

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2011-4-24 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 11-30/586-184
Karar Tarihi : 12.05.2011

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖR : Murat AYBER

C. BAŞVURAN : VTM Akaryakıt Petrol Ürünleri Dağ. San. Tic. A.Ş.
Mehmet Akif Cad. Şimşir Sok. Merter Güngören/İstanbul

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : T.C. Ziraat Bankası A.Ş.
Doğanbey Mahallesi, Atatürk Bulvarı, No : 8 06107 Ulus/Ankara

E. DOSYA KONUSU: T.C. Ziraat Bankası A.Ş. (Ziraat Bankası)'nin Başakkart hizmetine kırsal alanda 100 adetten fazla bayii olmayan dağıtım şirketlerinin dâhil edilmediği iddiası.

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Başvuruda, Ziraat Bankası tarafından çiftçilere sunulan "Başakkart" uygulamasına kırsal yörelerde 100 adet ya da daha fazla bayii olan akaryakıt dağıtım şirketlerinin (istisnai olarak da (Türkiye Petrolleri A.O. unvanlı şirketin) dâhil edildiği ve diğer teşebbüslerin dışlandığı iddia edilerek, konunun 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında incelenmesi talep edilmiştir.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 14.01.2011 tarihinde 433 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 14.03.2011 tarih ve 2011-4-24/İİ-11-174.MA sayılı İlk İnceleme Raporu, 31.03.2011 tarih ve 11-19 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, 4054 sayılı Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına 11-19/359-M sayı ile karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 02.05.2011 tarih ve 2011-4-24/ÖA-11-174.MA sayılı Önaraştırma Raporu 09.05.2011 tarih ve REK.0.08.00.00-110.02.02/200 sayılı Başkanlık önergesi ile 11-30 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili Rapor'da; şikâyet konusu hakkında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı görüşüne yer verilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

Dosya konusu olay çerçevesinde ilgili pazar tanımı yapılmamıştır.

11-30/586-184

I.2. Yapılan Tespitler ve Değerlendirme

I.2.1. Tespitler

Ziraat Bankası'nın Başakkart uygulaması kırsal kesimde en az 100 bayisi olan dağıtım şirketleri ile bu sayının altında kalmakla birlikte Türkiye Petrolleri A.O. (TP) unvanlı teşebbüsü içermektedir. Başvuru sahibi şirket yetkilisine göre, bu uygulama hâkim konumdaki dağıtım şirketlerinin rekabette öne geçmelerine yol açmaktadır.

50 Ticari yaşamın olağan akışında, yoğun rekabetin yaşandığı iş alanlarında teşebbüsler belirli bir tüketici hedef kitlesini belirleyip o kitleyi müşteri portföylerine katma girişimi içinde bulunabilirler. Öneraştırma konusu vakada da Türkiye'de faal iki banka zirai faaliyet ile geçimini sağlayan kesimi müşteri portföyüne katmak amacıyla akaryakıt dağıtım hizmeti arz edenleri de içeren bir dizi teşebbüs ile işbirliğine gitmiştir. Bu kapsamdaki bankalardan Ziraat Bankası program ortaklarının haiz olması gereken unsurları seçici bir şekilde tanımlamış ve belirli bir adet teşebbüse (TP) farklı muamelede bulunmuştur.

60 Ziraat Bankası ve benzer bir programı uygulamakta olduğu bilinen Denizbank A.Ş. (Denizbank)'den alınan bilgilere göre, çiftçiler için tahsis edilen kredi ürünü "Üretici Kart" olarak adlandırılmakta olup, Banka'nın akaryakıt sektöründeki tek program ortağı Petrol Ofisi A.Ş.'dir. Bu program, üretici kart kullanılarak ortak işyerinden yapılan akaryakıt alımında 5 ay vade kolaylığı sağlamaktadır. Akaryakıt alımında ... adet Üretici Kart sahibi "Bugün al 5 ay sonra öde" olarak adlandırılan kolaylıktan faydalanmaktadır. Denizbank tarafından son olarak, Bankaları ve Ziraat Bankası'nın yanında Şekerbank T.A.Ş.'nin de rakip bir program sürdürdüğü bildirilmiştir.

Öte yandan, dosya mevcudu bilgilere göre, şikâyet edilen Ziraat Bankası'nın, 31.03.2011 tarihi itibarıyla ... Başakkart hamili üretici mevcuttur. Başakkart uygulamasında Banka ile ortak 21 adet akaryakıt dağıtım şirketi ve bu dağıtım şirketlerinin 3.440 adet istasyonu mevcuttur.

