

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2009-1-134 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 10-01/8-6
Karar Tarihi : 6.1.2010

10 **A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

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

B. RAPORTÖRLER: Çiğdem ÜNAL, Şamil PİŞMAF, Burak SAĞLAM

C. ŞİKAYET EDEN : - Re'sen
- Gizlilik talebi bulunmaktadır.

20

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA

YAPILANLAR : - Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği
Wilhelm Thomsen Cad. No:169 Bahçelievler/Ankara
- Tarım Kredi Kooperatifleri Bölge Birlikleri
- Tarım Kredi Kooperatifleri

E. DOSYA KONUSU: Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği, Tarım Kredi Kooperatifleri Bölge Birlikleri ve Tarım Kredi Kooperatiflerinin akaryakıt satış faaliyetlerinin 4054 sayılı Kanun'a aykırı olup olmadığının tespiti.

30

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Şikâyet dilekçesinde özetle;

(.....TİCARİ SIR.....)'nda akaryakıt satış istasyonu işletildiği belirtilmiş ve anılan kasabada faaliyet gösteren (.....) Tarım Kredi Kooperatifinin, kendilerinin dağıtıcıdan akaryakıt satın aldığı fiyattan perakende olarak motorin satışı yaptığı, bu durumun da ticari faaliyetlerinin tamamen durmasına neden olduğu, kooperatifin bu seviyedeki fiyatlardan motorin satışlarının devam etmesi durumunda işletmelerinin kısa süre içinde kapanacağı iddia edilmiştir.

40

Bununla birlikte, çeşitli mecralarda Rekabet Kurumuna Tarım Kredi Kooperatiflerinin akaryakıt piyasasındaki faaliyetlerinin meşruiyeti ve rekabet hukukuna uygunluğu ile ilgili olarak çok sayıda soru yöneltilmiş olması, Rekabet Kurulu tarafından daha önce Tarım Kredi Kooperatiflerinin akaryakıt satış faaliyetlerine ilişkin bir önaraştırma yapılmamış ve/veya soruşturma açılmamış olması ve 2.6.2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda konuya ilişkin tespit ve değerlendirmelerde bulunulmamış olması konunun daha kapsamlı biçimde ele alınması ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 18.9.2009 tarih ve 6788 sayı ile giren şikâyet üzerine hazırlanan 19.10.2009 tarih ve 2009-1-134/İİ-09-ŞP sayılı ilk inceleme raporu Rekabet Kurulunun 28.10.2009 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 09-49/1222-M sayı ile anılan iddialara ilişkin olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

50 şikayetçi tarafından öne sürülen iddiaların Tarım Kredi Kooperatifleri, Tarım Kredi Kooperatifleri Bölge Birlikleri ve Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliğinin konuya ilişkin faaliyetleri çerçevesinde ayrıntılı olarak değerlendirilmesi ve 09-49/1222-M sayılı Kurul kararında “(.....) ilçesinde faaliyet gösteren Tarım Kredi Kooperatifinin, düşük fiyatla halka mazot satışı yaptığı iddiası” ile sınırlı tutulan dosya konusunun genişletilmesi gereğini dile getiren 12.11.2009 tarihli ve 2009-1-134/BN-09-ŞP sayılı Bilgi Notu (Ek:4) 18.11.2009 tarihli Kurul toplantısında değerlendirilmiş ve 09-56/1332-M sayı ile “Tarım Kredi Kooperatifleri, Tarım Kredi Kooperatifleri Bölge Birlikleri ve Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un 40. maddesinin birinci fıkrası ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in 55. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına, bu önaraştırmanın 28.10.2009 tarih ve 09-48/1222-M sayılı Kurul kararı ile başlatılan önaraştırma ile birlikte yürütülmesine” karar verilmiştir

Bunun üzerine yapılan incelemeler sonucunda düzenlenen 30.12.2009 tarih ve 2009-1-134/ÖA-09-ÇÜ sayılı Önaraştırma Raporu, 31.12.2009, REK.0.05.00.00-110/304 sayılı Başkanlık Önergisi ile 10-01 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda, dosya konusu ile ilgili olarak Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği, Tarım Kredi Kooperatifleri Bölge Birlikleri ve Tarım Kredi Kooperatifleri hakkında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde soruşturma açılmasına gerek olmadığı, şikayetin reddedilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Önaraştırma Yapılan Teşebbüsler

Kooperatifçiliği düzenleyen temel kanun olan 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu’nun 5146 sayılı Kanun’la değişik 1. maddesinde kooperatifler “Tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek veya geçimlerine ait ihtiyaçlarını işgücü ve parasal katkılarıyla karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulan değişik ortaklı ve değişir sermayeli ortaklıklara kooperatif denir.” şeklinde tanımlanmıştır.

Halihazırda Türkiye’de Sanayi ve Ticaret Bakanlığı ile Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının görev ve sorumluluk alanında faaliyet gösteren 26 ayrı türde 87.849 kooperatif bulunmaktadır. Bu kooperatiflerin 1.879’u tarım kredi kooperatifi olup, tarım kredi kooperatifleri 1.285.577 ortak ile ortak sayısı bakımından Türkiye’deki kooperatiflerin %15,22’sini teşkil etmektedir.

Tarım kredi kooperatiflerinin kuruluş ve işleyişleri 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu ve 1163 sayılı Kanun’un 2. maddesi ile 1581 sayılı Kanun’un 7. maddesi uyarınca hazırlanacak ve imzalanacak anasözleşmeler ile düzenlenmektedir.

I.2. Hukuki Çerçeve

90 Tarım kredi kooperatiflerinin ve birliklerinin kuruluş ve işleyişlerine ilişkin temel hükümler 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu’nda yer almaktadır.¹ Bu çerçevede Kanun’un 1. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Bu Kanunda yazılı hükümlerden faydalanılmak suretiyle üreticiler, aralarında ekonomik menfaatlerini korumak ve özellikle meslek ve geçimleriyle ilgili ihtiyaçlarını sağlamak amacıyla karşılıklı yardım ilkesine dayanan ve tüzel kişiliği olan değişir ortaklı, değişir

¹ Kanun’un 20. maddesi ile bu Kanun’da veya bu Kanun’a göre düzenlenen anasözleşmelerde açıklık olmayan hususlarda 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir.

sermayeli Tarım Kredi Kooperatifleri kurabilirler.” hükmü ile tarım kredi kooperatiflerinin kuruluş amaçları ve kuruluş esasları belirlenmiştir.

100 Yine aynı Kanun’un 1. maddesinin üçüncü fıkrasında, 1163 sayılı Kanun’un 72. maddesine paralel olarak, bir üst paragrafta yer verilen esasa göre kurulacak bir veya birkaç il dahilindeki kooperatiflerin bölge birliklerini, en az 5 bölge birliğinin de merkez birliğini kuracağı hükme bağlanmıştır. Kanun’un 9. maddesi ile bölge birliklerinin çalışma alanı içine alınan kooperatiflerle bölge birliklerine üst kuruluşlara girme zorunluluğu getirilmiş, 10. maddesi ile de kooperatifler, bölge birlikleri ve Merkez Birliği bağlı buldukları üst kuruluşların vereceği talimatlara uygun hareket etmeye mecbur kılınmış, aksine davranışların sorumluluğu gerektireceği hükme bağlanmıştır.

