

AKARYAKIT  
SEKTÖR İNCELEMESİ  
RAPORU

OCAK 2024  
ANKARA

# AKARYAKIT

## SEKTÖR İNCELEMESİ RAPORU

### Raportörler

Arın Özge HİMMETOĞLU  
Burcu ÇALIŞKAN OLGUN  
Melisa AĞYÜZ AYDOĞDU  
Barış BİRCAN  
Ömer Mert AKÇİL  
Ali GEZBELİ  
Bilge EMİNOĞLU  
Gamze GÜNDÜZ HALICI  
Merve YILDIZ



© Rekabet Kurumu. Her Hakkı Saklıdır.

Rekabet Kurumu'nun izni olmaksızın çoğaltılamaz, ancak kaynak gösterilmek şartıyla alıntı yapılabilir

<b>YÖNETİCİ ÖZETİ</b> .....	1
<b>1. GİRİŞ</b> .....	4
<b>2. PETROL PİYASASINA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER</b> .....	13
<b>2.1. Dünya Genelinde Petrol Piyasası</b> .....	14
2.1.1. Petrol Piyasasının Genel Görünümü.....	14
2.1.2. Ham Petrol Fiyatına Etki Eden Unsurlar ve Gösterge Fiyatlar .....	24
2.1.3. Rafinaj Sektörü Hakkında Genel Bilgi.....	30
2.1.4. Rafinerilerin Rekabet Gücüne ve Marjına İlişkin Genel Bilgi.....	36
2.1.5. Petrol Sektöründeki Yapılanma Hakkında Genel Bilgi.....	38
<b>2.2. Türkiye Petrol Piyasası</b> .....	40
2.2.1. Petrol Arama ve Üretim Faaliyetlerinin Genel Görünümü .....	42
2.2.2. Petrol Ürünlerine İlişkin Genel Görünüm .....	48
2.2.3. Ham Petrole ve Petrol Ürünlerine İlişkin Düzenlemeler ile Piyasada Yaşanan Gelişmeler.....	64
2.2.3.1. Petrol Piyasasının Tarihçesi .....	64
2.2.3.2. Otomatik Fiyatlandırma Sistemi .....	69
2.2.3.3. 5015 Sayılı Petrol Piyasası Kanunu.....	72
<b>3. PİYASADAKİ FAALİYETLER VE İLGİLİ DÜZENLEMELER</b> .....	75
<b>3.1. Rafinaj</b> .....	84
3.1.1. Rafinaj Faaliyetinin Genel Görünümü.....	84
3.1.2. Rafinaj Faaliyeti Bulunan Teşebbüsler .....	88
3.1.2.1. Türkiye Petrol Rafinerileri AŞ (TÜPRAŞ) Hakkında Bilgi ve TÜPRAŞ'ın Özelleştirilmesine Genel Bakış .....	88
3.1.2.2. Star Rafineri AŞ (STAR) Hakkında Bilgi.....	106
3.1.3. Rafinaj Faaliyetine İlişkin Hukuki Düzenlemeler .....	109
<b>3.2. Dağıtım</b> .....	110
3.2.1. Türkiye'de Dağıtım Faaliyetinin Genel Görünümü .....	111
3.2.2. Dağıtım Pazarındaki İlk 10 Oyuncu Hakkında Genel Bilgi, .....	114
3.2.3. Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Pazar Payı Bilgisi .....	122
3.2.4. Dağıtım Faaliyetine İlişkin Hukuki Düzenlemeler .....	126
3.2.4.1. Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Yükümlülükleri.....	127
3.2.4.2. Dağıtıcı Lisansı Kapsamında Yürütülebilecek Faaliyetler .....	135
<b>3.3. Depolama</b> .....	145
3.3.1. Türkiye'de Lisanslı Depolama Faaliyetlerinin Genel Görünümü .....	147
3.3.2. Depolama Faaliyetlerine İlişkin Hukuki Düzenlemeler .....	150
<b>3.4. Bayilik</b> .....	151
3.4.1. Türkiye'de Bayilik Faaliyetinin Genel Görünümü.....	153
3.4.2. Bayilik Faaliyetine İlişkin Hukuki Düzenlemeler .....	156

<b>3.5. Kaçakçılık ve/veya Kayıt Dışı Faaliyetler .....</b>	<b>164</b>
<b>3.5.1. Sektörden Edinilen Görüşler .....</b>	<b>165</b>
<b>3.5.2. Akaryakıttan Elde Edilen Vergi.....</b>	<b>167</b>
<b>3.5.3. Akaryakıt Kaçakçılığı Yöntemleri .....</b>	<b>169</b>
<b>3.6. Akaryakıt Fiyatlandırmasına Yönelik Hukuki Düzenlemeler .....</b>	<b>176</b>
<b>3.6.1. 5015 sayılı Kanun ve Fiyatlandırma Yönetmeliği Kapsamındaki Düzenlemeler .....</b>	<b>177</b>
<b>3.6.2. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu Tarafından Alınan Kararlar.....</b>	<b>181</b>
<b>3.6.3. EPDK'ye Bildirilen Veriler ile EPDK Tarafından Kamuoyuna Açıklanan Veriler187</b>	
<b>3.6.4. EPDK Tarafından Alınan Tavan Fiyat Kararları .....</b>	<b>191</b>
<b>3.7. Tarihsel Süreç Özeti.....</b>	<b>192</b>
<b>4. REKABET KURULU UYGULAMA VE GÖRÜŞLERİ .....</b>	<b>194</b>
<b>5. DÜNYA GENELİNDE AKARYAKIT SEKTÖRÜ.....</b>	<b>207</b>
<b>6. TÜRKİYE AKARYAKIT SEKTÖRÜNE YÖNELİK REKABET ANALİZİ VE SEKTÖRDEKİ SORUNLARA YÖNELİK ALTERNATİF ÇÖZÜM ÖNERİLERİ .....</b>	<b>218</b>
<b>6.1. Rafinericilerin Pazar Gücünün Değerlendirilmesi.....</b>	<b>220</b>
<b>6.1.1. Rafineri Fiyatlandırması.....</b>	<b>222</b>
<b>6.1.1.1. Rekabet Kurulunun Geçmişteki Tespit ve Değerlendirmeleri .....</b>	<b>222</b>
<b>6.1.1.2. Rafinerilerin Tavan Fiyat Tarifeleri .....</b>	<b>225</b>
<b>6.1.1.3. Rafineri Fiyatlarının Oluşumu.....</b>	<b>231</b>
<b>6.1.1.4. TÜPRAŞ ve STAR'ın Fiyatlandırma ve Uygulamaları.....</b>	<b>245</b>
<b>6.1.2. Rekabet Ortamına İlişkin Genel Değerlendirme .....</b>	<b>256</b>
<b>6.2. Dağıtıcıların Ürün Temin Kaynaklarına Yönelik Değerlendirme.....</b>	<b>264</b>
<b>6.2.1. Dağıtıcıların Ürün Temin Kaynaklarına İlişkin Genel Bilgi.....</b>	<b>264</b>
<b>6.2.2. Rafineriden Temin.....</b>	<b>268</b>
<b>6.2.3. Motorin İthalatı .....</b>	<b>270</b>
<b>6.2.3.1. Motorin İthalatına İlişkin Genel Bilgi ve Veriler .....</b>	<b>271</b>
<b>6.2.3.2. Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Motorin İthalatı.....</b>	<b>276</b>
<b>6.2.3.3. İthalatın Önündeki Engeller .....</b>	<b>277</b>
<b>6.2.4. Dağıtıcılar Arası Ticaret .....</b>	<b>289</b>
<b>6.3. Dağıtım Pazarına Yönelik Değerlendirme.....</b>	<b>298</b>
<b>6.3.1. Dağıtım Pazarındaki Yoğunlaşma Seviyesi ve Pazarın Genel Özellikleri ...</b>	<b>298</b>
<b>6.3.2. Dağıtım Pazarında Rekabet Unsurlarına İlişkin Tartışmalar .....</b>	<b>306</b>
<b>6.3.3. Tüketici Davranış ve Alışkanlıklarına İlişkin Anket Sonucu .....</b>	<b>313</b>
<b>6.3.4. Dağıtıcı Lisansı Sahiplerine Yönelik Düzenlemelerin Rekabet Üzerindeki Etkisi 326</b>	
<b>6.3.5. Küçük Dağıtım Firmaları Tarafından Pazarın Yapısına ve Firma Davranışlarına İlişkin Dile Getirilen Sorunlar .....</b>	<b>338</b>



6.3.6. Dağıtım Firmalarının Karşılaştırılmasında Öne Çıkan Diğer Hususlar.....	345
6.3.6.1. Yatırım Harcamaları.....	345
6.3.6.2. Reklam Harcamaları .....	350
6.3.6.3. Promosyon Uygulamaları .....	353
6.3.6.4. Taşıt Tanıma Sistemleri .....	369
6.3.6.5. İstasyon İçi-İstasyon Dışı Kırılımında Bayi Satışları ile Farklılaştırılmış Ürün Satışları .....	378
6.3.7. Dağıtım Pazarındaki Rekabet Ortamına İlişkin Genel Değerlendirme.....	380
6.4. Bayilik Faaliyetlerine Yönelik Uygulama ve Düzenlemelere İlişkin Değerlendirme	382
6.4.1. Bayilere Getirilen Ürün Satış/Alım Taahhütleri .....	383
6.4.2. Dağıtıcıların Bayilerine Tavan/Tavsiye Fiyat Bildirimi ve Bu Fiyatların Yayınlanması .....	385
6.4.3. Pompa Fiyatına Yönelik Şeffaflık .....	404
6.4.4. Münhasırlık Şartına Dayalı Bayilik Sistemi .....	412
6.4.5. Otomasyon Sistemine İlişkin Düzenlemeler.....	429
6.4.6. Akaryakıt Bayileri Arasındaki Mesafe Kısıtı.....	432
6.5. Fiyat Oluşumu ve Fiyatlandırmaya İlişkin Düzenlemeler Hakkında Değerlendirme.....	434
6.5.1. Fiyat Oluşumu ve Akaryakıt Fiyatlarının Seyri .....	434
6.5.2. Fiyatlandırmaya İlişkin Düzenlemeler .....	448
7. SONUÇ .....	458
KAYNAKÇA.....	480
EK-1: EPDK Yıllık Raporlarında Yer Alan Pazara İlişkin Bilgiler .....	491
EK-2: 2021 Yılıının Sonu İtibarıyla Dağıtıcı Lisansı Yürürlükte Olan Firmaların Faaliyetlerine Başlangıç Tarihi ve Pazar Payları .....	499
EK-3 YURT DIŞI UYGULAMALARI.....	501
1.1.Yunanistan .....	501
1.2. İtalya .....	505
1.3. Birleşik Krallık.....	510
1.4. İspanya .....	519
1.5. Almanya.....	529
1.6. Fransa.....	536
EK-4: Akaryakıt Pazarı Özelinde Fiyat Şeffaflığının Artırılmasına Yönelik Politikaların Etkilerinin Değerlendirildiği Çalışmalar Hakkında Özet.....	540

#### TABLO DİZİNİ

Tablo 1: Dünya Petrol Üretimi (Bin Varil/Gün) .....	20
Tablo 2: Dünya Petrol Tüketimi (Bin Varil/Gün) .....	21
Tablo 3: Türkiye’de Ham Petrol Üretim Miktarı (Ton).....	43

Tablo 4: 2016-2022 Yılları Arasında Türkiye Ham Petrol Üretim ve İthalat Miktarları (Ton) ..45	45
Tablo 5: 2017-2022 Yılları İtibarıyla Türkiye Ham Petrol Üretim ve İthalat Miktarının Bir Önceki Yıla Kıyasla Değişimi (%) .....46	46
Tablo 6: 2022 Yılında Akaryakıt Ürünleri Özelinde Üretim, İthalat, İhracat ve Yurt İçi Satış Miktarları (Ton).....57	57
Tablo 7: 2023 Yılı Temmuz Ayı İtibarıyla Lisans Sayısı .....76	76
Tablo 8: Lisans Sahiplerine Yönelik Ortak ve Özel Hukuki Düzenlemeler.....77	77
Tablo 9: Faaliyette Olan Rafinerilere İlişkin Genel Bilgiler.....85	85
Tablo 10: TÜPRAŞ Rafinerilerinin 2022 Yılı İtibarıyla Ham Petrol İşleme Kapasiteleri (Ton), Ham Petrol Depolama Kapasiteleri (m <sup>3</sup> ) ve Nelson Kompleksiteleri.....89	89
Tablo 11: TÜPRAŞ Tarafından Yapılan Önemli Yatırımlar ve Tutarı (Milyon ABD Doları) ....96	96
Tablo 12: STAR Rafinerisinin Ham Petrol İşleme Kapasitesi (Ton) ve Depolama Kapasitesi (m <sup>3</sup> ) ..... 107	107
Tablo 13: POAŞ Lisanslı Depolama Kapasitesi (m <sup>3</sup> ) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı) ..... 115	115
Tablo 14: OPET Lisanslı Depolama Kapasitesi (m <sup>3</sup> ) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı) ..... 116	116
Tablo 15: SHELL Lisanslı Depolama Kapasitesi (m <sup>3</sup> ) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı)..... 117	117
Tablo 16: Güzel Enerji Akaryakıt AŞ Lisanslı Depolama Kapasitesi (m <sup>3</sup> ) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı)..... 119	119
Tablo 17: TP Lisanslı Depolama Kapasitesi (m <sup>3</sup> ) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı) ..... 119	119
Tablo 18: AYTEMİZ Lisanslı Depolama Kapasitesi (m <sup>3</sup> ) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı)..... 120	120
Tablo 19: AKPET Lisanslı Depolama Kapasitesi (m <sup>3</sup> ) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı) ..... 121	121
Tablo 20: KADOIL Lisanslı Depolama Kapasitesi (m <sup>3</sup> ) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı) ..... 121	121
Tablo 21: 2022 Yılı Boyunca İlk 10 Dağıtıcının Sahip Oldukları Bayi Sayılarının Toplam Bayi Sayısına Oranı (%)..... 126	126
Tablo 22: 2010-2022 Yılları İtibarıyla Petrol Piyasası Serbest Kullanıcı Lisansı Sayısı (2010-2022)..... 139	139
Tablo 23: Yurt İçi Katkılı Benzin Satış Miktarı (İt) ile Yurt İçi Katkılı Motorin Satış Miktarı (İt) ve Toplam Satışlara Oranları (2019-2022) ..... 145	145
Tablo 24: 2016-2022 Yılları Arasında Depolama Lisansları Kapsamında Antrepo ve Gümrüklü Depo Sayısı ..... 147	147
Tablo 25: 2016-2022 Yılları Arasında Depolama Kapasitesi Miktarları (m <sup>3</sup> ) ..... 147	147
Tablo 26: Lisanslı Depolama Kapasitesi Bakımından İllerin Oransal Dağılımı (%)..... 148	148
Tablo 27: 2022 Yılı Lisanslı Depolama Kapasiteleri (m <sup>3</sup> ) ..... 149	149
Tablo 28: 2022 yılı İtibarıyla İllere Göre İstasyonlu Bayi Sayısı..... 153	153
Tablo 29: İstasyonlu Bayilere İlişkin Başvuru, İptal Edilen ve Sona Eren Lisans, Verilen Lisans ve Güncel Lisans Sayısı (2010-2022)..... 154	154
Tablo 30: Petrol ve Doğal Gaz Ürünlerinden Elde Edilen ÖTV'nin (Milyon TL) Vergi Gelirleri (Milyon TL) İçindeki Payı ..... 168	168
Tablo 31: Akaryakıttan Elde Edilen ÖTV ve KDV Gelirleri (Milyon TL)..... 168	168
Tablo 32: Akaryakıt Piyasasında Yaşanan Önemli Gelişmeler ..... 193	193
Tablo 33: Akaryakıt Sektörüne İlişkin Kurulun Aldığı Önemli Kararlar ve Kurumun Sektör Raporu ..... 194	194
Tablo 34: TÜPRAŞ ve STAR Ciro Prim Uygulamaları Karşılaştırması.....252	252
Tablo 35: 2018-2022 Yılları İtibarıyla Motorin Piyasası Genel Görünümü (Ton).....265	265
Tablo 36: Limanlardaki Motorin İthalatı Miktarı (2018, Ton) .....273	273
Tablo 37: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Teşebbüs Bazında Motorin İthalat Miktarı (Ton) ve Payı (%) .....275	275
Tablo 38: 2016-2022 Yılları İtibarıyla İlk 3 Dağıtıcının (POAŞ, OPET, SHELL) Dağıtıcıların Toplam Motorin İthalatı İçindeki Payı (%) .....277	277
Tablo 39: 2018-2022 Yılları İtibarıyla DAT Kapsamında Yapılan Benzin+Motorin Satışlarında Teşebbüslerin Payı (%) .....297	297

Tablo 40: Akaryakıt Satış Miktarına Göre İlk 5 Dağıtıcının 2009-2022 Yılları İtibarıyla Pazar Payları Toplamı (%).....	301
Tablo 41: 2009-2011 Yılları İtibarıyla İlk 5 Dağıtıcının Benzin, Motorin ve Toplam Akaryakıt Satış Miktarına Göre Pazar Payları (%).....	309
Tablo 42: Dağıtıcı Lisansı Kapsamında Yapılan Başvurular ve EPDK Tarafından Verilen İzinler (2010-2022) .....	329
Tablo 43: Lisansı İptal Edilen Dağıtıcı Sayısı ve İptale Konu Gerekçe (2010-2022).....	329
Tablo 44: 2022 Yılı İtibarıyla Dağıtıcıların Kendi İşlettikleri İstasyonlar Aracılığıyla Yaptığı Akaryakıt Satışının Dağıtıcının Toplam Yurt İçi Satışlarına Oranı (%) .....	337
Tablo 45: Küçük Dağıtıcılar Tarafından Dile Getirilen Sektördeki Sorunlar .....	339
Tablo 46: İlk 10 Dağıtıcının 2018-2022 Yılları İtibarıyla Bayilerine Yönelik Yatırım Harcamaları (TL).....	348
Tablo 47: İlk 10 Dağıtıcının 2018-2022 Yılları İtibarıyla İstasyon Başına Düşen Yatırım Tutarı (TL) ve İlgili Yıllardaki Toplam Yatırım Tutarının Ciroya Oranı (%).....	349
Tablo 48: İlk 10 Dağıtıcının 2018-2022 Yılları İtibarıyla Reklam Harcamaları (TL) ile Bunların Ciroya ve Brüt Kâra Oranı (%).....	351
Tablo 49: 2018-2022 Yılları Arasında Dağıtıcıların Diğer Promosyonlara Yönelik Harcamaları (TL) .....	357
Tablo 50: 2018-2022 Yılları Arasında Dağıtıcıların Finansal Promosyonlara İlişkin Maliyeti (TL) ile Bunların Ciroya ve Brüt Kâra Oranı (%).....	359
Tablo 51: Sadakat/İndirim/Puan Kart Sistemiyle Yapılan Benzin+Motorin Satış Miktarı (lt) ve Dağıtıcının Bayilerinin Toplam Satışlarına Oranı (%).....	362
Tablo 52: 2018-2022 Yılları İçin Sadakat/İndirim/Puan Kart Uygulamasının Geçerli Olduğu İstasyon Sayıları ve Dağıtıcıların Toplam İstasyon Sayısına Oranı (%) .....	365
Tablo 53: 2018-2022 Yıllarında Sadakat/İndirim/Puan Kart Uygulamalarına Katılan ve Kullanan Tüketici Sayıları .....	366
Tablo 54: 2016-2022 Yılları Arasında TTS ile Yapılan Satışlar ile Toplam Yurt İçi Satışlar (Ton) .....	371
Tablo 55: İlk 5 Dağıtıcının İstasyonlu Bayi ve TTS'li Bayi Sayısı (2018-2022) .....	376
Tablo 56: 2022 Yılı Benzin ve Motorin İçin İstasyon Pompa Satışı ve Dış Satış Oranları (%) .....	378
Tablo 57: İlk 5 Dağıtıcının Bayilerinin Toplam Katkısız Motorin Satışları İçinde Dış Satışların 2016-2022 Yıllarındaki Ortalama Oranı (%).....	380
Tablo 58: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Benzin ve Motorin Fiyat Oluşumu (TL/lt).....	438

## GRAFİK DİZİNİ

Grafik 1: 2008-2022 Yılları Arasındaki Birincil Enerji Tüketiminin Seyri (EJ) .....	14
Grafik 2: 2022 Yılı Dünya Birincil Enerji Kaynaklarının Dağılımı (%).....	15
Grafik 3: 2008-2022 Yılları Arasında Petrol, Kömür ve Doğalgaz Tüketiminin Seyri (EJ) .....	16
Grafik 4: 2021 Yılı Dünya Birincil Enerji Tüketiminin Bölgelere Göre Dağılımı (%).....	17
Grafik 5: 2008-2022 Yılları Arasında Petrol Tüketimi (Bin Varil/Gün).....	17
Grafik 6: 2000, 2010 ve 2020 Yılları İtibarıyla Kanıtlanmış Petrol Rezervlerinin Dağılımı (%) .....	18
Grafik 7: Ülke Bazlı Petrol Üretim Oranları (%).....	20
Grafik 8: Dünya Genelinde Petrol Üretim ve Tüketimi (Bin Varil/Gün).....	22
Grafik 9: 2022 Yılı İtibarıyla Kişi Başına Düşen Petrol Tüketimi (Kw/h).....	23
Grafik 10: 2021 Yılı İtibarıyla Bin Kişi Başına Düşen Araç (Araç/Bin Kişi) .....	23
Grafik 11: Brent FOB Bazlı Spot Fiyatları (ABD Doları/Varil) .....	27
Grafik 12: WTI FOB Bazlı Spot Fiyatları (ABD Doları/Varil) .....	28

Grafik 13: 2010-2022 Yılları Arasındaki Gösterge Petrollerin Spot Piyasa Fiyat Seyri (ABD Doları/Varil) .....	28
Grafik 14: 2019 Yılı Küresel Ölçekte Rafinerilerin Çıktı Oranları (%).....	31
Grafik 15: 2005-2022 Yıllarında Dünyada Toplam Ham Petrol Talebi ve Rafineri Kapasitesi (Bin Varil/Gün).....	32
Grafik 16: Bölgelere Göre Ham Petrol Talebi ve Rafineri Kapasitesi Miktarları (Bin Varil/Gün) .....	33
Grafik 17: AB'de Benzin ve Motorin Üretimlerinin Tüketime Oranı (%) .....	34
Grafik 18: 2022 Yılı AB Ülkeleri Benzin ve Motorin Tüketim Oranları (%) .....	35
Grafik 19: AB Ülkeleri Bakımından İstasyon Sayıları (2022) .....	40
Grafik 20: 2021 Yılı İtibarıyla Türkiye Birincil Enerji Arzı Kaynaklarının Dağılımı (%) .....	41
Grafik 21: 1999-2022 Yılları İtibarıyla Türkiye Ham Petrol Üretim Miktarı (Ton) .....	42
Grafik 22: Türkiye Ham Petrol Tüketimi (Bin Varil/Gün).....	44
Grafik 23: 2016-2022 Yılları Arasında Ham Petrol İthalatı (Ton) .....	45
Grafik 24: 2016-2022 Yılları Arasında Ükelere Göre Ham Petrol İthalat Miktarı (Ton).....	46
Grafik 25: 2016-2022 Yıllarında Petrol Ürünü ve Rafineri Bazında Üretim Miktarları (Ton) ...	48
Grafik 26: 2016-2022 Yıllarında Ürün Bazlı İthalat (Ton) .....	52
Grafik 27: 2016-2022 Yılları Arasındaki İthalat Miktarlarının Lisans Türleri Özelindeki Kırılımı (Ton) .....	53
Grafik 28: 2016-2022 Yılları Ürün Bazlı İhracat (Ton) .....	54
Grafik 29: 2016-2022 Yılları Ürün Bazlı Tüketim (Ton) .....	56
Grafik 30: 2022 Yılı Akaryakıt Ürünleri Bazında Üretim ve Tüketim Miktarları (Ton) .....	57
Grafik 31: Benzin ve Motorin Ürünlerine İlişkin Toplam Arz ve Talep Miktarları (Ton).....	58
Grafik 32: 2010-2022 Yılları İtibarıyla Beyaz Ürün Pazarının Büyüklüğü (Milyar TL).....	59
Grafik 33: Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin 2010-2022 Yılları İtibarıyla Benzin ve Motorin Satış Miktarı (Ton).....	60
Grafik 34: Trafığe Kayıtlı Motorlu Kara Taşıtı Sayısı (2012-2022).....	61
Grafik 35: Trafığe Kayıtlı Motorlu Kara Taşıtı Sayısının Türlerine Göre Dağılımı (2012-2022) .....	62
Grafik 36: Trafığe Kayıtlı Otomobillerin Yakıt Cinsine Göre Dağılımı (2012-2022) .....	63
Grafik 37: 2016-2022 Yılları Arasında Rafinerilerin Toplam Üretimi (Ton).....	86
Grafik 38: 2016-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ Benzin Üretimi (Ton).....	86
Grafik 39: 2016-2022 Yılları Arasında Yurt İçi Motorin Üretimi (Ton) .....	87
Grafik 40: 2001-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ Tarafından Yapılan Yatırımların Tutarı .....	96
Grafik 41: 2000-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ Rafinerileri İşlenen Ham Petrol Miktarı ve Ham Petrol İşleme Kapasitesi (Milyon ton/yıl) ve Kapasite Kullanım Oranı (%) .....	98
Grafik 42: 2000-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ Rafinerileri Üretim Miktarı (ton) .....	102
Grafik 43: 2001-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ Rafinerilerinin Nelson Kompleksitesi Seviyesi .....	103
Grafik 44: 2000-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ (VUK Esaslarına Göre) Brüt-Faaliyet-Net Kâr Marjları (%).....	104
Grafik 45: 2016-2022 Yıllarında Dağıtıcı Lisansına Sahip Teşebbüs Sayısı .....	111
Grafik 46: 2021 ve 2022 Yıllarına İlişkin Dağıtıcıların Toplam Akaryakıt Satış Miktarına Göre Pazar Payı (%) .....	112
Grafik 47: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Dağıtıcıların Benzin Satış Miktarına Göre Pazar Payı (%) .....	122
Grafik 48: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Dağıtıcıların Motorin Satış Miktarına Göre Pazar Payı (%) .....	124
Grafik 49: 2022 Yılı Boyunca ilk 10 Dağıtıcının Sahip Oldukları Bayi Sayıları .....	125
Grafik 50: 2016-2022 Yılları Arasında Rafinerici ve Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Motorin İthalatındaki (Ton) Dağılımı .....	137

Grafik 51: 2022 Yılı İtibarıyla Motorin İthalatındaki İlk 10 Dağıtıcının Payı (%).....	138
Grafik 52: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Serbest Kullanıcılara Yapılan Motorin ve Fuel-Oil Teslimleri (Ton) .....	139
Grafik 53: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Toplam Motorin Teslimleri İçinde Serbest Kullanıcılara Yapılan Motorin Teslimlerinin Payı (%).....	140
Grafik 54: 2010-2022 Yılları Arasındaki İstasyonlu Bayi Sayısı.....	155
Grafik 55: TÜPRAŞ 2019-2020 Yılları Vergisiz Kurşunsuz Benzin (95 Oktan) Fiyatları (TL/ton) ile Platts CIF Med Fiyatları (TL/ton) Karşılaştırması .....	229
Grafik 56: TÜPRAŞ 2019-2020 Yılları Vergisiz Motorin Fiyatları (TL/ton) ve Platts CIF Med (TL/ton) Fiyatları Karşılaştırması .....	229
Grafik 57: STAR 2019-2020 Yılları Vergisiz Motorin Fiyatları (TL/ton) ve Platts CIF Med Fiyatları (TL/ton) Karşılaştırması .....	230
Grafik 58: 2016-2023 (Haziran) Yılları İtibarıyla Benzin için Referans Alınan Fiyat (TL/ton) ve TÜPRAŞ Tarafından Referans Fiyata İlave Edilen Oran (%) .....	232
Grafik 59: 2016-2023 (Haziran) Yılları İtibarıyla Benzin için Referans Alınan Fiyat (ABD Doları/ton) ve TÜPRAŞ Tarafından Referans Fiyata İlave Edilen Oran (%) .....	232
Grafik 60: 2016-2023 (Haziran) Yılları İtibarıyla Motorin için Referans Alınan Fiyat (TL/ton) ve TÜPRAŞ Tarafından Referans Fiyata İlave Edilen Oran (%) .....	234
Grafik 61: 2016-2023 (Haziran) Yılları İtibarıyla Motorin için Referans Alınan Fiyat (ABD Doları/ton) ve TÜPRAŞ Tarafından Referans Fiyata İlave Edilen Oran (%) .....	234
Grafik 62: 20.03.2019 – 30.06.2023 Tarihi Aralığında STAR ve TÜPRAŞ Motorin Rafineri Satış Fiyatları (TL/ton-Vergisiz) ile STAR-TÜPRAŞ Motorin Rafineri Satış Fiyatları Arasındaki Fark (TL/ton) .....	246
Grafik 63: TÜPRAŞ'ın ve STAR'ın Motorin Özelinde Referans Fiyata İlave Ettikleri Oran (%) Karşılaştırması (20.03.2019-20.06.2023).....	247
Grafik 64: TÜPRAŞ-Akdeniz Marjı Karşılaştırması (ABD Doları/Varil) .....	259
Grafik 65: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Ükelere Göre Motorin İthalat Miktarı (Ton) .....	272
Grafik 66: 2010-2022 Yılları Türkiye Motorin Üretim Miktarı ile Rafinerici ve Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Motorin İthalat Miktarı (Ton) .....	274
Grafik 67: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Dağıtıcıların Toplam Motorin İthalatında Teşebbüslerin Payları (%) .....	276
Grafik 68: 2015-2022 Yılları İtibarıyla DAT Kapsamında Benzin+Motorin Teslim Miktarı (Ton) .....	289
Grafik 69: Toplam Akaryakıt Satış Miktarına Göre İlk 5 Dağıtıcının 2009-2022 Yılları İtibarıyla Pazar Payları (%) .....	300
Grafik 70: 2022 Yılı İtibarıyla Bayilerin Yıllık Satış Miktarlarına (Ton) Göre Tasnifi .....	310
Grafik 71: 2022 Yılı İtibarıyla Bayilerin Yıllık Satışlarına Göre Dağıtım Şirketleri.....	311
Grafik 72: Akaryakıt Markalarının Bilinirliği (%) .....	314
Grafik 73: Şehir İçinde En Sık Tercih Edilen Marka (%).....	315
Grafik 74: Benzin ve Motorin Özelinde Şehir İçinde En Sık Tercih Edilen Marka (%).....	315
Grafik 75: Şehirler Arası Yolculukta Tüketici Davranışları .....	317
Grafik 76: Tüketicilerin Tercihlerini Belirlemelerinde Etkili Olan Unsurlar (%).....	318
Grafik 77: Tüketicilerin Satın Alma Davranışları ve Alışkanlıkları .....	319
Grafik 78: Akaryakıt Satın Almadan Önce Fiyat Karşılaştırması Yapma Sıklığı .....	321
Grafik 79: Bilgi Kaynağı Olarak Kullanılan İnternet Mecraları.....	323
Grafik 80: Dağıtım Firmaları Tarafından Yapılan Yatırımlara İlişkin Bayi Görüşleri .....	347
Grafik 81: Bayiler Tarafından Dağıtıcıların Yatırım Yapması Gerektiği Değerlendirilen Hususlar .....	348
Grafik 82: Bayilerin Daha Az Bilinir Bir Marka ile Çalışmaktan İmtina Etme Gerekçeleri .....	353
Grafik 83: Sadakat Kart/İndirim Kart/Puan Kartlarına İlişkin Tüketici Değerlendirmeleri .....	368

Grafik 84: 2016-2022 Yılları İtibarıyla TTS İle Yapılan Satışların Toplam Satışlara Oranı (%)	372
Grafik 85: 2016-2022 Yılları İtibarıyla TTS ile Yapılan Benzin Satışlarında Dağıtıcıların Payları (%)	373
Grafik 86: 2016-2022 Yılları İtibarıyla TTS ile Yapılan Motorin Satışlarında Dağıtıcıların Payları (%)	374
Grafik 87: 2016-2022 Yılları İtibarıyla TTS ile Yapılan Benzin + Motorin Satışlarında Dağıtıcıların Payları (%)	375
Grafik 88: Bayilerin Taşıt Tanıma Sistemine İlişkin Görüşleri	377
Grafik 89: Bayilerin Pompa Satış Fiyatını Belirlerken Dikkate Aldıkları Unsurlar	400
Grafik 90: Bayilerin Tavan/Tavsiye Fiyatın Altında Olan Fiyattan Satış Yapmamalarında Etkili Olan Unsurlar	401
Grafik 91: Beyaz Bayraklı İstasyonlara İlişkin Mevcut Durumdaki Tüketici Yaklaşımı	419
Grafik 92: Beyaz Bayraklı İstasyonlara Olumlu Yaklaşanların Gerekçeleri	420
Grafik 93: Beyaz Bayraklı İstasyonlara Olumsuz Yaklaşanların Gerekçeleri	420
Grafik 94: Bayilerin Beyaz Bayraklı Olarak Çalışma Yönündeki Tutumları	421
Grafik 95: Bayilerin Beyaz Bayraklı İstasyonlara Yönelik Görüşleri	422
Grafik 96: Ocak 2016 - Haziran 2023 Tarihleri Arasında Vergili Benzin ve Motorin Fiyatları (TL/lt)	437
Grafik 97: Ocak 2016 – Aralık 2018 Tarihleri Arasında Benzin Fiyat Oluşumu (TL/lt)	440
Grafik 98: Ocak 2019 – Haziran 2023 Tarihleri Arasında Benzin Fiyat Oluşumu (TL/lt)	441
Grafik 99: Ocak 2016 – Aralık 2018 Tarihleri Arasında Motorin Fiyat Oluşumu (TL/lt)	442
Grafik 100: Ocak 2019 – Haziran 2023 Tarihleri Arasında Motorin Fiyat Oluşumu (TL/lt)	443
Grafik 101: Ocak 2016 – Haziran 2023 Tarihleri Arasında Benzin ve Motorin Fiyatları İçinde Verginin Oranı (%)	445

## YÖNETİCİ ÖZETİ

Akaryakıt sektörü gerek ekonomik büyüklüğü gerek sınai ve ticari faaliyetlere olan etkisi gerekse hanehalkının masrafları üzerindeki doğrudan etkisi sebebiyle ülkemizin en önemli sektörleri arasında bulunmaktadır. Türkiye petrol piyasası 2003 yılının sonlarından beri 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu (5015 sayılı Kanun) ile düzenlenmekte olup anılan Kanun uyarınca piyasanın gözetimi ile denetimi konusunda Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) yetkilendirilmiştir. Anılan Kanun'un amacının ortaya konduğu 1. maddede yer alan *“yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temin olunan petrolün doğrudan veya işlenerek güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunumuna ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf, eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin düzenlenmesini sağlamak”* hükmünden de görüleceği üzere, akaryakıt sektöründe rekabetçi ortamın tesisi, sektörün işleyişinde amaçlanan unsurlardan birini oluşturmaktadır.

Akaryakıtın yurt içi pazara arzında birden çok aktörün yer aldığı bir işleyiş bulunmaktadır. İkmal zincirine genel hatlarıyla bakılacak olursa, akaryakıt rafineriler tarafından üretilmekte veyahut rafineriler veya dağıtıcılar tarafından ithal edilmektedir. Akaryakıt temin eden dağıtıcılar tarafından bayilere ve bayiler tarafından da tüketiciye ürün satışı gerçekleştirilmektedir.

Ülkemizde akaryakıt fiyatlarına kamuoyunun ilgisinin her zaman yüksek olduğu söylenebilecektir. Yurt içi nihai fiyat oluşumu incelendiğinde fiyatların; uluslararası piyasada oluşan fiyatlardan, bu fiyatlar uluslararası piyasada ABD Doları üzerinden işlem gördüğü için döviz kurundan ve vergilerden etkilendiği görülmektedir. Nihai fiyat üzerinde etki doğuran diğer kalemler rekabetin etkisiyle oluşan rafinerici, dağıtıcı ve bayi brüt kâr marjı olup işbu sektör incelemesinde piyasanın tüm seviyelerine yönelik rekabet analizi gerçekleştirilmiştir.

Esasen akaryakıt piyasasındaki rekabet koşulları ve rekabetin düzeyi Rekabet Kurumunun (Kurum) değerlendirmelerine geçmişte de sıklıkla konu olmuştur. Kurumumuz 2008 yılında da piyasadaki rekabet sorunlarından hareketle akaryakıt sektör araştırması başlatmış, günümüze dek akaryakıt sektörünün farklı kademelerinde faaliyet gösteren teşebbüsler hakkında çeşitli incelemeler yürütmüş,

ayrıca farklı tarihlerde çeşitli sebeplerle görüş yazıları göndermiştir. Kurumumuzun sektöre ilişkin değerlendirmeleri genel itibarıyla piyasada birtakım aksaklıkların olduğu ve rekabetçi bir yapının oluşmadığı yönünde olmuştur.

İşbu Rapor kapsamında sektör tekrar gündeme alınmış, akaryakıt piyasasının yapısının, oyuncuların davranışlarının ve sektörel düzenlemelerin doğurduğu tüm rekabetçi ve rekabet karşıtı etkilerin tespit edilmesi ile piyasanın işleyişi ve rekabet üzerinde etki doğuran tüm unsurların incelenmesi, mevcut sektör incelemesinin odağına yerleştirilmiştir. Bu doğrultuda sektör incelemesi kapsamında çok sayıda paydaştan (EPDK, rafinerici lisansı sahipleri, dağıtıcı lisansı sahipleri, sektördeki birlikler vb.) bilgi, belge ve görüş talep edilmiş, hem tüketicilerle hem bayilerle anket çalışmaları yürütülmüş ve gerçekleştirilen detaylı analiz neticesinde, rekabet sorunlarına yönelik çözüm önerileri geliştirilmiştir.

Sektör incelemesi kapsamında, yol gösterici olabileceği düşünülerek örnek ülkelerdeki sektörel düzenlemeler ile bu ülkelerde akaryakıt piyasasının rekabet hukuku perspektifinden nasıl ele alındığı ve piyasadaki rekabet sorunlarına yönelik ne gibi politikalar benimsendiği de incelenmiştir. Hukuki düzenlemelerin örnek ülkeler içinde de kimi noktalarda farklılaşabildiği görülmüşse de genel itibarıyla Türkiye akaryakıt sektöründe regülasyonun yoğun olduğu tespiti rahatlıkla yapılabilmektedir. İşbu Rapor'da, birçok hususun düzenlemelere konu edildiği Türkiye akaryakıt sektöründe, pazarın yapısı ve yıllar içindeki gelişmeler dikkate alınarak düzenlemelerin bir kısmının korunması, bir kısmının ise kaldırılması gerektiği yönündeki kanaat sunulmaktadır. Yine örnek ülkeler özelinde de piyasa yapılarında bazı açılardan ayrışma görülmeğe de hem 2013 tarihli OECD<sup>1</sup> Raporu'ndan<sup>2</sup> hem örnek ülkeler özelinde yapılan daha ayrıntılı incelemelerden, piyasada rekabetin artırılmasına yönelik benimsenen politikaların; pazara giriş engellerinin kaldırılması veya azaltılması, pompa fiyatında şeffaflığın artırılması ve ithalat önündeki engellerin kaldırılması noktalarında yoğunlaştığını söylemek mümkündür. Ülkemiz piyasasının gerek hukuki düzenlemelerden gerek piyasa yapısından gerekse kendine özgü başkaca dinamiklerinden kaynaklı farklılıklar barındırdığı değerlendirilmekte, bununla birlikte

---

<sup>1</sup> *Organization for Economic Cooperation and Development* – Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı.

<sup>2</sup> OECD (2013), "Competition in Road Fuel", OECD Roundtables, DAF/COMP(2013)18, <https://www.oecd.org/competition/CompetitionInRoadFuel.pdf>, Erişim Tarihi: 15.04.2021.



örnek ülkelerde olumlu yönde tecrübe edilmiş uygulamalar ile ilgili ülke rekabet otoriteleri tarafından yapılan değerlendirmelerin Türkiye için de önemli ipuçları içerdiği düşünülmektedir.

İşbu sektör incelemesinde, sektörün tüm seviyelerinde, çeşitli piyasa aksaklıklarından kaynaklı olarak rekabetçi bir fiyatlandırmanın yaratılmasını sağlayacak etkin rekabetçi bir işleyişin olmadığı değerlendirilmiş ve akaryakıt piyasasında rekabetin geliştirilmesine katkı sağlayacağı düşünülen çeşitli öneriler geliştirilmiş olup bunlardan başlıcaları aşağıda sunulmaktadır:

- Dağıtıcıların bayilerine bildirdiği tavan/tavsiye niteliğindeki pompa fiyatının yayınlanmasının, dağıtım ve perakende seviyedeki fiyat rekabeti bakımından koordinasyon doğurucu etki yaratabileceği, bu nedenle bunların EPDK ve dağıtıcılar tarafından yayınlanmasının sonlandırılması,
- Gerçekleşen pompa fiyatına yönelik şeffaflığın tüketicinin arama maliyetlerini azaltıp rekabeti artırıcı bir etki yaratabilmesi için EPDK'nin çevrim içi fiyat duyuruları ile sağlanan şeffaflığın tüketici tarafında daha fazla etki doğurabilecek şekilde tasarlanması, bu doğrultuda tüketiciye kullanım kolaylığı sunulması, tüketicinin bu bilgiye erişebilirlik konusunda daha fazla bilgilendirilmesi ve bu amaca yönelik araçların geliştirilmesi,
- Yasa dışı ticaret ile mücadele hususu ayırık tutulmak koşuluyla, münhasır bayilik sistemi haricinde alternatif perakende satış sistemi yaratılabilmesi için bağımsız istasyonların pazara girişi ve istasyonlar arası mesafe kısıtlarının kaldırılması başta olmak üzere piyasaya giriş önündeki engellerin kaldırılması,
- Tüketicilerin alım kararlarında fiyatı odağına daha fazla yerleştirmesi ve böylece piyasada fiyat rekabetinde artış yaşanabilmesi için ülkemizde lisans sahiplerince piyasaya arz edilen akaryakıt türlerinin tamamının Avrupa Birliği standartlarına ve EPDK tarafından belirlenen teknik düzenlemelere uygun olmak zorunda olduğuna ilişkin olarak tüketicilerin daha fazla bilgilendirilmesi.

## 1. GİRİŞ

- (1) Akaryakıt piyasası, Türkiye’de rekabet hukuku uygulamalarıyla en erken tanışan sektörlerin başında gelmektedir. Rekabet Kurumunun (Kurum) ilk yıllarından günümüze kadar akaryakıt piyasasında çeşitli rekabetçi endişelerin gözlemlendiğini, söz konusu piyasayı ilgilendiren incelemelerin Kurum mesaisinin önemli bir kısmını aldığını söylemek mümkündür. Ülkemizde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) ile regüle edilen sektörün yapısal özellikleri ve sektörde yaşanan gelişmeler göz önünde bulundurularak pazarın rekabetçi açıdan görünümü Kurumun gündemine önceden de gelmiş ve esas itibarıyla dağıtım/bayilik seviyesindeki dikey anlaşmalarda ortaya çıkan rekabet sorunlarından hareketle 2008 yılında Akaryakıt Sektör Raporu<sup>3</sup> hazırlanmıştır. Aradan geçen 14 yıl boyunca da Kurumumuz, 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’dan (4054 sayılı Kanun) kaynaklanan tüm mal ve hizmet piyasalarında rekabetin tesisi ve korunması görev ve sorumluluğu kapsamında rafinaj, dağıtım ve bayilik gibi akaryakıt sektörünün farklı kademelerinde faaliyet gösteren teşebbüsler hakkında çeşitli önaraştırma ve soruşturmalar yürütmüştür.
- (2) Günümüz itibarıyla gelinen noktada, Türkiye akaryakıt piyasasının tekrar ele alınması ve bunun yanı sıra geçmiş tarihli Sektör Raporu’ndan günümüze değin pazarda yaşanan değişim ve gelişmelerin incelenmesi ihtiyacı hâsıl olmuştur. Akaryakıt piyasasının yapısından doğan ve/veya sektörel düzenlemelerden beslenen tüm rekabetçi ve rekabet karşıtı etkilerin anlaşılması, uygun bir politika önerisi sunulabilmesi ve bu amaçla piyasa yapısı ve işleyişi ile rekabet üzerinde etki doğuran unsurların ortaya konulması mevcut sektör incelemesinin odak noktasını oluşturmaktadır.
- (3) Rekabet Kurulunun (Kurul) 03.09.2020 tarihli ve 20-40/564-M sayılı kararıyla akaryakıt piyasasına yönelik sektör incelemesi başlatılmıştır (**Belge-2**). Bu çerçevede Başkanlık Makamınının 04.09.2020 tarihli ve 12137 sayılı, 01.10.2021 tarihli ve 32365 sayılı ile 10.01.2022 tarihli ve 37400 sayılı yazıları ile (**Belge-3, 163, 230**) yürütülecek incelemede yer alacak raportörler görevlendirilmiştir.
- (4) Sektör incelemesi kapsamında sektöre ilişkin Kurul kararları taranmış, literatür ve diğer ülke uygulamaları incelenmiş, yurt dışındaki düzenlemelere ilişkin olarak da ülke

---

<sup>3</sup> Rekabet Kurumu (2008), “Akaryakıt Sektör Raporu”, <http://www.rekabet.gov.tr/Dosya/sector-raporlari/1-akaryakit-pdf>, Erişim Tarihi: 05.03.2021. Devam eden bölümlerde “Akaryakıt Sektör Raporu (2008)” olarak anılacaktır.

otoritelerinden bilgi talep edilmiştir. İlgili mevzuat ve bunun uygulanmasında görev ve yetki sahibi olan EPDK ile görüşmeler gerçekleştirilmiş ve EPDK'den bilgi edinilmiştir. Sektör paydaşlarıyla yapılan görüşmeler ve bilgi isteme yazıları vasıtasıyla gerekli bilgiler sağlanmış; sektör paydaşlarının sektörün yapısına, işleyişine, sektörün düzenlenmesine ve sektördeki rekabet sorunlarına ilişkin açıklamalarının ve değerlendirmelerinin yanı sıra piyasadadaki rekabet koşullarının ve düzeylerinin ortaya konulması adına edinilen çeşitli bilgiler derlenerek analiz edilmiştir. Bunlara ilave olarak bayi ve tüketici anket çalışması yapılmıştır. Sektör araştırması kapsamında yürütülen ilgili süreçlere aşağıda yer verilmektedir.

(5) Sektör araştırması sürecinde, EPDK'den 13.01.2021 tarih ve 18888 sayı (**Belge-6**), 26.02.2021 tarih ve 21332 sayı (**Belge-9**), 17.11.2021 tarih ve 34624 sayı (**Belge-131**), 20.12.2021 tarih ve 36346 sayı (**Belge-139**), 21.06.2022 tarih ve 45518 sayı (**Belge-222**), 20.07.2023 tarih ve 68717 sayı (**Belge-243**), 14.08.2023 tarih ve 70419 sayı (**Belge-282**), Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünden (MAPEG) 17.02.2022 tarih ve 39300 sayı (**Belge-212**), 17.07.2023 tarih ve 68390 sayı (**Belge-238**) ile, Özelleştirme İdaresi Başkanlığından 24.05.2023 tarih ve 65233 sayı (**Belge-236**) ile bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur. Bilgi taleplerine yönelik cevaplar; EPDK tarafından 11.03.2021 tarih ve 15876 sayı (**Belge-11**), 25.06.2021 tarih ve 18979 sayı (**Belge-47**), 31.12.2021 tarih ve 24222 sayı (**Belge-159**), 02.02.2022 tarih ve 25065 sayı (**Belge-205**), 01.07.2022 tarih ve 29390 sayı (**Belge-228**), 18.08.2023 tarih ve 41720 sayı (**Belge-294**), 18.08.2023 tarih ve 41720 sayı (**Belge-291**), MAPEG tarafından 24.02.2022 tarih ve 25703 sayı (**Belge-214**), 25.07.2023 tarih ve 40847 sayı (**Belge-255**), Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından 31.05.2023 tarih ve 39174 sayı (**Belge-237**) ile Kurum kayıtlarına intikal ettirilmiştir.

