

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2021-3-081 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 22-06/69-32
Karar Tarihi : 27.01.2022

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Şükran KODALAK, Ahmet ALGAN,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Cengiz ÇOLAK

B. RAPORTÖRLER: Mehmet Mete BAŞBUĞ, Barış BİRCAN, Abdulsamed TÜRLÜ,
Ömer Mert AKÇİL

C. BAŞVURUDA

BULUNAN :- Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
Mustafa Kemal Mh. 2078. Sk. No:4 06510 Çankaya/Ankara

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : - Enerji Petrol Gaz İkmal İstasyonları İşveren Sendikası
Alsancak Mahallesi 1380 Sk. No:4 D:8 35220 Konak/İzmir

(1) **E. DOSYA KONUSU: Enerji Petrol Gaz İkmal İstasyonları İşveren Sendikası'nın yaptığı açıklamaların akaryakıt sektöründe rekabeti bozucu sonuçlara yol açtığı iddiası.**

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle;

- T.C. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'nun (EPDK) 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 4. maddesiyle kurulduğu,
- 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu (5015 sayılı Kanun) uyarınca, EPDK'nin petrole ilişkin piyasaların sağlıklı ve düzenli işlemelerinin sağlanmasına ve geliştirilmesine yönelik düzenleme, yönlendirme, gözetim ve denetim işlemlerini yerine getirmek üzere yetkili kılındığı,
- 5015 sayılı Kanun'da, petrol ve petrol ürünlerine yönelik piyasalarda serbest piyasa ekonomisini benimsediği, EPDK'nin tüketicilere güvenilir, kaliteli, kesintisiz ve düşük maliyetli hizmet verilmesini teminen gerekli düzenlemeleri yapmakla yükümlü olduğu,
- Ancak akaryakıt fiyatlarının EPDK tarafından belirlenmediği, söz konusu fiyatların serbest piyasa ortamında oluştuğu, petrol piyasasında yer alan tüm petrol ürünlerinin fiyatının ham petrol fiyatındaki değişikliklerden etkilenmekle birlikte her bir petrol ürününün fiyatının arz ve talep mekanizmasına göre ayrı ayrı oluştuğu, fiyatların oluşumuna etki eden birçok faktörün de bu süreçte rol oynadığı,
- Ham petrol ve benzin, motorin gibi ürünlerin fiyatının oluşumunda kendi arz ve talep koşullarının yanı sıra navlun bedeli, döviz kuru, ülke mevzuatı gereğince uygulanan vergiler ile petrol piyasasındaki aktörlerin özel hukuk kuralları çerçevesinde kararlaştırdıkları diğer etkenlerin ve belirli bir zamandaki konjonktürel gelişmelerin etkili olduğu,
- Ülkemizde nihai akaryakıt fiyatının; rafineri fiyatı (ürün fiyatı + rafineri marjı), dağıtıcı ve bayi marjı ile uygulanan vergiler (ÖTV ve KDV) sonucunda oluştuğu;

- 5015 sayılı Kanun'un 10/1. maddesi uyarınca rafineri fiyatının (veya ithal ürün fiyatının) serbest piyasa koşullarına göre oluştuğu, rafinerilerin EPDK'ye sundukları metodoloji doğrultusunda erişilebilir en yakın piyasa fiyatı üzerine belirli bir marj ekleyerek rafineri çıkış fiyatını belirledikleri,
- Rafineri fiyatlarının 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca rafineri bazında tavan fiyat olarak EPDK'ye bildirildiği, rafinerilerin anılan bu tavan fiyatlar üzerinde dağıtıcılara satış gerçekleştiremediği,
- Ürünlerin rafineriden, diğer dağıtıcılardan veya ithal olarak temin edilmesinden son kullanıcıya ulaştırılmasına kadarki maliyetleri içeren marjların dağıtıcı ve bayi marjının toplamını ifade ettiği,
- Dağıtıcı marjlarının, dağıtıcıların EPDK'ye bildirdikleri "Depo Çıkış Fiyat Tavanı"nı aşamayacağı,
- Bayi marjlarının serbestçe belirlendiği, dağıtıcıların bayilerine benzin ve motorinde tavsiye ya da tavan fiyat bildiriminde bulunabildiği,
- Öte yandan 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesinin 14. fıkrasında belirtilen hallerin oluşması durumunda Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun tavan ve taban fiyat belirleme yetkisine haiz olduğu,
- Akaryakıt fiyatlarının, rafineriler ve EPDK tarafından "Platts" platformu üzerinden takip edilebildiği, Türk Lirası cinsinden ürün fiyatındaki belirli büyüklükteki artış ve azalışların (referans fiyata göre) ertesi gün gece yarısından itibaren geçerli olmak üzere pompa fiyatına yansıtılmasının beklendiği,
- Ancak fiyattaki değişimin doğrudan pompa fiyatına yansıtılabileceği gibi, yukarıda açıklanan serbest piyasa koşulları çerçevesinde beklenen zam veya indirimin nihai (pompa) fiyata bire bir yansıtılmayabileceği, rafinerilerin veya dağıtıcı ya da bayilerin kendi marjlarında yukarı ve aşağı yönlü değişiklikler yapmasının mümkün olduğu, nitekim rafineri fiyatının tüm dağıtıcı ve bayiler için benzer girdi maliyeti oluşturmasına karşın piyasa dinamikleri ve diğer maliyetler eşliğinde bayilerde fiyat farklılaşmasının yaşandığının gözlemlendiği,
- Enerji Petrol Gaz İkmal İstasyonları İşveren Sendikası (EPGİS) (.....) tarafından sürekli olarak yazılı ve görsel yayın organlarında ve sosyal medya hesaplarında akaryakıt fiyatlarına ilişkin açıklamalar yapıldığı,
- Bu açıklamaların, akaryakıt fiyatları ve akaryakıt fiyatlarının belirlenmesi hususunda kamuoyunu yanılttığı,
- Söz konusu açıklamalarda, düzenli olarak zam açıklamalarının yanı sıra akaryakıt ikmalinde sorun yaşandığının belirtildiği,
- Bununla birlikte ülke genelinde 13.000'i aşkın akaryakıt bayisinin hizmet verdiği ve herhangi bir ikmal sorunu ya da krizinin yaşanmadığı,
- EPDK tarafından takip edilen otomasyon sistemi ile tüm bayilerin anlık satışlarının takip edilebildiği, herhangi bir bayinin fiyat artışlarından kâr elde edebilmek amacıyla akaryakıt satmadığının tespiti halinde EPDK tarafından ağır yaptırımların uygulandığı,
- Akaryakıt fiyatlarına yönelik zam ve tedarik sorunu açıklamalarının gerçeği yansıtmamakla birlikte piyasayı olumsuz etkilediği ve sektördeki aktörlerin davranışlarına etki ettiği,
- EPGİS (.....)'ın, "TABGİS ve PÜİS gibi akaryakıt dağıtım sektöründe faaliyet gösteren bir işveren sendikası olan EPGİS, EPDK'nin zam açıklamama kararının ardından akaryakıt ve LPG ile ilgili

gerçekleştirilecek olan zamları açıklayacak sendikadır.” şeklinde açıklamalarının bulunduğu,

