

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2017-4-63 (Muafiyet/Menfi Tespit)  
Karar Sayısı : 18-13/241-112  
Karar Tarihi : 03.05.2018

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK  
Üyeler : Arslan NARİN, Adem BİRCAN,  
Şükran KODALAK, Mehmet AYAN

**B. RAPORTÖRLER** : Cemal Ökmen YÜCEL, Hatice CESUR, Damla YAZ

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN** : - Türkiye Motorlu Taşıt Bürosu  
Temsilcisi: Av. Dr. Oğuzkan GÜZEL  
Mustafa Kemal Mahallesi 2110 Sokak No: 17  
Çankaya/ANKARA

- (1) **D. DOSYA KONUSU: Riskli Sigortalılar Havuzu Çalışma Esasları ve Türkiye Motorlu Taşıtlar Bürosu Yönetim Kurulu tarafından belirlenen İşleyiş Kuralları'na menfi tespit verilmesi veya muafiyet tanınması talebi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 27.09.2017 tarih ve 6868 sayı ile intikal eden bildirimde, Riskli Sigortalılar Havuzu Çalışma Esasları (Çalışma Esasları) ve Türkiye Motorlu Taşıtlar Bürosu (TMTB) Yönetim Kurulu tarafından belirlenen İşleyiş Kuralları'na menfi tespit belgesi verilmesi, menfi tespit belgesi verilemiyorsa bahse konu Çalışma Esasları ve İşleyiş Kuralları'nın 2008/3 sayılı Sigorta Sektörüne İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği (2008/3 sayılı Tebliğ) kapsamında olduğunun tespit edilmesi ya da 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 5. maddesi uyarınca bireysel muafiyet tanınması talep edilmektedir.
- (3) Bildirim konusu işleme ilişkin ek bilgi yazısı 03.10.2017 tarihinde ve 7012 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Bildirim Formunun incelenmesi neticesinde 23.10.2017 tarih ve 13160 sayı ile TMTB'den bilgi istenmiş, TMTB'nin cevabı 07.11.2017 tarih ve 8123 sayı ile kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Ayrıca başvuru konusu işleme ilişkin olarak 23.10.2017 tarih ve 13162 sayılı yazı ile Sigorta Bilgi ve Gözetim Merkezi'nden (SBM) ve 25.10.2017 tarih ve 13257 sayılı yazı ile Hazine Müsteşarlığı'ndan (HAZİNE) bilgi ve belge talep edilmiştir. HAZİNE'nin cevabi yazısı 23.11.2017 tarihinde ve 8636 sayı, SBM'nin cevabi yazısı ise 02.01.2018 tarihinde ve 15 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Konuya ilişkin olarak, Kurum'un Hukuk Müşavirliği'nden de görüş talebinde bulunulmuştur. Bunlara ek olarak başvuruya ilişkin TMTB yetkilileriyle 13.02.2018 tarihinde Kurum bünyesinde bir görüşme yapılmıştır. Son olarak, SBM'den talep edilen ilave bilgiler 14.02.2018 tarih ve 1329 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (4) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, Çalışma Esasları ve TMTB Yönetim Kurulu tarafından belirlenen İşleyiş Kuralları'nın, kamusal bir yetkinin kullanıldığı düzenleyici bir işlem niteliğinde olduğu, bu nedenlerle söz konusu düzenlemelerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında bir teşebbüs ya da teşebbüs birliği davranışı olarak değerlendirilemeyeceği, dolayısıyla anılan başvuruya ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi kapsamında menfi tespit belgesi verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

## G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### G.1. Pazara İlişkin Bilgi

- (5) Sigorta, bir şeyin veya bir kimsenin herhangi bir yönden ileride karşılaşılabileceği parayla ölçülebilen zararını ödenen prim karşılığında gidermek veya ekonomik açıdan önemsiz bir duruma getirebilmek amacıyla bu işle uğraşan kuruluşla yapılan iki taraflı bağlantı sözleşmesi olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda kurulan sözleşmelerde, bir tarafta sigorta teminatı veren, ilgili kanun ve mevzuata göre sigortacılık faaliyetinde bulunmaya yasal olarak yetkili bulunan “sigortacı”, diğer tarafta da tehlikeyle karşı karşıya olan “sigorta ettiren/sigortalı” bulunmaktadır. Sigortalı; sigortanın bir tarafı olarak, teminat kapsamındaki tehlikelerden herhangi birinin gerçekleşmesi durumunda, meydana gelen hasarın tazmini talebinde bulunmaya yasal yetkili olan kişidir. Genellikle sigorta ettiren ile sigortalı aynı kişi olmakla birlikte –dosya konusu sigorta türünde olduğu üzere- farklı da olabilmektedir. Sigortacının sigortalıyı koruma yükümlülüğüne karşılık, sigortalının ya da sigorta ettirenin de sözleşme ile saptanan prim adı altındaki bir meblağı ödeme yükümlülüğü bulunmaktadır.
- (6) Dünya genelinde ve ülkemiz mevzuatında genel kabul görmüş olan sigorta hizmetlerine ilişkin ayırım “hayat sigortacılık hizmetleri” ve “hayat dışı sigortacılık hizmetleri” şeklindedir. Bu bağlamda “hayat sigortacılık hizmetleri”; kişinin vefatı, kaza sonucu iş göremez hale gelmesi, yaşlılık ve sakatlık gibi durumlarda kişinin geçiminin sağlanmasına ve ekonomik kayıpların telafi edilmesine yönelik “risk ağırlıklı hayat sigortaları” olarak tanımlanabilecek sigorta ürünleri ile kişilerin ödemiş olduğu primlerin belirli bir kısmı ile birikim taahhüdünde bulunması yoluyla emeklilik programlarına bir destek niteliği ve yatırım gayesi taşıyan “birikimli hayat sigortaları” olarak tanımlanabilecek sigorta ürünlerini kapsamaktadır. “Hayat dışı sigortacılık hizmetleri” ise kaza, sağlık, kara araçları, raylı araçlar, hava araçları, su araçları, nakliyat, yangın ve doğal afetler, genel zararlar, kara araçları sorumluluk, hava araçları sorumluluk, su araçları sorumluluk, genel sorumluluk, kredi, emniyeti suiistimal, finansal kayıplar, hukuksal koruma ve destek sigortası şeklinde 18 adet alt branşa ayrılmıştır<sup>1</sup>.
- (7) Ülkemizde sigortacılık sektörünü düzenleyen temel mevzuat 14.06.2007 tarih ve 26552 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5684 sayılı Sigortacılık Kanunu’dur (Sigortacılık Kanunu). Sigortacılık Kanunu’nun, “Amaç ve Kapsam” başlığını taşıyan 1. maddesinin ikinci fıkrasında Türkiye’de faaliyet gösteren sigorta şirketleri, reasürans şirketleri, Türkiye Sigorta Birliği, aracılar, aktüerler ile sigorta eksperlerinin mezkûr Kanun’a tabi olduğu, “Ruhsat” başlığını taşıyan 5. maddesinde sigorta şirketleri ve reasürans şirketlerinin faaliyete geçebilmek için faaliyet göstermek istedikleri her bir sigorta branşında HAZİNE’den ruhsat almak zorunda olduğu, sigorta şirketleri hayat ve hayat dışı sigorta gruplarından sadece birinde faaliyet gösterebileceği ifade edilmiştir.
- (8) HAZİNE, 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un (4059 sayılı Kanun) 2. maddesinin (e) bendi ile 5. maddesinin (c) bendi çerçevesinde sigortacılık sektöründe piyasayı düzenleme ve denetleme, piyasaya müdahale etme ve Sigortacılık Kanunu’nun 34. maddesi kapsamında mevzuata aykırı işlemler konusunda

---

<sup>1</sup> Sigortacılık Kanunu’nun 5. maddesi ve buna ilişkin olarak 11.07.2007 tarih ve 26579 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 2007/1 sayılı Sigorta Branşlarına İlişkin Tebliğ’de hayat dışı sigortacılık hizmetleri 18 alt branşa, hayat sigortacılık hizmetleri ise 7 alt branşa ayrılmıştır. 05.08.2012 tarih ve 28375 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Sigorta Branşlarına İlişkin Tebliğ (Tebliğ No: 2007/1)’de Değişiklik Yapılmasına Dair Genelge ile hayat sigortacılık hizmetlerine “tontin” de eklenerek, hayat sigortacılık hizmetleri alt branş sayısı 8’e ulaşmıştır.

yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. 4059 sayılı Kanun'a göre HAZİNE'nin kendi içerisinde sigortacılık faaliyetinden sorumlu olan birimleri; sigortacılık faaliyetlerinin işleyiş esaslarını düzenleyen, mevzuatını hazırlayan ve uygulamasını izleyen ana hizmet birimi olan Sigortacılık Genel Müdürlüğü ve sigortacılık alanında faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişi ve kuruluşların faaliyetlerini denetlemeyle görevli Sigorta Denetleme Kurulu'dur.

- (9) Başvuru konusu Çalışma Esasları ve İşleyiş Kuralları, Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Tarife Uygulama Esasları Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (Tarife Değişiklik Yönetmeliği) ile kurulan Riskli Sigortalılar Havuzu'na (HAVUZ) ilişkin olup, hasar frekansı yüksek basamak ve/veya araç gruplarına ait karayolları motorlu taşıtlar zorunlu mali sorumluluk sigortası (Trafik Sigortası) poliçeleri HAVUZ kapsamındadır. Sigortacılık Kanunu kapsamında öngörülen Trafik Sigortası; poliçede tanımlanan motorlu aracın işletilmesi sırasında, üçüncü şahısların ölümüne veya yaralanmasına veya bir şeyin zarara uğramasına sebebiyet vermiş olunmasından dolayı, 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun (Karayolları Trafik Kanunu) 85/1. maddesinde tanımlanmış hukuki sorumluluk çerçevesinde, aracın işletenine düşen sorumluluğu zorunlu sigorta limitlerine kadar teminat altına almakta olup, aynı Kanun'un 91. maddesine göre motorlu araç işletenler tarafından yaptırılması zorunlu bir sigorta türüdür. Mezkûr sigortanın kapsamı Karayolları Trafik Kanunu'nda yer alan sigortalıdan talep edilebilecek tazminat talepleri ile sınırlı olup sadece üçüncü şahıslara verilen zararları karşılamaktadır. Zira bu sigorta, sigorta ettirenin kendi aracının hasarını ödememekte, bunun için ayrıca kasko sigortası yaptırılması gerekmektedir.
- (10) Trafik Sigortası, on beş araç türü için yedi farklı basamakta düzenlenmektedir. Basamak uygulaması motorlu araç işleteninin geçmiş dönemdeki hasar ve hasarsızlık durumunu dikkate almaktadır. Uygulamada toplam yedi basamak bulunmakta ve trafiğe ilk kez çıkacak kişiler için sigorta tarifeleri 4. basamaktan başlatılmaktadır. 4. basamaktaki sürücü için prim hesaplamasında herhangi bir indirim veya artırım yapılmazken sürücünün hasar geçmişi olması durumunda sigorta şirketleri tarafından farklı oranlarda prim artırımı (1.-3. basamaklar), hasarsızlık geçmişi olması durumunda ise farklı oranlarda prim indirimi (5.-7. basamaklar) yapılmaktadır.
- (11) Trafik Sigortası sektörünü düzenleyen mevzuat hükümleri incelendiğinde; 2008 yılından önce prim ve teminatların devlet tarafından belirlendiği, diğer bir deyişle tüketicilerin Trafik Sigortası yaptırmak için ödeyecekleri bedeller ile bir kaza olması durumunda hak sahiplerinin hak edecekleri tazminat miktarlarının kamu tarafından tespit edildiği görülmektedir. Bununla birlikte Sigortacılık Kanunu'nun 2007 yılında yürürlüğe girmesi sonrası, mezkûr Kanun'un 12. maddesi<sup>2</sup> çerçevesinde ve yine Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasında Tarife Uygulama Esasları Hakkında Yönetmelik (Tarife Yönetmeliği) ile yapılan değişiklik ile sigorta şirketlerinin uygulayabilecekleri prim miktarlarının artırımı ve hasarsızlık indirimlerinin belli sınırlar içinde şirketlerce karar verilebileceği ifade edilerek kısmi serbestliğe geçilmiş ancak asgari teminat tutarlarının yine HAZİNE tarafından belirlenmesi uygulamasına devam edilmiştir. Bahse konu bu artırım ve indirim sınırları HAZİNE tarafından kademeli olarak genişletilmiş ve nihayet Tarife Yönetmeliği'nde 19.06.2013 tarih ve 28682 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklik ile prim artırım ve indirim limitleri kaldırılmış ve sigorta şirketleri, 01.01.2014'ten 12.04.2017'de yürürlüğe giren tavan prim düzenlemelerine

<sup>2</sup> Sigortacılık Kanunu'nun 12. maddesinin birinci fıkrasında şu ifadeler yer almaktadır: "Sigorta tarifeleri, sigortacılık esasına ve genel kabul görmüş aktüeryal tekniklere uygun olarak sigorta şirketleri tarafından serbestçe belirlenir. Ancak, bu Kanuna ve diğer kanunlara göre ihdas edilen zorunlu sigortaların teminat tutarları ile tarife ve talimatları Bakan tarafından tespit olunur ve Resmî Gazetede yayımlanır."

kadar anılan primleri serbestçe belirleyebilir hale gelmiştir. Asgari teminat tutarları ise içinde bulunduğumuz dönem itibarıyla HAZİNE tarafından belirlenmeye devam etmektedir. Bu noktada hemen belirtmek gerekir ki aşağıda ayrıntılı olarak ele alındığı üzere yakın zamanda “Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Primlerine ilişkin Genelgesi (2017/1)” (2017/1 sayılı Genelge) ile HAZİNE tarafından anılan primlere ilişkin olarak 12.04.2017-31.12.2017 tarihleri arasında uygulanmak üzere bir tavan getirilmiş, yine aynı genelge kapsamında prim artış ve primlerde indirim oranları da belirlenmiştir. Anılan uygulama, Tarife Yönetmeliği’nde değişiklik getiren ve 03.05.2017 tarih ve 30055 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik yönetmeliği ile de Tarife Yönetmeliği’nin Geçici 11. maddesine işlenmiştir. Mezkûr mevzuat uyarınca 31.12.2017 tarihinde sona ermesi öngörülen uygulama, 31.12.2017 tarih ve 30287 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik yönetmeliği çerçevesinde 2017 yılı Aralık ayı azami primlerine %5 eklenerek uygulanmak suretiyle 2018 yılı için de geçerli kılınmıştır. Bu çerçevede ilgili dönem boyunca prim serbestisinin de kısıtlandığı ifade edilebilecektir.

- (12) Trafik Sigortası branşında faaliyet gösteren sigorta şirketleri primleri, Sigortacılık Kanunu’ndaki düzenlemelere uygun olarak sigortacılık esasına ve genel kabul görmüş aktüeryal tekniklere göre hesaplanmaktadır. Söz konusu aktüeryal hesaplamalarda il ve araç türü temelinde, araç işletenin hasar geçmişi, cinsiyeti, medeni hali, yaşı; işletilen aracın türü, yaşı, yakıt tipi, markası, motor gücü, silindir hacmi, vites türü; ikamet edilen ilin ve bazı durumlarda ilçenin yaş dağılımı, gelir ve eğitim düzeyi gibi çeşitli demografik özelliklerinin de aralarında bulunduğu çok sayıda parametre dikkate alınmaktadır. Sigorta şirketleri, söz konusu parametreleri kendi sınıflandırmalarına ve risk değerlendirmelerine göre farklı şekilde ağırlıklandırarak Trafik Sigortası primlerini belirlemekte kullanmaktadır. Motorlu araç işletenlerin farklı hasar geçmişleri ve risk düzeyleri olduğu gibi sigorta şirketlerinin de farklı risk üstlenme yetkinliği ve kapasitesi bulunmaktadır. Bu noktada HAZİNE’nin takdiri doğrultusunda Trafik Sigortası primlerine müdahale edilmesinin her zaman mümkün olduğu belirtilmelidir. Keza, Sigortacılık Kanunu’nun 12. maddesinin birinci fıkrasındaki “Sigorta tarifeleri, sigortacılık esasına ve genel kabul görmüş aktüeryal tekniklere uygun olarak sigorta şirketleri tarafından serbestçe belirlenir. Ancak, bu Kanuna ve diğer kanunlara göre ihdas edilen zorunlu sigortaların teminat tutarları ile tarife ve talimatları Bakan tarafından tespit olunur ve Resmî Gazetede yayımlanır.”, Tarife Yönetmeliği’nin 4. maddesinin 6. fıkrasındaki “Müsteşarlık, riski yüksek olan sigortalılar bakımından sigorta şirketleri arasında prim ve hasar paylaşımı için özel kurallar getirebilir. Bu sigortalıların primi müsteşarlıkça tespit edilir.” ve aynı Yönetmeliğin 16. maddesinin 1. fıkrasındaki “Müsteşarlık trafik sigortası prim tutarlarının; sigorta şirketlerinin mali bünyelerinin güçlendirilmesi, sektörde haksız rekabetin engellenmesi ve sigorta şirketlerinin sigorta yapmaktan kaçınmasının önlenmesi amaçlarıyla sigortacılık esasları çerçevesinde değiştirilmesini isteyebilir.” ifadelerinden HAZİNE’nin Trafik Sigortası primlerine müdahale etme yetkisine sahip olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim işbu dosyanın konusu olan HAVUZ’a ilişkin olarak 03.08.2016 tarih ve 29790 sayılı Resmi Gazete ile 11.07.2017 tarih ve 30121 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik yönetmelikleri ile Tarife Yönetmeliği’nin Sigorta Priminin Tespiti Esasları başlıklı 4. maddesinin altıncı fıkrasına aşağıdaki hükümler eklenerek uygulamaya yönelik kurallar tanımlanmıştır:

*“(Ek: RG-3/8/2016-29790) [HAZİNE], riski yüksek olan sigortalılar bakımından sigorta şirketleri arasında prim ve hasar paylaşımı için özel kurallar getirebilir. (Değişik cümle: RG-11/7/2017-30121) Bu sigortalıların primi [HAZİNECE] tespit edilir.”*

- (13) Sigorta şirketlerinin kendi prim tespitinde kullandığı parametreler ve uyguladığı yöntemler çeşitlilik arz etmesine rağmen prim hesaplamasının temel mantığı üç aşamadan oluşmaktadır. İlk olarak, geçmişte oluşan hasar gerçekleştirmelerine ilişkin istatistikler

(hasar frekansı<sup>3</sup> ve hasar şiddeti<sup>4</sup>) dikkate alınarak hesaplanan risk primi ile gerçekleşecek hasarların ödenmesini sağlayabilecek prim düzeyi tespit edilmektedir. Sigorta şirketleri açısından primin belirlenmesindeki en önemli unsur risk priminin düşük ya da yüksek değil doğru seviyede tahmin edilmesidir. İkinci aşamada risk primine masraf payları, personel giderleri, acente komisyonu ve kar payı beklentisi eklenerek yazılacak prim tutarı belirlenmektedir. Son aşamada ise yazılan prim tutarına vergi ve yasal kesinti unsurları ilave edilerek sigortalıdan tahsil edilecek brüt prim tutarı elde edilmektedir.