(6) Rafinerici lisansı sahiplerinden Türkiye Petrol Rafinerileri AŞ'den (TÜPRAŞ) 26.02.2021 tarih ve 21331 sayı (**Belge-10**), 08.12.2021 tarih ve 35749 sayı (**Belge-134**), 09.03.2022 tarih ve 40355 sayı (**Belge-215**); 20.07.2023 tarih ve 68704 sayı (**Belge-240**) ile, Star Rafineri AŞ'den (STAR) 01.02.2021 tarih ve 20075 sayı (**Belge-7**), 10.12.2021 tarih ve 35895 sayı (**Belge-136**), 09.03.2022 tarih ve 40353 sayılı (**Belge-217**), 20.07.2023 tarih ve 68701 sayılı (**Belge-239**) yazı ile bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur. Bilgi taleplerine yönelik cevaplar; TÜPRAŞ için 18.03.2021 tarih ve 16078 sayı (**Belge-13**), 07.01.2022 tarih ve 24403 sayı (**Belge-221**), 22.12.2022 tarih ve 34017 sayı (**Belge-231**), 02.02.2023 tarih ve 35365 sayı (**Belge-**

**233**), 03.08.2023 tarih ve 41155 sayı (**Belge-276**); STAR için 10.06.2021 tarih ve 18479 sayı (**Belge-32**), 30.12.2021 tarih ve 24156 sayı (**Belge-157**), 17.03.2022 tarih ve 26349 sayı (**Belge-219**), 07.08.2023 tarih ve 41259 sayı (**Belge-277**) ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. TÜPRAŞ ve STAR'dan talep edilen bilgilere yönelik e-posta üzerinden sunulan bilgi ve belgeler 29.06.2022 tarih ve 29315 ile 29333 sayılar (**Belge-226-227**), 07.09.2023 tarih ve 42223 sayı (**Belge-292**) ve 05.01.2024 tarih ve 46950 sayı (**Belge-293**) ile Kurum kayıtlarına aldırılmıştır. Rafinerici lisansı sahibi Ersan Petrol Sanayi AŞ (ERSAN RAFİNERİ) tarafından e-posta üzerinden sunulan bilgi ve belgeler 28.06.2022 tarih ve 29310 sayı (**Belge-223**) ile Kurum kayıtlarına aldırılmıştır.

- (7) İşbu inceleme kapsamında dağıtım sektöründe faaliyet gösteren Petrol Ofisi AŞ'den (POAŞ) 21.06.2021 tarih ve 27395 sayı (**Belge-36**), 28.07.2021 tarih ve 29381 sayı (**Belge-70**), 27.12.2021 tarih ve 36630 sayı (**Belge-148**), 20.07.2023 tarih ve 68789 sayılı (**Belge-249**) yazılar ile, Shell&Turcas Petrol AŞ'den (SHELL) 28.04.2021 tarih ve 24882 sayı (**Belge-20**), 21.06.2022 tarih ve 27395 sayı (**Belge-36**), 28.07.2021 tarih ve 29390 sayı (**Belge-78**), 27.12.2021 tarih ve 36628 sayı (**Belge-150**), 20.07.2023 tarih ve 68806 sayı (**Belge-244**) ile, BP Petrolleri AŞ'den (BP) 17.05.2021 tarih ve 25450 sayı (**Belge-23**), 21.06.2021 tarih ve 27395 (**Belge-36**), 28.07.2021 tarih ve 29388 sayı (**Belge-76**), 27.12.2021 tarih ve 36626 sayı (**Belge-152**), 20.07.2023 tarih ve 68783 sayı (**Belge-247**), 25.07.2023 tarih ve 40861 sayı (**Belge-253**) ile, Aytemiz Akaryakıt Dağıtım AŞ'den (AYTEMİZ) 01.06.2021 tarih ve 26298 sayı (**Belge-25**), 21.06.2021 tarih ve 27395 sayı (**Belge-36**), 28.07.2021 tarih ve 29386 sayı (**Belge-71**), 27.12.2021 tarih ve 36629 sayı (**Belge-149**), 20.07.2023 tarih ve 68782 sayı (**Belge-248**) ile, Akpet Akaryakıt Dağıtım AŞ'den (AKPET) 01.06.2021 tarih ve 26317 sayı (**Belge-27**), 21.06.2021 tarih ve 27395 sayı (**Belge-36**), 27.08.2021 tarih ve 29385 sayı (**Belge-72**), 27.12.2021 tarih ve 36646 sayı (**Belge-144**), 20.07.2023 tarih ve 68781 sayı (**Belge-250**) ile, Opet Petrolcülük AŞ'den (OPET) 08.06.2021 tarih ve 26669 sayı (**Belge-30**), 21.06.2021 tarih ve 27395 sayı (**Belge-36**), 28.07.2021 tarih ve 29381 sayı (**Belge-79**), 27.12.2021 tarih 36627 sayı (**Belge-151**), 20.07.2023 tarih ve 68779 sayı (**Belge-252**), 07.09.2023 tarih ve 42223 sayı (**Belge-292**) ile, Termopet Akaryakıt AŞ'den (TERMOPET) 09.06.2021 tarih ve 26297 sayı (**Belge-26**), 21.06.2021 tarih ve 27395 sayı (**Belge-36**), 24.06.2021 tarih ve 27581 (**Belge-26**) 28.07.2021 tarih ve 29384 sayı (**Belge-73**), 27.12.2021 tarih ve 36634 sayı (**Belge-145**), 20.07.2023 tarih ve 68805 sayı (**Belge-245**) ile, Kadooğlu Petrolcülük Taş. Tic.

San. İth. ve İhr. AŞ'den (KADOIL) 21.06.2021 tarih ve 27395 sayı (**Belge-36**), 28.07.2021 tarih ve 29383 sayı (**Belge-74**), 27.12.2021 tarih ve 36648 sayı (**Belge-142**), 20.07.2023 tarih ve 68784 sayı (**Belge-246**) ile, TP Petrol Dağıtım AŞ'den (TP) 21.06.2021 tarih ve 27395 sayı (**Belge-36**), 28.07.2021 tarih ve 29387 sayı (**Belge-75**), 27.12.2021 tarih ve 36632 sayı (**Belge-146**), 20.07.2023 tarih ve 68780 sayı (**Belge-251**) ile, Güzel Enerji Akaryakıt AŞ'den (TOTAL) 21.06.2021 tarih ve 27393 sayı (**Belge-35**), 28.07.2021 tarih ve 29389 sayı (**Belge-77**), 27.12.2021 tarih ve 36647 sayı (**Belge-143**), 19.07.2023 tarih ve 68682 sayı (**Belge-241**), 31.07.2023 tarih ve 69480 sayı (**Belge-262**) ile, Aksaray Akaryakıt Dağıtım Nakliye Enerji Gıda İnş. İth. San. Tic. AŞ'den (AKSARAY) 09.06.2021 tarih ve 26766 sayı (**Belge-26**), 24.06.2021 tarih ve 27581 sayı (**Belge-46**) ile, Balpet Petrol Ürünleri Taşımacılık San. ve Tic. AŞ'den (BALPET), Teco Petrolcülük San. ve Tic. AŞ'den (TECO) ve İpra Enerji AŞ'den (İPRA) 09.06.2021 tarih ve 26766 sayı (**Belge-31**), 24.06.2021 tarih ve 27581 (**Belge-46**), 06.01.2021 tarih ve 37208 sayı (**Belge-160**), 19.07.2023 tarih ve 68627 sayı (**Belge-242**) ile, Lusso Petrolcülük Dağıtım AŞ'den (LUSSO) 09.06.2021 tarih ve 26766 sayı (**Belge-31**) ve 24.06.2021 tarih ve 27581 sayı (**Belge-46**), Baş Akaryakıt Dağıtım Pazarlama San. ve Tic. AŞ'den (BAŞ AKARYAKIT) 06.01.2022 tarih ve 37209 sayı (**Belge-161**), 19.07.2023 tarih ve 68627 sayı (**Belge-242**) ile, Socar Turkey Petrol Ticaret AŞ'den (Socar) 09.12.2021 tarih ve 35836 sayı (**Belge-135**), 06.01.2022 tarih ve 37237 sayı (**Belge-162**), 19.07.2023 tarih ve 68627 sayı (**Belge-242**) ile, Es Es Akaryakıt Dağıtım AŞ'den (ES ES) 06.01.2022 tarih ve 37209 sayı (**Belge-161**), 19.07.2023 tarih ve 68627 sayı (**Belge-242**) ile bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur. Ayrıca diğer dağıtım firmalarından Ergaz Akaryakıt LPG LNG CNG Dağıtım Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (ERGAZ), Euroil Enerji Dağıtım AŞ (EUROIL), MFD Akaryakıt Nakliyat Turizm İnşaat Taşımacılık Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (MFD), Memoil Akaryakıt Dağıtım Sanayi ve Ticaret AŞ (MEMOIL), Liman Petrolcülük Dağıtım AŞ (LİMAN), Petline Petrol Ürünleri Ticaret AŞ (PETLINE), Softoil Akaryakıt Ürünleri Sanayi ve Ticaret AŞ (SOFTOIL), Norm Gaz Petrol Ürünleri Sanayi Ticaret AŞ (NORM GAZ), Uzun Grubu Sanayi ve Ticaret AŞ (UZUN GRUBU), Rpet Petrolcülük AŞ (RPET), 7 Kıta Petrolcülük Dağıtım ve Pazarlama AŞ (7 KITA), SRF Petrolcülük AŞ (SRF), Aston Petrolleri AŞ (ASTON), Hypco Petrolcülük AŞ (HYPCO), VTM Akaryakıt Petrol Ürünleri Dağıtım Sanayi ve Ticaret AŞ (VTM), Siyam Petrolcülük Sanayi ve Tic. AŞ (SOİL), Altınbaş Petrol ve Ticaret AŞ (ALPET), Enerji Petrol Ürünleri Pazarlama AŞ (ENERJİ PETROL), Kaleli Best Oil Petrolcülük Ticaret AŞ (BESTOIL), ÇLB Petrolcülük AŞ (ÇLB) ve

Turkish Oil Petrolcülük AŞ'den (TURKISH OIL) 06.01.2022 tarih ve 37237 sayı (**Belge-162**), 19.07.2023 tarih ve 68627 sayılı (**Belge-242**), 27.07.2023 tarih ve 69285 sayı (**Belge-257**) yazılar ile bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur.

- (8) Bahsi geçen bilgi taleplerine yönelik cevaplar; dağıtım firmalarından POAŞ için 26.04.2021 tarih ve 17387 sayı (**Belge-17**), 22.04.2021 tarih ve 17352 sayı (**Belge-18**), 26.04.2021 tarih ve 17387 sayı (**Belge-19**), 28.06.2021 tarih ve 19018 sayı (**Belge-51**), 05.07.2021 tarih ve 19260 sayı (**Belge-62**), 20.08.2021 tarih ve 20506 sayı (**Belge-102**), 20504 sayı (**Belge-103**), 20507 sayı (**Belge-104**), 20505 sayı (**Belge-105**), 20508 sayı (**Belge-107**), 16.12.2021 tarih ve 23770 sayı (**Belge-137**), 30.12.2021 tarih ve 24172 sayı (**Belge-158**), 31.02.2022 tarih ve 25006 sayı (**Belge-198**), SHELL için 17.05.2021 tarih ve 17887 sayı (**Belge-22**), 02.07.2021 tarih ve 19254 sayı (**Belge-61**), 19.08.2021 tarih ve 20485 sayı (**Belge-101**), 17.01.2022 tarih ve 24677 sayı (**Belge-182**), 19.07.2022 tarih ve 29715 sayı (**Belge-229**), 14.08.2023 tarih ve 41579 sayı (**Belge-288**), BP için 25.05.2021 tarih ve 18075 sayı (**Belge-24**), 07.06.2021 tarih ve 18357 sayı (**Belge-29**), 05.08.2021 tarih ve 20034 sayı (**Belge-81**), 27.08.2021 tarih ve 20679 sayı (**Belge-111**), 20680 sayı (**Belge-112**), 20683 sayı (**Belge-113**), 20684 sayı (**Belge-114**), 20676 sayı (**Belge-117**), 29.12.2021 tarih ve 24118 sayı (**Belge-155**), 31.01.2021 tarih ve 25007 sayı (**Belge-199**), 31.01.2022 tarih ve 25011 sayı (**Belge-200**) ve 25013 sayı (**Belge-201**), 03.02.2022 tarih ve 25098 sayı (**Belge-208**), 14.08.2023 tarih ve 41575 sayı (**Belge-287**), AYTEMİZ için 30.06.2021 tarih ve 19109 sayı (**Belge-54**), 07.07.2021 tarih ve 19357 sayı (**Belge-63**), 24.08.2021 tarih ve 20570 sayı (**Belge-108**), 31.01.2022 tarih ve 24986 sayı (**Belge-204**), 01.08.2023 tarih ve 41088 sayı (**Belge-273**), AKPET için 21.06.2021 tarih ve 18790 sayı (**Belge-38**), 25.06.2021 tarih ve 18980 sayı (**Belge-48**), 09.08.2021 tarih ve 20110 sayı (**Belge-82**), 29.12.2021 tarih ve 24136 sayı (**Belge-156**), 03.02.2022 tarih ve 25088 sayı (**Belge-207**), 07.02.2022 tarih ve 25167 sayı (**Belge-209**), 14.08.2023 tarih ve 41553 sayı (**Belge-284**), OPET için 22.06.2021 tarih ve 18811 sayı (**Belge-37**), 27.08.2021 tarih ve 20650 sayı (**Belge-115**), 27.01.2022 tarih ve 24945 sayı (**Belge-192**), 22.12.2022 tarih ve 34037 sayı (**Belge-232**), 14.08.2023 tarih ve 41573 ve sayı (**Belge-286**), TERMOPET için 23.06.2021 tarih ve 18893 sayı (**Belge-44**), 24.06.2021 tarih ve 18958 sayı (**Belge-45**), 09.09.2021 tarih ve 21006 sayı (**Belge-125**), 20.01.2022 tarih ve 24788 sayı (**Belge-184**), 31.07.2023 tarih ve 41013 sayı (**Belge-270**), KADOIL için 22.06.2021 tarih ve 18809 sayı (**Belge-40**), 25.06.2021 tarih ve

18998 sayı (**Belge-49**), 01.09.2021 tarih ve 20785 sayı (**Belge-119**), 11.02.2022 tarih ve 25327 sayı (**Belge-211**), 14.08.2023 tarih ve 41558 sayı (**Belge-289**), TP için 12.07.2021 tarih ve 19533 sayı (**Belge-68**), 20.08.2020 tarih ve 20492 sayı (**Belge-106**), 24.01.2022 tarih ve 24836 sayı (**Belge-189**), 27.07.2023 tarih ve 40950 sayı (**Belge-258**), TOTAL için 01.07.2020 tarih ve 19198 sayı (**Belge-55**), 13.08.2021 tarih ve 20286 sayı (**Belge-92**), 27.08.2020 tarih ve 20658 sayı (**Belge-110**), 28.12.2021 tarih ve 24093 sayı (**Belge-154**), 17.01.2022 tarih ve 24673 sayı (**Belge-177**), 14.08.2023 tarih ve 41572 ve 41599 sayı (**Belge-285, 290**), TECO için 23.06.2021 tarih ve 18861 sayı (**Belge-42**), 30.06.2021 tarih ve 19107 sayı (**Belge-53**), 17.01.2022 tarih ve 24656 sayı (**Belge-179**), 31.07.2023 tarih ve 41033 sayı (**Belge-266**), İPRA için 29.06.2021 tarih ve 19049 sayı (**Belge-50**), 09.07.2021 tarih ve 19465 sayı (**Belge-64**), 28.07.2023 tarih ve 41008 sayı (**Belge-259**), BALPET için 23.06.2020 tarih ve 18895 sayı (**Belge-43**), 14.01.2022 tarih ve 24601 sayı (**Belge-170**), 01.07.2021 tarih ve 19179 sayı (**Belge-58**), 31.07.2023 tarih ve 41059 sayı (**Belge-261**), 01.08.2023 tarih ve 41087 sayı (**Belge-271**), AKSARAY için 01.07.2021 tarih ve 19157 sayı (**Belge-59**), 22.06.2021 tarih ve 18821 sayı (**Belge-41**), Socar için 03.03.2021 tarih ve 15688 sayı (**Belge-8**), 10.06.2021 tarih ve 18479 sayı (**Belge-32**), 14.01.2022 tarih ve 24631 sayı (**Belge-168**), 07.08.2023 tarih ve 41259 sayı (**Belge-278**), LİMAN için 13.01.2022 tarih ve 24581 sayı (**Belge-165**) ve 14.01.2022 tarih ve 24606 sayı (**Belge-172**), ES ES için 12.01.2022 tarih ve 24532 sayı (**Belge-166**), 02.08.2023 tarih ve 41127 sayı (**Belge-275**), 31.07.2023 tarih ve 41061 sayı (**Belge-263**), MFD için 14.01.2022 tarih ve 24620 sayı (**Belge-167**) ve 20.01.2022 tarih ve 24780 sayı (**Belge-185**), 02.08.2023 tarih ve 41122 sayı (**Belge-274**), EUROIL için 14.01.2022 tarih ve 24609 sayı (**Belge-171**), 01.08.2023 tarih ve 41091 sayı (**Belge-272**), RPET için 14.01.2022 tarih ve 24615 sayı (**Belge-174**), 31.07.2023 tarih ve 41046 sayı (**Belge-265**), SİYAM için 14.01.2022 tarih ve 24615 sayı (**Belge-175**), HYPCO için 14.01.2022 tarihli ve 24636 sayı (**Belge-176**) ve 28.01.2022 tarih ve 24964 sayı (**Belge-197**), ALPET için 12.01.2022 tarih ve 24542 sayı (**Belge-164**), 14.01.2022 tarihli ve 24612 sayı (**Belge-178**), ve 26.01.2022 tarih ve 24927 sayı (**Belge-190**), 28.01.2022 tarih ve 24959 sayı (**Belge-195**), 09.08.2023 tarih ve 410409 sayı (**Belge-281**), VTM için 17.01.2021 tarih ve 24657 sayı (**Belge-180**), 07.08.2023 tarih ve 41288 sayı (**Belge-279**), BAŞ AKARYAKIT için 19.08.2021 tarih ve 20469 sayı (**Belge-100**), 18.02.2022 tarih ve 25522 sayı (**Belge-213**), 25.07.2023 tarih ve 40855 sayı (**Belge-256**), ENERJİ PETROL için 17.01.2022 tarih ve 24658 sayı (**Belge-181**), BESTOIL için 21.01.2022

tarikh ve 24792 sayı (**Belge-186**), 31.07.2023 tarih ve 41045 sayı (**Belge-267**), 31.07.2023 tarih ve 41019 sayı (**Belge-268**), ASTON için 27.01.2022 tarih ve 24933 sayı (**Belge-193**), MEMOIL için 28.01.2022 tarih ve 24934 sayı (**Belge-194**), 31.07.2023 tarih ve 41043 sayı (**Belge-269**), ERGAZ için 28.01.2022 tarih ve 24954 sayı (**Belge-196**), 09.08.2023 tarih ve 41407 sayı (**Belge-280**), ENERJİ PETROL için 31.01.2022 tarih ve 24980 sayı (**Belge-202**), 31.07.2023 tarih ve 41045 sayı (**Belge-267**), TURKISH OIL için 02.02.2022 tarih ve 25073 sayı (**Belge-206**), 31.07.2023 tarih ve 41059 sayı (**Belge-264**), ÇLB için 10.02.2022 tarih ve 25273 sayı (**Belge-210**), PETLINE için 27.07.2023 tarih ve 40929 sayı (**Belge-254**), LİMAN 28.07.2023 tarih ve 40987 sayı (**Belge-260**) ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Dağıtıcı firmaların bir kısmından istenen bilgilere yönelik cevabi yazılardaki hususların netleştirilmesi adına talep edilen bilgi ve belgelere e-posta yoluyla gönderilen cevaplar 28.06.2022 tarih ve 29311 sayı (**Belge-224**) ile Kurum kayıtlarına aldırılmıştır.

- (9) Akaryakıt dağıtım firmaları birliklerinden Petrol Sanayi Derneği'nden (PETDER)<sup>4</sup> 23.03.2021 tarih ve 22960 sayı (**Belge-15**), Ader Akaryakıt Ana Dağıtım Şirketleri Derneği'nden (ADER)<sup>5</sup> 27.12.2021 tarih ve 36631 sayı (**Belge-147**), Anadolu LPG ve Akaryakıt Sanayi ve İş Adamları Derneği'nden (ANADOLU LPG)<sup>6</sup> 18.06.2021 tarih ve 27239 sayı (**Belge-34**); bayi birliklerinden Petrol Ürünleri İşverenler Sendikası'ndan (PÜİS)<sup>7</sup> ve Türkiye Akaryakıt Bayileri Petrol ve Gaz Şirketleri İşveren Sendikası'ndan (TABGİS)<sup>8</sup> 01.06.2021 tarih ve 26297 sayı (**Belge-26**), Enerji Petrol Gaz İkmal İstasyonları İşveren Sendikası'ndan (EPGİS)<sup>9</sup> 14.09.2021 tarih ve 31495 sayı (**Belge-126**) ile bilgi talebinde bulunulmuştur. Bahsi geçen bilgi taleplerine yönelik cevaplar; PETDER tarafından 12.04.2021 tarih ve 16934 sayı (**Belge-16**), ADER tarafından 04.01.2022 tarih ve 24831 sayı (**Belge-188**), 02.02.2023 tarih ve 35366 sayı (**Belge-234**), ANADOLU LPG tarafından 01.10.2021 tarih ve 21655 sayı (**Belge-127**), PÜİS

<sup>4</sup> PETDER 1996 yılında akaryakıt dağıtım şirketleri tarafından kurulmuştur. PETDER üyeleri; Altınbaş Petrol ve Ticaret AŞ - ALPET-, AYTEMİZ, Belgin Madeni Yağlar Ticaret ve Sanayi AŞ - Belgin, BP, Castrol, Mobil Oil Türk AŞ - Exxon Mobil, TOTAL, İPRA, OPET, Petline Petrol Ürünleri AŞ -Petline, POAŞ, Petroyağ ve Kimyasallar San. Tic. AŞ, SHELL, Socar, The Shell Company Of Turkey Ltd., Total Energies Turkey Pazarlama AŞ ve TP'dir.

<sup>5</sup> ADER'e üye olan dağıtıcılar KADOIL, TERMOPET, SİYAM, TECO, BALPET ve VTM'dir.

<sup>6</sup> 1987 yılında kurulan ANADOLU LPG'nin (...) ü LPG, (...) ü akaryakıt dağıtıcı lisansı sahibi olmak üzere toplamda (...) üyesi bulunmaktadır.

<sup>7</sup> 1967 yılında kurulmuş olan Sendika'nın (...) kayıtlı akaryakıt bayisi bulunmaktadır. PÜİS'in, 15 bölgede 15 şubesi, 81 ilde baş temsilciliği ve 919 ilçede temsilciliği bulunmaktadır.

<sup>8</sup> 1954 yılında kurulmuş olup TABGİS'in 17 ilde temsilciliği bulunmaktadır. Ayrıca Sendika'nın, tamamı akaryakıt bayisi olan yaklaşık (...) üyesi bulunmaktadır.

<sup>9</sup> 14.02.2017 tarihinde İzmir'de kurulmuştur. EPGİS'in aktif üye sayısı (...) 'dir.



tarafından 16.06.2020 tarih ve 18662 sayı (**Belge-33**), 14.01.2022 tarih ve 24613 sayı (**Belge-173**), TABGİS tarafından 01.07.2021 tarih ve 19165 sayı (**Belge-57**), 14.01.2022 tarih ve 24598 sayı (**Belge-169**), EPGİS tarafından 13.10.2021 tarih ve 22024 ile 22025 sayı (**Belge-128, 129**), 16.12.2021 tarih ve 23804 sayı (**Belge-138**) ile Kurum kayıtlarına intikal ettirilmiştir. Birliklerden talep edilen bilgilere yönelik e-posta üzerinden sunulan bilgi ve belgeler 29.06.2022 tarih ve 29315 sayı (**Belge-227**) ile Kurum kayıtlarına aldırılmıştır. Sektör incelemesi sürecinde ayrıca Benzinlitre Bilişim AŞ'den 09.03.2022 tarih ve 40355 sayı (**Belge-216**) ile bilgi talebinde bulunmuş, bilgi talebine yönelik cevaplar 16.03.2022 tarih ve 26311 sayı (**Belge-218**) ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.

- (10) Akaryakıt ürünleri özelinde yürütülen sektör incelemesinde benzin ve motorinden oluşan “otomotiv yakıtları”na odaklanılmıştır. Zira akaryakıt sektörünün dinamiğini oluşturan “otomotiv yakıtları” diğer akaryakıtlara kıyasla tüketimden aldıkları pay gereği önemli bir konumdadır. Sektör incelemesi kapsamına, ham petrolün rafinerilerden damıtılması sırasında doğal gazın ayrıştırılması ile elde edilen sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) dâhil edilmemiştir. Bu çerçeveye bağlı kalınarak, inceleme sürecinde edinilen bilgiler, literatür taraması ve piyasa yapısı ile işleyişine ilişkin yapılan tespitler doğrultusunda hazırlanan işbu Rapor bu bölüm dahil yedi bölümden oluşmaktadır.
- (11) Rapor’un ikinci bölümünde, Türkiye petrol piyasasının durumu dünyada meydana gelen gelişmelerden ayrı değerlendirilemeyeceği için öncelikle dünya genelinde petrol piyasasının resmi yansıtılmaya çalışılmıştır. Bu doğrultuda, dünya genelinden petrol üretim ve talebine yer verilmiş, ham petrol fiyatlarının oluşumuna etki eden unsurlar ve gösterge fiyatlar ile rafinaj faaliyetlerine ilişkin önem arz eden hususlar ele alınmış ve piyasadaki yapılanma ortaya konmuştur. Devamında ise Türkiye piyasası incelenmiş, Türkiye’deki üretim, tüketim, ithalat, ihracat, pazarın büyüklüğüne ilişkin sektörü tanıtıcı genel veriler ortaya konmuş, günümüze dek piyasada yaşanan değişimler, özelleştirme süreçleri ve fiyatlandırma sistemi dâhil olmak üzere ele alınmıştır.
- (12) Takip eden üçüncü bölümde, pazardaki rekabet koşulları ve düzeyine etkisi nedeniyle değerlendirme bölümüne temel teşkil etmesi amacıyla rafinerici, dağıtıcı, depolama ve bayilik lisanslarına ilişkin temel hukuki düzenlemeler incelenmiş, pazarın genel görünümü ve ayrıca rafinerici lisansı sahipleri ile pazardan aldıkları pay gereği 10 dağıtıcı lisansı sahibi hakkında bilgi sunulmuştur. Anılan amaç doğrultusunda piyasada geçmişten beri gözlemlenen yasa dışı faaliyetler de bu bölümde ele alınmıştır. Son

olarak, fiyatlandırmaya ilişkin düzenlemeler ile kimi fiyatların EPDK tarafından kamuoyuna duyurulmasına ilişkin uygulamalar hakkında bilgi verilmiştir.

- (13) Geçmiş Kurul kararlarına, Kurumun 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'na ve sektöre ilişkin Kurum tarafından gönderilmiş görüş yazılarına işbu Rapor'un dördüncü bölümünde yer verilmiştir.
- (14) Takip eden beşinci bölümde, 2013 yılında OECD'nin yuvarlak masa toplantısında akaryakıt piyasasının dinamiklerine dair yapılan tespitler ile rekabet hukuku kapsamında yapılan tartışmalar aktarılmıştır. Ayrıca, sektöre yönelik örnek ülkelerdeki sorun ve çözüm önerilerinin irdelenmesinin fayda sağlayacağı düşünülerek belirli ülkelerdeki temel düzenlemelere yönelik ülke rekabet otoritelerinden bilgi edinilmiş, ülke uygulamaları ise çeşitli raporlardan yararlanılarak incelenmiştir. Bunların bir kısmı Rapor'un ilgili yerinde aktarılmış, ülkelerde sektörün yapısına, rekabet sorunlarına ve getirilen çözüm önerilerine dair edinilen bilgilerin tamamına ise bir bütün halinde Rapor'un Ek-3'ünde yer verilmiştir.
- (15) Rapor'un altıncı bölümünde, Türkiye akaryakıt sektörüne yönelik gerçekleştirilen rekabet analizi kapsamında her bir faaliyet alanındaki rekabet koşulları ve düzeyi ile fiyat oluşumu incelenmiş ve yapılan tespit ve değerlendirmeler doğrultusunda sektördeki sorunlara yönelik alternatif çözüm önerileri sunulmuştur.
- (16) Sonuç bölümde ise, bir önceki bölümde rekabet analizi kapsamında yapılan temel değerlendirmelerin özetine yer verilmiş ve rekabetçi bir piyasa yapısının tesisine katkı sağlayacak tüm öneriler bir bütün halinde sunulmuştur.

## 2. PETROL PİYASASINA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

- (17) Petrol sektörü birden çok aşamayı içeren kademeli bir yapıyı haizdir. Bu aşamalara bakıldığında sektörün genel itibarıyla petrol arama, geliştirme, çıkarma, taşıma ve ham petrol satışının dâhil olduğu üst faaliyet grubu (*upstream*) ve rafinaj, birincil nakliye, rafine edilmiş ürünlerin depolanması, toptan satış operasyonları, ikincil nakliye ve depolama ile servis istasyonlarında perakende satışların bulunduğu alt faaliyet grubu (*downstream*) olmak üzere ikiye ayrıldığı görülmektedir<sup>10</sup>.
- (18) Bu sınıflandırma ham petrol ve nihai ürün ayırımına dayanmakla birlikte, ham petrol talebini temelde nihai petrol ürünlerine duyulan gereksinim oluşturmaktadır. Nihai ürünlerin elde edilmesi kapsamlı bir rafinaj faaliyetini gerektiriyorsa da nihai ürünlerle ham petrol arasındaki ilişkinin bilindik anlamda “hammadde-nihai ürün” ilişkisi şeklinde olduğu görülmektedir. Öte yandan pazarın daha alt kademelerinde, nihai ürünlerin depolanması, nakliyesi ve perakende satışı gibi ürünlerin “üretim süreci” bakımından yeni bir katma değer yaratılmadığı, daha çok “yeniden satış” başlığı altında değerlendirilebilecek “hizmet” faaliyetlerinin yoğunlaştığı görülmektedir<sup>11</sup>.
- (19) Genel itibarıyla ham petrol, uzun süre önce yaşamış bitki ve hayvan kalıntılarının denizlerde biriken çökel katmanlar içerisinde oksijensiz bir ortamda çürüyerek, belirli bir basınç ve sıcaklık altında ayrışmasından oluşmaktadır. Ham petrol hidrokarbon karışımı olup hidrokarbon zincirlerinin yakıtı dönüştürülmesi işlemi bir dizi fiziksel ve kimyasal süreci içermektedir. Rafine edilmiş petrolden ayırt etmek için ham petrol olarak isimlendirilen sıvı petrol, ticari açıdan en önemli petrol türüdür<sup>12</sup>.
- (20) Sektör incelemesine konu akaryakıt ürünleri, petrol türevi olan akaryakıt türlerini ifade etmektedir. Geleneksel olarak akaryakıt türleri, siyah ürünler ve beyaz ürünler şeklinde iki ana başlıkta ele alınmaktadır. Benzin, motorin, gaz yağı ve jet yakıtı çeşitlerinden oluşan “beyaz ürünler” motorlu taşıtlarda kullanılırken; fuel-oil, kalorifer yakıtı, asfalt çeşitlerinden oluşan “siyah ürünler” ısınma ve izolasyon amacıyla kullanılmaktadır<sup>13</sup>. Sektör incelemesinin odağında olan benzin ve motorin özelinde bakıldığında, ilgili ürünlerin büyük ölçüde homojen nitelikte olduğu ve yapıları gereği yeniliğe çok yatkın

---

<sup>10</sup> OECD (2013).

<sup>11</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008).

<sup>12</sup> A.g.k., s.3.

<sup>13</sup> 17.01.2014 tarihli ve 14-03/60-24 sayılı Kurul kararı.

olmadıkları söylenebilmektedir. Nitekim OECD'nin 2008 ve 2013 yıllarında yayınlanan raporlarında da akaryakıtın homojen niteliği vurgulanmaktadır<sup>14</sup>.

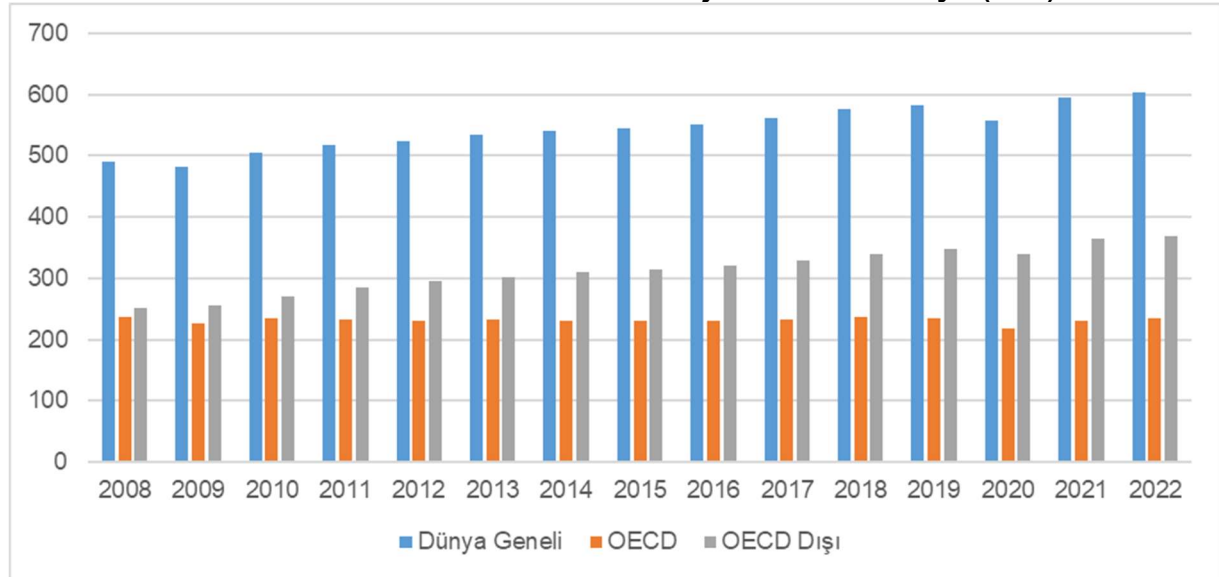
- (21) İşbu Rapor kapsamında öncelikle dünya genelinde petrol piyasasının görünümüne ve piyasa yapısının anlaşılması bakımından önem arz ettiği düşünülen unsurlara değinilmesinde fayda görülmektedir.

## 2.1. Dünya Genelinde Petrol Piyasası

### 2.1.1. Petrol Piyasasının Genel Görünümü

- (22) Petrol, dünyada en çok ticareti yapılan emtialar listesinde ilk sıralarda gelmekte olup<sup>15</sup> birincil enerji<sup>16</sup> tüketimi içinde de önemli bir paya sahiptir. Bu noktada öncelikle birincil enerji tüketiminin yıllar içerisindeki seyrine, petrolün bunun içindeki oranına, devamında ise bölgesel ve küresel bazlı olmak üzere petrol rezerv, üretim ve tüketim verilerine bakılacaktır.

**Grafik 1: 2008-2022 Yılları Arasındaki Birincil Enerji Tüketiminin Seyri (EJ<sup>17</sup>)**



**Kaynak:** BP Statistical Review of World Energy 2019,2022; Energy Institute Statistical Review of World Energy 2023

<sup>14</sup> OECD (2008), "Competition Policy for Vertical Relations in Gasoline Retailing", DAF/COMP(2008) 35, [https://www.oecd-ilibrary.org/governance/competition-policy-for-vertical-relations-in-gasoline-retailing\\_clp-11-5kmbpj55c8mx](https://www.oecd-ilibrary.org/governance/competition-policy-for-vertical-relations-in-gasoline-retailing_clp-11-5kmbpj55c8mx), s. 163, Erişim Tarihi:15.04.2021; OECD (2013). Ayrıca Almanya Rekabet Otoritesi'nin 2011 yılında akaryakıt sektörüne yönelik yayınlanan Sektör Araştırması'nda da ürünün homojen yapısına dikkat çekilmektedir (Bkz. [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Fuel%20Sector%20Inquiry%20-%20Final%20Report.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=14](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Fuel%20Sector%20Inquiry%20-%20Final%20Report.pdf?__blob=publicationFile&v=14), Erişim Tarihi: 25.01.2022).

<sup>15</sup> ERTEKİN, R. (2018), "Akaryakıt Ekonomisi", Gümrük Ticaret Dergisi, Cilt:5, Sayı:14, s.44-61.

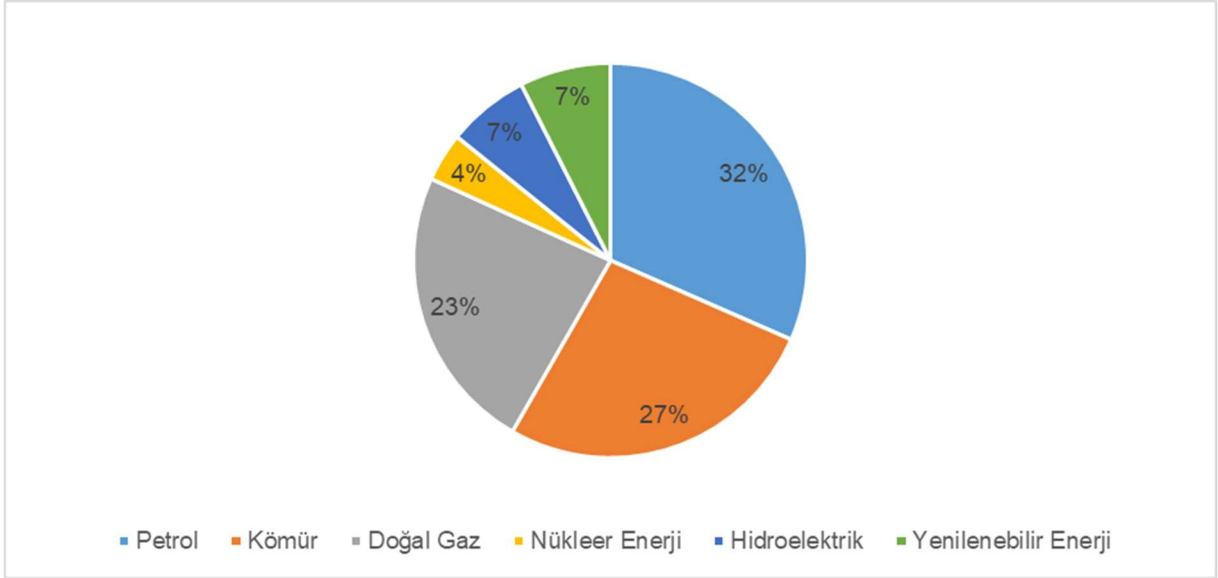
<sup>16</sup> Birincil enerji terimi, enerji türleri arasındaki dönüşüm öncesinde, ilk kaynak dikkate alınarak yapılan hesaplamayı ifade etmektedir.

<sup>17</sup> Exajoule (EJ), bir kentilyon joule'a eşittir. Joule, enerji, iş ve ısı miktarından türetilmiş bir ölçü birimidir.

(23) Grafikten, birincil enerji tüketiminin dünya genelinde 2008 ile 2019 yılları arasında artış halinde olduğu, 2020 yılında 2019 yılına kıyasla düşüş yaşadığı ancak 2021 yılında tekrar artış göstererek 2022 yılı itibarıyla en yüksek seviyesine ulaştığı anlaşılmaktadır. Ayrıca 2008-2022 yılları arası dönemde, OECD dışı ülkelerdeki tüketimin OECD ülkelerine kıyasla daha fazla olduğu ve aradaki farkın incelenen yıllar içinde artan bir seyir izlediği görülmektedir.

(24) Birincil enerji kaynakları arasında petrol ilk sırada yer almakta olup ikinci sırada kömür, üçüncü sırada doğal gaz bulunmaktadır. 2022 yılı özelinde dünya birincil enerji tüketimi içerisinde kaynakların payına aşağıdaki grafikte yer verilmektedir:

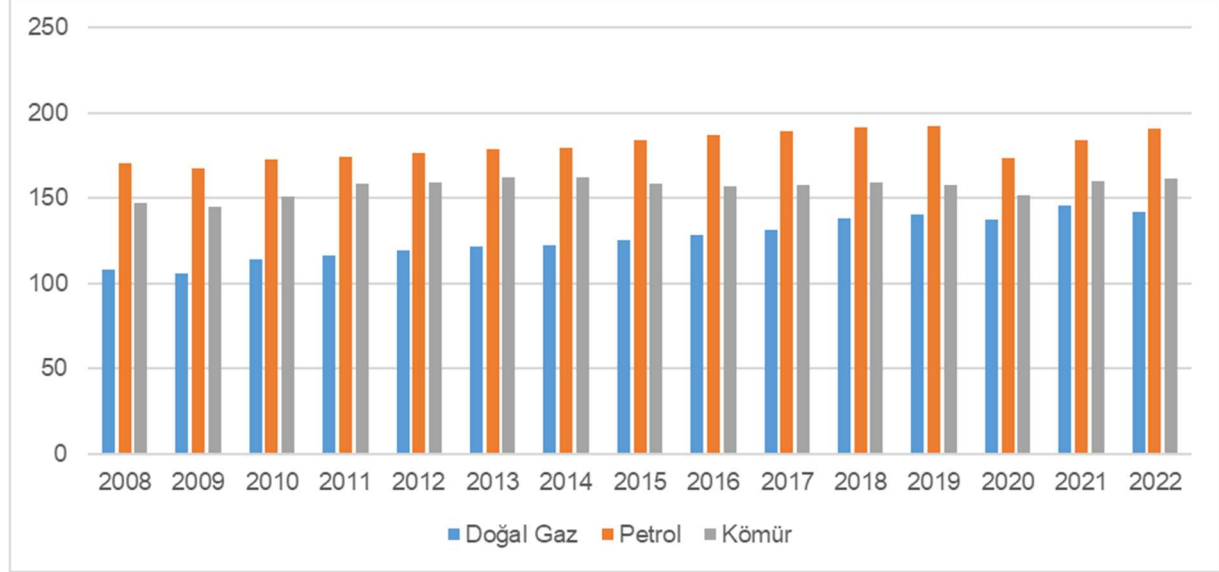
**Grafik 2: 2022 Yılı Dünya Birincil Enerji Kaynaklarının Dağılımı (%)**



**Kaynak:** Energy Institute Statistical Review of World Energy 2023

(25) Grafikten görüleceği üzere, 2022 yılında petrol, dünya birincil enerji tüketimi içerisinde yaklaşık %32'lik pay ile birinci sırada yer almaktadır. Birincil enerji tüketiminde petrolü yaklaşık %27'lik oran ile kömür ve %23'lük oran ile doğal gaz takip etmektedir. Bu bilgi ışığında, 2008-2022 yılları arasındaki enerji tüketimi petrol, kömür ve doğal gaz özelinde olacak şekilde aşağıdaki grafikte sunulmaktadır:

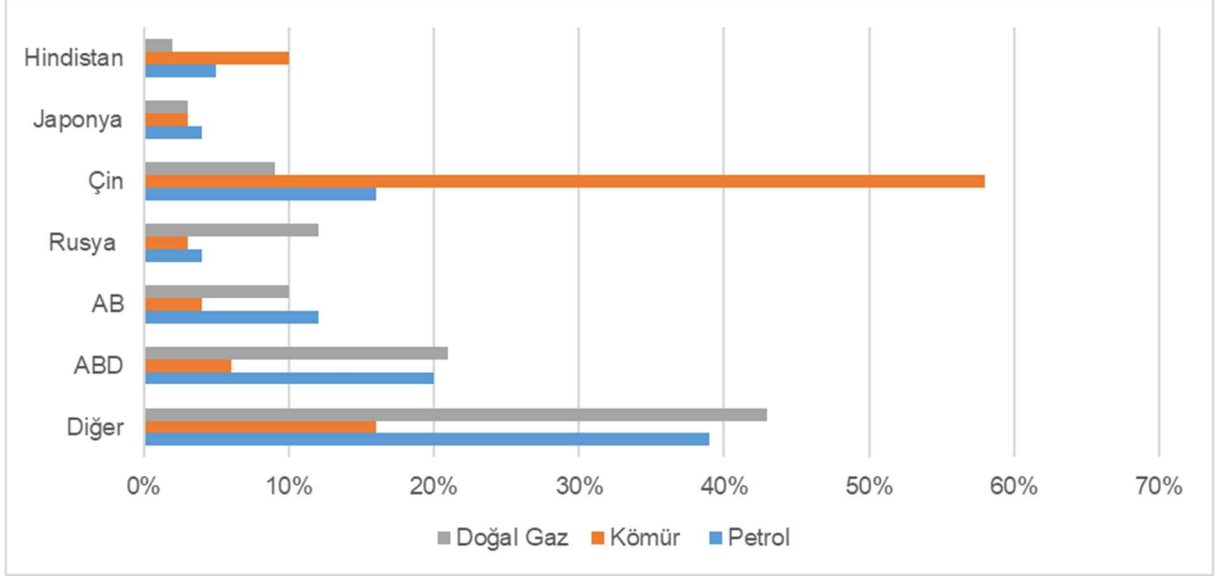
**Grafik 3: 2008-2022 Yılları Arasında Petrol, Kömür ve Doğalgaz Tüketiminin Seyri (EJ)**



**Kaynak:** BP Statistical Review of World Energy 2019, 2022; Energy Institute Statistical Review of World Energy 2023

- (26) Grafikten 2008-2019 yılları arasında petrol tüketiminin düzenli artış gösterdiği anlaşılmaktadır. 2019 yılındaki tüketim 2008 yılına kıyasla yaklaşık olarak %12 artış gösterirken, 2020 yılına gelindiğinde 2019 yılına kıyasla %9 düşüş yaşanmıştır. Ancak bu düşüşe rağmen ilgili yılların tamamı bakımından petrol tüketiminin, doğal gaz ve kömürle kıyaslandığında daha fazla olduğu görülmektedir. 2021 yılında petrol tüketiminde 2020 yılına kıyasla yaklaşık %6 artış yaşanırken kömür bakımından bu oran %5,4, doğal gaz bakımından ise %5,3 olarak gerçekleşmiştir. Son olarak 2022 yılında ise petrol tüketimi 2021 yılına kıyasla %3 artış gösterirken, doğal gaz tüketimi 2021 yılına kıyasla yaklaşık %2 azalmış, kömür tüketiminde ise 2021 yılına kıyasla kayda değer bir değişim gözlenmemiştir.
- (27) Birincil enerji kaynakları arasında petrolün 2022 yılı özelindeki payına yukarıda yer verilmiştir. Yukarıda sunulan veriler çerçevesinde geçmiş yıllara bakıldığında petrolün yaklaşık olarak 2017 yılında %34, 2018 yılında %33, 2019 yılında %33, 2020 ve 2021 yılında %31'lik pay ile yine ilk sırada yer aldığı anlaşılmaktadır.
- (28) 2023 yılına ait FuelsEurope Raporu'nda yer alan verilerle oluşturulan ve küresel düzeyde birincil enerji tüketimi içerisinde önemli oranda paya sahip olan petrol, kömür ve doğal gazın 2021 yılı özelinde bölge bazlı dağılımını gösteren grafiğe aşağıda yer verilmektedir. Grafikten de anlaşılacağı üzere, petrol tüketiminde ilk sırada Amerika Birleşik Devletleri (ABD), ikinci sırada Çin ve üçüncü sırada Avrupa Birliği (AB) bulunmaktadır.

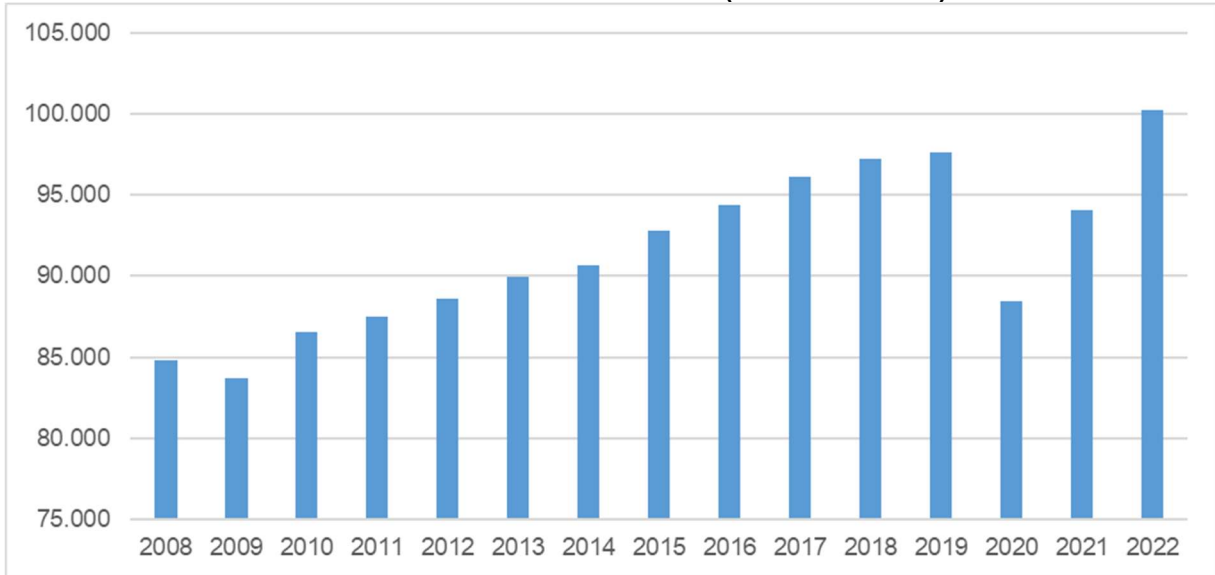
**Grafik 4: 2021 Yılı Dünya Birincil Enerji Tüketiminin Bölgelere Göre Dağılımı (%)**



**Kaynak:** FuelsEurope Statistical Report 2023

- (29) Küresel ölçekte 2008-2022 yılları arasında olmak üzere yalnızca petrol tüketiminin seyri aşağıdaki grafikte yer almaktadır.

