

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2016-1-63
Karar Sayısı : 16-42/685-304
Karar Tarihi : 06.12.2016

(Önaraştırma)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER: Remzi Özge ARITÜRK, Başak TEKÇAM, Muhammed Safa UYGUR, İbrahim KUŞÇU, Yavuz KÜÇÜKTAŞÇI, Abdullah ATEŞ

C. BAŞVURUDA

BULUNANLAR : Resen/İhbar

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : Şanlıurfa il merkezinde faaliyet gösteren otogaz bayileri.

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Şanlıurfa il merkezinde faaliyet gösteren otogaz bayilerinin otogaz satış fiyatlarını birlikte belirledikleri iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Yapılan başvurularda özetle; Şanlıurfa il merkezinde bulunan otogaz bayilerinin, otogaz fiyatlarını birlikte belirledikleri iddia edilerek söz konusu teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) kapsamında gereğinin yapılması talep edilmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 23.09.2016, 26.09.2016, 30.09.2016 ve 04.10.2016 tarihlerinde giren çok sayıda başvuru üzerine hazırlanan 07.10.2016 tarih ve 2016-1-63/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu Kurulumuzun 13.10.2016 tarihli toplantısında görüşülmüş ve önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) İlgili karar uyarınca düzenlenen 29.11.2016 tarih ve 2016-1-63/ÖA sayılı rapor görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (5) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; başvuru konusu hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Önaraştırma Yapılanlar: Şanlıurfa İl Merkezinde Faaliyet Gösteren Otogaz Bayileri

- (6) Dosya konusu başvurular incelendiğinde, önaraştırma konusu iddiaların Şanlıurfa il merkezinde yer alan otogaz bayilerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Bu doğrultuda, yapılan önaraştırmanın kapsamını Şanlıurfa il merkezinde faaliyet gösteren otogaz bayileri oluşturmaktadır. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) verilerine göre Şanlıurfa il merkezinde 65 adet otogaz bayisi bulunmaktadır.

I.2. Sektöre İlişkin Bilgiler

- (7) Türkiye'de LPG faaliyetleri ve bu faaliyetlere ilişkin gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülükleri 5307 sayılı Sıvılaştırılmış Petrol Gazları (LPG) Piyasası Kanunu (LPG Piyasası Kanunu) çerçevesinde düzenlenmiştir. LPG Piyasası Kanunu'nun 3. maddesine göre, "LPG'nin dağıtımı, taşınması ve otogaz bayilik faaliyetlerinin yapılması (tüplü LPG bayiliği hariç), depolanması, LPG tüpünün imalatı, dolumu, muayenesi, tamiri ve bakımı ile bu amaçla tesis kurulması ve işletilmesi için lisans alınması zorunludur."

16-42/685-304

- (8) LPG piyasasında fiyat oluşumuna ilişkin düzenleme ise LPG Piyasası Kanunu'nun 10. maddesinde yer almaktadır. Buna göre LPG alım satımında fiyatlar, erişilebilir dünya serbest piyasa koşullarına göre oluşmakta; rafineriler ve dağıtıcılar, lisansları kapsamında yaptıkları piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatları, erişilebilir dünya serbest piyasalarındaki fiyat oluşumunu dikkate alarak tavan fiyatlar olarak EPDK'ya bildirmektedirler.
- (9) Bu yasal düzenlemeler çerçevesinde Türkiye'de otogaz pazarında 85 dağıtım şirketi, faaliyet göstermekte olup, dağıtıcı lisansı sahiplerince 2015 yılında 815.547 ton tüplü, 176.281 ton dökme, 3.069.237 ton otogaz olmak üzere toplam 4.061.064 ton LPG satışı yapılmıştır.

I.3. İlgili Pazar

- (10) İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'un 20. paragrafı dikkate alınarak, dosya konusu iddialar bakımından ilgili ürün ve ilgili coğrafi pazar tanımlanmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

I.4. Öneri Sürdürme Sürecinde Yapılan Yerinde İncelemelerde Ve Görüşmelerde Elde Edilen Bilgiler

- (11) Yürütülen öneri sürdürme kapsamında Şanlıurfa il merkezinde faaliyet gösteren otogaz bayilerinin önemli bölümünde yerinde inceleme ve görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Aşağıda yapılan görüşmelerde dikkat çeken hususlara yer verilmiştir.
- (12) Gizlilik talebi bulunan bir teşebbüsün yetkilisi raportörlerle yaptığı görüşmede aşağıdaki hususları ifade etmiştir:

“Derneğin belli bir ismi yok, üç dört bayi bir araya gelerek oluşturulmuş. Araba için aidat istendi dernek tarafından. Aidatı toplayanın ismi (.....). Bilindiği kadarıyla (.....) çalışan veya ilişkili bir isim (.....). Yine bildiğimiz kadarıyla (.....) ve (.....) de dernekteydi ancak yaklaşık bir ay kadar önce (.....) gaz fiyatını düşürdü, ardından da (.....) fiyatını düşürdü.”

...

“Bu civarda fiyatı çok aşağı çeken bir de (.....) var. Bazen öyle oluyor ki önünde kuyruk oluyor (.....)'ın. Yine yaklaşık bir ay kadar önce (.....) de fiyatları çok düşürdü. Bu fiyatlar bizi zarar ettirecek fiyatlardı, bizden 20 krş civarında daha düşük fiyatlardı. Bu civarda ara ara devam eden (.....)'ın öncülüğünde gerçekleşen fiyat indirimleri yapılmakta ve diğer istasyonlar bu indirimleri takip etmektedir. Bahse konu dernek ise bu dönemlerde istasyonları gezerek fiyatları yukarıya çekmeye çalışmaktadır.”

16-42/685-304

- (13) (.....) yapılan incelemede tespit edilen, (.....) adresinden (.....)'ye gönderilen 03.10.2016 tarihli e-postada;

"Hakkımızda asılsız dedikodular söylenmektedir.

Bunlara kesinlikle inanmayınız

Kendi çıkarları için asılsız yalanlar ortaya atıyorlar. Bizim hiçbir derneğe üyeliğimiz yoktur. Petrolcülerin bir derneği de yoktur.

Biz (.....) şirketi olarak 1989 dan beri akaryakıt sektöründe kaliteli temiz yakıt hizmeti vermekteyiz. Şanlıurfalılar (.....) iyi tanır.

Şanlıurfalıyım Urfa medyasını günlük takip ediyorum LPG de esnafımızın tüccarımızın fiyatlarla ilgili sitemlerini görünce harekete geçtim çalışmakta olduğumuz firma petrol ofisiyle görüşerek mevcutta yapılan indirimin az olduğunu Ankara Adıyaman gibi illeri örnek göstererek ısrarla yeni fiyat talebinde bulunduk gerekse de vekillerimizin de desteğiyle istediğimizi bugün aldık.