- (14) Sigorta şirketlerinin iç işleyişindeki görev dağılımına bakıldığında sürecin ilk aşamasında aktüerya birimleri tarafından teknik hesaplamaların yapıldığı, teknik birimlerin ise aktüerya biriminden aldığı bilgiler temelinde şirketin pazar hedeflerini ve kar-zarar durumunu dikkate alarak fiyatı belirlediği görülmektedir. Acenteler ise kural olarak genel müdürlük tarafından gönderilen tarifeler çerçevesinde poliçe hazırlamakta, primin tespit edilmesi aşamasında herhangi bir rol üstlenmemektedir. Bu şekilde belirlenen söz konusu Trafik Sigortası tarifeleri, yıl içerisinde hasar/prim oranları<sup>5</sup> ve portföy analizleri yapılarak üst yönetim tarafından revize edilebilmektedir.
- (15) Trafik Sigortası hizmetleri pazarında primlerin belirlenmesine ilişkin verilen teknik ayrıntıların ardından ilgili sektördeki fiyatlandırma davranışlarının değerlendirilmesi açısından önem arz ettiği düşünülen, Trafik Sigortası hizmetinin yapısına ilişkin iki hususun üzerinde durulmasında fayda görülmektedir. Bunlardan ilki, Trafik Sigortası'nda hizmet alanın aslında sigortalı değil sigortalının zarar verdiği üçüncü kişi olması; ikincisi ise, Trafik Sigortası'nın hem sigortalı hem de sigortalayan açısından oluşturduğu çift taraflı bir zorunluluk ve sorumluluk olmasıdır.
- (16) 2014 yılından itibaren Trafik Sigortası primlerinde tam serbestliğe geçilmesine rağmen teminat miktarları, ödeme biçimleri ve süreçleri düzenlemelerle tespit edilmeye devam edilmektedir. Bu durum sigorta şirketlerinin, sigortalının değişik ihtiyaçlarına yönelik farklı Trafik Sigortası hizmeti seçenekleri sunma imkânını sınırlamakta, ödenen prim karşılığında teşebbüslerin farklılaşabileceği yegâne alan olarak sunulan hizmet kalitesi ön plana çıkmaktadır. Bu noktada ise önem arz eden husus, Trafik Sigortası'nın esas itibarıyla motorlu araç işletenlerinin üçüncü kişilere verdiği zararları güvence altına alması ve dolayısıyla sigorta şirketinin sunacağı hizmetten yararlanacak asıl kişinin, poliçeyi satın alan kişiden ziyade zarar gören üçüncü kişiler olmasıdır. Dolayısıyla, sigorta şirketinin sunacağı hizmetin kalitesi poliçe yaptıran kişi açısından sınırlı bir öneme sahiptir. Bu nedenle sigortalı, kendi üzerindeki doğrudan etkisi ve faydası sınırlı olan "aynı ürün" için tercih yaparken belirleyici unsur, genellikle poliçe içeriğinden ziyade prim tutarı olmaktadır.
- (17) Trafik Sigortası poliçelerinin düzenlenmesinde hem sigortalı hem de sigorta şirketleri için çift taraflı bir zorunluluk bulunmaktadır. Motorlu araç işletenlerin Trafik Sigortası yaptırmaları zorunlu olduğu gibi bu alanda faaliyet gösteren sigorta şirketleri de bahse konu sigorta poliçesini düzenlemek zorundadır. Sigortalının karar alma sürecinde fiyata olan duyarlılığı ve sigorta şirketinin birçok düzenlemeye tabi ürüne ilişkin fazla bir ürün farklılaştırma seçeneğinin olmaması, prim hesabının maliyetler kadar risk değerlendirmelerine dayanması dikkate alındığında sistemin sürdürülebilirliği, finansal ve

<sup>3</sup> Yazılan poliçelerden kaç adet hasar dosyası geleceğinin tahmin edilmesidir.

<sup>4</sup> Yazılan poliçelerden gelecek hasar tutarının tahmin edilmesidir. Hasar şiddetinin belirlenmesinde hasar dağılımının doğru tahmin edilmesi ve buna uygun olarak ortalama hasar şiddeti ve standart sapmasının tahmin edilmesine çalışılmaktadır. Ortalama hasar şiddetinin dağılımı belirlenirken yıllar itibarıyla enflasyon, hasar maliyetleri, döviz kuru gibi etmenler dikkate alınmaktadır.

<sup>5</sup> Hasar/prim oranı, ödeme yapılan hasarların toplanan primlere oranını ifade etmektedir. Hasar prim oranına ilişkin ayrıntılı açıklamalara takip eden bölümde yer verilecektir.

**18-13/241-112**

hukuki istikrarı makul prim seviyelerini gerektirmektedir. Makul prim düzeyi ise HAZİNE tarafından; "Primlerin sigortalı açısından ödenebilir seviyede olması, sigorta şirketi açısından ise yükümlülükleri karşılamak için yeterli seviyede olması" şeklinde tanımlanmıştır.

- (18) Trafik Sigortası pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin prim üretimlerine göre 2014, 2015 ve 2016 yılına ait yıllık pazar paylarına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 1: Trafik Sigortası Branşında Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Yıllık Pazar Payları

Teşebbüs	Pazar Payı (%)		
	2014	2015	2016
AKSİGORTA	4,03	0,94	1,58
ALLIANZ SİGORTA	12,04	17,35	20,81
ANADOLU SİGORTA	13,01	13,03	11,87
ANKARA SİGORTA	1,07	0,80	0,89
AXA SİGORTA	27,18	17,12	13,94
BEREKET SİGORTA	0,71	0,59	0,52
DOĞA SİGORTA	0,47	2,81	4,02
DUBAİ STARR SİGORTA	0,00	0,00	0,00
EGE SİGORTA	2,64	2,02	0,02
ERGO SİGORTA	2,84	4,27	1,52
ETHICA SİGORTA	0,00	0,00	1,44
EUREKO SİGORTA	0,19	0,34	0,69
GENERALİ SİGORTA	0,81	0,98	0,47
GROUPAMA SİGORTA	3,19	1,64	0,69
GULF SİGORTA	0,00	0,02	0,02
GULF SİGORTA (ESKİ)	0,00	0,00	0,00
GÜNEŞ SİGORTA	4,31	3,30	2,01
GÜVEN SİGORTA	0,00	0,00	0,00
HALK SİGORTA	4,71	6,30	4,80
HDI SİGORTA	2,16	2,00	1,82
HÜR SİGORTA	0,23	0,03	0,00
KORU SİGORTA	0,40	1,02	0,63
LIBERTY SİGORTA	0,49	0,27	0,14
MAPFRE SİGORTA	9,67	14,08	12,11
NEOVA SİGORTA	2,57	2,89	4,44
ORIENT SİGORTA	0,01	0,01	0,06
RAY SİGORTA	1,57	1,52	1,45
SBN SİGORTA	0,42	0,49	0,64
SOMPO JAPAN SİGORTA	2,79	5,48	11,42
TÜRK NİPPON SİGORTA	0,06	0,11	1,17
TURKLAND SİGORTA	0,33	0,26	0,06
UNICO SİGORTA	0,49	0,08	0,13
YAPI KREDİ SİGORTA	1,41	0,02	0,00
ZİRAAT SİGORTA	0,09	0,11	0,64
ZURICH SİGORTA	0,12	0,17	0,05
TOPLAM	-100,00	-100,00	-100,00

Kaynak: SBM'den gelen bilgi ve belgeler.

## G.2. Sigorta Havuzları

- (19) Başvuru konusu teşebbüs birliği kararı, Trafik Sigortası pazarında bazı gruplara ilişkin prim ve risk hesaplarının toplulaştırılması ve yönetilmesini esas alan bir sigorta havuzuna ilişkindir. Bu çerçevede başvuru konusu hususa geçmeden önce Türkiye’de hâlihazırda işletilmekte olan sigorta havuzlarını konu etmek yerinde olacaktır. Bu çerçevede Türkiye’de uygulamaya konan ilk sigorta havuzunun başvuru sahibinin TMTB’nin halihazırda yürüttüğü “Yeşil Kart Sigorta Havuzu”, yakın zamanda uygulamaya konan “Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası” ve bir süredir uygulanmakta olan, Tarım Sigortaları Havuzu (TARSİM) ile Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK) kısa ele alınacaktır.

### G.2.1. Yeşil Kart Sigorta Havuzu

- (20) Yeşil Kart Sistemi olarak bilinen uluslararası motorlu taşıt sigorta sertifikası sistemi, 01.01.1953’te yürürlüğe girmiştir. Bu sistemin amacı, ülkeler arasında seyahat eden motorlu taşıt kullanıcılarına yardımcı olmak ve ayrıca ilgili motorlu taşıt kullanıcılarının seyahat ettikleri ülkelerde neden oldukları kazaların sonucunda zarar görenlerin korunmasını sağlamaktır. Buna göre;
- Trafik kazasının meydana geldiği ülke, kazaya neden olan motorlu taşıt kullanıcısının sürekli yaşadığı ülke olmasa dahi, verilen zarar karşılanacaktır.
  - Bir motorlu taşıt işleteni, ziyaret ettiği her ülkenin sınırında ayrı bir sigorta poliçesi yaptırma gereksinimi duymayacaktır.
- (21) 60 yıldan fazla bir süredir uluslararası düzeyde varlığını sürdüren Yeşil Kart Sistemi’ne 45 ülke dahildir. Yeşil Kart Sigorta Sertifikasının sigorta ettirene verilmesi, ilke olarak bir zorunlu motorlu taşıt sorumluluk sigortasının düzenlenmiş olması şartına bağlıdır. Yeşil Kart Sistemi’nin işleyişini sağlamak, yani Yeşil Kart Sistemi dahilinde herhangi bir ülkeye kayıtlı motorlu bir taşıtın ülkesi dışında neden olacağı trafik kazası sonucu ortaya çıkan maddi ve/veya bedeni zararları karşılayabilmek amacıyla, sisteme dahil ülke hükümetleri tarafından tanınan Yeşil Kart büroları kurulmuştur. Kendi ülkesinin Yeşil Kart bürosuna üye olmak kaydıyla, ulusal sigorta şirketleri kendi ülkelerinin dışına seyahat edecek araçlara Yeşil Kart Sertifikası düzenlemektedirler. Sigorta kapsamında iki kopya şeklinde düzenlenmekte olup bu sistem kapsamında kullanılan tüm Yeşil Kart sertifikalarının, sisteme üye ülkelerin oluşturduğu Bürolar Konseyi (Council of Bureaux – COBx) tarafından belirlenen belirli bir şekilde olmak zorundadır.
- (22) Bu çerçevede anılan sigortayı sağlamak ve sigorta kapsamındaki işlemleri yürütmek üzere yurt dışında geçerli sigorta belgeleri düzenlemek ve bu kapsamda sebep olunan hasarları karşılamak, ülkemizde geçerli bulunan sigorta sözleşmeleri kapsamında Yeşil Kart Sigortası bulunan yabancı plakalı araçların sebep olduğu hasarların çözümlenip giderimini sağlamak amacıyla, 28.06.2008 tarih ve 26920 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Türkiye Motorlu Taşıt Bürosu’nun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” (TMTB Yönetmeliği) çerçevesinde ve Sigortacılık Kanunu’nun 24. maddesine dayanılarak TMTB kurulmuştur.
- (23) Anılan yönetmelik çerçevesinde yukarıda yer verilen amaca yönelik olarak TMTB;
- a. Üyelerinin katılımıyla sigorta veya reasürans havuzları tesis etmek, bu havuzları yönetmek,
  - b. Üyelerince düzenlenen sigorta belgeleri çerçevesinde üyelerine garantör olmak,
  - c. Üyeleri tarafından uygulanmak üzere Büro kapsamındaki sigortalara ilişkin tarifeleri hazırlamak

faaliyetlerini yerine getirmekle görevli olup, bu amaç çerçevesinde her türlü yerli ve yabancı kuruluş, sigorta şirketi ile anlaşma yapabilir ve işbirliğinde bulunabilmesi mümkündür. TMTB'nin yönetimine ilişkin genel kurul ve yönetim kurulu karar alıcı konumdadır. Genel kurul, kara araçları sorumluluk sigorta branşında faaliyet ruhsatı bulunan Büroya üye sigorta şirketlerinin birer üye ile temsil edildiği bir yapıda olup görevleri arasında denetim kurulu ile bu yönetmelik uyarınca kendisine ayrılan yönetim kurulu üyelerini ve yedeklerini seçmek, büronun yıllık çalışmalarına ve hesaplarına ait yönetim kurulu ve denetim kurulu raporlarını incelemek gibi hususlar bulunmaktadır.

