

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2009-4-206 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 09-58/1409-370
Karar Tarihi : 9.12.2009

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, Reşit GÜRPINAR

B. RAPORTÖRLER : Murat AYBER, Mehmet ÇETİN

C. ŞİKÂYET EDEN : (.....)

- 20 **D. ŞİKÂYET EDİLEN:** Türkiye’de faaliyette bulunan taşıma işleri organizatörlüğü yapan firmalar (Freight Forwarders)

E. DOSYA KONUSU: Türkiye’de faaliyette bulunan taşıma işleri organizatörlüğü yapan firmaların, ordino bedelini birlikte belirlemek suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’u ihlal ettikleri iddiası.

- 30 **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle; şikâyetçinin yurtdışından sipariş ettiği bir mal için taşıyıcı firmanın taşıma bedeline ek olarak herhangi bir yasal dayanağı olmayan konşimento bedeli talep ettiği, bu alanda faaliyette bulunan bütün firmaların konşimento bedeli adı altında aynı tutarda ücret tahsil ettikleri ve bu durumun konşimento bedelinin firmalar tarafından birlikte belirlendiği şüphesi uyandırdığı iddia edilerek gereğinin yapılması talep edilmektedir.

- 40 **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 8.9.2009 tarih ve 6500 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 2.10.2009 tarih ve 2009-4-206/İİ-09-MÇ sayılı İlk İnceleme Raporu, 14.10.2009 tarih ve 09-47 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un 4. ve 6. maddelerinin ihlaline ilişkin bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığı belirlenmesi amacıyla, Kanun’un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına 09-47/1169-M sayı ile karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 2.12.2009 tarih ve 2009-4-206/ÖA-09-MA sayılı Önaraştırma Raporu 7.12.2009 tarih ve REK.0.08.00.00-110/422 sayılı Başkanlık önergesi ile 09-58 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili Rapor'da; taşıma işleri organizatörlüğü yapan firmalar arasında fiyat anlaşması olduğuna ilişkin herhangi bir emarenin bulunmadığı, bu nedenle soruşturma açılmasının gerekli olmadığı görüşüne yer verilmiştir.

50

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Artan dünya ticaret hacmi günümüzde farklı taşıma yöntemlerinin birlikte kullanılması ihtiyacını doğurmaktadır. Bu ihtiyaca cevap veren ve günümüzde yaygın olarak kullanılan yöntemlerden biri de taşıma işleri organizatörlüğü ve bu alanda faaliyet gösteren taşıma işleri organizatörleridir (Freight Forwarders).

60

Uluslararası Taşıma İşleri Organizatörleri Birliği (FIATA) ve Avrupa Taşıma İşleri Organizatörleri, Nakliye, Lojistik ve Gümrük Hizmetleri Birliği (CLECAT)'nin üzerinde uzlaşmaya vardığı tanım çerçevesinde taşıma işleri organizatörleri; bir veya daha fazla taşıma türü kullanarak taşıma işlemlerini gerçekleştiren; bu taşımaya ilişkin konsolidasyon, depolama, elleçleme, paketleme, eşyanın gümrük işlemlerinin yapılması, sigortalanması, kıymetli evrakının hazırlanması ve ödemenin tahsilatı gibi işlemleri yürüten firmalardır. Bu firmaların en belirgin özelliklerinden biri kendilerine ait taşıma araçlarının bulunmaması buna karşın gemi, TIR, tren ve uçak ya da birbiri ardına bunlardan birkaçını acentelik veya hizmet satın alım yönetimi ile kullanarak taşımaların organizasyonunu gerçekleştirmeleridir.

70

4925 sayılı Karayolu Taşıma Kanunu çerçevesinde çıkarılan Karayolu Taşıma Yönetmeliği kapsamında uluslararası lojistik ve kargo taşımacılığı alanında faaliyet gösteren firmalar ile taşıma işleri organizatörleri karşılaştırıldığında; lojistik ve kargo firmalarının mevzuattan kaynaklanan kendi araçlarına sahip olma zorunluluğu dikkat çekmektedir. Bununla birlikte, taşıma işleri organizatörlerinin sundukları hizmetin niteliği kendi araçlarına sahip olmayı gerektirmemektedir.

