

## REKABET KURUMU

### REKABET KURULU KARARI

**Dosya Sayısı** : 2008-1-53 (Önaraştırma)  
**Karar Sayısı** : 09-39/948-235  
**Karar Tarihi** : 26.8.2009

#### A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10

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

**B. RAPORTÖRLER:** İsmail Atalay YOLCU, M. Selim ÜNAL

**C. ŞİKAYET EDEN** : Petline Petrol Ürünleri Ticaret A.Ş.

20

Temsilcisi: Av. Ali AYDIN

Kısıklı Cd. Haluk Türksoy Sk. No:5/4 Altunizade-Üsküdar/İstanbul

#### D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA

**YAPILANLAR** : - Deniz Ticaret Odası

Meclis-i Mebusan Cad. No:22 Fındıklı/İstanbul

- DTO Petrol A.Ş.

Fahrettin Kerim Gökay Cad. Denizciler İş Mrk. No:14

A Blok 34662 Altunizade/İstanbul

- Petrol Ofisi A.Ş.

30

Eski Büyükdere Cad. No:33-37 Maslak 34398 İstanbul

**E. DOSYA KONUSU:** Deniz Ticaret Odası ve Petrol Ofisi A.Ş.'nin, deniz yakıtları pazarında işbirliği içerisinde faaliyette buldukları; Deniz Ticaret Odası tarafından kurulan DTO Petrol A.Ş. aracılığıyla müşterilerin Petrol Ofisi A.Ş.'ye yönlendirildiği ve bu yolla 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiği iddiası.

**F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Şikâyet dilekçesinde özetle, Kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olan Deniz Ticaret Odası (DTO)'nın Özel Tüketim Vergisiz (ÖTV'siz) akaryakıt pazarındaki izin, denetim ve onay yetkilerine rağmen sahibi olduğu DTO Petrol A.Ş. (DTO Petrol) vasıtasıyla Petrol Ofisi A.Ş. (POAŞ) ile bir işbirliği gerçekleştirdiği ve bu işbirliğinin 4054 sayılı Kanun'u ihlal eder nitelikte olduğu iddia edilmiştir. Dilekçenin devamında, DTO Petrol'ün ÖTV'siz deniz yakıtı satışını ilgilendiren 6 sıra no'lu Özel Tüketim Vergisi Genel Tebliği'nin yayımını takip eden süreçte kurulduğu, söz konusu Tebliğ uyarınca dağıtıcı ve kullanıcılar arasındaki her türlü ticari ilişkinin DTO'ya bildirildiği ve bu ticari ilişki taraflarınca DTO'dan çeşitli izin ve onaylar alındığı belirtilmekte, DTO'nun söz konusu yetkilerine rağmen ticari bir taraf olarak pazarda yer almasının mevcut hukuki yapıyı zımni olarak icbari niteliğe büründürdüğü ifade edilmektedir.

40

50 Bu kapsamda, dilekçede, DTO'nun POAŞ ile kurduğu işbirliğinin hukuki ve bürokratik avantajlar sebebiyle kullanıcıların kolaylıkla POAŞ'a yönlendirilmesi sonucunu doğurduğu, ayrıca bu durumun piyasaya yeni girişleri de zorlaştıracak ileri sürülmektedir. Dilekçeye göre, DTO ve POAŞ arasındaki işbirliği rekabeti şu şekillerde sınırlandırmaktadır:

“

- kapasite işlemlerinin tamamlanması hususunda kullanıcılara tanınacak kolaylık veya bürokratik zorluklar dolayısı ile oluşan/oluşacak ayrımcılık,
- DTO'ya bağlı dağıtıcılar tarafından iletilen kullanıcı bilgilerinin istismarı dolayısıyla müşterileri, kullanıcıları DTO Petrol-POAŞ'a yönleltmek,
- 60 - İzin-Onay-Denetim gücünü elinde bulundurduğu suretle piyasayı kontrol altında tutmak ve piyasaya potansiyel girişleri önlemek.”

Şikayet dilekçesinde, son olarak, söz konusu uygulama ile Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edildiği iddia edilmektedir.