- (24) Yönetim kurulu, Müsteşarlığı ve Birliği temsilen birer üye, Genel Kurulca üye şirketlerin murahhas üye, genel müdür ve genel müdür yardımcıları arasından seçilecek dört üye ve Büro müdüründen oluşmaktadır. Yönetim kurulunun görevleri arasında ise, Büronun amaç ve görevlerinin gerçekleşmesi için her türlü kararı almak, işlemleri tesis etmek, Büro bütçesini hazırlayarak genel kurulun onayına sunmak, Büronun mevcutları ve gelirlerini amaca uygun şekilde değerlendirmek, nemalandırılmasını sağlamak, hasarların tasfiyesi hususunda karar vermek ve gerektiğinde bu amaçla borçlanmak, büro alacakları konusunda dava veya takip aşaması da dahil olmak üzere her türlü sulh, feragat ve ibra işlemlerinde bulunmak gibi hususlar bulunmaktadır.
- (25) TMTB Yönetmeliği'nin 5. maddesinin (c) bendinde yer alan görev çerçevesinde 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere Yeşil Kart Sigorta Tarife ve Talimatı TMTB tarafından yayımlanmıştır. Buna göre araç grubu, özel ya da tüzel olması, kısa/uzun dönem kullanım ve hasarsızlık geçmişine göre prim ile indirim ve artırım miktarlarına ilişkin tarifeler belirlenmiştir.
- (26) Bu noktada Yeşil Kart Sigorta Havuzu'na yönelik olarak 2006 yılında yürütülen önaraştırmaya ilişkin Kurul kararına da yer vermek gerekmektedir. Kurul'un 04.05.2006 tarih ve 06-32/391-101 sayılı kararında; TMTB, Türkiye Yeşil Kart Havuzu ve üye 11 (onbir) sigorta şirketinin fiyat tarifelerini belirlemek ve hasarsızlık indirimi vermemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerini ihlal edip etmedikleri iddiası inceleme konusu olmuştur. Anılan Kurul kararında yapılan inceleme ve tespitler sonucunda;
- Yeşil Kart Sigortası alanında faaliyet gösterecek tüm sigorta şirketlerinin üye olmakla yükümlü buldukları ve Genel Kurul, Yönetim Kurulu ve Denetim Kurulu'ndan ibaret organlarının üye şirketlerin çeşitli düzeydeki temsilcilerinden oluşan ve tüzel kişiliği haiz TMTB'nin 4054 sayılı Kanun anlamında bir teşebbüs birliği niteliğinde olduğu,
  - Benzer şekilde, ilgili pazarda faaliyet gösteren sigorta şirketlerinin aralarındaki "Türkiye Yeşil Kart Reasürans Poolü Anlaşması" çerçevesinde, TMTB'ye üye olan sigorta şirketlerinin üye olmakla yükümlü buldukları ve Genel Kurul, Teknik Komite ve Denetim Kurulu'ndan ibaret organlarının üye şirket yetkililerinden oluşan ve tüzel kişiliği haiz olmayan Yeşil Kart Havuzu'nun 4054 sayılı Kanun anlamında bir teşebbüs birliği niteliğinde olduğu,
  - Teşebbüs birlikleri niteliğinde oldukları kabul edilen TMTB ve Yeşil Kart Havuzu'nun, ilgili ürünün sunulduğu pazarda faaliyet gösteren tüm teşebbüsleri bünyelerinde bulundurdukları ve yurtdışında sınırlı ikameye sahip, yurt içinde ise ikamesi bulunmayan bir hizmetin sunulması söz konusu olduğundan 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hâkim durumda oldukları<sup>6</sup>

<sup>6</sup> İlgili mevzuat kapsamında, Yeşil Kart Sigortası tanzim etmek isteyen her sigorta şirketinin TMTB'ye ve Yeşil Kart Havuzu'na üye olmasının zorunlu olması, bununla birlikte HAZİNE'nin 28.06.1996 tarihli yazısı ile Yeşil Kart Sigortası tarifelerinin Müsteşarlığın onayına gerek kalmaksızın TMTB tarafından yürürlüğe konulmasının düzenlenmesi TMTB'nin yurt içinde hâkim durumda olduğuna delil teşkil ettiği, yurtdışında



sonucuna ulaşıldığı görülmektedir. Kararın devamında, dosya konusu iddialara ilişkin olarak;

- Teşebbüs birliği niteliğindeki TMTB'nin Yeşil Kart Sigortası tarifesi belirlemesinin Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Yönetmeliği'ne dayandığı, anılan Yönetmeliğin kanuni dayanağı olup olmadığı tartışmasının idari yargı alanına dahil olduğu, öte yandan HAZİNE tarafından getirilen bir idari düzenleme ile yetkilendirilen TMTB'nin tarife belirlemesinde 4054 sayılı Kanun kapsamında sorumluluğunun bulunmadığı,
- Yeşil Kart Sigortası tarifelerinde %150'ye varan artış yaşandığı iddialarına ilişkin olarak yapılan incelemelerde Yeşil Kart Sigortası tarifesinin son üç yıl içerisinde değişmediği, bunun yanında yurt içindeki tarifelerin yurt dışındaki tarifelere nazaran düşük kaldığı ve yabancı reasürörlerin bu nedenle Türkiye'deki Yeşil Kart Sigortalarını reasüre etmekten kaçındıkları, üç yıl öncesinde tarifede gerçekleşen artışların ise pazardaki zararların bir sonucu olduğunun düşünüldüğü,
- Bir diğer iddia olan hasar indirim oranlarının yapılmaması ve böylelikle uluslararası nakliye sektöründe faaliyet gösteren teşebbüsler arasında rekabetin kısıtlandığı iddiasına ilişkin TMTB ve sigorta şirketlerinden edinilen bilgiler kapsamında, Yeşil Kart Sigortası'ndaki tazminat taleplerinin bildirilmesi süresinin uzun yıllara yayılması ve Trafik Sigortası'nda olduğu gibi Yeşil Kart sisteminde TRAMER (Trafik Sigortası Bilgi ve Gözetim Merkezi-TRAMER) olmamasının bir sonucu olarak sözü edilen indirimin pratikte mümkün olmadığı, hasar prim oranının yıllar itibarıyla seyrine bakıldığında 1997-2001 yılları arasında %125-135 arasında seyrettiği, 2001 yılından sonra ise %81'lerden %22'lere düştüğü, ancak bu durumun Yeşil Kart Sigortası'ndaki tazminat taleplerinin ilgili ülke düzenlemelerine ve olay özeline bağlı olarak 10 yıla kadar uzayabildiğinden TMTB'ye gelen hasar bildirimlerinin bu dönemde henüz gerçekleşmemiş olmasından kaynaklandığı,
- Yeşil Kart Havuzu bakımından ise, sigortacılık sektörüne yönelik grup muafiyet tebliğinin henüz Türkiye'de uygulamada olmadığı, uygulamada olsaydı bile Yeşil Kart Havuzu'nun ilgili pazarın tamamını oluşturduğundan grup muafiyetinden yararlanmasının mümkün olmayacağı, öte yandan anılan Havuzun devlet tarafından oluşturulması ve Yeşil Kart Sigortası pazarında faaliyet gösteren sigorta şirketlerinin bu Havuza katılmasının yasal olarak zorunlu olması nedenleriyle, teşebbüslerin faaliyetlerinden kaynaklanan bir ihlalin bulunmadığı

değerlendirmelerine yer verilmiş ve önaraştırma tarafı teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar verilmiştir. Bununla birlikte dosya kapsamındaki bilgiler çerçevesinde 4054 sayılı Kanun'un 27. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi kapsamında HAZİNE'ye;

- Yeşil Kart Sistemi'ne dahil birçok ülke uygulamaları ile paralel olarak, havuz sisteminden ziyade, TMTB nezdinde garanti fonu oluşturulabileceği ve

---

ise, kısa mesafeli yurt dışına çıkan tüketiciler açısından hudut poliçesi (sadece o ülke için geçerli olan trafik sigortası) Yeşil Kart Sigortası'na ikame iken, karayolu taşımacılığı ile iştilal eden kamyon ve TIR'lar bakımından getirdiği maliyet ile birtakım fiili ve hukuki engeller (özellikle Bürolar Konseyi'nin 2003 tarihli İç Tüzüğü'nün 7/2. maddesi çerçevesinde her büronun yetkili oldukları ülkedeki araçlar için poliçe düzenleyebilmesi (İhtiyari olmakla birlikte, büroların zorunda kalmadıkça bu maddeyi uyguladıkları anlaşılmıştır.), hudut poliçesinin ek masraflar getirmesi ve sadece o ülke sınırları içerisinde geçerli olması, poliçe düzenleme prosedürlerinin farklı olması, vs.), bunun yanında karayolu taşımacılığının Yeşil Kart Sigortası içindeki payının yaklaşık %93 olması da dikkate alınarak yurt dışı bürolarının TMTB'ye ikame teşkil etmesinin muhtemel olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

- Sağlıklı fiyatlandırma yapılabilmesi için Trafik Sigortası'ndaki TRAMER sistemine benzer bir sistemin kurulabileceği ve böylece hasar indirim oranlarının ve primlerin daha etkin bir şekilde hesaplanabileceği

yönünde görüş bildirilmiştir.

### **G.2.2. Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası**

- (27) Tıbbi kötü uygulamaya ilişkin zorunlu mali sorumluluk sigortası (Tıbbi Kötü Uygulama Sigortası), 1219 sayılı Kanun'un<sup>7</sup> Ek 12. maddesi çerçevesinde, kamu ve özel sağlık kurumlarında çalışan tabipler, diş tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre göre uzman olanların poliçede belirtilen mesleki faaliyetini ifa ederken karşı karşıya kalabilecekleri maddi, manevi tazminat ve yargılama giderlerini karşılamaya yönelik zorunlu bir mesleki sorumluluk sigortasıdır. Sözü edilen tazminat talepleri sözleşme tarihinden önceki on yıllık dönemdeki veya sözleşme süresi içindeki mesleki faaliyeti nedeniyle verdiği zararlara ilişkin olup on yıllık dönemin başlangıcı her halde 30.07.2009'u geçmemektedir. Bununla birlikte, sigortalının mesleki faaliyete son vermesi halinde, yukarıdaki teminata ek olarak, son sigorta sözleşmesi dönemindeki mesleki faaliyetinden dolayı sözleşmenin bitiş tarihinden iki yıl sonrasına kadar ortaya çıkabilecek talepler de teminat dahilindedir.
- (28) Tıbbi Kötü Uygulama Sigortası sigortalı bakımından, bir başka ifadeyle kamu ve özel sağlık kurumlarında çalışan tabipler, diş tabipleri ve tıpta uzmanlık mevzuatına göre göre uzman olanlar tarafından yaptırılması zorunlu bir sigorta ürünüdür. Bu bakımından, Trafik Sigortası'ndan farklı olarak, tıbbi kötü uygulama sigortası tek taraflı zorunluluk getirmektedir. Bu çerçevede anılan Ek 12. maddede sigortalının, mesleklerini serbest olarak icra edenlerin kendileri; özel sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışanlar için ilgili özel sağlık kurum ve kuruluşları tarafından yaptırılacağı kural olarak getirilmiş ve sigortası yaptırılmayan her bir kişi için ilgili mülki amir tarafından 5 bin TL idari para cezası verileceği düzenlenmiştir.
- (29) Yine 1219 sayılı Kanun'un Ek 12. maddesinin beşinci fıkrasına göre Tıbbi Kötü Uygulama Sigortası'na ilişkin teminat tutarları ile uygulama usul ve esaslarının, Sağlık Bakanlığı'nın görüşü alınarak HAZİNE tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. Anılan düzenleme uyarınca, HAZİNE tarafından, 21.07.2010 tarih ve 27648 sayılı Resmî Gazete'de Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Tarife ve Talimatı yayımlanmıştır. Anılan Tarife ve Talimat'ta, Tıbbi Kötü Uygulama Sigortası'nın dört risk grubu<sup>8</sup> için yedi basamakta düzenlendiği ve bu kapsamda sözü edilen dört risk grubuna ilişkin;
- Azami teminat tutarlarının<sup>9</sup>,
  - 4. basamak prim tutarlarının,
  - 4. basamak üzerinden diğer basamaklara uygulanacak prim indirim ve artırım oranlarının

tespit edildiği görülmektedir. Sözü edilen düzenlemeden Tıbbi Kötü Uygulama Sigortası tarife ve teminatlarının HAZİNE tarafından belirlendiği ve sigorta şirketlerinin prim serbestisinin bulunmadığı anlaşılmaktadır.

<sup>7</sup> 14.04.1928 tarih ve 863 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Tababet Şuabatı San'atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanun.

<sup>8</sup> Tarife ve Talimat'tan, dört risk grubundaki temel ayrımın sigortalının uzmanlık/faaliyet alanı olduğu ve söz konusu gruplar içerisinde hangi uzmanlık/faaliyet alanları yer aldığıнын aynı Tarife ve Talimat ile belirlendiği görülmektedir.

<sup>9</sup> Teminat tutarı maddi, manevi tazminat ve yargılama giderleri için geçerlidir.

- (30) Diğer yandan, HAZİNE tarafından 06.09.2017 tarihli ve 2017/4 sayılı Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Hakkında Sektör Duyurusu (2017/4 sayılı Sektör Duyurusu) yayımlanmıştır. Sektör duyurusunda;

*“Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortasına ilişkin poliçe düzenlenmemesi kaynaklı sıkıntıların giderilmesini teminen, 5684 sayılı Sigortacılık Kanununun 12 nci maddesinin birinci fıkrasına istinaden, Başbakan Yardımcılığı Makamından alınan 05.09.2017 tarih ve 22863 sayılı Onay Kapsamında prim ve hasarın paylaşımına ilişkin ekte yer alan esaslar belirlenmiş olup, söz konusu paylaşımına ilişkin işlemlerin Genel Sorumluluk Sigortası Branşında ruhsatı olan Güneş Sigorta A.Ş. tarafından yürütülmesine karar verilmiştir.”*

ifadelerine ve ekinde “Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Prim ve Hasar Paylaşımı Esasları”na yer verilmiştir.

- (31) “Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Prim ve Hasar Paylaşımı Esasları”, 01.07.2017 tarihinden itibaren düzenlenen Tıbbi Kötü Uygulama Sigortası poliçelerini kapsamına almaktadır. Bu esaslara ilişkin işlemlerin, HAZİNE, TSB ve prim ve hasar paylaşım sürecini yönetmekle Görevlendirilen Şirket yetkilisinden oluşan üç kişilik bir “Değerlendirme Komitesi” tarafından yürütüleceği düzenlenmiş ve yukarıda bahsi geçen sektör duyurusu ile prim ve hasar paylaşım sürecini yönetmekle Görevlendirilen Şirket, Güneş Sigorta A.Ş. olarak belirlenmiştir. Sonuç olarak, HAZİNE’nin sektör duyurusu ile birlikte, zorunlu nitelik taşıyan Tıbbi Kötü Uygulama Sigortası’nda havuz sistemine geçilmiştir.

- (32) Tıbbi Kötü Uygulama Sigortası Havuzu’nun prim ve hasar paylaşımını içeren çalışma prensiplerine bakıldığında, “Tıbbi Kötü Uygulamaya İlişkin Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Prim ve Hasar Paylaşımı Esasları” çerçevesinde aşağıdaki gibi olduğu anlaşılmaktadır:

- Prim ve ödenen hasarın şirketler arasında paylaşımının şirket, TSB ve SBM verileri dikkate alınarak Görevlendirilen Şirket tarafından yapılmaktadır.
- Prim ve ödenen hasarın %50’si şirketler arasında eşit olarak, kalan %50 ise şirketlerin Tıbbi Kötü Uygulama Sigortası primlerinden son 3 yıllık dönemde aldıkları paya göre paylaştırılmaktadır. Bu oranların 20 puana kadar artırılması veya azaltılması HAZİNE’nin yetkisindedir.
- Genel Sorumluluk Sigortası branşında yeni ruhsat alan şirket, yeni ruhsat aldığı yıl eşit olarak paylaştırılan %50’lik kısımdan pay almakta ve paylaşım ruhsat aldığı tarihten itibaren başlamaktadır.
- Şirketlerin primleri üzerinden yapılan aktarımlar (vergi ve diğer yükümlülükler) ile aracı komisyonu ve operasyon maliyetinin karşılanması amacıyla Değerlendirme Komitesince belirlenecek komisyon düşülerek gerçekleştirilmektedir.
- Değerlendirme Komitesi;
  - Primin taksitle tahsil edilmesi durumunda paylaşım kapsamında devredilecek primi,
  - Görevlendirilen Şirkete ödenecek yönetim ücretini,
  - Sigorta şirketine ait herhangi bir reasürans anlaşmasının bulunması durumunda, ilgili reasürans anlaşmasının özelliğini dikkate alarak devredilecek prime ve paylaşımına konu olacak hasara ilişkin usul ve esasları belirlemeye yetkilidir.
- Sigorta şirketi düzenlediği poliçenin hasar sürecini kendi yönetmektedir.
- Şirket ve Görevlendirilen Şirket arasındaki hesap ilişkisi aşağıdaki gibidir:
  - Değerlendirme Komitesi, düzenlenecek bordroların içeriğini belirlemeye yetkilidir.

- Sigorta şirketi, devir hesabı kayıtlarını, düzenlediği poliçelerin aylık istihsal ve iptal bordroları ile ödenen tazminatları (maddi ve manevi) gösterir özet (icmal) bordrolarını izleyen ayın yirminci gününe kadar Görevlendirilen Şirket'e gönderecektir.
- Akabinde Görevlendirilen Şirket, şirketin paylaşım kapsamındaki borcunu veya alacağını gösteren hesap belgesini takip eden ay on beş gün içinde şirkete gönderecektir.
- Borçlu şirket hesap belgesinin kendisine gönderiminden itibaren on iş günü içinde Görevlendirilen Şirket hesabına borcunu nakden ödeyecektir.
- Görevlendirilen Şirket, borçlu şirketlere tanınan sürenin bitimini takip eden on iş günü içinde alacaklı şirketlere gerekli ödemeleri yapacaktır.

- Görevlendirilen Şirket'te tutulan Hesap'ta

- a) Devredilecek prim,
  - b) Ödenen hasar,
  - c) Paylaşım oranlarına göre şirket için hesaplanan prim tutarı,
  - ç) Paylaşım oranlarına göre şirket için hesaplanan hasar tutarı,
  - d) Geç ödemeler nedeniyle oluşan gecikme faizi borcu,
  - e) Geç ödemeler nedeniyle oluşan gecikme faizi alacağı
- bilgileri yer almaktadır.

- Bu süreçte ortaya çıkabilecek ihtilafı konular, Değerlendirme Komitesince HAZİNE'nin uygun görüşü alınarak çözüme kavuşturulmaktadır.

(33) Yukarıda yer verilen Tıbbi Kötü Uygulama Sigortası'na ilişkin tüm iş ve işlemler ise HAZİNE'nin denetimine tabidir.