Şanlıurfa tavsiye edilen LPG fiyatı 2.72 tl iken bütün Urfalı halkımıza bugünden itibaren LPG 2.25 tl den satış yapılacaktır...

Haydi Urfam bu sese biz kulak verdik!!!

Sosyal medya aracılığıyla tüm Urfalı hemşerilerimize saygı ve hürmetlerimi sunuyorum (.....)"

denilmektedir.

- (14) Öte yandan, (.....) yerinde inceleme sonrasında yapılan görüşmede teşebbüs yetkilisi tarafından şu hususlar ifade edilmiştir:

"(.....) yetkilisi (.....) ile (.....) tarafından işletmemize gelmiş, LPG satışı gerçekleştiren istasyonlar arasında gayri resmi dernek kurulduğu ifade edilerek her ay 250 TL aidat talebinde bulunulmuştur. Tarafımızdan bir kez ödeme gerçekleştirilmiş olup daha sonra aidat ödemesi yapılmamıştır. (.....) LPG satışında fiyat birlikteliği oluşturmak için çalışmalar yürütmüştür. Şanlıurfa'daki fiyat birliği Ekim ayının başında bozulmuştur."

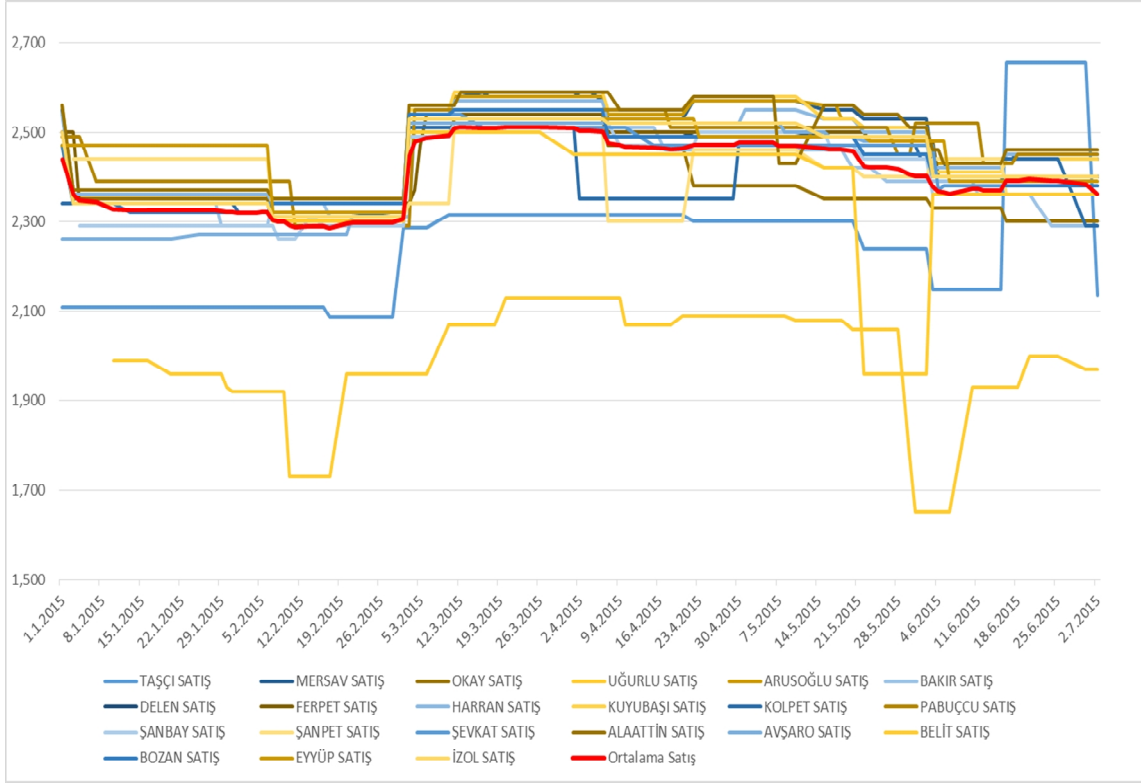
- (15) Ayrıca tutanaklarda bahsi geçen (.....)'de raportörler teşebbüs yetkilisi ile görüşmüştür. Teşebbüs yetkilisi tarafından şu hususlar ifade edilmiştir:

"Şanlıurfa'da otogaz bayileri arasında olduğu iddia edilen dernek ile ilgili bir bilgimiz veya dahilimiz yoktur. Ayrıca (.....)'in de şirketimiz ile hiçbir bağlantısı yoktur."

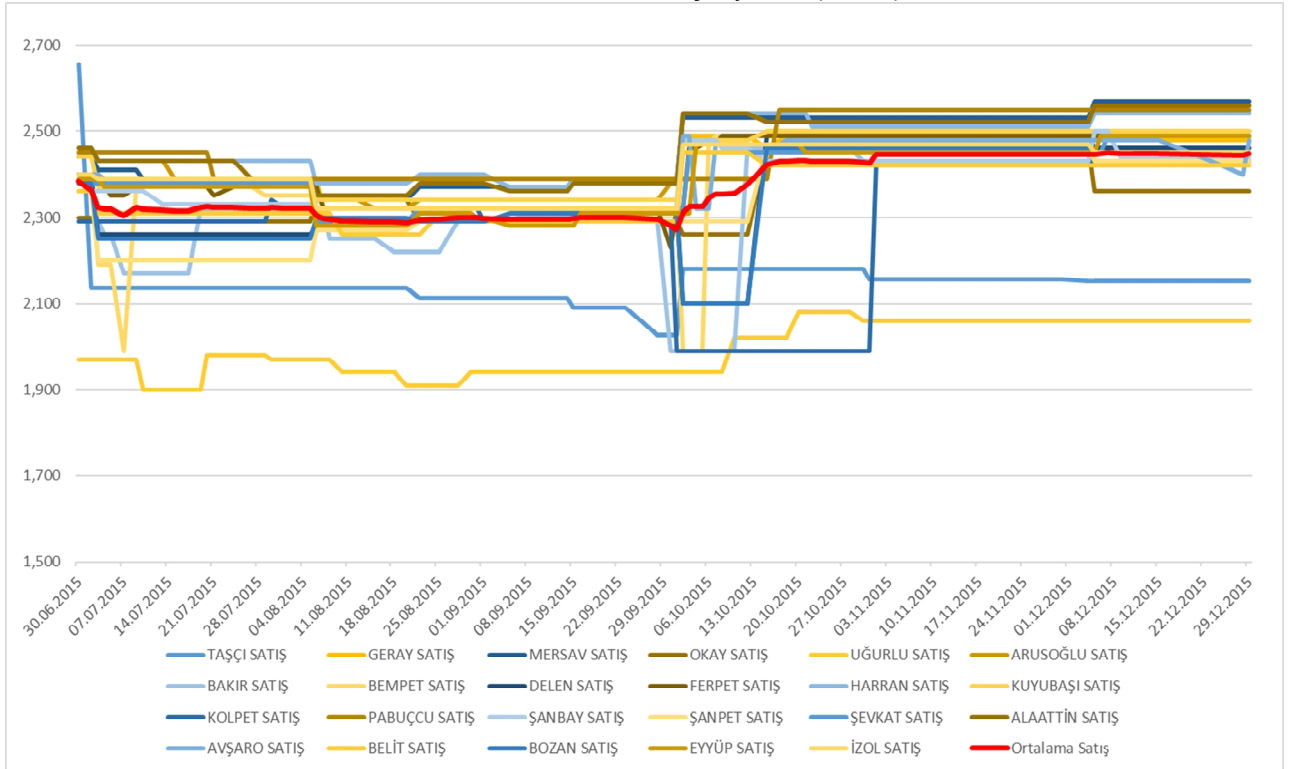
- (16) Bununla birlikte teşebbüslerden edinilen bilgiler doğrultusunda hazırlanan aşağıdaki grafiklerde 01.01.2015 ile 01.11.2016 tarihleri arasında değişim tarihleri ile birlikte Şanlıurfa il merkezinde oluşan LPG pompa satış fiyatlarına altı aylık periyotlar halinde yer verilmektedir. Ayrıca söz konusu dönemde incelenen otogaz bayilerinin otogaz alışı fiyatları ve bu bayilere dağıtım firmaları tarafından tavsiye edilen fiyatlar ise Grafik 5 ve Grafik 6'da yer almaktadır.