**Grafik 5: 2008-2022 Yılları Arasında Petrol Tüketimi (Bin Varil<sup>18</sup>/Gün)**



**Kaynak:** BP Statistical Review of World Energy 2019, 2022; Energy Institute Statistical Review of World Energy 2023

- (30) Grafikten petrol tüketiminin yıllar içinde arttığı, bununla birlikte 2020 yılına gelindiğinde tüketim miktarında düşüş yaşandığı görülmektedir. Anılan yılda Covid-19 salgını sebebiyle talepte kayda değer derecede düşüş gözlenmiştir<sup>19</sup>. 2021 yılında 2020 yılına göre artış yaşanmış olsa da 2016-2019 yılları arasındaki döneme kıyasla talebin düşük

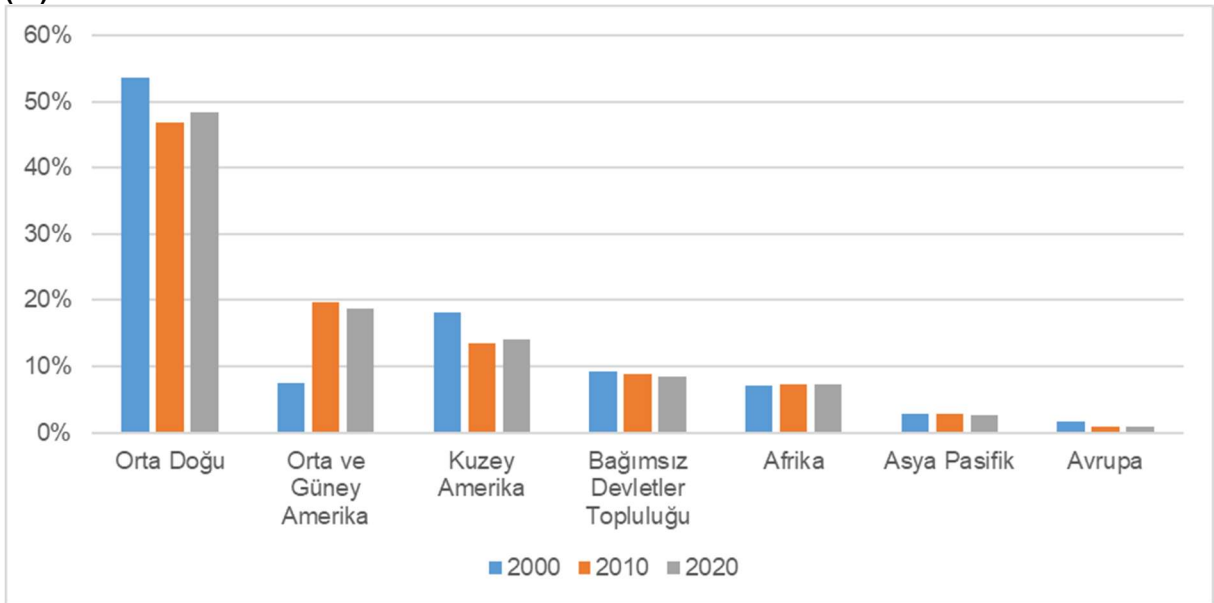
<sup>18</sup> 1 varil petrol yaklaşık 159 litreye ve 120 kilograma denk gelmektedir.

<sup>19</sup> Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı (TPAO) 2020 Yılı Petrol ve Doğalgaz Sektör Raporu.

kaldığı söylenebilecektir. Ancak azalan tüketime rağmen, yukarıda belirtildiği üzere, petrol anılan 2020 ve 2021 yıllarında da birincil enerji tüketimi içerisinde en yüksek paya sahip olan kaynaktır. 2022 yılına gelindiğinde ise talebin 2016-2019 yılları arasındaki döneme dahi kıyasla yüksek olduğu dikkat çekmektedir. Yine 2020 ve 2021 yıllarında olduğu gibi 2022 yılında da petrol, birincil enerji tüketimi içerisinde en yüksek paya sahip olan kaynak olduğundan bu aşamada kanıtlanmış petrol rezervlerinin dağılımı ile petrol üretim verilerini de incelemek yerinde olacaktır.

- (31) Yer altında petrol olup olmadığı sondaj çalışmaları sayesinde anlaşılmaktadır. Yapılan sondaj çalışmalarında petrolün varlığının ispatlanması aşamasından sonra, çıkarma maliyeti ve petrolün tahmini değerinin analizi neticesinde işlemin iktisadi olarak rasyonel olduğu tespit edilirse petrolün yeryüzüne çıkartılmasına, diğer bir deyişle petrol kuyularında üretime başlanmaktadır<sup>20</sup>. Kanıtlanmış petrol rezervlerinin belirli yıllar itibarıyla bölge bazında dağılımı aşağıda sunulmaktadır:

**Grafik 6: 2000, 2010 ve 2020 Yılları İtibarıyla Kanıtlanmış Petrol Rezervlerinin Dağılımı (%)<sup>21</sup>**



**Kaynak:** BP Statistical Review of World Energy 2021

- (32) Grafikten öncelikle, kanıtlanmış petrol rezervlerinin dünya genelinde homojen bir dağılımının söz konusu olmadığı anlaşılmaktadır. Ayrıca grafikten görüldüğü üzere, 2000 yılında kanıtlanmış petrol rezervinin en fazla olduğu bölge yaklaşık %54 ile Orta

<sup>20</sup> Üretilen petrol bu aşamadan sonra, nihai ürünlere dönüştürülmesi amacıyla boru hatları veya tankerle rafinerilere gönderilmektedir.

<sup>21</sup> 2022 yılı BP Raporu'nda, 2021 yılına ait kanıtlanmış rezerv bilgisine yer verilmediğinden ve bu rezervlere yönelik olarak 10 yıllık periyotlarla bilgi verilmesi tercih edildiğinden en son 2020 yılına ilişkin bilgilerin verilmesi ile yetinilmiştir.



Doğu iken bunu %18 ile Kuzey Amerika, %9 ile Bağımsız Devletler Topluluğu, %7,4 ile Orta ve Güney Amerika, %7,1 ile Afrika, %3 ile Asya Pasifik ve %2 ile Avrupa takip etmektedir. 2010 yılında yine ilk sırada yer alan Orta Doğu'nun payı %47'ye gerilerken ikinci sırayı %20 ile Orta ve Güney Amerika almış, Kuzey Amerika %14 ile üçüncü sırada yer bulmuştur. Diğer bölgelerin elde ettikleri pay, çok büyük ölçüde 2000 yılı ile benzer seviyededir. 2020 yılına gelindiğinde ise, Orta Doğu'nun öneminin değişmediği ve kanıtlanmış rezervlerin dağılımından %48'lik pay aldığı görülmektedir. İkinci sırada %19'luk pay ile yine Orta ve Güney Amerika yer alırken, üçüncü sırada %14 ile Kuzey Amerika, dördüncü sırada %8 ile Bağımsız Devletler Topluluğu, beşinci sırada %7 ile Afrika, altıncı sırada %3 ile Asya Pasifik, yedinci ve son sırada %1 ile Avrupa yer almaktadır. Sonuç olarak, dünyadaki petrol rezervlerinin coğrafi dağılımına bakıldığında, tüm dünyanın petrol kaynakları açısından Orta Doğu'ya bağımlı olduğu anlaşılmaktadır.

- (33) 2022 yılı itibarıyla en çok petrol<sup>22</sup> üreten ülkelere bakıldığında, ABD'nin yaklaşık %20'lik oran ile ilk sırada bulunduğu, bunu takiben Suudi Arabistan (%12), Rusya (%10), Kanada (%6) ve Çin'in (%5) yer aldığı görülmektedir. Buna göre, anılan beş ülke toplam üretimin yaklaşık %53'ünü gerçekleştirmektedir. En çok petrol üreten diğer ülkeler ise Irak (%5), Birleşik Arap Emirlikleri (%4), Brezilya (%4), İran (%4) ve Kuveyt (%3) olup anılan on ülkenin üretiminin toplam üretimin %73'üne tekabül ettiği görülmektedir<sup>23</sup>. 2018-2022 yılları arasında en çok üretim gerçekleştiren beş ülkenin ilgili yıllardaki toplam üretim oranları aşağıdaki grafikte sunulmaktadır:

---

<sup>22</sup> Ham petrol ve diğer petrol sınıflarını ifade etmektedir.

<sup>23</sup> U.S. Energy Information Administration (EIA), "What countries are the top producers and consumers of oil?", <https://www.eia.gov/tools/faqs/faq.php?id=709&t=6>, Erişim Tarihi: 06.07.2023



(35) OECD dışı ülkelerin üretim miktarı ve üretimde sahip oldukları payın, 2018 ila 2020 yılları arasında genel itibarıyla düşüş sergilediği, 2021 ve 2022 yılında ise önceki yıllara nazaran az da olsa artış gösterdiği ve üretimin çoğunluğunun anılan ülkeler tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. OECD dışı ülkelerin küresel petrol üretimindeki payı, ilgili yıllarda %68,1 - %71,3 aralığında iken OECD ülkelerinin payı %28,7 - %31,9 aralığında değişmektedir. Bununla birlikte, OECD ülkelerinin üretimdeki payının 2021 yılına kadar genel itibarıyla artış eğiliminde olduğu belirtilmelidir. Petrol İhraç Eden Ülkeler Örgütü (OPEC)<sup>25</sup> üyesi ülkelerin üretim miktarı ve üretimde sahip oldukları pay, 2021 ve 2022 yılları hariç tutulduğunda, incelenen yıllar içinde genel itibarıyla düşüş göstermektedir. Bununla birlikte, OPEC üyesi ülkelerin küresel petrol üretimindeki 2022 yılında sahip olduğu %36,2'lik pay OPEC'in önemini ortaya koyar niteliktedir. Son olarak, AB özelinde incelendiğinde, AB'nin küresel petrol üretimindeki payının bir hayli düşük olduğu, üretim miktarının da yıllar içinde düşüş sergilediği anlaşılmaktadır. Bu aşamada, dünya çapında petrol tüketimini de incelemek faydalı olacaktır.

**Tablo 2: Dünya Petrol Tüketimi (Bin Varil/Gün)**

	2018		2019		2020		2021		2022	
	Miktar	Pay (%)	Miktar	Pay (%)	Miktar	Pay (%)	Miktar	Pay (%)	Miktar	Pay (%)
<b>OECD</b>	46.420	47,6	46.070	47,2	40.360	45,5	42.941	45,6	45.108	46,3
<b>OECD Dışı</b>	51.070	52,4	51.677	52,8	48.386	54,5	51.147	54,4	52.202	53,7
<b>AB</b>	11.345	11,6	11.307	11,5	9.853	11,6	10.421	11,0	10.802	11,1
<b>TOPLAM</b>	<b>97.490</b>		<b>97.747</b>		<b>88.746</b>		<b>94.088</b>		<b>97.309</b>	

**Kaynak:** BP Statistical Review of World Energy 2021, 2022; Energy Institute Statistical Review of World Energy 2023

(36) Tablodaki veriler incelendiğinde OECD dışı ülkelerin, OECD ülkelerinden daha fazla petrol tüketiminin olduğu anlaşılmaktadır. İlgili yıllarda OECD ülkeleri talep bakımından dünya genelinin %45,5 - %47,6'sını oluşturmakla birlikte, yukarıda yer verildiği üzere üretim yönünden aynı ağırlığa sahip olmadıkları görülmektedir.

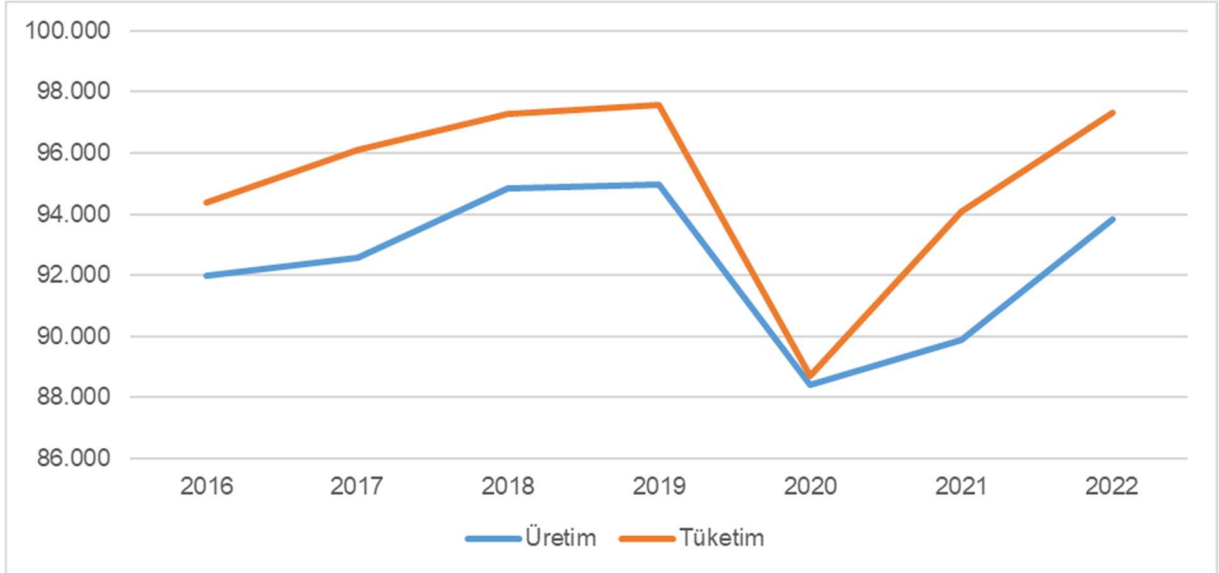
(37) Ayrıca, AB özelinde üretim ve tüketim verileri birlikte değerlendirildiğinde, tüketimin üretimden açık ara fazla olduğu dikkat çekmektedir. AB'nin ham petrol açısından ithalat

<sup>25</sup> OPEC, Eylül 1960'ta İran, Irak, Kuveyt, Suudi Arabistan ve Venezuela olmak üzere beş ülke arasında bir anlaşmanın imzalanmasıyla Irak'ın Bağdat kentinde kurulmuştur. Beş kurucu üye ile kurulan OPEC'in 2022 yılı itibarıyla mevcut üyeleri; İran, Irak, Kuveyt, Suudi Arabistan, Venezuela, Libya, Birleşik Arap Emirlikleri, Cezayir, Nijerya, Gabon, Angola, Ekvator Ginesi ve Kongo'dur (Bkz. [https://www.opec.org/opec\\_web/en/about\\_us/24.htm](https://www.opec.org/opec_web/en/about_us/24.htm), Erişim Tarihi: 01.06.2022).

bağımlılık oranı 2018 yılında %94,5 olarak ölçülürken, 2019 yılında %96,2, 2020 yılında %96,7 ve 2021 yılında %91,6 olarak ölçülmüştür<sup>26</sup>.

- (38) Dünya genelinde ham petrol üretim ve tüketim verileri bir arada olacak şekilde aşağıdaki grafikte sunulmaktadır. Grafikten de görüleceği üzere, 2020 yılında ham petrol üretim ve tüketiminde 2019 yılına kıyasla düşüş gerçekleşmiştir. Yaşanan bu düşüşün sebebi, belirtilmiş olduğu üzere Covid-19 salgınıyla mücadele kapsamında gidilen kısıtlamalar olarak değerlendirilebilecektir. Bu dönemde ham petrol fiyatlarında önemli ölçüde düşüş gözlenmiştir<sup>27</sup>. 2021 yılına gelindiğinde ise petrol üretim ve tüketimi yeniden artış eğilimine geçmiştir. Bu artış eğilimi 2022 yılında da devam etmiştir.

**Grafik 8: Dünya Genelinde Petrol Üretim ve Tüketimi (Bin Varil/Gün)**



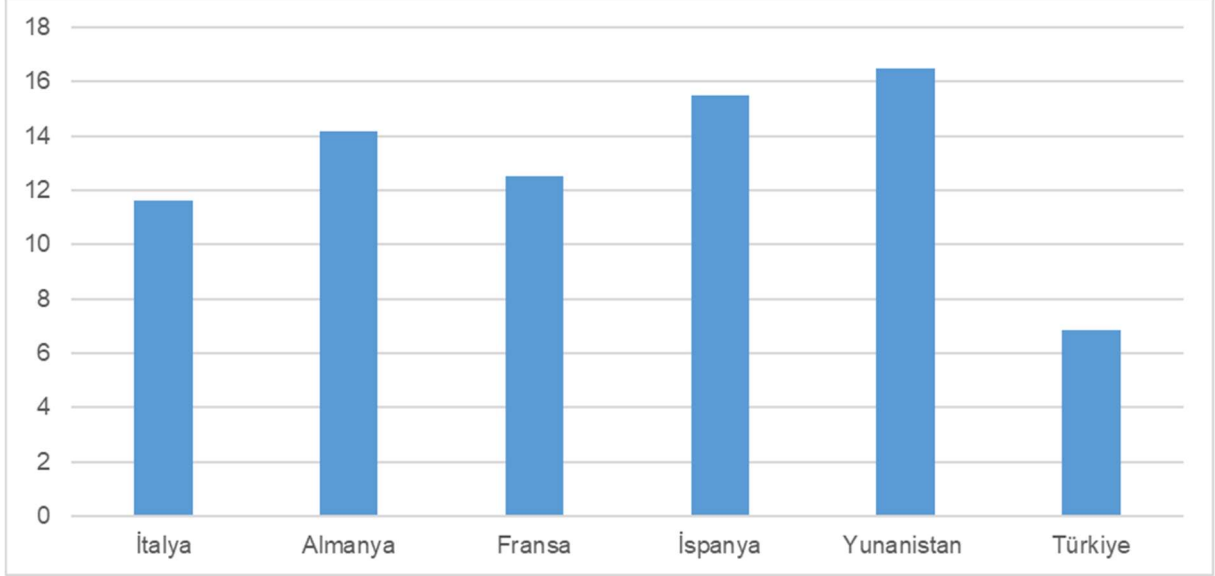
**Kaynak:** BP Statistical Review of World Energy 2021,2022; Energy Institute Statistical Review of World Energy 2023

- (39) Bunlara ilave olarak, petrol tüketiminin büyük kısmının ulaşım için kullanıldığı dikkate alındığında, ülke bazlı kişi başına düşen petrol tüketimi ve bin kişi başına düşen araç sayısının da incelenmesinin sektörün geleceğini öngörebilmek açısından yararlı olacağı değerlendirilmektedir. Aşağıdaki grafikte çeşitli ülkeler özelinde ilgili verilere yer verilmektedir:

<sup>26</sup>Eurostat, "Energy Imports Dependency", [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG\\_IND\\_ID\\_custom\\_5493012/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=1a8fe26a-ca89-4ca7-83d9-dcf911f323db](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG_IND_ID_custom_5493012/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=1a8fe26a-ca89-4ca7-83d9-dcf911f323db), Erişim Tarihi: 06.07.2023.

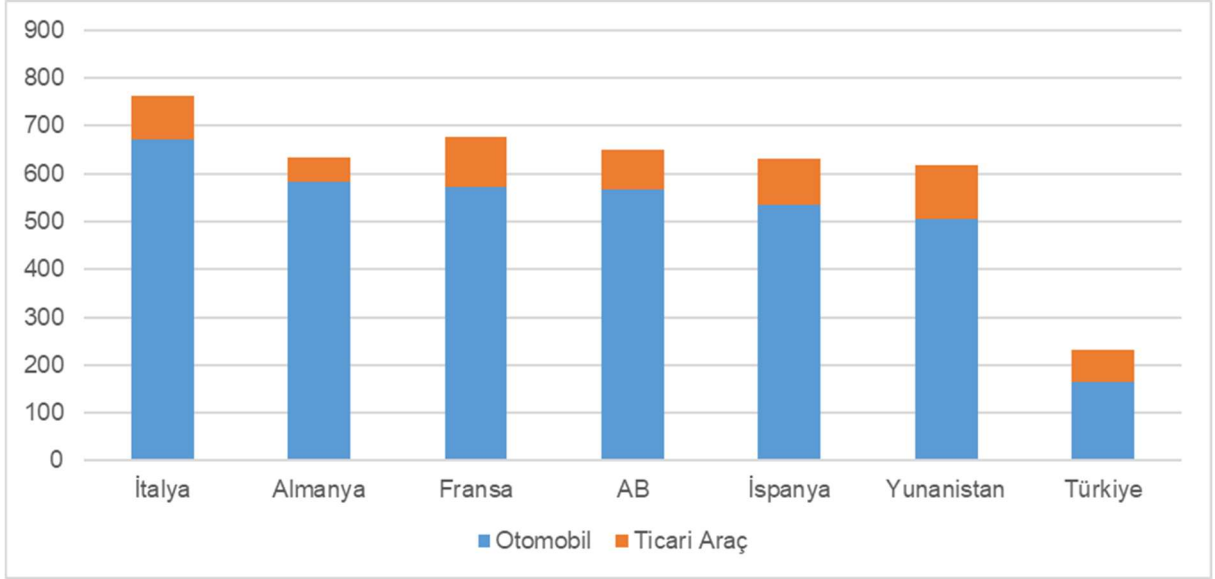
<sup>27</sup> TPAO 2020 Yılı Ham Petrol ve Doğalgaz Sektör Raporu.

**Grafik 9: 2022 Yılı İtibarıyla Kişi Başına Düşen Petrol Tüketimi (Kw/h)**



**Kaynak:** <https://ourworldindata.org/grapher/per-capita-oil?tab=table>, Erişim Tarihi: 19.07.2023

**Grafik 10: 2021 Yılı İtibarıyla Bin Kişi Başına Düşen Araç<sup>28</sup> (Araç/Bin Kişi)**



**Kaynak:** Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), Avrupa Otomobil Üreticileri Birliği (*European Automobile Manufacturers' Association-ACEA*)

- (40) Grafiklerden, ülkeler bazında kişi başına düşen araç sayısı ve petrol tüketim miktarları bakımından farklılıklar bulunduğu görülmektedir. Genel itibarıyla, alternatif enerji kaynaklarının yaratılmaması halinde petrol ürünlerinin önemini giderek artacağını söylemek mümkündür. Öte yandan IEA'nin<sup>29</sup> tahminlerine göre iki ve üç tekerlekli araçlar hariç tüm kara yolu ulaşım araçları hesaba katıldığında, 2030'da elektrikli araçların Avrupa'daki pazar payının %23 civarında olabileceği ve bazı motorlu araç

<sup>28</sup> Bin kişi başına düşen araç sayısı bakımından erişilebilen en güncel veriler 2021 yılına aittir.

<sup>29</sup> *International Energy Agency* – Uluslararası Enerji Ajansı.

üreticilerinin önümüzdeki yıllarda yeni benzinli ve dizel modelleri piyasaya sürmeyi bırakacaklarını ve sadece elektrikli veya hibrit araçları piyasaya süreceklerini açıklamalarından dolayı elektrikli araçların fiyatlarının da düşmesi beklentisinin olacağı belirtilmiştir<sup>30</sup>. Dolayısıyla bu noktada, motorlu taşıtlarda yaşanan elektrikli dönüşümün petrol talebini hâlihazırda etkilediği yönündeki değerlendirmeler de dikkate alındığında<sup>31</sup>, bu durumun uzun vadede petrol talebini azaltabileceği söylenebilecektir.

### 2.1.2. Ham Petrol Fiyatına Etki Eden Unsurlar ve Gösterge Fiyatlar

(41) Ham petrolün doğrudan kullanımı neredeyse hiç bulunmamaktadır<sup>32</sup>. Tüm ham petroler değerini esasen rafinerilerde işlendiklerinde elde edilen ürünlerin değerinden almaktadır. Ancak bu ham petrol fiyatlarını, petrol ürünlerinin belirlediği anlamına gelmemektedir<sup>33</sup>. Genel itibarıyla ham petrol fiyatları; ham petrol üretim maliyetine, ham petrol arzının mevcudiyetine, rafinaj endüstrisinden gelen ham petrol talebine göre şekillenmekte<sup>34</sup> ve küresel ölçekte siyasi gelişmelerden etkilenmektedir.

(42) Ham petrol fiyatlarını etkileyen faktörler; uzun dönemli etkiler, kısa dönemli etkiler, piyasa psikolojisi etkileri ve spekülasyon etkileri olmak üzere dört ana grup altında sınıflandırılabilir<sup>35</sup>.

- Uzun dönemli etkilerin temel bileşeni ham petrolü bulma, üretme ve sunma maliyetidir. Olgun petrol sahalarında yapılan üretimin azalması ile yeni keşiflerin daha zor çalışma ortamında ve daha karmaşık kaynak tabanından yapılması sebepleriyle üretim maliyetlerinin artması petrol fiyatlarındaki artışın arkasındaki en önemli uzun dönemli etkileri oluşturmaktadır. Uzun dönemli etkilerin ilk ayağını maliyet kalemleri oluştururken diğer ayağını ihtiyaçlar oluşturmaktadır. Küresel ham petrol piyasasında başta OPEC olmak üzere, ulusal petrol şirketleri

<sup>30</sup> European Parliament, "Electric road vehicles in the European Union- Trends, impacts and policies", [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637895/EPRS\\_BRI\(2019\)63789\\_5\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637895/EPRS_BRI(2019)63789_5_EN.pdf), s.10, Erişim Tarihi: 02.08.2022.

<sup>31</sup> Bkz. <https://about.bnef.com/blog/zero-emission-vehicle-transition-council-progress-dashboard/>, Erişim Tarihi: 02.08.2022.

<sup>32</sup> Bunun istisnası, Japonya ve Çin'deki enerji santrallerinde doğrudan yakılan Güneydoğu Asya ham petrolüdür. Bkz. Energy Charter Secretariat (2007), "Putting A Price On Energy", s.68, [https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Thematic/Oil\\_and\\_Gas\\_Pricing\\_2007\\_en.pdf](https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Thematic/Oil_and_Gas_Pricing_2007_en.pdf), Erişim Tarihi: 27.01.2022.

<sup>33</sup> PURVİN&GERTZ INC. (2007), "Overview of the European Downstream Oil Industry", <https://www.petder.org.tr/Uploads/Document/907fb9eb-518e-48d6-a496-322902990129.pdf?v-636450636206978182>, s.65, Erişim Tarihi: 05.03.2021.

<sup>34</sup> A.g.k., s.119.

<sup>35</sup> Fiyatı etkileyen faktörlerin yazımında Purvin ve Gertz'den (2007) yararlanılmıştır.

ham petrol arzını ihtiyaca göre ayarlayarak piyasa dengesini sağlamaya çalışmaktadır.

- Kısa dönemli etkiler ise geçici ham petrol/rafineri arz kısıtlarından oluşmaktadır. Örneğin, kasırga nedeniyle rafinaj kapasitesinin zarar görmesi kısa vadeli bir sorun olarak değerlendirilmektedir.
- Ham petrol fiyatına etki eden bir diğer unsur olan piyasa psikolojisi, genellikle fiyatlar üzerinde önemli etkiye sahip olmaktadır. Gerçekte arz yönünde bir sıkıntı olmamasına rağmen, Orta Doğu ülkelerini ilgilendiren herhangi bir durumda (siyasi dengeler gibi) arz yönünde dengesizliğin olacağı beklentisi dahi fiyatların yükselmesine sebebiyet verebilmektedir.
- Son olarak ham petrolün, türev piyasalarda işlem görmesi spekülasyon davranışlarının da fiyatlar üzerinde etki doğurmasına neden olmaktadır. Spot piyasa, ek ürün tedarik etmek veya fazla ürünü elden çıkartmak için kullanılmaktadır. Her piyasa katılımcısının arz ve talep dengesindeki pozisyonu, spot piyasada işlem yapma ihtiyacına yansımakta ve spot fiyatlar, tüm piyasanın arz ve talep dengesindeki değişikliklere tepki vermektedir. Bir rafineri üretiminin büyük bir kısmı vadeli işlem sözleşmesi ile satılmaktadır. Alıcılar ve satıcılar fazla ürünleri elden çıkarmak için spot piyasayı kullandıklarından ve ürün fiyatlarını nihai olarak belirleyen spot piyasa olduğundan ürünler ister vadeli olarak ister spot piyasada satılsın spot piyasa fiyatlarının etkisinin görüldüğü söylenebilecektir.
- Bir rafineri ham petrolden üreteceği ürünleri dikkate alarak en yüksek kâr marjını sağlayabileceği ham petrolü tedarik etmeye çalışmaktadır ve bu doğrudan ham petrolün kalitesiyle ilgili bir konudur. Ayrıca ele alınabilecek diğer bir unsur, teslimat yeridir. Taşıma sırasında buharlaşma, tutunma ve ölçüm farklılıkları sebebiyle ham petrolün yaklaşık %0,2 - %0,3'ü kaybedilmektedir. Daha uzak yerlerden ham petrol alımını az ya da daha çok cazip kılan nakliye maliyetidir ve nakliye maliyetleri, piyasa koşullarına göre değişerek ham petrol talebini yönlendirmektedir.

(43) Ham petrol piyasaları küresel bir nitelik sergilemektedir. Ham petrole olan talebi dünya üzerinde çok sayıda bulunan rafineriler oluşturmaktadır. Bununla birlikte fiyatlara etki

edebilecek miktarda bireysel alımlar bulunmadığı için hiçbir rafinerinin tek başına ham petrol alım fiyatlarını önemli ölçüde etkileme gücü bulunmamaktadır<sup>36</sup>.

- (44) Dünyada üretilen, hepsi farklı kalitede ve dolayısıyla farklı değerlerde olan birçok ham petrol bulunmaktadır. Petrol endüstrisinde bazı petroller, fiyat belirleyici olarak kullanılmaya elverişli olarak değerlendirilmektedir<sup>37</sup>. Bu doğrultuda, küresel düzeyde ham petrol fiyatı için referans olarak kullanılan “gösterge ham petrol” fiyatları bulunmaktadır. Fiyatları bilinen ve yayınlanan gösterge ham petroller, şeffaf piyasalarda birbirinden bağımsız olarak işlem görmektedir. Diğer ham petroller ise en uygun olan gösterge ham petrol esas alınarak ödenecek bir fiyat farkı üzerinde anlaşılması suretiyle fiyatlandırılmaktadır<sup>38</sup>.
- (45) Dünyada yaklaşık 150'nin üzerinde ham petrol türü bulunmasına rağmen küresel olarak ticareti yapılan en önemli gösterge ham petrol türleri Brent, West Texas Intermediate (WTI), Dubai ve Umman petrolleridir<sup>39</sup>. Tüm bu ham petrol türleri, petrol borsalarında işlem görmektedir. Brent petrol Londra merkezli Intercontinental Exchange'de (ICE), WTI ise New York Ticaret Borsası'nda (Nymex) işlem görmektedir<sup>40</sup>. Fiyat raporlama ajansları tarafından yayınlanan gösterge ham petrol fiyat verileri, piyasada referans fiyat olarak kullanılmaktadır.
- (46) Rafineriler açısından ham petrolün maliyeti esas olarak; referans niteliğindeki uluslararası fiyatlara (Brent veya WTI), nakliye maliyetini etkileyeceğinden rafinerinin coğrafi konumuna ve her ülkenin zorunlu üretim spesifikasyonlarına bağlı şekillenen ham petrol kalitesine<sup>41</sup> bağlıdır<sup>42</sup>. Ham petrol açısından farklı kaliteler söz konusu olduğu için tüm rafineriler Brent veya WTI fiyatından satın almamakta ve bu fiyatlar yalnızca referans görevi görmekte olup sayılan ve sair unsurlar hesaba katılarak referans fiyata pozitif veya negatif seviyede farklar eklenmektedir. Uluslararası ham petrol fiyatının ABD Doları/varil olarak fiyatlandırılması sebebiyle iç piyasada fiyat oluşumunda döviz kurları önem arz etmektedir<sup>43</sup>.

---

<sup>36</sup> OECD (2013).

<sup>37</sup> HAYALOĞLU, B. (2009), “Petrol Piyasasında Fiyat Oluşumu”, Enerji Piyasası Bülteni, Sayı:5, s.9.

<sup>38</sup> Purvin ve Gertz (2007), s.65.

<sup>39</sup> Ham petrol için ana spot piyasalar Avrupa'da Rotterdam, Asya'da Singapur, ABD'de New York olup gösterge ham petroller sırasıyla Brent, Dubai ve WTI'dir (Bkz. Energy Charter Secretariat 2007, 65).

<sup>40</sup> A.g.k., s.65.

<sup>41</sup> Bu, genellikle çevresel gerekliliklerle ilişkilidir.

<sup>42</sup> Rafineriler için ham petrol tedarikinin maliyeti politik faktörlerden de etkilenebilmektedir.

<sup>43</sup> OECD (2013).



(47) Brent ve WTI petrol fiyatlarının yıllar içerisindeki seyrini incelemeye önce CIF (“*cost-insurance-freight*”) ve FOB (“*free on board*”) değerlerinden bahsedilmesi uygun olacaktır. CIF fiyatlar; maliyet, sigorta ve navlun giderlerini kapsamaktadır. Diğer bir ifadeyle, söz konusu satışlarda fiyat, malın alıcının (ithalatçı) limanına ulaştığı andaki fiyattır ve o noktaya kadar yapılan tüm giderler satıcıya (ihracatçı) aittir. FOB fiyatları için ise satıcı tarafından malın gemiye yüklendiği durumdaki fiyatlar esas alınmaktadır ve bu fiyatlar malın alıcıya ulaştırılmasına kadar yapılacak navlun ve sigorta giderlerini kapsamamaktadır. Bu bilgiler ışığında anlaşılmaktadır ki, CIF ile FOB fiyatlar arasındaki farkı, navlun ve sigorta giderleri oluşturmaktadır<sup>44</sup>. Alıcılar tarafından gerek ham petrol gerekse rafine edilmiş ürünün alımında anılan iki fiyattan söz edilebilmektedir.

(48) Aşağıda yer verilen Grafik 11 ve 12’den, en önemli referans petrolerinden ikisi olan Brent ve WTI petrolün, FOB bazlı spot fiyatlarının zaman içerisinde dalgalanma gösterdiği, özellikle 2008 yılı küresel finans krizinden itibaren fiyatlarda yaşanan bu dalgalanmanın daha yoğun olduğu görülmektedir.

**Grafik 11: Brent FOB Bazlı Spot Fiyatları (ABD Doları/Varil)**



**Kaynak:** EIA<sup>45</sup>

<sup>44</sup> 17.01.2014 tarihi ve 14-03/60-24 sayılı Kurul kararı.

<sup>45</sup> EIA, “Petroleum and Other Liquids”, <https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.a.shx?n=PET&s=RBRT&f=M>, Erişim Tarihi: 06.07.2023.

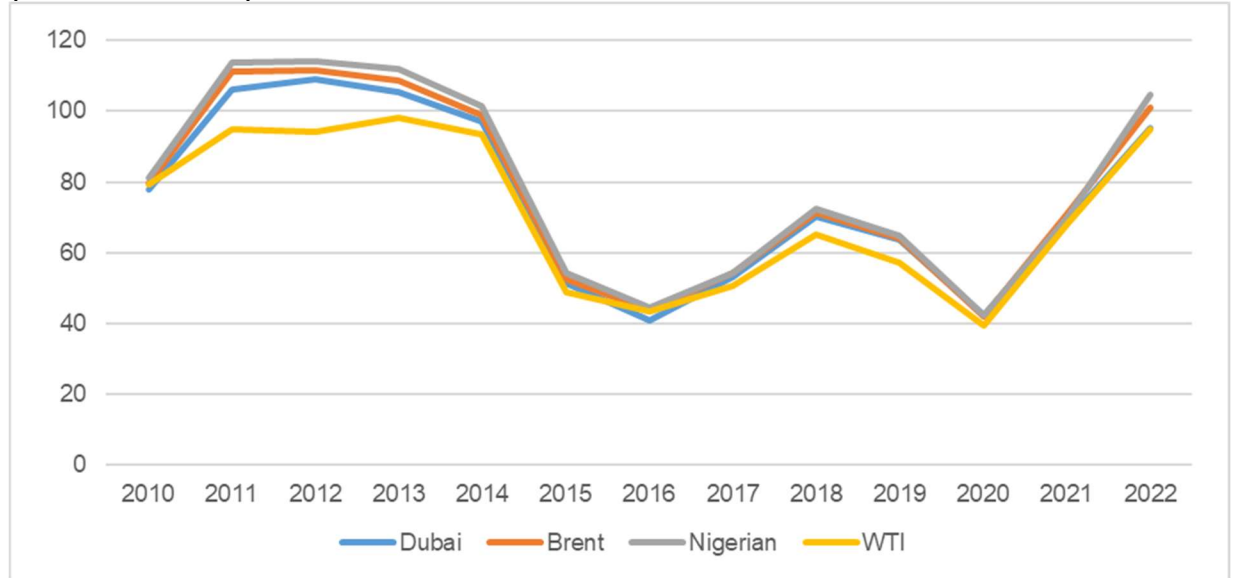
**Grafik 12: WTI FOB Bazlı Spot Fiyatları (ABD Doları/Varil)**



**Kaynak:** EIA<sup>46</sup>

- (49) Aşağıda ise son 12 yıl içinde Brent petrolün ve diğer gösterge petrolerin fiyat seyrine yer verilmektedir.

**Grafik 13: 2010-2022 Yılları Arasındaki Gösterge Petrolerin Spot Piyasa Fiyat Seyri (ABD Doları/Varil)<sup>47</sup>**



**Kaynak:** BP Statistical Review of World Energy 2022; Energy Institute Statistical Review of World Energy 2023

<sup>46</sup> A.g.k.

<sup>47</sup> [https://data.nasdaq.com/data/ODA/POILDUB\\_USD-crude-oil-petroleum-dubai-fateh-fateh-32-api-us-per-barrel](https://data.nasdaq.com/data/ODA/POILDUB_USD-crude-oil-petroleum-dubai-fateh-fateh-32-api-us-per-barrel) , [https://www.eia.gov/dnav/pet/pet\\_pri\\_spt\\_s1\\_a.htm](https://www.eia.gov/dnav/pet/pet_pri_spt_s1_a.htm) , <https://www.cbn.gov.ng/rates/crudeoil.asp?year=2022>, Erişim Tarihi: 06.07.2023.

- (50) Grafikten görüldüğü üzere, ham petrol fiyatlarında 2015 yılında keskin bir düşüş yaşanmış, fiyatlardaki düşüş 2016 yılında da devam etmiş, ardından 2017 yılı ile birlikte fiyatlar yükselme eğilimine girmiştir. Öte yandan, 2020 yılında Covid-19 pandemisi yaşanmış, yukarıda yer verildiği üzere tüketimdeki azalmanın etkisiyle petrol üreticileri ham petrol bolluğu ile karşı karşıya kalmış ve petrol fiyatlarında düşüş görülmüştür. Bu durumun, Rusya ile OPEC arasında günlük varil üretimini azaltmaya yönelik başarısız müzakerelerin ve Covid-19 salgını nedeniyle petrol talebindeki düşüşün doğrudan bir sonucu olarak ortaya çıktığı belirtilmektedir<sup>48</sup>.
- (51) Yukarıdaki grafikten de görüleceği üzere 2021 ve 2022 yıllarında fiyatlar tekrar artış eğilimine girmiştir. Tüm petrol üreticilerinin Covid-19 salgını sırasında gelirlerinde düşüş yaşadıkları, küresel ekonomiyle birlikte talep toparlanırken üreticilerin de gelir kayıplarını yeniden yapılandırma fırsatı buldukları, 2021 yılının sonlarına doğru Brent ham petrolün varil başına fiyatının son üç yılın en yüksek seviyesi olan 86 ABD Doları seviyesine yükselmesinin OPEC ve müttefikleri tarafından gerçekleştirilen arz kısıtlaması kaynaklı olduğu belirtilmektedir<sup>49</sup>. Bununla birlikte ilgili dönemde Covid-19 salgını kaynaklı kısıtlamaların hafifletilmesi ve aşılama çalışmaları ile birlikte ekonomik toparlanmanın etkisiyle petrol talebinin tekrar artışa geçtiği ve fiyatlarda artış yaşandığı değerlendirilmektedir.
- (52) 2022 yılının Şubat ayında ise Rusya-Ukrayna arasındaki gerginliğin savaşa dönüşmesinin yarattığı arz sıkıntısı endişeleri ile küresel piyasalarda petrol fiyatlarında artış gözlenmiştir. Rusya'dan petrol ithalatının durdurulması yönündeki söylem ve bu yöndeki kararların da etkisiyle Brent petrolün varil fiyatı ilgili yılın Mart ayında yaklaşık 130 ABD Doları seviyelerini görmüş<sup>50</sup>, ardından Mayıs ayında 110 ABD Doları bandına doğru gerilemiştir<sup>51</sup>.
- (53) 2022 yılının Mayıs ayından itibaren Brent petrol fiyatı genel itibarıyla düşüş sergilemiştir. 2022 yılının Aralık ayında varil başına ortalama fiyatı FOB bazında 81 ABD Dolarına kadar düşen Brent petrol, 2023 yılının Ocak ve Şubat ayında ortalama

---

<sup>48</sup>Bkz. <https://www.wsj.com/articles/opecc-russian-oil-output-increases-fall-short-of-promises-stoking-prices-11643108001>, Erişim Tarihi: 28.01.2022.

<sup>49</sup>Bkz. <https://shippingwatch.com/suppliers/article13397154.ece>, Erişim Tarihi: 28.01.2022.

<sup>50</sup> Bkz. <https://www.bbc.com/news/business-60642786>, Erişim Tarihi: 15.08.2022.

<sup>51</sup> Bkz. <https://www.bloomberg.com/quote/CO1:COM>, Erişim Tarihi: 18.08.2022.

82 ABD Doları seviyelerinde seyretmiş, Mayıs ayı itibarıyla 75 ABD Doları seviyelerine kadar düşüş göstermiştir<sup>52</sup>.

### 2.1.3. Rafinaj Sektörü Hakkında Genel Bilgi

- (54) Ham petrol ve nihai ürün arasındaki aşama olan rafinaj, yeryüzünün derinliklerinde doğal olarak bulunan ham petrolün çıkarılmasından sonra rafinerilerde işlenerek günümüzde kullanılan petrol ürünlerine dönüştürülmesi sırasında yapılan işlemdir. Bu işlemler sırasında ham petrol değişik sıcaklık ve basınç şartlarında damıtılarak ve istenen reaksiyona sokularak petrol ürünlerine dönüştürülmektedir. Tüketicilerin ihtiyaç duyduğu ürünlerin elde edilmesi için ham petrolün rafine edilmesi gerekmektedir<sup>53</sup>.
- (55) Hidrokarbon bileşiklerinden oluşan ham petrol türleri yoğunluklarına bağlı olarak “hafif” ve “ağır”, içerdikleri kükürt seviyelerine bağlı olarak ise “tatlı” ve “ekşi” olarak sınıflandırılmaktadır. Ham petrolün yoğunluğunu tanımlamak için API<sup>54</sup> ölçüm birimi kullanılmakta olup ham petrol API değeri azaldıkça (bir başka deyişle yoğunluğu arttıkça) “ağır” sınıfına girerken, API değeri arttıkça (bir başka deyişle yoğunluğu azaldıkça) “hafif” olarak nitelendirilmektedir. Kükürt içeriği düşük olan ham petroller “tatlı”, yüksek olan ham petroller ise “ekşi” olarak sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırmalar doğrultusunda ham petrol türleri hafif/ekşi, hafif/tatlı, ağır/ekşi ve ağır/tatlı olmak üzere dört sınıfa ayrılmaktadır<sup>55</sup>. Hafif ham petrolün rafine edilmesinden çoğunlukla benzin, gaz yağı, motorin gibi hafif ve beyaz ürünler; ağır ham petrolün rafine edilmesinden genel itibarıyla fuel-oil ve asfalt gibi ağır ve siyah ürünler elde edilmektedir<sup>56</sup>.
- (56) Rafineri endüstrisinde tek bir girdiden (ham petrol) birden çok ürün üretilmekte olup istenilen ürünün üretilmesi, istenmeyen ürünün ise hiç üretilmemesi imkânı bulunmadığını söylemek mümkündür. Üretim ancak kullanılan ham petrolün niteliklerine ve rafineri konfigürasyonuna göre belli yüzdelerle farklılaştırılabilmektedir.

---

<sup>52</sup> <https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RBRT&f=M>, Erişim Tarihi: 19.07.2023.

<sup>53</sup> Purvin ve Gertz (2007), s.15.

<sup>54</sup> API gravitesi Amerikan Petrol Enstitüsü (*American Petroleum Institute - API*) tarafından çıkarılmış olup petrolün sınıflandırılmasında kullanılmaktadır.

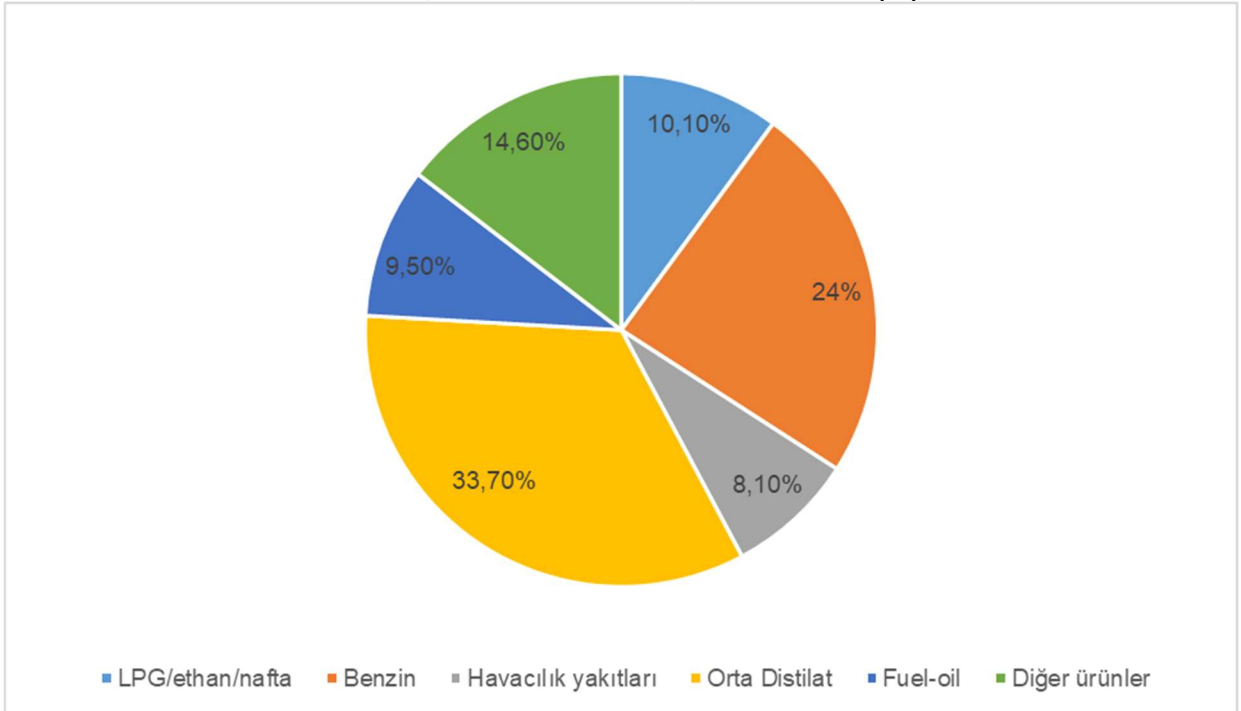
<sup>55</sup> İlgili paragrafın yazımında, sektör incelemesi sürecinde TÜPRAŞ'ın sunduğu bilgilerden yararlanılmıştır.