80

Taşıma işleri organizatörleri ile taşıma faaliyeti gerçekleştiren diğer firmalar arasındaki bu fark karayolu taşımacılığında olduğu kadar, havayolu, demiryolu ve denizyolu taşımacılığı için de geçerlidir. Örneğin, dünyanın farklı ülkelerindeki limanlar arasındaki hatlarda faaliyet gösteren düzenli hat taşıyıcıları kendi gemileri ile belirli bir program dâhilinde taşıma gerçekleştirirken; taşıma işleri organizatörleri ise düzenli hat taşıyıcılarından ve diğer armatörlerden çoğu zaman acentelik sözleşmesi çerçevesinde aldıkları hizmetleri müşterilerine satmaktadırlar.

Taşıma işleri organizatörlerinin bu özellikleri göz önüne alındığında, belli bir araç veya taşıma yöntemine bağlı kalmaksızın tüm taşıma alternatiflerini esnek bir biçimde kullanabildiklerini ve bu yönüyle diğer taşıma işlemi gerçekleştiren firmalardan ayırdıklarını söylemek mümkündür. Öte yandan, taşıma işleri

90 organizatörleri malın taşınmasının yanında malın depolanması ve gümrük formaliteleri gibi diğer işlemleri de gerçekleştirmektedirler.

İnceleme konusu dosya bakımından yukarıda bahsedilen pazar koşulları da dikkate alınarak ilgili ürün pazarı “taşıma işleri organizatörlüğü” pazarı olarak tanımlanmıştır.

1.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

Şikâyete konu uygulamanın ülke genelindeki tüm limanlarda gerçekleşebilme ihtimali nedeniyle, ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak belirlenmiştir.

1.2. Yapılan Tespitler ve Deliller

100

1.2.1. Konşimento Bedeli ve Ordino Bedeli

Konşimento, dış ticarete konu emtianın teslim alındığını gösteren, gönderenin ve alıcının adlarını ihtiva eden belge olup, kıymetli evrak hüviyetindedir. Alıcı kendisine evvelden gönderilen bu evrak olmaksızın malı teslim alamaz. Şikâyet dilekçesinde zikredilen “konşimento” ibaresinin anlamı bu şekilde olduğundan önaraştırma konusu teşkil etmesi de olanaksızdır.

110

Şikâyet dilekçesi içeriğinden ve şikâyetçinin kendisi ile yapılan görüşmeden anlaşıldığı üzere, şikâyetin konusunu ordino bedellerinin birlikte belirlenip, tüketiciden haksız yere tahsil edildiği iddiası oluşturmaktadır. Ordino, konşimento veya yük senetlerine göre düzenlenen bir belgedir ve taşıma senetlerinde yer alan tüm bilgileri ihtiva etmektedir. Dolayısıyla ordino ücreti, ordino belgesi düzenleme ücretidir ve sadece ithalat taşımalarında söz konusudur. Hukuki açıdan bakıldığında eşyanın mülkiyetinin devri yani teslimi için taşıma senedinin gümrük idaresine ibrazı yeterlidir. Zira taşıma senedinde eşyanın göndereni ve gönderileni bellidir, bu senetle eşyanın alıcıya teslim edileceği garanti altına alınmıştır. Ordino ile ilgili ne Türk Ticaret Kanunu’nda ne de Gümrük Kanunu’nda bir hüküm bulunmamakta ve hukuki açıdan bir değer taşımamaktadır. Nitekim Gümrük Müsteşarlığı Gümrükler Genel Müdürlüğü’nün B.02.1.GÜM.0.06.00.07.203-4410 sayılı yazısında ordino belgesinin kaldırılmasında sakınca olmadığı hakkında şu ifadeler yer almaktadır:

120

“Ordino, işlemlerin bir aşamadan diğer bir aşamaya geçerken, önceki aşamaların tamamlanıp tamamlanmadığının kontrolünü sağlamak amacıyla yürürlüğe konulmuş bir belge iken, zaman içinde bu belgeye taşıyıcılar tarafından farklı fonksiyonlar yüklenmiştir. Oysa bu kontrol taşıma senedi ile de sağlanabilir ki, özellikle gümrük işlemlerinin bilgisayar ortamında yapılacağı idarelerde iş akımları BİLGE sistemi tarafından kontrol edilebileceğinden, ordino bu yönüyle de anlamını yitirmektedir.