Şikayet dilekçesinin ardından başvuru sahibinin ek açıklamalarını içeren yazısı, 8.7.2008 tarih ve 4344 sayılı Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Söz konusu yazıda, DTO ve POAŞ arasında kurulduğu iddia edilen işbirliğinin şikayetçi bakımından Marmaris bölgesinde etki doğurduğu, bu bölgede gerçekleştirdiği satışların DTO 70 Petrol'ün bölgede faaliyete geçmesinin ardından 1/3 oranında azaldığı ve söz konusu azalmayı gerektirecek başkaca bir neden bulunmadığı ifade ve iddia edilmiştir.

**G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 13.5.2008 tarih, 2983 sayılı ile giren ve ek bilgileri 28.10.2008 tarih ve 7016 sayılı ile intikal eden şikâyet üzerine hazırlanan 10.7.2009 tarih ve 2008-1-53/İİ-09-İAY sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulu'nun 15.7.2009 tarihli toplantısında görüşülmüş ve anılan iddialara ilişkin olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Bunun üzerine yapılan incelemeler sonucunda düzenlenen 25.8.2009, 2008-1-53/ÖA-09-İAY sayılı Önaraştırma Raporu, 26.8.2009 tarih ve REK.0.05.00.00-110/186 sayılı Başkanlık Önergisi ile 09-39 sayılı Kurul 80 toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda,

- DTO ve POAŞ'ın deniz yakıtları pazarında işbirliği içerisinde faaliyette buldukları; DTO Petrol aracılığıyla müşterilerin POAŞ'a yönlendirildiği ve bu yolla 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiği iddiasına yönelik şikayetin reddedilmesi gerektiği,
- Bu nedenle konu hakkında aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı

ifade edilmektedir.

## 90 I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. Şikayet Konusu Pazar Hakkında Genel Bilgiler

Dosya konusu şikayet, DTO ve POAŞ arasındaki işbirliği neticesinde ÖTV'siz deniz yakıtı pazarında rekabetin sınırlandığı iddiasına ilişkindir. Dosyadaki bilgiler doğrultusunda, ÖTV'siz deniz yakıtı konusuna ilişkin mevzuat aşağıda incelenmiştir.

1.7.2003 tarih ve 2003/5868 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın eki olan kararnamenin 1. maddesi uyarınca, “Türk Uluslararası Gemi Siciline ve Milli Gemi Siciline kayıtlı, kabotaj hattında münhasıran yük ve yolcu taşıyan gemilere, ticari yatılara, hizmet ve

100 *balıkçı gemilerine miktarı her geminin teknik özelliklerine göre tespit edilmek ve bu akaryakıtı kullanacak geminin jurnaline işlenmek kaydıyla verilecek akaryakıtın özel tüketim vergisi tutarı sıfıra indirilmiştir.” Bir başka deyişle karar, kabotaj hattında ticari faaliyette bulunan ve sicile kayıtlı gemileri ilgilendirmektedir. Aynı karar ile bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca tespit edileceği, belirlenen esaslar dahilinde uygulanmayı ise Denizcilik Müsteşarlığı'nın yapacağı karar altına alınmıştır.*

110 Bunun sonrasında 20.12.2003 tarihinde yürürlüğe giren 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu'nun Geçici 3. maddesinde, *“Ticari deniz vasıtalarına yapılacak Özel Tüketim Vergisiz akaryakıt satışları 7 nci maddenin ikinci fıkrasındaki sınırlamalar dışında dağıtıcılar tarafından doğrudan yapılır.”* hükmüne yer verilmiş ve Bakanlar Kurulu kararı ile öngörülen ÖTV'siz deniz yakıtı satışı imkanı sadece dağıtıcı lisansına sahip teşebbüslerle tanınmıştır.

Bu durum, 5015 sayılı Kanun'da düzenlenen ihrakiye lisansı sahiplerinin deniz yakıtlarına ilişkin faaliyetlerinin, ÖTV'li deniz yakıtları ile kabotaj hattı dışında kalan transit deniz yakıtı pazarı ile sınırlandırılması anlamına gelmektedir.