<sup>56</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), s.3. Ayrıca sektör incelemesi sürecinde TÜPRAŞ'ın sunduğu bilgilere göre, iki farklı ham petrol aynı API'da olmasına rağmen içeriğinde bulunan ürün verimleri belirgin farklılık gösterebilmekte; birinde jet-motorin daha fazla olabilirken diğerinde LPG-benzin daha fazla olabilmektedir.

Dolayısıyla rafinaj sektöründe birden fazla ürünün üretilmesinin zorunlu olduğu söylenebilecektir<sup>57</sup>.

- (57) STAR tarafından konuya ilişkin yapılan değerlendirme, rafinerilerin tasarımının ham petrolün rafinajı ile birden fazla ürün üretecek şekilde yapıldığı, sadece bir ürün üretecek şekilde rafineri tasarlanmasının yaygın bir uygulama olmadığı, böyle bir durumda rafinerinin hem kurulum maliyetinin hem de ürünlerin üretim maliyetlerinin oldukça yüksek olacağı, dolayısıyla tek ürün üretimine dayalı rafineri tasarımının rekabet gücü açısından oldukça dezavantajlı olacağı şeklindedir. TÜPRAŞ tarafından da benzer şekilde, bir rafinerinin sadece tek bir nihai ürün üretimine odaklanmasının mümkün olmadığı ve böyle bir örneğin bulunmadığı belirtilmiştir<sup>58</sup>.
- (58) Aşağıda yer verilen Grafik 14'te 2019 yılı içinde küresel ölçekte tüm rafinerilerin ham petrol işleme sonucu elde edilen ürünlerin oransal dağılımı sunulmaktadır.

**Grafik 14: 2019 Yılı Küresel Ölçekte Rafinerilerin Çıktı Oranları (%)**<sup>59</sup>



**Kaynak:** IEA<sup>60</sup>

<sup>57</sup> 17.01.2014 tarihli ve 14-03/60-24 sayılı Kurul kararı.

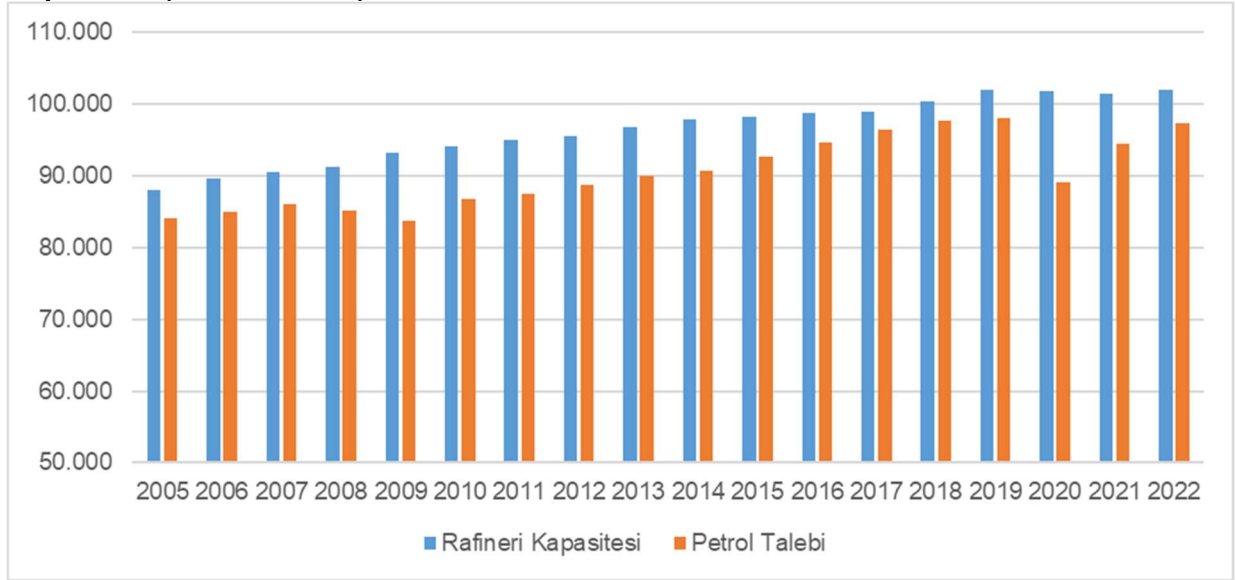
<sup>58</sup> Konuya ilişkin olarak TÜPRAŞ tarafından ham petrolün doğası gereği içerdiği hidrojen ve karbon sayısına göre birçok ara ürünü bünyesinde barındırdığı, bu hidrokarbonların farklı kaynama noktalarına sahip olduğu, ham petrolün damıtılarak ve kaynama noktalarına göre kolondan çekilerek barındırıldığı ürünlerin elde edildiği, ilk ve son kaynama noktası aralıkları değiştirilerek proses olarak birbirine dönüşümünün sağlanabildiği, fakat bunun belirli bir limitinin bulunduğu ifade edilmiştir.

<sup>59</sup> Rafineri çıktı oranlarına yönelik örnek teşkil etmesi amacıyla 2019 yılına ilişkin veriler sunulmuştur. IEA'nın 2021 yılı raporunda daha ileri tarihli bir veri yayınlanmamıştır.

<sup>60</sup>IEA, "Key World Energy Statistics 2021", <https://iea.blob.core.windows.net/assets/52f66a88-0b63-4ad2-94a5-29d36e864b82/KeyWorldEnergyStatistics2021.pdf>, Erişim Tarihi: 20.06.2022.

- (59) Rafinaj işlemi sonucunda elde edilen ürünler arasında en çok paya sahip olan ürün motorin ürününü de kapsayan orta distilat ürünleri olup (%33,70) bunu sırasıyla benzin, diğer ürünler, LPG/ethan/nafta, fuel-oil ve havacılık yakıtı takip etmektedir.
- (60) Toplam talebin karşılanabilmesi noktasında rafineriler, sektör açısından önem arz etmektedir. Dünya genelinde rafinaj işleminin yerini görebilmek ve arz-talep dengesini anlayabilmek açısından toplam ham petrol talebi ve rafineri kapasitesi karşılaştırması aşağıda yer verilen grafik ile ortaya konmaktadır:

**Grafik 15: 2005-2022 Yıllarında Dünyada Toplam Ham Petrol Talebi ve Rafineri Kapasitesi (Bin Varil/Gün)**



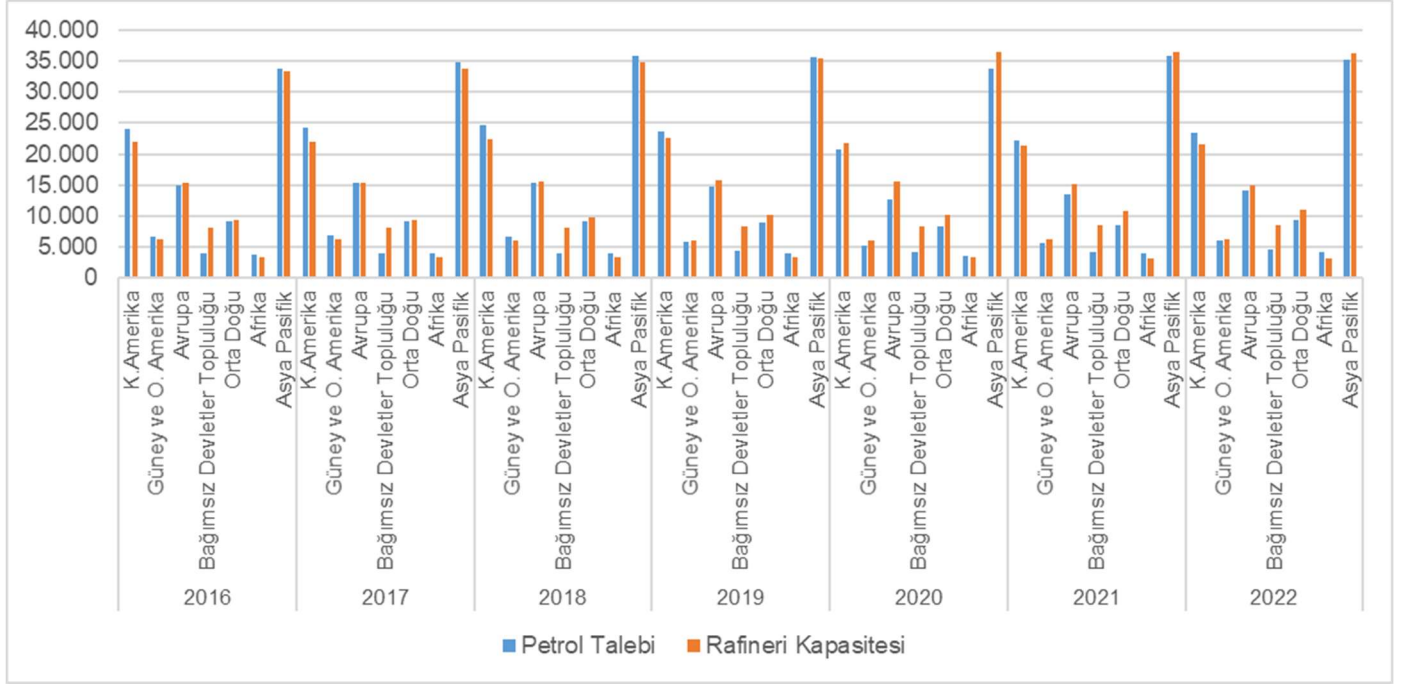
**Kaynak:** Energy Institute Statistical Review of World Energy 2023

- (61) Grafik 15'ten görüleceği üzere, çeşitli yıllar bakımından petrol talebi rafinaj kapasitesine daha fazla yaklaşmış olsa da incelenen yılların tamamında rafineri kapasitesi petrol talebinin üzerinde seyretmektedir. Bununla birlikte genel itibarıyla bakıldığında, dünya genelinde ham petrol talebi ile rafinaj kapasitesi arasında çok ciddi ölçüde bir farkın var olmadığı görülmektedir<sup>61</sup>.
- (62) Belirli bölgeler itibarıyla rafinaj arz-talep dengesine bakıldığında ise, her bölgede rafineri kapasitesinin üretimi karşılamadığı, diğer bir deyişle bazı bölgelerde rafineri kapasitesinde açıkların bulunduğu görülmektedir. Konuya ilişkin grafiğe aşağıda yer verilmektedir:

<sup>61</sup> 2020 yılında petrol talebinde yaşanan düşüş yukarıda ele alınmıştır.



**Grafik 16: Bölgelere Göre Ham Petrol Talebi ve Rafineri Kapasitesi Miktarları (Bin Varil/Gün)**



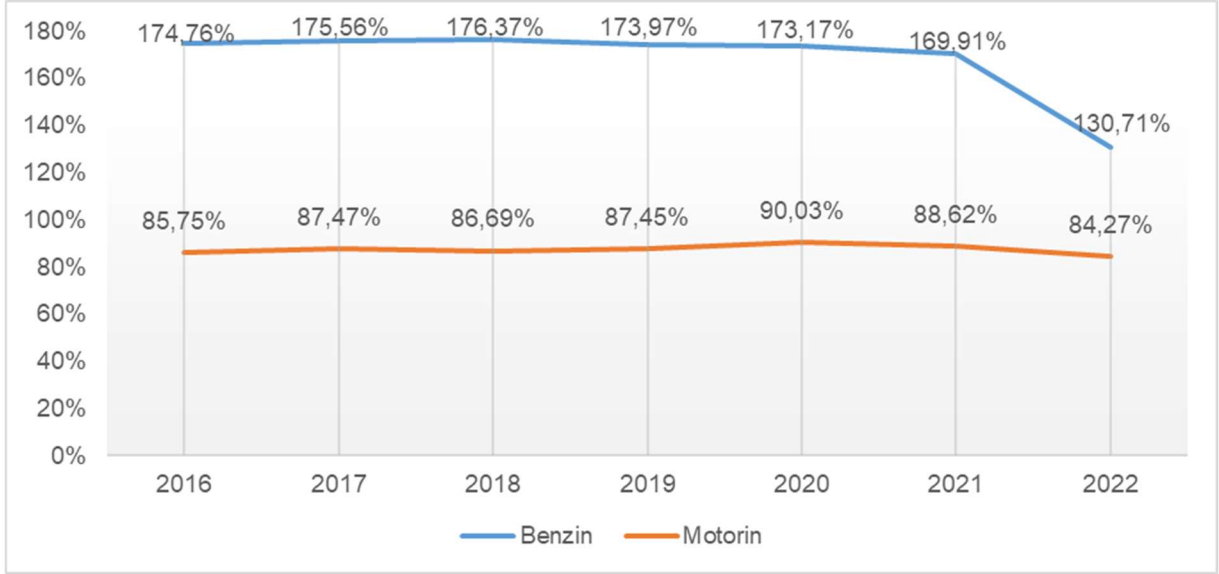
**Kaynak:** BP Statistical Review of World Energy 2021, 2022; Energy Institute Statistical Review of World Energy 2023

- (63) Yukarıdaki grafikten görüleceği üzere, 2016-2022 yılları arasında Avrupa'da, Bağımsız Devletler Topluluğu'nda ve Orta Doğu'da rafineri kapasitesi fazlası, Afrika'da ise rafineri kapasitesi açığı bulunmaktadır. 2016-2019 yılları arasında Kuzey Amerika'da rafineri kapasitesi açığı olduğu, her ne kadar 2020 yılına gelindiğinde bu açık kapanmış olsa da 2021 ve 2022 yıllarında tekrar rafineri kapasitesi bakımından açık yaşandığı görülmektedir. Yine 2016-2018 yılları arasında Güney ve Orta Amerika'da rafineri kapasitesi açığı oluşurken 2019-2022 yıllarında rafineri kapasitesi toplam talebin üzerine çıkmış ve rafineri kapasite fazlası oluşmuştur. Grafikten, Asya Pasifik bölgesinde dalgalı bir seyir olduğu, 2020 yılı itibarıyla ise rafineri kapasite fazlası olduğu ve 2021 ve 2022 yıllarında da bu durumun devam ettiği tespiti yapılabilecektir.
- (64) Öte yandan rafinaj kapasitesi bilgisinin yalnızca genel bir bilgi sağladığı belirtilmelidir. 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda ifade edildiği üzere, kapasite açıklarının kapatılmasına ilişkin nihai ürün ticaretinin incelenmesi, bu doğrultuda talebin karşılanması noktasında rafinaj kapasitesinin kompleksitesi de önem taşımaktadır. Rapor'da değinilen bir husus, Türkiye'nin içinde bulunduğu Avrupa ülkeleri grubunda rafinaj kapasite fazlası bulunmaktaysa da, hem Avrupa genelinde hem Türkiye'de nihai ürünlere yönelik talebin aynı yönde değiştiği, bu nedenle Türkiye'nin rafinaj kapasitesindeki açıklarının tamamını Avrupa ülkelerinden gidermesinin mümkün

olmamasıdır. AB genelinde mevcut durumda da, ileride Türkiye için de açıklanacağı gibi, tüketimi çok daha fazla olan motorinin üretiminin talebi karşılama yetersiz kaldığı, tüketimin daha az olduğu benzin açısından ise durumun tam tersi olduğu görülmektedir. Konuya ilişkin verilere aşağıda yer verilecek olup öncesinde rafinaj sektörüne ilişkin olarak belirtilmelidir ki, belirli bölgelerde talep artışı karşısında rafinaj kapasitesinde oluşan açıklar, buralardaki ürün talebinin ithalat yoluyla karşılanması zorunluluğunu doğurmaktadır, hal böyleyken dünya genelinde rafinaj kapasitesinin talebi karşılama oranı düştükçe bölgesel olarak avantajlı durumda olan rafinerilerin gücü artmaktadır<sup>62</sup>.

- (65) Yukarıda anılan hususa ilişkin olarak, AB’de benzin ve motorin için ayrı ayrı olacak şekilde üretim ve tüketim verileri kıyaslanarak 2016-2022 yılları arasında üretimin talebi karşılama oranlarına ve 2022 yılı ülke bazlı tüketim oranlarına aşağıdaki grafiklerde yer verilmektedir:

**Grafik 17: AB’de Benzin ve Motorin Üretimlerinin Tüketime Oranı (%)**



**Kaynak:** TÜPRAŞ’tan elde edilen veriler çerçevesinde raporörlerce hazırlanmıştır.

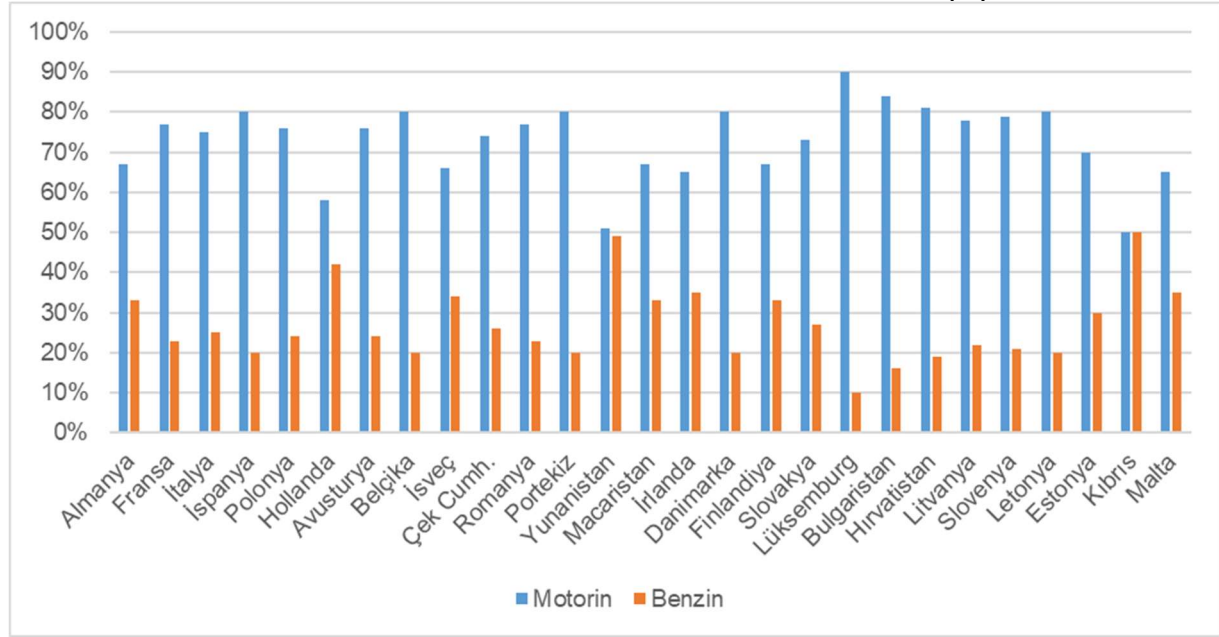
- (66) 2016-2022 yılları arasındaki verilere bakıldığında AB’de benzinde arz fazlası, motorinde ise talep fazlası yaşandığı anlaşılmaktadır. 2018 yılında benzinde yaşanan arz fazlası yüzdesel olarak zirve yapmış, sonraki yıllarda bu oranda düşüş gerçekleşmiştir. Motorinde ise üretimin talebi karşılama oranı, 2016-2021 dönemi açısından bakıldığında, 2016 yılında en düşük seviyede iken ilerleyen yıllarda bu oranda artış yaşanmış, 2022 yılında ise 2016’daki seviyenin de altına inmiştir. AB’de benzin

<sup>62</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), s.51-53.



ve motorine olan talebi karşılaştırmalı olarak görmek açısından 2022 yılı özelinde ülke bazlı olarak ürünlerin tüketim oranlarına aşağıda yer verilmektedir:

**Grafik 18: 2022 Yılı AB Ülkeleri Benzin ve Motorin Tüketim Oranları (%)<sup>63</sup>**



**Kaynak:** FuelsEurope Statistical Report 2023

- (67) AB’de, benzin ve motorin toplam tüketimi içinde bu ürünlerin oranlarının ülkeler özelinde değişmekle birlikte tüm ülkeler açısından ağırlığın açık ara motorinde olduğu görülmektedir. İlgili yılda Türkiye’deki benzin ve motorin tüketiminin tüm akaryakıtlar içindeki oranı incelendiğinde<sup>64</sup> ise benzin tüketiminin yaklaşık %11’e, motorinin %83’e tekabül ettiği görülmektedir<sup>65</sup>.
- (68) Yukarıda dünya genelinde ve bölge bazlı olmak üzere, rafinaj kapasitesine yer verilmiştir. Aşağıda ise 2022 yılı itibarıyla bölge bazlı rafineri sayılarına ve kapasitelerine yer verilmektedir.

<sup>63</sup> [https://www.fuelseurope.eu/uploads/files/modules/documents/file/1688466038\\_dq3j3I7E4POU407A4E94CON0qW1pZYHrnLMRGyRc.pdf](https://www.fuelseurope.eu/uploads/files/modules/documents/file/1688466038_dq3j3I7E4POU407A4E94CON0qW1pZYHrnLMRGyRc.pdf), Erişim Tarihi: 06.07.2023.

<sup>64</sup> EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporu (2022).

<sup>65</sup> Geri kalan %5’lik kısımda fuel-oil, havacılık, jet yakıtı ve diğer ürünler bulunmaktadır.

Bölge	Kapasite (Milyon Varil/Gün)	Sayı
<b>K. Amerika</b>	21,1	160
- ABD	17,7	135
- Diğer K. Amerika	3,4	25
<b>Avrupa</b>	14,6	107
<b>Asya</b>	38,0	234
- Çin	18,2	125
- Hindistan	5,2	23
- Japonya	3,3	20
- Güney Kore	3,5	5
- Diğer Asya	7,8	61
<b>Bağımsız Devletler Topluluğu</b>	9,1	58
<b>Orta Doğu</b>	10,5	60
<b>G. Amerika</b>	6,1	48
<b>Afrika</b>	3,2	39
<b>Genel Toplam</b>	102,6	706
<b>Kaynak: TÜPRAŞ</b>		

- (69) Görüldüğü üzere 2022 yılında dünya genelinde 706 adet rafineri faaliyet göstermekte olup küresel rafinaj kapasitesi 102,6 milyon varil/gün seviyesindedir. Anılan yılda yaklaşık 21,1 milyon varil/gün kapasiteye sahip olan Kuzey Amerika, küresel rafinaj kapasitesinin %20,5'ini, yaklaşık 14,6 milyon varil/gün kapasite ile Avrupa ise küresel rafinaj kapasitesinin %14,2'sini oluşturmaktadır.

#### 2.1.4. Rafinerilerin Rekabet Gücüne ve Marjına İlişkin Genel Bilgi

- (70) Bir rafineriyi serbest bir pazarda rekabetçi kılan temel faktörler tesisin boyutu, konumu ve lojistiği, üretim sürecindeki verimi ve performansı olmak üzere dört kategoride gruplandırılabilir. Rafinerilerin sermaye yoğun yapısından dolayı daha büyük bir tesis, çıktı bazında sabit işletme maliyetlerini ve yatırım maliyetlerini azaltmaktadır. Avantajlı konum ve lojistiğe sahip olan bir rafineri<sup>66</sup>, rekabetçi fiyatlarla ham petrol temin edebilecek ve daha uygun maliyete katlanarak ürün satışı gerçekleştirebilecektir<sup>67</sup>.
- (71) Akaryakıt Sektör Raporu'nda (2008)<sup>68</sup> belirtildiği üzere rafinerilerin rekabet gücünün belirlenmesinde yukarıda belirtilen unsurların yanı sıra rafinerilerin kompleksite derecesi ile yasal düzenlemeler de dikkate alınabilecektir. Bununla birlikte,

<sup>66</sup> Pazara olan yakınlık ile bunun yanı sıra ham petrol temini noktasındaki kolaylık, diğer rafinerilere olan mesafeler ve taşıma olanakları ile ilişkili olarak değerlendirilmektedir (Akaryakıt Sektör Raporu 2008, s.50).

<sup>67</sup> Purvin ve Gertz (2007), s.130.

<sup>68</sup> A.g.k., s.50-51.

teşebbüslerin pazar güçlerinin ölçülmesinde nihayetinde kârlılık düzeyi önemli bir gösterge olduğundan, diğer unsurların yanında rafineri marjlarının esas alınabileceği düşünülmektedir. Ancak herhangi bir rafineri bakımından yapılacak değerlendirmelerde rekabetçi gücün ortaya konulması açısından karşılaştırma yapılması gerekmektedir.

(72) Genel itibarıyla ifade etmek gerekirse, petrol ürünlerinin değeri ile ham petrolün maliyeti arasındaki fark “rafineri marjı” (*refining margin*) olarak adlandırılmaktadır. Her bir rafinerinin farklı bir ürün yelpazesi bulunmakta ve her bir ürünün fiyatı arz ve talep dengesine bağlı olarak değişebilmektedir. Bu nedenle rafineri marjları değişken olabilmektedir<sup>69</sup>. Rafinerilerin brüt marjı; verimine, ürünlerin fiyatına ve ham petrol maliyetine bağlı olarak birbirinden farklılaşmaktadır<sup>70</sup>.

(73) Rafineri marjlarının rekabet gücünün belirlenmesinde önemli bir gösterge olması, Kurumun 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu’nda ham petrol fiyatları, rafineri çıkış fiyatları ve rafineri marjları incelenerek şu şekilde açıklanmıştır: Nihai ürün fiyatları, genel olarak ham petrol fiyatlarıyla paralel bir seyir izlemekte, ancak belirli zaman dilimleri baz alınıp ham petrol ve nihai ürün fiyat artış oranlarına bakıldığında bunların aynı olmadığı görülmektedir<sup>71</sup>. Rafinaj sonrası fiyatlandırma, esasen dünya çapındaki rafinaj kapasiteleri ve bölgesel arz-talep koşullarına bağlı olarak oluşmakta, bununla birlikte, nihai ürün fiyatlarının genelde ham petrol fiyatlarının üzerinde bir artış eğilimi gösteriyor olması, ham petrol fiyatı arttıkça rafineri marjlarının da yükseldiğine işaret etmektedir. Gerek ham petrol gerekse nihai ürün fiyatlarının artış trendine girdiği dönemlerde rafineri marjları yükselmekte, ancak bu kâr marjları uzun süre devam ettirilememektedir. Bunun altında yatan temel neden, fiyatların yükseldiği dönemlerde rafinerilerin daha önce satın aldıkları ham petrolü bir süre daha işlemeye devam etmeleri ve bu sürenin sonunda maliyet/fiyat makasının yeniden daralması ile marjların düşmesi olarak değerlendirilmektedir. Bilhassa fiyatların gerilediği dönemde, yüksek fiyattan yapılmış olan alımlar nedeniyle kârlılığın düşmesi nedeniyle rafineri marjları

---

<sup>69</sup> Purvin ve Gertz (2007), s.15.

<sup>70</sup> Energy Charter Secretariat (2007), s.75.

<sup>71</sup> Bu noktada beyaz ürün ve siyah ürün ayrımı şu şekilde açıklanmıştır: “... *katma değeri yüksek beyaz ürünlerdeki fiyat artışlarının, ham petrol fiyat artışlarının üzerinde olduğu, siyah ürünlerde ise ham petrol fiyatının da altına inildiği görülebilmektedir. Bu durum, rafineri çıkışı fiyatlandırmanın karmaşık bir yapıya sahip olmasından kaynaklanmaktadır. Buradaki temel yaklaşım, daha çok rafinaj ve ek maliyet gerektiren uç ürünlerin yüksek, basit rafinaj gerektiren ya da uç ürünlerin üretilmesi sonucunda ortaya çıkan atık ürünlerin ise düşük fiyatlandırılmasıdır.*”

çok hızlı bir şekilde gerilemektedir. Tüm bu değerlendirmeler doğrultusunda, rafinaj sektörü “marj”a bağımlı bir faaliyet biçimi olarak tanımlanmaktadır<sup>72</sup>.

(74) Bu noktada belirtmelidir ki, fiyat raporlama ajansları tarafından günlük olarak yayınlanan rafine edilmiş ürün fiyatları (*the quotations for refined products*), rafineri çıkış fiyatları için referans fiyatlar olarak kabul edilmektedir<sup>73</sup>. Gerek gösterge fiyatlar ile rafineri çıkış fiyatında etki doğuran unsurlar gerekse petrol piyasasında fiyat oluşumunda gözlemlenen modeller ve buna ilişkin tartışmalar ileride ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

### 2.1.5. Petrol Sektöründeki Yapılanma Hakkında Genel Bilgi

(75) Genel olarak petrol piyasasındaki yapılanmaya bakıldığında, sektörün çok parçalı bir yapı sergilediği, pazarın birden fazla segmentinde yer alan oyuncular olabildiği gibi yalnızca bir segmentte yer alan bağımsız oyuncuların da faaliyet gösterdiği görülmektedir<sup>74</sup>. Bu çerçevede;

- Bağımsız üretici olarak adlandırılan petrol şirketleri yalnızca ham petrol arama ve üretiminde faaliyet göstermekte olup alt faaliyet grubu kapsamında (*downstream*) rafinaj ve pazarlama faaliyetinde bulunmamaktadır. Bunlara örnek olarak; Spinnaker, Anadarko, Treador, Nexen ve Amerada Hess Corporation verilebilecektir.
- Ulusal petrol şirketleri (*national oil companies-NOC*), hisselerinin büyük bölümü devlete ait olan şirketler olup bunların petrol endüstrisinin hem üst faaliyet grubu kapsamında (*upstream*) petrol üretimi faaliyeti hem alt segmentte faaliyeti bulunabilmektedir. Bunlara örnek olarak; Saudi Aramco, Kuwait Petroleum Corporation, PetroChina ve Sinopec sayılabilecektir.
- Bazı petrol şirketleri pazarın tüm segmentlerinde aktif olarak faaliyet göstermekte olup bunlara örnek olarak ExxonMobil, Shell, Total, BP, Chevron, Eni, OMV, ConocoPhillips ve Cepsa verilebilecektir. Bunlardan ExxonMobil, Shell, Total, BP, Chevron ve ConocoPhillips sektörde “*The Major International Oil Companies (Major IOCs)*” olarak bilinmektedir.

---

<sup>72</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), s.49-50.

<sup>73</sup> OECD (2013).

<sup>74</sup> Yapılan sınıflandırmada Purvin ve Gertz (2007), Hayaloğlu (2009) ve AL-FATTAH, S. M. (2013), “The Role of National and International Oil Companies in the Petroleum Industry”, United States Association for Energy Economics Working Paper No: 13-137 ([https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2299878](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2299878), Erişim Tarihi: 16.06.2022) makalelerinden yararlanılmıştır.

- Sektörde kimi şirketler yalnızca rafinaj alanında faaliyet göstermekte olup bunlar bağımsız rafineri olarak adlandırılabilir. Ineos Refining buna örnek olarak verilebilecektir.
- Tesco, Migrol ve Agrola ise yalnızca perakende hizmeti sunan şirketlere örnek olarak sayılabilecektir.

(76) Petrol sanayinin içerdiği aşamalarından biri olan dağıtım, üretilen ürünlerin dağıtım şirketleri aracılığıyla bayilere ulaştırılması ve bayiler tarafından da perakende satışa sunulması aşamalarını içermektedir. Ancak belirtmelidir ki, dağıtım kademesinin gelişmişlik seviyesi her ülkede aynı olmayıp rafineri sahiplerinin dağıtımı da üstlendiği ülkeler mevcuttur<sup>75</sup>.

(77) Petrol sektörü, tarihsel olarak dikey bütünleşik bir yapı içerisinde örgütlenmiştir. Petrol sektöründe en çok güçlenen şirketler, hem ham petrol üreticisi hem de rafineri şirketi olan dikey bütünleşik şirketler olmuştur. Sektörün dikey bütünleşik yapısı içerisinde faaliyet gösteren dağıtım ve perakende satış kademeleri de bu yapının dışında kalan teşebbüslere göre daha fazla rekabet gücü elde etmiş bulunmaktadır<sup>76</sup>.

(78) Sektörde ürünlerin perakende satış aşamasına özel olarak bakıldığında, petrol şirketlerinin markası altında satış yapan istasyonlar (firmaların sahip olduğu istasyonlar ya da bunların akaryakıt tedarik ettiği ve taraflar arasında kurulmuş bayilik biçiminde bir yapılanma kapsamında işletilen istasyonlar) ile her ülkede aynı seviyede olmasa da bağımsız istasyonlar ve/veya süpermarketler vasıtasıyla ürünlerin nihai tüketiciye ulaştırıldığı bilinmektedir.

(79) AB petrol endüstrisi özelinde bakıldığında genel itibarıyla, değer zincirinin tüm aşamalarında (petrol çıkarma, rafine etme ve perakende) bulunan büyük, dikey entegre ve çoğu zaman çok uluslu şirketlerin aktif olduğu söylenebilecektir. Bunlar, pek çok ülkede faaliyet gösterenler (ExxonMobil, Shell ve BP) ve faaliyetlerini birkaç üye devletle sınırlayan çok uluslu şirketler olarak ayrılabilir. Diğer yandan, ulusal düzeyde aktif olan Eni (İtalya) ve MOL (Macaristan) gibi şirketler de bulunmaktadır<sup>77</sup>. Ülke düzeyinde değişebilmekle birlikte AB'deki perakende satış kanalına genel itibarıyla bakıldığında ise petrol firmalarının sahip oldukları ve/veya kendi işlettikleri istasyonların azımsanmayacak seviyede olduğu söylenebilecektir. Bunlara ilave

---

<sup>75</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), s.1.

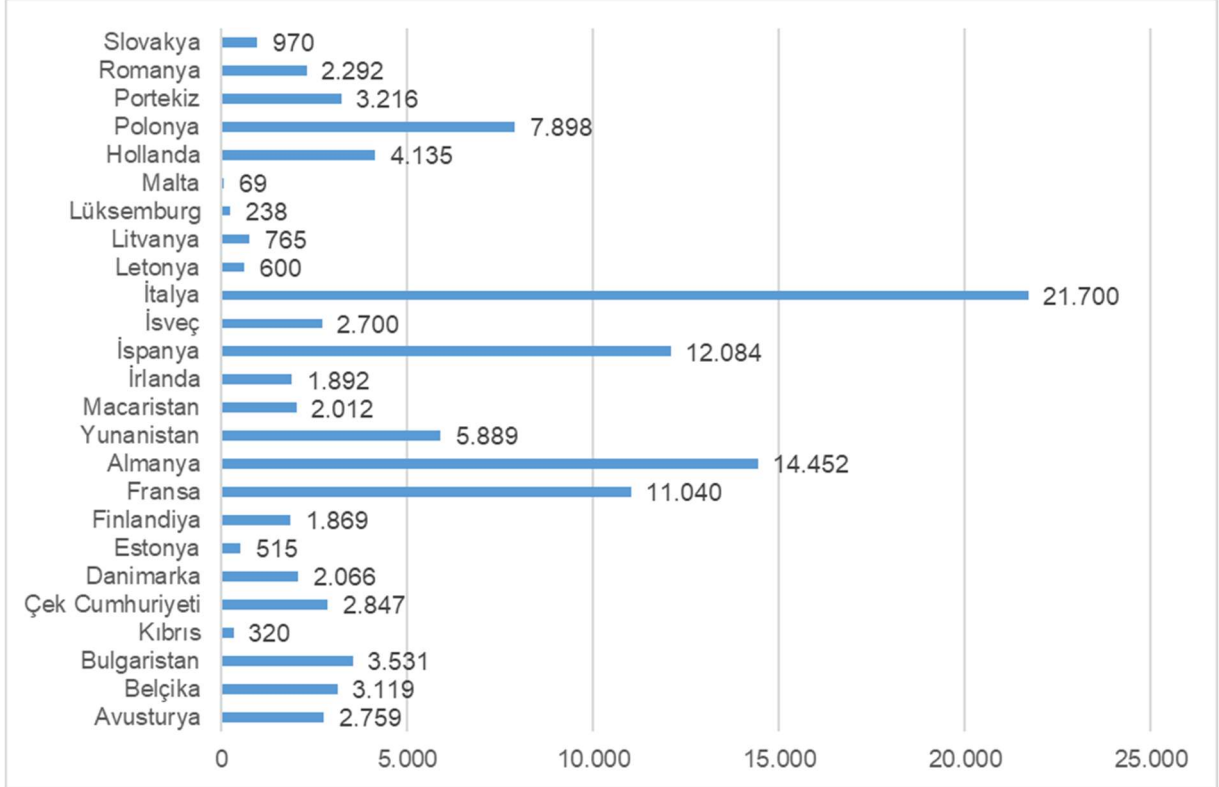
<sup>76</sup> A.g.k., s. 54, 88.

<sup>77</sup> OECD (2013), s.123.

olarak, 2013 tarihli OECD Raporu'nda, özellikle Birleşik Krallık ve Fransa'da süpermarketlerin perakende pazarında önemli oyuncular olduğu belirtilmektedir<sup>78</sup>.

- (80) Yukarıda sunulan bilgiler akabinde, AB üyesi ülkeler özelinde 2022 yılındaki istasyon sayıları dikkate alınarak hazırlanan grafiğe aşağıda yer verilmektedir:

**Grafik 19: AB Ülkeleri Bakımından İstasyon Sayıları (2022)**



**Kaynak:** FuelsEurope Statistical Report 2023

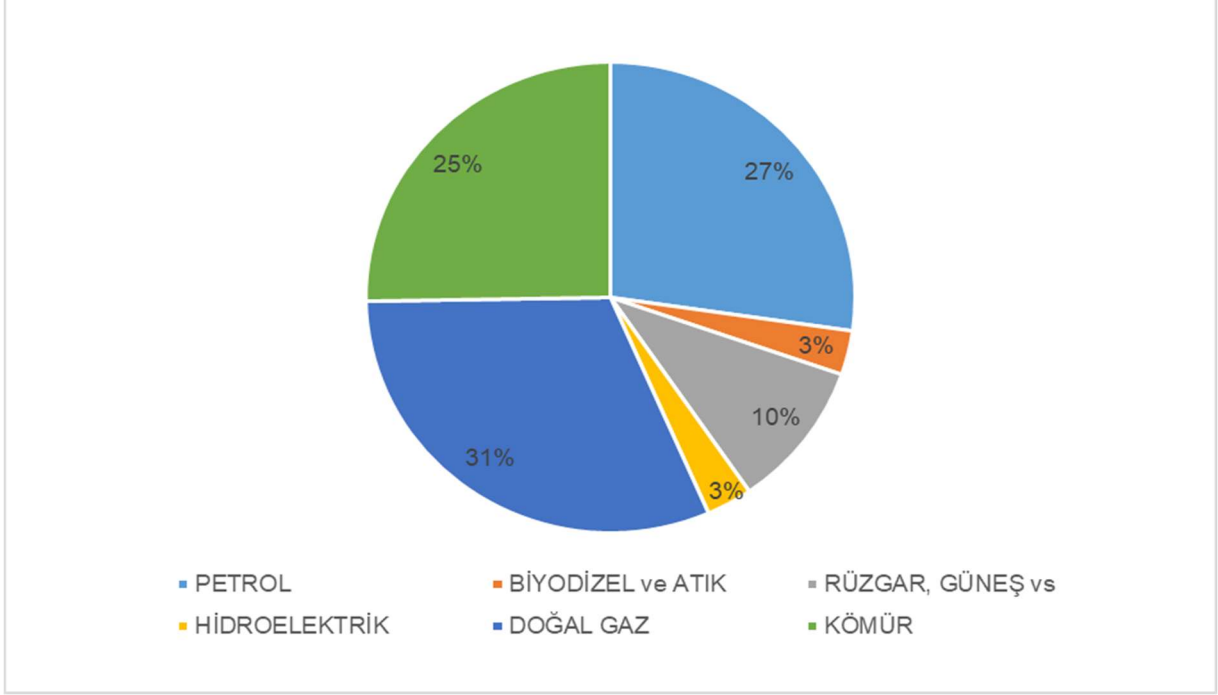
- (81) Toplam istasyon sayısı içinde 21.700 istasyon ile İtalya birinci sırada yer alırken, onu 14.452 istasyon ile Almanya, 12.084 istasyon ile İspanya ve 11.040 istasyon ile Fransa takip etmektedir. 2022 yılı itibarıyla yaklaşık 60 milyon nüfusu olan İtalya'nın, yaklaşık 84 milyon nüfuslu Almanya ve 68 milyon nüfuslu Fransa karşısında istasyon sayısı bakımından ilk sırada yer aldığı görülmektedir.

## 2.2. Türkiye Petrol Piyasası

- (82) Petrolün, dünya genelinde birincil enerji kaynakları içinde elde ettiği paya paralel olarak Türkiye'de de önemli bir konuma sahip olduğu görülmektedir. 2021 yılı itibarıyla Türkiye'de birincil enerji arzı kaynaklarının dağılımına ilişkin görünüm aşağıda sunulmaktadır:

<sup>78</sup> A.g.k. ve Ek-3 (İşbu Rapor kapsamında örnek ülkelerdeki akaryakıt pazarının yapısının incelendiği çalışma).

**Grafik 20: 2021 Yılı İtibarıyla Türkiye Birincil Enerji Arzı Kaynaklarının Dağılımı (%)**



**Kaynak:** IEA (2021)<sup>79</sup>

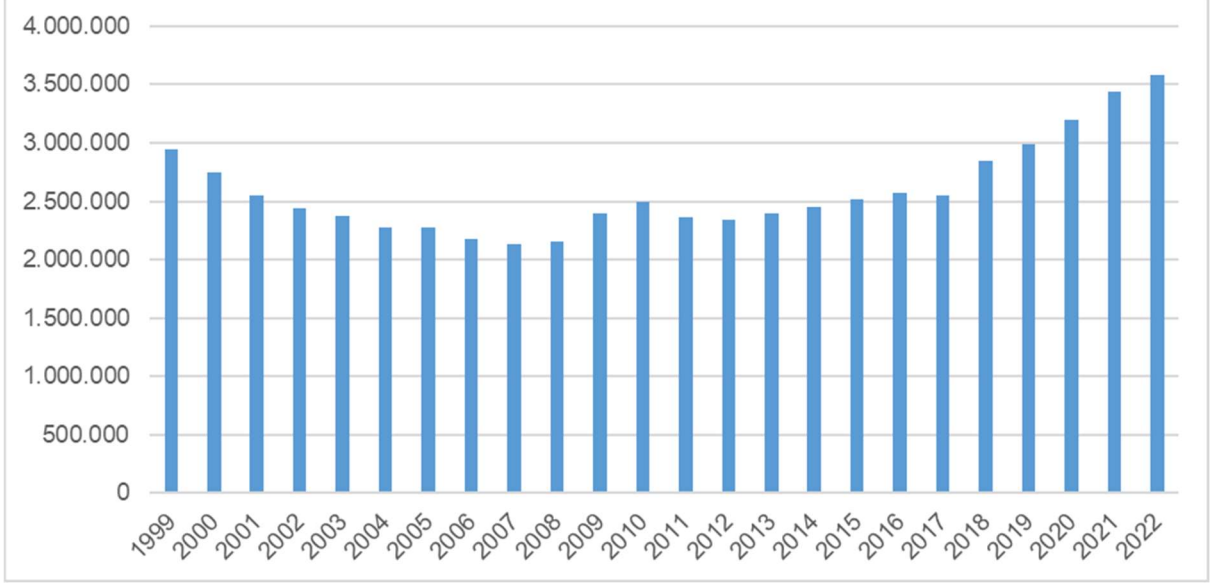
- (83) IEA verilerine göre, Türkiye’de 2021 yılında birincil enerji arzının kaynaklara göre dağılımının sırasıyla doğal gaz (%31), petrol (%27), kömür (%25), rüzgar ve güneş vs. (%10), hidroelektrik (%3) ve biyodizel ve atık (%3) şeklinde olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu veriler 2020 yılı ile kıyaslandığında, 2020 yılında birincil enerji arzı içinde %29’luk oran ile birinci sırada yer alan petrolün payının düştüğü, 2020 yılında %27’lik oran ile ikinci sırada yer alan doğal gazın ise payının yükselerek 2021 yılında ilk sırada yer aldığı anlaşılmaktadır. 2020 yılında diğer enerji kaynaklarının enerji arzı dağılımından aldıkları pay ise kömür için %27, rüzgar ve güneş vs. için %10, hidroelektrik için %5 ve biyodizel ve atık için ise %2 şeklinde gerçekleşmiştir.
- (84) Sonraki bölümde Türkiye’de petrol arama ve üretim faaliyetlerinin genel görünümü ile akaryakıt piyasasına ilişkin birtakım genel veriler sunulacak, devamında petrol piyasasına ilişkin olarak tarihsel süreç içinde yaşanan gelişmelere ve yapılan düzenlemelere yer verilecektir.

<sup>79</sup> Bkz. <https://www.iea.org/countries/turkiye> , Erişim Tarihi: 21.07.2023. İlgili kaynakta en son 2021 yılına ilişkin bilgi sunulmuştur.

### 2.2.1. Petrol Arama ve Üretim Faaliyetlerinin Genel Görünümü

- (85) Türkiye'nin petrol üretimi, 2022 yılı itibarıyla dünya petrol üretiminin yaklaşık %0,1'ine tekabül etmektedir<sup>80</sup>. Yıllar içindeki ham petrol üretimine aşağıdaki grafikte yer verilmektedir:

**Grafik 21: 1999-2022 Yılları İtibarıyla Türkiye Ham Petrol Üretim Miktarı (Ton)**



**Kaynak:** MAPEG

- (86) Grafikten, petrol üretim miktarında özellikle 2018 yılından itibaren yaşanan büyük orandaki artış dikkat çekmektedir. 2022 yılındaki ham petrol üretim miktarı 2017 yılına kıyasla yaklaşık %40 artmıştır.
- (87) Türkiye'de 2018-2022 yılları arasında ham petrol üretimi yapan şirketlere, ürettikleri ham petrol miktarı ve ortalama kuyu adedi bilgisine aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

<sup>80</sup> Energy Institute Statistical Review of World Energy (2023).



**Tablo 3: Türkiye’de Ham Petrol Üretim Miktarı (Ton)**

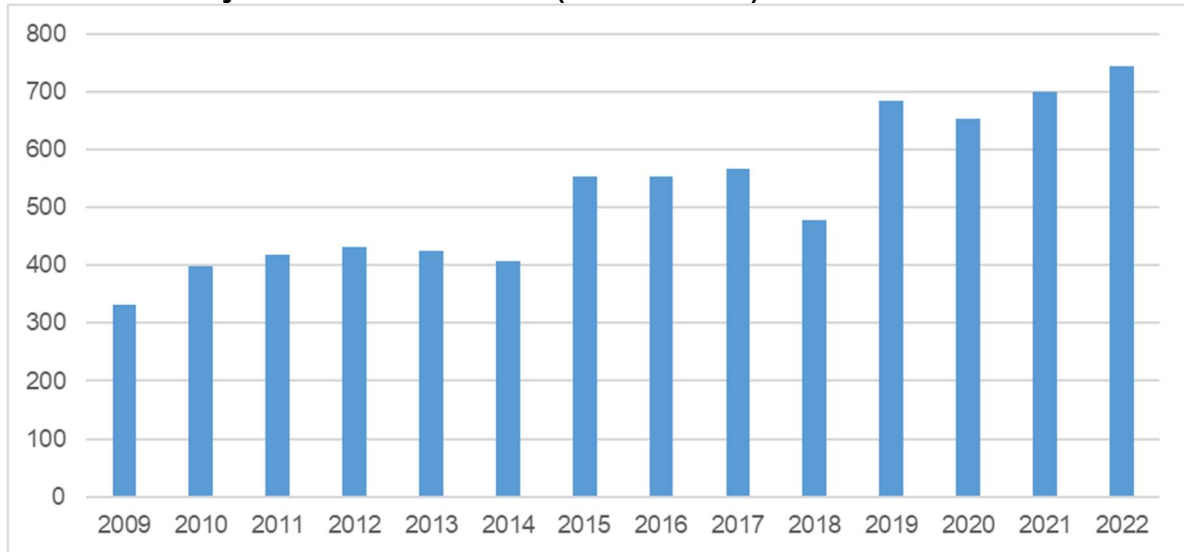
Şirket Adı	Ortalama Üretim Yapan Kuyu Adedi	2018 Yılı Üretim Miktarı	2019 Yılı Üretim Miktarı	2020 Yılı Üretim Miktarı	2021 Yılı Üretim Miktarı	2022 Yılı Üretim Miktarı
TPAO	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
N.V.Turkse Perenco	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Transatlantic Petroleum Ham Petrol ve Doğal Gaz Arama ve Üretim AŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Arar Petrol ve Gaz Arama Üretim Pazarlama AŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Aladdin Middle East Ltd.	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Güney Yıldızı Petrol Üretim Sondaj Müteahhitlik ve Tic. AŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Çalık Petrol Arama Üretim San. ve Tic. AŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Park Place Energy Turkey Ltd.	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Madison Petrol ve Gaz AŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Sonar Petrol Arama ve Üretim Sanayi Ticaret Ltd.	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Thrace Basin Natural Gas Türkiye Corporation	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Pinnacle Turkey Inc.	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Corporate Resources B.V.	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
İpek Doğal Enerji Kaynakları Araştırma ve Üretim AŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

Petrogas Petrol, Gaz ve Petrokimya Ürünleri İnş. San. ve Tic. AŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Petar Doğalgaz ve Petrol Arama Sanayi Tic. AŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Marsa Turkey B.V.	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>TOPLAM</b>	<b>1.520</b>	<b>2.850.827</b>	<b>2.984.801</b>	<b>3.202.925</b>	<b>3.441.659</b>	<b>3.583.040</b>
<b>Kaynak:</b> MAPEG'den Elde Edilen Bilgiler						

(88) Tablodan görüleceği üzere, ortalama üretim yapan kuyu adedinin yaklaşık %(...)’i TPAO’ya aittir. Türkiye toplam ham petrol üretiminin 2018 yılında yaklaşık %70’i, 2019 yılında yaklaşık %72’si, 2020 yılında yaklaşık %75’i, 2021 yılında yaklaşık %77’si ve 2022 yılında %80’i TPAO tarafından gerçekleştirilmiştir.