- EPGİS ve EPGİS (.....) tarafından yapılan açıklamaların arzın kısıtlanmasına sebep olduğu ve serbest piyasa koşulları ile piyasa oyuncularının davranışlarını etkileyerek rekabet ortamının bozulmasına ve sağlıksız işlemesine neden olduğu

belirtilerek EPGİS ve EPGİS (.....) tarafından yapılan açıklamaların akaryakıt sektöründe rekabetçi ortamın bozulmasına yol açtığı, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'a (4054 sayılı Kanun) aykırı niteliği haiz olduğu ifade edilerek ilgililer hakkında 4054 sayılı Kanun uyarınca gereğinin yapılması talep edilmiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 22.12.2021 tarih ve 23976 sayı ile intikal eden başvuru üzerine düzenlenen 23.12.2021 tarih ve 2021-3-81/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun (Kurul) 23.12.2021 tarih ve 21-63 sayılı toplantısında görüşülmüş, 21-63/897-M sayı ile dosya konusu iddialara yönelik olarak önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Bu karar uyarınca düzenlenen 18.01.2022, 2021-3-081/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle, önaraştırma konusu iddialar ile ilgili olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi gereğince soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (5) Önaraştırma kapsamında hakkında inceleme yapılan EPGİS'de ve bunun yanı sıra EPGİS'e üye olan ve Ankara, İstanbul ve İzmir'de faaliyet gösteren akaryakıt istasyonlarında da yerinde inceleme gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda; Eryılmazlar Petrol Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.'de, Balcı Grup Otogaz ve Petrol Ürünleri İnşaat Taahhüt İhr. İtl. San. ve Tic. Ltd. Şti.'de, Ceylanlar Petrol İnşaat Turizm Tekstil San. ve Tic. Ltd. Şti.'de, YCL Madencilik ve Enerji A.Ş.'de, Ecik Akaryakıt Market Otomotiv Kuyumculuk İnşaat San. ve Tic. Ltd. Şti.'de, Bereketli Halk Petrol Ltd.Şti'de, Akçura Petrol Ürünleri Tur. San. ve Tic. Ltd. Şti.'de (AKÇURA), Batınak Transit Taşımacılık Petrol ve Turizm Tic. Ltd. Şti.'de, Gözde Petrol Ürün Faz. Tic. A.Ş.'de (GÖZDE), Mehtioğlu Petrol İnşaat Tic. A.Ş.'de (MEHTİOĞLU), MA1 Akaryakıt İnş. Taah. Nak. Gıda. Tur. San. ve Tic. Ltd. Şti.'de, Bagi İnş. Enerji San. ve Tic. A.Ş.'de, Alpsü Yaprak Gübre Yem İnş. Tur. Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti.'de, Üsküdar Petrol Nak. İnş. Ltd. Şti.'de, Köksallar Petrol Nak. ve Gıda Turan Köksal ve Ortağı Kolektif Şirketi'nde, Kamer Petrol Veysel Kamer Taştekin ve Ortakları'nda, Ecem Petrol–Enis Bağcivan'da, Egecem Petrol Gıda Tar. Hayv. Oto İnş. Turz. San. ve Tic. Ltd. Şti.'de (EGECEM) ve Ertürk Petrol Ürünleri Market ve Dayanıklılı Tük. Mad. San. Tic. Ltd. Şti.'de yerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir.
- (6) Mevcut dosya çerçevesinde, başvuru sahibi EPDK'den bilgi ve belge talebinde bulunulmuş olup talep edilen bilgi ve belgelere ilişkin cevabi yazı Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Ayrıca EPGİS'ten bilgi ve belge talebinde bulunulmuş ve buna yönelik EPGİS'ten gelen cevaplar Kurum kayıtlarına intikal etmiştir

I.1. Hakkında İnceleme Yapılan Teşebbüs: Enerji Petrol Gaz İkmal İstasyonları İşveren Sendikası (EPGİS)

- (7) EPGİS, 14.02.2017 tarihinde İzmir'de faaliyetine başlamıştır. EPGİS; üyelerinin karşılıklı dayanışma ile müşterek ekonomik, sosyal ve kültürel yararlarını korumak ve geliştirmek, mevzuat ve ortak yararlar çerçevesi içinde işkolu ile ilgili hak ve yararlarını

savunmak ve temsil etmek, toplu iş sözleşmesi akdetmek, üyelerin aralarında yardımlaşmalarını, iş birliği yapmalarını, ahenkli ve verimli çalışma imkânlarını sağlamak amacıyla faaliyetlerini sürdürmektedir. Hâlihazırda EPGİS'in aktif üye sayısı (.....)'dir.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. Akaryakıt Piyasasına İlişkin Düzenleyici Çerçeve

- (8) Akaryakıt piyasasına ilişkin düzenlemenin temelini 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu (5015 sayılı Kanun) oluşturmaktadır. 5015 sayılı Kanun'a göre piyasa faaliyetleri; petrolün ithalatı, ihracı, rafinajı¹, işlenmesi², depolanması, iletimi³, ihrakiye⁴ teslimi, taşınması⁵, dağıtımı⁶ ve bayiliğinden⁷ oluşmaktadır. Bu düzenleme kapsamında yer verilmeyen, diğer bir deyişle piyasa faaliyeti olarak nitelendirilmeyen arama ve üretim faaliyetleri ise 6491 sayılı Petrol Kanunu'nda düzenlenmektedir. Bu doğrultuda, petrol sanayinin, petrolün aranıp çıkarılması, taşınması, rafinerilerde işlenmesi ve üretilen ürünlerin dağıtım şirketleri aracılığıyla bayilere ulaştırılması ve bayiler tarafından da perakende satışa sunulması aşamalarını içeren kademeli bir yapıya sahip olduğu görülmektedir.
- (9) Petrol piyasasında fiyat oluşumu 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesinde düzenlenmektedir. Mezkûr maddede, "*Rafinerici ve dağıtıcı lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlar, en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak, lisans sahipleri tarafından hazırlanan tavan fiyatlar olarak Kuruma⁸ bildirilir.*" düzenlemesi yer almaktadır.
- (10) Fiyat oluşumuna ilişkin daha detaylı düzenlemelerin Petrol Piyasası Fiyatlandırma Sistemi Yönetmeliği'nde (Fiyatlandırma Yönetmeliği) yer aldığı görülmektedir. Bahsi geçen yönetmelik ile rafinerici ve dağıtıcı lisansı sahiplerine lisans başvurusu sırasında tarife sunma zorunluluğu getirilmiş olup rafinerici ve dağıtıcı lisansı kapsamındaki faaliyetlerde tavan fiyat tarifesi esası uygulanacağı ve söz konusu lisans sahiplerinin faaliyetlerini EPDK'ye bildirecekleri tarifelere göre yürüteceği düzenlenmiştir.
- (11) Türkiye'deki akaryakıt nihai fiyatı ise rafineri fiyatı (ürün fiyatı + rafineri marjı), gelir payı, dağıtıcı ve bayi marjı ile vergi kalemlerinden oluşmaktadır.⁹ Bir başka ifadeyle rafineri ürününün fiyatına toptancı marjı (rafineri marjı), gelir payı, dağıtıcı ve bayi marjı ile vergilerin eklenmesi suretiyle nihai fiyat oluşmaktadır.
- (12) 03.11.2014 tarihli Akaryakıt Fiyatlarının Takibine İlişkin Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu Kararı'nın (Akaryakıt Fiyatlarının Takibine İlişkin Kurul Kararı) birinci maddesi

¹ Rafinaj, ham petrolden başlayarak yeni ürünler elde edilmesine ilişkin işlemlerdir.

² İşleme, petrol ve diğer kimyasal maddelerden madeni yağ üretimi hariç yeni ürünler elde edilmesine ve/veya ürünlerin nitelik veya niceliğinin değiştirilmesine ilişkin işlemlerden oluşmaktadır.

