle hemen hemen tüm ülkelerin doğal gaz mevzuatı, doğal gazın kokulandırılmasını şart koşan hükümler koymaktadır. Ülkemizde söz konusu kokulandırma faaliyetinin yasal çerçevesini Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği ile Doğal Gaz Dağıtım Şirketlerinin İşletmecilik Faaliyetlerine İlişkin Usul ve Esaslar oluşturmaktadır.
- (12) Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Kokulandırma" başlıklı 59.maddesinde, "*Dağıtım şirketi, doğal gaz kaçaklarının fark edilebilmesini sağlamak amacıyla doğal gazı kokulandırır. Kokulandırma, ilgili mevzuat ve standartlar doğrultusunda yapılır ve en az ayda bir kez test edilir.*" hükmü ile bu piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilerin doğal gazı kokulandırması zorunlu tutulmuştur. Doğal Gaz Dağıtım Şirketlerinin İşletmecilik Faaliyetlerine İlişkin Usul ve Esaslar'ın ilgili maddelerinde ise, kokulandırma işleminin nasıl yapılacağına ilişkin usul ve esaslar ile gerekli belge ve sertifikalara yönelik düzenlemeye yer verilmiştir.
- (13) Doğal gaz kokulandırma maddesi, sıvı formda bir kimyasal madde olup tipik olarak organize sanayi bölgelerindeki koku sızdırmayan ve yangına dayanıklı özel tanklarda depolanmaktadır. En etkili koku maddeleri tiyaoalkoller (merkaptan karışımı) ve tetrahidrotiyofendir (THT). Doğal gaz kokulandırma ürününün imal edilmesi ve muhafazası oldukça zordur, buna bağlı olarak dünya genelinde sınırlı sayıda üreticisi olup, Türkiye'de kurulu bir üretim tesisi veya üretici firma bulunmamaktadır. İlgili ürün tamamen yurtdışından ithal edilip iç piyasada satılmaktadır.
- (14) Türkiye'de doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonlarının (RMS) ilçeler düzeyinde de faaliyete geçmesi ve yaygınlaşmasıyla birlikte kokulandırma maddesi talebi ve tüketimi yıllar içerisinde artış göstermiştir⁴. İletim hattından gelen yüksek basınçlı doğal

⁴ İletim hattından gelen yüksek basınçlı doğal gazın basıncını düşürerek sanayi kuruluşlarına ve konutlara verebilmek için basınç düşürme istasyonlarına gereksinim duyulmaktadır.

gazın basıncını düşürerek sanayi kuruluşlarına ve konutlara verebilmek için basınç düşürme istasyonlarına gereksinim duyulmaktadır. Doğal gazın ulaştığı RMS'lerde kurulan özel bir kokulandırma sistemi ile çürük sarımsak kokusunu andıran sıvı bir madde doğal gazın içine belirli aralıkta ve miktarda katılarak doğal gazın güvenli bir şekilde iletimi sağlanmaktadır⁵. RMS'lerin müşterileri ise ağırlıklı olarak Boru Hatları İle Petrol Taşıma A.Ş. ve dağıtıcılarıdır.

- (15) Söz konusu kokulandırma kimyasalının satışı, sahaya taşıyarak ve kimyasalları müşterilerin depolama birimlerine enjekte ederek müşterinin sahasında, şirket depolama birimlerinde, müşterilerin LNG nakliye tüplerine ya da koku alıcı birimlerin varillerde veya çıkarılabilir depolama birimlerinde doğrudan müşterilere ulaştırılmasıyla yapılabilmektedir. Doğal gaz kokulandırma maddesi, genel olarak Türkiye'de doğal gaz dağıtım firmalarına servis ve nakliye ücreti dâhil olarak sağlanmakta ve RMS'lerde kurulu doğal gaz kokulandırma tanklarına direk dolum yapılmaktadır.
- (16) İlgili ürünün müşterisi konumundaki gaz dağıtım firmalarına servis ve nakliye ücreti dâhil olarak satılıp satılmadığı, RMS'lerde yerinde teslim edilip edilmediği ve taşıma mesafesi (km) ile taşınacak ürün miktarına (lt) bağlı olduğu için ürünlerin birim fiyatları önemli ölçüde değişebilmektedir. Birim fiyat müşteriye teslim edilecek ürün miktarı ile ters orantılıdır. Buna göre taşınacak ürün miktarı arttıkça birim maliyet düşmektedir. Diğer yandan taşıma mesafesi de ürün fiyatına etki eden diğer bir etken olup aynı miktardaki ürünün örneğin, Adapazarı ve Tunceli RMS'lerine taşıma maliyetleri (nakliye masrafı ve harcanan mesai süresine bağlı olarak) önemli ölçüde farklılaşmaktadır. Ayrıca örneğin 1.000 litre taşıma kapasitesi olan bir araçla 100 litre malzeme taşınması da birim taşıma maliyetini değiştirmektedir. Yukarıdaki unsurlara ek olarak yurtdışı fiyatlarında yaşanan değişimler ile Türkiye'de mevsimsel olarak doğal gaz tüketimi artışına bağlı olarak yaşanan talep artışları da ürünün fiyatlandırmasına etki etmektedir.
- (17) Özetlenecek olursa; Euro kurundaki değişimler, özel depolama ve dolum tesisi yatırım maliyetleri, stok maliyetleri, finansman maliyetleri, ADR'li⁶ taşıma tankları ve ADR'li kamyon-kamyonet maliyetleri, işçilik maliyetleri, araç bakım maliyetleri ürünün satış fiyatını etkilemektedir. Ayrıca müşterinin talep ettiği ürün miktarı, ilgili lokasyonda kaç noktaya dolum yapılacağı ve müşteri tanklarının konumunun uzaklığı da satış fiyatlarını etkileyen diğer hususlardır.

1.2.2. İlgili Ürün Pazarı

- (18) Koku verici maddeler, yakıt olarak kullanılan doğal gaz, hava gazı ve sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) gibi yakıtların kokulandırılması amacıyla bu gazlara ilave edilen kükürtlü organik bileşiklerdir. Koku verici maddeler kimyasal bileşimlerine göre tiyoeterler (sülfidler) ve tiyoller (merkaptanlar) olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Koku verici maddeler içinde tiyoeterler (sülfidler) kimyasal kararlılıkları, fiziksel özellikleri ve koku şiddetleri açısından kokulandırma maddesi olarak kullanılmaya uygundur. Sülfür bileşiklerinde kokulandırma için bileşik yapısı itibarıyla en uygun olanı THT'dir. Tiyollerin ise içinde oksijen bulunan gazlarda kimyasal kararlılıkları az olduğundan koku verme özellikleri düşüktür. Sonuç olarak; merkaptanlar ve sülfür bileşenleri en yaygın kokulandırıcı tipleridir.

⁵ Bu koku maddesi sayesinde her türlü kaçağın tespiti ve ALO 187-Doğalgaz Acil hattının duruma müdahalesi kolaylaşmaktadır.