130

Ülkemizin AB ile gümrük birliğine girmiş olması nedeniyle Türkiye-AB Ortaklık Konseyinin 1/95 sayılı kararı gereğince, gümrük işlemlerini basitleştirmek ve gümrük mevzuatını AB gümrük mevzuatı ile uyumlu hale getirmek amacıyla hazırlanan ve 05.02.2000 tarihinde yürürlüğe giren Gümrük Kanunu ile gümrük

işlemlerinde kullanılan belge sayısının azaltılması amaçlanmış ve bir kısım belgeler kaldırılmış bir kısmı da topluluk standartlarına uyumlu hale getirilmiştir.

Gümrük mevzuatımızı uyarlamakla yükümlü olduğumuz hiçbir Avrupa Birliği ülkesinde ordino gibi bir belge kullanılmadığı hususu da dikkate alındığında gerek Türk Ticaret Kanununda gerekse Gümrük Kanununda yer almayan bu belgenin kaldırılmasında gümrük mevzuatı açısından bir sakınca bulunmamaktadır.”

140 Buna karşılık sektörde faal teşebbüsler tarafından ordino bedeli terimi bir alışkanlık olarak yaygın halde kullanılmaktadır ve hukuki anlamına karşılık gelmese de verilen “özet beyan hazırlama” hizmeti karşılığı talep edilen hizmet bedeli bazı teşebbüslerin muhasebe kayıtlarında ordino ücreti adıyla izlenmektedir.

I.3. Değerlendirme

150 Şikâyete konu olan ordino ücretlerinin bir tarife ile belirlenmişçesine aynı olması, fiyatların firmalar tarafından ortak tespit edildiği izlenimi uyandırdığı iddia edilmektedir. 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 yasak*” kabul edilmiştir. Ayrıca 4. maddenin ikinci fıkrasının (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*”nin rekabeti bozucu anlaşmalara örnek teşkil ettiği belirtilmiştir.

160 Taşıma işleri organizatörlerinin faaliyetleri daha önceki Kurul Kararlarına da konu olmuştur. Kurul, 13.11.2003 tarih ve 03-73/879(a)-379 sayılı kararında UTİKAD’ın uluslararası karayolu, havayolu, denizyolu, demiryolu ile eşya, kargo taşımacılığı, acenteliği, organizatörlüğü, müteahhitliği, komisyonculuğu, danışmanlığı ve benzeri konularda iştilal eden gerçek ve tüzel kişi üyelerinin hizmet maliyetleri alanında bilgilendirilmesi amacıyla üyelere veri aktarımı hususundaki Yönetim Kurulu karar taslağına menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması talebine ilişkin olarak;

- Uluslararası Taşımacılık ve Lojistik Hizmet Üretenleri Derneği Yönetim Kurulu’nun çeşitli hizmet tarifeleri tespit edip üyelerine bildirmesinin 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesine aykırılık teşkil etmesi nedeniyle menfi tespit belgesi verilemeyeceğine,

170 - Söz konusu Karar taslağı için 4054 sayılı Kanun’un 5. maddesi çerçevesinde yapılan bireysel muafiyet değerlendirmesi sonucunda, kararın anılan maddede belirtilen şartların tamamını taşımadığı anlaşıldığından karara bireysel muafiyet tanınmayacağına,

karar vermiştir. Kurul’un 13.11.2003 tarih ve 03-73/879(b)-M sayılı toplantısında UTİKAD’ın, uluslararası karayolu, havayolu, denizyolu, demiryolu ile eşya, kargo taşımacılığı, acenteliği, organizatörlüğü, müteahhitliği, komisyonculuğu,

09-58/1409-370

danışmanlığı ve benzeri konularla iştigal eden gerçek ve tüzel kişi üyelerinin sunduğu hizmetlerin fiyatlarını belirlemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal edip etmediğinin tespiti yönünden önaraştırma yapılmasına re'sen karar verilmiştir.