³ İletim, üreticilerin rafineriye veya iletim hattına ulaşan boru hatları ile tesislerin bünyesinde yer alan boru hatları hariç olmak üzere boru hattı vasıtasıyla petrolün taşınması işlemidir.

⁴ Ihrakiye, ülkenin karasuları ve/veya karasuları bitişiğinde deniz vasıtalarına veya hava meydanlarında yerli ve yabancı uçaklara vergili veya vergisiz sağlanan akaryakıtı ve madeni yağı ifade etmektedir.

⁵ Taşıma, ham petrol ve akaryakıtların, kabotaj kapsamında denizyolu ve demiryolu taşıma araçlarıyla yapılan nakil faaliyetleridir.

⁶ Dağıtım, serbest kullanıcılara akaryakıt toptan satışı ve ikmalî dâhil bayilere akaryakıt satış ve ikmal faaliyetlerinin bütünüdür ifade etmektedir

⁷ Bayilik, karşılıklı yükümlülüklerin ekinde fizibilite olan bir sözleşmeye bağlanarak akaryakıt dağıtım şirketleri tarafından gerçek ve tüzel kişilere akaryakıtın kullanıcılara ikmalî yetkisi verilmesi işlemidir.

⁸ EPDK

⁹ Bkz. EPDK Petrol ve LPG Piyasası Fiyatlandırma Raporları (<https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-143/fiyatlandirma-raporu>) (Son Erişim Tarihi: 15.01.2022)

uyarınca “Rafinerici lisansı sahiplerinin akaryakıt satış fiyatının takibinde Platts European Market Scan’de CIF MED (Genova/Lavera) başlığı altında ABD Doları/ton cinsinden yayımlanan günlük fiyatların ortalamasının TCMB tarafından açıklanan döviz satış kuru üzerinden TL’ye çevrilmiş olan tutarı (TL/ton) dikkate alınır. Bu tutarın TL/lt değerinin hesaplanmasında yoğunluk değeri motorin için 0,845 ton/m³ ve benzin için 0,775 ton/m³ olarak dikkate alınır. Rafinerici lisansı sahipleri tarafından belirlenecek ürün fiyatında ürünün uluslararası piyasadaki fiyatının TL cinsinden değerine ilaveten ülke içi pazara sunumu kapsamında katlanılan maliyetler de dikkate alınır.” hükmü yer almaktadır.

- (13) EPDK’nin Petrol ve LPG Piyasası Fiyatlandırma Raporları’nda da belirtildiği üzere Platts European Market Scan’de fiyatlar, günlük olarak yayımlanmakta iken, ülkemizde rafineri fiyatları günlük olarak güncellenmemekte olup fiyatlardaki değişiklikler Dolar/TL kurundaki değişimler de dikkate alınarak rafinericiler tarafından yukarıda açıklanan metodolojiye uygun şekilde yansıtılmaktadır.
- (14) Bu bağlamda rafineri fiyatlarının oluşumunda uluslararası fiyat değişimlerinin doğrudan etkili olduğu söylenebilecektir. Bunun yanında döviz kuruna ilişkin değişimler TL cinsinden yapılan fiyatlamayı etkilemekte olduğu için rafineri fiyatlamasını da şekillendirmektedir.
- (15) Yukarıda da belirtildiği üzere dağıtıcı lisansı kapsamında belirlenen tavan fiyatlar, yasal düzenlemeler uyarınca EPDK’ye bildirilmektedir. Bunun yanında, Fiyatlandırma Yönetmeliği’nin 12. maddesinde dağıtıcıların bayilerine iller bazında olmak üzere tavsiye ettiği veya tavan olarak belirlediği fiyatların internet aracılığıyla açıklanmasının EPDK tarafından kararlaştırılabileceği düzenlenmektedir.
- (16) Öte yandan Akaryakıt Fiyatlarının Takibine İlişkin Kurul Kararı uyarınca dağıtıcılar tarafından ilan edilen tavan/tavsiye fiyatlarının tespitinde, ilgili ürün için rafinerici lisansı sahiplerince belirlenen satış fiyatı ve takip edilen en yakın erişilebilir serbest piyasalardaki fiyat oluşumundaki dağıtıcı ve bayi marjının dikkate alınacağı; dağıtıcı ve bayi marjı toplamının takibinde 01.01.2015 tarihine kadar en yüksek işlem hacimli sekiz dağıtıcının İstanbul (Avrupa Yakası) için Kuruma¹⁰ bildirmiş olduğu bayi tavan satış fiyatlarının ortalaması, 01.01.2015 tarihinden itibaren en yüksek işlem hacimli sekiz dağıtıcının bayilerine ilişkin Kuruma bildirilen ilan panosunda yer alan satış fiyatlarının ağırlıklı ortalamasının dikkate alınacağı; Türkiye ağırlıklı ortalama pompa fiyatından rafineri satış fiyatının düşülmesi ile bulunacak marjın, takip edilen ülkeler (Birleşik Krallık, İtalya, Fransa, Almanya) için Avrupa Birliği resmi internet sayfasında yayımlanan vergisiz pompa satış fiyatlarından ilgili ülkelerdeki ülke içi rafineri satış fiyatları düşülerek bulunan marjların ortalaması ile uyumlu olmasının esas olduğu belirtilmiştir.
- (17) 5015 sayılı Kanun’un 8. maddesinde bayilerin, dağıtıcıları ile yapacakları tek elden satış sözleşmesine göre bayilik faaliyetlerini yürütecekleri ve kendi dağıtıcıları haricinde diğer dağıtıcı ve onların bayilerinden akaryakıt ikmali yapılamayacağı düzenlenmektedir.
- (18) Bayi satış fiyatlarına ilişkin düzenleme, Fiyatlandırma Yönetmeliği’nin 4. maddesinde yer almakta olup ilgili maddede akaryakıt bayi satış fiyatı, “*ihrakiye teslimi şirketleri ve bayilerin; kullanıcılara akaryakıt satışı yapabileceği tavan fiyatı*” olarak tanımlanmaktadır. Bununla birlikte, akaryakıt ürünlerine ilişkin olarak bayilerin kendilerine dağıtıcılar tarafından bildirilen tavan/tavsiye fiyatlara kesin bir biçimde

¹⁰ EPDK

uyuma yükümlülüğü bulunmamakta ve bayiler kendi fiyatlarını serbestçe belirleyebilmektedirler.