⁶ ADR: Tehlikeli Malların Karayolu ile Uluslararası Taşımacılığına İlişkin Avrupa Anlaşmasında yer alan; tehlikeli maddelerin, insan sağlığına ve çevreye zarar vermeden, güvenli ve düzenli şekilde kamuya açık karayolu ile taşınmasını sağlayan yönergeyi ifade etmektedir.

- (19) Bahse konu kokulandırma ürünlerinin bileşenleri, üretim süreçleri ve kullanım alanları birbirlerinden oldukça farklıdır. Nitekim doğal gaz dağıtım şirketleri ile LPG dolum tesislerinde kurulan kokulandırma sistemleri ve kullanılan kokulandırma maddesi farklılık göstermektedir. Bu kapsamda kokulandırma maddelerinden etil merkaptan maddesi LPG dolum tesislerinde kullanılırken, THT ve TBM (tersiyer bütül merkaptan) karışımından oluşan madde ise doğal gaz kokulandırma istasyonlarında kullanılmaktadır. Doğal gaz kokulandırma istasyonlarında kullanılan koku maddesi %70 THT-%30 TBM bileşenlerinden oluşmaktadır. İlgili ürünlerin müşterileri de talep edilen maddeye göre değişkenlik göstermektedir. Ayrıca bu ürünler perakende seviyesinde homojen ürünler olduğundan farklı tedarikçilerden sağlanabilmekte, buna benzer olarak söz konusu ürünün dolumu için gerekli olan kokulandırma ünitesi de farklı tedarikçilerden temin edilebilmektedir.
- (20) Bu çerçevede, ilgili ürün pazarı “doğal gaz kokulandırma istasyonlarında kullanılan kokulandırılma kimyasalı” şeklinde tanımlanabilecektir. Bununla birlikte, İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz’un (Kılavuz) 20. paragrafında vurgulanan “*İnceleme konusu işlem gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir*” açıklaması kapsamında herhangi bir ilgili ürün pazarı tanımlaması yapılmasına gerek görülmemiştir.

I.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (21) İlgili coğrafi pazar, dosya özelinde “Türkiye” olarak ele alınmakla birlikte, Kılavuz’un 20. paragrafı kapsamında ilgili coğrafi pazarın tanımlanmasına gerek duyulmamıştır.

I.3. Yapılan Tespitler

I.3.1. Öneraştırma Sürecinde Elde Edilen Bilgi ve Belgeler⁷

I.3.1.1. FİOGAZ’da Yapılan Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

- (22) Yürütülen öneraştırma kapsamında 16.06.2020 tarihinde FİOGAZ’da yerinde inceleme yapılmış ve elde edilen belgelerin dosya konusu ile ilgili öne çıkan kısımlarına aşağıda yer verilmiştir.
- (23) 26.03.2020-11.05.2020 tarihleri aralığında (.....) Satınalma Uzmanı (.....), İş Geliştirme Sorumlusu (.....) ve Genel Müdür (.....) arasında gerçekleşen “*Kokulandırma Maddesi*” konulu e-postada yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir:

26.03.2020, (.....)

“(.....) Merhaba,

RM-A İstasyonlarında kullanılmak üzere toplam (.....) litre doğalgaz kokulandırma sıvısı (%70THT-%30TBM) için İzmir nakliye dahil olmak üzere, fiyat teklinizi ödeme şekli ve teslim süresi belirterek tarafıma 26.03.2020 / 14:00'a kadar iletmenizi rica ederim.

İyi çalışmalar.

Saygılarımla.”

26.03.2020, (.....)

“(.....) merhaba,

Bize tüm dolum yapılacak istasyon lokasyonu- dolum miktarı ve tarihi ile ilgili bilgi verebilir misiniz? Fiyatlandırma lojistik maliyeti ile ilgili olduğu için bu bilgilendirme olmadan teklif sunamayız.

⁷ Belgelere orijinal halleri ile yer verilmiş, yazım hataları ve anlatım bozuklukları muhafaza edilmiştir.

Fiyatlandırma italya da yapılmaktadır, dolayısı ile sizden gelen bilgiler oraya iletileceği için aynı gün içinde dönüş yapmamız da mümkün olmaz ama elimizden gelen hızda döneriz.
Sizden bilgileri beklemekteyiz.

Saygılarımızla,
(.....)”

26.03.2020, (.....)

“(.....) merhaba,
6 istasyon (.....) ve (.....) için talep edilmektedir.
Nisan ayı sonuna kadar teslim edilmelidir.
İyi çalışmalar,
Saygılarımla.”

01.04.2020, (.....)

“(.....) merhaba,
Teklifimiz ekte sunulmuştur, olumlu sonuçlanmasını dileriz.
Teklifte de belirtilen iki hususu tekrarlamak isterim;
Temin süresi , normal koşullara göre verilmiştir. Mevcut pandemi sebebi ile değişiklikler, ötelemeler yaşanabilir. Bu noktada sadece acil durumlara göre karşılıklı yeni bir plan yapılacaktır.
Ödeme siparişte , tarafınıza iletilecek proforma faturaya istinaden peşin EURO havale şeklindedir, asıl faturayı ,olası dolun miktar değişimlere karşı, dolunların bitiminde kesmeyi tercih ediyoruz.
Saygılarımızla / Best Regards,
(.....)”

10.04.2020, (.....)

“(.....) merhaba,
Teklifimiz ile ilgili dönüşünüz olmadı henüz, değerlendirmeniz neticelendi mi , bilgi verebilirseniz memnun oluruz.
Saygılarımızla / Best Regards,
(.....)”

30.04.2020, (.....)

“(.....) Merhaba
Teklif hakkında dönüş yapabilirseniz memnun oluuz, neticelnmedi veya ertelendiyse de bilmek isteriz takibimiz için.
teşekkürler
Saygılarımızla / Best Regards,
(.....)”

07.05.2020, (.....)

“(.....) merhaba,
Gecikme için kusura bakmayın. Alım ekim ayına ertelendi. Söz konusu malzeme temininde tarafınıza tekrar ulaşılacaktır. İlgiliniz için teşekkür ederim.
İyi çalışmalar.
Saygılarımla.”

11.05.2020, (.....)

“(.....) koku alımını ertelemiş, dg a sip etmiş ama bize erteled,k diye cevapladılar , bilgi olarak.”

- (24) 08.04.2019 tarihinde Muhasebe Müdürü (.....) ile İş Geliştirme Sorumlusu (.....) arasında gerçekleşen “promistek (2019 yılı için (.....) bakabilir mi ?)” konulu e-postada yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir (Belge 11/8,9):

08.04.2019, (.....)