16-42/685-304

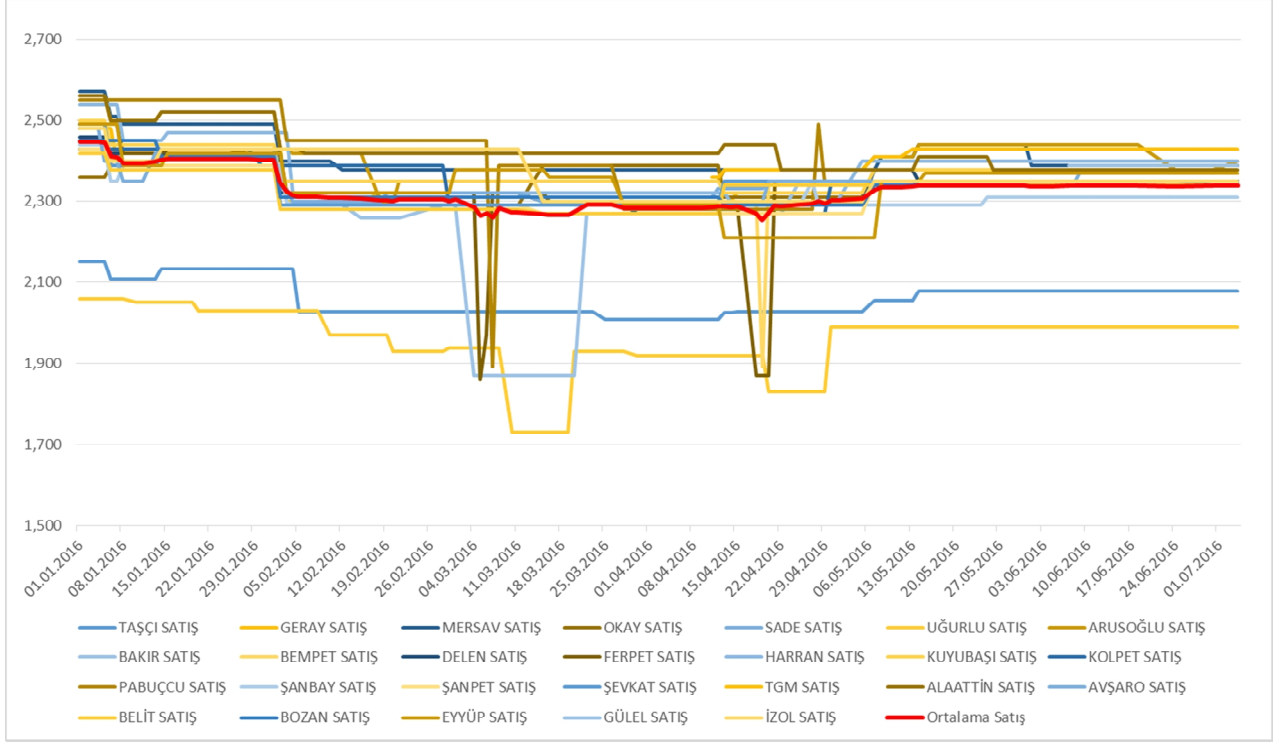
Grafik-1: 01.01.2015-30.06.2015 Tarihleri Arasındaki Satış Fiyatları (TL/LT)



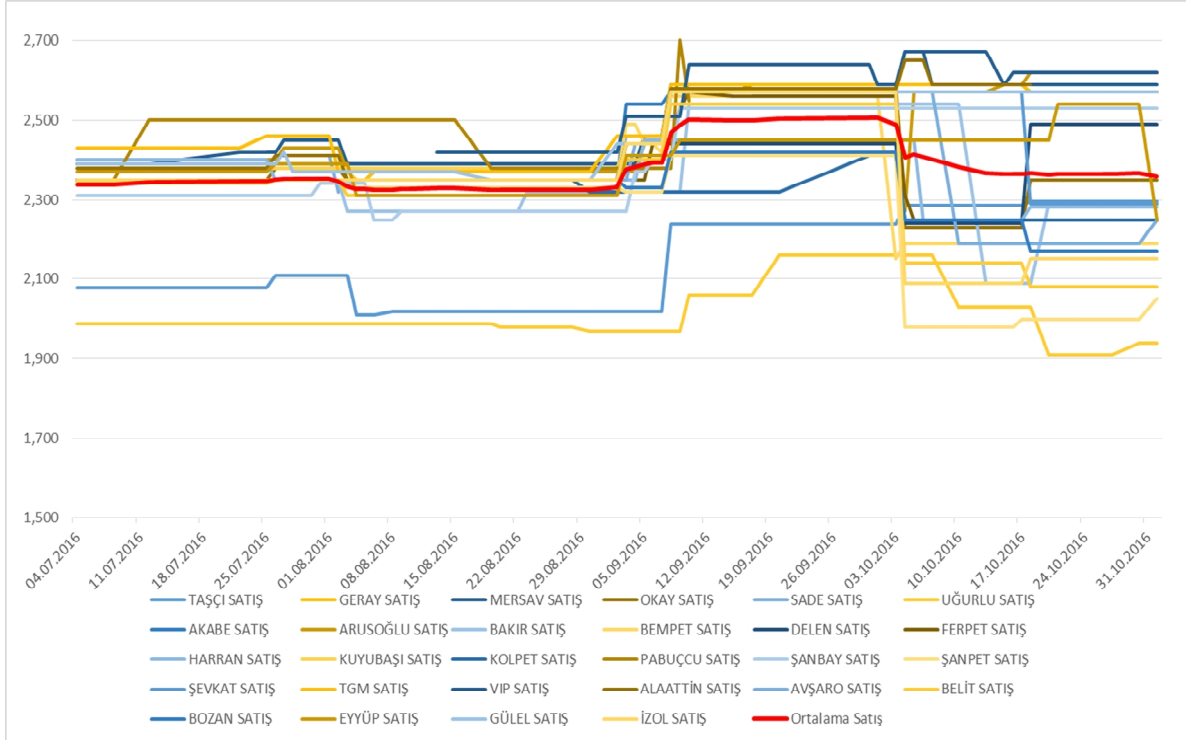
Grafik-2: 01.07.2015-31.12.2015 Tarihleri Arasındaki Satış Fiyatları (TL/LT)