I.2.2. İlgili Ürün Pazarı

- (19) İlgili ürün pazarının tespitinde; ürün satın alanların veya hizmetten yararlananların gözünde ürünün/hizmetin fiyatı, kullanım amaçları, fiziksel özellikleri ve nitelikleri bakımından aynı sayılan ya da yüksek ikame edilebilirliği olan mal ve hizmetlerden oluşan pazar dikkate alınmaktadır.
- (20) Başvuruya konu iddialar EPGİS'in yaptığı açıklamaların akaryakıt sektöründe rekabeti bozucu sonuçlara yol açtığına ilişkindir. Geleneksel olarak akaryakıt türleri siyah ürünler ve beyaz ürünler şeklinde iki ana başlıkta ele alınmaktadır. Bunlardan siyah ürünler fuel oil türleri ile kalorifer yakıtından oluşurken, beyaz ürünler kategorisinde benzin ve motorinden oluşan otomotiv yakıtları ile gaz yağı ve jet yakıtı önemli bir yer tutmaktadır.
- (21) 21.04.2011 tarih ve 11-25/471-142 sayılı Kurul kararında benzin fiyatlarının düşürülmesi suretiyle benzinden feragat edilen kâr marjının motorinin fiyatı artırılarak karşılandığı ve benzin ve motorin kullananlar arasında haksız rekabet oluştuğu iddiası incelenerek benzin ve motorin pazarları ayrı olarak değerlendirilmiş ancak kesin bir ilgili ürün pazarı tanımlanmamıştır.
- (22) Bununla birlikte BP Petrolleri A.Ş., OPET Petrolcülük A.Ş., Petrol Ofisi A.Ş., Shell & Turcas Petrol A.Ş. ve Güzel Enerji Akaryakıt A.Ş.'nin (eski unvanı: Total Oil Türkiye A.Ş.) bayilerine yönelik uygulamaları ile 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin incelendiği 12.03.2020 tarih ve 20-14/192-98 sayılı Kurul kararında ilgili ürün pazarları "benzin dağıtım", "motorin dağıtım" ve "otogaz LPG dağıtım" pazarları şeklinde belirlenmiştir. 21.11.2013 tarih ve 13-64/904-384 sayılı Kurul kararında ise Petrol Sanayi Derneği aracılığıyla akaryakıt ve LPG piyasasında bazı bilgilerin derlenerek dağıtım şirketleriyle paylaşılmasına yönelik bilgi değişimi uygulaması 4054 sayılı Kanun'un 8. ve 13. maddeleri kapsamında değerlendirilmiş ve "akaryakıt ürünleri dağıtım pazarı" dosya kapsamındaki ilgili ürün pazarlarından biri olarak tespit edilmiştir. Yine, 12.09.2013 tarih ve 13-52/734-307 sayılı Kurul kararında akaryakıt sektöründeki perakende seviyesi faaliyetleri de değerlendirmiş ve "akaryakıt ürünlerinin perakende satışı pazarı" ilgili ürün pazarları arasında belirlenmiştir.
- (23) Bununla birlikte, Avrupa Komisyonu (Komisyon) 29.09.1999 tarihli *Exxon/Mobil*¹¹ ve 09.02.2000 tarihli *Totalfina/Elf*¹² kararlarında akaryakıt sektörüne ilişkin kapsamlı değerlendirmelerde bulunmuştur. İlgili kararlardaki Komisyon uygulamasına bakıldığında, akaryakıt satışının perakende olmayan satışlar ve perakende satışlar olmak üzere ayrı olarak değerlendirildiği görülmektedir. Bu çerçevede perakende akaryakıt satışlarının, markalı ve markasız servis istasyonlarından müşterilere yapılan satışları içerdiğini ifade eden Komisyon, satılan ürünlerin ağırlıklı olarak benzin ve motorin olduğunu belirtmiştir. Söz konusu ürünlere talep açısından bakıldığında, sürücülerin araçlarına uygun yakıt türünü kullanmaları gerektiğinden bu ürünler arasında ikame edilebilirliğin söz konusu olmadığı ifade edilmiştir. Bu yaklaşıma paralel olarak 13.09.2004 tarihli *Repsol YBF/SHELL Portugal*¹³ kararında Komisyon; perakende akaryakıt satışlarının markalı ve markasız servis istasyonlarından sürücülere yapılan satışları içerdiğini, satılan ürünlerin ağırlıklı olarak benzin ve

¹¹ Case COMP/M.1383

¹² Case COMP/M.1628

¹³ Case COMP/M.3516

motorin olduğunu ve sürücülerin araçlarına uygun yakıt türünü kullanmak zorunda olmaları sebebiyle talep açısından bu ürünler arasında ikame edilebilirliğin söz konusu olmadığını ifade etmiştir.

- (24) Bu çerçevede, dosya kapsamında ilgili ürün pazarlarının “benzin perakende satışı” ve “motorin perakende satışı” olarak tanımlanabileceği değerlendirilmektedir.
- (25) Öte yandan, İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz’un (Kılavuz) 20. paragrafında “*Ancak inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir.*” ifadesi yer almaktadır. Bu doğrultuda mevcut dosyada incelenen faaliyetlerin niteliği bakımından pazar tanımı yapılmasının ulaşılabilecek sonuca herhangi bir etkisi olmayacağı, bu nedenle ilgili ürün pazarı tanımlanmasına gerek bulunmadığı değerlendirilmektedir.

I.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (26) İlgili coğrafi pazarın tanımlanmasında, teşebbüslerin faaliyet gösterdikleri alanda, rekabet koşullarının yeterli derecede homojen ve özellikle komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olması belirleyici olmaktadır.
- (27) İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz’un 20. paragrafında “*Ancak inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir.*” ifadesi yer almaktadır. Bu doğrultuda mevcut dosyada yer alan iddialar bakımından, detaylı bir pazar tanımı yapmanın sonuca herhangi bir etkisi olmayacağından hareketle, ilgili coğrafi pazar tanımlanmamıştır.

I.3. Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Bilgi ve Belgeler

- (28) Öneri araştırma sırasında EPGİS’te yapılan yerinde incelemede elde edilen ve “EPGİS” adlı WhatsApp grubunda, EPGİS (.....) tarafından 20.12.2021 tarihinde gönderilen WhatsApp mesajına aşağıda yer verilmektedir:

(.....): (EPGİS (.....))

“Öbürgün için elde minimum düzeyde stok bulundurmaya çalışın.

Dolar an seviyesinde olursa aşırı güçlü indirim beklentisi olur

Yarın benzine ve lpg ye zam beklentimiz var ama şu an ki veriye göre ihtiyacınız yoksa almayın”

- (29) AKÇURA’da yapılan yerinde incelemede elde edilen ve “EPGİS 1” adlı WhatsApp grubunda, EPGİS (.....) tarafından 03.06.2020 tarihinde gönderilen WhatsApp mesajına aşağıda yer verilmektedir:

(.....): (EPGİS (.....))

“Zam olasılıklarını yazdıktan sonra 2. EĞER yorumumu da eklemek isterim.

EĞER!

Değerler beklenen gibi gelirse ve zam gerçekleşirse dün yapılan açıklama sonrasında bir ihtimal daha var.

O da; Zammın zorunlu olması durumunda EPDK’nın dün gösterdiği TAVAN fiyat sopası nedeniyle olası zam rafineri tarafından yapılır ama yapılacak zammın ne kadarının pompa satış fiyatına yansıtılacağına ya da tamamının yansıtıp

yansımayacağına ya da şirketlerin hangi yönde tavır alacaklarını şimdiden kestirmek mümkün değil”

- (30) AKÇURA’da yapılan yerinde incelemede elde edilen ve “EPGİS 1” adlı WhatsApp grubunda, EPGİS (.....) tarafından 05.08.2020 tarihinde gönderilen WhatsApp mesajına aşağıda yer verilmektedir:

(.....): (EPGİS (.....))

“Yurtiçinde doların artışı ve yurtdışı piyasalardaki ürün fiyatlarında başlayan hareket nedeniyle motorinde tedrici stok artırımına gidile bilinir.”

- (31) AKÇURA’da yapılan yerinde incelemede elde edilen ve “EPGİS 1” adlı WhatsApp grubunda, EPGİS (.....) tarafından 08.11.2021 tarihinde gönderilen WhatsApp mesajına aşağıda yer verilmektedir:

(.....): (EPGİS (.....))

“benzinde bu hafta içi için olası indirimden dolayı stok azaltı bilinir. Tahmini rakam 22-29 kuruş arası.”