“

Date/Tarih	Customer/Müşteri	Product service ürün-hizmet	Invoice no	Kg	Total (incid.VAT) TL	Total (İncid.VAT) EURO	Payment Date/Ödeme Tarihi
07.01.2019	PROMİSTEK D.GAZ KOK.ÜR.DAĞ	THT/TBM	466588	(.....)		(.....)	08.03.201
09.01.2019	PROMİSTEK D.GAZ KOK.ÜR.DAĞ	THT/TBM	466600	(.....)		(.....)	10.03.201
10.01.2019	PROMİSTEK D.GAZ KOK.ÜR.DAĞ	THT/TBM	466603	(.....)		(.....)	11.03.201
17.01.2019	PROMİSTEK D.GAZ KOK.ÜR.DAĞ	THT/TBM	466613	(.....)		(.....)	21.03.201
29.01.2019	PROMİSTEK D.GAZ KOK.ÜR.DAĞ	THT/TBM	466630	(.....)		(.....)	30.03.201
30.01.2019	PROMİSTEK D.GAZ KOK.ÜR.DAĞ	THT/TBM	466634	(.....)		(.....)	31.03.201
31.01.2019	PROMİSTEK D.GAZ KOK.ÜR.DAĞ	THT/TBM	466638	(.....)		(.....)	01.04.201
28.02.2019	PROMİSTEK D.GAZ KOK.ÜR.DAĞ	THT/TBM	466673	(.....)		(.....)	29.04.201

Saygılarımla

(.....)”

08.04.2019, (.....)

“Belgeleri kaydetmemişim tekrar göndereceğim.

Saygılarımla

(.....)”

- (25) 27.09.2019 tarihinde FİOGAZ Yönetim Kurulu Üyesi (.....) ile İş Geliştirme Sorumlusu (.....) arasında gerçekleşen “Re: (.....) order” konulu e-postada yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir⁸:

27.09.2019, (.....)

“Tünaydın (.....),

Ben bugün uçuşunuzu yeniden başlatıyorum, güvenli uçuşlar dilerim.

Başkentgaz (.....) litre teklif ediyor, fakat tanklarından varillerine 200 litre madde transferi için Haziran'da (.....) euro teklif edilen hizmetin ücretsiz olmasını istiyorlar.

Bu da (.....)eur/(.....)L = (.....) EUR/L indirim anlamına geliyor.

Taleplerini onaylamamı önerir misiniz?

Saygılarımla,”

27.09.2019, (.....)

“Eğer gelecekteki vadede aynı hizmetin ücretsiz olacağını varsaymıyorlarsa ve ödemeler düzenli olacaksa uygun bulabilirsiniz

Saygılarımla

(.....)”

- (26) 15-16.01.2020 tarihlerinde BAŞKENTGAZ çalışanı (.....), İş Geliştirme Sorumlusu (.....) ve FİOGAZ Yönetim Kurulu Üyesi (.....) arasında gerçekleşen “FİYAT TEKLİFİ -” konulu e-postada yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir⁹:

⁸ Söz konusu yazışmalar İngilizce olup, konuyu inceleyen raportörler tarafından Türkçe'ye çevrilmiştir.

⁹ Söz konusu yazışmalar İngilizce olup konuyu inceleyen raportörler tarafından Türkçe'ye çevrilmiştir.

15.01.2020, (.....)

“Merhaba,
Aşağıdaki malzemeler için teklif mektubunuzu beklerim.

Malzeme Tanımı	Birim	Br. Fiyat	Süre
DOĞALGAZ KOKULANDIRMA MADDESİ	(.....) LT		

Teslim Yeri : (.....) ((.....) TON) VE GÖLBAŞI ((.....) TON)
Teklifinizde bu ibarelere yer vermeniz özellikle rica olunur.
Teklifinizi bekler, iyi çalışmalar dilerim.
Saygılarımla,”

16.01.2020, (.....)

“Sayın (.....)
Başkent, iki istasyondaki (.....) litrelik teslimat için fiyat istiyor.
En son öngörülen yüzde 2’lik fiyat indirimi teklif ettik, fakat onlar 30 gün için (.....) € teklifi onaylamayı tercih etti. Bu nedenle bu kez sadece (.....) gün için kabul edebiliriz.
Son teklif:

(.....) +% (.....) DISC. = (.....) €	Öngörülen
--------------------------------------	-----------

Saygılarımla,
(.....)”

16.01.2020, (.....)

“Sayın (.....)
Aynı fiyatı onaylayabilirsin: (.....) €/kg ((.....) €/litre), ödem koşulları (.....) days.
Saygılarımla
(.....)”

- (27) 27.07.2018 tarihinde FİOGAZ İş Geliştirme Sorumlusu (.....) ile FİOGAZ Depo Teknik Servis Sorumlusu (.....) arasında gerçekleşen “FW: DAĞGAZ malzeme alımı sisteme giriş” konulu e-postada yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir (Belge 11/17,18):

27.10.2018, (.....)

“(.....) Merhaba,
Daggaz dan (.....) kg tht + tbn malzeme alımı olmuştur, sisteme girişini yapabilir miyiz.
Kolay gelsin.”

27.10.2018 (.....)

“(.....) hanım,
Girişi yapılmış olup. Fiyat yazmadığı için fiyat yazılmamıştır.
Saygılarımla;
(.....)”

- (28) 09.11.2018 ve 14.11.2018 tarihlerinde DAĞGAZ Muhasebe Departmanı çalışanı (.....) ve FİOGAZ Muhasebe Müdürü (.....) arasında gerçekleşen “Re: Dağgaz Ödeme Hk.” konulu e-posta aşağıdaki gibidir (Belge 11/19,20):

09.11.2018, (.....)

“12 Ekim tarihli (.....) Euro tutarındaki faturanızın ödeme vadesi 12 Kasım Pazartesi günü dolmaktadır. Ödeme planı ile ilgili bilgi rica ediyoruz.
İyi çalışmalar dilerim.”

14.11.2018, (.....)

“Hande Hanım,
Hatırlatma amacıyla tekrardan mail atıyorum. Ekteki faturanızın vadesi dolmuştur. Ödeme planı ile ilgili bilgi rica ediyoruz.

İyi çalışmalar dilerim.”

14.11.2018 (.....)

*“Merhaba (.....),
Cuma günü ödeme planına alıyorum.
Saygılarımla
(.....)”*

I.3.1.2. DAĞGAZ’da Yapılan Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

- (29) Yürütülen önaraştırma kapsamında 16.06.2020 tarihinde DAĞGAZ’da yerinde inceleme yapılmış ve elde edilen belgelerin dosya konusu ile ilgili öne çıkan kısımlarına aşağıda yer verilmiştir.
- (30) 17-20.12.2018 tarihleri aralığında (.....) Satınalma Personeli (.....), FİOGAZ İş Geliştirme Sorumlusu (.....) ve DAĞGAZ Satış Müdürü (.....) arasında gerçekleşen “Kokulandırma Maddesi Fiyat Teklifi Talebi” konulu e-postada yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir (Belge 7/1-3):

17.12.2018, (.....)