(89) Türkiye ham petrol tüketiminin yıllar içindeki seyrine ise aşağıdaki grafikte yer verilmektedir:

**Grafik 22: Türkiye Ham Petrol Tüketimi (Bin Varil/Gün)**



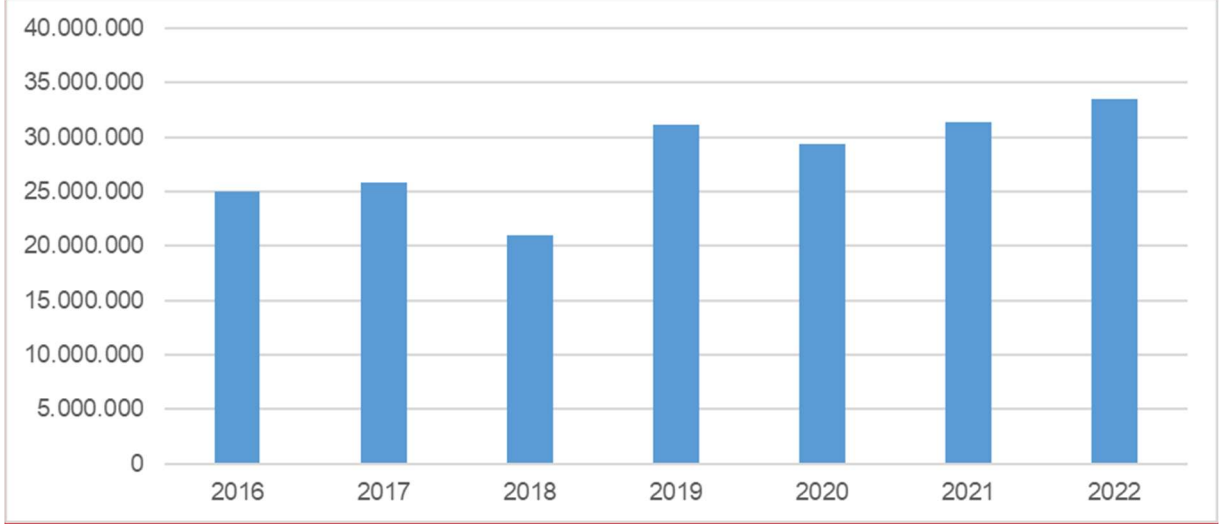
**Kaynak:** TPAO (2022) verileri doğrultusunda raportörlerce hesaplanmıştır.

(90) Grafikten görüleceği üzere, 2009-2013 arası dönemde tüketim düzenli olarak artarken 2014 yılına gelindiğinde düşüş yaşanmıştır. 2015 yılında tekrar artan tüketim 2018 yılında azalmış olup 2019 ve devam eden yıllarda genel itibarıyla (2020 yılında 2019 yılına kıyasla yaşanan düşüş haricinde) yeniden artış eğilimine girmiştir.

(91) Türkiye petrol piyasasında ham petrol, piyasaya yerli üretim ve ithalat yoluyla girmektedir. İnceleme kapsamında 2016 yılından itibaren Türkiye'nin ham petrol

ithalatının seyri ve üretim ile ithalatın kıyaslanması suretiyle piyasanın ham petrol açısından dışa bağımlılığının ortaya konulması hedeflenmiş olup ilgili çalışmalara aşağıda yer verilmektedir:

**Grafik 23: 2016-2022 Yılları Arasında Ham Petrol İthalatı (Ton)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

- (92) Yukarıda yer verildiği üzere, enerji arzının yaklaşık %27'sini petrolün oluşturduğu ve hem ham petrolün çok büyük bir kısmı hem de nihai ürün için ithalat yapan bir ülke olan Türkiye bakımından petrol arz güvenliği önem arz etmektedir.
- (93) Yıllar içindeki ham petrol üretim ve ithalat miktarının daha kolay izlenebilmesi için ilgili miktar verileri ile bunların bir önceki yıla kıyasla değişimine aşağıdaki tablolarda yer verilmektedir:

**Tablo 4: 2016-2022 Yılları Arasında Türkiye Ham Petrol Üretim ve İthalat Miktarları (Ton)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ham Petrol Üretimi	2.571.928	2.551.929	2.850.828	2.984.800	3.202.924	3.441.659	3.583.040
Ham Petrol İthalatı	24.957.985	25.766.549	20.970.669	31.073.819	29.368.757	31.418.259	33.486.197
Dışa Bağımlılık Oranı	%90,66	%90,99	%88,03	%91,24	%90,17	%90,13	%90,33

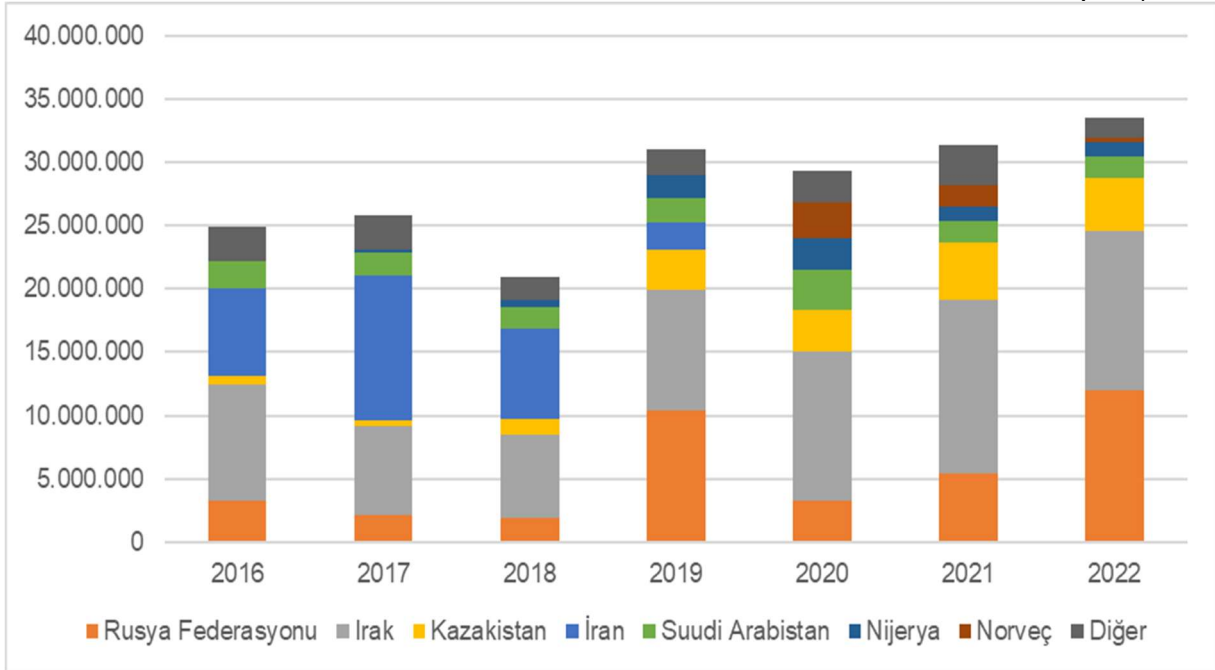
**Kaynak:** MAPEG Petrol ve Doğal Gaz Arama-Üretim İstatistikleri, EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022) ve bu veriler doğrultusunda raportörlerce yapılan hesaplamalar

**Tablo 5: 2017-2022 Yılları İtibarıyla Türkiye Ham Petrol Üretim ve İthalat Miktarının Bir Önceki Yıla Kıyasla Değişimi (%)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ham Petrol Üretimindeki Değişim	-0,78	11,71	4,70	7,31	7,45	4,11
Ham Petrol İthalatındaki Değişim	3,24	-18,61	48,18	-5,49	6,98	6,58

(94) Yukarıda görüleceği üzere, 2022 yılında hem ham petrol üretim hem ham petrol ithalat miktarı 2016 yılına göre artmıştır. Değişim oranları incelendiğinde, petrol ithalatında yıldan yıla farklılıklar ortaya çıktığı söylenebilecektir. Öte yandan üretim ve ithalat miktarları karşılaştırıldığında, Türkiye'nin ham petrol ihtiyacının büyük bir kısmını ithalat ile karşıladığı ve petrol üretiminde artış yaşanırken ham petrol ithalatında büyük bir düşüşün gerçekleştiği 2018 yılı haricindeki yıllarda ham petrolde dışa bağımlılığının %90'ın üzerinde seyrettiği görülmektedir. Dolayısıyla, Türkiye'nin petrol arzı bakımından dışa bağımlı olduğu rahatlıkla söylenebilecektir. Bu noktada tekrar belirtmek gerekir ki, dışa bağımlılık yalnızca ham petrol değil bazı nihai ürünler bakımından da geçerli olup ilerleyen bölümlerde bu husus incelenecektir. 2016-2022 yılları arasında Türkiye'nin ithal ettiği ham petrolün kaynak ülkelere göre dağılımı ise aşağıda sunulmaktadır:

**Grafik 24: 2016-2022 Yılları Arasında Ünelere Göre Ham Petrol İthalat Miktarı (Ton)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

(95) Ham petrol ithalatında Irak, İran, Rusya, Kazakistan, Suudi Arabistan ve Nijerya'nın Türkiye açısından önemli tedarikçiler olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim 2016-2022 yılları

özelinde bakıldığında, söz konusu ülkeler toplam ham petrol ithalatının %82-%94'ünü oluşturmuştur.

- (96) İthal edilen ham petrolün 2016-2022 yılları itibarıyla ülkeler arasındaki dağılımına bakıldığında, 2017 ve 2018 yılları hariç olmak üzere en yüksek paya Irak'ın sahip olduğu görülmektedir. Irak'ın sahip olduğu pay 2021 yılında yaklaşık %43,7 olarak, 2022 yılında %37,4 olarak gerçekleşmiştir. Irak haricinde en önemli diğer tedarikçi olan İran'dan ithal edilen ham petrol miktarının toplam ithalat miktarına oranı, 2019 yılında bir önceki yıla göre ciddi oranda düşerek yaklaşık %6,8 seviyesinde gerçekleşmiş, 2020 yılından itibaren ise İran'dan ham petrol ithal edilmemiştir. Bunlara ilave olarak, grafikte dikkat çeken bir diğer husus, 2016-2019 yılları arasında ham petrol ithal edilmeyen Norveç'in 2020 yılında yaklaşık %9,7'lik önemli bir pay sahipliğiyle ithalatçı ülkeler arasında yer almış olmasıdır. 2021 yılında toplam ham petrol ithalatındaki payı yaklaşık %5,5 olarak gerçekleşen Norveç'in toplam ham petrol ithalatındaki payı 2022 yılında %0,9'a gerilemiştir. Son olarak 2022 yılı itibarıyla en fazla ham petrol ithal edilen ilk 5 ülkenin sırasıyla Irak (%37,4), Rusya (%35,8), Kazakistan (%12,7), Suudi Arabistan (%4,9) ve Nijerya (%3,5) olduğu görülmektedir.

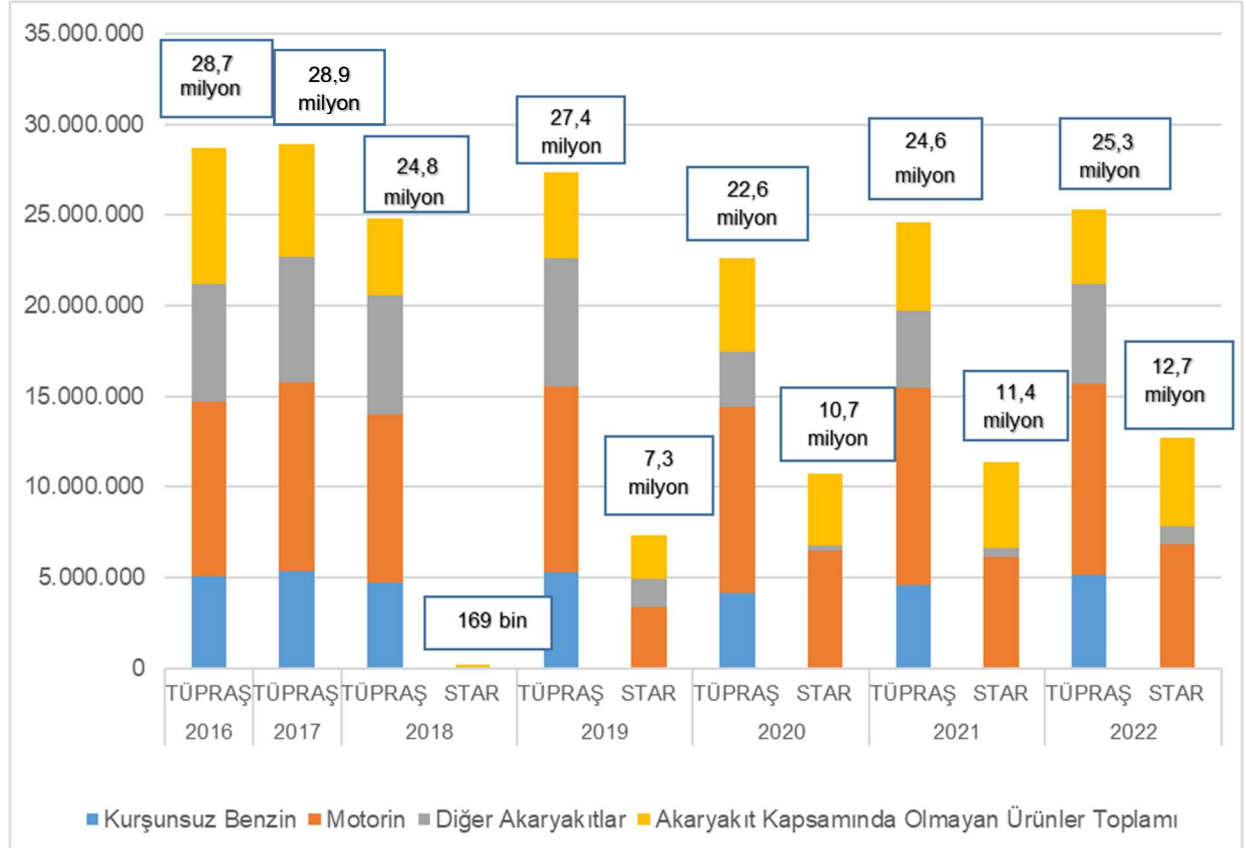
## 2.2.2. Petrol Ürünlerine İlişkin Genel Görünüm<sup>81</sup>

(97) Buraya kadar açıklanan tüm bilgiler akabinde, petrol ürünleri genelinde ve petrol ürünlerinin büyük kısmını oluşturan, işbu sektör çalışmasının da konusu olan akaryakıt özelinde üretim, ithalat, tüketim, ihracat ile pazarın büyüklüğü ve gelişimini içerecek şekilde özet istatistiki verilere yer verilecektir. Bu başlık altında sunulan grafiklerde LPG, nafta, bitümen vb. ürünler “akaryakıt kapsamında olmayan ürünler” olarak; fuel-oil, kalorifer yakıtı, gazyağı, denizcilik yakıtı ve havacılık yakıtı “diğer akaryakıt ürünleri” olarak ifade edilmiştir.

### Üretim

(98) Aşağıda bulunan grafikte petrol ürünleri bazında yurt içi üretim miktarlarına rafinerici lisansı sahibi özelinde yer verilmektedir.

**Grafik 25: 2016-2022 Yıllarında Petrol Ürünü ve Rafineri Bazında Üretim Miktarları (Ton)<sup>82</sup>**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

<sup>81</sup> Türkiye piyasasında petrol ürünlerine ilişkin genel görünümün ortaya konulması adına işbu Rapor kapsamında sunulan grafiklerin oluşturulmasında EPDK yıllık petrol piyasası sektör raporlarından yararlanılmış olup anılan EPDK raporlarındaki verilere Ek-1’de yer verilmektedir.

<sup>82</sup> İleride belirtileceği üzere, ATAŞ Rafinerisi’nin 2004 yılında depolama tesisine dönüştürülmesinden STAR’ın faaliyete başladığı 2018 yılına kadar TÜPRAŞ, rafinaj pazarında tek teşebbüs konumundadır. Bu nedenle grafikte 2016-2017 yılları için sadece TÜPRAŞ verisi yer almaktadır.

(99) Yukarıdaki grafiğe bakıldığında, rafinerilerde en çok üretilen ürünün motorin olduğu görülmektedir. TÜPRAŞ'ın motorin üretim miktarı incelenen dönem bakımından 2017 yılında 10 milyon tonu aşmış, 2018 yılında üretimde düşüş yaşanmışsa da 2019-2022 yıllarında üretim miktarı tekrar 10 milyon tonun üzerine çıkmıştır. 2018 yılında yaklaşık 9,29 milyon ton olarak gerçekleşen motorin üretimi %10,36 artışla 2019 yılında 10,25 milyon tona yükselmiş, 2020 yılında bir önceki yıla göre %0,11'lik düşüş göstererek 10,24 milyon ton seviyesinde gerçekleşmiş, 2021 yılında bir önceki yıla göre %6,52 oranında yükselerek yaklaşık 10,91 milyon ton olmuş, 2022 yılına gelindiğinde ise %2,88'lik bir düşüş gösteren motorin üretimi 10,60 tona gerilemiştir. STAR'ın 2019 ve 2020 yıllarındaki motorin üretimi incelendiğinde ise 2020 yılındaki üretim miktarının 2019 yılındaki miktarın iki katına yaklaştığı görülmektedir. 2019 yılında yaklaşık 3,38 milyon ton olarak gerçekleşen üretim, 2020 yılında %90,73'lük artışla 6,46 milyon ton, 2021 yılında ise bir önceki yıla göre %5,21'lik düşüşle 6,12 milyon ton olmuştur. 2022 yılında bir önceki yıla göre motorin üretimini %10,36 artıran STAR, 6,76 milyon ton ile incelenen dönem bakımından en yüksek üretim seviyesine çıkmıştır. 2019 yılından itibaren yurt içi motorin üretiminde rafinericilerin aldıkları paya bakıldığında; toplam üretimin 2019 yılında %75,17'sinin, 2020 yılında %61,32'sinin, 2021 yılında %64,05'inin, 2022 yılında ise %61,06'sının TÜPRAŞ tarafından gerçekleştirildiği, bu doğrultuda STAR'ın payının ilgili yıllarda sırasıyla %24,83, %38,68, %35,95 ve %38,94 olduğu görülmektedir.

(100) Ülkemizde benzin üretiminde 2021 yılına kadar tek başına faaliyet gösteren TÜPRAŞ'ın benzin üretim miktarına bakıldığında, incelenen yıllar itibarıyla üretim miktarının dalgalı bir seyir izlediği, 2020 yılında bir önceki yıla göre %21,23 oranında önemli bir düşüşün gerçekleştiği görülmektedir<sup>83</sup>. 2021 yılında ise bir önceki yıla göre %10,11 oranında bir artış yaşanmış ve ilgili yıldaki üretim yaklaşık 4,58 milyon ton olarak gerçekleşmiştir. 2022 yılında da benzin üretim miktarını %11,41 oranında artıran TÜPRAŞ 5,11 milyon ton üretime ulaşmıştır. STAR'ın ise ülkemizde faaliyete başladığı 2018 yılından 2021 yılına kadar benzin üretimi olmamış, 2021 yılındaki üretimi yaklaşık 25 bin ton, 2022 yılındaki üretimi ise 56 bin ton olarak son derece sınırlı düzeyde gerçekleşmiştir<sup>84</sup>. Öyle ki, söz konusu üretim miktarları ilgili yıllarda TÜPRAŞ'ın benzin üretiminin sırayla yaklaşık %0,4'ü ve %1,1'ine tekabül etmektedir.

<sup>83</sup> TÜPRAŞ'ın 2019 yılında yaklaşık 5,28 milyon ton olan benzin üretimi, 2020 yılında 4,16 milyon tona düşmüştür.

<sup>84</sup> Üretim miktarı çok sınırlı düzeyde kaldığı için Grafik 25'e yansımamıştır.

- (101) Benzin ve motorin dışında kalan diğer akaryakıtlar kategorisine bakıldığında TÜPRAŞ'ın üretiminin 2016-2019 yıllarında yaklaşık 6,56-7,11 milyon ton aralığında dalgalandığı, bununla birlikte 2020 yılında bir önceki yıla göre %56,86 oranında keskin bir düşüş yaşadığı ve yaklaşık 3,07 milyon ton olarak gerçekleştiği, 2021 yılında ise 2020 yılına kıyasla %36,74'lük yükselişle 4,19 milyon ton olarak gerçekleştiği görülmektedir. 2022 yılına bakıldığında ise %31,66'lık bir artış oranı ile TÜPRAŞ 5,52 milyon tonluk bir üretime ulaşmıştır. 2018 yılında yaklaşık 53 bin ton gibi sınırlı bir miktar ile üretime başlayan STAR'ın üretim miktarının 2019 yılında 1,56 milyon tona ulaştığı gözlenmektedir. Bununla birlikte STAR'ın üretim miktarında da 2020 yılında önemli bir daralma meydana geldiği, bir önceki yıla kıyasla %78,73'lük azalma ile yaklaşık 331 bin ton üretim yaptığı, 2021 yılında ise üretiminin 473 bin ton olarak gerçekleştiği anlaşılmaktadır. 2022 yılında üretimini bir önceki yıla kıyasla yaklaşık %116 oranında artıran STAR'ın üretim miktarı anılan yılda 1,02 milyon ton seviyesine ulaşmıştır.
- (102) Yukarıdaki grafikte diğer akaryakıt ürünleri kapsamında kalan jet yakıtı üretimindeki değişimlere kısaca değinilmesinde fayda olacağı değerlendirilmektedir. EPDK verileri doğrultusunda jet yakıtı üretimindeki değişimler incelendiğinde 2016-2018 yılları arasında büyük değişimler yaşanmadığı, STAR'ın da jet yakıtı üretimine başlamasıyla 2019 yılında en yüksek üretim miktarına ulaşıldığı, bununla birlikte 2020 yılında hem TÜPRAŞ hem de STAR'ın üretimlerinin çok ciddi düşüş göstermesiyle en düşük çıktının elde edildiği görülmektedir. Nitekim 2018 yılında 4,79 milyon ton olan toplam jet yakıtı üretimi 2019 yılında %24,62 artış ile 5,96 milyon tona ulaşmış, 2020 yılında ise %51,03'lük düşüş göstererek 2,92 milyon ton olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılında ise %13'lük artışla toplam jet yakıtı üretimi 3,30 milyon ton olmuştur. 2022 yılında %42,64 artış gösteren jet yakıtı üretimi 4,72 milyon tona yükselmiştir. Jet yakıtı üretiminde 2020 yılında gerçekleşen büyük azalışın Covid-19 pandemisi nedeniyle jet yakıtlarına olan talebin düşmesinden kaynaklandığı söylenebilecektir. STAR'ın üretime geçmesinden sonra üretim miktarının STAR ve TÜPRAŞ arasındaki dağılımına bakıldığında, TÜPRAŞ'ın her bir yıldaki toplam jet yakıtı üretiminde sahip olduğu payın 2019 için %80,79, 2020 için %89,55, 2021 için %89,36 ve 2022 için %79,23 olduğu görülmektedir.
- (103) Akaryakıt kapsamında olmayan ürünler incelendiğinde ise, TÜPRAŞ'ın üretiminin 2016 yılında 7,51 milyon ton ile incelenen dönem bakımından zirveye ulaştığı, ardından üst



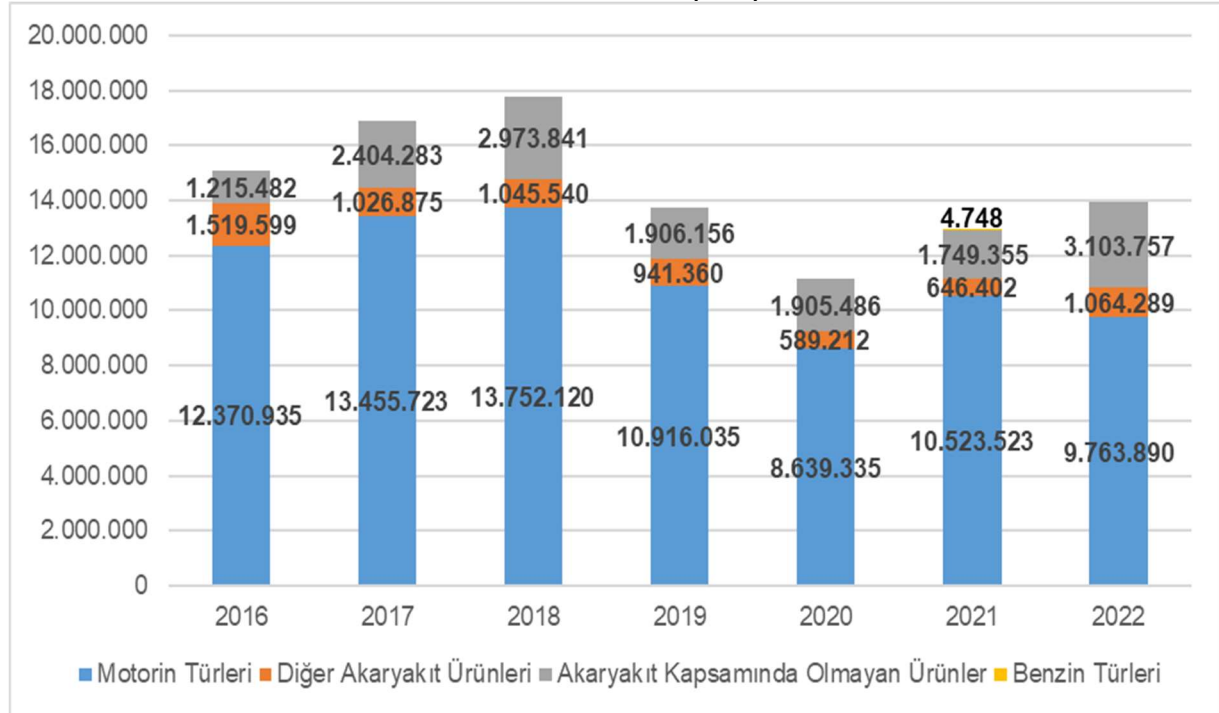
üste iki yıl daralarak 2018'de 4,41 milyon tona düştüğü görülmektedir. 2019 yılında bir önceki yıla göre %7,19 artışla yaklaşık 4,72 milyon tona ulaşan üretim, 2020 yılında 5,13 milyon ton, 2021 yılında 4,92 milyon ton, 2022 yılında ise 4,05 milyon ton olmuştur. STAR'ın akaryakıt kapsamında olmayan ürün üretimi 2018 yılında yaklaşık 117 bin ton olarak gerçekleşmiş, 2019 yılında ise %1956,59 oranında artış göstererek 2,39 milyon tona ulaşmıştır. STAR; 2020 yılında 3,91 milyon ton, 2021 yılında 4,75 milyon ton, 2022 yılında ise 4,90 milyon ton üretim miktarı ile artış trendini korumaktadır.

- (104) Yukarıda yer verilen bilgilerin yanı sıra STAR'ın faaliyete geçmesinden sonra akaryakıt kapsamındaki ürünler ile akaryakıt kapsamında olmayan ürünlerin üretiminde STAR'ın paylarının nasıl şekillendiğini irdelemenin faydalı olacağı düşünülmektedir. Akaryakıt üretimine bakıldığında STAR'ın 2019 yılında %17,92'lik, 2020 yılında %27,99'lük, 2021 yılında %25,17'lik, 2022 yılında %26,97'lik bir paya sahip olduğu görülmektedir. Akaryakıt kapsamında olmayan ürünlerin üretimine bakıldığında ise STAR'ın üretimdeki payı 2019 yılında %33,61, 2020 yılında %43,28, 2021 yılında %49,09 ve 2022 yılında %54,75 olarak gerçekleşmiştir.
- (105) STAR ve TÜPRAŞ'ın üretim miktarlarına bakıldığında bu iki rafinerinin farklı ürün gruplarına farklı ağırlık verdiği, iki rafineri arasındaki en temel farklılığın TÜPRAŞ'ın benzin üretimi gerçekleştirirken STAR'ın bu alanda 2021 yılına kadar herhangi bir faaliyetinin olmamasına, anılan yılda ise çok sınırlı bir üretiminin bulunmasına ilişkin olduğu söylenebilecektir. İki rafinerinin 2022 yılındaki toplam üretim miktarları incelendiğinde, TÜPRAŞ'ın 25,28 milyon ton olan toplam üretiminin %20,21'inin benzin, %41,91'inin motorin olduğu, akaryakıt kapsamındaki diğer ürünlerin toplam üretimden %21,84 oranında pay alırken akaryakıt kapsamında olmayan ürünlerin ise toplam üretim içinde %16,03'lük paya tekabül ettiği görülmektedir. Anılan yılda STAR'ın 12,75 milyon ton olan toplam üretimindeki ürünlerin dağılımında ise motorinin %53,03'lük oran ile en çok üretilen ürün olduğu, akaryakıt kapsamındaki diğer ürünlerin toplam üretimden %8,05 pay aldığı, akaryakıt kapsamında olmayan ürünlerin toplam üretim içindeki oranının %38,47 olduğu, benzinin oranının ise %0,45 olduğu anlaşılmaktadır. Bu bilgiler çerçevesinde her iki rafineri için motorinin üretilen ürünler içinde başat bir konumda bulunduğu söylenebilecektir.

## Dış Ticaret

- (106) Yukarıda sunulan üretim verileri yanında 2016-2022 yıllarına ilişkin ithal ve ihraç edilen petrol ürünleri miktarları ise aşağıdaki grafiklerde yer almaktadır:

**Grafik 26: 2016-2022 Yıllarında Ürün Bazlı İthalat (Ton)**

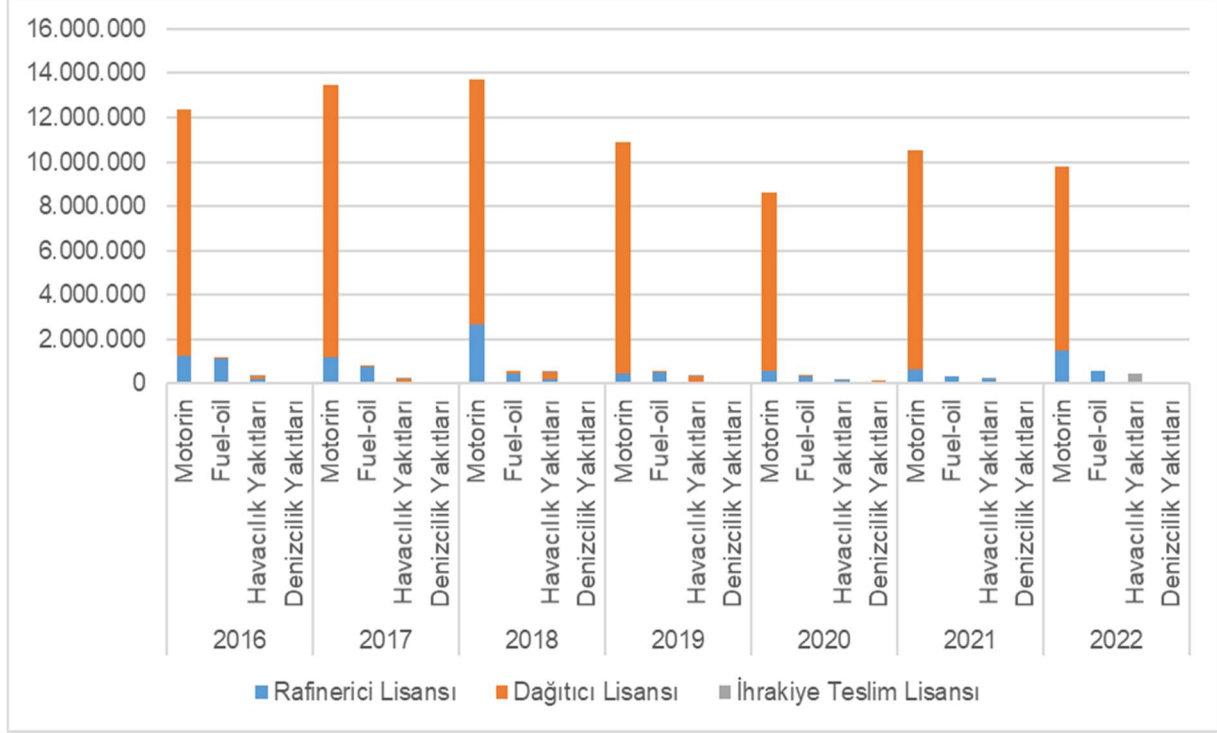


**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

- (107) Yukarıda yer alan grafikten 2016-2020 yılları arasında hiç benzin ithalatı yapılmadığı, 2021 yılında 4,75 bin ton ile oldukça sınırlı bir seviyede benzin ithalatı gerçekleştirildiği, 2022 yılında ise tekrar benzin ithalatının sıfıra indiği anlaşılmaktadır. İncelenen yılların tamamında ithal edilen ürünler arasında en çok ithalatı yapılan ürünün motorin olduğu görülmektedir. İthal edilen ürünler içindeki ağırlığı incelenen dönem bakımından 2016 yılında %81,89 ile zirve yapan motorin, ilgili dönem içinde en düşük oranı %77,59 ile 2020 yılında görmüştür. Gerçekleştirilen motorin ithalatı toplam petrol ürünleri ithalatının 2021 yılında %81,42'lik, 2022 yılında ise %70,08'lik kısmını oluşturmuştur. Bu noktada, STAR'ın faaliyete geçmesi ile birlikte toplam motorin ithalat miktarında düşüş izlendiği söylenebilecektir. İlgili yıllar içinde ithalatın ürün bazlı dağılımına dönülecek olursa, 2016 yılında toplam ithal edilen ürünler arasındaki payı %10,06 olan diğer akaryakıtların ağırlığı zaman içinde azalarak 2021 yılında %5,04'e kadar geriledikten sonra 2022 yılında tekrar yükselerek %7,64 olarak gerçekleşmiştir. Akaryakıt kapsamında olmayan ürünlerin payı 2016 yılında %8,04 iken 2022 yılında %22,28'e yükselmiştir.

(108) Nihai ürün ithalatı; rafinerici lisansı, dağıtıcı lisansı ve ihrakiye teslimi lisansı sahipleri tarafından gerçekleştirilebilmektedir. Motorin, fuel-oil, havacılık ve denizcilik yakıtları bakımından 2016-2022 yılları arasındaki ithalat miktarlarının lisans türleri özelindeki kırılımı aşağıdaki grafikte sunulmaktadır:

**Grafik 27: 2016-2022 Yılları Arasındaki İthalat Miktarlarının Lisans Türleri Özelindeki Kırılımı (Ton)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

(109) Yukarıdaki grafik incelendiğinde en çok ithal edilen ürün olan motorinin ithalatının büyük çoğunluğunun dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından gerçekleştirildiği görülmektedir. İncelenen dönem açısından toplam motorin ithalatından en düşük payı %80,83 ile 2018 yılında alan dağıtıcı lisansı sahipleri, 2019 yılında %95,72'lik oran ile incelenen dönemdeki en yüksek paya ulaşmıştır.

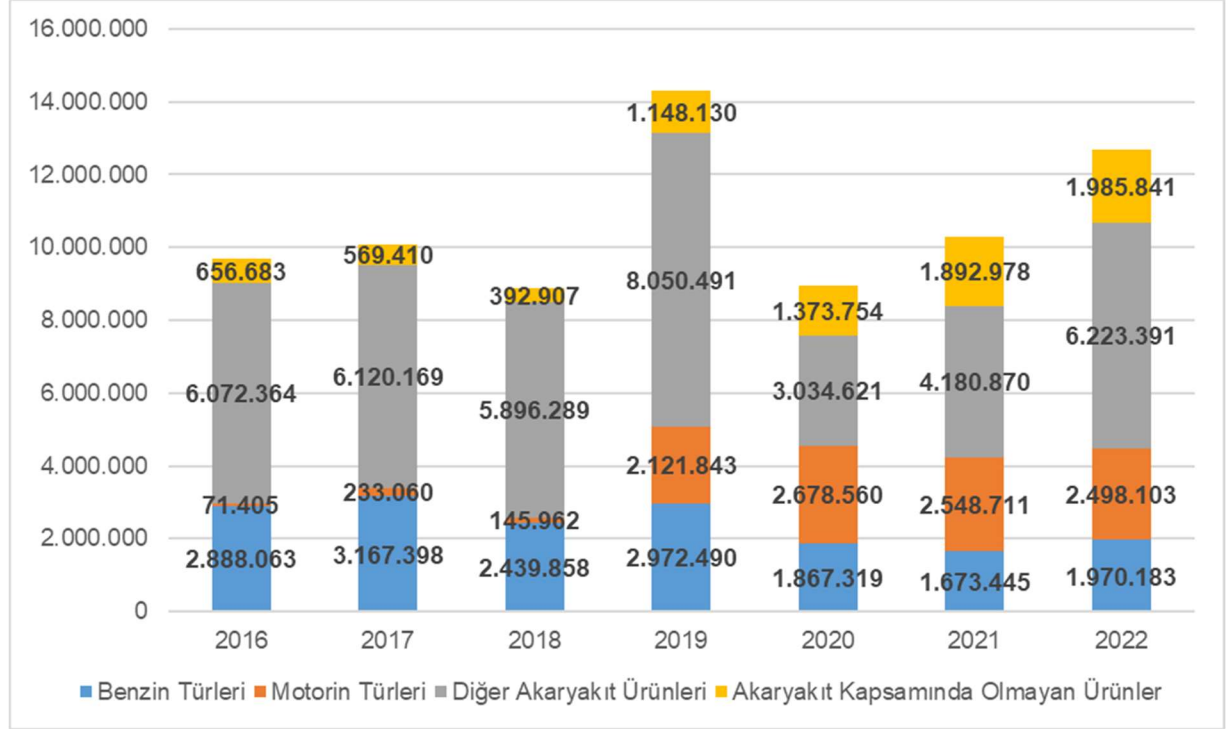
(110) İthal edilen fuel-oil verilerine bakıldığında motorindeki durumun tam tersi bir tablo ile karşılaşılmaktadır. Fuel-oil ithalatından en büyük payı rafinerici lisansı sahipleri alırken, dağıtıcı lisansı sahipleri daha küçük miktarlarda ithalat gerçekleştirmiştir. Havacılık yakıtı ithalatı yapan lisans sahiplerine bakıldığında incelenen yıl bazında rafinerici ve dağıtıcı lisansı sahiplerinin ağırlığının değiştiği, ihrakiye teslimi lisansı sahiplerinin ithalattan aldığı payın ise diğer lisans sahiplerine göre çok sınırlı kaldığı anlaşılmaktadır<sup>85</sup>. Ancak 2022 yılına bakıldığında havacılık yakıtı ithalatının büyük bir

<sup>85</sup> 2016 yılında ithal edilen havacılık yakıtının %39,16'sı dağıtıcı lisansı sahipleri, %59,25'i rafinerici lisansı sahipleri tarafından ülkeye getirilirken, 2017 yılındaki ithalatın %14,94'ü rafinerici lisansı

kısının ihrakiye teslim lisans sahiplerince gerçekleştirildiği, dağıtıcı lisansı sahiplerinin ise sınırlı düzeyde ithalat yaptığı, rafinerici lisans sahiplerinin ise ilgili yılda herhangi bir ithalat gerçekleştirmediği anlaşılmaktadır. Son olarak denizcilik yakıtı ithalatına bakıldığında incelemeye konu dönemde tüm ithalatın dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından yapıldığı görülmektedir.

(111) Nihai ürün ihracatı bakımından sunulan veriler ise aşağıdaki grafikte yer almaktadır:

**Grafik 28: 2016-2022 Yılları Ürün Bazlı İhracat (Ton)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

(112) Grafikten görüldüğü üzere, 2016-2022 yılları arasında en fazla ihracat akaryakıt kapsamındaki diğer ürünler kategorisinde gerçekleşmiştir. 2016 yılında yaklaşık 7,17 milyon ton olarak gerçekleşen akaryakıt kapsamındaki diğer ürünlerin ihracatı anılan yıldan sonra art arda iki yıl düşüş göstererek 2018 yılında 5,89 milyon ton olmuştur. 2019 yılında ise büyük bir artış yakalayan akaryakıt kapsamındaki diğer ürünlerin ihracatı 8,05 milyon ton ile incelenen dönem bakımından zirve yapmış, ancak 2020 yılında keskin bir düşüş ile 3,03 milyon ton ile 2016-2022 yılları arasındaki en düşük

sahiplerince %84,66'sı ise dağıtıcı lisansı sahiplerince gerçekleştirilmiştir. Rafinerici lisansı sahiplerinin ithalattan aldığı pay 2018 yılında %38,51'e yükselmiş olup bir önceki yıl havacılık yakıtı ithalatının üçte birinden fazlasını gerçekleştiren rafinerici lisansı sahiplerinin 2019 yılında hiç havacılık yakıtı ithal etmediği, 2020 ve 2021 yıllarında ise ithal edilen havacılık yakıtından sırasıyla %87,07 ve %85,4'lük pay aldığı görülmektedir. İhrakiye teslimi lisansı sahiplerinin incelenen yıllardaki payı ise %0,03 - %1,59 aralığında değişmiştir. 2022 yılında ithal edilen havacılık yakıtı ithalatının %99,17'si ihrakiye teslimi lisansı sahipleri, %0,83'ü ise dağıtıcı lisansı sahiplerince gerçekleştirilmiştir.

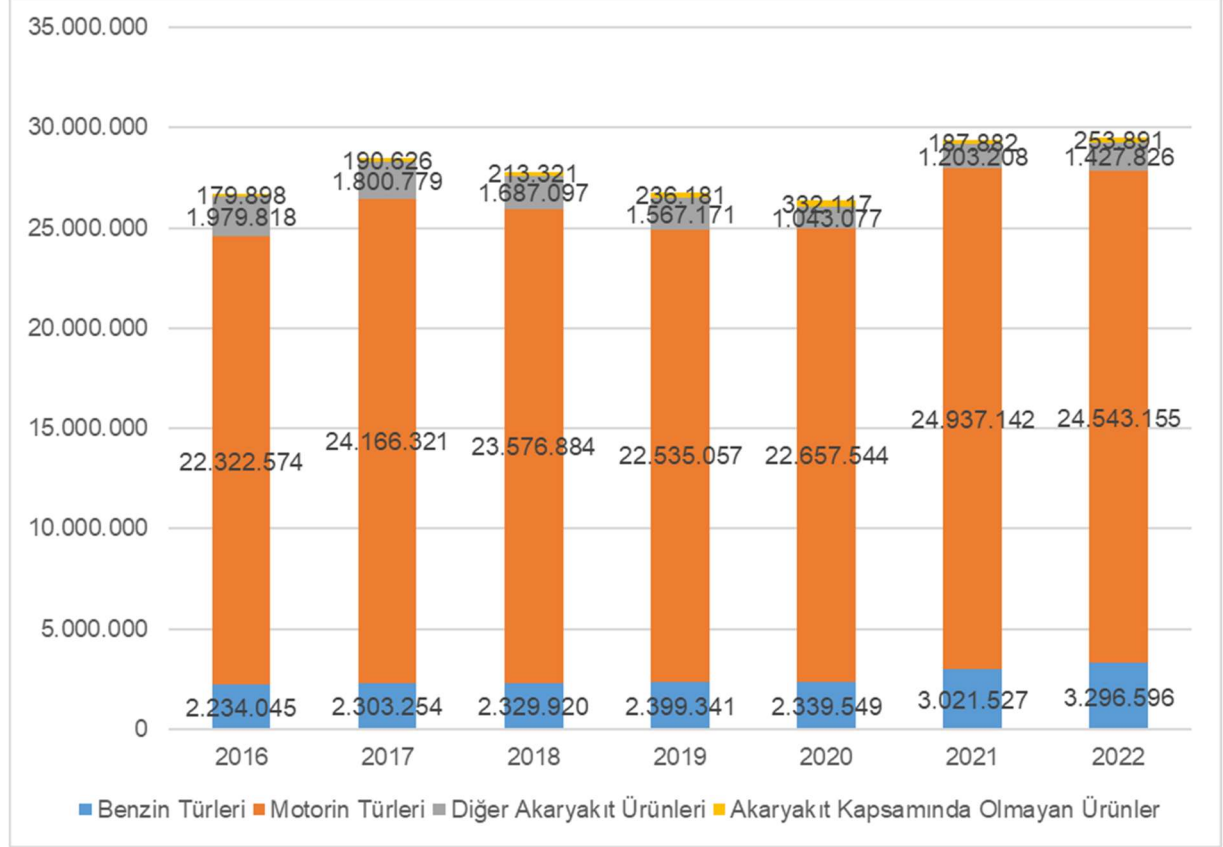
değerini görmüş ve 2021 yılında yaklaşık 4,18 milyon ton, 2022 yılında ise 6,22 milyon ton olarak gerçekleşmiştir.

- (113) 2016-2019 yıllarında en büyük ikinci ihracat kalemini oluşturan benzinin ihracat miktarı 2016 yılında yaklaşık 2,88 milyon ton iken 2017 yılında 3,17 milyon tona ulaşmış ve incelenen dönem itibarıyla zirve yapmıştır. 2018 yılında meydana gelen %22,97'lik düşüşle 2,44 milyon tona gerileyen benzin ihracatı, 2019 yılında tekrar yükselişe geçerek 2,97 milyon ton seviyesine ulaşmış, devam eden yıllarda ise genel itibarıyla azalan bir seyir izlemiştir.
- (114) Grafikten, 2019 yılına kadar çok düşük düzeylerde kalan motorin ihracatının, 2019 yılı ile birlikte önemli oranda arttığı görülmektedir. İncelenen dönem itibarıyla, 2019 yılına kadar yapılan en yüksek motorin ihracatı 233 bin ton ile 2017 yılında gerçekleşmiştir. 2019 yılında 2,12 milyon tona yükselen motorin ihracat miktarı, 2020 yılında %26,24 oranında artarak 2,68 milyon tona yükselmiş, devam eden yıllarda ise sırasıyla 2,55 milyon ton ve 2,49 milyon ton seviyelerine gerilemiştir.
- (115) Yukarıda yer verilen grafikten görüldüğü üzere, akaryakıt kapsamındaki diğer ürünler 2016-2022 yılları arasında ihracattaki liderliğini korumuş, bununla birlikte ihracattan aldığı pay 2016 yılında %66,39 iken 2022 yılında %49,08'e gerilemiştir. Benzin ihracatının payı 2017 yılında %31,39 ile en yüksek seviyeye, 2022 yılında ise %15,53 ile en düşük seviyeye ulaşmıştır. Motorin ihracatı ise yukarıda ifade edildiği şekilde 2019 yılından itibaren toplam ihracattaki payını artırmış ve 2020 yılından itibaren ihracatta ikinci sıraya yerleşmiştir. Akaryakıt kapsamında olmayan ürünlerin ihracat içindeki payı ise 2019 yılına kadar %10'un altında seyretmiş, öte yandan 2020, 2021 ve 2022 yıllarında sırasıyla %15,34, %18,39 ve %15,66'lık pay elde ederek önceki yıllara kıyasla önemini artırmıştır.

### **Tüketim**

- (116) 2016-2022 yılları arasında petrol ürünleri tüketim miktarlarına aşağıdaki grafikte yer verilmektedir.