1581 sayılı Kanun ve anasözleşmeler çerçevesinde tarım kredi kooperatiflerinin, bölge birliklerinin ve Merkez Birliğinin örgütlenişi, amaçları ve çalışma konularına aşağıda yer verilmiştir:

I.2.1. Tarım Kredi Kooperatifleri

110 1581 sayılı Kanun’un 3(I). maddesi hükmüne göre kooperatiflerin çalışma konuları;

- ortaklarının kısa ve orta vadeli kredi ihtiyaçlarını karşılamak, ürünlerini değerlendirmek, müştereken yararlanabilecekleri her çeşit makine, ekipman ve tesisleri edinmek,

- ortaklarının ve gerektiğinde diğer üreticilerin üretim ve zaruri tüketim maddeleri ile üretim araçlarını toptan sağlamak, el sanatlarını geliştirmek ve mamullerini değerlendirmek, mesleki ve teknik yönden bilgilerini artırmak, sosyal ve kültürel konuları ile ilgili faaliyetlerde bulunmak, kurslar açmak ve seminerler tertip etmek, mevduat toplamak, bankacılık hizmetleri ve sigorta acenteliği yapmak

120 olarak belirlenmiştir. Ayrıca Tarım Kredi Kooperatifi Anasözleşmesinde bu konulara ilaveten üst kuruluşlarca tespit edilecek genel uygulama esasları çerçevesinde bölge birliğince kendisine verilecek görevleri yapmak da kooperatiflerin çalışma konuları arasında sayılmıştır.

Sınırlı sorumlu, değişir ortaklı ve değişir sermayeli olarak kurulması gereken tarım kredi kooperatiflerinin kuruluşunda anasözleşmenin 6. maddesi gereği en az 30 ortak aranmakla birlikte ortak sayısının sınırlandırılmayacağı hükme bağlanmıştır. 1581 sayılı Kanun’un 5. maddesinde kooperatif işlerinin müdürlük eliyle yürütüleceği hükme bağlanmış ancak aynı Kanun’un 10., anasözleşmenin 49. maddesiyle kooperatiflere üst kuruluş talimatlarına uyma mecburiyeti getirilmiştir.

I.2.2. Tarım Kredi Kooperatifleri Bölge Birlikleri

130 1581 sayılı Kanun’un 3(II). maddesi hükmüne göre bölge birliklerinin çalışma konuları;

- kooperatiflerin finansman işlerini düzenlemek,
- ortak ürünlerinin değerlendirilmesiyle ilgili işleri yürütmek,
- gerektiğinde kooperatiflerin ihtiyaç duydukları üretim ve zaruri tüketim maddeleri ile üretim araçlarını toptan sağlamak veya imal etmek,
- kooperatiflerin işlerinin kooperatifçilik İlkelerine ve mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütülmesini sağlamak üzere gerekli tedbirleri almak, teknik ve idari yardımlarda bulunmak ve ortakların genel ve mesleki eğitim faaliyetlerini düzenlemek,

140 - kooperatifleri denetlemek,
- mevduat toplamak, bankacılık hizmetleri ve sigorta acenteliği yapmak

olarak belirlenmiştir. Bölge birlikleri anasözleşmesinde ise yukarıda sayılanlara ilaveten;

- 1581 sayılı Kanun ile ek ve değişikliklerine göre kurulmuş kooperatifler, diğer bölge birlikleri ve Merkez Birliğinin kredi ihtiyaçlarını karşılamak üzere banka ve sigorta şirketi kurmak veya bu gibi kuruluşlara iştirak etmek,
- Merkez Birliğince kendilerine verilecek diğer görevleri yapmak,
- Devletçe kooperatiflere verilen desteklerden yararlanmak için gerekli tedbirleri almak

150 da bölge birliklerinin çalışma konuları kapsamına dahil edilmiştir. Bununla birlikte, bölge birliklerinin görevlerini Merkez Birliğinin onayı ile il veya ilçe merkezlerinde kuracakları şubeleri veya görevlendirecekleri kooperatifler aracılığı ile de yürütebilecekleri düzenlenmiştir.

160 Sınırlı sorumlu, değişir ortaklı ve değişir sermayeli kooperatifler şeklinde kurulacak olan bölge birliklerinin kuruluşunda Tarım Kredi Kooperatifleri Bölge Birliği Anasözleşmesinin 6. maddesi uyarınca en az 30 kooperatifin ortak olması şartı aranmakta olup, birliğin ortak sayısının sınırlandırılmayacağı hükme bağlanmıştır. Ancak, bir kooperatifin bölge birliğine ortak olabilmesi için anasözleşmenin 7. maddesi uyarınca birliğin çalışma alanı içinde bulunması aranmaktadır. 1581 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde bölge müdürlüklerince idare edilen bölge birliklerinin kurulması, 160 çalışma merkezinin ve çalışma alanının tespiti kararları anasözleşmenin 2. maddesi gereğince Merkez Birliği yönetim kurulunca verilmektedir. Yine kooperatiflerde olduğu gibi 1581 sayılı Kanun'un 10. maddesi hükmüne paralel olarak anasözleşmenin 47. maddesi ile bölge birliklerine de Merkez Birliğinin talimatlarına uyma mecburiyeti getirilmiştir.

I.2.3. Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği

1581 sayılı Kanun'un 3(III). maddesi hükmüne göre Merkez Birliğinin çalışma konuları;

- Kooperatif ve bölge birliklerinin bu Kanun'a ve kooperatifçilik ilkelerine uygun olarak gelişmesini sağlamak, kooperatifçilik ve mesleki eğitim faaliyetlerinde bulunmak,
- 170 - Kooperatif ve bölge birliklerine finansman kaynakları temin etmek ve bunların geliştirilmesi için her türlü tedbirleri almak, kredi işlerinin düzenle yürütülmesini sağlamak,
- Kooperatif ve bölge birliklerinin üretim ve zaruri tüketim maddeleri ile üretim araçlarını toptan sağlamak, imal etmek ve ortak ürünlerinin değerlendirilmesi ile ilgili faaliyetleri rasyonel bir şekilde düzenlemek ve bu konularda her türlü teşebbüse girişmek veya iştirak etmek ve gerekli tesisleri kurmak, faaliyet konusuna giren hususlarda ithalat ve ihracat yapmak,
- Kooperatif ve bölge birliklerinin görev ve çalışma konularının düzenle yürütülmesini sağlamak üzere genel uygulama esaslarını tespit etmek,
- 180 - Kooperatif ve bölge birliklerini denetlemek,
- Kooperatiflerle, bölge ve merkez birliklerinin personel politikasını tespit etmek ve yürütmek,
- Kooperatif ve bölge birliklerinin kuruluşuna karar vermek ve kuruluş merkezini ve çalışma alanını tespit etmek,
- Kooperatif ve bölge birliklerinin finansman ihtiyaçlarını karşılamak üzere tahvil çıkarmak,
- Hükümetçe görevlendirildiğinde devlet destekleme alımları ile ilgili faaliyetleri yürütmek

190 olarak sıralanmıştır. Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Anasözleşmesinde ise;

- Kooperatiflerin ve bölge birliklerinin toplayacakları mevduatın kullanılma şekil ve şartları ile bu konudaki üst kuruluşlarla olan bağlantılarını gösteren yönetmeliği hazırlayarak Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı kanalı ile Maliye Bakanlığı ve Hazine Müsteşarlığından izin almak,
- Birlik ve kooperatiflerce sağlanan kredi ile edinilen araç ve gereçlerin kullanılış şekil ve şartları ile amaca uygun olarak kullanıldığının kontrolünü gösteren bir yönetmelik hazırlamak,
- Bölge birlikleri ve kooperatiflerle, kredi ihtiyaçlarını da karşılamak üzere ortaklaşa bir banka ve sigorta şirketi kurmak veya bu gibi kuruluşlara iştirak etmek

200

Merkez Birliğinin çalışma konularına dahil edilmiştir.