*“(.....) merhaba,
9 adet RM-A istasyonu için toplamda (.....) Lt. kokulandırma maddesi talep edilmektedir.
Fiyatlandırarak geri dönüş yapmanızı rica ederim.
İyi çalışmalar dilerim.*

18.12.2018, (.....)

*“(.....) merhaba,
İstasyonların lokasyonlarını bildirebilir misiniz?
Saygılarımızla / Best Regards,
(.....)”*

20.12.2018, (.....)

*“(.....) merhaba,
(.....) lokasyonları için (.....) Lt. kokulandırma maddesi alımı yapılacaktır. Lokasyonlara göre Lt. dağılımı şu an için verilememektedir. Teslimat verebileceğiniz tarihe bağlı olarak ilgili birim bütçelerine (.....)Lt. nin dağılımını belirleyecektir. Fiyat teklifinizi nakliye dahil, ödeme şekli belirterek tarafıma iletmenizi rica ederim.
İyi çalışmalar.”*

- (31) 09.12.2016 tarihinde DAĞGAZ Satış Müdürü (.....) ile FİOGAZ İş Geliştirme Sorumlusu (.....) arasında gerçekleşen “Fiogaz - Doğalgaz koku kimyasalı teklifi talebi” konulu e-postada yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir (Belge 7/4):

09.12.2016, (.....)

*“Merhaba (.....),
(.....) kg %70 THT - %30 TBM için fiyat teklifi göndermenizi rica ederim.*

Not: Teslimat için 2 adet boş sbc tankımız, sabah erkenden dolum tesisinize getirilecek olup aynı gün içerisinde doldurulmasını ve en yakın teslimat günü hakkında tarafımızı bilgilendirmenizi talep ederiz.

iyi çalışmalar dilerim.”

I.3.1.3. PROMİSTEK'te Yapılan Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

- (32) Önaraştırma kapsamında 16.06.2020 tarihinde PROMİSTEK'e yerinde incelemeye gidilmiş ancak teşebbüs binasının uzun zamandır kapalı olduğu anlaşıldığından, anılan teşebbüste yerinde inceleme gerçekleştirilememiştir.

I.3.2. Şikayetçi ile Yapılan Telefon Görüşmesinde Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (33) Başvuru sahibi BAŞKENTGAZ yetkilisi (.....) ile 13.07.2020 tarihinde yapılan telefon görüşmesinde;
- BAŞKENTGAZ'ın doğalgaz kokulandırma maddesini teklif usulü/pazarlık usulü ile temin ettiği, bir başka deyişle ihale yolu ile ürün temininde bulunmadığı,
 - Yılda yaklaşık (.....) ton ürün alımının gerçekleştiği ve bu alımların üç aylık periyotlar halinde yapıldığı,
 - Ürün alımlarının çoğunlukla FİOGAZ'dan yapıldığı ve ürünlerin genellikle birim başına ortalama (.....) Euro gibi rakamlardan temin edildiği; bu kapsamda yıllık ortalama tahmini (.....) Euro gibi bir ödemenin yapıldığı,
 - Ürün alımlarının doğalgaz şebekesinin büyüklüğüne göre değişkenlik gösterebildiği; bu kapsamda en büyük şebekeye İstanbul ilinin sahip olması nedeniyle alımların büyük çoğunluğunun İGDAŞ tarafından yapıldığı, İstanbul'un ardından şebeke büyüklüğünün Ankara, İzmir, Bursa şeklinde sıralandığı,
 - Ürün fiyatlarının birbirine çok yakın olduğu ve iskonto yapılmadığı; bu durumun yalnızca 2020 yılında değil 2018-2019 yıllarında da geçerli olduğu

hususları ifade edilmiştir.

I.4. Değerlendirme

I.4.1. 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. Maddesi Kapsamında Yapılan Değerlendirme

- (34) Başvurunun konusunu özetle, doğal gaz kokulandırma maddesinin satışı ile iştigal eden önaraştırma konusu teşebbüslerin rekabet karşıtı eylem ve davranışlar ile 4054 sayılı Kanun'u ihlal edip etmediklerinin değerlendirilmesi oluşturmaktadır. Bu çerçevede aşağıda öncelikle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi, ardından ise aynı Kanun'un 6. maddesi kapsamında yapılan değerlendirmelere yer verilmiştir.
- (35) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde "*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.*" denilmek suretiyle teşebbüsler arasındaki rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar yasaklanmıştır. Madde metninde yasak kapsamında tahdidi olmamakla birlikte sayılan hallerden biri "*mal ve hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi*"dir. Anılan Kanun'un 4. maddesi ayrıca "*Bir anlaşmanın varlığının ispatlanmadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder.*" hükmünü haizdir.
- (36) Aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise ekonomik ve rasyonel gerekçelere dayanmak koşuluyla taraflardan her birinin uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabileceği düzenlenmiştir. 4054 sayılı Kanun'un "İspat Yükü" başlıklı 59. maddesinde ise; "*piyasada rekabetin bozulduğu izlenimi veren, özellikle piyasaların*

fiilen paylaşılması, uzun sayılabilecek bir süre piyasa fiyatında gözlenen kararlılık, fiyatın piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerce birbirine yakın aralıklarla artırılması” gibi durumların ispatlanması halinde, ispat yükünün teşebbüslere geçeceği belirtilmektedir.

- (37) Doğal gaz kokulandırma maddesinin satışını yapan teşebbüslerde gerçekleştirilen yerinde incelemede, söz konusu teşebbüslerin aralarında anlaşarak ürünün satış fiyatını belirlediklerine yönelik herhangi bir delil elde edilememiştir. Bu çerçevede, ilgili teşebbüslerin doğal gaz kokulandırma maddesinin fiyatlarının artması hususunda uyumlu eylem içinde olup olmadıklarının tespit edilebilmesi amacıyla, öncelikle teşebbüs bazında 2018, 2019 ve 2020 yıllarında kokulandırma maddesinin aylık alış ve satış fiyatları ile kârlılık oranlarına yer verilecek olup, ardından yıllar itibarıyla satış fiyatlarındaki değişimler analiz edilmiştir.
- (38) Aşağıda yer verilen grafiklerde sırasıyla DAĞGAZ, FİOGAZ ve PROMİSTEK’in alış ve satış fiyatları ile kârlılık oranlarına yer verilmiştir. Söz konusu grafikler DAĞGAZ, FİOGAZ ve PROMİSTEK’ten elde edilen bilgiler derlenerek hazırlanmıştır. Ayrıca alış fiyatına teşebbüslerin işletme giderleri, nakliye, akaryakıt gibi sabit ve değişken maliyetlerde dâhil edilmiştir. Daha önce de ifade edildiği üzere doğal gaz kokulandırma maddesi yurtdışından ithal edilmektedir, bu nedenle kokulandırma ürününün alış ve satış fiyatları Euro üzerinden belirlenmektedir.