**Grafik 29: 2016-2022 Yılları Ürün Bazlı Tüketim (Ton)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

- (117) 2016-2022 yılları arasında en fazla tüketimi gerçekleştirilen ürün olan motorini, benzin takip etmektedir. Nitekim motorin tüketiminin 2016-2022 yılları arasındaki toplam petrol ürünleri tüketimine oranı sırasıyla %83,55, %84,91, %84,79, %84,28, %85,91, %84,96 ve %83,13 olarak gerçekleşmiştir. İlgili yıllarda benzin tüketiminin toplam petrol ürünleri tüketimine oranı ise sırasıyla %8,36, %8,09, %8,38, %8,97, %8,87, %10,29 ve %11,17'dir. Motorin ve benzin tüketiminin oransal dağılımı incelendiğinde, yıllar itibarıyla çok önemli bir değişimin yaşanmadığı görülmektedir. Sonuç olarak, edinilen veriler, ilgili yıllarda toplam petrol ürünleri tüketimi içerisinde motorin tüketimi oranının yaklaşık %83-%86, benzin tüketimi oranının ise yaklaşık %8-%10 aralığında olduğu şeklinde özetlenebilecektir.

### **Üretim-Tüketim Dengesi**

- (118) Ana ürün gruplarının üretim, ithalat, ihracat ve tüketim bilgilerine yukarıdaki grafiklerde yer verilmiş olup aşağıda bulunan tabloda ise 2022 yılında akaryakıt özelinde üretim ve lisans sahipleri bazında ithalat, ihracat ve yurt içi satışlarının (tüketim) ayrıntılı görünümüne yer verilmektedir.

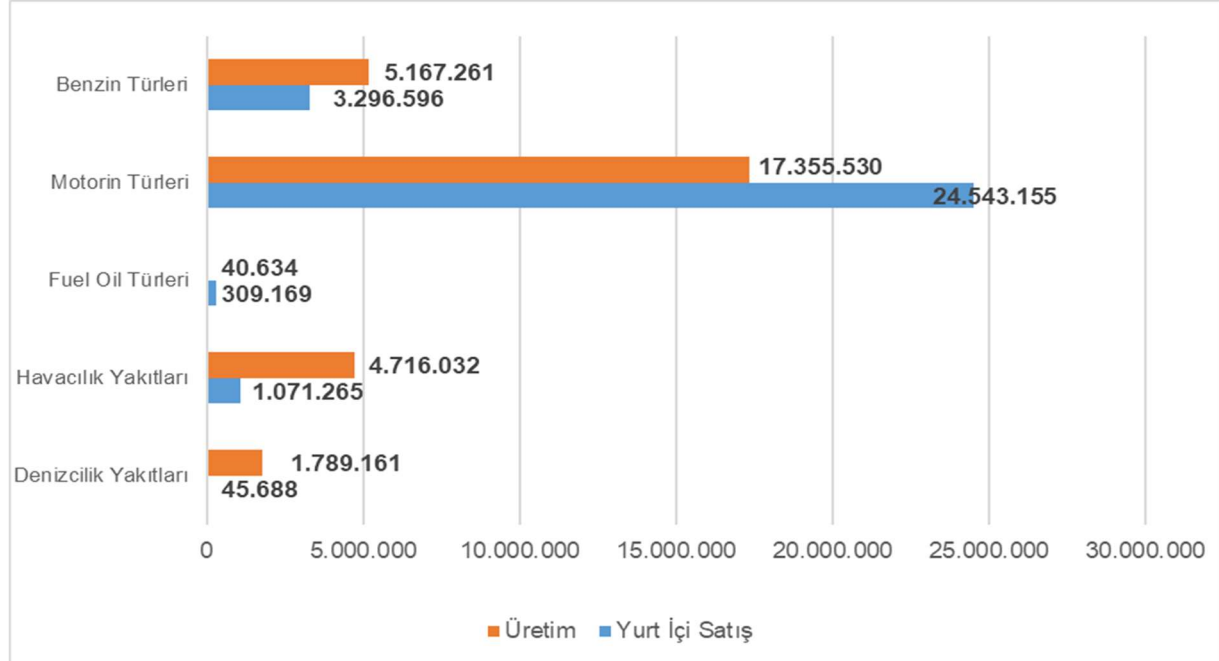
**Tablo 6: 2022 Yılında Akaryakıt Ürünleri Özelinde Üretim, İthalat, İhracat ve Yurt İçi Satış Miktarları (Ton)**

Ürün Türü	Üretim	İTHALAT		İHRACAT		YURT İÇİ SATIŞLAR (Tüketim)		
		Rafineri İthalatı	Dağıtıcı ve İTLS <sup>86</sup> İthalatı	Rafinerici İhracatı	Dağıtıcı ve İTLS İhracatı	Rafineri Satışları <sup>87</sup>	Dağıtıcı Akaryakıt Satışları <sup>88</sup>	Dağıtıcı ve İTLS İhrakiye Satışları <sup>89</sup>
<b>Benzin Türleri</b>	5.167.261	-	-	1.926.092	44.092	2.642	3.291.978	1.977
<b>Motorin Türleri</b>	17.355.530	1.489.686	8.274.203	465.328	2.032.775	3	24.082.000	461.153
<b>Fuel-Oil Türleri</b>	40.634	557.265	-	243.684	-	61.118	248.051	-
<b>Havacılık Yakıtları</b>	4.716.032	-	448.737	59.442	4.079.475	221.739	-	849.526
<b>Denizcilik Yakıtları</b>	1.789.161	-	58.287	1.296.656	544.104	-	-	45.688
<b>Toplam</b>	<b>29.068.618</b>	<b>2.046.951</b>	<b>8.781.228</b>	<b>3.991.232</b>	<b>6.700.446</b>	<b>285.501</b>	<b>27.622.028</b>	<b>1.358.324</b>

**Kaynak:** EPDK 2022 Yılı Petrol Piyasası Sektör Raporu

(119) 2022 yılı özelinde akaryakıt ürünleri bakımından üretim ve yurt içi satış verileri ise aşağıdaki grafikte yer almaktadır:

**Grafik 30: 2022 Yılı Akaryakıt Ürünleri Bazında Üretim ve Tüketim Miktarları (Ton)**



**Kaynak:** EPDK 2022 Yılı Petrol Piyasası Sektör Raporu

(120) Grafikte yer alan üretim ve tüketim verilerine bakıldığında denizcilik ve havacılık yakıtları ile benzin türleri bakımından üretim fazlası olduğu ancak motorin ve fuel-oil

<sup>86</sup> İTLS, ihrakiye teslimi lisansı sahiplerini ifade etmektedir.

<sup>87</sup> Rafinerici lisansı sahiplerinin, son kullanıcılara yaptığı satışları ifade etmektedir.

<sup>88</sup> Dağıtıcı lisansı sahiplerinin bayilere, serbest kullanıcılara yaptıkları satışlar ile son kullanıcılara yaptıkları satışlarını içerir.

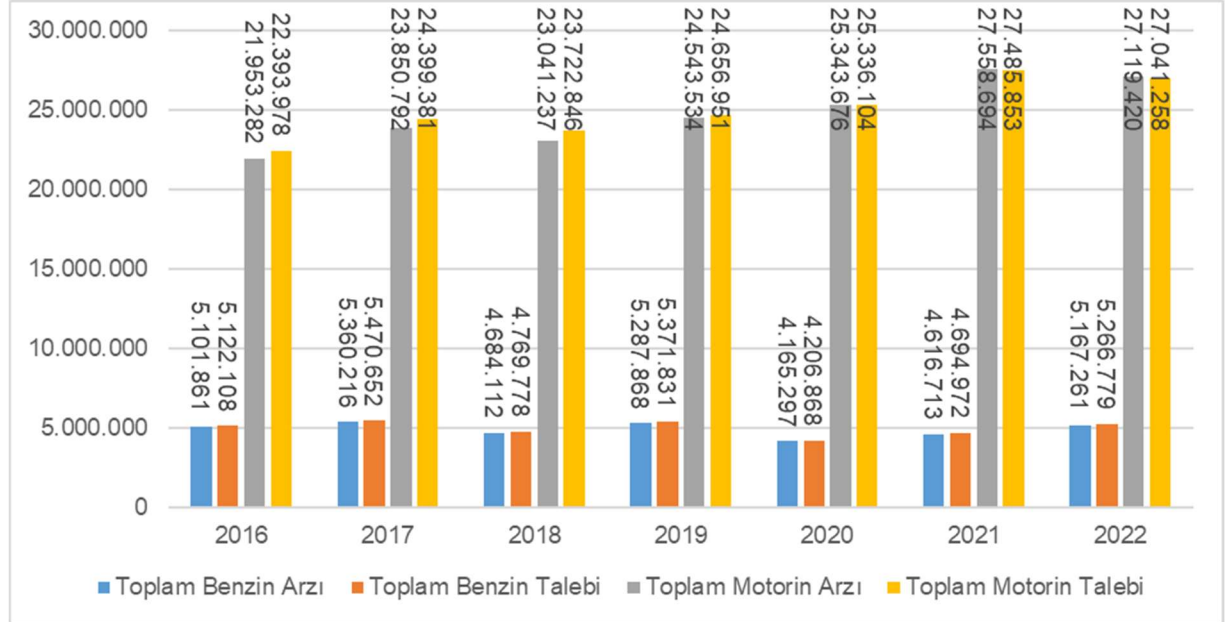
<sup>89</sup> Transit rejimi kapsamındaki teslimler dâhil edilmemiştir.

bakımından üretim açığı bulunduğu ve EPDK'nin 2016-2022 yılları Petrol Piyasası Sektör Raporları'ndaki bilgiler doğrultusunda bu durumun yıllar itibarıyla değişmediği anlaşılmaktadır. Yukarıda sunulan tablo ve grafikler incelendiğinde, Türkiye'nin benzin ürününde ihracatçı konumda olduğu, motorin ürününde ise üretimin tüketimi karşılama yetersiz kalması sebebiyle ithalatçı konumda olduğu görülmektedir.

### **Toplam Arz ve Toplam Talep**

- (121) Aşağıda yer alan grafikte petrol ürünleri içinde tüketimi en çok gerçekleştirilen iki ürün olan motorin ve benzin bakımından rafineri üretimi ve ithalattan oluşan toplam arz ile yurt içi satışlar ve ihracattan oluşan toplam talep miktarları sunulmaktadır.

**Grafik 31: Benzin ve Motorin Ürünlerine İlişkin Toplam Arz ve Talep Miktarları (Ton)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

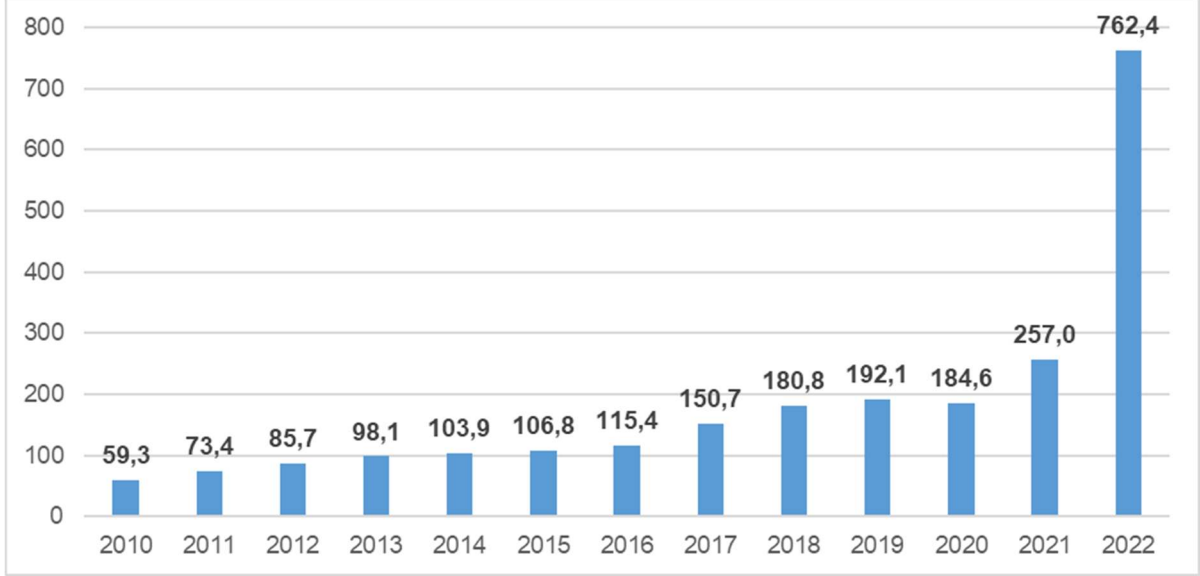
- (122) Grafiğe göre, ilgili yıllar itibarıyla söz konusu ürünler bakımından arz-talep dengesinin büyük oranda sağlandığı söylenebilecektir.

### **Pazarın Büyüklüğü ve Gelişimi**

- (123) PETDER'in yıllık raporlarında sektörün oluşturduğu parasal büyüklük beyaz ürün, siyah ürün ve LPG için ayrı ayrı sunulmakta olup işbu Rapor'un odağı gereği beyaz ürüne ilişkin verilerle oluşturulan pazarın tutar bakımından büyüklüğü aşağıdaki grafikte yer almaktadır. Pazarın uzun bir zaman dilimindeki görünümünü yansıtabilmek adına 2010 yılından itibaren pazar büyüklüğü bilgisi sunulmaktadır.



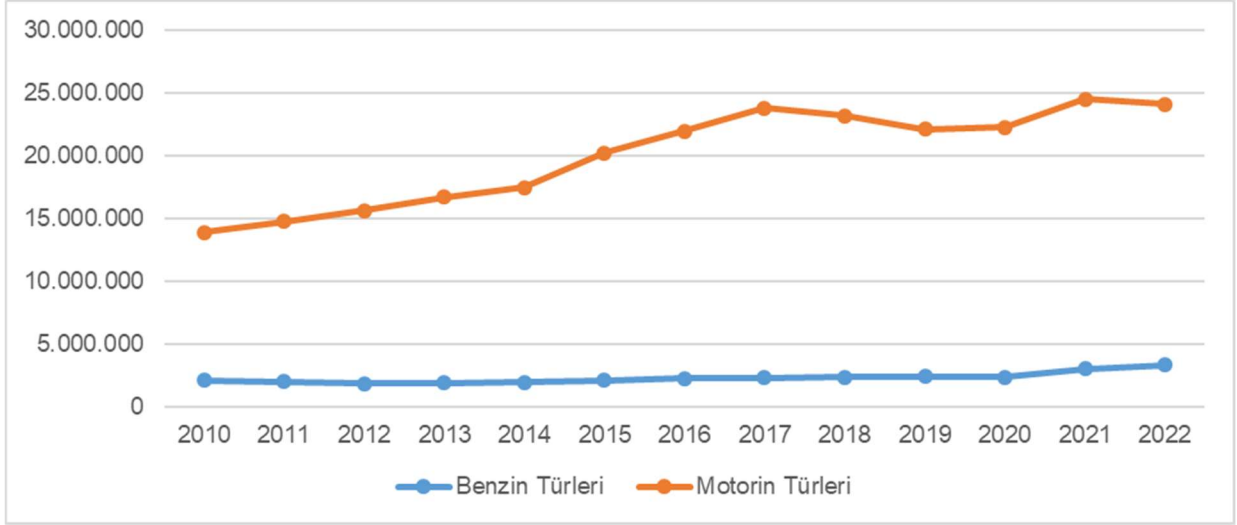
**Grafik 32: 2010-2022 Yılları İtibarıyla Beyaz Ürün Pazarının Büyüklüğü (Milyar TL)**



**Kaynak:** PETDER Yıllık Sektör Raporları (2010-2022)

- (124) Yukarıdaki grafikten 2010 yılından itibaren tutar bakımından büyüklüğün artmakta olduğu görülmektedir. Grafikten izlenebildiği üzere 2020 yılı beyaz ürün pazarında, 2019 yılına kıyasen yaşanan azalma, PETDER tarafından Eşel Mobil Sistemi'nin pompa fiyatı üzerindeki etkisi olarak değerlendirilmiştir. Eşel Mobil Sistemi'ne ilişkin ayrıntılı bilgi, fiyat oluşum kısmında verilecektir. Grafikte dikkat çeken bir diğer nokta, beyaz ürün pazarının 2022 yılında bir önceki yıla göre %196,6 oranında büyüyerek 762,4 milyar TL seviyesine ulaşmasıdır.
- (125) Aşağıda ise aynı yıllar itibarıyla benzin ve motorin tüketim miktarının seyri ortaya koyulmaktadır.

**Grafik 33: Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin 2010-2022 Yılları İtibarıyla Benzin ve Motorin Satış Miktarı (Ton)<sup>90</sup>**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2010-2022)

(126) 2010-2020 yılları içinde yıllık benzin satışının yaklaşık 1,84 milyon ton ile 2,39 milyon ton aralığında seyrettiği görülmektedir. Motorin satış miktarında ise 2010 yılından 2018 yılına dek önemli oranda artış yaşanmış, 2018 yılı ile birlikte ise azalış gerçekleşmiştir. Bununla birlikte 2020 yılında yaklaşık 22,27 milyon ton düzeyinde olan motorin tüketimi 2010 yılındaki tüketim ile kıyaslandığında yaşanan artışın %60,2 seviyesinde olması dikkat çekmektedir. Aynı hesaplama benzin açısından yapıldığında ise ilgili yıllardaki artış oranının %12,6 seviyesinde olduğu görülmektedir. Bir pazardaki büyüme, satış miktarı üzerinden yapılacak değerlendirmeden daha iyi anlaşılabilir. Yukarıda sunulan grafikten özellikle motorin satışlarının artmakta olduğu görülmektedir.

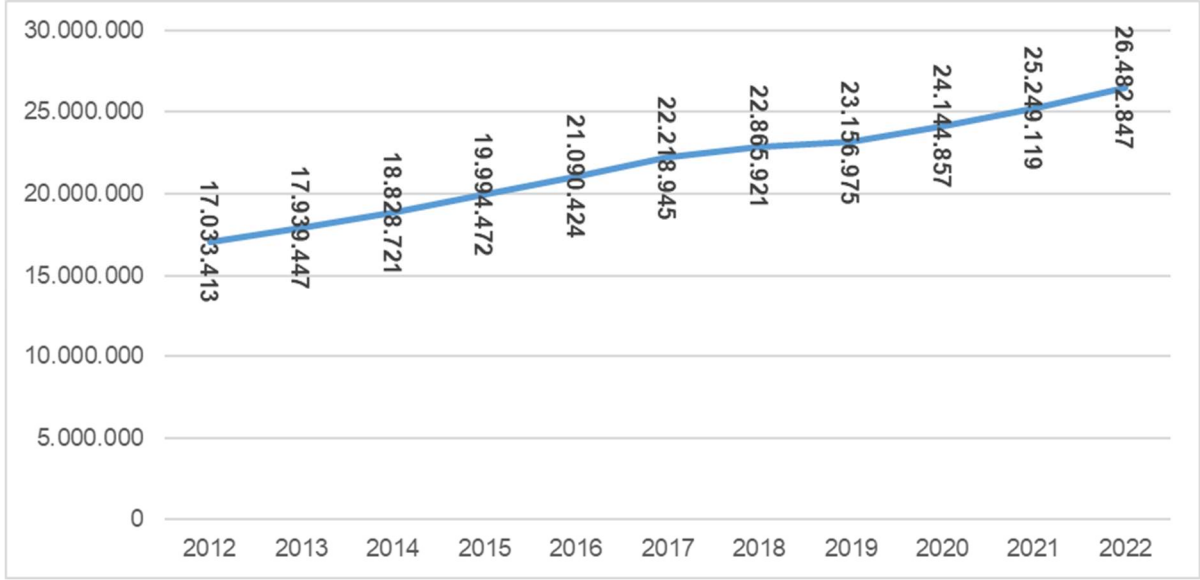
(127) Bu aşamada esasen grafikte yer verilen 2020 ve 2021 yıllarını özel olarak ele almak yerinde olacaktır. 2021 yılındaki tüketim 2020 yılı ile kıyaslandığında, yaklaşık olarak motorin için %10,1, benzin için %29,1 oranında artış gözlenmektedir. Bununla birlikte hem 2020 hem 2021 yıllarındaki tüketimin Covid-19 salgınının etkilerinden bağımsız değerlendirilmesi mümkün görünmemektedir. Pandemi tedbirleri kapsamında belirli bir dönem uzaktan eğitim, iş yerlerinde esnek çalışma ve sokağa çıkma yasağı uygulamaları tüketimde azalmaya sebep olmuşsa da ilerleyen dönemlerde pandeminin etkisiyle tüketicilerin ulaşım tercihlerinin değişmesinin toplam benzin ve motorin tüketimini artırdığı değerlendirilmektedir. Pandemi sürecinde fiziksel teması azaltmak

<sup>90</sup> EPDK Petrol Piyasası Raporlarından yararlanılarak oluşturulan bu çalışmada, rafineri satışları ile dağıtıcı ve ihrakiye teslim lisansı sahiplerinin ihrakiye satışlarının ilgili ürünlerdeki payının çok sınırlı olması sebebiyle yalnızca dağıtıcıların satışları esas alınmıştır.

adına benimsenen yollardan birinin de bireysel araç kullanımı olduğu<sup>91</sup>, bundaki artışın toplam tüketim verilerine yansıdığı söylenebilecektir<sup>92</sup>. 2022 yılında ise motorin tüketimi sınırlı bir düşüş gösterirken (%1,7) benzin tüketimi artış eğilimini (%9,1) sürdürmüştür.

- (128) Yukarıda benzin ve motorin tüketim miktar bilgisine yer verilmiştir. Buna ilave olarak, piyasadaki talebin ve bunun gelişiminin değerlendirilmesinde motorlu kara taşıt sayısı önemli bir gösterge olarak ele alınabilecektir. TÜİK verileriyle oluşturulan, yıllar itibarıyla trafiğe kayıtlı toplam motorlu kara taşıt sayısı aşağıdaki grafikte sunulmaktadır:

**Grafik 34: Trafiğe Kayıtlı Motorlu Kara Taşıtı Sayısı (2012-2022)**



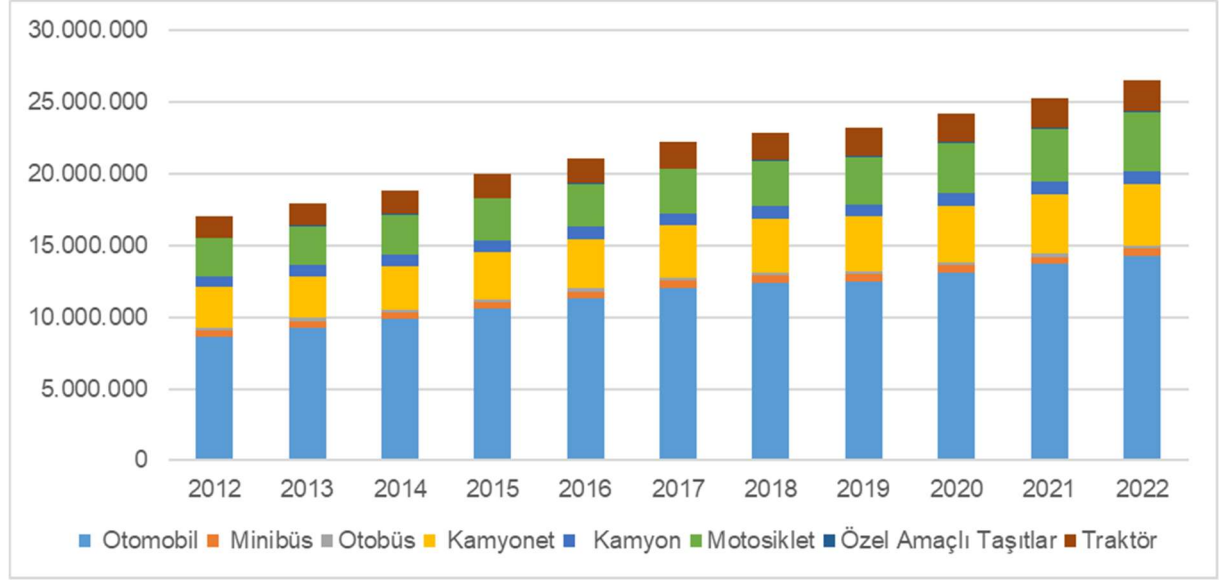
**Kaynak:** TÜİK

- (129) 2012-2022 yıllarında motorlu kara taşıtı sayısında önemli bir artış söz konusu olmuştur. Artış hızının son dönemde azalma eğiliminde olduğu görülmekle birlikte 2022 yılındaki taşıt sayısı 2012 yılı ile kıyaslandığında %55,48 oranında artış yaşandığı anlaşılmaktadır. Trafiğe kayıtlı motorlu kara taşıtları sayısının taşıt türlerine göre dağılımı ise aşağıda sunulmaktadır:

<sup>91</sup> Bunun, hem hâlihazırda olan aracın kullanımında artış, hem bireysel araç sahibi sayısında artış hem de araç kiralama sayısında artış şeklinde yaşandığı söylenebilecektir.

<sup>92</sup> Motorinin kullanıldığı araçlar arasında kamyon, traktör vs. de gelmektedir. Bununla birlikte, yukarıda anılan sebeplerin genel itibarıyla motorin tüketiminde artışa sebebiyet verdiği değerlendirilmektedir.

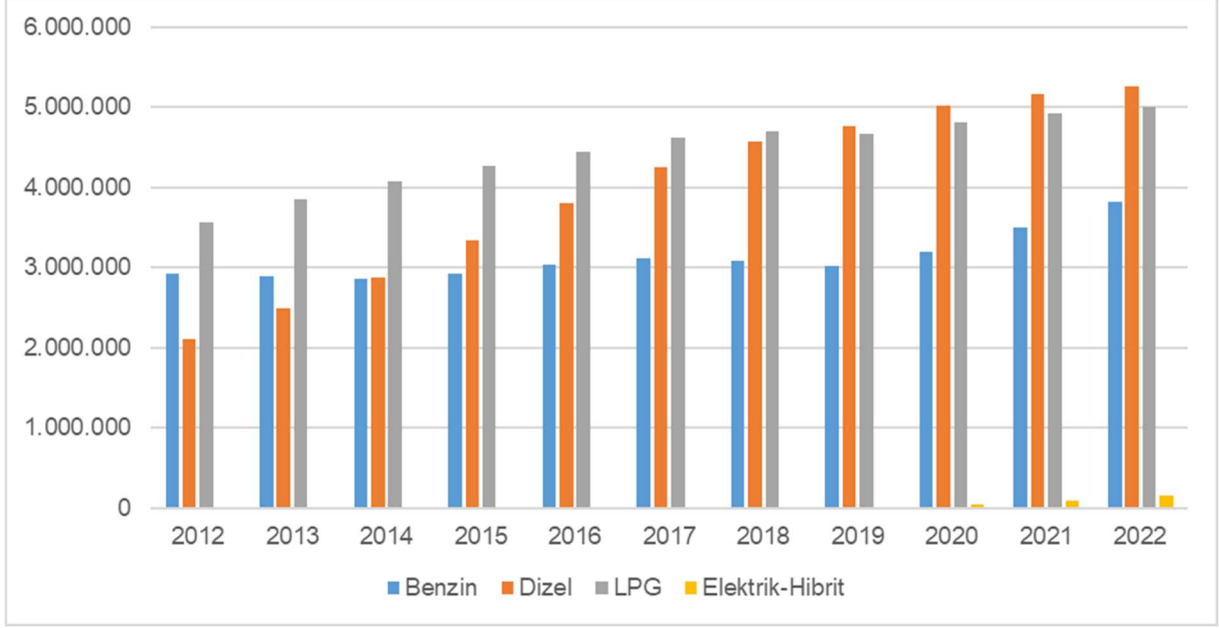
**Grafik 35: Trafiğe Kayıtlı Motorlu Kara Taşıtı Sayısının Türlerine Göre Dağılımı (2012-2022)**



**Kaynak: TÜİK**

- (130) Grafikten görüleceği üzere trafiğe kayıtlı toplam motorlu kara taşıtları içerisinde otomobil ilk sırada yer almakta olup bunu kamyonet, motosiklet ve traktör takip etmektedir. İncelenen dönem itibarıyla trafiğe kayıtlı otomobillerin toplam motorlu kara taşıtlarının içerisindeki payı yaklaşık olarak %50-%55 aralığındadır. Kamyonetin payı her bir yıl için yaklaşık olarak %16,5 olup motosikletin payı ise %13,9-%15,6 aralığında değişmektedir.
- (131) Grafiğe yakından bakıldığında yıllar içindeki otomobil sayısında yaşanan artış dikkat çekmektedir. 2019 yılı itibarıyla trafiğe kayıtlı otomobil sayısı yaklaşık 12,5 milyon olup bu veri, 2012 yılına ait veri (yaklaşık 8,7 milyon otomobil) ile kıyaslandığında ilgili dönemde %44,6 düzeyinde artış yaşandığı görülmektedir. 2019 yılı sonrasında bakıldığında ise; yukarıda yer verilen, pandemi döneminin etkisiyle bireysel araç kullanımında artış olduğu yönündeki değerlendirmeye tutarlı olarak 2020 yılındaki toplam otomobil sayısının bir önceki yıla göre %4,8; 2021 yılında otomobil sayısının 2020 yılına göre %4,6 oranında arttığı gözlenmektedir. Otomobil sayısındaki artış trendi 2022 yılında da devam etmiş olup trafiğe kayıtlı otomobil sayısı bir önceki yıla göre %4,1 artarak 14 milyonu geçmiştir.
- (132) Sonuç olarak 2022 yılı sonu itibarıyla motorlu kara taşıtlarının sayısı yaklaşık 26,5 milyon olup bunun %53,8'ini otomobil oluşturmaktadır. Motorlu kara taşıtları içinde en yüksek paya sahip olan otomobillerin yakıt cinslerine göre dağılımı aşağıdaki grafikte yer almaktadır:

**Grafik 36: Trafiğe Kayıtlı Otomobillerin Yakıt Cinsine Göre Dağılımı (2012-2022)**



**Kaynak:** TÜİK

- (133) Grafikten görüleceği üzere 2019 yılına kadar LPG'li otomobiller ilk sırada yer alırken 2019 yılı itibarıyla dizel otomobiller ilk sıraya yerleşmiştir. Dizel araç sayısında incelenen dönem içinde yaşanan artış dikkat çekicidir. Şöyle ki; 2022 yılı itibarıyla mevcut dizel araç sayısı 2012 yılı ile kıyaslandığında %150,4 oranında artış yaşandığı anlaşılmaktadır. Benzinli otomobil sayısına bakıldığında ise, ilgili dönemde önemli bir değişim yaşanmadan genel itibarıyla dalgalı bir seyrin olduğu, ancak 2022 yılı itibarıyla diğer yıllara kıyasla daha fazla bir artış gerçekleştiği gözlenmektedir. 2022 yılı itibarıyla mevcut benzinli araç sayısı 2012 yılı ile kıyaslandığında %30,3 oranında artış yaşandığı görülmektedir. Sonuç olarak; 2021 yılı itibarıyla trafiğe kayıtlı yaklaşık 13,6 milyon otomobilin yakıt cinsine göre dağılımı %37,7 motorin, %36,0 LPG, %25,4 benzin ve %0,9 elektrikli-hibrit; 2022 yılı sonunda ise trafiğe kayıtlı yaklaşık 14,2 milyon otomobilin yakıt cinsine göre dağılımı %37,0 motorin, %35,2 LPG, %26,8 benzin ve %1,0'ı elektrikli-hibrit şeklindedir.
- (134) İzleyen başlık altında Türkiye petrol piyasasının tarihsel süreç içinde yapısal ve hukuki anlamda geçirdiği değişimler ele alınacak, bir sonraki bölümde ise mevcut mevzuat kapsamında piyasa faaliyetleri incelenecektir.

## 2.2.3. Ham Petrole ve Petrol Ürünlerine İlişkin Düzenlemeler ile Piyasada Yaşanan Gelişmeler

### 2.2.3.1. Petrol Piyasasının Tarihçesi

- (135) Türkiye’de petrole ilişkin çıkarılan ilk kanun, 1926 tarihli ve 792 sayılı Petrol Kanunu (792 sayılı Kanun) olup anılan Kanun ile Türkiye’de petrol arama yetkisi hükümete verilmiştir. 792 sayılı Kanun’da petrolün arama ve işletilmesine ilişkin birçok konu açıkta bırakılmış, ham petrol taşımacılığı ile rafinaj konuları dikkate alınmamıştır<sup>93</sup>.
- (136) 792 sayılı Kanun’un ülkenin ihtiyaçlarını karşılayamaz hale gelmesi üzerine ülkenin petrol kaynaklarının özel teşebbüs eliyle geliştirilip ekonomiye kazandırılmasını sağlamak amacıyla 7 Mart 1954 tarihinde 6326 sayılı Petrol Kanunu (6326 sayılı Kanun), Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilmiş<sup>94</sup> ve anılan Kanun’un 16 Mart 1954 tarihinde yürürlüğe girmesi ile 792 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır. 6326 sayılı Kanun ile Kanun’un denetimini yapmak üzere Petrol Dairesi Reisliği kurulmuştur<sup>95</sup>. Aynı tarihte kabul edilen 6327 sayılı Kanun ile TPAO kurulmuş ve Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü’nün (MTA) ilgili birimleri TPAO bünyesine aktarılmıştır.
- (137) Tarihsel süreç içerisinde yaşanan gelişmelerden bir kısmına aşağıda yer verilmektedir<sup>96</sup>:
- 1935: Yürürlüğe giren 2804 sayılı Kanun ile MTA<sup>97</sup> kurulmuştur.
  - 1941: Milli Korunma Kanunu kapsamında Petrol Ofisi kurulmuştur.

<sup>93</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), s.7.

<sup>94</sup> A.g.k. 6326 sayılı Kanun ile petrol arama ve üretim faaliyetlerinin yabancı şirketler tarafından yürütülmesine imkân sağlanmıştır. Anılan Kanun, ileride yer verilecek olan 11.06.2013 tarihli ve 28674 sayılı 6491 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>95</sup> Bu Kurum, 1973 yılında Petrol İşleri Genel Müdürlüğü’ne dönüştürülmüştür.

<sup>96</sup> Bu kısmın yazımında;

- AKALAIN, U.S ve S. TÜFEKÇİ (2014), “Türkiye’nin Petrol Politikaları Ve Enerji Özelleştirmelerine Bir Bakış”, İktisat Politikası Araştırmaları Dergisi, Cilt:1, Sayı:1, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/14689> , Erişim Tarihi: 25.04.2022,
- Mühendis ve Makine Dergisi, Cilt:48, Sayı:572, [http://www1.mmo.org.tr/resimler/dosya\\_ekler/f2268bd1d3d3eba\\_ek.pdf?dergi=102](http://www1.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler/f2268bd1d3d3eba_ek.pdf?dergi=102) , Erişim Tarihi: 25.04.2022,
- PETFORM (Petrol ve Doğal Gaz Platformu Derneği), “Türkiye’de Petrol Üretimi”, <https://www.petform.org.tr/arama-uretim-sektoru/turkiyede-petrol-uretimi/> , Erişim Tarihi: 25.04.2022 ve
- <https://www.tpao.gov.tr/tarihce> , Erişim Tarihi: 25.04.2022

sayfalarından yararlanılmıştır.

<sup>97</sup> 1933 tarihinde yayınlanan 2189 sayılı Altın ve Petrol Arama ve İşletme İdareleri Teşkiline Dair Kanun’la birlikte arama faaliyetleri başlamıştır. MTA’nın kurulması ile Altın ve Petrol Arama ve İşletme İdareleri kaldırılarak bunun bütün görevleri MTA’ya devredilmiştir.

- 1945: Batman'da günde 200 ton işleme kapasitesine sahip bir rafineri kurulmuştur<sup>98</sup>.
- 1957: Mobil-BP-California Texas (CALTEX)-Shell ortaklığıyla Anadolu Tasfiyehanesi AŞ (ATAŞ) kurulmuştur.
- 1959: TPAO-CALTEX ortaklığıyla İstanbul Petrol Rafinerisi AŞ (İPRAŞ) kurulmuştur.
- 1965: Petkim Petrokimya Holding AŞ (PETKİM) kurulmuştur.
- 1966: TPAO iştiraki olarak gaz dağıtımını yürütmek üzere İpragaz kurulmuştur.
- 1967: TPAO tarafından Aliğa Rafinerisi kurulmuş olup 1972 yılında işletmeye alınmıştır.
- 1970: Denizde ilk petrol araması İskenderun Körfezi'nde yapılmıştır.
- 1971: Adıyaman'da petrol rezervi bulunmuştur.
- 1972: Adıyaman-Sarı petrol boru hattı kurulmuştur.
- 1974: TPAO tarafından Boru Hatları ile Petrol Taşıma AŞ (BOTAŞ) kurulmuştur. Aynı yıl denizlerde petrol taşımacılığı için Deniz İşletmeciliği ve Tankerciliği AŞ (DİTAŞ), akaryakıt dağıtım hizmetlerini yürütmek üzere ise ADAŞ kurulmuştur.
- 1977: Orta Anadolu Bölgesinin petrol ürünleri gereksinimini karşılamak üzere, TPAO ve Romanya Industrial Export Import şirketi arasında imzalanan kredi anlaşmaları doğrultusunda Orta Anadolu (Kırıkkale) Rafinerisi Kırıkkale'de kurulmuş ve rafineri 1986 yılında devreye alınmıştır.
- 1991: Adıyaman'ın Kâhta ilçesinde Karakuş bölgesinde değerli petrol alanları keşfedilmiştir<sup>99</sup>.
- 1999: Bakü-Tiflis-Ceyhan (BTC) Ham Petrol Boru Hattına<sup>100</sup> ilişkin olarak Azerbaycan, Gürcistan ve Türkiye arasında Hükümetlerarası Anlaşma imzalanmıştır. Anılan Anlaşma'nın eki olan Ev Sahibi Hükümet Anlaşması ise 2000 yılında Türkiye ile Ana İhraç Boru Hattı İştirakçileri arasında imzalanmıştır. Bakü ve Tiflis üzerinden ülkemize ulaşan ve 4 Haziran 2006 tarihi itibarıyla

<sup>98</sup> Türkiye'de ilk rafineri esasen Beykoz'da 1930 yılında Türkiye Naft Sanayi AŞ adı ile kurulmuştur, Boğaziçi Tasfiyehanesi olarak adlandırılan bu rafineri 1934 yılında kapanmıştır. 1942 yılında kurulan Raman Tecrübe Tasfiyehanesi ise yalnızca 1945 yılında Batman'da kurulan rafineri faaliyete geçene kadar hizmet vermiştir. Anılan sebeplerle sözü edilen iki rafineriye yukarıda yer verilmemiştir.

<sup>99</sup> Bkz. <https://www.tpa.gov.tr/tarihce>, Erişim Tarihi: 25.04.2022.

<sup>100</sup> Başta Azeri petrolü olmak üzere Hazar Bölgesi'nde üretilecek petrolün emniyetli, ekonomik ve çevresel açıdan uygun bir boru hattı sistemi aracılığıyla Azerbaycan, Gürcistan üzerinden Ceyhan'a taşınması ve buradan da tankerlerle dünya pazarlarına ulaştırılması amaçlanmaktadır (Bkz. <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-transit-boru-hatlari> , Erişim Tarihi: 07.02.2022).

işletmeye alınan BTC Ham Petrol Boru Hattı ile Azeri petrolünün yanı sıra üretime bağlı olarak Türkmen ve Kazak petroleri de taşınmaktadır<sup>101</sup>.

- (138) Yukarıda genel hatları ile aktarılan tarihsel sürece ek olarak TÜPRAŞ ve TPAO'nun sektör içindeki konumunu anlamak adına arama, üretim ve rafinaj alanlarında yaşanan önemli gelişmelere daha yakından bakılması gerekmektedir.
- (139) 3,2 milyon ton/yıl ham petrol işleme kapasitesine sahip olarak Mersin'de kurulan ve 1962 yılında faaliyetlerine başlayan ATAŞ rafinerisinin ham petrol işleme kapasitesi, 1969 yılında Türkiye ile yabancı firmalar arasında yapılan özel bir anlaşma kapsamında yapılan yatırımla 4,4 milyon ton/yıl seviyesine yükselmiştir. İlgili dönemde Türkiye'nin akaryakıt ihtiyacının yaklaşık %15'ini karşıladığı bilinen ATAŞ Rafinerisi, 2004 yılında depolama tesisine dönüştürülmüş ve rafinaj pazarında TÜPRAŞ tek üretici olarak kalmıştır.
- (140) TPAO, 1983 yılına kadar entegre bir petrol şirketi olarak arama, üretim, rafinaj, pazarlama ve taşımacılık gibi sektörün birçok alanında faaliyette bulunurken anılan yılda yapılan yasal düzenlemeler sonucunda Türk Petrolleri Anonim Şirketi'ne dönüştürülmüş ve rafinaj, pazarlama, boru hattı ile taşımacılık faaliyet alanının dışına çıkartılmıştır. TPAO günümüzde yalnızca hidrokarbon arama, üretim ve sondaj projeleri yürüten petrol şirketi olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. TPAO; PETKİM, TÜPRAŞ, POAŞ<sup>102</sup> gibi 17 büyük kuruluşu ülke ekonomisine kazandırmıştır<sup>103</sup>. Aşağıda konuya ilişkin daha ayrıntılı bilgi sunulmaktadır.

### **Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'nın (TPAO) Yapısındaki Değişiklikler**

- (141) 20 Mayıs 1983 tarihinde yayımlanan 60 sayılı İktisadi Devlet Teşekkülleri ve Kamu İktisadi Kuruluşları Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname ile TPAO, Türkiye Petrol Kurumu'na bağlı bir ortaklık haline getirilmiştir. Anılan KHK ile TÜPRAŞ ve POAŞ'ın kurulması ve PETKİM ile İstanbul Gübre Sanayii AŞ'deki (İGSAŞ) TPAO hisselerinin Türkiye Kimya Sanayii Kurumu'na devredilmesi düzenlenmiştir<sup>104</sup>.
- (142) 1980 yılı sonrasında, Türkiye ekonomisinde yaşanan dönüşüm gereği, serbest piyasa ekonomisine geçişle beraber petrol piyasasında reform yapılması ve daha liberal

<sup>101</sup> A.g.k.

<sup>102</sup> Petrol Ofisi 1983 yılında anonim şirkete dönüşmüştür.

<sup>103</sup> Bkz. <https://www.tpao.gov.tr/hakkimizda> , Erişim Tarihi: 25.04.2022.

<sup>104</sup> PETFORM, "Türkiye'de Petrol Üretimi", <https://www.petform.org.tr/arama-uretim-sektoru/turkiyede-petrol-uretimi/>, Erişim Tarihi:25.04.2022.



adımlar atılması amacıyla birtakım düzenlemeler yapılmıştır. Yukarıda belirtildiği üzere rafinaj, pazarlama, boru hatları ile taşımacılık TPAO'nun ana faaliyet alanının dışına çıkartılmış, faaliyet konusu sadece arama, üretim ve sondajla sınırlandırılmıştır. 1983 yılında çıkarılan 2929 sayılı Kanun ile ayrıca İPRAŞ'ın adı Türkiye Petrol Rafinerileri AŞ (TÜPRAŞ) olarak değiştirilmiş; Batman, Aliğa ve ilgili dönemde yapımı devam etmekte olan Kırıkkale Rafinerisi TÜPRAŞ'a, Batman Dört Yol Ham Petrol Hattı ile Yumurtalık Kırıkkale Hattı ise BOTAŞ'a devredilmiştir. ADAŞ'ın adı ise POAŞ olarak değiştirilmiştir<sup>105</sup>.

- (143) 1984 tarihinde yayımlanan 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Türkiye Petrol Kurumu'nun varlığına son verilmiş ve TPAO anonim şirket ve bağlı ortaklık statülerinden çıkarılarak bütün hisseleri devlete ait bir iktisadi devlet teşekkülüne dönüştürülmüştür. Buna ilave olarak POAŞ, DİTAŞ, BOTAŞ ve TÜPRAŞ'ın TPAO'nun bağlı ortaklıkları olması hükme bağlanmıştır.

### **Özelleştirme Süreçleri**

- (144) 233 sayılı KHK ile TPAO'ya bağlı ortaklık haline getirilen TÜPRAŞ ve POAŞ 1990 yılında, DİTAŞ 1993 yılında, İGSAŞ 1998 yılında bağlı ortaklık statüsü sona erdirilerek özelleştirme kapsamına alınmıştır. BOTAŞ ise, Bakanlar Kurulunun 8 Şubat 1995 tarihli ve 95/6526 sayılı Kararı ile TPAO'nun bağlı ortaklık statüsünden çıkarılarak "teşekkül" şeklinde yapılandırılmıştır<sup>106</sup>. Deniz taşımacılığının öncü kuruluşu olan DİTAŞ, hisselerinin %50,98'inin 22.10.2002 tarihinde TÜPRAŞ tarafından satın alınması sonucunda TÜPRAŞ'ın bağlı ortaklığı konumuna gelmiştir<sup>107</sup>. İPRAGAZ 1992 yılında<sup>108</sup>, POAŞ 2000-2002 yılında, İGSAŞ 2004 yılında<sup>109</sup>, TÜPRAŞ 2006 yılında ve PETKİM 2008 yılında satılarak<sup>110</sup> BOTAŞ hariç bağlı kuruluşların tamamı özelleştirilmiştir.

<sup>105</sup> Akalın ve Tüfekçi (2014).

<sup>106</sup> Mühendis ve Makine Dergisi, Cilt:48, Sayı:572, [http://www1.mmo.org.tr/resimler/dosya\\_ekler/f2268bd1d3d3eba\\_ek.pdf?dergi=102](http://www1.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler/f2268bd1d3d3eba_ek.pdf?dergi=102), Erişim Tarihi: 25.04.2022.

<sup>107</sup> Bkz. <https://www.ditasdeniz.com.tr/tarihce.aspx>, Erişim Tarihi: 08.06.2022.

<sup>108</sup> İPRAGAZ, 1992 yılında gerçekleştirilen özelleştirme ile Fransa Primagaz bünyesine katılmıştır. 1999 yılında LPG dağıtım firması Hollanda merkezli SHV Energy'nin Primagaz'ın satın alınması ile birlikte SHV Energy bünyesine dahil olmuştur (Bkz. <https://www.ipragaz.com.tr/kurumsal/hakkimizda/tarihce>, Erişim Tarihi: 08.06.2022).

<sup>109</sup> İGSAŞ, özelleştirme kapsamında, 18.03.2004 tarihinde Yıldızlar Yatırım Holding AŞ tarafından satın alınmıştır (Bkz. <https://www.igsas.com.tr/tarihce>, Erişim Tarihi: 08.06.2022).

<sup>110</sup> Termoplastik, elyaf hammaddesi, aromatik ve olefin gibi birçok maddenin üretimini yapan PETKİM, %51 oranındaki kamu hissesinin blok satış yöntemi ile özelleştirilmesine ilişkin ihale süreci sonucunda 30.05.2008 tarihinde 2.040.000.000 ABD Doları bedelle SOCAR ve TURCAS tarafından ortak kontrol edilen SOCAR&TURCAS Enerji AŞ'nin kontrolüne girmiştir (Bkz. <https://www.petkim.com>).

- (145) 1984 yılından itibaren TPAO'nun bağlı ortaklıklarından olan POAŞ, yukarıda belirtildiği üzere 1990 yılında özelleştirme kapsamına alınmıştır. 1998 yılından itibaren ise POAŞ'ın %51 oranındaki kontrol hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi gündeme gelmiştir. 2000 yılında Özelleştirme İdaresi Başkanlığı POAŞ'ın %51 oranındaki hissesini Türkiye İş Bankası-Doğan Holding Ortak Girişim Grubu'na devretmiştir<sup>111</sup>.
- (146) Yukarıda ifade edildiği üzere, 1983 yılında TÜPRAŞ, TPAO'dan ayrılarak Enerji Bakanlığı'na bağlı yarı özel bir şirket olarak faaliyetlerine başlamıştır. 5 Temmuz 1990 yılında TÜPRAŞ Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı'na bağlanmış ve böylece özelleştirme süreci başlatılmıştır. 28 Mayıs 1991'de ise TÜPRAŞ'ın ilk halka arzı gerçekleştirilmiş, 2000 yılındaki ikinci halka arz ile birlikte TÜPRAŞ hisselerinin %34'ü İstanbul ve Londra Menkul Kıymetler borsalarında işlem görmeye başlamıştır<sup>112</sup>. 4 Mart 2005'te halka açıklık oranı %49'a yükselmiştir. 13 Ocak 2004 tarihinde yapılan özelleştirme ihalesini Tatneft-Zorlu Grubu kazanmışsa da Petrol-İş Sendikasının açtığı iptal davası Danıştay tarafından kabul edilmiş ve satış işleminin iptaline hükmedilmiştir<sup>113</sup>. 12 Eylül 2005'te yapılan ikinci ihaleyi Koç-Shell Grubu kazanmış olup 7 Kasım 2005 tarihli ve 2005/128 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile

---

<tr/Sayfa/1/8/KURUMSAL.aspx>, Erişim Tarihi: 22.06.2022). SOCAR, 2012 yılında, ortak girişimdeki TURCAS'ın paylarını devralarak SOCAR&TURCAS'ın unvanını SOCAR Turkey Enerji AŞ olarak değiştirmiş ve PETKİM'in tek kontrolüne sahip olmuştur (Bkz. <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/petkim-de-turcas-payini-aldi-sirketi-socar-turkey-yapti-19579177>, Erişim Tarihi: 22.06.2022).