### **G.2.3. Tarım Sigortaları Havuzu (TARSİM)**

(34) TARSİM'in temelleri, 14.05.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5363 sayılı Tarım Sigortaları Kanunu'na (5363 sayılı Kanun) dayanmaktadır. 5363 sayılı Kanun'un amacı 1. maddede, *"üreticilerin bu Kanunda belirtilen riskler nedeniyle uğrayacağı zararların tazmin edilmesini temin etmek üzere, tarım sigortaları uygulamasına ilişkin usûl ve esasların belirlenmesi"* olarak tanımlanmıştır. 5363 sayılı Kanun'un 12. maddesi doğrultusunda bitkiler, bitkisel ürünler ve seralar, tarımsal yapılar, tarım alet ve makineleri ile çiftlik hayvanları için kuraklık, dolu, don, sel, taban suyu baskını, fırtına, hortum, deprem, heyelan, yangın, kaza ve zararlılar ile hayvan hastalıklarının neden olacağı zararlar; ve/veya TARSİM Yönetim Kurulu'nun teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenen ve tarım sektörü bakımından önemli görülecek diğer riskler teminat altına alınmıştır. TARSİM Yönetim Kurulu, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve HAZİNE'den ikişer, TSB, Türkiye Ziraat Odaları Birliği ve Tarım Sigortaları Havuz İşletmesi A.Ş.'den birer olmak üzere toplam yedi üyeden oluşmaktadır. Kurul'un üç yıl süre ile görev yapacak ilk üyeleri 16 Ocak 2006 tarihinde Bakan oluru ile atanmışlar ve göreve başlamışlardır.

(35) 5363 sayılı Kanun ile Tarım Sigortaları Havuzu adında bir havuz kurulmuştur. Anılan sigorta havuzuna ilişkin olarak 5363 sayılı Kanun'un 4. maddesinde;

*"Bu Kanun kapsamındaki risklerin teminat altına alınması, standart sigorta poliçelerinin belirlenmesi, hasar organizasyonları, aktüerya çalışmaları, tazminat ödemelerinin yapılması, reasürans teminatının sağlanması, tarım sigortalarının geliştirilmesi, yaygınlaştırılması ve izlenmesi ile diğer teknik hizmetlerin yürütülmesi amacıyla tüzel kişiliği haiz Havuz kurulmuştur. Havuz; kapsama alınan riskler için sigorta, reasürans ve retrosesyon yapmaya yetkilidir. Sigorta şirketleri, bu Kanun kapsamında tarım sigortaları alanında elde ettikleri primin tamamını Havuza devretmekle yükümlüdür. Sigorta şirketlerine Havuza devrettikleri primler için Havuz tarafından tahsil edilen kısmı üzerinden komisyon ödenir. Sigorta şirketleri tarafından*

*Havuz zamanında devredilmeyen primler 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilir. Havuz, Bakanlık ve Müsteşarlıkça müştereken çıkarılacak yönetmelikle belirlenecek esaslar çerçevesinde 9 uncu maddede belirtilen Şirket tarafından yönetilir. Havuzun merkezi İstanbul'dur. Havuz, bu Kanun kapsamındaki faaliyetleri bakımından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tâbi değildir.”*

ifadeleri bulunmaktadır. 5363 sayılı Kanun'un 5. maddesi ile TARSİM Yönetim Kurulu'nun yapısı tanımlanmış ve 9. madde ile havuzun işletilmesine ilişkin iş ve işlemleri yürütmek üzere havuza katılan sigorta şirketlerinin eşit oranda pay sahibi olacağı anonim şirket statüsünde bir şirket kurulması kurala bağlanmıştır. Bu hüküm doğrultusunda kurulan Tarım Sigortaları Havuz İşletmesi A.Ş. anılan madde çerçevesinde yönetim kurulunun belirleyeceği usul ve esaslar kapsamında tazminat ödemelerine ilişkin esas teşkil edebilecek hasar tespit işlemlerine yönelik çalışma ve organizasyonlar, risk paylaşımı ve transferi ile reasürans planının uygulanmasına ilişkin işlemler, primlerin tahsili ve tazminat ödemeleri, üreticileri bilgilendirmek, tarım sigortalarına ilişkin bilgilendirme faaliyetleri ile havuz kaynaklarını yatırıma yönlendirmek ve ilgili diğer işlemleri yerine getirmek ile görevlendirilmiştir. 5363 sayılı Kanun'un diğer maddelerine (13 ve 14) göre havuza katılan sigorta şirketleri, tarım sigortası sözleşmelerini havuz adına ve havuz tarafından belirlenen standart poliçeler üzerinden yapmakta ve prim ile riskin tamamını havuza devretmektedirler. Anılan maddeler çerçevesinde 5363 sayılı Kanun kapsamındaki tarım sigortası teminatlarının münhasıran havuz tarafından verileceği ve risk yönetimi açısından gerekli şartların sağlanması ve Kurul tarafından uygun görülmesi halinde sigorta şirketleri ile müştereken de verilebileceği ifade edilmiştir. Ürünler, riskler, bölgeler ve işletme ölçekleri itibarıyla Devlet tarafından sağlanacak prim desteği miktarları, her yıl Bakanlığın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmektedir. Devlet prim desteğinin miktarı her yıl için ürün, risk, bölge ve işletme ölçekleri itibarıyla, Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenmektedir. Nitekim 2018 yılında kapsama alınacak riskler, ürünler ve bölgeler ile prim desteği oranları 04.12.2017 tarih ve 2017/11094 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kararlaştırılmıştır.

- (36) 5363 sayılı Kanun çerçevesinde akdedilecek tarım sigortaları sözleşmelerinin tabi olacakları esasları belirlemek amacıyla çıkarılan Tarım Sigortaları Uygulama Yönetmeliği, 18.05.2006 tarih ve 26172 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Anılan yönetmeliğin 7. maddesinde;

*“(1) Tarım sigortası sözleşmelerinde uygulanacak tarife ve talimatlar, Kurul tarafından hazırlanarak Bakan onayına sunulur.*

*(2) Tarifede belirlenecek sigorta priminin [5363 sayılı] Kanununun 13 üncü maddesi çerçevesinde Devlet tarafından sağlanacak prim desteği haricinde kalan kısmı ile sigorta sözleşmesine, bedeline veya primine ilişkin olarak mevcut veya ileride konulabilecek vergi ve diğer yükümlülükler sigorta ettiren tarafından ödenir.*

*(3) Sigorta priminin ikinci fıkra uyarınca sigorta ettirenin sorumluluğunda bulunan kısmının peşin ödenmesi esastır. Primin taksitle ödenmesi kararlaştırıldığı takdirde, taksit tutarları ve vadeleri poliçeyle birlikte yazılı olarak sigorta ettirene verilir veya poliçeye yazılır.*

*(4) Tarifede, sigorta şirketinin meydana gelen zararın sigorta bedelinin belirli bir oranını veya miktarını aşmayan kısmını tazmin etmeyeceği şeklinde tenzil-i muafiyet belirlenebilir. Muafiyet oranı, her bir risk için % 25 oranını aşamaz.*

*(5) Dördüncü fıkrada belirtilen muafiyetin yanı sıra, sigorta ettirenin üzerinde kalacak kısım %50'yi geçmemek kaydıyla, müşterek sigorta yapılabilir.*

*(6) Muafiyet ve müşterek sigorta oranları poliçede belirtilir.”*

hükümleri bulunmaktadır<sup>10</sup>. Bu çerçevede Bitkisel Ürün Sigortası, Sera Sigortası, Büyükbaş Hayvan Sigortası gibi çeşitli risklere yönelik uygulanacak tarife ve talimatlar çerçevesinde her risk grubu ve ayrıntılı sigorta bedeli ve prim hesaplamaları belirlenmiştir. Örneğin 2018 yılı için Devlet Destekli Bitkisel Ürün Sigortası'na yönelik Tarife ve Talimatlar çerçevesinde teminat türü (dolu, fırtına, sel, vs.), ürün türü (buğday, arpa, çavdar, vs.) ve verime göre sigorta bedellerinin hesaplama esasları belirtilmiş ve sigortalı ürünün ve sigortalı unsurların toplam primi; sigorta bedelinin, her bir riske ait fiyat tablosundaki coğrafi tehlike bölgesine karşılık gelen prim oranı ile çarpılmasıyla bulunacağı kurala bağlanmıştır.

#### G.2.4. Doğal Afet Sigortaları Kurumu (DASK)

- (37) 17.08.1999 tarihinde meydana gelen ve çok büyük can ve mal kaybına neden olan Marmara Depremi'nden sonra kamu otoritesince deprem zararlarının en aza indirilmesi amacıyla birçok tedbir alınmıştır. Bu tedbirlerin en önemlilerinden birisi de Zorunlu Deprem Sigortası'na (ZDS) ilişkin düzenlemedir. 587 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kurulan ve 27.09.2000 tarihinden itibaren konutlar için ZDS teminatı sunan DASK, 18.08.2012'de yürürlüğe giren 6305 sayılı Afet Sigortaları Kanunu (6305 sayılı Kanun) ile birlikte daha sağlam yasal bir çerçeveye kavuşmuştur. DASK kamu tüzel kişiliğine haiz bir "sigorta havuzu"dur ve ZDS teminatını sunmak üzere kurulmuştur. Kamu ve özel sektör işbirliği ile oluşturulan özgün bir organizasyon yapısına sahip olan DASK, kâr amacı gütmeyen bir kurumdur.
- (38) 6305 sayılı Kanun'un 1. maddesinde amacın "*binalarda deprem sonucu meydana gelebilecek maddi zararların karşılanmasını teminen yaptırılacak zorunlu deprem sigortası ile sigorta şirketlerince teminat verilemeyen veya teminat verilmesinde güçlükler bulunan çeşitli afetler ve riskler sonucu meydana gelebilecek maddi ve bedeni zararların karşılanabilmesini teminen sunulacak sigorta ve reasürans teminatlarına ilişkin usul ve esasları*"nı belirlemek olduğu ifade edilmiştir. Bu çerçevede aynı kanunun 3. maddesi ile, sunulacak sigorta ve reasürans teminatları vermek üzere kamu tüzel kişiliğini haiz DASK kurulmuştur. Aynı madde ile ayrıca DASK'ın yıllık hesap, iş ve işlemleri ile harcamalarının HAZİNE tarafından denetleneceği ve HAZİNE'nin, DASK'ın faaliyetlerine ve denetim sonuçlarına ilişkin olarak her yıl Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonu'na bilgi vereceği kurala bağlanmıştır. 6305 sayılı Kanun'un 5. maddesi uyarınca DASK'ın iş ve işlemlerine ilişkin çalışma planını düzenlemek, tazminat ödemelerine ilişkin usul ve esasların belirlemek ve tazminat ödemelerinin en kısa sürede yapılmasını sağlamak, risk paylaşımı, reasürans ve retrosesyon planını onaylamak, DASK varlıklarının yatırıma yönlendirilmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek, halkla ilişkiler, tanıtım ve eğitim kampanyaları yapılmasına karar vermek gibi görevleri yerine getirmek üzere aynı kanunun 4. maddesi ile DASK Yönetim Kurulu kurulmuştur. Kanuna göre DASK Yönetim Kurulu biri başkan olmak üzere farklı konularda uzmanlaşmış üst düzey kamu görevlileri (5), özel sektör yetkilisi (1) ve üniversite temsilcisinden (1) oluşmaktadır.
- (39) 6305 sayılı Kanun'un 7. maddesinde ZDS teminatı münhasıran Kurum tarafından verileceği; bu teminatın, risk yönetimi açısından şartların gerekli kılması durumunda ve ilgili Bakan tarafından uygun görülmesi hâlinde sigorta şirketleri ile müştereken de verilebileceği ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un 13. maddesinde ise;
- ZDS'ye ilişkin tarife ve talimatlar ile azami teminat tutarının her yıl Bakan tarafından belirleneceği ve Resmî Gazetede yayımlanacağı,

<sup>10</sup> Tarım sigortası sözleşmelerinde uygulanacak tarife ve talimatların TARSİM Yönetim Kurulu tarafından belirlenmesine ilişkin hükümler, 22/9/2005 tarihli ve 25944 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan ve yukarıda yer verilen yönetmelik ile yürürlükten kalkan Tarım Sigortaları Uygulama Yönetmeliği'nde de bulunmaktadır.

- Sigorta primlerinin tespitinde; binanın yüzölçümü, inşaat türü ve kalitesi, binanın üzerinde bulunduğu arazinin zemin özellikleri, deprem riski ve benzeri unsurların değerlendirileceği,
- ZDS bulunan ve deprem nedeniyle hasar gören binalara ilişkin tazminatın, gerekli bilgi ve belgeler ile hasar tespitinin tamamlanmasını müteakip en geç otuz gün içinde ödeneceği,
- ZDS'ye ilişkin uygulama usul ve esasları ile sigorta genel şartlarının HAZİNE tarafından belirleneceği kurala bağlanmıştır.

(40) Nitekim HAZİNE tarafından 17.01.2018 tarih ve 30304 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Zorunlu Deprem Sigortası Tarife ve Talimat Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Tebliğ ile prim ve sigorta bedellerine ilişkin esas alınacak miktarlar belirlenmiştir.

### **G.2.5. Trafik Sigortası Riskli Sigortalılar Havuzu (HAVUZ)**

- (41) Yukarıda da ifade edildiği üzere Trafik Sigortası pazarında serbestleşme süreci başlamış, ardından sigorta şirketlerinin fiyatlandırma davranışları, poliçe tanzim ve tahsilat yöntemleri sektörde, kamuoyunda ve Kurul gündeminde tartışıla gelmeye başlamıştır. Bu çerçevede, Trafik Sigortası pazarındaki serbestleşme süreci ile birlikte, Kurul gündemine gelen ve karar verilen dosyalar incelendiğinde; ilgili pazarda faaliyet gösteren teşebbüsler hakkında 2013 ve 2017 yıllarında soruşturma ile sonuçlanmamış iki önaraştırma yapıldığı, 2016 yılında ise bir soruşturma açıldığı, bilgi değişimine ilişkin olarak 2017 yılında HAZİNE'ye bir görüş yazısı gönderildiği görülmektedir. Dosya konusu hususun değerlendirilmesi bakımından ilgili pazara yönelik Kurul tarafından tesis edilen işlemleri kısaca ele almak yerinde olacaktır.
- (42) 2007 yılında Trafik Sigortası tarifelerinde kademeli olarak serbestleşme süreci başlamış olmakla birlikte, sigorta primleri, HAZİNE tarafından belirli bir asgari-azami bant aralığında saptanmıştır. 2013 yılından itibaren serbest tarife sistemine geçilmesinin ardından Trafik Sigortası için talep edilen sigorta primlerindeki artışlar gündeme gelmeye başlamıştır. Konu hakkındaki şikâyetlerin Kurul gündemine de gelmesi üzerine önaraştırma yapılmış, Trafik Sigortası pazarında faaliyet gösteren sigorta şirketlerinin aralarında anlaşmak suretiyle Trafik Sigortası primlerini arttırdıkları ve plastik üreticisi firmalar ile poliçe akdetmeyi yahut mevcut poliçelerini yenilemeyi reddettikleri iddiaları inceleme konusu olmuş ve yapılan önaraştırma neticesinde soruşturma açılmamasına 09.05.2013 tarih ve 13-27/369-171 sayı ile karar verilmiştir.
- (43) Sigorta şirketlerinin aralarında anlaşmak suretiyle Trafik Sigortası primlerini arttırdıkları iddialarının tekrar gündeme gelmesi ve özellikle 2015 ve 2016 yıllarındaki Trafik Sigortası primlerinde yaşanan artışlar nedeniyle, Kurul'un 02.03.2016 tarih ve 16-07/137-M sayılı kararı ile Trafik Sigortası alanında faaliyet gösteren sigorta şirketlerine ve TSB'ye soruşturma açılmasına karar verilmiş, soruşturma sürecinin devamında sigorta şirketlerinin aralarında anlaşmak suretiyle pazar paylaşımında buldukları iddiaları da inceleme konusuna dahil edilmiştir. Soruşturma Raporu ile teşebbüslerce yapılan sözlü ve yazılı savunmaların Kurulca değerlendirilmesi neticesinde Kurulun 19.07.2017 tarih ve 17-23/383-166 sayılı kararı ile hakkında soruşturma yürütülen tarafların Kanun'un 4. maddesini ihlal etmediklerine ve dolayısıyla, Kanun'un 16. maddesi uyarınca bahse konu teşebbüslere idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına karar verilmiştir.
- (44) Bununla birlikte yürütülmekte olan soruşturma kapsamında yapılan incelemelerde, sigorta şirketleri tarafından Trafik Sigortası'nın da dâhil olduğu veri setini (TRAMER kayıtları) esas alan "İş Zekası (Cognos)" ve "Dashboard (Kokpit)" isimli iki programın kullanıldığı ve ayrıca Trafik Sigortası branşına yönelik olarak SBM'nin internet sitesi

üzerinden birtakım sorgulamaların yapılabildiği görülmüştür. Söz konusu uygulamalar ve sorgulamalar sonucunda elde edilen veriler çerçevesinde sektörde yoğun bir bilgi değişiminin olduğu tespit edilmiştir. Bu bağlamda, rakip teşebbüsler arasında sürdürülmekte olan mezkûr bilgi değişimi neticesinde ilgili piyasalarda rekabetin olumsuz etkilenmesi ihtimalinin olduğu anlaşılmış ve Kurul'un 13.07.2017 tarih ve 17-22/347-M sayılı kararı ile Cognos ve Kokpit uygulamaları kapsamında yapılan bilgi değişimi ve SBM internet sitesi üzerinden gerçekleştirilen bilgi paylaşımının olası rekabeti kısıtlayıcı etkileri hakkında 4054 sayılı Kanun'un 30. maddesinin birinci fıkrasının f) bendi çerçevesinde HAZİNE'ye görüş bildirilmesine karar verilmiş ve anılan görüş 23.08.2017 tarih ve 10857 sayılı yazı ile gönderilmiştir.