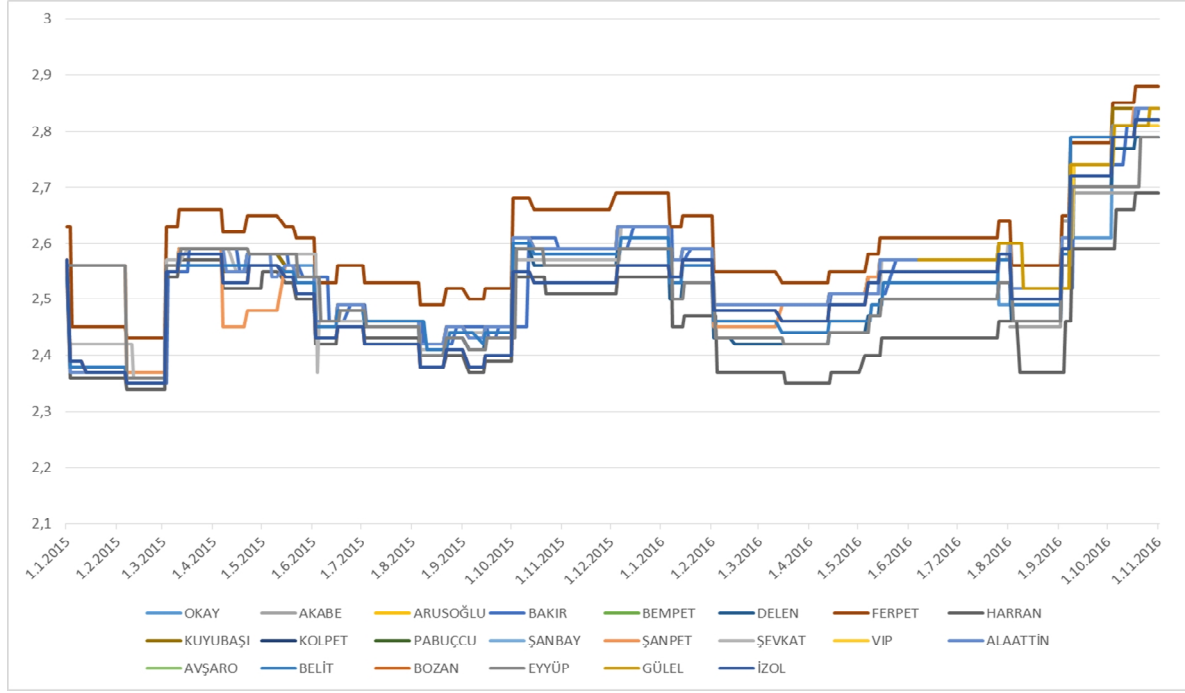
Grafik-3: 01.01.2016-30.06.2016 Tarihleri Arasındaki Satış Fiyatları (TL/LT)



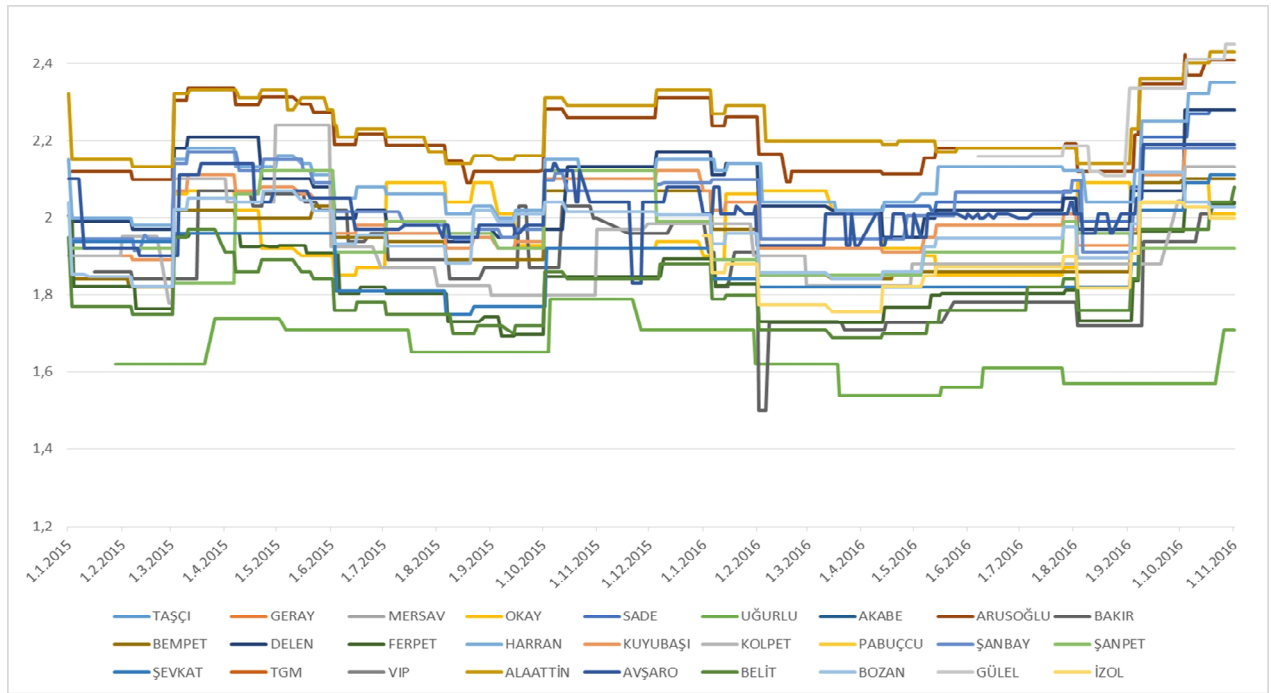
Grafik-4: 01.07.2016-01.11.2016 Tarihleri Arasındaki Satış Fiyatları (TL/LT)