Grafik 1: DAĞGAZ’ın Alış, Satış Fiyatları ve Kâr Marjı (Euro/lt)¹⁰

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: (.....).

- (39) DAĞGAZ’ın 01.01.2018 ile 01.06.2020 tarihleri arasında alış fiyatının (.....) ila (.....) Euro, satış fiyatının ağırlıklı olarak (.....) ila (.....) Euro aralığında değişkenlik gösterdiği, kâr marjının ise %(.....) ila (.....) aralığında seyrettiği görülmektedir. Öte yandan DAĞGAZ’ın 2018 Ağustos ve Kasım ayları ile 2019 Kasım ayında fiyatlarının (.....) Euro üzerine çıktığı dikkat çekmektedir. Ancak daha önce ifade edildiği üzere doğal gaz kokulandırma maddesinin satış fiyatını etkileyen unsurlardan biri alım miktarıdır, zira alım miktarı arttıkça alım fiyatı düşmektedir. Söz konusu tarihlerde yapılan alımlar incelendiğinde, ortalama satış fiyatının artış gösterdiği üç alım miktarının oldukça düşük seviyelerde (1000 litre altı) olduğu görülmektedir.

Grafik 2: FİOGAZ’ın Alış¹¹, Satış Fiyatları ve Kâr marjı (Euro/lt)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: (.....).

- (40) Genel itibarıyla incelendiğinde FİOGAZ’ın doğalgaz kokulandırma maddesi alış fiyatlarının oldukça değişkenlik gösterdiği ve buna bağlı olarak kâr marjının da değişken bir seyir izlediği görülmektedir. Nitekim 01.01.2018 ile 01.06.2020 tarihleri arasında alış

¹⁰ Söz konusu grafik, teşebbüsten gelen ürün alım maliyetleri, alış bedelleri, alım miktarları, satış fiyatları, satış miktarları ile alım ve satış kurlarına ilişkin verilerden faydalanılarak elde edilmiştir.

¹¹ Ürünlerin alış fiyatına teşebbüslerin işletme giderleri, nakliye, akaryakıt gibi sabit ve değişken maliyetleri de dâhil edilmiştir.

fiyatının (.....) ila (.....) Euro, satış fiyatının ağırlıklı olarak (.....) ila (.....) Euro aralığında olduğu, kâr marjında yaşanan dalgalanmaların 2019 yılının haziran ayından itibaren azaldığı ve ortalama %(.....) satış kârı elde ettiği anlaşılmaktadır. Öte yandan FİOGAZ'ın 2019 yılının Mayıs ayında alış fiyatının satış fiyatının üstünde olması sebebiyle kâr marjının oldukça düştüğü ve zarar ettiği anlaşılmaktadır. FİOGAZ'ın ürün alış maliyetlerinde oluşan dalgalanmanın temel nedeni, yurtdışından ürün temini konusunda dönem dönem sıkıntı yaşanması ve İGDAŞ'a ürün temin edilmesinin yasal nedenler ve güvenlik nedeniyle zorunlu olması, netice itibarıyla kimi dönemlerde kokulandırma maddesinin yurtiçinde rakip teşebbüslerden tedarik edilmesi ve yurtiçinden yapılan alımların birim fiyatlarının yüksekliği olarak ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra söz konusu teşebbüsün doğal gaz kokulandırma maddesi dağıtımını İzmir Aliğa Tesisleri'nde gerçekleştirdiği, ancak şirketin genel merkezinin İstanbul'da yer aldığı, İstanbul'da gerçekleşen personel, genel yönetim giderleri, finansman gibi maliyetlerin tam olarak ayrıştırılmaması nedeniyle alış fiyatına maliyet olarak dâhil edilemediği belirtilmiştir.

Grafik 3: PROMİSTEK'in Alış¹², Satış Fiyatları ve Kâr marjı (Euro/lt)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: (.....).

- (41) PROMİSTEK'in 01.01.2018 ile 01.06.2020 tarihleri arasında alış, satış ve kârlılık oranlarına ilişkin verilerinden anlaşılacağı üzere; alış fiyatının (.....) Euro, satış fiyatının (.....) ila (.....) Euro arasında değişkenlik gösterdiği anlaşılmaktadır. Öte yandan kâr marjının ise %(.....) oranında seyrettiği görülmektedir.
- (42) Aşağıda yer verilen grafiklerde ise DAĞGAZ, FİOGAZ ve PROMİSTEK'in Ocak 2018-Mayıs 2020 arası dönemde aylık ortalama satış fiyatlarına yer verilmektedir.

Grafik 4: Kokulandırma Pazarında Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatları (Euro/Aylık)¹³

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: Teşebbüslerden gelen cevabi yazılar.

- (43) Yukarıdaki grafiklerden anlaşılacağı üzere, kokulandırma maddesinin satış fiyatlarının teşebbüs bazında farklılaştığı gözlemlenmektedir. Nitekim DAĞGAZ'ın satış fiyatlarının ağırlıklı olarak (.....) Euro ila (.....) Euro arasında, FİOGAZ'ın (.....) Euro ila (.....) Euro arasında, PROMİSTEK'in ise (.....) Euro bandında değişkenlik gösterdiği anlaşılmaktadır.

¹² PROMİSTEK, 2015 yılından itibaren söz konusu ürünleri FİOGAZ'dan temin ederek alıcılara satmaya başlamıştır. Taraflar ürünün teslimat ve dolun işlemlerinin FİOGAZ tarafından yapılması konusunda mutabakata vardığından ürünlerin teslimatına ilişkin tüm giderlere FİOGAZ katlanmaktadır. Dolayısıyla, ürünlerin teslimatına ilişkin katlanılan maliyetler (akaryakıt, personel, nakliye vb.) ürünün alış fiyatı içerisine dâhildir.

¹³ Söz konusu grafik, teşebbüsten gelen ürün alım maliyetleri, alış bedelleri, alım miktarları, satış fiyatları, satış miktarları ile alım ve satış kurlarına ilişkin verilerden faydalanılarak elde edilmiştir.