120 2003/5868 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın eki olan kararnamede öngörüldüğü üzere, ÖTV'siz deniz yakıtlarına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca tespit edilmiş olup, bu konudaki ilk düzenleme, 31.12.2003 tarihli RG'de yayımlanan “6 Seri No'lu Özel Tüketim Vergisi Genel Tebliği”dir. Tebliğ uyarınca deniz yakıtı, *“Kararname kapsamına giren deniz araçlarının ana ve yardımcı makinelerinde kullanılan, Türk Gümrük Tarife Cetvelinde yer alan (...)”* ve GTİP numaraları belirtilmiş motorin ve fuel-oiller olarak tanımlanmaktadır. Söz konusu Tebliğ'in çeşitli maddeleri, 9, 10 ve 14 seri no'lu Tebliğler ile değişikliğe uğramıştır.

130 Bütün bu düzenlemeler genel olarak incelendiğinde, ÖTV'siz olarak satılmış akaryakıtın deniz taşımacılığı dışındaki alanlarda kullanılmak üzere kaçak olarak pazara sürülmesini önlemeye yönelik ayrıntılı denetim ve kontrol mekanizmalarının oluşturulduğu söylenebilir.

Denizcilik Müsteşarlığı verilerine göre Türkiye'de halihazırda ÖTV'siz deniz yakıtı pazarına ilişkin sayısal bilgiler aşağıda gösterilmektedir:

Tablo 1- 2004-2008 yılları arasında Türkiye'de satılan ÖTV'siz deniz yakıtı miktarı (ton) ve kullanıcıları

Kamu-Özel	2004	2005	2006	2007	2008
Kamu (miktar)	125.216	95.183	92.988	97.448	99.576
Kamu (%)	52	36	33	32	33
Özel (miktar)	115.584	166.940	190.457	204.174	206.706
Özel (%)	48	64	67	68	67
<b>Toplam</b>	<b>240.800</b>	<b>262.123</b>	<b>283.445</b>	<b>301.622</b>	<b>306.282</b>

140 Tablonun incelenmesinden de görüleceği üzere yıllar itibarıyla satılan deniz yakıtı miktarındaki artışın yanı sıra özel sektör kullanıcılarının gerek miktar gerekse toplamdaki kullanım oranlarında artışlar yaşanmıştır.

## I.2. Değerlendirme

Şikayet başvurusu, DTO ve POAŞ arasında DTO Petrol üzerinden bir işbirliği oluşturulduğu ve bu işbirliğinin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği yönünde iddialar

içermektedir. Bu noktada belirtmek gerekir ki, yapılan ilk başvuruda ve sonrasında gönderilen ek bilgi yazısında, söz konusu işbirliğinin mahiyeti ve genel çerçevesi hakkında şikayetçi tarafından ayrıntılı bir açıklama yapılamamıştır.

150 Raportörlerce POAŞ'ta yapılan görüşmeler sonucunda alınan belgeler incelendiğinde, şikayetçi tarafından işbirliği olarak adlandırılan ve 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği ileri sürülen uygulamanın temelinde, DTO ile POAŞ arasında imzalanmış bulunan bir Ön Protokol'ün yer aldığı görülmektedir. Protokol'ün 2. maddesinde protokolün konusu;

160 “(...) PO'nin mevcut müşteri portföyü ve bundan sonra PO tarafından bulunacak müşteriler haricinde, DTO tarafından bulunacak ve PO'ne nomine edilecek yeni müşterilere ÖTV'si sıfırlanmış deniz yakıtlarının yanısıra, transit deniz yakıtları ve gümrüklü ve transit deniz yağlarının satışı ve teslimatı konusunda taraflar arasında bilahare akdedilecek olan Servis/Bayilik Sözleşmesi'nin yürürlükteki mevzuatın öngördüğü usul ve esaslara uygun olarak ana hatlarının tespit edilerek, taraflarca imza altına alınması (...)” olarak ifade edilmektedir.