Grafik-5: 01.01.2015-01.11.2016 Tarihleri Arasındaki Tavsiye Satış Fiyatları (TL/LT)



Grafik-6: 01.01.2015-01.11.2016 Tarihleri Arasındaki Alış Fiyatları (TL/LT)



I.5. Değerlendirme

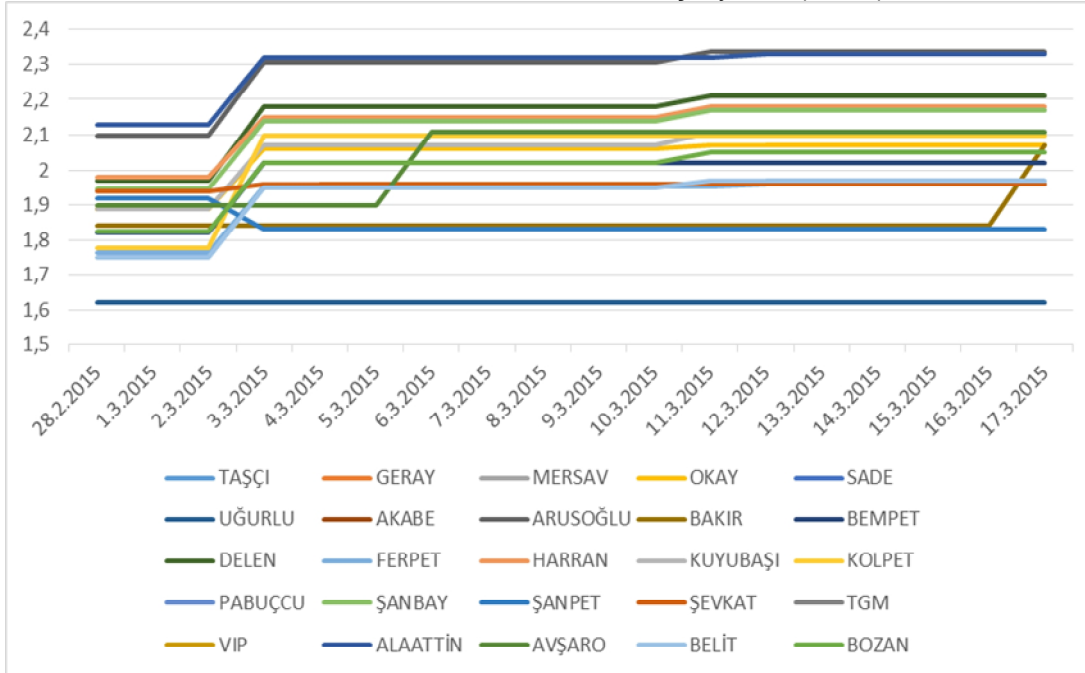
- (17) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde, *"belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar"* yasaklanmış ve aynı maddenin ikinci fıkrasında ise tahdidi olmamak üzere yasaklanan hallere ilişkin örneklere yer verilmiştir. Söz konusu fıkranın (a) bendinde, *"mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi"* yasaklanan hallerden sayılmıştır.
- (18) Yukarıda özetlenen başvurularda, Şanlıurfa il merkezinde faaliyet gösteren otogaz bayilerinin, LPG fiyatlarını belirlemek hususunda anlaşma içerisinde oldukları iddia edilmektedir. Bu bakımdan başvuru, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde sayılan hallere uyabilecek türden uygulamalara ilişkin iddialar içermektedir.
- (19) Kurulumuzun 25.08.2011 tarihli 11-46/1132-397 sayılı kararında teşebbüsler arasında bir anlaşmanın varlığına ilişkin şu değerlendirmeler yapılmıştır:
- "Kanun'un 4. maddesinin açık hükmü uyarınca, aynı madde anlamında bir rekabet ihlali, ancak teşebbüsler arası bir anlaşmanın, uyumlu eylemin veya teşebbüs birliği kararlarının varlığının ispatlanması neticesinde tespit edilebilir.*
- Rekabet hukuku anlamında bir anlaşmadan söz edebilmek için rakip teşebbüsler arasında yazılı, sözlü veya sadece fiili eylemler yoluyla varılan mutabakatların olması yeterlidir. Öyle ki; bu mutabakatlar hukuki bir sonuca yönelsin veya yönelmesin anlaşma olarak nitelendirilebilir. Burada önemli olan taraf iradelerinin karşılıklı olarak uyuşmasıdır. Yani anlaşmanın sonucunun mutlaka biliniyor ve isteniyor olmasından ziyade iradeye uygun bir sonucun ortaya çıkması yeterlidir."*
- (20) Şikâyete konu teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri yönündeki iddiaların gerçekliğini ortaya koyabilmek bakımından Şanlıurfa il merkezindeki otogaz bayilerinde raportörlerce yapılan yerinde incelemelerde, iddia edilen fiyat birlikteliğinin rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşmadan kaynaklandığına işaret eder nitelikte herhangi bir delile rastlanmamıştır.
- (21) Yukarıda da yer verildiği üzere iki teşebbüsün yetkilileri tarafından her ne kadar Şanlıurfa il merkezinde faaliyet gösteren otogaz bayilerinin bazılarının dernek kurdukları ve otogaz satış fiyatlarını belirleme yönünde faaliyetleri bulunduğu ifade edilmiş olsa da yapılan yerinde incelemelerde söz konusu ifadeleri destekleyici herhangi bir somut bulguya rastlanmamıştır. Öte yandan, raportörler tarafından bir teşebbüste yapılan inceleme sonrasında teşebbüs yetkilisi ile gizlilik talebiyle gerçekleştirilen görüşmede ve diğer bazı otogaz istasyonu yetkililerinden şifahi olarak, Şanlıurfa merkezde bulunan (.....) ve birkaç otogaz bayisinin, otogaz fiyatlarının birbirine paralel şekilde yükseldiği dönemlerde satış fiyatlarını düşürdükleri ve bu düşüşün diğer bayiler tarafından da takip edildiği bilgisi alınmıştır. Yine bölgede çeşitli dönemlerde oluşan fiyat indirimlerine de (.....) öncülük ettiği, bu bakımdan ilgili piyasada "oyunbozan"¹ nitelikte birkaç oyuncunun faaliyette bulunduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bölgede olası bir koordinasyonu engelleyebilecek birden çok otogaz istasyonunun olduğu söylenebilecektir.

¹ Oyunbozan teşebbüs ile ilgili pazarda yer alan diğer oyuncuların sergiledikleri ortak güdü ve davranışlardan sapma yönünde ekonomik saiklere sahip olan ve bu doğrultudaki faaliyetleri ile pazarın yerleşik dinamiklerini bozabilen oyuncular kastedilmektedir.