- (44) Öte yandan DAĞGAZ'ın 2018 Ağustos ve Kasım ayları ile 2019 Kasım ayında fiyatlarının (.....) Euro üzerine çıktığı dikkat çekmektedir. Söz konusu fiyat artışının temel nedeni alım miktarının oldukça düşük olmasıdır. Nitekim 2018 Ağustos ayında (.....) ve (.....) kg'lik iki¹⁴ adet alım yapılmış olup bu alımlara karşılık satış fiyatları ise sırasıyla (.....) ve (.....) Euro olarak gerçekleşmiştir. Aynı şekilde 2018 Kasım ayında (.....); (.....) ve (.....) kg'lik üç¹⁵ adet alım yapılmış olup bu alımlara karşılık satış fiyatları ise sırasıyla (.....); (.....) ve (.....) Euro olarak gerçekleşmiştir. Son olarak 2019 Kasım ayında (.....); (.....) ve (.....) kg'lik tek firma tarafından üç¹⁶ adet alım yapılmış olup bu alımlara karşılık satış fiyatları ise (.....) Euro olarak gerçekleşmiştir.
- (45) Grafikte dikkat çeken bir diğer husus ise ilgili yıllarda söz konusu pazarda faaliyet gösteren her üç teşebbüsün de satış fiyatlarında paralel bir artışın gözlemlenmemesi, diğer bir deyişle her üç teşebbüsün de satış fiyatlarında aynı döneme tekabül eden bir artışın söz konusu olmamasıdır. Nitekim söz konusu teşebbüslerin doğal gaz kokulandırma maddesi satış fiyatlarında da yıllar itibarıyla önemli ölçüde bir değişiklik meydana gelmediği anlaşılmaktadır.
- (46) Değnilmesi gereken bir diğer husus, teşebbüslerin fiyatlarının yıllar itibarıyla birbirinden oldukça farklılaşmasıdır. Nitekim aşağıdaki grafikte yer verildiği üzere ilgili ürünün yıllık ağırlıklı ortalama satış fiyatları oldukça değişkenlik göstermektedir.

Grafik 5: Yıllık Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatları (Euro)¹⁷

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: Cevabi yazılar.

- (47) FİOGAZ'ın 2018, 2019 ve 2020 yılları itibarıyla satış fiyatlarının oldukça değişkenlik gösterdiği zira 2018 yılında ortalama olarak (.....) Euro bandında satış yaparken, bu tutarın 2019 yılında azaldığı ve 2020 yılında ise artarak (.....) Euro'ya yaklaştığı görülmektedir. DAĞGAZ bakımından yıllar itibarıyla satış fiyatlarının oldukça azaldığı nitekim DAĞGAZ'ın 2018, 2019 ve 2020 yıllarında sırasıyla (.....), (.....) ve (.....) Euro'dan satış yaptığı görülmektedir. Son olarak PROMİSTEK'in satış fiyatlarının yıllar içinde gözle görülür bir değişkenlik göstermediği ve genel olarak (.....) ile (.....) Euro bandında seyrettiği dikkat çekmektedir. Netice olarak söz konusu teşebbüslerin yıllık ortalama satış fiyatlarının birbirinden oldukça farklılaştığı, her bir teşebbüsün fiyatlandırma stratejisinin farklı olduğu ve sonuç olarak fiyat farklılıklarının yıllar itibarıyla da korunduğu görülmektedir.
- (48) Söz konusu fiyat analizlerinin yanı sıra yerinde incelemede elde edilen belgelerden, şikâyetçinin ürünün fiyatının indirilmesine yönelik taleplerinin söz konusu teşebbüs tarafından dikkate alındığı, şikâyetçi tarafından talep edilen indirim gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.
- (49) Nitekim 27.09.2019 tarihinde FİOGAZ Yönetim Kurulu Üyesi (.....) ile İş Geliştirme Sorumlusu (.....) arasında gerçekleşen "Re:başkentgaz order" konulu e-postada yer

¹⁴ Söz konusu ayda alım yapan teşebbüsler LNG sektöründe faaliyet gösteren Aygaz Doğalgaz Toptan Satış A.Ş. ve İPRAGAZ A.Ş.'dir.

¹⁵ Söz konusu ayda alım yapan teşebbüsler Akmercan Tunceli Doğ. Dağ. San. ve Tic. A.Ş. ile LNG sektöründe faaliyet gösteren Aygaz Doğalgaz Toptan Satış A.Ş. ve İPRAGAZ A.Ş.'dir.

¹⁶ Söz konusu ayda alım yapan teşebbüs İPRAGAZ A.Ş.'dir.

¹⁷ Söz konusu grafik, teşebbüsten gelen ürün alım maliyetleri, alış bedelleri, alım miktarları, satış fiyatları, satış miktarları ile alım ve satış kurlarına ilişkin verilerden faydalanılarak elde edilmiştir.

alan “Başkentgaz (.....) litre teklif ediyor, fakat tanklarından varillerine 200 litre madde transferi için Haziran’da (.....) euro teklif edilen hizmetin ücretsiz olmasını istiyorlar. Bu da (.....)eur/(.....)L = (.....) EUR/L indirim anlamına geliyor. Eğer gelecekteki vadede aynı hizmetin ücretsiz olacağını varsaymıyorlarsa ve ödemeler düzenli olacaksa uygun bulabilirsiniz” ifadelerden BAŞKENTGAZ’ın dolum hizmeti için alınan ücretin alınmaması için FİOGAZ’a teklifte bulunduğu, bu teklifin aynı zamanda indirim anlamına geldiği ve bu indirim teklifine FİOGAZ yetkilisi (.....)’nin onay verdiği anlaşılmaktadır.

- (50) 15-16.01.2020 tarihlerinde BAŞKENTGAZ çalışanı (.....), İş Geliştirme Sorumlusu (.....) ve FİOGAZ Yönetim Kurulu Üyesi (.....) arasında gerçekleşen “FİYAT TEKLİFİ -” konulu e-postada (Belge 11/11,12) yer alan “Başkent, iki istasyondaki 4000 litrelik teslimat için fiyat istiyor. En son öngörülen (.....)’lik fiyat indirimi teklif ettik, fakat onlar 30 gün için (.....) € teklifi onaylamayı tercih etti. Bu nedenle bu kez sadece 30 gün için kabul edebiliriz. Son teklif: (.....) +% (.....) DISC. = (.....) € “ ve “Aynı fiyatı onaylayabilirsin: (.....) €/kg ((.....) €/litre), ödem koşulları 30 days.” ifadelerinden BAŞKENTGAZ’ın iki istasyon için fiyat teklifi istediği, FİOGAZ’ın teklifine karşılık BAŞKENTGAZ’ın farklı bir teklif sunduğu ve bu teklifin FİOGAZ tarafından kabul edildiği anlaşılmaktadır.
- (51) Aşağıda yer verilen e-postada yer alan ifadelerden ise doğal gaz kokulandırma maddesinin fiyatlandırmasına etki eden unsurlara ilişkin açıklamalar yer almaktadır. 26.03.2020-11.05.2020 tarihleri aralığında (.....) Satınalma Uzmanı (.....), İş Geliştirme Sorumlusu (.....) ve Genel Müdür (.....) arasında gerçekleşen “Kokulandırma Maddesi” konulu e-postada (Belge 11/2-7) yer alan “Bize tüm dolum yapılacak istasyon lokasyonu- dolum miktarı ve tarihi ile ilgili bilgi verebilir misiniz? Fiyatlandırma lojistik maliyeti ile ilgili olduğu için bu bilgilendirme olmadan teklif sunamayız.” ifadelerinden yapılan alım miktarı, dolum yapılacak istasyonun mesafesi gibi unsurların fiyat teklifinde belirleyici olduğu, fiyatlandırmanın bu maliyet kalemlerine göre değişkenlik gösterdiği anlaşılmaktadır.
- (52) Son olarak Belge 7/1-3, Belge 7/4, Belge 11/8,9, Belge 11/17,18 ve Belge 11/19,20 numaralı belgelerde yer alan e-postalarda PROMİSTEK ve DAĞGAZ’ın FİOGAZ’dan ürün tedarik ettiği, dolayısıyla rakipler arası ürün satışlarının da söz konusu olduğu görülmektedir.
- (53) Diğer taraftan BAŞKENTGAZ tarafından yapılan şikâyetle dile getirilen bir diğer husus; söz konusu teşebbüslerin aşırı fiyat uyguladıklarına yöneliktir. Bilindiği üzere aşırı fiyat ihlalinin gerçekleştirilebilmesi için, teşebbüsün öncelikle hâkim durumda olduğunun tespit edilmesi gerekmektedir. Söz konusu pazarda hâkim durum olup olmadığına yönelik değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 1: Pazar Payları (Değer Bazında,%)