- (32) AKÇURA’da yapılan yerinde incelemede elde edilen ve “EPGİS 1” adlı WhatsApp grubunda EPGİS (.....) tarafından 23.07.2020 tarihinde gönderilen WhatsApp mesajına aşağıda yer verilmektedir:

(.....): (EPGİS (.....))

“Motorinde stok artırımına gidebiliriz zam için hazırlıklı olalım.”

- (33) EGECEM’de yapılan yerinde incelemede elde edilen ve “EPGİS 4” adlı WhatsApp grubunda, EPGİS (.....) tarafından 11.10.2021 tarihinde gönderilen WhatsApp mesajına aşağıda yer verilmektedir:

(.....): (EPGİS (.....))

“Akaryakıtta ÖTV kaynaklı zam olup olmayacağı devletin vereceği karar ve bunun miktarını gününü bilemez ama biz reel olan tarafa yani hesaplayabildiğimiz kısma bakarsak; Motorinde ürün fiyatlarının ve doların yükselmesi kaynaklı güçlü zam beklentisi oluştu. Stok artırımına gidilebilir”

- (34) GÖZDE’de yapılan yerinde incelemede elde edilen ve “EPGİS 27” adlı WhatsApp grubunda, EPGİS (.....) tarafından 22.12.2021 tarihinde gönderilen WhatsApp mesajına aşağıda yer verilmektedir:

(.....): (EPGİS (.....))

“Piyasa Bilgilendirme...

Bugün benzinde 1 lira 92 kuruş, motorinde 1 lira 94 kuruş tamamı ÖTV’nin yerine konmasında kullanılacak indirim beklenmektedir.

şu anki verilere göre yarın için 2. bir indirim dalgası beklenebilir. rakamlar pompaya yansıyacaktır.”

- (35) MEHTİOĞLU’nda yapılan yerinde incelemede elde edilen ve “EPGİS 4” adlı WhatsApp grubunda EPGİS (.....) tarafından 22.12.2021 tarihinde gönderilen Whatsapp mesajına aşağıda yer verilmektedir:

(.....): (EPGİS (.....))

“Sendikamızın WhatsApp Grup Üyelerinin Dikkatine

(...)¹⁴

Yıllardır dedim ve demeye, uyardıma devam edeceğim. Sakın ola ki haklı pozisyonda dahi olsanız WhatsApp gruplarınızda satış fiyatlarınızı konuşmayın, fiyat yükseltme ve indirme hareketi yapmaya uygun söylem ve harekette bulunmayın bu suçtur ve cezası ağırdır.

(...)

Bu gözden geçirme işleminde grup üyelerinin özellikle Şirketlerinin fiyat politikalarının veya şirket stratejilerinin ASLA paylaşmaması, paylaşılan politikaların veya diğer üyeler tarafından ASLA desteklenmiş veya uygun görülmuş olmaması, OLASI durumda kendilerinin derhal ihtar edilip İLETİNİN SİLİNMESİNİN SAĞLANACAĞI VE UYARMAKSIZIN KİŞİNİN GRUPTAN UZAKLAŞTIRILACAĞINI İHTAREN BİLDİRİRİZ”

I.4. Değerlendirme

- (36) Yürütülen önaraştırma kapsamında şikâyetçi tarafından dile getirilen temel iddia, EPGİS'in yaptığı açıklamalar ile akaryakıt piyasasında arzın kısıtlanmasına sebep olduğuna ilişkindir. Yapılan şikâyet başvurusunda EPGİS'in ve EPGİS (.....)'in kamuoyunu yanıltan açıklamalar yaptığı, sendikanın resmi Twitter adresi üzerinden düzenli olarak zam haberleri paylaştıkları ve akaryakıt sektöründe ikmal sorunu yaşandığı algısı oluşturdukları, bu eylemler neticesinde arzın kısıtlanmasına yol açarak serbest piyasanın işleyişini etkiledikleri ifade edilmektedir. Yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgelerin değerlendirilmesine geçmeden önce EPGİS'in hukuki niteliği ve bu kapsamda şikâyet başvurusunda dile getirilen EPGİS tarafından yapılan açıklamalar ile ilgili iddialar değerlendirilecektir.

I.4.1. EPGİS Tarafından Yapılan Açıklamaların Değerlendirilmesi

- (37) 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde teşebbüs; piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler olarak, teşebbüs birliği ise; teşebbüslerin belirli amaçlara ulaşmak için oluşturduğu tüzel kişiliği haiz ya da tüzel kişiliği olmayan her türlü birlikler olarak tanımlanmıştır. Bu kapsamda, 4054 sayılı Kanunun tanımlar maddesindeki lafzından, teşebbüs birliklerini tanımlarken “belirli bir amaç” unsurunun ön plana çıktığı görülmektedir.¹⁵ Bir işveren sendikası olarak kurulan ve akaryakıt bayilerinin üye olduğu EPGİS'in tüzüğü'nün 2. maddesi şu şekildedir:

“Sendikanın amacı, üyelerinin karşılıklı dayanışma ile müşterek ekonomik, sosyal ve kültürel yararlarını korumak ve geliştirmek, mevzuat ve ortak yararlar çerçevesi içinde işkolu ile ilgili hak ve yararlarını savunmak ve temsil etmek, toplu iş sözleşmesi akdetmek, üyelerin aralarında yardımlaşmalarını, iş birliği yapmalarını, ahenkli ve verimli çalışma imkanlarını sağlamaktır. Sendika, amacını gerçekleştirmek için aşağıdaki belirtilen veya benzeri çalışma, teşebbüs ve işlemleri yapar.”

- (38) Yukarıda yer verilen bilgiler çerçevesinde üyelerinin akaryakıt sektöründe faaliyet gösteren teşebbüsler olduğu ve “belirli amaçlar”a ulaşmak için kurulduğu dikkate

¹⁴ Kurulun, 09.01.2020 tarih ve 20-03/28-12 sayılı “Burdur Otogaz” kararının detaylarına yer verilmiş ve EPGİS'in instagram sayfasında konu hakkında online bir program düzenlendiği anlaşılmıştır.

¹⁵ 26.04.2021 tarih ve 21-23/274-120 sayılı Kurul kararı

alındığında EPGİS'in 4054 sayılı Kanun kapsamında teşebbüs birliği niteliğini haiz olduğu anlaşılmaktadır.