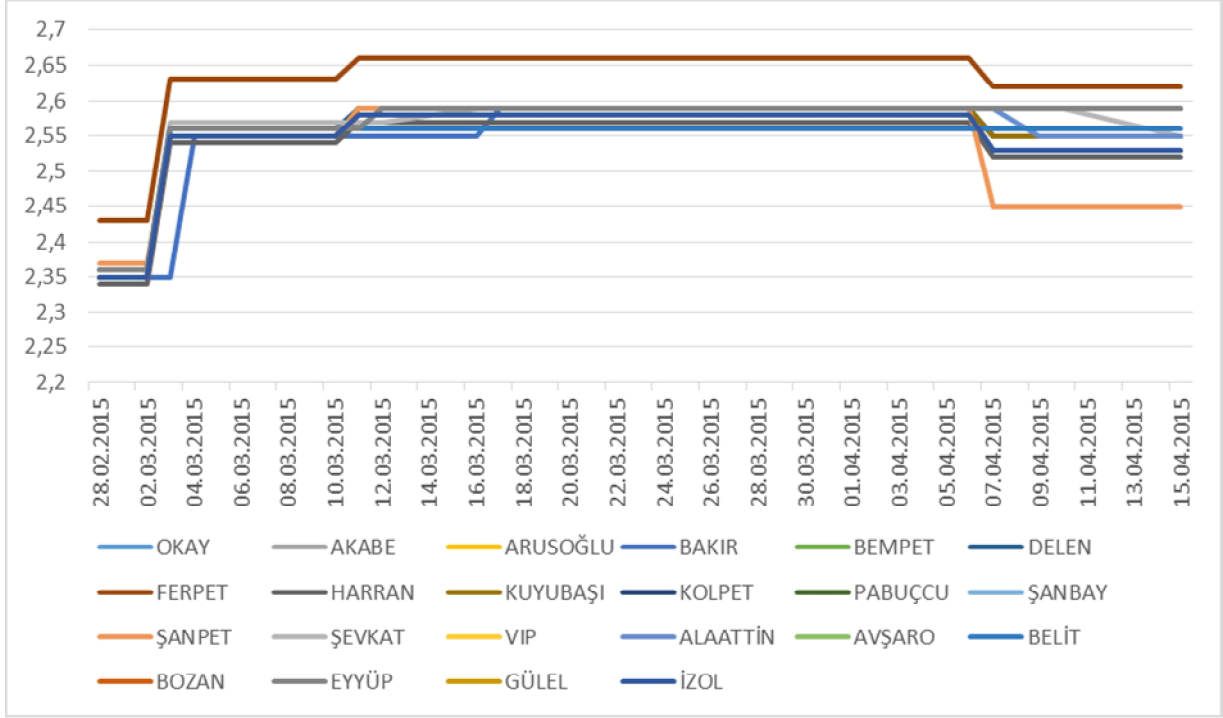
16-42/685-304

- (22) Ayrıca yukarıda yer verilen grafiklerdeki satış fiyatları incelendiğinde, Şanlıurfa il merkezinde faaliyet gösteren otogaz bayilerinin ürün fiyatlarının genel olarak farklılaştığı ve mevcut bir "fiyat birliği"nden söz edilmesinin güç olduğu görülmektedir. Grafik 1-2-3-4'te 01.01.2015 - 01.11.2016 tarihleri arasında bayilerin otogaz satış fiyatlarına ek olarak tüm bayilerin satış miktarından bağımsız olarak ortalama otogaz satış fiyatlarına da yer verilmektedir. Söz konusu tarihlerdeki tüm bayilerin ortalama otogaz satış fiyatları baz alındığında, bayilerin satış fiyatlarının ortalama fiyatlar ile örtüşme içerisinde bulunmadığı; bayi fiyatlarında ortalama fiyatların aşağı ve yukarı yönünde kayda değer sapmaların olduğu gözlemlenmektedir. Bununla birlikte, Mart-Nisan 2015, Ekim-Kasım 2015 ve şikayetlerin Kurumumuza intikal ettiği tarih de dikkate alınarak Eylül-Ekim 2016 döneminde incelenen bayilerin bir bölümünde benzer fiyat artışları olduğu dikkat çekmektedir. Bu nedenle söz konusu dönemlere ilişkin gerçekleşen satış fiyatlarındaki artışların, tavsiye fiyatlar ve bayilerin alış fiyatları ile ilişkili olup olmadığı incelenmiştir.

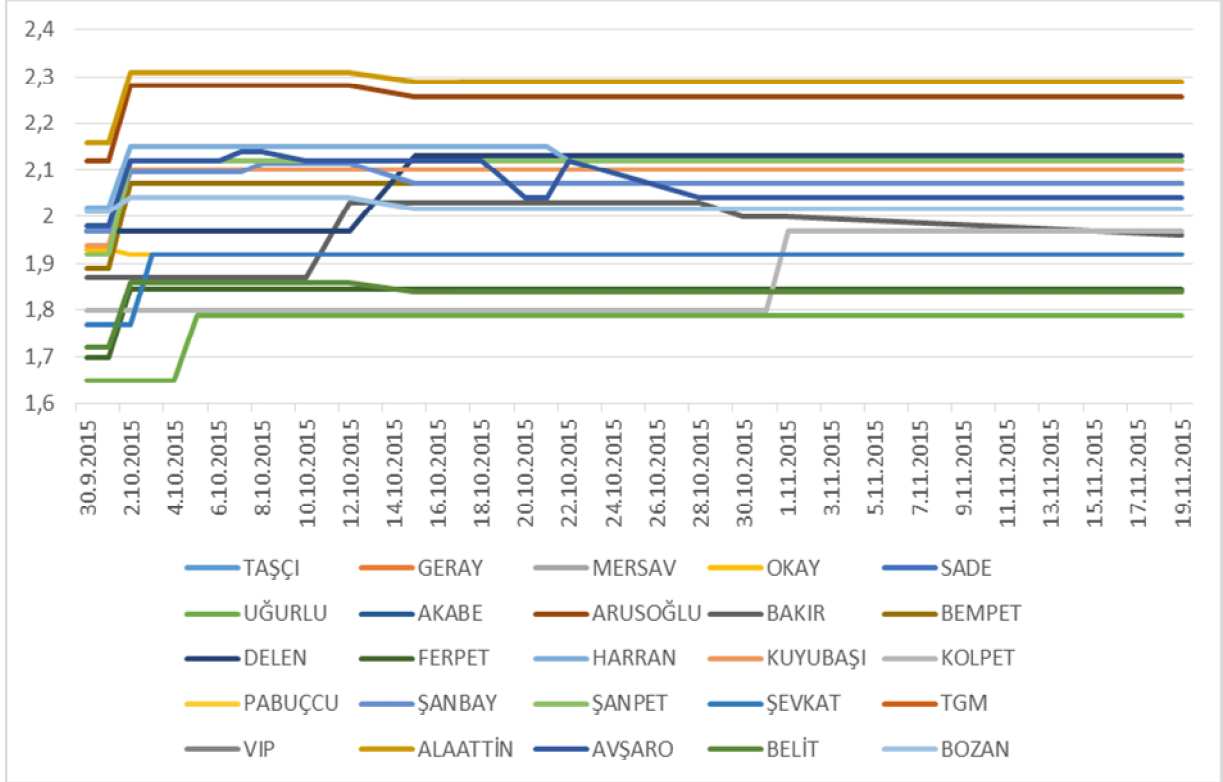
Grafik-7: 28.02.2015-15.04.2015 Tarihleri Arasındaki Alış Fiyatları (TL/LT)