- (45) Anılan soruşturma hakkında nihai karar verilmeden önce, Trafik Sigortası'nın zorunlu mahiyeti (hem sigorta eden hem de sigorta ettiren bakımından zorunlu olması) ve Trafik Sigortası pazarının sürdürülebilirliği bakımından makul prim seviyesinin önem arz etmesi de dikkate alınarak, HAZİNE tarafından 12.04.2017 tarihinde yürürlüğe girmek üzere 2017/1 sayılı Genelge yayımlanmış; böylece, tüm basamak ve araç gruplarında tavan prim uygulaması başlamıştır. Esasında 2017/1 sayılı Genelge'ye benzer bir düzenleme 2015 yılında da yapılmış ve HAZİNE tarafından Tarife Yönetmeliği'nin 16. maddesine dayanılarak sektöre gönderilen 27.10.2015 tarih ve 31927 sayılı yazı ile, kamyon, kamyonet, minibüs, otobüs (sürücü dâhil 18-30 koltuk), otobüs (sürücü dâhil 31 ve üstü koltuk) ve taksi araç türleri için 28.10.2015 tarihinden itibaren düzenlenecek poliçelerde Trafik Sigortası branşında ruhsat sahibi sigorta şirketleri tarafından belirlenecek azami brüt prim tutarları tespit edilmiş olup, azami brüt prim tutarlarının belirlenen prim tutarlarını geçemeyeceği karara bağlanmıştır. Böylelikle, özellikle hasar frekansı yüksek olan bu basamak ve araç türleri için oldukça yüksek prim teklifi verilmesinin önüne geçilmesi ve primlerin sigorta şirketleri bakımından teminatları karşılayacak, sigortalılar bakımından ise ödenebilecek seviyede olması planlanmıştır.
- (46) Genelge'nin yürürlüğe girmesi ile birlikte, sigorta şirketlerinin poliçe tanzim etme ve tahsilat yöntemindeki davranışları gündeme gelmeye başlamıştır. Nitekim Trafik Sigortası branşında ruhsat sahibi olan sigorta şirketlerinin poliçe düzenlemek zorunda olmalarına karşın çeşitli kanallar aracılığıyla bazı şirketlerin teklif vermemek suretiyle poliçe düzenlemekten kaçındıklarına ilişkin başvuruların HAZİNE'ye intikal etmesi üzerine 2017/1 sayılı Genelge'nin yürürlüğe girdiği tarihten bir gün sonra HAZİNE tarafından "Zorunlu Trafik Sigortasını Yapmaktan Kaçınan Sigorta Şirketlerine Yönelik Tedbirlere İlişkin Basın Açıklaması" yapılmış; ilgili basın açıklamasında Trafik Sigortası için teklif vermediği ve tanzim etmekten kaçındığı tespit edilen şirketler hakkında, Sigortacılık Kanunu'nun ilgili maddeleri uyarınca adlî ve idarî işlem tesis edileceği belirtilmiştir.
- (47) Diğer yandan, sigorta şirketlerinin aralarında anlaşmak suretiyle Trafik Sigortası ödemelerinde taksit uygulamasını kaldırdıkları ve ek zorluk yaratarak poliçe tanzim etmekten kaçındıkları iddiaları Kurul'un da gündemine gelmiştir. Anılan iddialar üzerine Kurul'un başlattığı başka bir önaraştırma çerçevesinde teşebbüslerde yerinde incelemeler gerçekleştirilmiş ve elde edilen bilgi, belge, açıklama ve verilerin değerlendirilmesi sonucunda sigorta şirketlerinin tahsilat uygulamaları ile poliçe tanzim yöntemlerinin birbirinden farklılıklar arz ettiği ve söz konusu uygulama ve yöntemlerin farklı zamanlarda uygulanageldiği, bahse konu bu durumun şirket iç yazışmaları ve piyasadaki ekonomik gerekçelerle açıklanabildiği ve ayrıca dosya kapsamında birincil ve ikincil nitelikteki delillerin de bulunmadığı dikkate alınarak soruşturma açılmasına gerek olmadığına 03.07.2017 tarih ve 17-20/324-144 sayılı yazı ile karar verilmiştir.



(48) HAZİNE tarafından getirilen tavan prim uygulamasına ve basın açıklamasına rağmen özellikle hasar frekansı yüksek araç türlerine ilişkin Trafik Sigortası poliçelerinin tanzim etmekten kaçınmaların devam etmesi üzerine, kaçınma konusu basamak ve araç türlerine ait risklerin ilgili branşta ruhsat sahibi olan tüm sigorta şirketlerine dağıtılması ve böylece bu risklerin belirli sigorta şirketleri üzerinde yoğunlaşmasının önlenmesi ve hasar frekansı yüksek olan basamak ve araç türlerinin sigortasız kalmasının önlenmesi amacıyla tavan prim uygulamasının bir alt uygulaması olarak kamu tarafından HAVUZ sistemine geçilmesi için çalışmalar başlatılmıştır.

(49) En nihayetinde, 11.07.2017 tarih ve 30121 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Tarife Değişiklik Yönetmeliği ile Tarife Yönetmeliği’ne “Riskli sigortalılar havuzu” başlıklı Geçici 12. madde eklenmiş ve böylece HAVUZ’un oluşturulması öngörülmüştür. İlgili maddede;

*“(1) Bu Yönetmeliğin 4 üncü maddesinin altıncı fıkrası çerçevesinde, hasar frekansı yüksek basamak ve/veya araç grupları için 12/4/2017 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere “Riskli Sigortalılar Havuzu” kurulmuştur. Havuz kapsamındaki trafik sigortası poliçelerine ilişkin prim ve hasar Türkiye Motorlu Taşıt Bürosunca Ek-4’teki esaslar çerçevesinde sigorta şirketleri arasında paylaşılır.*

*(2) 5684 sayılı Sigortacılık Kanununun 32 nci maddesinin dördüncü fıkrasına dayanarak Müsteşarlık,*

*a) Havuz kapsamında trafik sigortası poliçesi düzenlemekten kaçınan ve bu sebeple Müsteşarlıkça uyarılan sigorta şirketinin, bu durumu düzeltmemesi halinde, Sigorta Bilgi ve Gözetim Merkezi ekranlarına erişim yetkisini 3 günden az 10 günden fazla olmamak üzere tedbir amaçlı olarak kaldırabilir.*

*b) Bahse konu kaçınma fiiline devam eden sigorta şirketi hakkında söz konusu ekranlara erişim yetkisinin sürekli kaldırılması dâhil sigortacılık mevzuatında öngörülen diğer tedbirleri uygulayabilir.”*

ifadeleri yer almaktadır. Anılan hükme dayanılarak ve 12.04.2017 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere kurulan HAVUZ sisteminin işleyişine ilişkin esaslar ise söz konusu Tarife Değişiklik Yönetmeliği’nin ekinde yer alan Çalışma Esasları’nda düzenlenmiştir. Bu çerçevede, HAVUZ’un kapsamını düzenleyen Çalışma Esasları’nın 1. maddesinde aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*“(1) 1, 2 ve 3. basamaklarda bulunan tüm araçları ile 4, 5, 6 ve 7. Basamaklardaki taksî, minibüs (sürücüsü dâhil 10-17 koltuk), otobüs (sürücüsü dâhil 18-30 koltuk), otobüs (sürücüsü dâhil 31 ve üstü koltuk), kamyon ve çekici türündeki araç grupları Havuz kapsamındadır.*

*(2) Havuza ilişkin azami primlerin hesabı, komisyonlar ve diğer hususlar için Ek-4’teki esaslar saklı olmak üzere, bu Yönetmeliğin Geçici 11 inci maddesindeki esaslar uygulanır.*

*(3) Havuz kapsamındaki poliçelere ilişkin hesapların yönetimi Türkiye Motorlu Taşıt Bürosu (TMTB) tarafından yapılır.”*

(50) Anılan maddenin ilk fıkrasında HAVUZ kapsamındaki basamak ve araç türlerine yer verildiği, ikinci fıkrasında ise HAVUZ kapsamındaki poliçeler için de tavan prim uygulamasının geçerli olduğu ve son olarak üçüncü fıkrasında da kapsamdaki poliçelerin hesaplarına ilişkin yönetimin TMTB tarafından gerçekleştirileceği görülmektedir. Bu çerçevede, Nisan 2017 – Ocak 2018 döneminde HAVUZ kapsamında yer alan basamak ve araç türleri bakımından poliçelerin adet ve prim üretimi bazında pazarı içerisinde sahip olduğu paya aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo 2: Havuz Kapsamında Faaliyet Gösteren Teşebbüslerin Nisan 2017-Ocak 2018 Dönemi Poliçe Adedi ve Prim Üretimleri Pazar Payları (%)

SİRKET	Havuz İçinde Poliçe Adedi Pazar Payı	Havuz İçinde Prim Pazar Payı
AKSİGORTA	(.....)	(.....)
ALLIANZ SİGORTA	(.....)	(.....)
ANADOLU SİGORTA	(.....)	(.....)
ANKARA SİGORTA	(.....)	(.....)
AXA SİGORTA	(.....)	(.....)
BEREKET SİGORTA	(.....)	(.....)
DOĞA SİGORTA	(.....)	(.....)
ERGO SİGORTA	(.....)	(.....)
ETHICA SİGORTA	(.....)	(.....)
EUREKO SİGORTA	(.....)	(.....)
GENERALİ SİGORTA	(.....)	(.....)
GROUPAMA SİGORTA	(.....)	(.....)
GULF SİGORTA	(.....)	(.....)
GÜNEŞ SİGORTA	(.....)	(.....)
HALK SİGORTA	(.....)	(.....)
HDI SİGORTA	(.....)	(.....)
KORU SİGORTA	(.....)	(.....)
LIBERTY SİGORTA	(.....)	(.....)
MAPFRE SİGORTA	(.....)	(.....)
NEOVA SİGORTA	(.....)	(.....)
ORIENT SİGORTA	(.....)	(.....)
QUICK SİGORTA	(.....)	(.....)
RAY SİGORTA	(.....)	(.....)
SBN SİGORTA	(.....)	(.....)
SOMPO JAPAN SİGORTA	(.....)	(.....)
TURKLAND SİGORTA	(.....)	(.....)
TÜRK NİPPON SİGORTA	(.....)	(.....)
UNICO SİGORTA	(.....)	(.....)
ZİRAAT SİGORTA	(.....)	(.....)
ZURICH SİGORTA	(.....)	(.....)
TOPLAM	~100,00	100,00

Kaynak: SBM'den gelen bilgi ve belgeler.

(51) Çalışma Esasları'nın devamında, HAVUZ kapsamındaki poliçelerin prim ve komisyon oranlarına ilişkin olarak, indirim oranları, aracı ve sigorta şirketlerinin komisyon oranları belirlenmiş; poliçelere ilişkin primlerin ve ödenen hasarların sigorta şirketleri arasındaki paylaşımının hesaplanması içinse iki aşama öngörülmüştür. Bu kapsamda;

1. Prim ve ödenen hasarların %50'sinin sigorta şirketleri arasında eşit olarak paylaşılacağı,
2. Kalan %50'sinin ise her yılın başında sigorta şirketlerinin Trafik Sigortası pazarındaki primlerden son 3 yılda aldıkları paya göre hesaplanacak orana göre dağıtılacağı ve yıl boyunca bu oranın sabit kalacağı

düzenlenmiştir.

(52) Bununla birlikte, Çalışma Esasları'nın "İhtilaflar" başlıklı 5. maddesinde sigorta şirketleri ile HAVUZ arasındaki iş ve işlemlere ilişkin ihtilafların, HAZİNE'nin uygun görüşü alınarak TMTB tarafından giderileceği düzenlenmiştir. Bu kapsamda, TMTB Yönetim Kurulu tarafından İşleyiş Kuralları'na ilişkin taslak belirlenmiştir.

- (53) Anılan İşleyiş Kuralları Taslağı TMTB tarafından 03.08.2017 tarihinde HAZİNE'ye sunulmuş; HAZİNE tarafından anılan yönetmelik çerçevesinde yapılan inceleme ve değerlendirme sonucunda uygun görülen metin (İşleyiş Kuralları) 09.08.2017 tarih ve 21206 sayılı yazı ile TMTB'ye iletilmiştir.
- (54) İşleyiş Kuralları'nda öne çıkan düzenlemelere bakıldığında ilk olarak 4. maddesinde, Çalışma Esasları'nda bahsi geçen prim ve hasar ödemelerinin sigorta şirketleri arasında paylaştırılmasına ilişkin yukarıda yer verilen düzenlemeden hareketle, prim ve ödenen hasarların %50'lik kısmının sigorta şirketleri arasında eşit şekilde paylaştırılmasının; diğer %50'lik kısmının ise TSB verileri esas alınarak hesaplanmış orana göre paylaştırılmasının esas alındığı görülmektedir.
- (55) İşleyiş Kuralları'nda yukarıda yer verilen paylaşım oranlarının tespitinden sonra "Prim devri" başlığını taşıyan 5. maddede ise toplanan primlerin hangi esaslara yönelik devredileceğine ilişkin hususların belirlendiği görülmektedir. Anılan maddenin ikinci fıkrasında aşağıdaki kural bulunmaktadır:
- "(2) Yönetmeliğin Geçici 12 nci maddesinin yayımı tarihinden sonra düzenlenecek poliçeler için Yönetim Kurulu basamak ve/veya araç grupları bazında, azami primleri aşmamak üzere, Havuza devredilecek prim tutarını belirleyebilir."*
- (56) Aynı maddenin beşinci fıkrasında da aşağıdaki kural getirilmiştir:
- "[TMTB] Yönetim Kurulu;*
- a) Primin taksitle tahsil edilmesi durumunda Havuza devredilecek prime,*
- b) Şirkete ait herhangi bir reasürans anlaşmasının bulunması durumunda, ilgili reasürans anlaşmasının özelliğini dikkate alarak Havuza devredilecek prime ve paylaşımına konu olacak hasara,*
- c) Yürürlükteki bir trafik sigortası poliçesinin kullanım tarzı veya basamak değişikliği nedeniyle Havuz kapsamına girişi veya Havuz kapsamından çıkışına ilişkin usul ve esaslar belirleyebilir"*
- (57) Yukarıda bazı maddelerine yer verilen İşleyiş Kuralları, HAZİNE'nin TMTB'ye hitaben yazdığı 09.08.2017 tarih ve 21206 sayılı yazı ekinde iletilmiş olup anılan metnin HAZİNEce uygun görülen metin olduğu, ilgili yazıda ifade edilmiştir.
- (58) Sürecin devamında 14.08.2017 tarihli TMTB Yönetim Kurulu Toplantısı'nda HAVUZ'un işleyişine yönelik olarak, yukarıda yer verilen İşleyiş Kuralları'nın ilgili maddelerine dayanılarak Toplantı Tutanağı ile bazı uygulama ayrıntıları belirlenmiştir.
- (59) Toplantı Tutanağı'nda öne çıkan maddelere aşağıda yer verilmektedir:
- "1- İşleyiş Kuralları Madde 4'te belirtilen Paylaşım Oranları ekli listede gösterilmiş olup, %50'lik kısmın tespitinde TSB verileri esas alınmış, diğer %50'lik kısım ise üye şirketlere eşit olarak dağıtılmıştır.*
- 2- İşleyiş Kuralları Madde 5/2'ni uygulama şekli şöyle olacaktır:*
- 11 Temmuz 2017 tarihinden sonra düzenlenecek poliçeler bakımından, HAZİNE tarafından belirlenen azami primi aşmamak kaydıyla her bir üye düzenleyeceği poliçenin primini belirleyebilir. Ancak Riskli Sigortalılar Havuzuna yapılacak devirler azami prim üzerinden olacaktır. Diğer bir ifade ile havuza devredilecek prim, Yönetmelikte belirlenen tavan primden, sigortalıdan alınan kesintiler düştükten sonra kalan kısmın %76'sıdır.*

Tavan prim üzerinden yapılan hesaplamaların örneği şöyledir:

	KESİNTİ TÜRÜ	MEVCUT ORAN (%)
Sigortalıdan Tahsil Edilen	Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	5
	Güvence Hesabı Katılım Payı Oranı	2
	Trafik Hizmetlerini Geliştirme Fonu Payı	5
	TOPLAM	12
Sigortacının Net Prim Üzerinden Ödeyecekleri	Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Payı	10
	Güvence Hesabı Şirket Payı	1
	Aracı Komisyonu	8
	Operasyon Gider Payı	5
	TOPLAM	24

Devir Prim Hesaplaması ise aşağıdaki formüle göre yapılacaktır:

$$\text{Devir Prim} = (\text{Brüt Tavan Prim} / 1,12) \times 0,76$$

Mevcut kesinti tür ve oranlarında zaman içerisinde meydana gelebilecek değişiklikler, aynı şekilde devir oranına da yansıtılacaktır. (...)

3- İşleyiş Kuralları Madde 5/5.a'da belirtilen sigorta priminin taksitle tahsil edilmesi durumunda dahi Havuza devredilecek prim, azami prim üzerinden defaeten olacaktır.