- (39) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde, *"Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır."* hükmüne yer verilerek amacı veya etkisi rekabeti engelleme, sınırlama veya bozma olan teşebbüsler arası anlaşmalara, uyumlu eylemlere ve teşebbüs birliklerinin kararlarına karşı genel bir yasaklama getirilmiştir.
- (40) Kanun'un 4. maddesinde yer alan hükmün temel amacı, her bir teşebbüsün kendi ticari politikalarını ve piyasadaki faaliyetlerini tek başına, bağımsız olarak belirlemesidir.¹⁶ Söz konusu maddenin gerekçesinde teşebbüs birliklerinin eylemlerine yönelik olarak *"Bu birlikler zaman zaman üyeleri arasında rekabeti önleyerek üyelerinin daha fazla kazançlar elde etmelerine hizmet edici kararlar alabilirler. Bu gibi kararlar da rekabet sistemine aykırıdır ve yasaklanmıştır."* ifadelerine yer verilmiştir. Bu açıklamalar doğrultusunda bir teşebbüs birliği olan EPGİS'in yapmış olduğu paylaşımların piyasadaki rekabeti bozma amacı veya etkisi taşıyıp taşımadığı irdelenecektir.
- (41) EPGİS'in resmi Twitter hesabı olan @trepgis¹⁷ adresindeki paylaşımlara bakıldığında, EPDK'nin şikâyetinde ileri sürüldüğü gibi sadece akaryakıtta gelen zam haberlerinin değil aynı zamanda indirim haberlerinin de paylaşıldığı görülmektedir¹⁸. Yine şikâyette ileri sürülen EPGİS'in düzenli olarak akaryakıt sektöründe "ikmal sorunu yaşandığı" açıklamaları yaptığına yönelik iddiaları ise destekleyecek herhangi bir bilgi, belge ya da habere ulaşılammıştır¹⁹. Bununla birlikte EPGİS tarafından kamuoyu ile paylaşılan zam ve indirim açıklamalarına yönelik değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.
- (42) EPGİS tarafından Kurum kayıtlarına gönderilen cevabi yazıda kamuoyuna açıkladıkları zam veya indirim oranlarının kendileri tarafından belirlenmediği, açıklamaların rafinerilerin açıklamış olduğu tarifelerin referans alınarak yapıldığı ifade edilmiştir. Bu çerçevede EPGİS tarafından açıklanan fiyat bilgileri, bayilerin nihai pompa satış fiyatlarına ilişkin olmayıp rafinerilerin satış fiyatlarında gerçekleşmiş olan değişimlerin ilan edilmesinden ibarettir. Bu noktada aşağıda yer verilen belgeler bu hususu doğrular niteliktedir.

¹⁶ 08.05.2014 tarih ve 14-17/330-142 sayılı Kurul kararı.

¹⁷ <https://twitter.com/trepgis>

¹⁸ Örnek; 30.11.2021, 20.12.2021 ve 24.12.2021 tarihindeki paylaşımlar (Erişim Tarihi: 15.01.2022)

¹⁹ Yapılan araştırmalar sonucunda ulaşılabilen ve EPGİS tarafından ikmal sıkıntısına yönelik yapılan tek açıklama 15.04.2020 tarihinde Covid-19 salgını nedeniyle sokağa çıkma yasağı esnasında uygulanan "nöbetçi akaryakıt istasyonu" uygulamasında yaşanan aksaklıklara yöneliktir. (Kaynaklar: <http://epgis.org.tr/basin/sendikamizdan-nobetci-istasyon-aciklamasi-aa>, <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/epgisten-nobetci-akaryakit-istasyonu-aciklamasi-/1805410> ve <https://uzmanpara.milliyet.com.tr/haber-detay/gundem2/epgisten-nobetci-akaryakit-istasyonu-aciklamasi/100000/100228/> Erişim Tarihi: 15.01.2022)



LPG SATIŞ FİYATLARI								NO: 21		31.12.2021
ÜRÜNÜN SAP KODU	ÜRÜN ADI	RAFİNERİ	RAFİNERİ SATIŞ FİYATI (1)	ÖTV (2)	GELİR PAYI (3)	SATIŞ FİYATI KDV HARİÇ (1 + 2 + 3)	KDV (4)	SATIŞ FİYATI KDV DAHİL (1 + 2 + 3 + 4)	YÜRÜRLÜK TARİHİ	
										TL/TON
5001/21	LPG-Sarıyeli	Izmit	9.887,18	1.778,00	16,00	11.681,18	2.102,61	13.783,79	01.01.2022	
		Izmir	9.887,18	1.778,00	16,00	11.681,18	2.102,61	13.783,79	01.01.2022	
		Kırıkkale	10.199,21	1.778,00	16,00	11.993,21	2.158,78	14.151,99	01.01.2022	
		Dörtöyl	10.108,20	1.778,00	16,00	11.902,20	2.142,40	14.044,60	01.01.2022	
		Samsun	10.498,23	1.778,00	16,00	12.292,23	2.212,60	14.504,83	01.01.2022	
		Ambarlı	10.329,22	1.778,00	16,00	12.123,22	2.182,18	14.305,40	01.01.2022	
5001/22	LPG-Sarıyeli	Izmit	9.887,18	1.778,00	16,00	11.681,18	2.102,61	13.783,79	01.01.2022	
		Izmir	9.887,18	1.778,00	16,00	11.681,18	2.102,61	13.783,79	01.01.2022	
		Kırıkkale	10.199,21	1.778,00	16,00	11.993,21	2.158,78	14.151,99	01.01.2022	
		Dörtöyl	10.108,20	1.778,00	16,00	11.902,20	2.142,40	14.044,60	01.01.2022	
		Samsun	10.498,23	1.778,00	16,00	12.292,23	2.212,60	14.504,83	01.01.2022	
		Ambarlı	10.329,22	1.778,00	16,00	12.123,22	2.182,18	14.305,40	01.01.2022	
5001/23	LPG-Tüplü	Izmit	9.887,18	1.778,00	16,00	11.681,18	2.102,61	13.783,79	01.01.2022	
		Izmir	9.887,18	1.778,00	16,00	11.681,18	2.102,61	13.783,79	01.01.2022	
		Kırıkkale	10.199,21	1.778,00	16,00	11.993,21	2.158,78	14.151,99	01.01.2022	
		Dörtöyl	10.108,20	1.778,00	16,00	11.902,20	2.142,40	14.044,60	01.01.2022	
		Samsun	10.498,23	1.778,00	16,00	12.292,23	2.212,60	14.504,83	01.01.2022	
		Ambarlı	10.329,22	1.778,00	16,00	12.123,22	2.182,18	14.305,40	01.01.2022	
5001/24	LPG-Otogaz	Izmit	9.887,18	1.778,00	16,00	11.681,18	2.102,61	13.783,79	01.01.2022	
		Izmir	9.887,18	1.778,00	16,00	11.681,18	2.102,61	13.783,79	01.01.2022	
		Kırıkkale	10.199,21	1.778,00	16,00	11.993,21	2.158,78	14.151,99	01.01.2022	
		Dörtöyl	10.108,20	1.778,00	16,00	11.902,20	2.142,40	14.044,60	01.01.2022	
		Samsun	10.498,23	1.778,00	16,00	12.292,23	2.212,60	14.504,83	01.01.2022	
		Ambarlı	10.329,22	1.778,00	16,00	12.123,22	2.182,18	14.305,40	01.01.2022	



AKARYAKIT SATIŞ FİYATLARI								NO: 103		30.12.2021
ÜRÜNÜN SAP KODU	ÜRÜN ADI	RAFİNERİ	RAFİNERİ SATIŞ FİYATI (1)	ÖTV (2)	GELİR PAYI (3)	SATIŞ FİYATI KDV HARİÇ (1 + 2 + 3)	KDV (4)	SATIŞ FİYATI KDV DAHİL (1 + 2 + 3 + 4)	YÜRÜRLÜK TARİHİ	
										TL/M3
5102	K. BENZİN 95 OKTAN	Izmit	7.437,78	2.037,60	5,26	9.480,64	1.706,52	11.187,16	31.12.2021	
		Izmir	7.437,78	2.037,60	5,26	9.480,64	1.706,52	11.187,16	31.12.2021	
		Kırıkkale	7.454,86	2.037,60	5,26	9.497,52	1.708,55	11.207,07	31.12.2021	
		Batman	7.533,29	2.037,60	5,26	9.576,15	1.723,73	11.299,88	31.12.2021	
5301	GAZ YAĞI	Kırıkkale	7.040,79	1.136,70	5,26	8.182,74	1.472,89	9.655,63	25.12.2021	
5302	MOTORİN	Izmit	6.734,16	2.055,90	5,26	8.795,32	1.583,36	10.378,68	25.12.2021	
		Izmir	6.734,16	2.055,90	5,26	8.795,32	1.583,36	10.378,68	25.12.2021	
		Kırıkkale	6.759,38	2.055,90	5,26	8.820,54	1.587,70	10.408,24	25.12.2021	
		Batman	6.860,91	2.055,90	5,26	8.922,07	1.605,97	10.528,04	25.12.2021	
5504	KALORİFER YAĞI	Izmit	6.868,14	237,00	5,59	7.110,73	1.279,93	8.390,66	25.12.2021	
		Izmir	6.868,14	237,00	5,59	7.110,73	1.279,93	8.390,66	25.12.2021	
5505	FUEL OİL	Izmit	6.078,89	237,00	5,59	6.321,48	1.137,87	7.459,35	25.12.2021	
		Izmir	6.078,89	237,00	5,59	6.321,48	1.137,87	7.459,35	25.12.2021	
5513	YÜKSEK KOKURLU FUEL OİL	Izmit	5.155,25	224,00	5,59	5.384,84	969,27	6.354,11	25.12.2021	
		Izmir	5.155,25	224,00	5,59	5.384,84	969,27	6.354,11	25.12.2021	
		Kırıkkale	5.232,81	224,00	5,59	5.442,20	979,60	6.421,80	25.12.2021	