180 Kurul'un 18.3.2004 tarih ve 04-20/200-40 sayılı kararında UTİKAD tarafından "Hizmet Ücret Tarifesi" adı altında bir kitapçık hazırlanarak, ilgililerin maliyet verileri olduğunu iddia ettikleri parasal büyüklüklere ilişkin bilgileri, üyelerine dağıtması faaliyetine ilişkin olarak; bildirim, UTİKAD'ın inisiyatifi ile yapılması, inceleme konusu uygulamanın ilgili ürün pazarında bağlayıcı olarak uygulanmaması, sunulan hizmetin niteliği ve pazarın dinamik yapısı gereği tüm üyelerce uygulanmasının muhtemel görülmemesi, pazardaki rekabetçi yapıda muhtemel bir zararın varlığının tespit edilememiş olması ve 2003 yılında uygulamaya devam edilmediği hususları dikkate alınarak; soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

190 Uluslararası Taşımacılık ve Lojistik Hizmet Üretenleri Derneği (UTİKAD) ve Uluslararası Taşıma Organizatörleri Derneği (UTODER) verilerine göre Türkiye'de hâlihazırda taşıma işleri organizatörü olarak faaliyet gösteren 3000 civarında firma bulunmaktadır. Bunun ötesinde, sektörde pazar payı itibariyle ilgili pazarın önemli bir kısmını elinde bulunduran bir teşebbüs yoktur. Öte yandan, yukarıda yer verilen bilgiler çerçevesinde, taşıma işleri organizatörlüğü piyasasında piyasa şartlarından dolayı fiyat tespiti anlaşmalarının uygulanmasının zor olduğu kanaatine varılmıştır.

Yerinde inceleme safhasında teşebbüs birliği hüviyetindeki UTİKAD ile pazarda yüksek payı bulunan üç adet teşebbüs nezdinde yerinde inceleme gerçekleştirilmiştir.

200 UTİKAD idare binasında yapılan yerinde inceleme kapsamında Dernek'ten üyelere giden sirküler, mesaj ve sair iletişim unsurları raportörlerce incelenmiş, üyeleri fiyat birlikteliğine sevk edecek yahut o izlenimi edindirecek içerikte herhangi bir bulguya rastlanmamıştır. Sektörde faal teşebbüslerden 3S Transport ve Lojistik Ltd. Şti., DHL Worldwide Express Taşımacılık ve Tic. A.Ş. (DHL) ve Ünsped Paket Servisi San. ve Tic. A.Ş. (Ünsped)'de yapılan yerinde incelemelerde de müşteri paylaşımı yahut fiyat anlaşması olduğuna ilişkin bir bulguya rastlanmamıştır.

210 Öte yandan, Ünsped'de yapılan yerinde inceleme esnasında elde edilen ve pazarlama departmanı tarafından şirket üst yönetimine sunulmak üzere hazırlanan pazarlama elemanlarının ziyaretlerinin dağılımı konulu Rapora göre Ticari Sır..... olması müşteri paylaşımı ya da ortak fiyat belirleme gibi bir eylemin olduğu izlenimini vermekten çok uzaktır. Nitekim ciddi indirimler alan kurumsal müşteriler çoğunlukla pazarlama ziyaretleri esnasında rakiplerden daha uygun fiyatlar teklif edilerek kazanılmaktadır. Yerinde incelemede Ünsped'den elde edilen mezkur şirketin kendisine ve rakiplerine ait fatura örnekleri aşağıdaki şekildedir:

Tablo 1: Ünsped'den elde edilen faturalar

.....Ticari Sır.....

09-58/1409-370

220 Ayrıca, DHL nezdinde yapılan yerinde inceleme esnasında, elde edilen yazışmalar DHL ile rakiplerinin birbirlerinin fiyat politikalarını yakından takip ederek müşterilerine daha uygun fiyat yarışı içinde olduklarını göstermektedir. Aşağıdaki tabloda sunulan DHL'den elde edilen fatura örnekleri de göstermektedir ki; DHL, müşterilerinin hizmet alım potansiyellerini ölçüt olarak müşterilerinden farklı hizmet bedelleri tahsil etmektedir. DHL tarafından büyük montanlı hizmet satın alan kurumsal müşterilere sağlanan fiyatlar aşağıdaki gibidir:

Tablo 2: DHL tarafından büyük montanlı hizmet satın alan kurumsal müşterilere sağlanan fiyatlar
.....Ticari Sır.....

J. SONUÇ

230 Düzenlenen rapora ve dosya kapsamına göre; taşıma işleri organizatörlüğü yapan firmaların, ordino bedelini birlikte belirledikleri iddiasına ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikâyetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.