4- (...) Şirketin Havuza devir primi, azami (tavan) prim üzerinden ve reasürans devri dikkate alınmaksızın hesaplanır

(...)

10- Havuz ve şirketler arasındaki işlemlere konu olan poliçe ve hasar dosyaları Sigorta Bilgi Merkezi nezdinde kurulacak bir ortamda takip edilecektir. Şirketlerin ay sonunda yapacakları bildirimlerde SBM ile mutabakat sağlamaları esastır.”

- (60) Toplantı Tutanağı'nın 2. maddesinde yer alan tabloda, “Sigortalıdan Tahsil Edilenler” bölümünde sigorta primine ek olarak ilgili mevzuat gereğince sigortalıdan tahsil edilmesi gereken giderler ve bu gider kalemlerinin sigorta primine oranları belirtilmiştir. İlgili mevzuat gereğince bu giderler, sigorta şirketleri tarafından sigorta ettirenlerden tahsil edilerek ilgili kamu kurumlarına ödenmesi gereken oranları göstermektedir. Tablodaki “Sigortacının Net Prim Üzerinden Ödeyecekleri” bölümünde ise ilgili mevzuat gereğince sigortacının ödemekle yükümlü olduğu giderler ve bu gider kalemlerinin sigorta primine oranları belirtilmiştir. Formüldeki brüt tavan prim, sigorta ettirenin ödemesi gereken sigorta primi ile sigorta primine oranı %12 olan “Sigortalıdan Tahsil Edilenler” başlığı altında yer alan giderlerin toplamını ve aynı zamanda sigortalının ödeyeceği azami tutarı ifade etmektedir. Tablodaki net prim ise, sigortalının bahse konu giderler haricindeki ödediği sigorta primini ifade etmektedir.
- (61) Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde, sigortacının ödeyeceği giderlerin toplamının %24 olduğu, bu giderlerin düşülmesi sonrasında net primin %76'sının HAVUZ'a devredilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Buna göre, Tarife Değişiklik Yönetmeliği'nde belirtilen brüt tavan prim tutarı 1,12'ye bölünerek sigortalının ödemesi gereken giderler brüt tavan primden düşülmekte ve böylece sigortalının ödeyeceği net prim bulunmaktadır. Bu şekilde hesaplanan net prim tutarının 0,76 ile çarpılması sonucunda sigortacının HAVUZ'a devredeceği prim bulunmaktadır.
- (62) HAVUZ'a aktarılacak primin netleştirilmesi adına bir örnek üzerinden prim devrini açıklamak yerinde olacaktır. Bu çerçevede 2. basamakta yer alan ve Ankara plakalı bir

otomobilin Kasım ayındaki primini tespit edebilmek için öncelikle, ilgili araç kategorisinin 2017/1 sayılı Genelge kapsamındaki 4. basamaktaki azami prim olan 807 TL'nin esas alınması ve bu tutara Mayıs, Haziran, Temmuz ve Ağustos ayları için aylık %1 oranında, Eylül, Ekim ve Kasım ayları için ise aylık %1,5 oranında artışın uygulanması gerekmektedir. Aylık artış oranlarının uygulanması ile 4. basamaktaki bir otomobilin Kasım ayı azami primi 878,1 TL'ye ulaşmaktadır. Yine ilgili Genelge uyarınca bu tutara Ankara ili için belirlenen %3 oranında artırım yapıldıktan sonra prim tutarı 904,44TL'ye ulaşmaktadır. Son olarak örnekteki otomobilin 2. basamakta olması nedeniyle bu tutara Genelge'de belirtilen %100 artışın uygulanması ile sigortalının ödeyeceği brüt tavan prim tutarı 1.808,88 TL olarak hesaplanmaktadır.

- (63) Sigortalıdan tahsil edilen tutarların brüt tavan primden çıkarılması ile net prim 1.615,07 TL olmaktadır. Sigorta şirketinin kendisinin ödemekle yükümlü olduğu giderler için yapılacak kesinti tutarı, bir başka ifadeyle sigortacının net prim üzerinden ödeyecekleri gider kalemleri toplamı 387,61 TL olup, bu giderler içerisindeki 80,75 TL'si operasyon gideri olarak sigorta şirketinde kalmaktadır. Yukarıda yer verilen örnek üzerinden yapılacak kesintilere aşağıdaki tabloda ve nihayetinde HAVUZ'a aktarılacak prime aşağıdaki formülde yer verilmektedir:

Tablo 3: Sigorta Şirketlerince Havuza Aktarılacak Primin Hesaplanmasına İlişkin Örnek Tablo

	Kesinti Türü	Mevcut Oran (%)	Kesinti Miktarı (TL)
Sigortalıdan Tahsil Edilen	Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi	5	80,75
	Güvence Hesabı Katılım Payı Oranı	2	32,30
	Trafik Hizmetlerini Geliştirme Fonu Payı	5	80,75
	TOPLAM	12	193,80
Sigortacının Net Prim Üzerinden Ödeyecekleri	Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) Payı	10	161,50
	Güvence Hesabı Şirket Payı	1	16,15
	Aracı Komisyonu	8	129,20
	Operasyon Gider Payı	5	80,75
	TOPLAM	24	387,60

$$\text{Devir Prim} = (\text{Brüt Tavan Prim} / 1,12) \times 0,76$$

$$1.227,45 = (1.808,88 / 1,12) \times 0,76$$

- (64) HAVUZ sisteminin işleyişine bakıldığında ise, hasar yönetim sürecinin Çalışma Esasları'nın 2. maddesinin 2/b. fıkrasına göre sigorta şirketine ait olduğu görülmektedir. Daha açık bir anlatımla, sigorta şirketi zararın tespiti için gerekli işlemleri ve masrafları yapmakla, dosyanın tamamlanmasının ardından tazminatı ödemekle ve ilgili mevzuat gereğince aktarması gereken verileri SBM'ye aktarmakla yükümlüdür. Aynı zamanda, içeriği TMTB tarafından belirlenen Bordro ile yaptığı hasar ödemeleri ve aylık üretim bilgilerini İşleyiş Kuralları'nda belirtilen sürelerde TMTB'ye bildirmesi gerekmektedir.
- (65) TMTB ise, SBM'den aldığı aylık üretim, iptal, hasar ödemeleri, rücu, sovtaj ve muallak hasar verilerini HAVUZ'da toplayarak Çalışma Esasları ve İşleyiş Kuralları çerçevesinde ve tespit edilen paylaşım oranları nispetinde üye sigorta şirketlerine paylaşım yapmakla görevlidir. Keza, İşleyiş Kuralları'nın 4. maddesinin birinci fıkrasında "*Prim ve ödenen hasarın şirketler arasında paylaşımı iki aşamalı olarak şirket, Birlik ve SBM verileri dikkate alınarak TMTB tarafından yapılır*" ifadesi bulunmaktadır. Ayrıca TMTB'nin, her bir üye için düzenlenen ve HAVUZ'dan alacak veya borç bakiye bilgilerini de içeren hesap belgesini ve üyelerin kendi payına düşen tutarları kalemler halinde bildirmesi gerekmektedir. Hesap belgesinin üyelere gönderilmesinin ardından TMTB, İşleyiş Kuralları'nda belirtilen süreler içinde, HAVUZ'a borçlu olan üyelere tahsil ettiği tutarları alacaklı olan HAVUZ üyelerine göndermektedir.

- (66) Son olarak, HAVUZ'a ilişkin tüm iş ve işlemler ise Çalışma Esasları'nın "Değerlendirme Komitesi ve Denetim" başlıklı 4. maddesinin 4. fıkrası gereğince HAZİNE'nin denetimine tabidir.

### **G.3. Başvuru Konusu Projeyi Yürütecek Kuruluşlar Hakkında Bilgi**

#### **G.3.1. Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği (TSB)**

- (67) 1870'lerden itibaren Türkiye'de sigortacılık hizmetleri ve faaliyetleri ile ilgilenen sigorta şirketleri aralarında meslek kuruluşu, sendika veya cemiyet şeklinde örgütlenme ihtiyacı duymuşlardır. 1923 yılına gelindiğinde "Sigortacılar Kulübü" ve ardından yerine Türkiye'de çalışmakta olan yerli ve yabancı tüm sigorta şirketlerinin üye olunmasının zorunlu tutulduğu "Sigortacılar Cemiyeti Daire-i Merkeziyesi" ve takiben, 1959 yılında 7397 sayılı Sigorta Şirketlerinin Murakabesi Hakkında Kanun ile "Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği" olarak örgütlenmişlerdir. 1975 yılında anılan Birliğin ana tüzüğünde yapılan değişiklikle unvanı "Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği" olarak kabul edilmiş ardından, Sigortacılık Kanunu'nda 29.06.2012 tarihinde yapılan değişiklikle unvanı "Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği" olarak değiştirilmiştir. Anılan değişiklikle birlikte Birliğin logosu olarak "Türkiye Sigorta Birliği" ibaresi kullanılmaya başlanmıştır. Teşebbüs birliği olan bu kuruluş herhangi bir şirketler grubuna bağlı değildir.
- (68) TSB'nin yapılanmasına, faaliyetlerine, organlarının görev ve yetkilerine ilişkin esaslar 14.06.2007 tarih ve 26552 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sigortacılık Kanunu'nun "Meslek Örgütlenmeleri" başlığı altındaki 24 ve 25. maddelerinde ve anılan Kanun maddelerine dayanılarak 02.01.2014 tarih ve 28870 sayılı Resmi Gazete'de<sup>11</sup> yayımlanan Türkiye Sigorta, Reasürans ve Emeklilik Şirketleri Birliği'nin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te yer verilmiştir. Sigortacılık Kanunu'nun 24. maddesinin sekizinci fıkrasında açıklandığı üzere TSB'nin amacı; mesleğin gelişmesini temin etmek, üyelerinin dayanışma, birlik ve mesleğinin gerektirdiği vakar ve disiplin içinde çalışmalarını sağlamak ve haksız rekabeti önlemek üzere gerekli kararları almak ve uygulamak şeklinde düzenlenmiştir.
- (69) Sigortacılık Kanunu'nun 24. maddesinin birinci fıkrası uyarınca kamu kurumu niteliğinde bir meslek kuruluşu olan TSB'ye giriş aidatını ödeyerek üye olmak zorundadır. Birliğin 39'u hayat dışı, 18'i hayat ve emeklilik, 4'ü hayat ve 2'si reasürans şirketi olmak üzere 63 üyesi aktif olarak faaliyette bulunmaktadır<sup>12</sup>.
- (70) Sigortacılık Kanunu'nda da belirtildiği üzere TSB'nin görevleri arasında; mesleğin gelişmesini sağlayıcı önlemler almak, bu amaçla araştırma kuruluşları tesis etmek ve bu konudaki araştırma ve çalışmaları desteklemek, Türkiye'de sigortacılığı ve bireysel emeklilik tasarruf ve yatırım sistemini temsil etmek ve tanıtmak için gerekli girişimlerde bulunmak, gerektiğinde sigorta sözleşmelerine ilişkin rehber tarifeleri hazırlayarak sektörün hizmetine sunmak, sigortacılık ve bireysel emeklilik tasarruf ve yatırım sistemi mevzuatı ile kendisine verilen görevleri yerine getirmek ve aldığı kararların ve önlemlerin uygulanmasını izlemek, uyulması zorunlu meslek kurallarını belirlemek, üyeleri arasındaki haksız rekabeti önlemek amacıyla gerekli her türlü tedbiri almak ve uygulamak, sigortacılıkta tahkimin işleyişini düzenlemek ve sigorta hakemlerinin listesini tutmak gibi yetkileri bulunmaktadır.
- (71) Bu noktada TSB tarafından yayımlanan Trafik Sigortası Rehber Tarife'nin (Rehber Tarife) niteliklerini de ele almak yerinde olacaktır. Tarife Yönetmeliği'nin 15. maddesinin

<sup>11</sup> Anılan Yönetmelik ile 1/7/2008 tarihli ve 26923 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliğinin Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>12</sup> <https://www.tsb.org.tr/hakimizda.aspx?pageID=657> (Erişim Tarihi: 11.04.2018)

üçüncü fıkrası, “Birlik, Müsteşarlığın belirlediği esaslar çerçevesinde bağlayıcı olmamak kaydıyla Trafik Sigortası Rehber Tarifesi hazırlayabilir. Bu tarife, Birlik internet sitesinde yayınlanır.” hükmünü amirdir. Bu çerçevede, 2008 yılından bu yana TSB tarafından söz konusu Rehber Tarife'nin yayımlandığı bilinmektedir. TSB tarafından sigorta şirketlerine yol göstermek amacıyla hazırlanan Rehber Tarife kapsamında, Trafik Sigortası tarifesinde yer alan araç türleri için il bazında fiyat önerisinde bulunmaktadır. Rehber Tarife hazırlanırken sigorta şirketlerince TRAMER veri tabanına iletilen veriler kullanılmakta, araç türü, sigortalı türü ve il bakımından şirketlerce gönderilen verilerin toplamı kullanılarak genel bir tarife hazırlanmaktadır. Rehber Tarife'nin hazırlanmasında; net poliçe adetleri, net poliçe primi, açılan hasar dosya adedi, ödenen hasar dosya adedi, hasar miktarı (ödenen hasar ve muallak hasar toplamı) verileri kullanılarak gelecek yıllara ait hasar tahmini yapılmakta ve risk primi hesaplanmaktadır. Ayrıca Rehber Tarife'nin hazırlanmasında sektöre yönelik yapılan ve sektördeki prim üretimini ve hasar ödemelerini etkileyecek değişiklikler de dikkate alınmaktadır.

- (72) Birliğin çalışma esasları TSB tarafından hazırlanan ve HAZİNE tarafından onaylanan yönetmelik ile belirlenmekte ve Birliğin tüm faaliyetleri Sigortacılık Kanunu'nun 24. maddesinin 25. fıkrası uyarınca HAZİNE tarafından denetlenmektedir.

### **G.3.2. Türkiye Motorlu Taşıt Bürosu (TMTB)**

- (73) TMTB, Sigortacılık Kanunu'nun 24. maddesine dayanılarak, motorlu araçların işletilmesi nedeniyle sigortalı aracın bulunduğu yeşil kart sistemi dâhilindeki ülkelerin mali sorumluluk sigortası kapsamında yurt dışında geçerli sigorta belgeleri düzenlemek ve bu kapsamda sebep olunan hasarları karşılamak, ülkemizde geçerli bulunan sigorta sözleşmeleri kapsamında yeşil kart sigortası bulunan yabancı plakalı araçların sebep olduğu hasarların çözümlenip giderilmesini sağlamak amacıyla TMTB Yönetmeliği çerçevesinde kurulmuştur.
- (74) Bununla birlikte TMTB, TSB bünyesinde tüzel kişiliğe sahip olarak kurulmuş bir teşebbüs birliğidir<sup>13</sup>. 4054 sayılı Kanun'da teşebbüs birliği, “teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği bulunmayan her türlü birlik” olarak tanımlanmıştır. TMTB Yönetmeliği'nin 1. maddesinde de TMTB'nin TSB bünyesinde tüzel kişiliği haiz olarak kurulduğu belirtilmiştir. Ayrıca, TMTB'nin organları Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetim Kurulundan oluşmakta olup, söz konusu organların üye teşebbüslerin temsilcilerinden oluşmaktadır. Yine aynı Yönetmeliğin 16. maddesinin 1. fıkrasında Trafik Sigortası branşında ruhsat sahibi olan tüm sigorta şirketlerinin TMTB'nin doğal üyesi oldukları düzenlenmiştir.

## **G.4. İlgili Pazar**

### **G.4.1. İlgili Ürün Pazarı**

- (75) Karayolları Trafik Kanunu'nun 91. maddesi uyarınca bir motorlu aracın işletilmesi sırasında bir kimsenin ölümüne veya yaralanmasına yahut bir şeyin zarara uğramasına sebep olması halinde doğan zararların karşılanmasını sağlamak üzere araç sahiplerinin Trafik Sigortası yaptırımları zorunlu kılınmıştır. Buna ek olarak yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere Tarife Değişiklik Yönetmeliği ile Tarife Yönetmeliği'ne “Riskli sigortalılar havuzu” başlıklı Geçici 12. maddenin eklenerek hasar frekansı yüksek basamak ve/veya araç grupları için başvuru konusu HAVUZ'a ilişkin uygulama başlatılmıştır. Aynı düzenleme ile 1, 2 ve 3. basamaklarda bulunan tüm araçları ile 4, 5, 6 ve 7. basamaklardaki taksi, minibüs (sürücüsü dâhil 10-17 koltuk), otobüs (sürücüsü dâhil 18-30 koltuk), otobüs (sürücüsü dâhil 31 ve üstü koltuk), kamyon ve çekici türündeki araç

<sup>13</sup> Kurul'un 04.05.2006 tarihli ve 06-32/391-101 sayılı Yeşil Kart Sigortası önaraştırma kararı.

gruplarından oluşan hasar frekansı yüksek basamak ve/veya araç gruplarının kapsama alındığı ifade edilmiştir. Bu çerçevede başvuru konusu uygulamaya ilişkin ilgili ürün pazarı, "1, 2 ve 3. basamaklarda bulunan tüm araçlar ile 4, 5, 6 ve 7. basamaklardaki taksi, minibüs (sürücüsü dâhil 10-17 koltuk), otobüs (sürücüsü dâhil 18-30 koltuk), otobüs (sürücüsü dâhil 31 ve üstü koltuk), kamyon ve çekici türündeki araç gruplarından oluşan hasar frekansı yüksek basamak ve/veya araç gruplarına yönelik trafik sigortası pazarı" olarak belirlenmiştir.