Sınırlı sorumlu, değişir ortaklı ve değişir sermayeli olarak kurulan Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği 1581 sayılı Kanun'un 1. maddesi uyarınca tek üst kuruluştur. Merkez Birliğinin ortakları anasözleşmenin 4. maddesinde belirlenen bölgelerde kurulacak bölge birlikleridir. Ancak aynı madde uyarınca Merkez Birliğinin kuruluşunda beş bölge birliğinin ortak olması şartı aranmaktadır. 1581 sayılı Kanun'un 5. maddesi gereğince genel müdürlük düzeyinde idare edilen Merkez Birliği anasözleşmenin 54. maddesi hükmü ile Tarım ve Köy İşleri Bakanlığının teftiş ve denetimine tabi kılınmıştır.

210 Tarım kredi kooperatiflerinin ve üst birliklerinin kuruluş ve çalışmalarına ilişkin olarak yukarıda yer verilen hukuki çerçeveden anlaşılacağı üzere; 1581 sayılı Kanun ve anasözleşmeleri uyarınca kurulan ve faaliyet gösteren tarım kredi kooperatifleri ve üst birlikleri hiyerarşik bir yapılanma içindedir. Çiftçilerin ortağı olduğu tarım kredi kooperatiflerinin en altta bulunduğu bu hiyerarşik yapıda, kooperatifler bölge birliklerinin ortağı, bölge birlikleri ise Merkez Birliğinin ortağı konumundadır. Bunlardan her biri ayrı birer özel hukuk tüzel kişisi olmakla beraber, kooperatiflerin çalışma alanı kapsamına girdiği bölge birliğine, bölge birliklerinin de Merkez Birliğine ortak olma zorunluluğu bulunmaktadır. Aksi takdirde, tarım kredi kooperatifi olarak nitelendirilemez ve 1581 sayılı Kanun ile tarım kredi kooperatiflerine tanınan hak ve yetkileri kullanamazlar. Ayrıca bu tüzel kişiliklere üst birliğin talimatlarına uyma yükümlülüğü getirilmiştir. Bu çerçevede bölge birliklerinin, Merkez Birliğinin; kooperatiflerin ise bağlı bulunduğu bölge birliğinin ve Merkez Birliğinin talimatlarına uygun davranma yükümlülüğü bulunmaktadır. Ayrıca açıklanan hiyerarşik yapılanma çerçevesinde Merkez Birliğinin yayımladığı genelge ve genel mektuplarla bölge birliklerinin ve kooperatiflerin yetkileri ve yetkilerinin derecesi belirlenmektedir. Bölge birlikleri de Merkez Birliğince tanınan sınırlar çerçevesinde kendilerine ait yetkileri sirkülerler ve talimatlar yayımlayarak kullanabilmektedir.

220

1.2.4. Tarım Kredi Kooperatifleri ve Üst Birlikleri

230 Türkiye genelinde 1827 tarım kredi kooperatifi, kooperatiflerin bağlı olduğu vilayetlerde teşkilatlanan 16 bölge birliği (Tekirdağ, Balıkesir, Sakarya, İzmir, Kütahya, Antalya, Konya, Ankara, Kayseri, Sivas, Samsun, Trabzon, Erzurum, Malatya, Gaziantep ve Mersin) ve merkezi Ankara'da bulunan ve tek bir üst kuruluş olan Merkez Birliği bulunmaktadır.

Asıl amacı çiftçilere uygun koşullarda tarımsal üretimde kullanmak üzere kredi sağlamak ve başta tarımsal girdiler olmak üzere çiftçinin ihtiyaçlarını kaliteli, ucuz ve zamanında temin etmesini sağlamak olan Tarım Kredi Kooperatifleri Teşkilatının

özellikle bu ikinci amaca yönelik çok sayıda iştiraki bulunmaktadır. Aşağıda Tarım Kredi Kooperatifleri Teşkilatının sahip olduğu iştiraklere, bu iştiraklerin hissedarlık yapılarına ve faaliyet alanlarına ilişkin bilgilere yer verilmiştir:

240 **Gübre Fabrikaları Türk A.Ş.:** 1953 yılında kimyevi gübre üretimi, ithalat ve ihracatını yapmak üzere kurulmuş, hisseleri İstanbul Menkul Kıymetler Borsasında işlem görmekte olan şirketin hisselerinin %79,19'u Merkez Birliğine aittir.

Tareks Tarım Ürünleri Araç Gereç İth. İhr. ve Tic. A.Ş.: Tohumluk ve damızlık süt sığırtı temini yanında gerek Tarım Kredi Kooperatifleri ortaklarının gerekse ortak dışı üreticilerin gübre, zirai ilaç, araç-gereç, yem sanayi ile ilgili hammaddeleri ve benzeri mal ve hizmetleri de yurt içinden ve yurt dışından temin ve tedarik ederek dağıtımını yapan şirketin %52, 59 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, yaklaşık %40 oranındaki hissesi ise bölge birliklerine aittir.

250 **Elit Gıda Hay. Tarım Petrol Ür. Depolama Danışma İth. İhr. San. Tic. A.Ş.:** Zeytin ve zeytinyağı üretimi alanında faaliyet gösteren şirketin %25 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, %62,5 oranındaki hissesi bölge birliklerine, %12,5 oranındaki hissesi ise kooperatiflere ait bulunmaktadır.

Bafay Yağ Un Gıda Tarım ve Makineleri Gübre Sanayi Tic. A.Ş.: Ayçiçeği yağı ve yem üretimi alanında faaliyet gösteren şirketin %34,40 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, yaklaşık %62 oranındaki hissesi ise bölge birliklerine aittir.

260 **İmece Prefabrik Yapı Tarım Mak. Tem. ve Güven Hiz. San. ve Tic. A.Ş.:** İç ve dış piyasaya yönelik betonarme ve çelik konstrüksiyon yapılar, prefabrik evler, konteynerler, güvenlik kulübeleri imalatı ve montajı, tarım kredi kooperatiflerine yönelik ise betonarme ve çelik konstrüksiyon depo ve hizmet binaları, akaryakıt tankı, paratoner, regülâtör, jeneratör tesisi ve servis hizmetleri alanında faaliyet gösteren şirketin %51,5 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, geri kalan hisseleri ise bölge birliklerine ve diğer iştiraklere ait bulunmaktadır.

Tarnet Tarım Kredi Bilişim ve İletişim Hizmetleri San. ve Tic. A.Ş.: Yapısal kablolama, kamera güvenlik, hırsız ihbar, personel geçiş sistemleri kurulum, teknik destek ve sistem bakımı hizmetleri alanında faaliyet gösteren şirketin %41,44 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, geri kalan hisseleri bölge birliklerine ve diğer iştiraklere ait bulunmaktadır.

270 **İmece Plastik San. ve Tic. A.Ş.:** Sera plastiği üretimi, mısır kurutma ünitesi, granül ünitesi, anahtar teslimi hazır sera kurumu alanında faaliyet gösteren şirketin %50,84 oranındaki hissesi Antalya Bölge Birliğine, geri kalan hisseleri Merkez Birliğine ve diğer bölge birliklerine aittir.

Poyraz Gıda Tarım Hayvancılık San. ve Tic. A.Ş.: Yem üretimi alanında faaliyet gösteren şirketin %23,26 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, %29,81 oranındaki hissesi kooperatiflere, geri kalan hisseleri ise bölge birliklerine aittir.

Sakarya Zirai Ürünler Yem Hayvancılık Zirai İlaç Zirai Alet İth. Spaz. San. ve Tic. A.Ş.: Büyükbaş ve Küçükbaş hayvanların ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik besin maddeleri ihtiva eden vitamin - mineral takviyeli karma yemlerin üretimini yapan şirketin %97 oranındaki hissesi Sakarya Bölge Birliğinin, %3 oranındaki hissesi ise kooperatiflerin elinde bulunmaktadır.