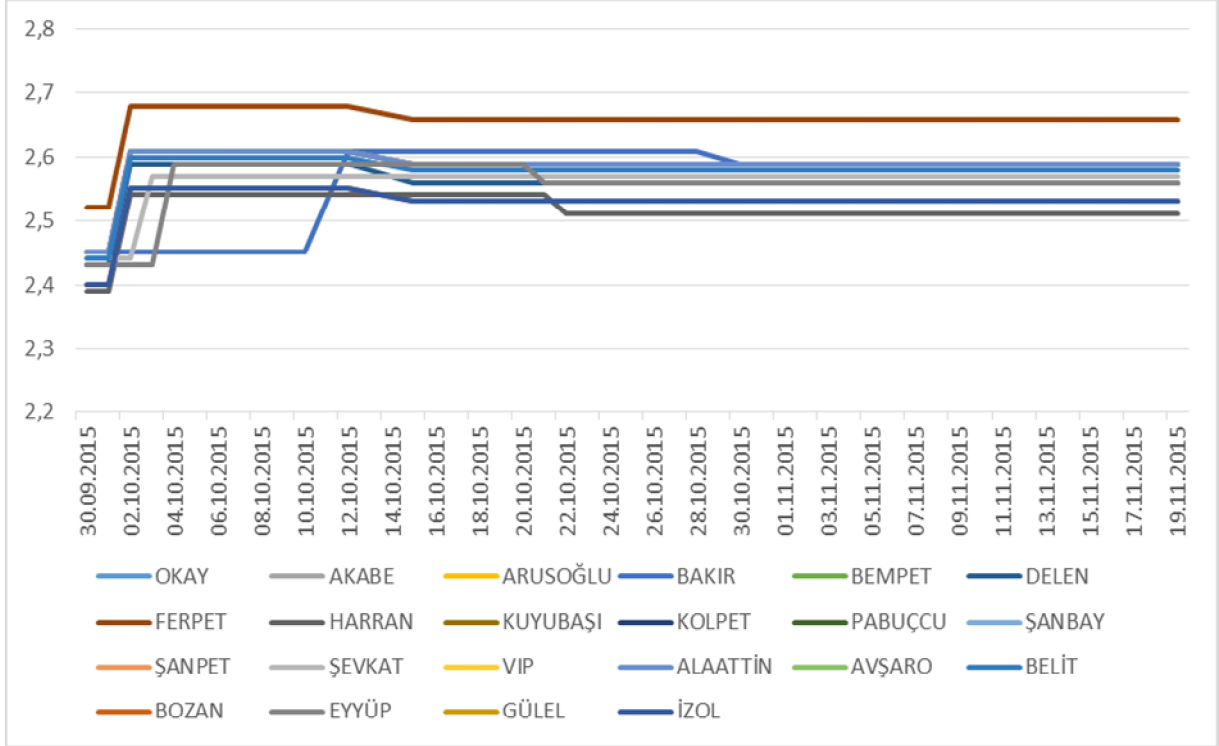
Grafik-8: 28.02.2015-15.04.2015 Tarihleri Arasındaki Tavsiye Satış Fiyatları (TL/LT)



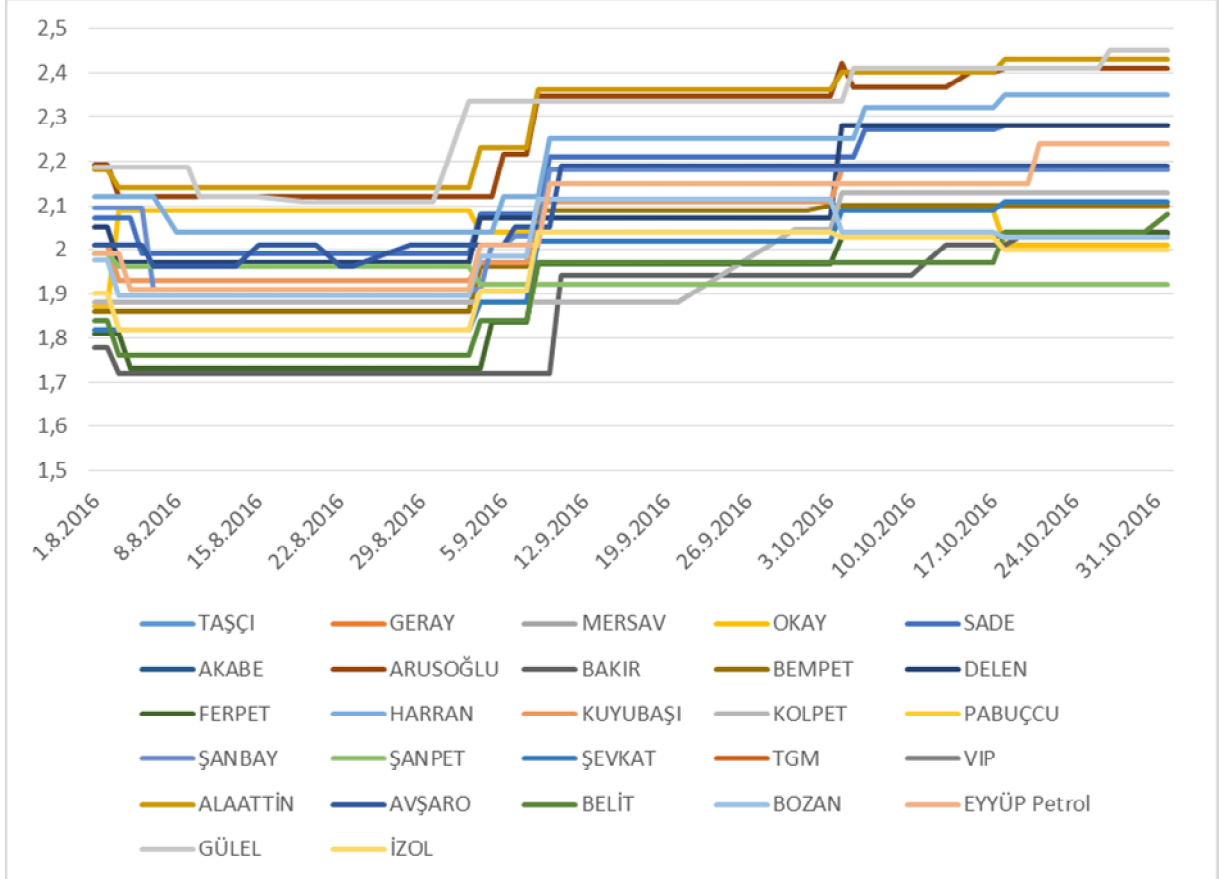
Grafik-9: 30.09.2015-19.11.2015 Tarihleri Arasındaki Alış Fiyatları (TL/LT)