(43) Yukarıda yer verilen belgelerde Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.'nin (TÜPRAŞ) uygulayacağı fiyat tarifesi yürürlüğe girmeden bir gün önce EPGİS ile paylaştığı görülmektedir. EPGİS ile yapılan görüşmede, kendilerine iletilen fiyat listelerinin TÜPRAŞ tarafından sektörde faaliyet gösteren akaryakıt dağıtım şirketleri ile Petrol Ürünleri İşverenler Sendikası (PÜİS) ve Türkiye Akaryakıt Bayileri Petrol ve Gaz Şirketleri İşveren Sendikası (TABGİS) gibi sektörel kuruluşlara da gönderildiği belirtilmiştir. Söz konusu fiyat listelerinin paylaşımı sağlayıcı konumundaki TÜPRAŞ'ın, ticari hayatın akışına uygun şekilde müşterilerine yaptığı bir bilgilendirme olup bu bilgilendirmelerin rekabet hukuku açısından herhangi olumsuz bir etki doğurması söz konusu değildir.

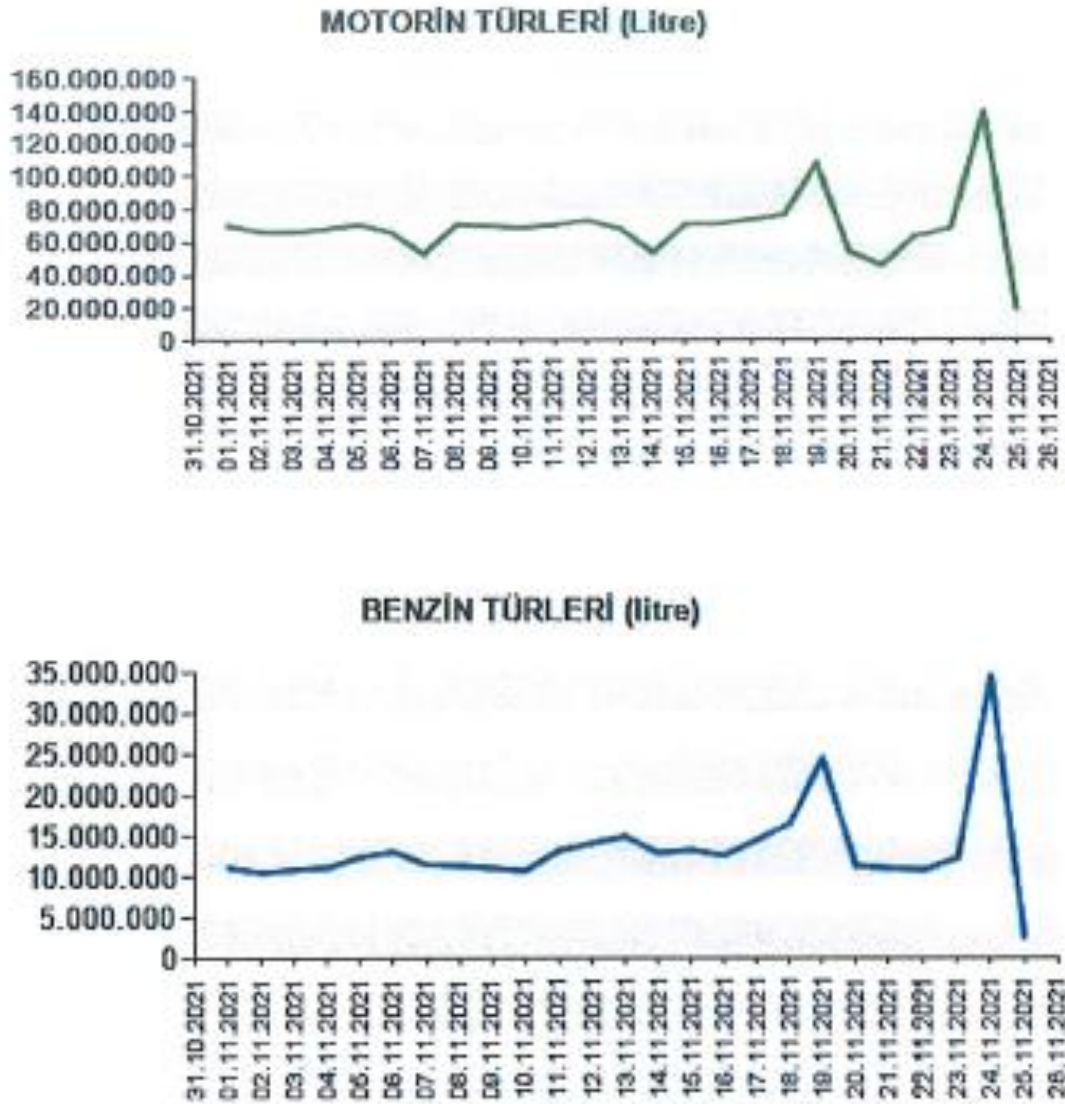
(44) Bu noktada, her ne kadar rakipler arası bir bilgi değişimi olmasa da bu fiyat değişimlerinin EPGİS tarafından kamuoyuna duyurulmasının piyasadaki rekabet üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi gerekmektedir. TÜPRAŞ tarafından yapılan fiyat değişiklikleri dağıtıcılar vasıtasıyla akaryakıt bayileri tarafından yürürlüğe girmeden önce öğrenilebilse de EPGİS'in yaptığı açıklamalar olmaksızın nihai tüketicilerin bu bilgilere ulaşması mümkün görünmemektedir. Bilindiği üzere gerçek anlamda kamuya açık bilgiler, bilgiye erişim maliyetleri bakımından bütün rakipler ve müşterilerce aynı derecede erişilebilir olan bilgilerdir.²⁰ Bu bakımdan gerçek anlamda kamuya açık

²⁰ Yatay İşbirliği Kılavuzu para. 72.

olmayan bu bilgilerin EPGİS tarafından açıklanmasının, iddia edildiği üzere piyasadaki rekabet ortamını bozup bozmadığı ve arz kısıtlanmasına yol açıp açmadığı yönünden değerlendirilmelidir.