	2018	2019	2020'nin İlk Beş Ayı
FİOGAZ	(.....)	(.....)	(.....)
DAĞGAZ	(.....)	(.....)	(.....)
PROMİSTEK	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Cevabi yazılar			

- (54) Tablodan 2018 ve 2019 yıllarında sırasıyla %(.....) ve %(.....) pazar payıyla FİOGAZ’ın pazar lideri olduğu anlaşılmaktadır. Ancak 2020 yılında pazar liderinin değiştiği ve %(.....) pazar payıyla DAĞGAZ olduğu görülmektedir. Pazarda yıllar itibarıyla hâkim durumda olan teşebbüslerin farklılık göstermesinin temel nedeni, söz konusu pazarda İstanbul Gaz Dağ. San. ve Tic. A.Ş.’in (İGDAŞ) alımlarını ihale yöntemiyle gerçekleştirmesidir.
- (55) Doğal gaz kokulandırma maddesinin Türkiye pazarı yıllık satış ortalaması (.....) ton olup, pazar paylarını belirleyen ana etken İGDAŞ firmasının yaptığı yıllık ortalama (.....)

tonluk alım ihalesidir. Belirtmek gerekir ki pazarın tamamında kokulandırma maddesinin satışı ihale yöntemi ile gerçekleşmemekte teşebbüsler doğrudan alım, teklif gibi yöntemlerle de alımlarını gerçekleştirmektedirler. Türkiye pazarı yıllık ortalamasının yarısına denk gelen İGDAŞ ihalesi nedeniyle, pazar payları bu ihaleyi alan firmaya göre her yıl değişkenlik göstermektedir. Bir başka deyişle, teşebbüsler ihale kazanılmış olduğu ölçüde yüksek pazar payı elde etmekte, ancak bu pazar payı gerçekte sürdürülebilir bir pazar gücü vermemektedir. Dolayısıyla herhangi bir ürünle ilgili ihaleyi kazanan bir firmanın, anılan ihale ile ilgili tedarikin sürdüğü yıllarda yüksek bir pazar payına sahip olduğu, ancak sonraki yıllarda pazar payının oldukça düştüğü, tüm bu özelliklerinin ürün pazarında kalıcı pazar gücünün oluşumunu ve kullanılmasını imkânsız hale getirdiği söylenebilecektir. Bu bağlamda teşebbüslerin pazar paylarının, ilgili dönemde İGDAŞ ihalesinin kazanılıp kazanılmamasına göre, önemli ölçüde farklılaşarak dalgalı bir seyir izleyeceği değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda söz konusu pazarda yüksek pazar payı elde edilmesinin İGDAŞ ihalesine bağlı olduğu dikkate alındığında, ilgili dosyada hâkim durum analizi yapılmasına gerek olmadığı değerlendirilmektedir.

- (56) Her ne kadar doğalgaz kokulandırma maddesinin satışı pazarında yüksek pazar payı elde edilmesinin İGDAŞ ihalesinin hangi teşebbüs tarafından kazanıldığına bağlı olarak değişiklik gösterdiği anlaşılrsa da, ilgili yıllarda teşebbüslerin aşırı fiyat uygulayıp uygulamadığına yönelik değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.
- (57) Aşırı fiyatın tespitine yönelik yapılan değerlendirmelerin temelini “ekonomik değer testi”nin (EDT) uygulamaları oluşturmaktadır. İki aşamalı bir test olan EDT’nin ilk aşamasında incelemeye konu ürün/hizmet fiyatı ile maliyeti karşılaştırılmakta, ikinci aşamada ise incelenen fiyat kendi içinde ya da rakip ürün/hizmet fiyatları ile kıyaslanmaktadır. Fiyat-maliyet karşılaştırmasında, bir ürün/hizmetin sunulması için katlanılan maliyetler ile satış fiyatı arasındaki fark değerlendirilmekte ve bir teşebbüsün ne oranda kâr elde ettiği tespit edilmektedir. Bu yaklaşımda maliyetin ve üzerine eklenen makul kâr marjının toplamını aşan fiyatların aşırı olduğu kabul edilmektedir. Ancak ekonomik değer yalnızca katlanılan maliyetler gibi arz yönlü faktörlerle hesaplanması durumunda, talep gibi maliyet dışı unsurların göz ardı edilmesi eksik değerlendirmelere yol açabilmektedir. Doğru maliyet kavramının belirlenmesine ilişkin bu zorluklar yanında, maliyetin hesaplanmasına ve makul kâr oranının belirlenmesine ilişkin zorluklar bu yöntem ile aşırı fiyat tespitinin objektif olarak yapılmasını imkânsızlaştırmaktadır.
- (58) Fiyat kıyaslamasının konu olduğu ikinci aşamada, ürün/hizmet fiyatı teşebbüsün hem kendi fiyatı ile hem rakip teşebbüs fiyatları ile karşılaştırılmaktadır. Bu kapsamda rakipler/pazarlar arasında fiyat karşılaştırması, coğrafi fiyat karşılaştırması ve zaman içerisinde fiyat karşılaştırması yöntemleri uygulanmaktadır. Bu aşamada fiyat düzeylerinin kıyaslanması esas olmakla birlikte, rakip teşebbüslerin kâr marjlarının kıyaslanması söz konusu olabilmektedir. Kendi fiyatları ile yapılan kıyaslamada, teşebbüsün farklı coğrafi bölgelerde, farklı müşteri gruplarına ve farklı zaman dilimlerinde uyguladığı fiyatlar karşılaştırılabilmektedir¹⁸.
- (59) 2020 yılında en yüksek pazar payına sahip DAĞGAZ ve 2018-2019 yıllarında en yüksek pazar payına sahip FİOGAZ’ın kârlılık oranlarının rakip teşebbüs olan PROMİSTEK ile karşılaştırılması neticesinde; DAĞGAZ tarafından uygulanan satış fiyatlarının incelenen dönem içerisinde FİOGAZ tarafından uygulanan satış fiyatlarından ortalama % (.....)