<sup>111</sup> 24.02.2000 tarihli ve 00-8/69-31 sayılı Kurul kararı ile POAŞ'ın %51 oranındaki kontrol hissesinin blok satış yolu ile özelleştirilmesine ilişkin teklifte bulunan; T. İş Bankası AŞ - Doğan Holding AŞ, T. Vakıflar Bankası T.A.O. - Alarko Holding AŞ, Doğu Holding AŞ - Koç Holding AŞ ve Nurol Holding AŞ - Cıngıllı Holding AŞ - Anadolu Uluslararası Ticaret ve Taşımacılık AŞ - Medya Holding AŞ ortak girişim gruplarından herhangi birinin POAŞ'ı devralmasının yeni bir hâkim durum yaratmayacağına karar verilmiş ve 08.03.2000 tarihli ve 105-51 sayılı Kurul kararı ile POAŞ'ın özelleştirme yoluyla devri işlemine izin verilmiştir. POAŞ'ın kontrolü ihaleyi kazanan Türkiye İş Bankası - Doğan Holding Ortak Girişim Grubu'na geçmiştir.

<sup>112</sup> Bkz. <https://www.tupras.com.tr/tarihce>, Erişim Tarihi: 12.06.2022.

<sup>113</sup> İSPİR, U. (2020) "Özelleştirmenin Tüpraş'ın Finansal Göstergeleri Üzerine Etkisi Ve Bir Avrupa Petrol Şirketi İle Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi", Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, s.27.

TÜPRAŞ'ın kamuya ait %51 oranına tekabül eden hisselerinin Koç-Shell Grubuna blok satışı onaylanmış<sup>114</sup>, böylece TÜPRAŞ Koç Grubunun tek kontrolüne geçmiştir<sup>115</sup>.

### 2.2.3.2. Otomatik Fiyatlandırma Sistemi

- (147) 1998 yılına dek akaryakıt fiyatları, 23.06.1989 tarihli ve 89/14264 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi<sup>116</sup> ile belirlenmiş olup anılan Kararname'nin 5. maddesi ile rafineri şirketlerinin gümrüksüz satış fiyatlarını serbest piyasa şartlarına göre belirleyeceği öngörülmüştür. İlgili dönemde kurulu kapasitenin %86'sını elinde bulunduran TÜPRAŞ, fiilen fiyat belirleyici konumuna gelmiştir. Ancak KİT niteliği de olan TÜPRAŞ, akaryakıt fiyatlarının ucuz tutulması yönündeki hükümet politikaları nedeniyle uluslararası ham petrol fiyatlarındaki ve kurdaki gelişmeleri rafineri gümrük satış fiyatlarına ya hiç yansıtmamış ya da gecikmeli yansıtmıştır<sup>117</sup>.

<sup>114</sup> Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Kurum kayıtlarına 11.1.2005 tarih ve 356 sayı ile giren ön bildiriminde TÜPRAŞ'ın %51 oranındaki Özelleştirme İdaresi Başkanlığı hisselerinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesine ilişkin olarak 1998/4 sayılı Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ'in 4. maddesi uyarınca Kurulun görüşünü talep etmiştir. Bunun üzerine, 15.2.2005 tarih ve 28 sayılı Mesleki Daire görüşü ile 21.2.2005 tarih ve 1171 sayı ile intikal eden Özelleştirme İdaresi 50 Başkanlığı'nın görüşleri dikkate alınarak, 3.3.2005 tarih ve 05-12 sayılı karar ile konuya ilişkin Rekabet Kurulu Görüşü oluşturulmuş ve 7.3.2005 tarih ve 658 sayı ile anılan İdare'ye bildirilmiştir. Kurum kayıtlarına 13.9.2005 tarih 11406 sayı ile giren ve en son 4.10.2005 tarih ve 6965 sayı ile eksiklikleri tamamlanan Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nın izin başvurusu üzerine, ilgili mevzuat uyarınca yapılan inceleme sonucu düzenlenen 17.10.2005 tarih ve 2005-1-118/ÖN-05-İAY sayılı Devralma Ön İnceleme Raporu, 21.10.2005 tarih ve 05-71 sayılı Kurul toplantısında tekrar görüşülerek karara bağlanmıştır. 21.10.2005 tarihli ve 05-71/981-270 sayılı Kurul kararında; özelleştirme kapsam ve programında bulunan TÜPRAŞ'ın %51 oranındaki Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na ait hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi için yapılan ihalede en yüksek teklif sahipleri olan i) Koç-Shell Ortak Girişim Grubu açısından TÜPRAŞ'ın anılan Grup tarafından devralınmasına koşullu olarak izin verilmesinde sakınca bulunmadığına, ii) Indian Oil Corp.. Ltd. –Çalık Enerji San ve Tic. A.Ş. Ortak Girişim Grubu açısından TÜPRAŞ'ın anılan Grup tarafından devralınmasına izin verilmesinde sakınca bulunmadığına, iii) Ordu Yardımlaşma Kurumu Genel Müdürlüğü açısından TÜPRAŞ'ın anılan Kurum tarafından devralınmasına izin verilmesinde sakınca bulunmadığına hükmedilmiştir.

<sup>115</sup> TÜPRAŞ'ın %51 hissesini devralan Koç-Shell Ortak Girişim Grubunda, Shell %10 hisseye sahip olup herhangi bir kontrol yetkisine sahip değildir (bkz. 21.10.2005 tarihli ve 05-71/981-270 sayılı Kurul kararı). Özelleştirme tamamlanmadan önce, Kasım 2005'te Shell'in payının %10'den %2'ye düşeceği açıklanmış olup Shell'in kalan %2 oranındaki hissesini de Koç Holding Aralık 2013 tarihinde satın almıştır (bkz. İspir, 2020).

<sup>116</sup> 24.06.1989 tarih ve 20205 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

<sup>117</sup> MESUTOĞLU, B. (2001), "Türkiye'de Benzin Fiyatlarındaki Gelişmeler Ve Benzin Talebinin Fiyat Esnekliği Üzerine Bir İnceleme (1990-1999)", T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, <https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/>

[Turkiyede-benzin-fiyatlar%C4%B1ndaki-gelismeler-ve-benzin-talebinin-fiyat-esnekligi-uzerine-bir-inceleme-1990-1999%e2%80%8b.pdf](https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Turkiyede-benzin-fiyatlar%C4%B1ndaki-gelismeler-ve-benzin-talebinin-fiyat-esnekligi-uzerine-bir-inceleme-1990-1999%e2%80%8b.pdf) , Erişim Tarihi: 25.04.2022. Çalışmada, düşük tutulan fiyatların sonucunda bir yandan TÜPRAŞ'ın büyük zararlar ile karşılaştığı diğer yandan da sektörde hem özelleştirme yönünde ciddi adımların atılmadığı hem de özel sektör yatırımcılarının kapasite artırma ve yeni rafineri kurma konusunda çekingen davranmaları neticesinde özel sektörün payının kısıtlı kaldığı ifade edilmiştir.

- (148) TÜPRAŞ'ın uyguladığı düşük fiyatlardan olumsuz etkilenen özel şirketlerin akaryakıt fiyatlarının piyasa koşullarına göre belirlenmesine ve bu kapsamda fiyatların piyasa koşullarına bağlı olarak dalgalanması prensibine dayanan bir otomatik fiyat mekanizması olmasına ilişkin yoğun talepleri ve düşük tutulan fiyatlardan dolayı TÜPRAŞ'ın ettiği zararın kamu finansmanı açısından önemli bir yük haline gelmesi sonucunda 14.03.1998 tarihli ve 23286 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ve 01.05.1998 yılında yürürlüğe giren Bakanlar Kurulunun "Ham Petrol ve Petrol Ürünlerinin Alım, Satım, Fiyatlandırma Esasları ile Akaryakıt İstikrar Fonu'nun İşleyişi Hakkında Kararı" uyarınca Otomatik Fiyatlandırma Sistemi (OFM) uygulamaya konulmuştur<sup>118</sup>. 1 Ocak 2005 tarihine kadar rafineri satış fiyatları anılan OFM yöntemiyle belirlenmiştir<sup>119</sup>.
- (149) Sektör incelemesi sürecinde TÜPRAŞ'tan elde edilen bilgilere göre, teşebbüsün konu ile ilgili değerlendirmesi sektör açısından bu mekanizmanın bir dönüm noktası olduğu, bu tarihten önce mali açıdan TÜPRAŞ'ın zarar ettiği ancak bir devlet kuruluşu olması sebebiyle bu zararların sübvansiyonla karşılandığı, anılan düzenlemenin sübvansiyonu sonlandırdığı ve piyasa şartlarında çalışılarak kâr elde edilebilmesi amacıyla çıkartıldığı yönündedir.
- (150) OFM çerçevesinde, petrol ürününün son 5 günlük Platts<sup>120</sup> CIF İtalya fiyatlarının, CIF fiyatın afişe edilememesi durumunda ise FOB fiyatlarına navlun ve sigorta ilavesi ile oluşturulan CIF fiyatlarının son 5 günlük ortalamasının belirlenen yüzde olarak fazlası tavan fiyat olarak belirlenmiş; rafineriler ve ithalatçıların satış fiyatlarının bu tavan fiyatı aşamayacağı hüküm altına alınmıştır<sup>121</sup>. Diğer deyişle, CIF İtalya motorin ve benzin fiyatları ortalamasının işlem tarihindeki döviz kuru ile Türk Lirası'na çevrilmiş değeri (ithal parite fiyatı) referans fiyat olarak alınmış ve bu referans fiyat 1,03 katsayısıyla çarpılarak her bir ürün için rafineri satış fiyatları (RSF) belirlenmiştir<sup>122</sup>. OFM çerçevesinde belirlenen fiyat, fiyat değişim gününde hesaplanan, ürünün son 7 günlük CIF İtalya fiyatlarının basit ortalaması (CIF fiyatın afişe edilememesi durumunda FOB fiyatlarına navlun ve sigorta ilavesi ile oluşan CIF fiyatları ortalaması)  $\pm\%3$  aralığında

---

<sup>118</sup> A.g.k.

<sup>119</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), 17.01.2014 tarihli ve 14-03/60-24 sayılı Kurul kararı.

<sup>120</sup> Fiyat raporlama ajansı olan Platts tarafından günlük olarak ham petrol ve petrol ürünleri fiyatları yayınlanmakta olup konu hakkında ileride ayrıntılı bilgi verilecektir.

<sup>121</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008).

<sup>122</sup> 17.01.2014 tarihli ve 14-03/60-24 sayılı Kurul kararı.

kaldığı sürece geçerli olmuş, bu aralığın aşılması halinde fiyat yeniden tespit edilmiştir<sup>123</sup>.

- (151) Yukarıda aktarıldığı şekilde, bu sistemde fiyat tespitinde son 5 gün, fiyat değişiminde ise son 7 gün ortalamaları esas alınarak bir taraftan uluslararası fiyatların referans alınması, diğer taraftan ise ani fiyat değişimlerinin piyasaya yansımalarının önlenmesi amaçlanmıştır<sup>124</sup>.
- (152) 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda; tavan fiyat uygulaması kapsamında, CIF fiyatlar üzerinden TÜPRAŞ'a %3'lük bir ilave kâr marjının da tanındığı belirtilerek CIF fiyatların navlun ve sigorta giderlerini de kapsayacak şekilde belirlenmesi nedeniyle buradaki %3'lük ilave kâr marjının esasen TÜPRAŞ'ın bölgesel olarak sahip olduğu avantajlı konumuna işaret ettiği değerlendirilmiştir.
- (153) Bu noktada Kurulun 24.07.2008 tarihli ve 08-47/653-250 sayılı kararındaki değerlendirmesine özel olarak değinmekte fayda bulunmaktadır:

*"OFM'nin uygulamada olduğu dönemde fiyat değişimine esas olan ve "7 gün" olarak ifade edilen süreç aslında "7 kotasyon"u ifade etmektedir. Yani, gerek Platts çerçevesinde nihai petrol ürünü fiyatı gerekse Merkez Bankası döviz kurunun birlikte açıklandığı günlerin her biri kotasyon günü olarak dikkate alınmaktaydı. Dolayısıyla, Platts'da meydana gelen spesifik bir fiyat değişiminden itibaren aynı yöndeki fiyat değişimleriyle %3'lük fiyat koridorunun aşılması ve bunun nihai olarak Tüpraş fiyatlarına yansıtılması süreci bazen gecikmeli olarak gerçekleşmiştir<sup>125</sup>.*

*Ancak yeni fiyatın tespit edilmesi noktasında 'doğrudan' son 5 günlük fiyatların aritmetik ortalamasının esas alınması, gecikmeli de olsa Tüpraş fiyatlarının İtalya fiyatlarını takip etmesi ve aynı yönde değişmesi; dolayısıyla Platts fiyatlarıyla uyumlu olması sonucunu doğurmuştur.*

*Bu nedenlerle; OFM genel olarak uluslararası fiyatlarla uyumlu bir fiyatlandırma sistemi ortaya çıkarmış olmakla birlikte, çok kısa dönemli (örnek olarak günlük ya da haftalık) fiyat değişimlerinin piyasaya yansıtılması noktasında yeterli bir uygulama olamamıştır. Ancak, rekabet mevzuatı çerçevesinde bakıldığında; OFM'nin asıl olumsuz yönü kısa dönemli fiyat hareketlerini yansıtmadaki yetersizliğinden çok sistemin özünde 'fiyat regülasyonu' olgusunun bulunmasıdır."*

- (154) Kurulun 17.01.2014 tarihli ve 14-03/60-24 sayılı kararında ise OFM'nin genel olarak uluslararası fiyatlarla uyumlu bir fiyatlandırma sistemi ortaya çıkarmış olmakla birlikte,

<sup>123</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008).

<sup>124</sup> A.g.k.

<sup>125</sup> Mevcut dipnot, ilgili kararda bulunmayıp ek bilgi sağlanması açısından işbu Rapor'da raportörler tarafından eklenmiştir. 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda konuya ilişkin olarak "...gerek nihai petrol ürünü gerekse Merkez Bankası döviz kurunun birlikte açıklandığı günlerin her biri kotasyon günü olarak alınmaktaydı. Dolayısıyla, fiyat ayarlamasına ilişkin bu sürecin 7-12 gün arasında değiştiği ve bazen geciktiği dönemler ortaya çıkmaktaydı. Ancak gecikmeli de olsa muhakkak Tüpraş fiyatının İtalya fiyatlarını takip etmesi bu sistemin özünde olan bir olgudur." değerlendirmesi yapılmıştır.

son 5 günlük fiyatların aritmetik ortalamasının esas alınması nedeniyle çok kısa dönemli fiyat değişimlerinin piyasaya yansıtılması noktasında yetersiz kaldığına vurgu yapılmıştır.

(155) Sonuç olarak, akaryakıt fiyatlarının hükümet müdahalesi olmaksızın piyasa koşullarına bağlı olarak dalgalanması prensibini öngören 98/10745 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile petrol fiyatlarının endeks sistemiyle de olsa yine kamu tarafından belirlendiği görülmektedir. OFM kapsamında alınan, 01.07.1998 tarihli ve 98/11319 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ayrıca, dağıtım firmalarının ve bayilerin petrol ürünleri satışlarından elde ettikleri kâr marjı, maktu tutarlara bağlanmıştır. Bu sisteme göre, petrol ürünlerinin fiyatları ne kadar değişirse değişsin, dağıtım firmasının ve bayinin elde edeceği kâr, dolar cinsinden maktu olarak sabit kalmaktadır<sup>126</sup>. Böylece, fiyat istikrarının nihai tüketiciye kadar yansıtılması sağlanmıştır<sup>127</sup>.

(156) OFM, TÜPRAŞ'ın özelleştirmesine ilişkin Özelleştirme Yüksek Kurulu kararından sonra bir süre daha uygulanmaya devam etmiş, ancak 5015 sayılı Kanun'un Geçici 1. maddesi ile 1 Ocak 2005 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmıştır. Uygulamaya konulan yeni fiyatlandırma sistemine ilişkin ayrıntılı bilgi ve değerlendirmelere ileride yer verilecektir<sup>128</sup>.

### **2.2.3.3. 5015 Sayılı Petrol Piyasası Kanunu<sup>129</sup>**

(157) Petrol piyasasındaki faaliyetler uzun bir dönem boyunca doğrudan bu piyasaya yönelik yasal düzenlemeler olmadan muhtelif kanunlarda yer alan hükümler ve Bakanlar Kurulu kararları çerçevesinde yürütülmüştür. Bununla birlikte piyasada petrol fiyatlarının endeks sistemiyle de olsa kamu tarafından belirlenmesi, kriterleri açıkça düzenlenmeksizin ithalat ve piyasaya giriş izinlerinin verilmesi; rafineri, boru hattı gibi büyük petrol yatırımlarında yatırımcı isteksizliği ve yeni yatırım ihtiyacı nedeniyle doğan kısır döngünün oluşması, gümrük ve vergi kaçakçılığı ile hile ve taşışi cezalandırmada etkili gözetim ve denetim örgütünün kurulamaması, dağıtım zinciri ve ulusal marker sistemi gibi etkili yöntemlerin olmaması sonucu piyasa işleyişinde zafiyet oluşması gibi aksaklıklar ortaya çıkmıştır. Diğer yandan, genel ekonomi politikasına uyum sağlanması ve AB ile bütünleşme politikaları doğrultusunda etkinleşen

<sup>126</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008).

<sup>127</sup> 24.07.2008 tarihli ve 08-47/653-250 sayılı Kurul kararı.

<sup>128</sup> Rapor'un 6.1.1. numaralı başlığı altında yer verilecektir.

<sup>129</sup> Bu bölümün yazımında Akaryakıt Sektör Raporu'ndan (2008) yararlanılmıştır.

serbestleşme politikaları gereği fiyatların piyasada oluşması, malın serbest dolaşım imkân ve kabiliyetinin artırılması, her türlü beklenti ve riskin sadece piyasa ile paylaşılması gerekleri de petrol sektöründe yeniden yapılanmayı zorunlu hale getirmiştir.

- (158) Bu kapsamda, 04.12.2003 tarihinde kabul edilen 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu (5015 sayılı Kanun) 20.12.2003 tarihli ve 25322 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanun’un amacı 1. maddesinde;

*“yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temin olunan petrolün doğrudan veya işlenerek güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunumuna ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf, eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin düzenlenmesini sağlamak”*

olarak belirtilmiştir.

- (159) Kanun’un oluşum nedeni, gerekçesinde belirtildiği üzere, *“piyasa ekonomisinin kurumsallaştırılması ve rekabet ortamını geliştirme politikaları çerçevesinde uluslararası norm ve standartlar ile Avrupa Birliği Müktesebatına uyum çalışmaları doğrultusunda petrol ve petrol ürünleri endüstrisinde de mevcut yasal düzenlemelerin bütünlük içinde yenilenmesi ve piyasaların bu anlayışa göre düzenlenmesi ve yeniden yapılandırılması ihtiyacı...”* olarak özetlenebilecektir.

- (160) 5015 sayılı Kanun’un gerekçesindeki hedefler özetle; idarî yapılanmada hızlı ve düzenli karar alınması, etkin denetimde bulunulması, piyasalarda rekabet ortamının geliştirilmesine ve kaliteli ürün sunumuna yönelik tedbirler geliştirilerek haksız rekabetin önlenmesi, petrol fiyatlarının serbestçe belirlenmesi hükmünün hayata geçirilmesi, Kanun ile hak tanınan tüm kişilerin yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan petrol temininin serbestleştirilmesi, petrolde arz güvenliğinin sağlanması ve uluslararası anlaşmalar gereği üstlenilen taahhütlerin ifası amaçlarıyla Ulusal Petrol Stoku Sistemi oluşturulmasıdır.

- (161) 5015 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesiyle petrol iletimi, rafinajı, depolanması gibi faaliyetler Petrol Kanunu kapsamından çıkarılmış; dağıtım, nakliye ve benzeri faaliyetler ile serbest kullanım ise ilk kez yasal düzenleme kapsamına alınmış ve piyasa faaliyetleri bakımından lisans uygulamasına geçilmiştir.

- (162) Özetle, 2003 yılının sonlarından beri Türkiye’de petrol piyasası faaliyetleri 5015 sayılı Kanun ile düzenlenmektedir. Anılan Kanun ile Türkiye petrol piyasasını düzenleme ve denetleme yetkisi ve sorumluluğu EPDK’ye verilmiştir.

- (163) 5015 sayılı Kanun'un "*Tanımlar ve kısaltmalar*" başlıklı 2. maddesinde üretim "*petrolün çıkarılmasını, ön işlenmesi ile saha dâhilinde veya civarında bulunan depolara, iletim hattına veya rafineriye boru hattı ile taşınmasını veya depolanmasını*" olarak tanımlanmış olmakla birlikte lisansa tabi piyasa faaliyetleri arasında sayılmamıştır. Bunun sonucunda, ham petrolün aranmasına, işletilmesine ve üretimine ilişkin faaliyetlere yönelik herhangi bir düzenleme 5015 sayılı Kanun'da yapılmamıştır. Ancak anılan Kanun'un "*Fiyat Oluşumu*" başlıklı 10. maddesiyle yerli ham petrolün fiyat oluşumuna ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. Aynı maddede rafinericilerin, yerli ham petrol kullanılmasına öncelik tanımlarına ilişkin olarak; "*Rafinericiler, ham petrol üreticilerinin teklifi halinde oluşan bu asgari fiyatlarda yerli ham petrolü alırlar ve ham petrol temininde yerli ham petrole öncelik tanırırlar.*" hükmüne yer verilmiştir. Ayrıca 5015 sayılı Kanun'un 9. maddesinde ham petrolün yurt içinde ticaretinin sadece rafinerici ve üreticilerce ve birbirleri arasında yapılabileceği düzenlenmiştir. Sonuç olarak, 5015 sayılı Kanun'da yer alan anılan hükümler haricinde, petrolün aranması ve üretim faaliyetleri esas olarak 6491 sayılı Türk Petrol Kanunu'nda (6491 sayılı Kanun)<sup>130</sup> düzenlenmektedir.
- (164) İlerleyen bölümde 5015 sayılı Kanun kapsamında lisans alınması gerekli piyasa faaliyetleri, odaklanılan lisans türlerine ilişkin hukuki düzenlemeler ve ilgili alanlarda faaliyet gösteren oyuncuların konumları ortaya konulacaktır.

---

<sup>130</sup> 11.06.2013 tarihli ve 28674 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.



### 3. PİYASADAKİ FAALİYETLER VE İLGİLİ DÜZENLEMELER

- (165) 5015 sayılı Kanun'un 2. maddesinde yer alan tanımlar çerçevesinde piyasa faaliyeti; petrolün ithali, ihracı, rafinajı, işlenmesi, depolanması, iletimi, ihrakiye teslimi, taşınması, dağıtımı ve bayiliği olarak sayılmaktadır. Anılan Kanun'un 3. maddesi uyarınca rafinaj, işleme, madeni yağ üretimi, depolama, iletim, serbest kullanıcı ve ihrakiye faaliyetlerinin yapılması ve bu amaçla tesis kurulması ve/veya işletilmesi, akaryakıt dağıtımı, taşınması ve bayilik faaliyetlerinin yapılması için lisans alınması zorunludur. 5015 sayılı Kanun'da lisans; *"bu Kanuna göre gerçek ve tüzel kişilere piyasada faaliyet gösterebilmeleri için Kurul tarafından izin verildiğini gösterir belge"* şeklinde tanımlanmaktadır. 17 Haziran 2004 tarihli ve 25495 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin (Lisans Yönetmeliği) 5. maddesi de *"Her bir piyasa faaliyeti ve piyasa faaliyeti yürütülen her bir tesis için ayrı lisans alınır."* hükmünü haizdir.
- (166) Kanun'un 2. maddesinde yer alan tanımlar çerçevesinde akaryakıt; *"benzin türleri, nafta (hammadde, solvent nafta hariç), gazyağı, jet yakıtı, motorin türleri, fuel-oil türleri ile Kurum tarafından belirlenen diğer ürünler"* olarak tanımlanmaktadır. Lisans Yönetmeliği'nin 4. maddesinde biodizel de akaryakıt olarak tanımlanmaktadır.
- (167) 5015 sayılı Kanun ile lisansa tabi kılınan faaliyetler çeşitli olmakla birlikte sektör incelemesi kapsamında ayrıntılı olarak ele alınacak faaliyetler; rafinaj, depolama, dağıtım ve bayilik faaliyetleridir. Diğer faaliyetler hakkında genel olarak bilgi vermek gerekirse;
- İşleme, petrol ve diğer kimyasal maddelerden madeni yağ üretimi hariç yeni ürünler elde edilmesine ve/veya ürünlerin nitelik veya niceliğinin değiştirilmesine ilişkin işlemler; işleme, lisans gereği işleme faaliyetini yapma hakkı verilmiş sermaye şirketi,
  - İletim, boru hattı vasıtasıyla petrolün taşınması işlemi (üreticilerin rafineriye veya iletim hattına ulaşan boru hatları ile tesislerin bünyesinde yer alan boru hatları hariç); iletili, iletim faaliyeti yapan sermaye şirketi,
  - İhrakiye, ülkenin karasuları ve/veya karasuları bitişiğinde deniz vasıtalarına veya hava meydanlarında yerli ve yabancı uçaklara vergili veya vergisiz sağlanan akaryakıt ve madeni yağ; ihrakiye teslim şirketi ve bayii, yurt içinden

veya yurt dışından temin ettiği ihrakiyeyi deniz ve hava taşıtlarına ikmal eden lisanslı sermaye şirketi ve lisanslı bayiler

olarak tanımlanmaktadır. Bu noktada değinilecek bir diğer husus, 5015 sayılı Kanun'un 9. maddesi uyarınca yurt dışından ham petrol ve akaryakıt temin edeceklerin rafinerici veya dağıtıcı veya ihrakiye teslim şirketi lisansına sahip olması gerektiği, dolayısıyla ithalata ilişkin ayrıca bir lisansın olmadığıdır.

- (168) EPDK'den faaliyetlere ilişkin alınmış lisans sayısına 2023 yılı Temmuz ayı itibarıyla aşağıda yer verilmektedir:

**Tablo 7: 2023 Yılı Temmuz Ayı İtibarıyla Lisans Sayısı**

Lisans Türleri	Sayı
Bayilik Lisansı <sup>131</sup>	12.436
Taşıma Lisansı <sup>132</sup>	75
Dağıtıcı Lisansı <sup>133</sup>	36
Depolama Lisansı <sup>134</sup>	95
Madeni Yağ Lisansı <sup>135</sup>	125
İhrakiye Teslimi Lisansı <sup>136</sup>	70
İletim Lisansı <sup>137</sup>	34
Rafinerici Lisansı <sup>138</sup>	6
İşleme Lisansı <sup>139</sup>	13
Serbest Kullanıcı Lisansı <sup>140</sup>	33
<b>TOPLAM</b>	<b>12.924</b>

- (169) 5015 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatlarla lisans sahiplerine birtakım yükümlülükler getirilmiştir. Her lisans türü için getirilen özel yükümlülüklerin detayına aşağıda her birinin ilgili başlığında yer verilecek olup burada lisans sahiplerinin ortak yükümlülükleri

<sup>131</sup>Bkz. <http://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolBayilik/petrolBayilikOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

<sup>132</sup>Bkz. <http://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolTasima/petrolTasimaOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

<sup>133</sup>Bkz. <https://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolDagitici/petrolDagiticiOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

<sup>134</sup>Bkz. <http://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolDepolama/petrolDepolamaOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

<sup>135</sup>Bkz. <http://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolMadeniYag/petrolMadeniYagOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

<sup>136</sup>Bkz. <http://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolIhrakiyeTeslimi/petrolIhrakiyeTeslimiOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

<sup>137</sup>Bkz. <http://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolIletim/petrolIletimOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

<sup>138</sup>Bkz. <http://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolRafineri/petrolRafineriOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

<sup>139</sup>Bkz. <https://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolIsleme/petrolIslemeOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

<sup>140</sup>Bkz. <http://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolSerbestKullanici/petrolSerbestKullaniciOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

ile belirli lisans sahipliği özelindeki yükümlülüklerin ve akaryakıt sektörüne yönelik olarak önem arz eden diğer hukuki düzenlemelerin özetine yer verilecektir:

**Tablo 8: Lisans Sahiplerine Yönelik Ortak ve Özel Hukuki Düzenlemeler**

<b>Rafinerici Lisansı Sahiplerine Yönelik Hukuki Düzenlemeler</b>		
<b>Yerli Ham Petrol Alımları</b>	Kanun'un 10. maddesi	Rafinericilerin ham petrol temininde yerli ham petrole öncelik tanınması gerekmektedir.
<b>Kendi Dağıtım Şirketine Tanıdığı Şartları Tanıma Yükümlülüğü</b>	Kanun'un 5. maddesi	Rafinerici kendi dağıtım şirketine tanıdığı şartları kendisinden akaryakıt talep eden diğer dağıtıcılara da kategori bazında tanımak zorundadır.
<b>En Yakın Erişilebilir Dünya Serbest Piyasa Oluşumunu Dikkate Alma ve Tavan Fiyat Bildirme Yükümlülüğü</b>	Kanun'un 10. maddesi	Rafinerici lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlar, en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak, lisans sahipleri tarafından hazırlanan tavan fiyatlar olarak EPDK'ye bildirilmektedir.
<b>Dağıtıcı Lisansı Sahiplerine Yönelik Hukuki Düzenlemeler</b>		
<b>Asgari Satış Yükümlülüğü</b>	Lisans Yönetmeliği'nin 7. ve 17. maddesi	Dağıtıcı lisansları için pazarlama projeksiyonunda beyaz ürün (benzin ve motorin) niteliğindeki akaryakıt yıllık satış hedefinin en az 60.000 ton olması şartı aranmaktadır. Dağıtıcı lisansı sahiplerinin, lisans alınmasını takip eden ikinci takvim yılında asgari 20.000 ton, üçüncü takvim yılında asgari 30.000 ton, dördüncü takvim yılında asgari 40.000 ton, beşinci takvim yılından itibaren ise yıllık asgari 60.000 ton beyaz ürün (benzin ve motorin) satışını gerçekleştirmesi zorunludur.
<b>Bayilik Teşkilatı Kurulması</b>	Lisans Yönetmeliği'nin 34/A maddesi	Dağıtıcı lisansı sahipleri lisansının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içinde en az on, altı ay içinde en az yirmi beş ve bir yıl içinde en az elli istasyonlu bayinin bulunduğu bayilik teşkilatını oluşturur. Lisansına işli olarak veya münferiden aynı unvanlı depolama lisansında asgari 4.000 metreküp depolama kapasitesine sahip dağıtım şirketleri için ilgili sayılar beş, on üç ve yirmi beş olarak uygulanır. Dağıtıcı lisansı sahipleri bayilik teşkilatını korumakla yükümlüdür.
<b>Münhasırlık Şartına Dayalı Bayilik Sistemi</b>	Kanun'un 7. maddesi	Dağıtıcıların başka akaryakıt dağıtıcılarının bayilerine dağıtım yapmaları yasaktır.
<b>Yurt İçi Pazar Payının Sınırlanması</b>	Kanun'un 7. maddesi	Dağıtıcıların yurt içi pazar paylarının toplam yurt içi pazarın yüzde kırk beşini geçemeyeceği düzenlenmiştir.
<b>Dağıtıcıların Kendi İşlettiği İstasyonlar Aracılığıyla Yaptığı Satışların Sınırlanması</b>	Kanun'un 7. maddesi	Dağıtıcıların kendi işlettiği istasyonlar aracılığı ile yaptığı satışın, dağıtıcının toplam yurt içi pazar payının yüzde on beşinden fazla olamayacağı düzenlenmiştir.
<b>Dağıtıcıların Kendi İşlettikleri İstasyonlara</b>	Kanun'un 7. maddesi	Dağıtıcılar, kendi işlettiği istasyonlara sübvansiyon ve bayi istasyonlarından farklı uygulama yapmamakla yükümlüdür.

<b>Farklı Uygulama Yapamaması</b>		
<b>Bayi Denetim Sisteminin Kurulması</b>	Kanun'un 7. maddesi	Dağıtıcılar, EPDK tarafından belirlenen esaslara uygun olarak bayilerinde kaçak akaryakıt satışının yapılmasını önleyen teknolojik yöntemleri de içeren bir denetim sistemi kurmak ve uygulamakla yükümlüdür.
<b>Dağıtıcılar Arası Akaryakıt Ticaretinin İzne Bağlı Olması</b>	Kanun'un 9. maddesi <sup>141</sup>	Dağıtıcılar arası akaryakıt ticareti EPDK'nin iznine bağlıdır.
<b>Dağıtıcılar Arası Akaryakıt Ticaretine Getirilen Sınırlama</b>	Kanun'un 9. maddesi	30.04.2021 tarihli ve 31470 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 7318 sayılı Vergi Usul Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (7318 sayılı Kanun) ile 5015 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik kapsamında 01.01.2022 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere dağıtıcılar, herhangi bir dağıtıcıdan aldıkları akaryakıtı başka bir dağıtıcıya satmamaktadır.
<b>Dağıtıcılar Arası Akaryakıt Ticaretine İlişkin Hükümlere Aykırı Davranılmaması</b>	Kanun'un 20. maddesi	30.04.2021 tarihli ve 31470 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 7318 sayılı Kanun ile 5015 sayılı Kanun'a eklenen hükümlerde; 5015 sayılı Kanun'un 9. maddesinde yer alan dağıtıcılar arası akaryakıt ticaretine ilişkin hükümlere aykırı davrandığı tespit edilen dağıtıcılara 19. madde kapsamında idari para cezası uygulanacağı, aynı hükümlere aykırılığın lisans sahibi tarafından iki yıl içinde tekrar edilmesi halinde dağıtıcı lisansının iptal edileceği düzenlenmiştir.
<b>En Yakın Erişilebilir Dünya Serbest Piyasa Oluşumunu Dikkate Alma ve Tavan Fiyat Bildirme Yükümlülüğü</b>	Kanun'un 10. maddesi	Dağıtıcı lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlar, en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak, lisans sahipleri tarafından hazırlanan tavan fiyatlar olarak EPDK'ye bildirilmektedir.
<b>Bayilik Lisansı Sahiplerine Yönelik Hukuki Düzenlemeler</b>		
<b>Mesafe Tahdidi</b>	Kanun'un 8. maddesi ile Lisans Yönetmeliği'nin 45. maddesi <sup>142</sup>	Akaryakıt ve LPG istasyonları arasındaki mesafeler, aynı yönde olmak üzere, şehirler arası yollarda on kilometreden, şehir içi yollarda bir kilometreden az olmamak üzere belirlenmiştir.
<b>Münhasırlık Şartına Dayalı Bayilik Sistemi</b>	Kanun'un 8. maddesi	Bayiler, dağıtıcıları ile yapacakları tek elden satış sözleşmesine göre bayilik faaliyetlerini yürütmekte olup lisanslarının devamı süresince bayisi olduğu dağıtıcı haricinde diğer dağıtıcılar ve onların bayilerinden akaryakıt ikmal yapmamak ile yükümlüdür.

<sup>141</sup> EPDK'nin 14.02.2018 tarihli ve 7742 sayılı Dağıtıcılar Arası Akaryakıt Ticareti Hakkında Kurul Kararı'nda anılan ticarete ilişkin usul ve esaslar düzenlenmiştir.

<sup>142</sup> Uygulamanın esasları EPDK'nin 15.12.2016 tarihli ve 6664 sayılı kararında yer almaktadır.

<b>Lisans Sahiplerine Yönelik Ortak Hukuki Düzenlemeler</b>		
<b>Lisans Sahiplerinin Eşit Durumdaki Alıcılara Ayrımcılık Uygulamama Yükümlülüğü</b>	Kanun'un 4. maddesi	5015 sayılı Kanun'a göre lisans sahipleri, eşit durumdaki alıcılara (kategorilere), eşit hak ve yükümlülük tanımak, farklı şartlar sürmemek ile yükümlüdür.
<b>İletim ve Depolamada Kapasite Kısıtları Dışında Talepleri Karşılama Yükümlülüğü</b>	Kanun'un 4. maddesi	İletim ve depolamada kapasite kısıtları dışında kendilerinden yapılan talepleri ayırım gözetmeksizin karşılamaları gerekmektedir.
<b>Stok Bulundurma Zorunluluğu</b>	Kanun'un 16. maddesi	1)Piyasada sürekliliğin sağlanması, kriz veya olağanüstü hallerde risklerin önlenmesi ve uluslararası anlaşmalar gereği olağanüstü hal petrol stokları ile ilgili yükümlülüklerin ifası amaçlarıyla bir önceki yıl günlük ortalama kullanımın içindeki net ithalatın en az doksan günlük miktarı kadar petrol stoğu tutulmaktadır. 2) Ulusal petrol stoğu, rafineri, akaryakıt ve LPG dağıtıcı lisansı sahiplerinin, ikmal ettiği günlük ortalama ürün miktarının minimum yirmi katını kendi depolarında veya lisanslı depolama tesislerinde topluca veya statülerine göre ayrı ayrı bulundurma yükümlülüğü ile sağlanmaktadır. Rafinerilere ve depolara boşaltılmak üzere karasularında bulunan yüklü tankerler ile rafinerilerdeki ham petrol ve yarı mamul ürünler, ürüne tahvil edilerek ulusal stok mükellefiyetine sayılır. Ulusal petrol stoku, depolanan yerin durumuna ve mevzuatın müsaadesi şartı ile vergisiz tutulabilir. 3) Akaryakıt ve LPG dağıtıcı lisansı sahiplerinin, tank dibi hariç toplam stoğunun yirmi günlük kısmı şirketlerin minimum işletme stoğu olarak alınır ve ulusal petrol stoğundan sayılır. 3) Ulusal petrol stoğunun tamamlayıcı kısmı rafinericiler tarafından tutulmaktadır.
<b>Lisans Başvurularında Asgari Ödenmiş Sermaye Şartının Aranması</b>	Lisans Yönetmeliği'nin 7. maddesi	Rafinerici, iletim, depolama, işleme, dağıtıcı ve faaliyet konusu sadece madeni yağ olanlar hariç ihrakiye teslimi lisansları için başvuru sahibi tüzel kişinin; 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu hükümleri doğrultusunda anonim şirket ya da limited şirket olması ve asgari ödenmiş sermayesinin kamu iktisadi teşebbüsleri tarafından yapılan başvurular hariç rafinerici lisansı için 75.000.000 TL, iletim lisansı için 2.000.000 TL, depolama lisansı için 3.000.000 TL, işleme lisansı için 1.500.000 TL, dağıtıcı lisansı için 20.000.000 TL ve ihrakiye teslimi lisansı için 6.000.000 TL olması gerekmektedir.

<b>Lisans Başvurularında Vadesi Geçmiş SGK ve Amme Alacağı Borcunun Bulunmaması Şartının Aranması</b>	Kanun'un 3. maddesi	30.04.2021 tarihli ve 31470 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 7318 sayılı sayılı Kanun ile 5015 sayılı Kanun'a yapılan ekleme uyarınca; dağıtıcı, ihrakiye teslimi, madeni yağ ve bayilik lisansı başvurularına ilişkin taleplerin yerine getirilmesi, anılan lisanslara ilişkin tadil başvurularının yerine getirilmesi ve yine anılan lisansların süre uzatımı başvurularının yerine getirilmesi için başvuru sahibinin Sosyal Güvenlik Kurumuna vadesi geçmiş prim ve idari para cezası borcu ile 21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcunun bulunmaması zorunludur.
<b>Katılma Payı Ödenmesi</b>	Lisans Yönetmeliği'nin 51. maddesi	Serbest kullanıcı lisansı sahipleri hariç tüm lisans sahipleri, her yıl katılma payı ödemekle yükümlüdür. Bir önceki yıla ilişkin katılma payının ilk taksiti Haziran, ikinci taksiti Kasım ayı sonuna kadar ödenir Katılma payı, yükümlülerin yıllık gelir tablolarında yer alan lisans kapsamında yürütülen piyasa faaliyetlerine ilişkin net satışlar tutarı ile EPDK tarafından her yıl belirlenecek katılma payı oranı çarpılarak hesaplanır. Katılma payı oranı binde biri, katılma payı 2.000.000 ABD Dolarını aşamaz.
<b>Kanuna Karşı Hile veya Yalan Beyanda Bulunduğunun Tespiti Hâlinde Lisansın İptal Edilmesi</b>	Kanun'un 20. maddesi	Kanuna karşı hile veya yalan beyanda bulunulduğunun tespiti hâlinde lisans iptal olmaktadır. 30.04.2021 tarihli ve 31470 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 7318 sayılı sayılı Kanun ile 5015 sayılı Kanun'a yapılan ekleme uyarınca; anılan hüküm kapsamında lisansı iptal olanlara yeniden lisans verilmemektedir. Lisans sahibinin tüzel kişi olması durumunda söz konusu iptale konu fiilin işlendiği tarih itibarıyla; yüzde ondan fazla paya sahip ortaklara, yönetim kurulu başkanı ve üyeleri ile temsil ve ilzama yetkili olanlara ve bu kişilerin ortak, yönetim kurulu başkanı veya üyesi olduğu ya da temsil ve ilzama yetkili olduğu tüzel kişilere lisans verilmemektedir.

<p style="text-align: center;"><b>Yanılıcı Belge Düzenlememe/Kullanmama</b></p>	<p style="text-align: center;">Kanun'un 20. maddesi</p>	<p>30.04.2021 tarihli ve 31470 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 7318 sayılı Kanun ile 5015 sayılı Kanun'a eklenen hüküm uyarınca; 5015 sayılı Kanun'a göre lisansa tabi faaliyetler ile ilgili olarak, 4/1/1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 359 uncu maddesinin (a) ve (b) fıkraları kapsamında, muhteviyatı itibarıyla yanıltıcı belge düzenleme veya bu belgeleri kullanma, belgelerin asıl veya suretlerini tamamen veya kısmen sahte olarak düzenleme veya bu belgeleri kullanma suçları ile aynı maddenin (ç) fıkrasında yazılı suçların işlendiğinin anılan Kanun'un 367 nci maddesi uyarınca Cumhuriyet başsavcılığına bildirilmesi ile birlikte durum, EPDK'ye de iletilmekte ve EPDK tarafından her türlü tesiste (rafineri hariç) lisansa tabi tüm faaliyetler kovuşturmayaya yer olmadığına dair karar veya mahkeme kararı kesinleşinceye kadar geçici olarak durdurulmakta ve bu süre içinde söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmemektedir. Kesinleşmiş mahkeme kararına göre lisans sahiplerinin lisansı iptal edilmekte, bu düzenleme kapsamında kalan fiillere ilişkin olarak verilen idari para cezaları ödenmediği müddetçe lisansa konu tesis için lisans verilmemekte ve bu düzenleme kapsamındaki suçlara ilişkin vergi incelemesi sonuçlanıncaya kadar söz konusu tesis için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmemektedir.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Lisans Verilmesine İlişkin Belirli Koşulların Aranması</b></p>	<p style="text-align: center;">Kanun'un 3. maddesi</p>	<p>İlgili maddenin 3. fıkrasının 2. cümlesine göre lisansların verilmesinde pazara giriş açısından teknoloji, kalite, güvenlik, hizmet ve teşebbüsün sürdürülebilirliği dikkate alınmaktadır.</p> <p>14.2.2019 tarihli ve 7164 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (7164 sayılı Kanun) ile bahse konu fıkranın ikinci cümlesinde yer alan "<i> bayi sayısı, depolama kapasitesi (işletme stok kapasitesi hariç) konularında sayısal büyüklüklerle sınırlama yapılmaz.</i>" ibaresi madde metninden çıkarılmıştır.</p> <p>29.04.2021 tarihli ve 7318 sayılı Kanun ile 5015 sayılı Kanun'un 3. maddesine eklenen fıkra ile EPDK'nin lisans sahipleri için bayilik teşkilatı oluşturma ve asgari satış miktarı sağlama şartları da dâhil olmak üzere teknoloji, kalite, güvenlik, hizmet ve teşebbüsün sürdürülebilirliğine ilişkin olarak teknik, ekonomik kriterler ve özel şartlar belirleyebileceği, belirlenen kriter ve şartları sağlayamayanların lisansının sona erdirileceği düzenlenmektedir.</p>



<b>Teminat Yükümlülüğü</b>	Kanun'un 3. maddesi, Kanun'un 20. maddesi ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 257. maddesi	14.2.2019 tarihli ve 7164 sayılı Kanun ile 5015 sayılı Kanun'a eklenen hükümlerle, EPDK'nin lisans sahiplerinden Kanun kapsamındaki mali yükümlülüklerinin tahsilinde kullanmak üzere belirlenecek hususlarda teminat mektubu talep edebileceği düzenlenmiştir.  29.04.2021 tarihli ve 7318 sayılı Kanun ile eklenen fıkra ile lisansa tabi faaliyetlerde bulunanlardan, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun mükerrer 257. maddesinin birinci fıkrasının (8) numaralı bendine göre istenilen teminatı vermeyenlerin ilgili piyasa faaliyeti teminat verilinceye kadar durdurulmakta ve bu süre içinde söz konusu tesis veya faaliyet için başka bir gerçek veya tüzel kişiye de lisans verilmemektedir.
<b>Diğer Hukuki Düzenlemeler</b>		
<b>Ulusal Marker<sup>143</sup> Ekleme</b>	5015 sayılı Kanun'un 18. maddesi ile Lisans Yönetmeliği'nin 20. maddesi ve Petrol Piyasasında Ulusal Marker Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik	5015 sayılı Kanun'un 18. maddesine göre; -Yurt içinde pazarlanacak akaryakıtta veya akaryakıtla harmanlanan ürünlere rafineri çıkışında veya serbest dolaşıma girişinde rafinericilerce ve dağıtıcılarca EPDK'nin belirleyeceği şart ve özellikte ulusal marker eklenir. -Ulusal marker ekleme işlemleri EPDK tarafından yetki verilen bağımsız gözetim firmalarının nezaretinde EPDK'nin belirleyeceği usul ve esaslara göre yapılır. Ulusal marker ekleme işlemlerinde meydana gelecek usulsüzlüklerden lisans sahibi ile bağımsız gözetim firmaları müştereken sorumludur.
<b>Ulusal Marker Uygulamasında Teminat Mektubu Verme Zorunluluğu</b>	Petrol Piyasasında Ulusal Marker Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'in 4/a numaralı maddesi	1) Ulusal marker talebinde bulunacak olan ilgili lisans sahibi, EPDK tarafından belirlenen tutarda düzenlenecek teminat mektubunu EPDK'ye ibraz etmektedir. Teminat mektubunu EPDK'ye ibraz etmeyen ilgili lisans sahibinin ulusal marker talepleri karşılanmamaktadır. 2) EPDK'ye ibraz edilecek teminat mektubu tutarı belirlenirken ilgili lisans sahibinin elinde bulunan ulusal marker stoku ve talep edilen ulusal marker miktarı dikkate alınmaktadır, zira teminat mektubu tutarının ilgili lisans sahibinin stokunda bulunan ve talep edilen ulusal markerin bedelini karşılaması esastır. Teminat tutarı bu maddenin birinci fıkrasında belirtilen ulusal marker bedeli ile aynı şekilde hesaplanmakta ve teminat tutarı 50.000.000 TL'yi aşmamaktadır.

<sup>143</sup> Ulusal marker, TÜBİTAK tarafından geliştirilmiş olup ürün ticari faaliyete konu edilmeden önce akaryakıtta eklenecek ve akaryakıtın özelliklerini bozmayacak niteliği olan bir kimyasaldır. Ulusal markerın EPDK tarafından belirlenen referans değeri bulunmakta olup yapılan denetlemelerde akaryakıtın bu aralıkta olup olmadığına bakılmaktadır. Ulusal markerın akaryakıtta enjekte edilmesi yoluyla akaryakıt millileştirilmektedir.