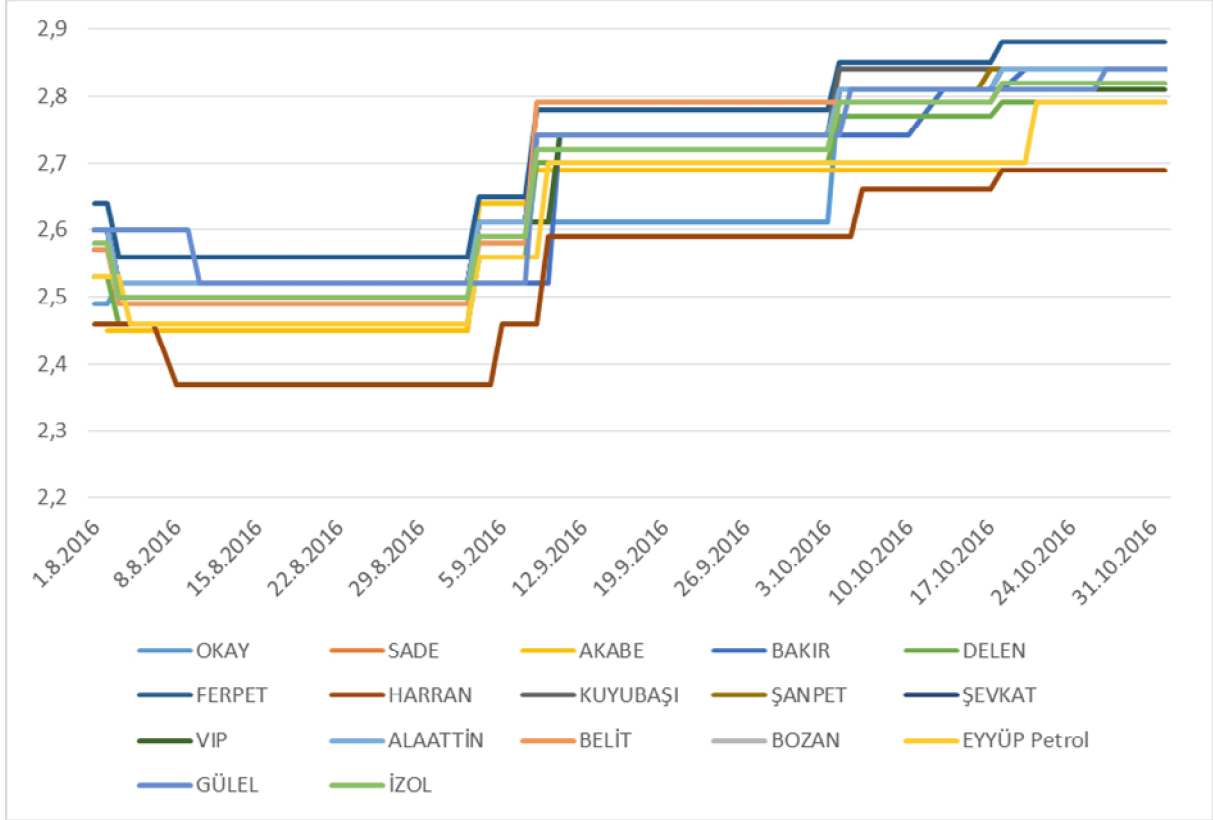
Grafik-10: 30.09.2015-19.11.2015 Tarihleri Arasındaki Tavsiye Satış Fiyatları (TL/LT)



Grafik-11: 01.08.2016-01.11.2016 Tarihleri Arasındaki Alış Fiyatları (TL/LT)



Grafik-12: 01.08.2016-01.11.2016 Tarihleri Arasındaki Tavsiye Edilen Fiyatlar (TL/LT)



- (23) Grafiklerde yer alan veriler incelendiğinde, ilgili dönemlerde otogaz istasyonlarının alış fiyatlarında ve tavsiye edilen fiyatlarda artışlar yaşandığı görülmektedir. Bu kapsamda ilgili dönemlerdeki otogaz pompa satış fiyatlarındaki artışların teşebbüslerin alış fiyatlarında/maliyetlerinde yaşanan artıştan kaynaklanmış olabileceği anlaşılmaktadır.
- (24) Kaldı ki Kurulumuzun birçok kararında yer verildiği üzere, salt fiyat paralelliği teşebbüsler arasında bir uyumlu eylemin varlığı anlamına gelmemektedir². 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamındaki uzlaşmalar ile salt paralel davranışlar arasındaki ayrımın, ilave çeşitli delillerle ortaya konulması gerekmektedir. Buna karşın, yapılan yerinde incelemelerde teşebbüsler arasında uyumlu eylemin varlığını gösterebilecek nitelikte bir ilişkinin, iletişimin veya davranışın bulunduğu dair herhangi bir bulguya rastlanmamıştır. Nitekim otogaz pazarı özelinde benzer iddiaların incelenmiş olduğu Kurulumuz kararlarında da bayilerin salt benzer fiyatlar uygulaması soruşturma açılması için yeterli bulunmamıştır³.
- (25) Bu çerçevede, yapılan yerinde incelemelerde Şanlıurfa il merkezindeki otogaz fiyatlarının bayilerce birlikte belirlenip uygulandığı yönünde bir anlaşma ve/veya uyumlu eylemin varlığına işaret eden herhangi bir bilgi, belge ya da tespiti ulaşılmadığından, önaraştırma konusu iddialara yönelik olarak Şanlıurfa il merkezinde faaliyet gösteren otogaz bayileri hakkında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı kanaatine varılmıştır.

² 17.7.2008 tarih, 08-45/624-236 sayılı; 05.03.2009 tarih, 09-09/181-53 sayılı; 31.03.2011 tarih, 11-20/378-117 sayılı ve 20.09.2012 tarih, 12-44/1349-454 sayılı kararlar.

³ 14.10.2010 tarih, 10-65/1374-512 sayılı Eskişehir Otogaz kararı; 03.02.2011 tarih, 11-07/132-41 sayılı Aksaray Otogaz kararı; 25.08.2011 tarih, 11-46/1131-396 sayılı Niksar Akaryakıt kararı; 25.08.2011 tarih, 11-46/1131-396 sayılı Beyşehir Akaryakıt kararı ve 09.05.2013 tarih, 13-27/362-166 sayılı Konya Otogaz kararı.

16-42/685-304

J. SONUÇ

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