#### **G.4.2. İlgili Coğrafi Pazar**

- (76) Sektörü ilgilendiren yasal düzenlemeler ve ilgili uygulamanın kapsamı değerlendirilerek ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak tanımlanmıştır.

#### **G.5. TMTB'den Elde Edilen Bilgiler**

- (77) Dosya kapsamında değerlendirmek üzere TMTB'den bilgi talep edilmiştir. TMTB tarafından gönderilen cevabi yazıda özetle;

- Uygulamada tüm havuz sistemlerinde nimet ve külfetin açık, şeffaf, adil ve ölçülebilir olmasının ana ilke olduğu; külfetin karşılanması, yani rizikonun gerçekleşmesi halinde ödenecek hasar tazminatının her bir sigortacı tarafından havuza devredilecek primin tek olması halinde mümkün olduğu, aksi takdirde o riziko için uygulanacak sigorta priminin hesaplama yöntemine katılmadığı halde, rizikonun gerçekleşmesi durumunda yapılacak tazminat ödemesine her bir üyenin katılımını beklemenin havuz koşuluna aykırı düşeceği,
- Trafik Sigortası primlerinin ve uygulanacak indirim ve artırım oranlarının sigorta şirketlerince serbestçe belirlenebilmesi sonrası, sigorta ettirme yükümlülüğü olan araç sahiplerinin özellikle hasar frekansı yüksek basamak ve/veya araç gruplarının sigortaları için talep edilen sigorta primlerinin önceki yıllara oranla çok yükselmesi ve sigorta şirketlerinin zorunlu olan sigorta poliçelerini düzenlemekten kaçınması yönündeki şikâyetlerin artması üzerine HAZİNE tarafından 2017/1 sayılı Genelge çıkartılarak azami prim uygulamasının başlatıldığı,
- Anılan düzenlemeye rağmen aynı sorunların devam etmesi üzerine HAZİNE tarafından hasar frekansı yüksek basamak ve/veya araç grupları için HAVUZ sistemine geçildiği,
- Bu kapsamda TMTB Yönetim Kurulu tarafından, Trafik Sigortası branşında 2016 yılına kadarki teknik ve mali zarar dikkate alınarak, HAZİNE tarafından belirlenen azami prim tutarının bile HAVUZ kapsamındaki hasar frekansı yüksek basamak ve/veya araç grupları için sağlanan sigorta teminatlarını karşılamayacağı öngörüsü ile HAVUZ'a devredilecek primlerin tavan prim üzerinden yapılması gerektiğine karar verildiği,
- HAVUZ'un işleyişi kapsamında Cognos üzerinden sigorta şirketi bazında tüm sigorta şirketlerine ait prim, ödenen hasar, muallak hasar, miktar ve adet gibi belirlenmiş verilere ilişkin raporların görülebildiği, ancak, bu bilgileri görmek için gerekli olan yetkili kullanıcı girişi yetkisinin TMTB'de sınırlı sayıda kişiye tanımlandığı,
- Bahsi geçen raporların ay kapama işlemleri tarihlerine bağlı olarak HAVUZ'a devredilecek prim ve üyelere gönderilecek hesap belgesinde yer alacak verilerin oluşturulması ve sigorta şirketleri ile yapılacak mutabakatlar bakımından önemli olduğu,
- Tüm sigorta şirketlerinin söz konusu raporları çalıştırma ve görüntüleme yetkisinin olduğu, bu raporlarda sigorta şirketlerinin HAVUZ'a devrettikleri ve payları oranında HAVUZ'dan aldıkları tutarların gösterildiği, raporların poliçe detayları ile ilgili bilgi



içermediği, ayrıca bahsi geçen raporların her ay üyelere gönderilen hesap belgesi ekinde yer aldığı,

- TSB'nin 2016 yılı üretim verileri esas alınarak yapılan hesaplama göre HAVUZ'un toplam Trafik Sigortası pazarı içinde adet olarak yaklaşık %8,3'lük kesimi ilgilendirdiği, prim üretiminin ise yaklaşık %24,4'lük kısmını oluşturduğu,
- İlerleyen yıllarda HAVUZ'un kapsamının gözden geçirilerek devam edeceğinin; kapsamın değişmesi veya gözden geçirilmesinde sigorta şirketlerinin HAVUZ kapsamındaki rizikoları sigortalama konusundaki yaklaşımlarına ve HAVUZ'un işleyişine yapacakları katkılarına göre şekilleneceğinin düşünüldüğü

ifade edilmektedir.

#### **G.6. HAZİNE'den Elde Edilen Bilgi ve Belgeler**

(78) Muafiyet kapsamında değerlendirilmek üzere HAZİNE'den talep edilen bilgilere istinaden gönderilen cevabi yazıda özetle;

- HAZİNE tarafından yayımlanan 2017/1 sayılı Genelge ile araç, basamak ve il bazında Trafik Sigortası poliçelerine ilişkin azami prim belirlendiği,
- Ancak, azami prim uygulamasının yürürlüğe girmesini takiben gelen şikâyetlerden özellikle hasar frekansı yüksek basamak ve/veya araç türleri için bazı sigorta şirketlerinin poliçe düzenlemekten kaçındıklarının anlaşıldığı,
- Tarife Yönetmeliği'nin 4. maddesinin 6. fıkrası kapsamında, hasar frekansı yüksek basamak ve/veya araç grupları için düzenlenen poliçelerin Trafik Sigortası branşında ruhsat sahibi tüm şirketlere dağıtılması, böylece riskin bazı şirket ya da şirketler üzerinde yoğunlaşmasının engellenmesi ve bahsi geçen basamak ve araç türlerinin sigortasız kalmaması için HAVUZ oluşturulduğu,
- Anılan Yönetmeliğin Geçici 12. maddesinde HAVUZ kapsamındaki Trafik Sigortası poliçelerine ilişkin prim ve hasarların TMTB tarafından Çalışma Esasları çerçevesinde sigorta şirketleri arasında paylaşılacağına hükme bağlandığı,
- HAVUZ kapsamında olan poliçeler için alınan primler üzerinden HAVUZ'a aktarılması gereken tutarın ve ödenen hasarın Çalışma Esasları çerçevesinde belirleneceği ve yine bu Esaslar çerçevesinde TMTB tarafından belirlenen paylaşım oranına göre sigorta şirketleri arasında paylaşılacağı,
- Çalışma Esasları'nın "İhtilaflar" başlıklı 5. maddesi çerçevesinde, TMTB tarafından İşleyiş Kuralları belirlendiği ve bu Kuralların HAZİNE'nin uygunluk görüşüne sunulduğu, akabinde HAZİNE tarafından uygun görülen metnin TMTB'ye iletildiği,
- HAVUZ'un yeni bir uygulama olması nedeniyle gelir ve gider dengesinin korunmasını teminen, poliçenin azami prim altından satılması durumunda da HAVUZ'a azami prim üzerinden devir yapılmasının, TMTB'nin İşleyiş Kuralları ile HAVUZ kapsamındaki basamak ve/veya araç türleri bazında azami primleri aşmamak üzere, HAVUZ'a devredilecek prim tutarını belirleyebilmesinin uygun görüldüğü,
- HAVUZ sisteminin azami prim uygulaması içerisinde bir yapı olarak yer aldığı dikkate alındığında, Çalışma Esasları'nın 1. maddesinde HAVUZ kapsamındaki poliçelere ilişkin primlerin tespitinde Tarife Yönetmeliği'nin 11. maddesindeki esasların uygulanacağına düzenlendiği,
- Diğer yandan; TMTB'nin İşleyiş Kuralları ile aldığı kararın, sigorta şirketleri tarafından HAVUZ'a devredilecek prim tutarını belirlemeye yönelik olduğu, dolayısıyla sigorta şirketlerinin azami prim altında poliçe düzenleyebilmelerinin mümkün olduğu,
- HAVUZ'a ilişkin tüm iş ve işlemlerin HAZİNE'nin denetimine tabi olduğu

ifade edilmektedir.

## G.7. Değerlendirme

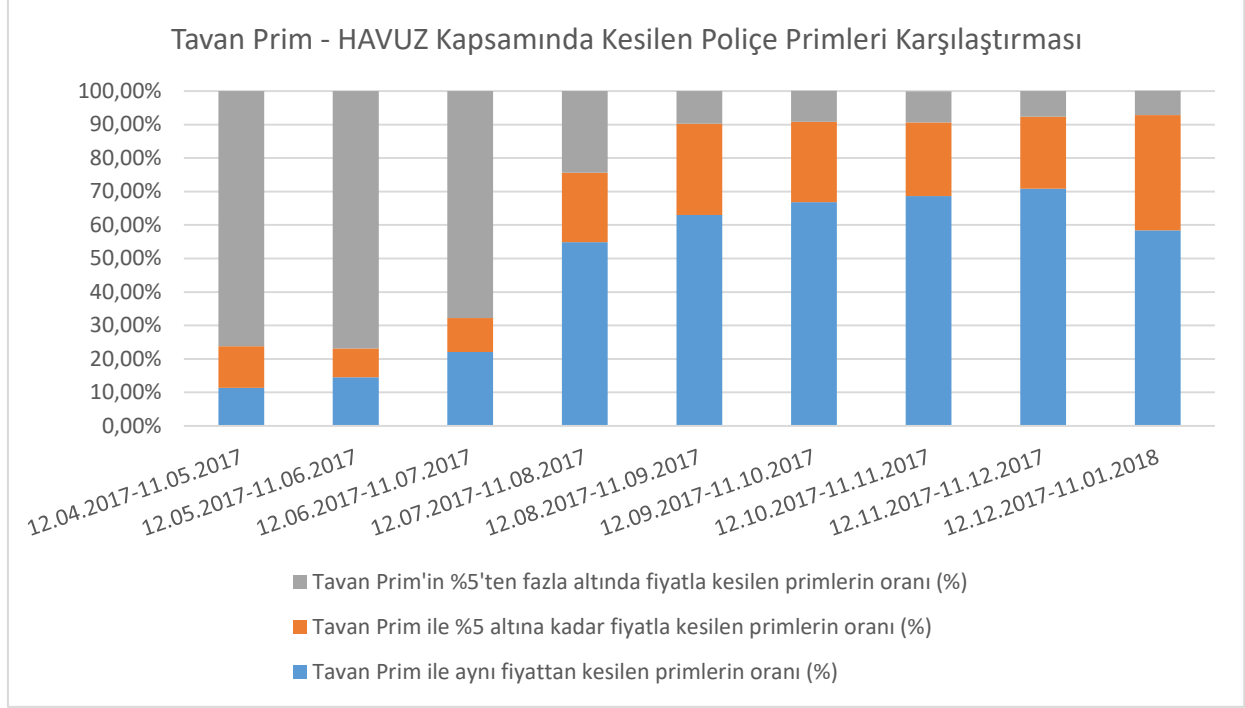
- (79) 4054 sayılı kanunun 4. maddesi, “*belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemlerini*” yasaklamaktadır.
- (80) Başvuru konusu işlem; trafik sigortası pazarında yer alan ve sigorta şirketlerinin poliçe kesmekten imtina ettiği riskli sürücülerden oluşan belli basamak ve araç türlerine yönelik olarak Tarife Değişiklik Yönetmeliği ile kurulan HAVUZ’a ilişkin Çalışma Esasları ve teşebbüs birliği niteliğindeki TMTB’nin Yönetim Kurulu tarafından belirlenen İşleyiş Kuralları’na menfi tespit belgesi verilmesi, menfi tespit belgesi verilemiyorsa bireysel muafiyet tanınması ya da 2008/3 sayılı Tebliğ çerçevesinde grup muafiyetinden yararlandığının tespiti talebinden oluşmaktadır. Anılan işlemin, ilgili yönetmelik kapsamında bir kamu düzenlemesi ile kurulan HAVUZ’a ilişkin olmasının yanı sıra, teşebbüs birliği niteliğindeki TMTB’nin, yönetmelikte düzenlenmeyen ancak HAZİNE tarafından onaylanan ilgili mevzuat çerçevesinde, Tarife Değişiklik Yönetmeliği ve Çalışma Esasları ile HAVUZ kapsamındaki poliçelere ilişkin hesapların yönetimi, devredilecek prim oranları ve hesaplama yönteminin TMTB tarafından belirlenmesini içeren TMTB Yönetim Kurulu Kararı ile İşleyiş Kuralları’nın HAZİNE’nin onayı ile yürürlüğe girmesinin hukuki açıdan değerlendirilmesi ve bu onayın 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi çerçevesindeki bağlayıcılığının belirlenmesi gerekmektedir.
- (81) Bu nedenlerle mezkûr başvuruya konu Çalışma Esasları ve İşleyiş Kuralları’na ilişkin olarak;
- İlgili pazardaki rekabete etkisinin değerlendirilmesi,
  - Dayanağını ilgili mevzuattan alan ve bu anlamda kamusal bir yetkinin kullanıldığı düzenleyici bir işlem niteliğinde olup olmadığı ve bu nedenlerle söz konusu düzenlemelerin 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi anlamında bir teşebbüs ya da teşebbüs birliği davranışı olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceğinin belirlenmesi,
  - İşlemin bir idari düzenleme sonucunda gerçekleştirilmediğinin; diğer bir ifade ile bir teşebbüs birliği kararı olarak ele alınması gerektiğinin tespiti halinde ise 4054 sayılı Kanun’un 4. ve 5. maddeleri kapsamında rekabetçi bir analiz yapılması

gerekmektedir.

### G.7.1. Başvuruya Konu Olan Çalışma Esasları ve İşleyiş Kuralları’nın İlgili Pazardaki Rekabetçi Yapıya Etkisine İlişkin Değerlendirme

- (82) Yukarıda ayrıntılı olarak yer verilen süreç ve Toplantı Tutanağı incelendiğinde, HAVUZ’un işleyişine ilişkin olarak bir teşebbüs birliği niteliğindeki TMTB tarafından alınan kararlar arasında yer alan “...*Riskli Sigortalılar Havuzuna yapılacak devirler azami prim üzerinden olacaktır.*” maddesinin halihazırda rekabet içerisinde bulunması beklenen sigorta şirketlerinin HAVUZ kapsamındaki prim belirleme süreçlerindeki rekabeti ortadan kaldırması ve HAVUZ kapsamındaki primlerin ilgili mevzuat ile belirlenmiş azami prime eşitlenmesi sonucunu doğurması beklenmektedir. Nitekim SBM’den alınan veriler incelendiğinde uygulamanın ilk dönemlerinde tavan primin oldukça altından primler ile poliçeler oluşturulduğu, Yönetim Kurulu Kararı sonrası ise kesilen poliçelerin HAVUZ kapsamındaki kesilen poliçelerin büyük çoğunluğunun tavan prime yakınsadığı; 2017 yılının Aralık ayı itibarıyla ise HAVUZ kapsamındaki poliçelerin %58,4’ünün tavan prim ile aynı; %34,4’ünün ise tavan primin %5 altına kadarki primlerden oluşturulduğu görülmektedir.

Grafik 1: HAVUZ Kapsamında Kesilen Poliçelerin Prim Karşılaştırması



Kaynak: SBM'den elde edilen bilgiler.

- (83) Yukarıda yer verilen bilgi ve grafik incelendiğinde ilgili yönetmelik ve eki olan Çalışma Esasları'nda açıkça belirtilmiş olmamasına rağmen HAZİNE tarafından uygun görülen İşleyiş Kuralları'nda TMTB'nin Yönetim Kurulu için basamak ve/veya araç grupları bazında, azami primleri aşmamak üzere, HAVUZ'a devredilecek prim tutarını belirleyebilme yetkisi getirilmiştir. Bu doğrultuda TMTB Yönetim Kurulu tarafından, yukarıda yer verildiği üzere, HAVUZ kapsamındaki teşebbüslerin oluşturduğu poliçelerin HAVUZ'a devrinin tavan prim üzerinden yapılmasına yönelik bir kural getirilmiştir. Bu kural sonucunda ise normal şartlarda teşebbüslerin farklı seviyelerde belirleyebilecekleri primlerin tavan prim seviyesine yakınsadığı anlaşılmaktadır. Bu durumun ise ilgili pazarda rekabeti kısıtlama etkisi yarattığı söylenebilecektir.