280 **Başak Yem San. Gıd. Tarım Hay. Tur. ve Paz. San. Tic. A.Ş.:** Yem üretimi alanında faaliyet gösteren şirketin %66,02 oranındaki hissesi Kayseri Bölge Birliğine, %10 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, geri kalan hisseler ise diğer ortaklara aittir.

Denizli Yem San. Tic. A.Ş.: Yem üretimi alanında faaliyet gösteren şirketin %40 hissesi İzmir Bölge Birliğine, %35 hissesi Merkez Birliğine ve %25 hissesi Antalya Bölge Birliğine aittir.

Big Bigadiç Yem San. ve Tic. A.Ş.: Yem üretimi alanında faaliyet gösteren şirketin %46 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, %41, 37 oranındaki hissesi Balıkesir Bölge Birliğine aittir.

290 **İmece Yem Hayvan Teknik Pers. İnsan Kay. ve Temizlik Hiz. San ve Tic. A.Ş.:** Yem üretimi alanında faaliyet gösteren şirketin %89, 93 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, geri kalan hisseleri bölge birliklerine ve diğer iştiraklere aittir.

Trakya Yem ve Yağ San. Tic. A.Ş.: Ayçiçeği yağı ve yem üretimi alanında faaliyet gösteren şirketin hisselerinin %48,16'sı Merkez Birliğine, %23'ü Tekirdağ Bölge Birliğine, %23'ü kooperatiflere aittir.

Altınova Yem Hayvancılık Un San. ve Tic. A.Ş.: Büyükbaş, küçükbaş ve kanatlı hayvan yemlerinin üretimini gerçekleştiren şirketin %50 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, %35 oranındaki hissesi bölge birliklerine, %15 oranındaki hissesi ise kooperatiflere aittir.

300 **Tes Tarım Hayvancılık Gıda Tekstil Otomotiv Taşıma Turizm İnş. Madencilik San. ve Tic. A.Ş.:** Hayvan yemi üretimi alanında faaliyet gösteren şirketin %60 oranındaki hissesi Sivas Bölge Birliğine, %36 oranındaki hissesi Merkez Birliğine aittir.

Tarkplast Damla Sulama Sistemleri San. Tic. A.Ş.: Plastik ve damla sulama sistemleri üretmek üzere kurulmuş ancak henüz üretime başlamamış olan şirketin %55 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, geri kalan hisseleri bölge birliklerine ait bulunmaktadır.

Tarkim Bitki Koruma Ticaret ve Sanayi A.Ş.: Bitki koruma ürünleri üretimi ile iştigal etmek üzere kurulan şirketin %45 oranındaki hissesi Merkez Birliğine, %40 oranındaki hissesi Gübre Fabrikaları T.A.Ş.'ye, geri kalan hissesi ise bölge birliklerine aittir.

310 **Trakya Dış Ticaret A.Ş.:** 2009 yılı başında tarım kredi kooperatifleri bünyesindeki iştiraklerin ürünlerinin dış ticaretini yapmak amacıyla kurulmuş olan şirketin %40 oranındaki hissesi Trakya Yem ve Yağ sanayi Tic. A.Ş.'ye, %30'ar orandaki hisseleri ise Merkez Birliğine ve Trakya Bölge Birliğine aittir.

Başak Tarım İşletmeleri A.Ş.: Şirketin %99 oranındaki hissesi Başak Yem San. Gıda Tarım Hay. Tur. ve Paz. San. Tic. A.Ş.'ye ait bulunmaktadır.

Yukarıda yer verilen ve Tarım Kredi Kooperatifleri teşkilatının kontrolünde bulunan iştiraklerin yanı sıra Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliğinin, Pancar Yem Sanayi ve Ticaret A.Ş.'de, Bumas Karaman Bulgur San. Ve Tic. A.Ş.'de Hektaş Ticaret Türk A.Ş.'de, Baysan Nebati Yağ ve Toprak Sanayi ve Ticaret A.Ş.'de %10'u geçmemek üzere hissedarlığı bulunmaktadır.

320 Tarım Kredi Kooperatifleri Teşkilatının iştiraklerine ilişkin olarak yukarıda verilen bilgiler çerçevesinde kooperatiflerin, bölge birliklerinin ve Merkez Birliğinin hisselerine sahip bulunduğu çok sayıda iştiraki vasıtasıyla ekonomik faaliyette bulunduğu görülmektedir.

I.3. Yapılan İnceleme ve Tespitler

I.3.1. Akaryakıt Satış Faaliyetlerinin Nedenleri

1581 sayılı Kanun'un tarım kredi kooperatifleri ile bölge birlikleri ve Merkez Birliğinin amaçları ve çalışma konularını düzenleyen 3. maddesinde, tarım kredi kooperatifleri ile ilgili olarak; "Ortak ve gerektiğinde diğer üreticilerin; üretim ve zaruri tüketim maddeleri

ile üretim araçlarını toptan sağlamak”, bölge birlikleri ile ilgili olarak; “gerektiğinde kooperatiflerin ihtiyaç duydukları üretim ve zaruri tüketim maddeleri ile üretim araçlarını toptan sağlamak veya imal etmek” ve Merkez Birliği ile ilgili olarak ise; “kooperatif ve bölge birliklerinin üretim ve zaruri tüketim maddeleri ile üretim araçlarını toptan sağlamak, imal etmek ve ortak ürünlerinin değerlendirilmesi ile ilgili faaliyetleri rasyonel bir şekilde düzenlemek ve bu konularda her türlü teşebbüse girişmek veya iştirak etmek ve gerekli tesisleri kurmak, faaliyet konusuna giren hususlarda ithalat ve ihracat yapmak,” hükümlerine yer verilmiştir.

Bu bağlamda Tarım Kredi Kooperatifleri Teşkilatı, ortaklarının ve diğer çiftçilerin² tarımsal ve hayvansal üretime yönelik ihtiyaçlarını karşılamak üzere çok çeşitli ürün ve ekipmanın yanı sıra³, tarımsal üretimin ve ürünün değerlendirilmesi sürecinin son derece önemli girdileri niteliğindeki akaryakıt ve madeni yağların temini ve satışında da faaliyet göstermektedir. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı Tarımsal Araştırma Enstitüsü tarafından yapılan çalışmaya göre, Türkiye buğday üretiminde motorin masraflarının payı %20,4, pamuk üretiminde %19,5, mısır üretiminde %35,0, çeltik ve domates üretiminde ise sırasıyla %32,0 ve %20,0 düzeyindedir. Söz konusu oranların görece yüksekliği, Tarım Kredi Kooperatifleri Teşkilatının 1990’lı yıllardan itibaren ortaklarının akaryakıt ihtiyaçlarının düşük maliyetli ve yüksek kaliteli motorin temin edilerek karşılanması amacıyla akaryakıt satış faaliyetine başlamasına neden olmuştur.

Nitekim bu husus, raportörlerce Merkez Birliği ile yapılan görüşmede yetkililerce, “Bizler ortaklarımızın her türlü tarımsal girdi ihtiyacını karşılamakla yükümlüyüz. Bu çerçevede yürüttüğümüz akaryakıt faaliyetlerimiz 1990’lı yıllara dayanmaktadır. ... Kırsal motorinin buğday ve pamuk üretim maliyetindeki payı %20 civarındadır. Bizim asıl amacımız çiftçinin ucuza tarımsal girdi temin etmektir. ... “Tarım Kredi’nin akaryakıtı” piyasada kalitesi ve güvenilirliği ile tanınmaktadır.” şeklinde ifade edilmiştir. Ankara Bölge Birliği ile yapılan görüşmede de, “Tarım Kredi Kooperatifleri kendi ortaklarının tarımsal girdi ihtiyacını karşılamak için kurulmuş özel hukuk tüzel kişilikleridir. Akaryakıt dahil yaklaşık 4000 kalem malda satışıımız mevcuttur. ... Satmakta olduğumuz kırsal motorin piyasada güvenilirliği ile tanınmıştır ve tercih edilmektedir. Son 5 yılda akaryakıt satışıımız belirgin bir artış göstermiştir.” ifadeleri yetkililerce dile getirilmiştir.