¹⁸ Aşırı fiyat kavramına ve tespitine yönelik bkz. 06.04.2001 tarihli, 01-17/150-39 sayılı; 30.04.2002 tarihli, 02-26/262-102 sayılı; 26.05.2006 tarihli, 06-36/462-124 sayılı; 01.03.2007 tarihli, 07-18/164-54 sayılı ve 03.01.2008 tarihli, 08-01/5-4 sayılı Kurul kararları.

oranında daha yüksek; PROMİSTEK tarafından uygulanan satış fiyatlarından ise %(.....) oranında daha düşük olduğu anlaşılmaktadır. Aynı şekilde FİOGAZ tarafından uygulanan satış fiyatlarının DAĞGAZ tarafından uygulanan satış fiyatlarından ortalama %(.....); PROMİSTEK tarafından uygulanan satış fiyatlarından ise %(.....) oranında daha düşük olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan, incelenen dönem içerisindeki ortalama marj oranları kıyaslandığında ise yukarıda da bahsedildiği üzere DAĞGAZ'ın marj oranı ağırlıklı olarak %(.....) ve FİOGAZ'ın %(.....) oranında değişkenlik gösterirken, PROMİSTEK'in marj oranının %(.....) olduğu görülmektedir. Dolayısıyla pazarda en düşük pazar payına sahip olan PROMİSTEK'in satış fiyatlarının ve kâr marjının FİOGAZ ve DAĞGAZ'a kıyasla daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır.

- (60) Teşebbüslerden gelen veriler doğrultusunda şikâyetçi taraf BAŞKENTGAZ ile aynı dönemde mal alımı yapan diğer firmaların alım miktarları ve fiyatları da karşılaştırılmıştır. Bu kapsamda 2018 yılının Ocak ayında FİOGAZ'dan mal alımı yapan BAŞKENTGAZ ile İGDAŞ, KARGAZ ve İZGAZ'ın sırasıyla (.....) kg, (.....) kg, (.....) kg ve (.....) kg'lık mal alımı yaptığı; buna karşılık ise BAŞKENTGAZ birim başına (.....) Euro'dan alım yaparken, diğer teşebbüslerin sırasıyla (.....) Euro; (.....) Euro; (.....) Euro alış bedeli ödediği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede aynı dönem içerisinde daha düşük miktarda mal alımı yapan teşebbüslerin daha yüksek birim fiyat öderken, daha çok miktarda mal alımı yapan teşebbüslerin daha düşük birim fiyattan alım yaptığı anlaşılmaktadır. Buna benzer olarak 2019 yılının Mart-Nisan aylarında FİOGAZ'dan mal alımı yapan BAŞKENTGAZ ile İGDAŞ, KARGAZ ve ÇORUMGAZ'ın sırasıyla (.....) kg, (.....) kg, (.....) kg ve (.....) kg mal alımı yaptığı; bu alımlara karşılık BAŞKENTGAZ'ın birim başına (.....) Euro; diğer teşebbüslerin ise sırasıyla (.....) Euro; (.....) Euro; (.....) Euro alış bedeli ödediği görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu alımlar içerisinde en yüksek miktarda alım yapan İGDAŞ'ın satış fiyatının diğerlerine kıyasla daha düşük olduğu; İGDAŞ'ın ardından BAŞKENTGAZ, KARGAZ ve ÇORUMGAZ'ın alım miktarlarındaki azalışla paralel bir şekilde alış fiyatlarının arttığı anlaşılmaktadır.
- (61) Diğer taraftan FİOGAZ'a benzer olarak DAĞGAZ'dan mal alımı yapan firmaların¹⁹ alım miktarları ve fiyatları da karşılaştırıldığında, 2020 yılının Ocak ayında mal alımı yapan İGDAŞ, İZGAZ ve İPRAGAZ'ın²⁰ alım miktarlarının sırasıyla (.....) kg; (.....) kg ve (.....) kg olduğu, buna karşılık alım fiyatlarının (.....) Euro; (.....) Euro ve (.....) Euro olduğu anlaşılmaktadır. Görüldüğü üzere alım miktarı oldukça düşük olan (.....)'in alış fiyatı da diğer teşebbüslere kıyasla daha yüksektir. Ayrıca teşebbüslerden elde edilen verilerin tamamı incelendiğinde yukarıda yer verilen benzer sonuçlarla karşılaştığı ve hatta bazı dönemlerde düşük miktarda alımlara bile ıskonto yapıldığı da görülmüştür. Dolayısıyla yapılan analizlerden ıskonto oranlarının ve buna bağlı olarak satış fiyatlarının belirlenmesinde alım miktarının en önemli faktörlerden biri olduğu değerlendirilmektedir. Söz konusu teşebbüslerden elde edilen bilgiler çerçevesinde, kokulandırma ürünün araç ve personel giderlerinin toplam maliyet kalemlerinin yaklaşık olarak %(.....)'ini oluşturduğu belirtilmiştir. Bu husus dikkate alındığında taşıma maliyetlerinin teşebbüsler bakımından önemli bir maliyet kalemi olduğu söylenebilecektir.
- (62) Bu doğrultuda, şikayete konu olan DAĞGAZ ve FİOGAZ'ın gerek kâr marjı oranları dikkate alınarak yapılan analiz, gerekse diğer rakiplerin fiyatları ve marj oranları göz önüne alınarak gerçekleştirilen karşılaştırmalar neticesinde; söz konusu teşebbüslerin aşırı fiyat uygulamadığı değerlendirilmektedir.

¹⁹ BAŞKENTGAZ incelenen dönem süresince yalnızca FİOGAZ'dan ürün temin etmiştir.

²⁰ Söz konusu teşebbüs, LNG sektöründe faaliyet göstermektedir.

- (63) Bu çerçevede doğal gazın kokulandırılması maddesinin satışı pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin satış fiyatlarının birbirinden oldukça farklılık gösterdiği, ilgili ürünün satış fiyatında yıllar itibarıyla önemli bir artış gerçekleşmediği ve hatta ilgili dönemde kimi teşebbüslerin satış fiyatlarının düştüğü, yapılan yerinde inceleme neticesinde ihlale konu herhangi bir belgeye rastlanmadığı, dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir ihlalin mevcut olmadığı değerlendirilmektedir. Bunun yanı sıra söz konusu pazarda İGDAŞ ihalesinin belirleyici etkisinin olduğu dikkate alınarak hâkim durum analizi yapılmasına gerek olmadığı, ayrıca 2018, 2019 ve 2020 yılında en yüksek pazar payına sahip teşebbüslerin doğalgaz kokulandırma maddesi satışından elde ettikleri kâr marjının rakipleri ile kıyaslayınca yüksek olmadığı ve hatta diğer rakiplerin kimi zaman altında olduğu hususları dikkate alındığında pazarda aşırı fiyat uygulamasının söz konusu olmadığı kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (64) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.