#### **G.7.2. Başvuruya Konu Olan Çalışma Esasları ve İşleyiş Kuralları'nın Düzenleyici İşlem Niteliğine İlişkin Değerlendirme**

- (84) Bahse konu Çalışma Esasları ve İşleyiş Kuralları, HAZİNE tarafından çıkarılan ve 11.07.2017 tarih ve 30121 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Tarife Değişiklik Yönetmeliği kapsamında kurulan HAVUZ'a ilişkindir. Bu kapsamda HAVUZ'un kuruluşuna ilişkin süreci ve yukarıda ayrıntılarına yer verilen sistem işleyişini özetle ele almak yerinde olacaktır.
- (85) İlgili mevzuat kapsamında motorlu araç işletenleri, Trafik Sigortası yaptırmakla yükümlüdür. Bir kaza sonucu bedeni ya da maddi hasar oluşması durumunda zarar gören karşı tarafın hasarlarını tazmin etmek üzere motorlu araç işletenlere yüklenen hukuki sorumluluğa yönelik olan Trafik Sigortası prim ve teminatlarının düzenlendiği mevzuat hükümleri incelendiğinde ise 2008 yılından önce prim ve teminatların devlet tarafından belirlendiği, Sigortacılık Kanunu'nun 2007 yılında yürürlüğe girmesi sonrası, mezkûr Kanun'un 12. maddesi çerçevesinde ve yine Tarife Yönetmeliği ile kısmi serbestliğe geçildiği, ardından HAZİNE tarafından artırım ve indirim sınırlarının kademeli olarak genişletildiği ve nihayet Tarife Yönetmeliği'nde 2013 yılında yayımlanan değişiklik ile sigorta şirketlerinin 01.01.2014'ten itibaren anılan primleri serbestçe belirleyebilir hale geldiği görülmektedir.

- (86) Trafik Sigortası sektörünü düzenleyen mevzuat hükümleri incelendiğinde, HAZİNE'nin düzenleme ve denetleme yetkisine sahip olduğu ve bu yetkisinin 4059 sayılı Hazine Müsteşarlığı ile Dış Ticaret Müsteşarlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 2/e. maddesi ile 5/c. maddesinde düzenlendiği görülmektedir. HAZİNE'nin Trafik Sigortası primlerine müdahale etme ve yaptırım uygulama yetkisi de mevcuttur. İlgili mevzuat hükümlerinden HAZİNE'nin takdiri doğrultusunda Trafik Sigortası primlerine müdahale edebilmesinin her zaman mümkün olduğu anlaşılmaktadır.
- (87) Nitekim, 2015 yılında itibaren Trafik Sigortası primlerinde ortaya çıkan yükselme nedeniyle, Trafik Sigortası'nın zorunlu mahiyeti dikkate alınarak sisteminin sürdürülebilirliğini teminen HAZİNE tarafından "*Karayolları Motorlu Araçlar Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Primlerine İlişkin Genelge (2017/1)*" ile tavan prim uygulamasına geçilmiş, yine aynı genelge kapsamında prim artış ve primlerde indirim oranları da belirlenmiştir. Bununla birlikte tavan prim uygulamasının devamında bazı sigorta şirketlerinin, zorunlu olmasına rağmen özellikle riskli gruptaki araç işletenlerine poliçe kesmekten kaçındıklarına ilişkin başvuruların HAZİNE'ye intikal etmesi üzerine 2017/1 sayılı Genelge'nin yürürlüğe girdiği tarihten bir gün sonra HAZİNE tarafından "*Zorunlu Trafik Sigortasını Yapmaktan Kaçınan Sigorta Şirketlerine Yönelik Tedbirlere İlişkin Basın Açıklaması*" yapılmış, ilgili basın açıklamasında Trafik Sigortası için teklif vermediği ve tanzim etmekten kaçındığı tespit edilen şirketler hakkında, Sigortacılık Kanunu'nun ilgili maddeleri uyarınca adli ve idarî işlem tesis edileceği belirtilmiştir.
- (88) Devam eden süreçte HAZİNE'nin bağlı olduğu Başbakan Yardımcılığı tarafından da 25.06.2017 tarihinde bir basın açıklaması yapılmış ve bu hususun HAZİNE tarafından takip edildiği ve kaçınmanın söz konusu olduğu Trafik Sigortası poliçeler için riskin düzenlemelere harfiyen uyan şirketler üzerinde yoğunlaşmasını engelleyecek "*Riskli Sigortalılar Havuzu oluşturulacağı*" ifade edilmiştir<sup>14</sup>. Aynı açıklamada ayrıca, söz konusu HAVUZ'u TMTB'nin yöneteceği ve büronun işlemlerinin de HAZİNE tarafından takip edilerek denetleneceği vurgulanmıştır.
- (89) Akabinde, 11.07.2017 tarih ve 30121 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tarife Değişiklik Yönetmeliği ile Tarife Yönetmeliği'ne, başvuru konusu olan "Riskli sigortalılar havuzu" başlıklı Geçici 12. madde eklenmiş ve böylece HAVUZ kurulmuştur. İlgili madde incelendiğinde sistemin işleyişine esas olarak hasar frekansı yüksek basamak ve/veya araç grupları için 12/4/2017 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere "Riskli Sigortalılar Havuzu" kurulduğu ve HAVUZ kapsamındaki Trafik Sigortası poliçelerine ilişkin prim ve hasarın ise TMTB tarafından Yönetmelik Ek-4'teki Çalışma Esasları çerçevesinde sigorta şirketleri arasında paylaşılacağı kural olarak getirilmiştir.
- (90) Çalışma Esasları incelendiğinde; 1, 2 ve 3. basamaklarda bulunan tüm araçlar ile 4, 5, 6 ve 7. basamaklardaki taksi, minibüs (sürücüsü dâhil 10-17 koltuk), otobüs (sürücüsü dâhil 18-30 koltuk), otobüs (sürücüsü dâhil 31 ve üstü koltuk), kamyon ve çekici türündeki araç grupları HAVUZ kapsamında olduğu, azami primlerin, komisyonlar ve diğer hususlar için aynı yönetmeliğin geçici 11. maddesindeki esasların geçerli olduğu ve poliçelere ilişkin hesapların yönetiminin TMTB tarafından yapılacağı ifade edilmiştir. Çalışma Esasları'nın devamında, HAVUZ kapsamındaki poliçelerin prim ve komisyon oranlarına ilişkin olarak, indirim oranları, aracı ve sigorta şirketlerinin komisyon oranları belirlenmiştir. HAVUZ kapsamındaki poliçelere ilişkin primlerin ve ödenen hasarların sigorta şirketleri arasındaki paylaşımının hesaplanması içinse iki aşama öngörülmüştür. Bu kapsamda;

<sup>14</sup> <https://aa.com.tr/tr/ekonomi/zorunlu-trafik-sigortasina-havuz-modeli-geliyor/848678>

1. Prim ve ödenen hasarların %50'sinin sigorta şirketleri arasında eşit olarak paylaştırılacağı,
2. Kalan %50'sinin ise her yılın başında sigorta şirketlerinin Trafik Sigortası pazarındaki primlerden son 3 yılda aldıkları paya göre hesaplanacak orana göre dağıtılacağı ve yıl boyunca bu oranın sabit kalacağı

düzenlenmiştir. Bununla birlikte, Çalışma Esasları'nın "İhtilaflar" başlıklı 5. maddesinde sigorta şirketleri ile HAVUZ arasındaki iş ve işlemlere ilişkin ihtilafların, HAZİNE'nin uygun görüşü alınarak TMTB tarafından giderileceği düzenlenmiştir. Bu kapsamda, TMTB Yönetim Kurulu tarafından İşleyiş Kuralları'na ilişkin taslak belirlenmiştir.

(91) Anılan İşleyiş Kuralları Taslağı TMTB tarafından 03.08.2017 tarihinde HAZİNE'ye sunulmuş, HAZİNE tarafından yapılan inceleme ve değerlendirme sonucunda uygun görülen metin (İşleyiş Kuralları) 09.08.2017 tarih ve 21206 sayılı yazı ile TMTB'ye iletilmiştir.

(92) İşleyiş Kuralları'nda öne çıkan düzenlemelere bakıldığında ilk olarak 4. maddesinde, Çalışma Esasları'nda bahsi geçen prim ve hasar ödemelerinin sigorta şirketleri arasında paylaştırılmasına ilişkin yukarıda yer verilen düzenlemeden hareketle, prim ve ödenen hasarların %50'lik kısmının sigorta şirketleri arasında eşit şekilde paylaştırılmasının, diğer %50'lik kısmının ise TSB verileri esas alınarak hesaplanmış orana göre paylaştırılmasının esas alındığı görülmektedir. "Prim devri" başlığını taşıyan 5. maddede ise toplanan primlerin hangi esaslara yönelik devredileceğine ilişkin hususların belirlendiği görülmektedir. Anılan maddenin ikinci fıkrasında aşağıdaki kural bulunmaktadır:

*"(2) Yönetmeliğin Geçici 12 nci maddesinin yayımı tarihinden sonra düzenlenecek poliçeler için Yönetim Kurulu basamak ve/veya araç grupları bazında, azami primleri aşmamak üzere, Havuza devredilecek prim tutarını belirleyebilir."*

(93) Aynı maddenin beşinci fıkrasında da aşağıdaki kural getirilmiştir:

*"[TMTB] Yönetim Kurulu;*

- a) Primin taksitle tahsil edilmesi durumunda Havuza devredilecek prime,*
- b) Şirkete ait herhangi bir reasürans anlaşmasının bulunması durumunda, ilgili reasürans anlaşmasının özelliğini dikkate alarak Havuza devredilecek prime ve paylaşımına konu olacak hasara,*
- c) Yürürlükteki bir trafik sigortası poliçesinin kullanım tarzı veya basamak değişikliği nedeniyle Havuz kapsamına girişi veya Havuz kapsamından çıkışına ilişkin usul ve esaslar belirleyebilir"*

(94) Yukarıda bazı maddelerine yer verilen İşleyiş Kuralları, HAZİNE'nin TMTB'ye hitaben yazdığı 09.08.2017 tarih ve 21206 sayılı yazı ekinde iletilmiş olup, anılan metnin HAZİNE tarafından uygun görülen metin olduğu ilgili yazıda ifade edilmiştir. Sürecin devamında 14.08.2017 tarihli TMTB Yönetim Kurulu Toplantısı'nda HAVUZ'un işleyişine yönelik olarak, yukarıda yer verilen İşleyiş Kuralları'nın ilgili maddelerine dayanılarak Toplantı Tutanağı ile bazı uygulama ayrıntıları belirlenmiştir.

(95) Toplantı Tutanağı'nda öne çıkan maddelere aşağıda yer verilmektedir:

*"1- İşleyiş Kuralları Madde 4'te belirtilen Paylaşım Oranları ekli listede gösterilmiş olup, %50'lik kısmın tespitinde TSB verileri esas alınmış, diğer %50'lik kısım ise üye şirketlere eşit olarak dağıtılmıştır.*

*2- İşleyiş Kuralları Madde 5/2'ni uygulama şekli şöyle olacaktır:*

*11 Temmuz 2017 tarihinden sonra düzenlenecek poliçeler bakımından, HAZİNE tarafından belirlenen azami primi aşmamak kaydıyla her bir üye düzenleyeceği poliçenin primini belirleyebilir. Ancak Riskli Sigortalılar Havuzuna yapılacak devirler azami prim üzerinden olacaktır. Diğer bir ifade ile havuza devredilecek prim, Yönetmelikte belirlenen tavan primden, sigortalıdan alınan kesintiler düştükten sonra kalan kısmın %76'sıdır. [...]"*

- (96) Yukarıda yer verilen yetkilendirme ile getirilen düzenleme, ilgili pazarda rekabeti kısıtlayıcı etki doğurabilecek olmakla birlikte, ilgili kararı alan ve bu düzenlemeyi yürüten TMTB'nin anılan kararının bir teşebbüs birliği kararı mı olduğu yoksa bir idari düzenleme sonucu mu alındığının tespit edilmesi gerekmektedir.
- (97) Yapılan başvuruda, HAVUZ sisteminin Bakanlık düzeyinde yapılan açıklamalar sonrasında, idari nitelikte düzenleyici bir işlemle HAZİNE kontrolü altında kurulduğu ve TMTB'nin sadece HAVUZ'un işleyişinden sorumlu olduğu ifade edilerek uygulamanın 4054 sayılı Kanun dışında olduğu iddia edilmekte ve anılan başvuruya ilişkin olarak menfi tespit verilmesi talep edilmektedir.
- (98) Yapılan incelemede HAVUZ'un kurulmasına ilişkin sürecin ilgili Bakanlık tarafından başlatıldığı, HAZİNE tarafından oluşturulan Tarife Değişiklik Yönetmeliği'nin Resmi Gazete'de yayımlanması ile sürecin resmi altyapısının oluşturulduğu görülmektedir. Genel hatlarıyla bakıldığı zaman TMTB tarafından yürütülen sürecin, başvuruda ifade edildiği üzere idari nitelikteki düzenleyici bir işlemin parçası olduğu görülmektedir. Bununla birlikte ilgili mevzuatta net olarak ifade edilmemesine rağmen TMTB tarafından HAVUZ'a aktarılacak prim tutarlarına yönelik "Tavan primden devir" uygulamasının HAZİNE tarafından onaylandığı, fakat anılan uygulamanın HAVUZ kapsamındaki primlerin yeknesaklaşması sonucunu doğurarak ilgili pazardaki rekabete olumsuz etkide bulunabileceği görülmektedir. Bu hususa ilişkin olarak HAZİNE'den gelen görüşte;
- HAVUZ kapsamında olan poliçeler için alınan primler üzerinden HAVUZ'a aktarılması gereken tutarın ve ödenen hasarın Çalışma Esasları çerçevesinde belirleneceği ve yine bu Esaslar çerçevesinde TMTB tarafından belirlenen paylaşım oranına göre sigorta şirketleri arasında paylaşılacağı,
  - Çalışma Esasları'nın "İhtilaflar" başlıklı 5. maddesi çerçevesinde, TMTB tarafından İşleyiş Kuralları belirlendiği ve bu Kuralların HAZİNE'nin uygunluk görüşüne sunulduğu, akabinde HAZİNE tarafından uygun görülen metnin TMTB'ye iletildiği,
  - HAVUZ'un yeni bir uygulama olması nedeniyle gelir ve gider dengesinin korunmasını teminen, poliçenin azami prim altından satılması durumunda da HAVUZ'a azami prim üzerinden devir yapılmasının, TMTB'nin İşleyiş Kuralları ile HAVUZ kapsamındaki basamak ve /veya araç türleri bazında azami primleri aşmamak üzere, HAVUZ'a devredilecek prim tutarını belirleyebilmesinin uygun görüldüğü,
  - HAVUZ sisteminin azami prim uygulaması içerisinde bir yapı olarak yer aldığı dikkate alındığında, Çalışma Esasları'nın 1. maddesinde HAVUZ kapsamındaki poliçelere ilişkin primlerin tespitinde Tarife Yönetmeliği'nin 11. maddesindeki esasların uygulanacağını düzenlendiği,
  - Diğer yandan; TMTB'nin İşleyiş Kuralları ile aldığı kararın, sigorta şirketleri tarafından HAVUZ'a devredilecek prim tutarını belirlemeye yönelik olduğu, dolayısıyla sigorta şirketlerinin azami prim altında poliçe düzenleyebilmelerinin mümkün olduğu,
  - HAVUZ'a ilişkin tüm iş ve işlemlerin HAZİNE'nin denetimine tabi olduğu

ifade edilmiştir.

- (99) Öte yandan Yeşil Kart Sigorta Havuzu'na yönelik olarak 2006 yılında yürütülen önaraştırmaya ilişkin 04.05.2006 tarih ve 06-32/391-101 sayılı Kurul kararında da yönetmelik ve düzenleyici işlem ilişkisi incelenmiştir. İlgili kararda iddialara yönelik olarak TMTB'nin 4054 sayılı Kanun anlamında bir teşebbüs birliği niteliğinde olduğu ancak TMTB'nin Yeşil Kart Sigortası tarifesi belirlemesinin Türkiye Sigorta ve Reasürans Şirketleri Birliği Yönetmeliği'ne dayandığı, anılan yönetmeliğin kanuni dayanağı olup olmadığı tartışmasının idari yargının görev alanında olduğu, öte yandan HAZİNE tarafından getirilen bir idari düzenleme ile yetkilendirilen TMTB'nin, tarife belirlemesinden dolayı 4054 sayılı Kanun kapsamında sorumluluğunun bulunmadığına karar verilmiştir.
- (100) Ortaya konan bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde, ilgili mevzuatla genel hatları çizilmiş olsa dahi kanuni olarak sektörde düzenleyici ve primlere müdahale yetkisini haiz kurum olan HAZİNE tarafından onaylanan bu uygulamanın kamusal bir yetkinin kullanıldığı düzenleyici bir işlem niteliğinde olduğu ve bu bağlamda 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında bir teşebbüs birliği davranışı olarak değerlendirilemeyeceği sonucuna ulaşılmaktadır.

#### **H. SONUÇ**

- (101) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

1. Riskli Sigortalılar Havuzu Çalışma Esasları ve Türkiye Motorlu Taşıt Bürosu Yönetim Kurulu tarafından belirlenen İşleyiş Kuralları'nın, kamusal bir yetkinin kullanıldığı düzenleyici işlem niteliğinde olmaları nedeniyle, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında bir teşebbüs ya da teşebbüs birliği davranışı olmadıklarına,
2. Dolayısıyla anılan Çalışma Esasları'na ve İşleyiş Kuralları'na 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi çerçevesinde menfi tespit belgesi verilmesine

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.