I.3.2. Akaryakıt Satış Faaliyetinin İşleyişi

Dosyada yer alan bilgi ve belgeler çerçevesinde tarım kredi kooperatiflerinin akaryakıt satış faaliyetlerini: Merkez Birliği tarafından yapılan ihale neticesinde akaryakıtın temin edileceği dağıtım şirketinin belirlenmesi, bölge birliklerinin sahip olduğu bayilik lisansları kapsamında bölge birlikleri ile belirlenen dağıtıcı şirket arasında bayilik ilişkisinin kurulması ve motorinin köy pompalarından veya tarımsal amaçlı satış tankerlerinden kooperatiflerce ortaklara satışı şeklinde gruplandırmak mümkündür.

Merkez Birliği gerek 1581 sayılı Kanun’un yukarıda anılan 3. maddesi hükmü gerekse Anasözleşme ile kendisine tanınan yetki çerçevesinde, dağıtım şirketinin belirlenmesi için 16 bölge birliği adına ihale düzenlemektedir. Önceden belirlenmiş ikmal noktaları için depo satış fiyatı üzerinden yapılacak iskonto oranı üzerinden gerçekleştirilen ihaleler yoluyla geçmiş dönemlerde Shell ve Opet ile çalışıldığı belirtilmiştir. Söz konusu usulle 1.1.2009–31.12.2013 tarihleri arasında akaryakıt ve madeni yağ

²1581 sayılı Kanun’un 19. maddesinin B (a) alt bendinde bu Kanuna göre kurulacak ve kurulmuş sayılan kooperatifler, bölge ve merkez birliklerinin kurumlar vergisinden muaf olduğu düzenlenmiştir. Bununla birlikte birim tarım kredi kooperatiflerinin ortak dışı satışları kurumlar vergisine tabi kılınmıştır.

³ Bu ürünler ve ekipmanlar arasında yem, gübre, yağ, çay, kömür, zirai ilaç gibi ürünler ve ayrıca tarımsal makineler gibi ekipmanlar bulunmaktadır.

teminine ilişkin yapılan 17.11.2008 tarihli ihaleyi ise Petrol Ofisi A.Ş. (Petrol Ofisi)'nin kazandığı bildirilmiştir.

Raportörlerce yapılan görüşmelerde ve Kuruma intikal edilen yazılarda sunulan bilgi ve belgeler ile söz konusu ihaleye ilişkin dosyaya göre, teklif formlarının Tarım Kredi Kooperatifi Merkez Birliği tarafından Enerji Piyasası Düzenleme Kurumundan (EPDK) dağıtıcı lisansı almış bütün dağıtım firmalarına gönderildiği, 7 firmanın ihale şartnamesi aldığı, bununla birlikte ihaleye 3 firmanın katıldığı anlaşılmıştır.

İhalenin sonuçlanmasını müteakiben Petrol Ofisi ile 16 bölge birliği arasında, her bir bölge birliği için 1.1.2009-31.12.2013 tarihleri arasında toplamda beş yıl süreyle geçerli olmak üzere ihale şartnamesi ekinde yer alan "Tip Bayilik Sözleşmesi" imzalanmıştır. Sözleşmeler kapsamında dağıtıcı tarafından sağlanacak ürünler akaryakıt türleri, madeni yağlar, antifriz ve katkı maddeleri olarak belirlenmiştir.

Sözleşme uyarınca akaryakıt tedariki esas olarak, her bir bölge birliği ile yapılan sözleşmelerde belirlenen ikmal noktalarından bölge birliklerinin sahip olduğu veya kiraladığı tankerlere yakıt ikmal ile sağlanmaktadır. Akaryakıtın, gerektiğinde dağıtım şirketince sağlanan imkânlarla da satış noktalarına ulaştırılması mümkün kılınmıştır.

Nihai olarak satış faaliyeti ise, bölge birliklerinin sahip olduğu ve izleyen bölümde zikredilecek bayilik lisanslarına "Köy Pompası" olarak derç edilen kooperatiflerde kurulu yeraltı/yerüstü tank ve pompaları vasıtasıyla, köy pompası bulunmayan kooperatiflerde ise tarımsal amaçlı satış tankerleriyle gerçekleştirilmektedir.

Raportörlerce Merkez Birliği ile yapılan 17.12.2009 tarihli görüşmede sunulan belgelere göre, 2008 yılı itibarıyla tarım kredi kooperatifleri tarafından yapılan kırsal motorin satışları (.....) ton olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıl içerisinde Türkiye genelindeki kırsal motorin satışlarının 10.229.880 ton olduğu dikkate alındığında, tarım kredi kooperatiflerince yapılan kırsal motorin satışının, toplam kırsal motorin satışına oranının yaklaşık %(....) olduğu görülmektedir. EPDK tarafından yayımlanan 2008 yılı Petrol Piyasası Sektör Raporu verilerine göre, tarım kredi kooperatiflerince yapılan kırsal motorin satışlarının 2008 yılı içerisinde toplam motorin türleri satışına oranı %(....), toplam beyaz ürün satışına oranı ise %(....) düzeyindedir. Yukarıda bahsedilen belgelerde yer verilen bilgilere göre; Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı tarafından yapılan hesaplamalar doğrultusunda Türkiye genelinde yapılan toplam kırsal motorin satışının yaklaşık %20'sinin, tarımsal amaçla kullanıldığı tahmin edilmektedir. Bu doğrultuda 2008 yılı içerisinde tarım kredi kooperatiflerince yapılan kırsal motorin satışının, tarımsal amaçla kullanılan tahmini motorin miktarına oranı ise %(....) düzeyindedir.

Tablo 1: 2005-2008 yılları arasında Tarım Kredi Kooperatifleri tarafından yapılan kırsal motorin satışları ve bu satışların Türkiye geneli kırsal motorin satışları ile tarımda kullanılan kırsal motorin miktarlarına oranı.

Yıllar	Tarım Kredi Satış Miktarı (ton)	Türkiye Geneli Satış (ton)	Tarım Kredi Kooperatiflerinin Türkiye Geneli Satışı İçindeki Payı (%)	Türkiye Satışının Tarımda Kullanılan Miktarı (ton)	Tarımda Kullanılan Miktar İçerisinde TKK'nın Payı (%)
2005	(.....)	10.386.329	(....)	2.209.800	(....)
2006	(.....)	10.637.582	(....)	2.395.000	(....)
2007	(.....)	10.667.970	(....)	2.590.625	(....)
2008	(.....)	10.229.880	(....)	2.045.976	(....)

1.3.3. İlgili Mevzuat ve Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Düzenlemeleri Çerçevesinde Satışların Kapsamı

Ülkemiz akaryakıt sektöründe petrolün rafinajı, işlenmesi, madeni yağ üretimi, depolama, iletim, serbest kullanıcı ve ihrakiye faaliyetlerinin yapılması ve bu amaçla

tesis kurulması ve/veya işletilmesi ile akaryakıt dağıtımı, taşınması ve bayilik faaliyetlerinin yapılması 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan ikincil mevzuat ile düzenlenmiştir. Bu bağlamda, Kanun'da müstesna kılınan kurum ve kuruluşlar hariç olmak üzere, akaryakıt bayilik faaliyeti yürütmek isteyen her türlü gerçek ve tüzel kişinin yine aynı Kanun'un 3. maddesi uyarınca lisans almaları zorunlu kılınmıştır.