170 Protokol uyarınca DTO tarafından bir ticari işletmenin kurulması ve bu işletmenin ÖTV'siz deniz yakıtları pazarında münhasıran POAŞ'a aracılık etmesi öngörülmektedir. Nitekim, protokol sonrasında DTO'nun bir iştiraki olarak kurulmuş olan DTO Petrol ile POAŞ arasında 20.1.2004 tarihinde “Ana Bayilik Sözleşmesi” imzalanmıştır. Sözleşmenin deniz yakıtlarını ilgilendiren hükümlerine genel olarak bakıldığında, DTO Petrol'ün deniz yakıtları pazarında münhasıran POAŞ için aracılık yapacağı ve bu şekilde elde edilen net karın taraflar arasında paylaşılacağı hüküm altına alındığı görülmektedir.

Yine sözleşme uyarınca DTO Petrol, satışına aracı olduğu yakıt bedellerinin tahsilinden de sorumludur. Nitekim DTO Petrol tarafından 13.9.2004 tarihinde imzalanan Taahhütname'de, söz konusu sözleşme uyarınca DTO Petrol aracılığıyla POAŞ'dan ÖTV'siz akaryakıt almış olan müşterilerin mal bedellerini zamanında ödememeleri durumunda bu tutarların DTO Petrol tarafından ödenmesi öngörülmektedir. Bir başka deyişle, bu çerçevede DTO Petrol aracısı olduğu müşteriler için POAŞ'a kefil olmakta ve sözleşme çerçevesinde yürüttüğü aracılık faaliyeti neticesinde belirli bir komisyon almaktadır.

180 Yine dosyadaki bilgiler kapsamında, DTO Petrol ve POAŞ arasında 13.6.2005 tarihinde PO Akaryakıt Bayiliği Sözleşmesi, 1.3.2006 tarihinde Liman Bayiliği Sözleşmesi ve 10.1.2008 tarihinde İstasyonlu İhrakiye Bayilik Sözleşmesi'nin imzalandığı görülmekte, ancak söz konusu sözleşmeler ÖTV'siz deniz yakıtı satışlarını ilgilendiren hükümler ihtiva etmemektedir.

190 Öneri sürecinde POAŞ tarafından Kuruma ilave olarak gönderilen bilgilendirme yazısında, yukarıda bahsi geçen sözleşmelerin tamamının yürürlükten kaldırıldığı ifade edilmekte ve bu sözleşmeleri yürürlükten kaldıran yeni sözleşmelere yer verilmektedir. Buna göre, DTO Petrol ve POAŞ arasında 10.1.2008 tarihinde imzalanan İhrakiye Bayilik Sözleşmesi ile 20.1.2004, 13.6.2005 ve 1.3.2005 tarihli sözleşmelerin, 19.8.2009 tarihinde imzalanan İstasyonlu İhrakiye Bayilik Sözleşmesi ile ise 10.1.2008 tarihli sözleşmenin yürürlükten kaldırıldığı, yeni sözleşmelerin ise incelemenin konusunu oluşturan ÖTV'siz deniz yakıtları pazarını ilgilendirmediği anlaşılmaktadır. Gelinek noktaı özetle ifade etmek gerekirse, DTO Petrol'ün ÖTV'siz deniz yakıtları

## 09-39/948-235

pazarında münhasıran POAŞ'a aracılık etmesine yönelik olan 20.1.2004 tarihli sözleşme şu an için sona ermiş durumdadır.

200 Ancak yine de, 4054 sayılı Kanun kapsamında bir teşebbüs birliği olan DTO'nun bir iştiraki vasıtasıyla herhangi bir dağıtım şirketi lehine ve şikayet özelinde ise POAŞ lehine yapmış olduğu veya yapabileceği aracılık faaliyetinin, iddia edildiği üzere 4054 sayılı Kanun'u ihlal edip etmediğinin değerlendirilmesi gerekmektedir.

Şikayetçinin DTO ile POAŞ arasındaki bahse konu işbirliğinin rekabeti sınırlandırdığı iddiasının temelinde, mevzuat uyarınca ÖTV'siz akaryakıt satışı konusunda kendisine bazı sorumluluklar yüklenmiş olan DTO'nun böyle bir ilişkiye taraf olmasının, nihayetinde kullanıcıları zımnen ve zorunlu bir şekilde POAŞ'a yönlendireceği iddiası yer almaktadır.