- (45) Yatay İşbirliği Kılavuzu'nun 79. paragrafında "Gerçek anlamda kamuya açık bilgi değişimi, tüketicilerin, araştırma maliyetlerini azaltmalarına ve daha bilinçli şekilde tercih yapmalarına yardımcı olur. Tüketiciler, güncel verilerin kamuya açık şekilde değişiminden en çok, satın alma kararlarını verirken yararlanır. Benzer şekilde, girdi fiyatlarına ilişkin güncel verilerin kamuya açık şekilde değişimi, teşebbüslerin araştırma maliyetlerini düşürebilir ve dolayısıyla da, daha düşük nihai fiyatlar yoluyla, tüketicilere fayda sağlayabilir." ifadeleri yer almaktadır. Bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere EPGİS'in açıklamalarına istinaden akaryakıt fiyatlarında artış yaşanacağını öğrenen nihai tüketicilerin, zamlar pompa fiyatına yansımadan önce akaryakıt ihtiyaçlarını daha uygun fiyattan karşılamaları mümkün olmaktadır. Bu durum aşağıda yer verilen Grafik-1'de açık şekilde görülmektedir.

Grafik-1: Türkiye Geneli Akaryakıt Satış Miktarları



- (46) Yukarıdaki grafikten görüldüğü üzere EPGİS'in resmi Twitter adresinden 19.11.2021 tarihinde yaptığı "Akaryakıt Ürünlerinde Fiyat Artışı 20/11/2021 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere; Benzinde 52, Motorinde 50 KRŞ/LT Pompa satış fiyatlarına yansiyacak şekilde artış olmuştur."²¹ açıklamasının ardından Türkiye genelindeki akaryakıt istasyonlarının yaptığı benzin ve motorin satış miktarlarında büyük bir yükseliş gerçekleşmiştir. Yine benzer şekilde 24.11.2021 tarihinde EPGİS'in resmi Twitter adresinden yapılan "Akaryakıt Ürünlerinde Fiyat Artışı 25/11/2021 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere; Benzinde 1,02 Motorinde 1,06 TL/LT Pompa satış fiyatlarına yansiyacak şekilde artış olmuştur." açıklamasından sonra aynı gün içinde akaryakıt satışları artmıştır. Bu veriler doğrultusunda zam haberleri neticesinde artan akaryakıt talebine rağmen bu taleplerin karşılandığı ve akaryakıt arzında bir sıkıntı oluşmadığı görülmektedir. Sonuç olarak kamuoyuna yapılan bilgilendirmelerin piyasada rekabeti bozucu bir etki doğurmasının söz konusu olmadığı, aksine tüketici faydasının ortaya çıktığı ve EPGİS'in yaptığı açıklamalar ile arz kısıtı yaratmasının mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

I.4.2. Yerinde İncelemede Elde Edilen Bulguların Değerlendirilmesi

- (47) EPGİS ve EPGİS üyesi teşebbüslerden elde edilen belgelerden ve yukarıda yer alan ifadelerden; EPGİS tarafından açıklanan akaryakıt ürünlerindeki zam ya da indirim beklentilerinin, döviz kurunda ve uluslararası piyasalardaki petrol fiyatlarında yaşanan değişikliklere göre şekillendiği, zam ya da indirim açıklamalarının herhangi bir kesinlik içermediği ve beklentinin ötesine geçen bir anlam taşımadığı anlaşılmaktadır. Yukarıda I.3. nolu bölümde yer verilen Whatsapp yazışmalarında EPGİS (.....)'ın, grup üyelerine indirim beklentisinin olduğu zamanlarda "stok azaltın", zam beklentisinin olduğu günlerde ise "stok artırın" gibi ifadelerin ne anlama geldiği hakkında EPGİS tarafından gönderilen cevabi yazıda; kamuya açık uluslararası piyasaların ve döviz kurlarının seyrine göre üyelerinin minimum zarar görmesi amacıyla kendi tahminleri doğrultusunda sendika üyelerine bilgilendirme yapıldığı, özellikle fiyat artışı yaşanan durumlarda tüketici talebinin olağan zamanlara göre artması sebebiyle nihai tüketicilerin mağdur olmaması ve azami ürün talebinin sorunsuz ve kesintisiz şekilde yerine getirilmesi amacıyla üye teşebbüslere stok ayarlaması tavsiyesinde bulunulduğu ifade edilmiştir.
- (48) Belgelerde yer alan ifadeler incelendiğinde, bu ifadelerin arz kısıtlamasına yönelik bir anlam taşımadığı, stok artırımı/azaltımı ile ilgili ifadelerin tüketiciye yapılan satışlara yönelik olmadığı, bayilerin kendi akaryakıt stoklarıyla ilgili olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca akaryakıt arzında herhangi bir sıkıntı olmadığı bir önceki bölümde yer verilen Grafik-1'den de görülmektedir. İlaveten şikâyet başvurusunda yer verilen "Ayrıca kurumumuz tarafından otomasyon sistemi sayesinde bütün bayilerin anlık satışları takip edilmekte, herhangi bir bayinin -fiyat artışlarından kâr etmek için vatandaşlarımıza akaryakıt satmadığı tespit edilmesi halinde ise çok ağır yaptırımlar uygulanmaktadır." ifadelerinden akaryakıt bayilerinin bireysel olarak arzı kısıtlamalarının bile takip edilebildiği anlaşılmaktadır.²² Böyle bir otomasyon sistemini varlığı altında 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edecek şekilde akaryakıt bayilerinin aralarında anlaşarak arzı kısıtlamaları düşük bir ihtimaldir. Kaldı ki EPDK tarafından da şikâyet başvurusunda arzı kısıtlamasından dolayı yaptırım uygulanan bir akaryakıt bayisinin

²¹ https://twitter.com/trepgis/status/1461691291885056004?cxt=HHwWiMC5gYqf_MgoAAAA (Erişim Tarihi: 16.01.2022)

²² Bununla birlikte EPDK tarafından gönderilen cevabi yazıda da akaryakıt istasyonunda hazır bulunan ve fiyat ilanı yapılan ürünün satılmaması durumunda 5015 sayılı Kanun'un "İdari Para Cezaları" başlıklı 19. maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi uyarınca idari para cezası uygulandığı belirtilmektedir.

varlığından bahsedilmemiş ve yapılan yerinde incelemelerde de buna yönelik bir belge tespit edilmemiştir.

- (49) Diğer yandan MEHTİOĞLU'nda yapılan yerinde incelemede elde edilen ve "EPGİS 4" adlı WhatsApp grubunda EPGİS (.....) tarafından 22.12.2021 tarihinde gönderilen Whatsapp mesajına EPGİS (.....)'ın, gruba üye olan bayileri/ bayi yetkililerini rekabete hassas bilgileri paylaşmamaları yönünde uyardığı, fiyat bilgisi paylaşımlarının hukuka aykırı olduğu konusunda bilgilendirdiği ve bu tarz paylaşım yapanların, iletilerinin silinerek gruptan çıkarılacağı hususunda ikaz ettiği görülmektedir. Bahse konu ifadeler rekabet hukukunun temel prensipleri ile uyumlu olup 4054 sayılı Kanun kapsamında ihlal teşkil etmemektedir.
- (50) Sonuç olarak, EPGİS'in yaptığı açıklamalar ve eylemleri ile akaryakıt piyasasında arzın kısıtlanmasına yol açtıklarını gösterir herhangi bir bilgi, belge veya bulguya ulaşılamadığı hususu ile pazarın yapısı ve teşebbüslerce sunulan veriler dikkate alındığında, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında herhangi bir ihlalin söz konusu olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

- (51) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikâyetin reddi ile soruşturma açılmamasına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.