420 Bu çerçevede Merkez Birliği tarafından, bölge birliklerine akaryakıt bayilik lisansı verilmesi ve bölge birliklerine üye kooperatiflerin de köy pompası sayılmak suretiyle ilgili lisanslara derç edilmesi veya bölge birliklerine taşıma lisansı, kooperatiflere ise Gayrisihhi Müessese Belgesi sahipliğine bakılmaksızın bayi lisansı verilmesi talebiyle, 2004 yılı içerisinde muhtelif tarih ve sayılı yazılarla EPDK'ya başvurulduğu anlaşılmıştır. Başvurular üzerine EPDK tarafından Merkez Birliğine gönderilen 24.11.2004 tarihli ve 6954 sayılı yazıda ise; taleplerin EPDK'ca incelendiği ve Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Bölge Birliklerine akaryakıt bayi lisansı verilmesi ve bölge birliklerine üye kooperatiflerin de köy pompası olarak ilgili lisanslara derç edilmesinin 5015 sayılı Kanun'un 22. maddesi çerçevesinde kabul edilerek uygulamanın bu çerçevede yapılmasına karar verildiği görülmektedir. Bununla birlikte bahse konu 430 yazının sonunda başvuruların anılan Kanun'un 22. maddesi çerçevesinde kabulü dolayısıyla lisanslara özel şartlar getirilebileceği hatırlatılmıştır.

Merkez Birliği tarafından 16 bölge birliğine gönderilen 24.12.2004 tarihli yazıdan, EPDK'nın yukarıda anılan yazısı üzerine yine Merkez Birliği tarafından 16 bölge birliğine gönderilen 25.11.2004 tarihli yazı ile bölge birliklerinin bayilik lisansı başvurusu için gerekli belgeleri hazırlayarak başvuruyu bizzat yapmaları gerektiğinin bildirildiği, söz konusu başvuruların ise 17.12.2004 tarihi itibarıyla tamamlanmış olduğu anlaşılmaktadır. Aynı yazıda fiyatlandırmanın ve satış faaliyetlerinin ne şekilde gerçekleştirileceğine ilişkin esasların belirlenerek, kooperatiflerce tarımsal amaç dışı ve/veya ortak dışı satış yapılmaması yönünde bölge birliklerine talimat verildiği 440 görülmektedir.

Yukarıda kısmen yer verilen süreç sonunda EPDK tarafından bölge birliklerine 5015 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayanılarak hazırlanan Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği çerçevesinde İstasyonlu Akaryakıt Bayilik Lisansı verilmiştir. Nitekim raportörlerce Merkez Birliği ile yapılan görüşmede, sunulan bilgilere göre akaryakıtın satışı, Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 37. maddesinin 2. fıkrasında yer alan "*İstasyonlu akaryakıt bayileri, lisansları kapsamındaki akaryakıt istasyonları yoluyla, lisansına işlenmek ve gerekli tedbirleri almak kaydıyla, tarım sektörünün ihtiyaçları için tanker ve köy pompası vasıtasıyla LPG hariç akaryakıt satışı yapabilir.*" düzenlemesi doğrultusunda, bayilik lisanslarına "Köy Pompası" olarak derç edilen kooperatiflerde 450 kurulu yeraltı/yerüstü tank ve pompaları vasıtasıyla, köy pompası bulunmayan kooperatiflerde ise tarımsal amaçlı satış tankerleriyle gerçekleştirilmektedir.

Diğer taraftan, Merkez Birliği tarafından "İvedi ve Önemlidir" kaydıyla 16 bölge birliğine gönderilen 12.9.2005 tarihli yazıda, EPDK tarafından gönderilen 19.8.2005 tarihli yazıda Tarım Kredi Kooperatifleri tarafından üyeleri dışındaki kişilere de ticari amaçlı akaryakıt satışı yapıldığı yönünde Kuruma ihbar ve şikâyetlerin yapıldığının belirtildiği aktarılmış, bölge birlikleri adına alınan bayilik lisanslarının ortak dışı ve tarımsal amaç dışı kullanıma yönelik motorin satışı yapılmaması kaydı ile alındığı hatırlatılarak gerek bayilik lisanslarının iptali gerekse diğer türlü cezai yaptırımlara maruz kalınmaması bakımından şikâyet konusu davranışlardan kaçınılması için gerekli tedbirlerin alınması 460 talimatı verildiği görülmektedir. Söz konusu yazıda aksine davranışların tespiti halinde ilgililerin sorumluluğuna gidileceği özellikle belirtilmiştir. Bu bağlamda EPDK tarafından bölge birliklerine verilen İstasyonlu Akaryakıt Bayilik Lisanslarının, 5015 sayılı

Kanun'un 22. maddesinin ikinci fıkrası çerçevesinde ortak dışı ve tarımsal kullanım amacı dışında akaryakıt satışı yapılmaması şartına bağlandığı anlaşılmaktadır.

Bu doğrultuda Merkez Birliği tarafından konu ile ilgili olarak, sonuncusu 23.2.2009 tarihli ve 1442 sayılı Genelge ile olmak üzere, yapılan bütün düzenlemelerde, akaryakıt satışlarının yalnızca kooperatif ortaklarının tarımsal amaçlı akaryakıt ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik olarak yapılacağına altının çizildiği görülmektedir. Raportörlerce yapılan görüşmelerden elde edilen belgeler de, gerek Merkez Birliğinin gerekse Bölge Birliklerinin konu ile ilgili yayımladıkları genelgeler, sirkülerler ve talimat içerikli muhtelif tarihli yazılarla, kooperatiflerin, ortaklarının tarımsal amaçlı ihtiyaçlarının karşılanması haricinde hiçbir şekilde akaryakıt satışı yapmamaları, aksi takdirde bu tür faaliyette bulunan çalışanların kişisel sorumluluklarına gidileceği yönünde uyardıkları görülmektedir. Bunun da ötesinde, kooperatif çalışanlarından konuyla ilgili yazılı taahhüt alındığı anlaşılmıştır.

Raportörlerce, (.....) Tarım Kredi Kooperatifi, Ankara Bölge Birliği ve Merkez Birliği ilgilileri ile yapılan görüşmeler ve (.....) Tarım Kredi Kooperatifine gönderilen yazıda ortak dışı satış yapıp yapılmadığı hususu sorulmuş ve alınan cevaplarda özetle, EPDK mevzuatı gereği ortakları haricinde akaryakıt satışı yapılmadığı ifade edilmiştir.

1.3.4. Fiyatlandırma

Önaraştırma çerçevesinde incelenen bir başka husus, tarım kredi kooperatiflerince uygulanan pompa satış fiyatlarının ne şekilde belirlendiği ve bunların emsal fiyatlara göre hangi düzeyde bulunduğudur. Bu kapsamda raportörlerce yapılan görüşmelerde ve bilgi isteme yazılarında akaryakıt satış fiyatlarının ne şekilde belirlendiği ve hali hazırda hangi düzeyde olduğu hususları ilgililere sorulmuştur. Elde edilen bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucu;

- Merkez Birliği tarafından, fiyatlandırma sisteminin esaslarını belirleyen genelgeler ile konuya ilişkin esasları hatırlatan çeşitli yazılar dışında, kooperatiflerce uygulanacak pompa satış fiyatlarının belirlenmesine müdahale edilmediği,

- Bu konudaki yetkinin, bağlı bulunan kooperatiflerle paylaşılmasına da imkan tanınmak suretiyle Bölge Birliklerine devredildiği,

- Bölge Birliklerinin uygulamalarında paralellik bulunmadığı, Ankara Bölge Birliğinin belirli şartlarla pompa fiyatlarının belirlenmesi konusunda bağlı bulunan kooperatiflere yetki vermesine karşın, Kayseri Bölge Birliğinin bu şekilde bir yetkilendirme yapmadığı,