I.2.2. Değerlendirme

70 Anayasa'nın 48. maddesi ile sözleşme serbestisi tanımlanmış ve Anayasal güvence altına alınmıştır. Hangi hallerde bir sözleşme serbestisinden söz edilemeyeceği de Borçlar Kanunu 19 ve 20. maddeleri ile hükme bağlanmış olup kanunların emredici hükümlerine aykırılık halleri de 19. maddede zikredilmiştir. Banka ile program ortağı arasındaki ticari ilişkinin koşulları -sözleşme serbestisi çerçevesinde değerlendirilebilmesi için- Ülkemizde geçerli muhtelif kanunların ve hukukun temel ilkelerinin belirlediği emredici hükümler ile uyumlu olmak durumundadır. Kuşkusuz, 4054 sayılı Kanun'un emredici hükümlerine aykırılık içeren bir eylemin sözleşme serbestisi kuralı ile korunması hukuka uygun olmayacaktır. 4054 sayılı Kanun'un şikâyet konusu ile doğrudan ilgili olabilecek yasaklayıcı hükümleri 4. ile 6. maddelerdir. Belirli akaryakıt dağıtım şirketlerinin ticari faaliyetinin engellenmesi doğrultusunda bankalar arası bir anlaşmanın şikâyet konusu edilmediği ve resen araştırılmasını gerektirecek bir kuşku da hâsıl olmadığı için, Banka tarafından asgari 80 bayii adedi koşulu getirilmesi tek taraflı bir eylemdir ve ancak Kanun'un 6. maddesi hükümleriyle çelişmesi halinde 4054 sayılı Kanun kapsamına girer.

Öncelikle belirtmek gerekir ki şikâyet edilen Ziraat Bankası ile bir dizi akaryakıt dağıtım şirketi arasındaki anlaşmanın tam anlamıyla dışlayıcı içerikte olmadığı görülmektedir. Zira sisteme dâhil 21 dağıtım şirketi mevcuttur.

Tek taraflı eylemlerin hangi koşullarda kötüye kullanma olarak kabul edileceği 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde örnek olmak üzere sayılmıştır. Örnek gösterilen haller, ilgili piyasaya girişlerin, ilgili piyasada etkin olarak rekabet edebilmenin kısıtlandığı yahut

11-30/586-184

90 imkânsız hale getirildiği hallerdir. Rekabet hukuku alanında yerleşik ilkelere göre rekabet otoritelerinin anlaşma yapmayı reddetme davranışında bulunan teşebbüslere yönelik yaptırımda bulunması, ancak etkilenen pazarda rekabet edebilmenin “olmazsa olmaz” koşununun bu teşebbüsle anlaşma içinde bulunmak durumunda olduğu hollere mahsustur.

Her ne kadar Ziraat Bankası'nın çiftçilik ile iştigal eden kesime yönelik programları diğer bankalarınkinden daha geniş kapsamlı ise de rakiplerden yalnızca Denizbank dahi bu sayıya yakın bir büyüklüğe ulaşmış durumdadır. Zira Rekabet Hukuku ve onun ilkelerinin Ülkemizde geçerli yasal düzenlemeye olan ex-ante (öncesinde) etkisi sonucu bankacılık dâhil olmak üzere mal ve hizmet üretimi ile pazarlanmasında belirli teşebbüslere (ağırlıklı olarak kamu iktisadi teşebbüslerine) tanınan imtiyazlar da son bulmaktadır. Bundan daha önemlisi, Başakkart yahut Üretici Kart hamillerinin akaryakıt alımındaki oranı itibarıyla bu kesimin akaryakıt almadığı bir dağıtım sisteminin piyasaya girişinin imkânsızlığını öne sürmek olası değildir. Akaryakıt dağıtım sektöründe yoğun bir rekabet yaşanmaktadır. Rekabet Kurumunun “intifa haklarının süre yönünden 2002/2 sayılı Tebliğ hükümlerine tabi olduğu” doğrultusundaki uygulamasında olduğu gibi, ex-ante tasarruflar sayesinde küçük ölçekli teşebbüsler de büyük ölçekli rakipleri ile rekabet edebilmektedir. Açık bir ifade ile önaraştırma konusu vaka, piyasa yapısı itibarıyla, Rekabet Kurulu tarafından 6. madde ihlali olarak kabul edilen vakalardan ziyade ihlalin bulunmadığı sonucuna ulaşılan vakalara benzerlik göstermektedir. Ayrıca, dosya mevcudu bilgilerden, Ziraat Bankası'nın sözü edilen faaliyet alanında hâkim durumda olmadığı da anlaşılmış olup, şikâyete konu uygulama ile 4054 sayılı Kanun'un ihlal edilmediği kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

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