210 Öncelikle belirtmelidir ki, dosyadaki bilgiler kapsamında, DTO tarafından alınmış ve üyelerinin POAŞ dışında bir teşebbüsten akaryakıt almasını engelleyen herhangi bir teşebbüs birliği kararına rastlanmadığı gibi şikayetçinin gerçekleşebileceğini iddia ettiği şekilde DTO Petrol aracılığıyla POAŞ'a yönlendirilen kullanıcılara kolaylık sağladığı veya başka teşebbüslerden alım yapanlara bürokratik engeller çıkarıldığına yönelik herhangi bir tespit de yapılmış değildir. Kaldı ki, şikayetçi de bu konudaki iddialarını somut olarak gerçekleştirmiş olaylara dayandırmaktan çok böyle bir ihtimalin varlığından söz etmekle yetinmektedir.

220 Nitekim dosya mevcudu bilgi ve belgeler, uygulamada da özelde DTO üyelerinin ve genelde ÖTV'siz yakıt kullanıcılarının zımni bir mecburiyetle sadece POAŞ'a yönlendirildiği iddiasını doğrulamamaktadır:

DTO Petrol tarafından gönderilen yazıya göre, yazının gönderildiği tarih itibarıyla DTO'ya kayıtlı 1346 armatörden (...)’i ve 1826 Yatçı’dan (...)’i DTO Petrol tarafından POAŞ'a yönlendirilmiştir. Türkiye genelindeki balıkçı sayısı 18790 iken yine bu şekilde DTO Petrol'e yönlendirilmiş balıkçı sayısının toplamda (...) olduğu görülmektedir.

Türkiye’de yıllar itibarıyla ÖTV'siz olarak satılmış deniz yakıtı miktarı ile POAŞ'ın toplam satışlarının ve DTO Petrol vasıtasıyla yapılan satışların karşılaştırması aşağıda yer almaktadır:

230 **Tablo 2 - 2005-2008 ÖTV'siz deniz yakıtı satış miktarı (ton) (Türkiye ve POAŞ toplamı, DTO aracılığıyla yapılan POAŞ satışları)**

	2005	2006	2007	2008
Türkiye Toplamı	262.123	283.445	301.622	306.282
POAŞ'ın Toplam Satışları	(...)	(...)	(...)	(...)
POAŞ'ın DTO Aracılığıyla Gerçekleştirdiği Satışlar	(...)	(...)	(...)	(...)

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere, mevcut uygulama ile dört yıllık bir zaman zarfında DTO Petrol tarafından POAŞ'a yönlendirilen ÖTV'siz akaryakıt alımları, Türkiye tüketiminin küçük bir oranına tekabül etmektedir.

240 Asıl vurgulanması gereken ise mevcut uygulamanın deniz yakıtı kullanıcıları bakımından zorunlu ve bağlayıcı bir nitelik arz etmemesi, bu yönüyle söz konusu uygulamanın doğrudan rekabetçi bir sürecin parçası olarak değerlendirilmesi gerektiğidir. Sonuç olarak, hukuki veya fiili yaptırımlarla bağlayıcı olmadığı sürece bu tür bir uygulamanın herhangi bir teşebbüsün satışlarını artırmak amacıyla giriştiği bir pazarlama faaliyetinden herhangi bir farklılığı bulunmamaktadır. Bu çerçevede DTO ve

**09-39/948-235**

POAŞ arasında DTO Petrol aracılığıyla kurulan işbirliğinin 4054 sayılı Kanun'u ihâl ettiğine yönelik şikayetin reddedilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

**J. SONUÇ**

250 Dosya konusu iddialara yönelik olarak, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi çerçevesinde soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

Başkan V.  
Prof.Dr.Nurettin KALDIRIMCI

Mehmet Akif ERSİN

Doç. Dr. Mustafa ATEŞ

İsmail Hakkı KARAKELLE

Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY

Murat ÇETİNKAYA

Reşit GÜRPINAR