- Uygulanacak pompa fiyatları ister bölge birliği isterse kooperatiflerce belirlenmiş olsun, bu fiyatların belirlenmesinde Petrol Ofisi tarafından açıklanan mahalli bayi satış fiyatlarının büyük ölçüde izlendiği,

- Petrol Ofisi tarafından açıklanan tavsiye edilen pompa satış fiyatlarında bir değişiklik olması durumunda Bölge Birliklerinin durumu yayımladıkları sirkülerler vasıtasıyla bağlı bulunan kooperatiflere derhal bildirdiği, bunun yanında kooperatiflerce de Petrol Ofisi internet sitesinin sürekli olarak takip edilerek fiyat değişikliklerinin gecikmeksizin hayata geçirilmesi talimatının verildiği,

- Nitekim 8.12.2009 tarihi itibarıyla Petrol Ofisi tarafından Kırşehir ili Kaman ilçesi için açıklanan kırsal motorin tavsiye edilen azami satış fiyatının 2,71 TL/lt ,16.12.2009 tarihi itibarıyla ise 2,66 TL/lt olduğu, bu bakımdan yukarıda adı geçen Tarım Kredi Kooperatiflerince ilgili tarihlerde uygulanan fiyatlar ile Petrol Ofisi tarafından ilan edilen kırsal motorin tavsiye edilen azami satış fiyatı arasında bir farklılık bulunmadığı,

510 - Bununla birlikte belirlenen fiyatlar üzerinden peşin alımlarda % 5 iskonto uygulanması nedeniyle, pompa satış fiyatlarının dağıtım şirketince tavsiye fiyatın %5 altında uygulandığının kabul edilebileceği anlaşılmaktadır.

I.4. Değerlendirme

I.4.1. Tarım Kredi Kooperatifleri Teşkilatının Teşebbüs Niteliği

520 4054 sayılı Kanun kapsamında bir ihlalden söz edebilmek için öncelikle bir teşebbüsün/teşebbüs birliğinin varlığı aranmaktadır. Kanun'un 3. maddesinde teşebbüs, "*piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimleri*" ifade edecek şekilde tanımlanmıştır. Tanımdan anlaşılacağı üzere teşebbüs kavramının ana unsurları ekonomik faaliyette bulunma ve ekonomik bağımsızlıktır. Bir başka deyişle, Kanun, iktisadi faaliyette bulunan bir birimin teşebbüs olabilmesi için bağımsız karar verebilmesini ve ekonomik olarak bir bütün oluşturmasını aramaktadır. Bu nedenle bağımsız karar veremeyen gerçek veya tüzel kişiler, ayrı hukuki kişilikleri olmasına rağmen kararlarını hangi teşebbüsün yönlendirmesi veya kontrolü doğrultusunda veriyorsa, bu teşebbüsle tek ekonomik bütünlük oluşturmakta ve rekabet hukuku bakımından bu ana teşebbüsle birlikte tek bir teşebbüs olarak değerlendirilmektedir.

530 Tarım Kredi Kooperatifleri Teşkilatının örgütlenişi çerçevesinde ekonomik bütünlük kavramı değerlendirildiğinde, 1581 sayılı Kanun ve ilgili anasözleşmeleri gereğince bizzat veya iştirakleri aracılığıyla ekonomik faaliyette bulunan ancak yine anılan düzenlemeler ile kooperatifler ve bölge birlikleri bakımından bağımsız karar verebilme kabiliyetleri kısıtlanmış ve ortağı oldukları üst birliklerin talimatlarıyla bağlı kılınmış özel hukuk tüzel kişilikleri karşımıza çıkmaktadır. Bu çerçevede, ayrı hukuki kişilikleri bulunmasına rağmen örgütlenişleri ve faaliyetleriyle ilgili olarak bağımsız karar veremeyen kooperatiflerin ve bölge birliklerinin ayrı ayrı teşebbüs niteliği taşıdıklarından bahsetmek mümkün değildir. Dolayısıyla, hiyerarşik yapılanma çerçevesinde kooperatifler, bölge birlikleri ve Merkez Birliğinden oluşan Tarım Kredi Kooperatifleri Teşkilatının, kontrolüne sahip olduğu şirketler ile birlikte tek ekonomik bütünlük oluşturduğu, diğer bir deyişle rekabet hukuku anlamında teşebbüs niteliği taşıdığı anlaşılmaktadır.

I.4.2. Kanun'un 4. ve 6. Maddeleri Çerçevesinde Yapılan Değerlendirme

540 Şikayet konusu olan ve önaraştırma çerçevesinde incelenen "*(.....) ilçesinde faaliyet gösteren Tarım Kredi Kooperatifinin, düşük fiyatla halka mazot satışı yaptığı iddiası*" Kanun'un 6. maddesi kapsamında bir ihlal olasılığını akla getirmektedir. Bununla birlikte, re'sen başlatılan ve yukarıda anılan iddiaya yönelik incelemeyle birlikte yürütülen önaraştırma tarım kredi kooperatifleri, tarım kredi kooperatifleri bölge birlikleri ve Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliğinin akaryakıt faaliyetlerinin 4054 sayılı Kanun'a uygunluğunu konu almaktadır. Bu çerçevede konunun Kanun'un hem 4. hem de 6. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi gereği ortaya çıkmıştır.

I.4.2.1. Kanun'un 4. Maddesi Çerçevesinde Yapılan Değerlendirme

550 Yukarıda da açıklandığı üzere kooperatifler ve kooperatif şeklinde kurulmuş bölge birlikleri ve Merkez Birliğinden oluşan Tarım Kredi Kooperatifleri Teşkilatının, iştirakleri ile birlikte bir ekonomik bütünlük oluşturduğu ve dolayısıyla 4054 sayılı Kanun anlamında teşebbüs niteliğine sahip olduğu görülmektedir.

Kanun'un 4. maddesi, "*Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır*" şeklinde düzenlenmiştir. Bu çerçevede bir anlaşma veya uyumlu eylem, ancak *teşebbüsler arasında* gerçekleştirildiği takdirde, Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde değerlendirilebilecektir. Bir başka deyişle Kanun'un 4. maddesi ile yasaklanan bir davranışın ortaya çıkabilmesi ancak birden çok teşebbüsün varlığı ile mümkündür.

Tarım Kredi Kooperatifleri Teşkilatının dosya kapsamında incelenen akaryakıt faaliyetleri akaryakıtın temin edilmesi ve akaryakıtın satışı olmak üzere iki aşamada ele alınabilecektir. Akaryakıtın temin edilmesi safhasında, Merkez Birliği tarafından yapılan ihale neticesinde akaryakıtın temin edileceği dağıtım şirketi belirlenmekte ve bölge birliklerinin sahip olduğu bayilik lisansları kapsamında bölge birlikleri ile belirlenen dağıtıcı şirket arasında bayilik ilişkisi kurulmaktadır. Halihazırda 1.1.2009 – 31.12.2013 tarihleri arasında akaryakıt ve madeni yağ teminine ilişkin yapılan 17.11.2008 tarihli ihaleyi Petrol Ofisi kazanmış ve bölge birlikleriyle 5 yıllık bayilik sözleşmesi imzalanmıştır. Dağıtım şirketi ve bayi arasında imzalanan bir dikey anlaşma olan bayilik sözleşmesinde 4054 sayılı Kanun'a ve 2002/2 sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği'ne aykırı bir hususa rastlanmamıştır. Dolayısıyla söz konusu bayilik sözleşmesinin grup muafiyetinden yararlandığı kanaatine ulaşılmıştır.

Tarım kredi kooperatiflerinin akaryakıt satışları Kanun'un 4. maddesi kapsamında ele alındığında akaryakıt satış koşullarının belirlenmesi önem kazanmaktadır. Akaryakıt satışlarına yönelik fiyat ve vade gibi koşullar temel olarak Merkez Birliği tarafından, fiyatlandırma sisteminin esaslarını belirleyen genelgeler ile konuya ilişkin esasları içeren çeşitli yazılar ile belirlenmektedir. Bununla birlikte satış koşullarının belirlenmesi yetkisi, bu yetkinin, bağlı bulunan kooperatiflerle paylaşılmasına da imkân tanımak suretiyle bölge birliklerine devredilmiştir. Ancak bölge birliklerinin uygulamalarında paralellik bulunmamakta, bazı bölge birliklerinin satış koşullarını belirleme yetkisini belirli şartlarla bağlı bulunan kooperatiflere vermesine karşın, bazı bölge birlikleri satış koşullarını kendi belirlemekte ve kooperatiflerin bu koşullara uymasını zorunlu tutmaktadır. İlk anda Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde düzenlenen "*mal ve hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi*" haline örnek olabileceği izlenimi yaratan bu durum, Tarım Kredi Kooperatifleri Teşkilatının teşebbüs niteliği dolayısıyla bir ihlal olarak değerlendirilemeyecektir.

Özetle dosya kapsamında edinilen bilgi ve belgelerin değerlendirilmesi sonucunda, Tarım Kredi Kooperatiflerinin akaryakıt teminine yönelik faaliyetlerinde veya EPDK mevzuatı ile ortaklarıyla sınırlandırılmış akaryakıt satış faaliyetlerinde 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı bir husus bulunmadığı kanaatine varılmıştır.

I.4.2.2. Kanun'un 6. Maddesi Çerçevesinde Yapılan Değerlendirme

Şikayet başvurusunda yer alan, şikayet konusu Tarım Kredi Kooperatifinin düşük fiyatla kırsal motorin satışı yaptığı iddiası akla ilk anda yıkıcı fiyatlamayı getirmektedir. Bir mal veya hizmetin satışında düşük fiyat uygulanıyor olması, ancak tanımlanacak ilgili pazarda hâkim durumda bulunan bir teşebbüsün yıkıcı fiyatlama olarak nitelendirilebilecek bir fiyatlama davranışı sergilemesi halinde rekabet hukuku kapsamında bir ihlal olarak değerlendirilebilecektir. Bu çerçevede Kanun'un 6. maddesi kapsamında yapılacak bir değerlendirmenin hakim durum değerlendirmesi ve kötüye kullanma değerlendirmesi olmak üzere iki ayağı bulunduğu söylenebilecektir.

Hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin olarak yapılan değerlendirmelerde, incelemeye konu teşebbüsün hakim durumda olup olmadığı analiz edilerek incelemeye başlanabileceği gibi, başlangıç olarak şikayete konu eylemin bir kötüye kullanma hali içerip içermediği de irdelenebilecektir.

İşbu dosya özelinde akaryakıt satışı faaliyetinde bulunan 1827 tarım kredi kooperatifi için yapılacak hâkim durum değerlendirmesinin taşıdığı pratik zorluklar nedeniyle, incelemeye kötüye kullanma değerlendirmesinden başlanması daha uygun görülmüştür.

610 Yıkıcı fiyatlandırma, genel olarak, hâkim durumdaki bir teşebbüsün rakiplerinin piyasadan çıkmasını sağlamak için kısa dönemde düşük fiyatlar uygulamasını ve bunu takiben orta-uzun dönemde fiyatları artırmasını içeren strateji olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda yıkıcı fiyatlandırmanın unsurları:

1. İktisadi üstünlük (rakiplere karşı sahip olunan pazar gücü),
2. Düşük fiyat (makul olmayacak derecede düşük fiyat),
3. Niyet (düşük fiyatlar yoluyla rakipleri piyasa dışına çıkarmaya yönelik niyet),
4. Hasat (rakiplerin piyasa dışına çıkmasından sonra fiyatların yükseltilmesi)

olarak kabul edilmektedir.

620 Dosya konusu iddianın değerlendirilmesi bakımından varlığının ortaya konması gereken en önemli unsurun 'düşük fiyat' olduğu düşünülmektedir. Fiyata ilişkin değerlendirmenin fiyat-maliyet analizine dayanacağı konusunda bir şüphe bulunmamasıyla birlikte, yıkıcı olarak kabul edilebilecek fiyat düzeyinin tespitinde esas alınacak maliyet ölçütünün ne olması gerektiğine yönelik tartışmalar devam etmektedir. Bununla birlikte dosya konusu bakımından bu denli detaylı bir fiyat-maliyet analizine gerek görülmemiştir. Şöyle ki, yukarıda da açıklandığı üzere, akaryakıt satışı yapan kooperatifler, akaryakıt satış fiyatını Merkez Birliğinin yayımladığı genelgeler ve Bölge Birliğinin talimatları doğrultusunda, dağıtım şirketinin o bölge için açıkladığı tavsiye edilen pompa satış fiyatını izleyerek belirlemektedirler. Bölge birliklerinin ya da bağlı buldukları bölge birlikleri tarafından fiyat tespiti konusunda yetkilendirilen kooperatiflerin fiyatları tavan fiyat olarak uyguladıkları ve fiyatlandırma konusunda inisiyatif almadıkları yapılan görüşmeler sonucu öğrenilmiştir. Nitekim 8.12.2009 tarihi itibarıyla Petrol Ofisi tarafından (.....) ili (.....) ilçesi için açıklanan kırsal motorin tavsiye edilen azami satış fiyatının 2,71 TL/lt, 16.12.2009 tarihi itibarıyla ise 2,66 TL/lt olduğu, bu bakımdan şikayete konu Tarım Kredi Kooperatifince ilgili tarihlerde uygulanan fiyatlar ile Petrol Ofisi tarafından ilan edilen kırsal motorin tavsiye edilen azami satış fiyatı arasında bir farklılık bulunmadığı tespit edilmiştir. Kaldı ki, en kötü senaryoyle kooperatiflerin uyguladığı satış fiyatının peşin satışlarda uygulanan iskontolu satış fiyatı olduğu varsayılrsa dahi: dağıtım şirketi tarafından kooperatiflere KDV hariç fiyatlar üzerinden azami %7,95 olarak uygulanan iskontonun dahi tek başına, kooperatiflerce ortaklarına pompa satış fiyatı üzerinden uygulanan %5'lik peşin alım iskontosunun üzerinde olduğu görülmektedir. Bu bakımdan ortaklara %5 düzeyinde peşin alım iskontosu uygulamak için, kooperatiflerin bayi karından dahi feragat etmelerine ihtiyaç bulunmamaktadır. Bu nedenle mevcut iskonto oranları dikkate alındığında pompa satış fiyatının maliyetin altında kalması mümkün görünmemektedir. EPDK internet sitesinden elde edilen (.....) ilinde bulunan akaryakıt bayilerince 16.12.2009 tarihinde uygulanan en düşük kırsal motorin satış fiyatının 2,24 TL/lt, en yüksek satış fiyatının ise 2,78 TL/lt olduğu düşünüldüğünde, ilgili Tarım Kredi Kooperatifince pompa fiyatı üzerinden %5 iskonto uygulanması halinde ortaya çıkan nihai satış fiyatının, esasen, dikkate değer ölçüde düşük olduğu da

10-01/8-6

650 söylenemeyecektir. Dolayısıyla yıkıcı fiyatlamanın ana unsuru olan 'düşük fiyat'ın tarım kredi kooperatiflerinin satışları bakımından gerçekleşmediği ve 4054 sayılı Kanun anlamında bir kötüye kullanma davranışından bahsedilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

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