<p><b>Bayi Denetim Sisteminin Kurulmasında Tüzel Kişilerin Yetkilendirilmesi</b></p>	<p>5015 sayılı Kanun'un 7. maddesi</p>	<p>1)Dağıtıcı lisansı sahibi, EPDK tarafından yetkilendirilen tüzel kişiler aracılığı ile bayi denetim sistemini kurmakta ve uygulamaktadır. 2)Denetim sistemini kuracak ve uygulayacak tüzel kişilerde aranacak idari, mali ve teknik şartlar ile bu tüzel kişilerin hak ve yükümlülükleri, 29.07.2021 tarihli ve 10338 sayılı Bayi Denetim Sisteminin Kurulması ve Uygulanması İçin Tüzel Kişilerin Yetkilendirilmesi Hakkında Karar uyarınca EPDK tarafından belirlenmektedir. 3)Denetim sisteminin kurulması ve uygulanmasına ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmemesinden dağıtıcı lisansı sahibi ile EPDK tarafından yetkilendirilen tüzel kişiler müştereken sorumludur. 29.04.2021 tarihli ve 7318 sayılı Kanun ile 5015 sayılı Kanun'un 19. maddesine eklenen hüküm uyarınca; denetim sistemini usulüne uygun olarak kurmak ve uygulamak üzere yetkilendirilen tüzel kişilere, yükümlülüklerini yerine getirmemeleri hâlinde dağıtıcı lisansı sahibine (ç) bendi uyarınca uygulanan cezanın onda biri uygulanır.</p>
<p><b>Lisanslı Depocuların, Depolama Taleplerini Karşılama Yükümlülüğü</b></p>	<p>5015 sayılı Kanun'un 12. maddesi</p>	<p>Tesislerinde boş kapasite bulunan lisanslı depocular; depolama taleplerini, talebin 5015 sayılı Kanun'un 12. maddesinde sayılan hususları sağlaması halinde, karşılamakla yükümlüdür.</p>
<p><b>EPDK'nin Tavan veya Taban Fiyat Belirleme Yetkisi</b></p>	<p>Kanun'un 10. maddesi</p>	<p>Petrol piyasasında faaliyetleri veya rekabeti engelleme, bozma veya kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran veya doğurabilecek nitelikte anlaşma veya eylemlerin piyasa düzenini bozucu etkiler oluşturması halinde, gerekli işlemlerin başlatılmasıyla birlikte, her seferinde iki ayı aşmamak üzere, faaliyetlerin her aşamasında, bölgesel veya ulusal düzeyde uygulanmak için taban ve/veya tavan fiyat tespitine ve gerekli tedbirlerin alınmasına EPDK yetkili kılınmıştır.</p>
<p><b>Eşel Mobil Sistemi'nin Uygulanmaya Başlanması</b></p>	<p>14.05.2018 tarihli ve 2018/11818 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı<sup>144</sup></p>	<p>1) Akaryakıt bayi satış fiyatlarına esas alınan yurt içi rafineri çıkış fiyatlarında, 17.05.2018 tarihinden itibaren, uluslararası petrol fiyatları veya döviz kurlarına bağlı olarak meydana gelecek artış durumunda, söz konusu malların tabi olduğu ÖTV tutarlarında, gerçekleşen artış tutarı kadar azalış yapılmaktadır. 2) Uluslararası petrol fiyatları veya döviz kurlarına bağlı olarak meydana gelecek azalış durumunda, söz konusu malların tabi olduğu ÖTV tutarları, 17.05.2018 tarihinde uygulanan ÖTV tutarlarını geçmeyecek şekilde uygulanmaktadır.</p>

<sup>144</sup> 17.05.2018 tarihli ve 30424 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

<p style="text-align: center;"><b>Eşel Mobil Sistemi'nin Kademeli Olarak Kaldırılması</b></p>	<p style="text-align: center;">21.12.2021 tarihli ve 4938 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı<sup>145</sup></p>	<p>1) 22.12.2021 tarihi itibarıyla 14.05.2018 tarihli ve 2018/11818 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının eki Karar kapsamındaki malların, EPDK tarafından ilan edilen akaryakıt bayi satış fiyatlarına esas yurt içi rafineri çıkış fiyatları ile yurt içi çıkış fiyatı bulunmayanlarının EPDK tarafından belirlenen fiyatları baz alınarak, sıfır olarak uygulanan ÖTV tutarları, her bir malın fiyatında uluslararası petrol fiyatları veya döviz kurlarına bağlı olarak gerçekleşen azalış tutarı kadar artırılmaktadır. Söz konusu malların fiyatlarında uluslararası petrol fiyatları veya döviz kurlarına bağlı olarak artış olması durumunda ise bu malların ÖTV tutarlarında herhangi bir değişiklik yapılmamaktadır. Ancak artış suretiyle belirlenen her bir yeni fiyat, baz fiyat kabul edilmek suretiyle uygulanmaktadır.</p> <p>2) Karar kapsamında belirlenecek ÖTV tutarları, her bir mal itibarıyla 02.04.2020 tarihinde uygulanan ÖTV tutarlarını geçmeyecek şekilde uygulanmaktadır.</p> <p>3) Karar kapsamında belirlenecek ÖTV tutarları, her bir mal itibarıyla 02.04.2020 tarihinde uygulanan ÖTV tutarlarına ulaştığında, bu tutarlara ulaşan her bir mal bakımından, 14.05.2018 tarihli ve 2018/11818 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı yürürlükten kalkmış sayılmaktadır.</p>
---	---	--

(170) Aşağıda sırasıyla rafinaj, dağıtım, depolama ve bayilik faaliyetlerinin genel görünümü ve bu faaliyetlere yönelik düzenlemeler hakkında bilgi verilecek, devamında piyasadaki kaçakçılık faaliyetleri kısaca incelenecektir. Son olarak akaryakıt ürünlerinde fiyatlamaya ilişkin düzenlemeler ayrı bir başlık altında ele alınacaktır.

### 3.1. Rafinaj

(171) 5015 sayılı Kanun'un tanımlar başlıklı 2. maddesinde rafinaj "*ham petrolden başlayarak yeni ürünler elde edilmesine ilişkin işlemler*", rafinerici ise "*lisansı gereği rafinaj faaliyeti yapma hakkı verilmiş, petrol ticareti yapan sermaye şirketi*" olarak tanımlanmaktadır. Kanun'un 3. maddesi uyarınca rafinaj için lisans alınması zorunludur. Bu başlık altında öncelikle, Türkiye'de rafinaj faaliyetinin genel görünümüne ve bu alanda faaliyet gösteren teşebbüsler hakkında bilgilere, ardından ilgili piyasa faaliyetine ilişkin hukuki düzenlemelere yer verilecektir.

#### 3.1.1. Rafinaj Faaliyetinin Genel Görünümü

(172) Ülkemizde mevcut durumda altı adet rafinerici lisansı yürürlükte olup bu rafinerilerden beşi faaliyette iken biri inşaat aşamasındadır. Aktif haldeki beş rafineriden dördü

<sup>145</sup> 22.12.2021 tarihli ve 31697 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

TÜPRAŞ'a ait olup bu rafineriler Kocaeli, İzmir, Kırıkkale ve Batman illerinde bulunmaktadır<sup>146</sup>. 2019 yılında üretim faaliyetlerine başlayan STAR'ın İzmir ilinde bir adet rafinerisi bulunmaktadır.

- (173) Bir diğer rafinerici lisansı sahibi olan ERSAN RAFİNERİ'nin Kahramanmaraş ilinde 1,4 milyon ton kapasiteye sahip olması öngörülen rafineri tesisi inşaat aşamasındadır<sup>147</sup>. Şirketin hisselerinin (...) sahip olan Güney Yıldızı Petrol Üretim, Sondaj Müteahhitlik ve Ticaret AŞ (GÜNEY YILDIZI) petrol ve doğal gaz arama ve üretim faaliyetinde bulunmaktadır<sup>148</sup>. Sektör incelemesi sürecinde ERSAN RAFİNERİ'den edinilen bilgilere göre; (...TİCARİ SIR...).
- (174) ATAŞ Rafinerisi'nin 2004 yılında depolama tesisine dönüştürülmesinden STAR'ın faaliyete geçtiği döneme kadar yurt içi rafinaj piyasasında TÜPRAŞ tek üretici olarak faaliyet göstermiştir.

**Tablo 9: Faaliyette Olan Rafinerilere İlişkin Genel Bilgiler**

	Konum	Firma Adı	Kurulum Yılı	Ham Petrol İşleme Kapasitesi (ton)
<b>İzmir Rafinerisi</b>	Aliğa/İzmir	TÜPRAŞ	1972	11.900.000
<b>İzmit Rafinerisi</b>	Körfez/Kocaeli	TÜPRAŞ	1961	11.300.000
<b>STAR Rafinerisi</b>	Aliğa/İzmir	SOCAR	2018	12.100.000
<b>Kırıkkale Rafinerisi</b>	Kırıkkale	TÜPRAŞ	1986	5.400.000
<b>Batman Rafinerisi</b>	Batman	TÜPRAŞ	1955	1.400.000
<b>TOPLAM</b>				42.100.000
<b>Kaynak:</b> Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler				

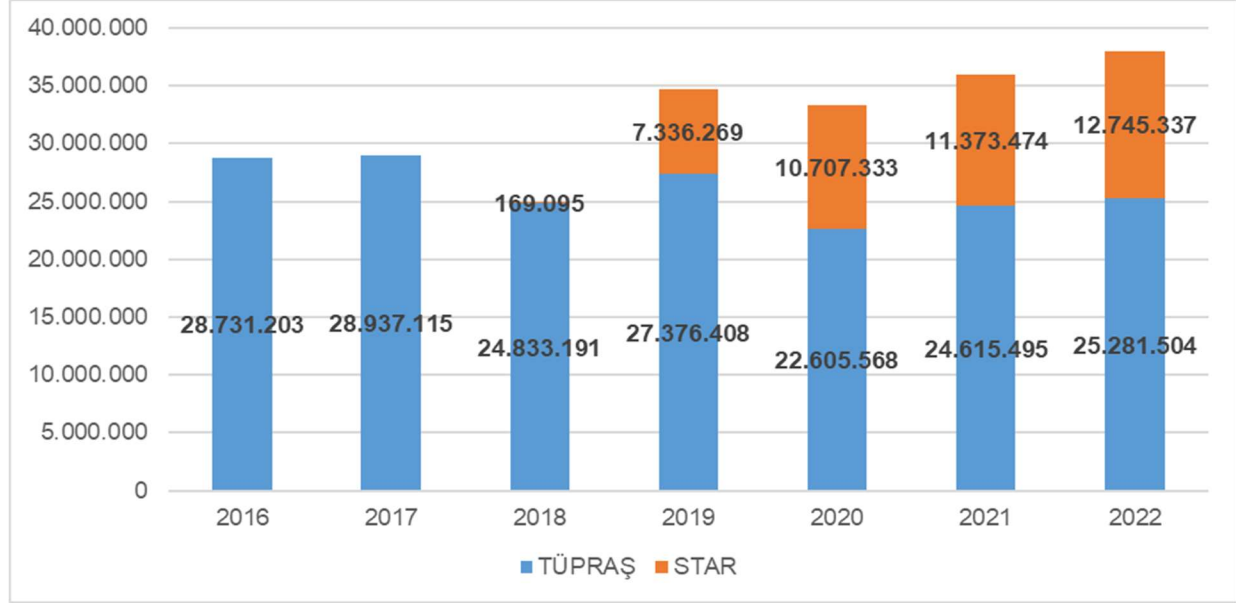
- (175) Aşağıda sunulan Grafik 37'de Türkiye'de rafinerilerin toplam üretimine rafinerici lisansı sahibi özelinde yer verilmektedir. STAR'ın rafineri pazarında faaliyete başlaması ile birlikte toplam üretimde artış yaşandığı görülmektedir. Bununla birlikte 2020 yılında TÜPRAŞ'ın üretimi bir önceki yıla göre yaklaşık 4,77 milyon ton azalmış olup STAR'ın üretimi bir önceki yıla göre 3,37 milyon ton artış göstermiştir. 2020 yılından 2022 yılına gelindiğinde ise hem TÜPRAŞ'ın hem de STAR'ın üretiminin artış gösterdiği görülmektedir.

<sup>146</sup> Anılan dört ildeki her bir rafineri için ayrı ayrı lisans alınmaktadır.

<sup>147</sup> Bkz. <https://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolRafineri/petrolRafineriOzetSorguIa.xhtml> , Erişim Tarihi: 02.03.2022.

<sup>148</sup> Tablo 3'ten görüleceği üzere 2022 yılı özelinde GÜNEY YILDIZI'nın ham petrol üretim miktarı yerli üretimin yaklaşık %(...)ine tekabül etmektedir.

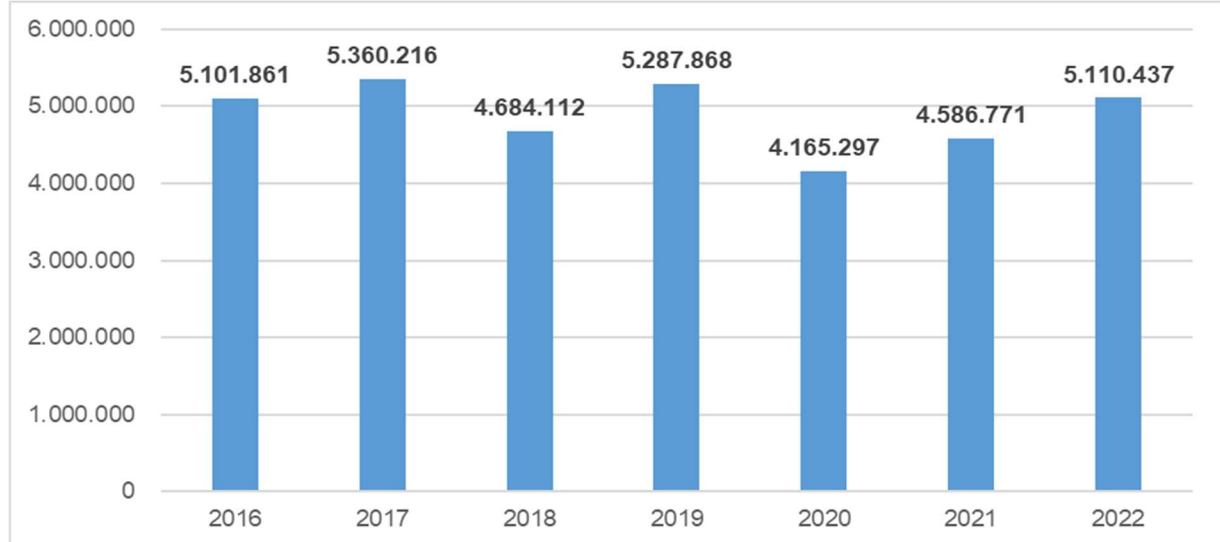
**Grafik 37: 2016-2022 Yılları Arasında Rafinerilerin Toplam Üretimi (Ton)<sup>149</sup>**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

- (176) Yukarıdaki grafikte sunulan veriler 2016-2022 yılları arası dönemde akaryakıt ve akaryakıt kapsamında olmayan tüm ürünlerin üretimini içermekte olup üretim miktarı benzin ve motorin özelinde de incelenmiştir. STAR'ın 2021 ve 2022 yıllarında çok sınırlı miktarda benzin üretimi bulunması sebebiyle<sup>150</sup> TÜPRAŞ'ın benzin üretiminin yurt içi toplam üretimi yansıttığı söylenebilecektir. Aşağıda sunulan grafikte TÜPRAŞ'ın 2016-2022 yılları arasındaki benzin üretimine yer verilmektedir.

**Grafik 38: 2016-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ Benzin Üretimi (Ton)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

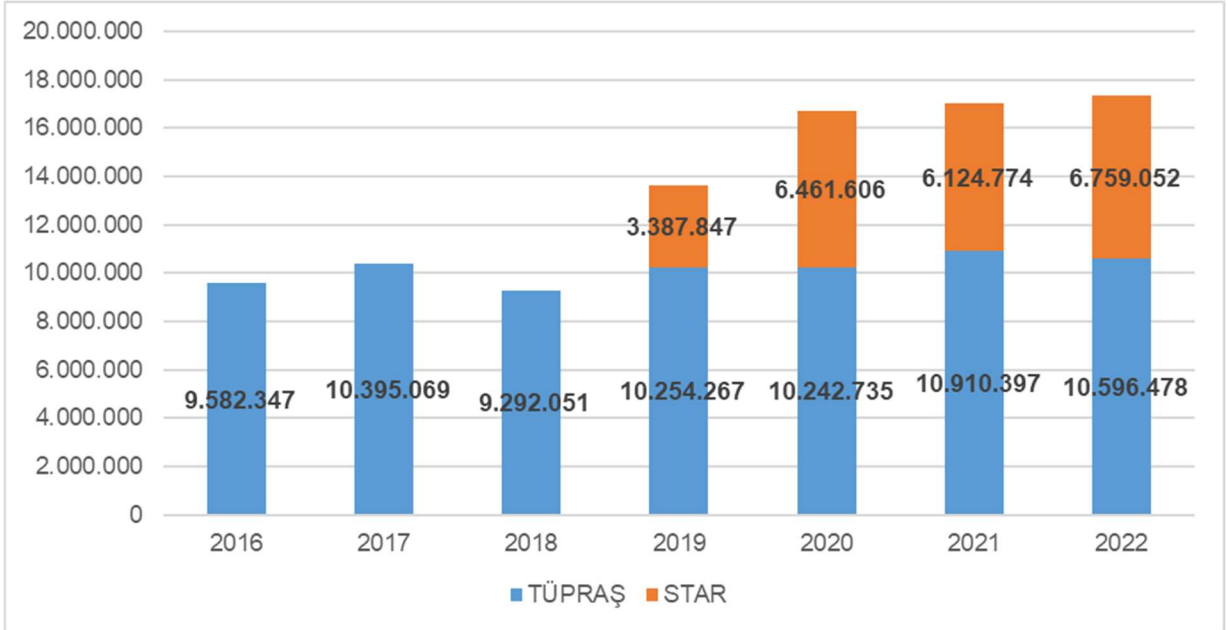
<sup>149</sup> Grafikte akaryakıtlar ve akaryakıt kapsamında olmayan ürünlerin toplamına yer verilmiş olup akaryakıt kapsamında olmayan ürünler atmosferik straight run fuel-oil, baz yağ, beyaz ispiroto & SBP, bitümen, diğer ara ürünler, diğer ürünler, heavy vacuum gas oil, LPG, nafta, petrol koku, rafineri gazı (sıvı olmayan) ve yüksek kükürlü motorinden oluşmaktadır.

<sup>150</sup> Bkz. 2.2.2. başlık.

(177) İlgili grafikte, kurşunsuz benzin 95 oktan ve kurşunsuz benzin 98 oktan ürünlerinin toplamına yer verilmiştir. Grafikten görüldüğü üzere, TÜPRAŞ'ın benzin üretimi yıllar içinde genel itibarıyla dalgalı bir seyir izlemiş olup 2022 yılı itibarıyla yaklaşık 5 milyon ton benzin üretilmiştir. Kurşunsuz benzin 95 oktanın, benzin üretimi içerisindeki payı 2016 yılı için %100'e tekabül etmekte olup izleyen yıllarda da yaklaşık %99,8 seviyesindedir.

(178) Aşağıda yer alan grafikte ise 2016-2022 yılları için ülkemizdeki motorin üretimi sunulmaktadır.

**Grafik 39: 2016-2022 Yılları Arasında Yurt İçi Motorin Üretimi (Ton)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

(179) Grafikten, STAR'ın motorin üretiminin 2020 yılında bir önceki yılın neredeyse iki katı düzeyine yaklaştığı, STAR'ın faaliyete geçmesinden sonra toplam motorin üretiminden TÜPRAŞ'ın aldığı pay 2019 yılında %75,17 iken bu payın 2020 yılında %61,32'ye gerilediği, 2021 yılında %64,05 ve 2022 yılında ise %61,06 olarak gerçekleştiği görülmektedir.

(180) Yurt içi toplam motorin üretiminin 2019 yılında bir önceki yıla kıyasla %46,81 seviyesinde artış gösterdiği, 2021 yılındaki motorin üretimi 2018 yılı üretimi ile kıyaslandığında ise artışın %83,33 seviyesinde olduğu anlaşılmaktadır. 2018-2021 döneminde TÜPRAŞ'ın üretiminde de artış gözlemlense de toplam üretimdeki yüksek seviyedeki artışın STAR'ın üretiminden kaynaklandığı görülmektedir. 2022 yılına bakıldığında STAR'ın üretiminin bir önceki yıla göre %9,38 oranında arttığı, TÜPRAŞ'ın üretiminin ise bir önceki yıla göre %2,87 oranında azaldığı görülmektedir.

Sonuç olarak 2022 yılı itibarıyla TÜPRAŞ'ın üretimi yaklaşık 10,60 milyon ton ve STAR'ın üretimi yaklaşık 6,76 milyon ton olup Türkiye'deki toplam motorin üretimi 17,35 milyon tondur.

### 3.1.2. Rafinaj Faaliyeti Bulunan Teşebbüsler

#### 3.1.2.1. Türkiye Petrol Rafinerileri AŞ (TÜPRAŞ) Hakkında Bilgi ve TÜPRAŞ'ın Özelleştirilmesine Genel Bakış

- (181) 1983'te Kocaeli, İzmir, Kırıkkale ve Batman'daki kamuya ait dört petrol rafinerisinin birleştirilmesiyle çatı şirket olarak kurulan ve 2006 yılında özelleştirilerek Koç Holding'e devredilen TÜPRAŞ'ın ana faaliyet alanı ham petrol tedarik etmek, ham petrolü rafine etmek, petrol ürünleri ihraç ve ithal etmek, petrol rafinerileri veya yeni üniteler kurmak, petrokimya sanayi alanında tesisler kurmak, işletmek ve bu maddelerin yurt içi ve yurt dışı ticaretini yapmak, her türlü petrol ürünleri, LPG ve doğal gazın yurt içi, yurt dışı, toptan ve perakende pazarlanması ve dağıtımını yapmaktır. TÜPRAŞ'ın hissedarlık yapısı aşağıda yer almaktadır:

#### Şekil 1: TÜPRAŞ'ın Hissedarlık Yapısı



**Kaynak:** Bkz. <https://www.tupras.com.tr/kurumsal-yonetim> (Erişim Tarihi: 27.07.2023).

- (182) TÜPRAŞ 2020 yılı itibarıyla yaklaşık 18,80 milyon ton ham petrol ithal etmiş ve 2,70 milyon ton yerli petrol alımı gerçekleştirmiştir. Dolayısıyla, anılan yılda ham petrol alımlarının yaklaşık %12,6'sını yerli ham petrolün oluşturduğu görülmektedir. TÜPRAŞ rafinerilerinin ham petrol işleme ve ham petrol depolama kapasitelerine ise aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

**Tablo 10: TÜPRAŞ Rafinerilerinin 2022 Yılı İtibarıyla Ham Petrol İşleme Kapasiteleri (Ton), Ham Petrol Depolama Kapasiteleri (m<sup>3</sup>) ve Nelson Kompleksiteleri<sup>151</sup>**

Tesis	İşleme Kapasitesi (Ton)	Depolama Kapasitesi (m <sup>3</sup> )	Nelson Kompleksitesi
İzmit Rafinerisi	11.300.000	(...)	14,5
İzmir Rafinerisi	11.900.000	(...)	7,66
Kırıkkale Rafinerisi	5.400.000	(...)	6,32
Batman Rafinerisi	1.400.000	(...)	1,83
<b>TOPLAM</b>	<b>30.000.000</b>	<b>(...)</b>	<b>-</b>

**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan Elde Edilen Bilgiler

(183) 2022 yılında dört rafinerinin toplam ham petrol işleme kapasitesi 30 milyon ton olup rafinerilerde toplam 25,1 milyon ton ham petrol işlenmiştir. Teşebbüs tarafından, TÜPRAŞ rafinerilerinin rafineri konfigürasyonları ve ünite tasarımlarının birbirlerinden farklı olduğu, piyasa koşullarına göre her rafineri için işlenen ham petrol miktarının ve kompozisyonunun sürekli değiştiği ifade edilmiştir.

(184) Sektör incelemesi sürecinde TÜPRAŞ'tan gerek bilgi isteme yazıları gerek görüşmeler vasıtasıyla elde edilen bilgilerin bir kısmına, ilerideki bölümlerde yer alan değerlendirmeler kapsamında ilgili yerlerde yer verilecektir. Bunun haricinde, teşebbüsten edinilen ve önemli görülen diğer birtakım bilgiler aşağıda özet halinde sunulmaktadır. Teşebbüs tarafından;

Ham Petrol Tedarikine ve Fiyatına İlişkin Olarak;

- TÜPRAŞ'ın alımlarına ilişkin olarak iki farklı yöntem kullanıldığı; yılın başında yapılan planlamalar çerçevesinde (...), (...), (...) ve (...) gibi ülkelerden uzun süreli sözleşmeler vasıtasıyla ham petrol tedarik edildiği, ikinci yöntemin ise spot alımlar olduğu ve ürün baz fiyatı olarak Brent tipi ham petrolün kullanıldığı, bunun üzerinden uygulanacak indirim veya primin ham petrolden çıkacak olan ürünlerin oranlarına ve ilgili dönemdeki çapraz fiyat ilişkisine bağlı olduğu, dolayısıyla dinamik bir fiyatlamanın gerçekleştiği,
- Ulusal petrol şirketleri ile yapılan anlaşmalar kapsamında ham petrol ikmalinin genellikle (...TİCARİ SIR...), spot ikmallerde ise (...TİCARİ SIR...),
- TÜPRAŞ'ın 2020 yılı içinde Türkiye dâhil 11 ülkeden 18 farklı çeşit ham petrol alımı yaptığı<sup>152</sup>,

<sup>151</sup> Nelson Karmaşıklık Endeksi, rafineri karmaşıklığının bir ölçüsüdür. Bu indeks 1960'larda W.L. Nelson tarafından, Oil & Gas Journal için bir dizi makalede geliştirilmiştir. Endeks, her bir ana rafineri ekipmanı türünün karmaşıklığını ve maliyetini ölçer. İndeks oluşturulurken distilasyon kolonuna 1 değeri verilir ve diğer birimlere distilasyon kolonuna göre dönüşüm ve maliyete göre bir değer atanır. Bir rafinerinin Nelson İndeksi ne kadar büyükse, o kadar karmaşıktır (IEA Türkiye 2021, "Turkey 2021 Energy Policy Review").

<sup>152</sup> Teşebbüsten edinilen bilgilerden, anılan yılda ham petrol ithal edilen ülkelerin payının (...TİCARİ SIR...) şeklinde olduğu görülmektedir.



•Ham petrol fiyatlarının temelde ticaretin yapıldığı bölgeye ve zamana, ham petrolün taşınacağı limana, fiyatlandırma dönemine, ödeme vade ve şekline göre değişiklik gösterdiği, Akdeniz piyasasında ham petrol kargolarının genel olarak Brent ham petrol fiyatı üzerinden, kalite farkına ve arz-talep dengesine göre prim ya da indirim uygulanarak fiyatlandırıldığı ve bu unsurlara bağlı olarak fiyatların farklılık gösterdiği, aynı ham petrolün farklı bölgelerdeki rafinerilerde farklı fiyatlandırılabilirdiği, dolayısıyla sadece ham petrolün özellikleri ve alıcının alım koşullarının değil satılan piyasadaki rekabetin de belirleyici olduğu,

#### Rafineri Faaliyetlerine İlişkin Olarak;

•İşlenen ham petrolün özelliğine ve rafinaj süreçlerindeki değişikliklere, kapasite kullanım oranlarına göre üretilen nihai ürün oranlarının değişiklik gösterdiği,

•Türkiye'deki rafinerilerin düşük kâr oranları ile çalışması sebebiyle küresel seviyede rekabet gücünü kaybettiği, elektrik ve hidrojen ile çalışan araçların yaygınlaşmasının rafinaj sektörü açısından olumsuz sonuçlar doğurabileceği,

#### Üretim Maliyetine İlişkin Olarak;

•2019 yılı itibarıyla TÜPRAŞ'ın üretim maliyetlerindeki en büyük kalemin %(...) oranla hammadde ve yarı mamul olduğu, bunlara ilişkin maliyetin uluslararası piyasada belirlenen baz ham petrol fiyatına göre değişkenlik gösterdiği, ham petrol alımlarının yaklaşık %89'unun ithal kaynaklı olduğu, yerli ham petrol fiyatının Arap petrollerine göre belirlendiği, ayrıca enerji giderlerinin toplam maliyetteki oranının yaklaşık %(...) olduğu,

#### Genel İtibarıyla Ürün Fiyatlarına ve Rafineri Fiyatlandırmasına İlişkin Olarak;

•Ham petrol ve petrol ürünlerinin fiyatlarının uluslararası dinamiklere göre belirlendiği ve bunların piyasalarda ABD Doları üzerinden işlem gördüğü, yurt içi ürün fiyatlarının ham petrole göre değil her ürünün Akdeniz piyasasındaki fiyatına göre hareket ettiği,

•EPDK'ye bildirilen bir metodoloji olmasaydı ve fiyatlandırma konusunda rafineriler serbest olsaydı dahi maliyetlere göre fiyat açıklamanın yine mümkün olamayacağı, nitekim dünya genelinde petrol ürünleri fiyatlarının belirlenmesinde kullanılan uluslararası emtia fiyatlarına ve döviz kuruna endeksli olarak fiyat belirlenmeye devam edileceği,

•Ülkemizde akaryakıt fiyatlarının ilgili kurum ve kuruluşlarla mutabık kalınarak belirlendiği, (...TİCARİ SIR...), yurt içi piyasa fiyatının ithal parite fiyatlarının çok altında olduğu, oysa fiyatların alternatif ikmal kaynağı olan ithalat maliyetinin altına düşmemesi gerektiği, aksi durumda ülkemizde akaryakıt tedarikinde sıkıntı doğabileceği,

•Fiyatın ticari strateji açısından gizli bilgi niteliğinde olduğu gerekçesiyle rafineri satış fiyatlarının 2011 yılı Kasım ayı itibarıyla internet sitesi üzerinden yayınlanmasına son verildiği ve müşterilerle paylaşılması yoluna gidildiği, ayrıca diğer ülkelerde de rafine satış fiyatlarının kamuoyuna açıklanmadığı,

•Günlük fiyat açıklanması ve uygulanması yönteminin önceki yıllarda da gündeme geldiği, bunun uygulanmasının mümkün olduğu ve bu uygulamanın dünya fiyatlarının daha yakından takip edilmesini sağlayacağı<sup>153</sup>,

---

<sup>153</sup> (...TİCARİ SIR...)



### Ürün Özelinde Kâr Marjına İlişkin Olarak:

•Motorin ve benzin ürünleri bakımından kâr marjının 2016-2020 yılları arasında düştüğü<sup>154</sup>, ancak üretilen ürünlerin motorin ve benzin ile sınırlı olmadığı ve negatif kâr marjı ile satılan LPG ve nafta gibi ürünlerle fuel-oil ve benzeri ağır ürünlerin de üretilmesinden dolayı sadece benzin ve motorin kâr marjlarının toplam kârlılık hakkında doğru bilgiyi yansıtmadığı, ilaveten ürün kâr marjlarının da tek başına TÜPRAŞ kârlılığını yansıtmadığı,

### Piyasadaki Faaliyetlere ve Ürün İthalatına İlişkin Olarak:

•TÜPRAŞ'ın ithalat ve ihracat faaliyetlerinin dinamik bir şekilde değişkenlik gösterebildiği, STAR'ın faaliyete geçmesinden en çok etkilenen ürünlerin motorin ve jet yakıtı olduğu, yurt içi motorin taleplerinin yerli üretim yoluyla karşılanma oranının yükselmiş olmasına rağmen TÜPRAŞ'ın motorin ihracatının da geçmiş yıllara göre arttığı, bunun en önemli sebebinin TÜPRAŞ Aliağa Rafinerisi ile STAR'ın toplam motorin üretimlerinin bölgenin toplam talebinin yaklaşık 2 katına tekabül etmesi olduğu, bölgesel talebi aşan Aliağa bölgesi üretimlerinin, daha uzak talep bölgelerinde (Antalya, Mersin gibi) yurt içinde satılabildiği, aksi takdirde ürünün ihraç edildiği,

•İthalatın serbestleştirilmesiyle birlikte, isteyen bütün akaryakıt dağıtım şirketlerinin bütün ikmallerini ithalatla karşılayabilecek duruma geldiği, bu nedenle rafinerilerin ithalat ile yarışabilecek seviyede satış koşulları belirlemesi gerekliliğinin doğduğu,

•Depolama kapasitesi dikkate alındığında normal koşullarda ülkemizin akaryakıt ihtiyacının 2-3 katı seviyesinde ithalat imkânı olduğu, öte yandan Karadeniz Bölgesi'nde 18, Akdeniz Bölgesi'nde ise 54 olmak üzere ülkemize akaryakıt ikmali yapılabilecek toplam 72 aktif rafineri bulunduğu, ayrıca diğer bölgelerdeki rafinerilerden de ithalat yapılabildiği, bir başka ifade ile akaryakıt arzı açısından da yoğun bir rekabetin yaşandığı, tüm yurda yayılmış tesisleri ile son yıllarda önemli ölçüde artan depolama kapasitelerinin doğurduğu ithalat imkânına sahip dağıtım firmalarının TÜPRAŞ'ın yurt genelinde en büyük rakibi konumunda oldukları,

### Rafinaj Pazarına Girişe ve Pazarın Geleceğine İlişkin Olarak:

•Son dönemde çevre ve iklim endişelerinin arttığı, petrol ve refinaj sektörünün ciddi baskı altında bulunduğu, bu gelişmelerin ülkeler arasında büyük farklılıklar gösterip farklı hızda ilerlediği, karayolu yakıtlarında binek araçlar öncelikli olacak şekilde farklı yakıtlara geçiş olacağı, bu değişimin uzun süre alacağı tahmin edildiği, önde gelen uluslararası kuruluşların (OPEC, IEA, EIA vb.) fosil yakıtların uzun yıllar önemli konumlarının devam etmesini öngördüğü, buna karşın refinajda arz-talep dengesindeki sıkıntılar nedeniyle kârlılıkların baskı altında kalabileceği, rekabetçi olamayan rafinerilerin önümüzdeki birkaç yıl içinde kapanacağı değerlendirildiği, bu açıdan ülkemiz rafinerilerinin ithalata karşı haksız rekabete maruz bırakılmamasının, fiyatlar üzerinde baskı ve kontrol olmamasının, yerli ham petrol alım zorunluluğunun kaldırılmasının veya fiyatının alternatiflerine uygun bir şekilde belirlenmesinin büyük önem taşıdığı

ifade edilmiştir.

<sup>154</sup> Teşebbüs tarafından motorin bakımından kâr marjının söz konusu yıllar itibarıyla sırasıyla (...), (...), (...), (...), (...) ABD Doları/varil olarak gerçekleşirken benzin bakımından kâr marjının (...), (...), (...), (...), (...) ABD Doları/varil olarak gerçekleştiği belirtilmiştir.

## **TÜPRAŞ'ın Özelleştirilmesine Genel Bakış**

- (185) Özelleştirme Yüksek Kurulunun 06/04/2005 tarih ve 2005/37 sayılı Kararı ile özelleştirme stratejisi belirlenen TÜPRAŞ'taki %51 oranına tekabül eden A Grubu İdare hissesinin satış yöntemi ile blok olarak satılmak suretiyle özelleştirilmesine karar verilmiş olup 29/04/2005 tarihinde yayımlanan ihale ilanları ile ihale açılmış ve ihalede son teklif verme tarihi 02/09/2005 olarak belirlenmiştir. 12/09/2005 tarihinde yatırımcılarla yapılan nihai pazarlık görüşmeleri neticesinde en yüksek teklifi 4.140.000.000,00 ABD Doları olarak Koç-Shell Ortak Girişim Grubu vermiştir. İhale Komisyonunun nihai devre ilişkin kararı Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 07/11/2005 tarih ve 2005/128 sayılı kararı ile onaylanmıştır. Söz konusu karara istinaden ihaleyi kazanan Koç-Shell Ortak Girişim Grubunun ihale şartları belgesi çerçevesinde kurmuş olduğu Enerji Yatırımları AŞ ile Özelleştirme İdaresi arasında 26/01/2006 tarihinde Hisse Satış Sözleşmesi imzalanmış ve TÜPRAŞ hisseleri alıcı şirkete devredilmiştir<sup>155</sup>. Raporun bu bölümünde 2006 yılında özelleştirilerek Koç Holding'e devredilen TÜPRAŞ'ın özelleştirmesindeki temel amaç ile ulaşılmaması beklenen faydalar ele alınacaktır.
- (186) TÜPRAŞ tarafından yayımlanan Rafine Dergisi'nin 2008 yılı sayısında röportajına yer verilen dönemin EPDK Başkanı Hasan KÖKTAŞ, TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesine ilişkin olarak<sup>156</sup>;

*"...hızla gelişen bir ülkenin hızla gelişen akaryakıt sektörünün artan yatırım ihtiyacının, gelişen ağının, ürün ve hizmet çeşitliliğinin, rafinaj gereksiniminin kamu kaynakları ile karşılanmasının mümkün olamayacağı bir noktaya gelindi. Rekabetin ve özel sektör işletmeciliğinin dinamizmini bu sektörde daha etkin kılma zorunluluğu doğdu ve özelleştirmeler gündeme geldi. Türkiye petrol piyasasına yönelik önce Petrol Ofisi'nin, ardından Tüpraş'ın özelleştirilmesinin temelinde yatan husus budur.*

*Zaten özelleştirme ile devletin ekonomideki sınırlı ve ticari etkinliklerinin en aza indirilmesi, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması hedeflenir. Bu sayede devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasasının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılması, bu yolla elde edilecek kaynakların altyapı yatırımlarına yönlendirilebilmesi mümkün olur. Türkiye 1986 yılından bugüne 30 milyar doların üzerinde bir özelleştirme gerçekleştirirken, bu sürecin en önemli aşamalarını oluşturan son birkaç yılda Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'nda görev yaptım. Bu görevim sırasında Tüpraş'ın değer ve önemini farkında olarak, pazara duyarlı ve özelleştirme sonrasındaki pazar yapısını da gözeten çok ayrıntılı bir özelleştirme stratejisi geliştirdik. Tüpraş özelleştirmesi, her aşamasını büyük bir titizlikle planlayıp uygulamaya geçirdiğimiz,*

<sup>155</sup> T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı 2006 Yılı Faaliyet Raporu, <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/sites/6/2019/03/2006-yili-faaliyet-raporu.pdf>, Erişim Tarihi: 19.04.2023.

<sup>156</sup> Bkz. [https://www.tupras.com.tr/uploads/dergi-rafine-icerik/2008\\_2\\_3.pdf](https://www.tupras.com.tr/uploads/dergi-rafine-icerik/2008_2_3.pdf), Erişim Tarihi: 19.04.2023.

*ülke ekonomisine büyük katkılar sağlamış, Tüpraş'ın ve Türkiye petrol piyasasının bugünü için olduğu kadar yarını için de değer taşıyan bir işlem olmuştur. Türkiye enerji sektöründe büyümeyi stratejik bir hedef olarak önüne koyan ve bunu adım adım uygulamaya geçiren bir grubun bu ihaleyi kazanmasının, yatırımların devamlılığı, katma değer, ihracat ve sosyal sorumluluklar gibi birçok açıdan faydalı sonuçlar doğurduğunu gözlemliyorum. Şunu gönül rahatlığı ile söyleyebilirim. Başarılı bir piyasa yapısı oluşturulması için ekonomik alanda kamu müdahalelerinin giderek azaltılması, piyasada mesleki bilginin ve doğru karar verebilme imkân ve kabiliyetinin artırılması gerekir. TÜPRAŞ özelleştirmesi bu amaca hizmet etmiştir.”*

hususlarını ifade etmiştir.

- (187) Konuya ilişkin olarak sektör incelemesi sürecinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığından bilgi talep edilmiş olup gelen yazıda; devletin ekonomideki sınai ve ticari aktivitesinin en aza indirilmesi, rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması, devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması, sermaye piyasalarının geliştirilmesi ve atıl tasarrufların ekonomiye kazandırılarak bu yolla elde edilecek kaynakların devletin yapmakla yükümlü bulunduğu altyapı yatırımlarına kanalize edilebilmesi amacıyla özelleştirme programına alınan TÜPRAŞ'ın %49 oranındaki hissesinin 27.05.1991-04.03.2005 tarihleri arasında halka arz ve İMKB'de satış yoluyla özelleştirildiği, kalan %51 oranındaki hissesinin de Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından yapılan ihale neticesinde 07.11.2005 tarihli Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı ile onaylanarak 26.01.2006 tarihinde Enerji Yatırımları AŞ'ye satıldığı belirtilmiştir.
- (188) Özelleştirme İdaresi Başkanlığı; TÜPRAŞ'ın, özelleştirme öncesinde de faaliyetlerini kârlı ve verimli bir yapı içinde sürdürmekte olduğunu belirterek çoğunluk hissesinin blok satış yoluyla özelleştirilmesindeki temel amacın, şirketin sağlıklı bir yatırım stratejisi izleyecek, daha ileri teknoloji ve kalite arayışı içinde olan etkin bir yönetici grup aracılığıyla çok daha iyi bir noktaya getirilmesi olduğunu ifade etmiştir. Ayrıca daha yüksek kapasite kullanımına ulaşılması, rafineri kapasitesinin genişletilmesi, petrokimya üretiminde artışın sürmesi, dağıtım sektörünün büyümesi, transit satışların artması ve iş-coğrafi çeşitlendirmeye gidilmesi gibi mikro amaçlar da özelleştirme süreci içerisinde hedeflenen amaçlar arasında sayılmıştır.
- (189) Yukarıda yer verilen açıklamalar doğrultusunda, TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesinin amacının en temel haliyle;
- Rafinaj gereksiniminin kamu kaynakları ile karşılanamayacak bir noktaya gelmesi sebebiyle rekabetin ve özel sektör işletmeciliğinin yaratacağı dinamizmin etkin kılınması,

- TÜPRAŞ'ın daha ileri teknoloji ve kalite arayışı içinde olarak sağlıklı bir yatırım stratejisi izlemesi, piyasada doğru karar verebilme imkân ve kabiliyetinin artırılması,
- Devlet bütçesi üzerindeki KİT finansman yükünün azaltılması,
- Atıl kapasitenin ekonomiye kazandırılması, rafineri kapasitesinin genişletilerek petrokimya üretiminde artışın sürmesi,
- Akaryakıt piyasasındaki kamu müdahalelerinin azaltılması,
- Rekabete dayalı piyasa ekonomisi oluşturulması

olduğu söylenebilecektir.

(190) Özelleştirme İdaresi Başkanlığından edinilen bilgiye göre; TÜPRAŞ'ın %51 oranındaki hissenin satışına ilişkin sözleşmede, Batman Rafinerisi'nin faaliyetinin, sözleşme tarihini izleyen en az 3 yıl süreyle devam ettirilmesi dışında bir alıcı taahhüdüne yer verilmemiştir. Batman Rafinerisi'nin faaliyeti halen devam etmektedir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığından edinilen bilgiye göre ayrıca, TÜPRAŞ özelleştirme sonrası 16 yılda, başta Fuel Oil Dönüşüm Tesisi gibi büyük ölçekli projeler için olmak üzere, toplam 6,59 milyar ABD Doları tutarında yatırım harcaması yapmıştır<sup>157</sup>.

(191) Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından verilen bilgilere göre, TÜPRAŞ'ın, özelleştirme öncesinde yılda ortalama,

- 24,6 milyon ton olan ham petrol işleme miktarı, 2022 yılında %2 artışla 25,1 milyon tona,
- 23,8 milyon ton olan toplam üretim miktarı, 2022 yılında %9 artışla 26 milyon tona,
- 20,3 milyon ton olan yurt içi satışlar, 2022 yılında %15 artışla 23,4 milyon tona,
- 4,61 milyon ton olan yurt dışı satışlar, 2022 yılında %24 artışla 5,7 milyon tona,
- 24,9 milyon ton olan toplam satışlar, 2022 yılında %18 artışla 29,4 milyon tona

çıkmıştır<sup>158</sup>.

(192) TÜPRAŞ özelleştirmesi işlemine ilişkin olarak teşebbüs tarafından yapılan yatırımlara yönelik görüşlerine de başvurulmuş Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından; ülkemizde son yıllarda tüketimi hızla azalan fuel-oil ürününü, AB standartlarında motorin, benzin ve LPG gibi daha çevreci beyaz ürünlere dönüştürecek olan ve yapımı

<sup>157</sup> Tüm rafinerilere yapılan yatırımların toplamı kastedilmektedir.

<sup>158</sup> Yıllar içinde rafinerilerde işlenen ham petrol miktarı ve toplam üretim miktarı ileride, TÜPRAŞ'tan edinilen cevaplar doğrultusunda daha detaylı sunulacaktır.

2014 yılı sonunda tamamlanan Fuel-Oil Dönüşüm Tesisi'nin tam kapasite üretime geçmesiyle İzmit Rafinerisi'ni, dünyanın dönüşüm oranı en yüksek rafinerilerinden biri olduğu ifade edilmiştir. Sözü edilen Fuel-Oil Dönüşüm Tesisi'ne ilişkin olarak ayrıca, fuel-oil yerine daha yüksek katma değerli ürünlerin üretimi ve ihracatında artış sağlanırken, başta motorin olmak üzere beyaz ürünlerdeki ithalat gereksiniminin azaltılması ve bu suretle dış ticaret dengesine olumlu katkıda bulunulması amacıyla hayata geçirilen bu projenin ülke ekonomisi açısından sağlayacağı katma değerini yanı sıra TÜPRAŞ ile ilgili özelleştirme uygulamasında öngörülen hedefe ulaşıldığının somut bir göstergesi olduğu belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu yazıda Hydrocracker, İzomerizasyon, Dizel Kükürt Giderme ve CCR Reformer ünitelerinin de ilave edilmesiyle Kırıkkale Rafinerisi'nin, Akdeniz standartlarına göre orta düzeyde kompleksiteye sahip bir rafineri haline getirildiği, Kırıkkale Rafinerisi'nin Nelson Kompleksitesinin 6,32 olduğu ve en büyük kara tankeri dolun kapasitesine sahip rafineri olduğu belirtilmiştir.

- (193) Yukarıda yer verildiği üzere, TÜPRAŞ 2006 yılında özelleştirilmiş olup işbu Rapor kapsamında özelleştirme öncesi ve sonrası dönemi de kapsayacak şekilde TÜPRAŞ tarafından yapılan yatırımlar ile ilgili yıllarda TÜPRAŞ'ın ham petrol işleme kapasitesi ile kapasite kullanım oranlarında, üretim miktarında, Nelson Kompleksitesinde ve kâr oranlarında yaşanan değişimler analiz edilmiştir. Ayrıca sektör incelemesi sürecinde özelleştirmeye ilişkin paydaşlara da soru yöneltilmiştir. Aşağıda sırasıyla bu analizlere ve paydaşların değerlendirmelerine yer verilecektir.
- (194) TÜPRAŞ tarafından; operasyonel gereklilikler, emniyet odaklı iyileştirmeler, yasal zorunluluklar ve sürdürülebilirlik hedefleri doğrultusunda ünitelerde verimliliği ve kârlılığı artırıcı yatırımlar ile ar-ge alanlarında yatırımların yapıldığı, bu kapsamda son 20 yıl içerisinde rafinerilerde yatırıma yaklaşık (...) milyar ABD Doları kaynak ayrıldığı, bu dönemde yapılan en büyük yatırımın ise yaklaşık 3,3 milyar ABD Doları değerindeki Fuel-Oil Dönüşüm Tesisi (RUP) projesi olduğu ifade edilmiş, ayrıca son 20 yıl içinde yatırım yapılan büyük projeler ile yatırım tutarlarına ilişkin olarak aşağıdaki tablo sunulmuştur:

**Tablo 11: TÜPRAŞ Tarafından Yapılan Önemli Yatırımlar ve Tutarı (Milyon ABD Doları)**

Önemli Büyük Yatırımlar	Tutar	Başlangıç Yılı	Bitiş Yılı
Fuel-Oil Dönüşüm Tesisi (RUP)	3.255	2008	2014 <sup>159</sup>
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
<b>TOPLAM</b>	(...)		
<b>Kaynak: TÜPRAŞ'tan Elde Edilen Bilgiler</b>			

(195) Ayrıca TÜPRAŞ tarafından 2001-2022 yılları arasında yapılan yatırımların tutarı aşağıda yıl bazında da sunulmaktadır:

**Grafik 40: 2001-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ Tarafından Yapılan Yatırımların Tutarı (Milyon ABD Doları)**



**Kaynak: TÜPRAŞ'tan Elde Edilen Bilgiler**

(196) Yukarıdaki grafikten, 2006-2008 yıllarındaki yatırım tutarının özelleştirme öncesi dönemden daha fazla olduğu anlaşılmaktadır. 2009 ve 2010 yıllarında yaşanan azalmanın ardından 2011 yılından 2015 yılına kadarki dönemde, 2011 öncesine

<sup>159</sup> Kamuya açık kaynaklarda tesisin 2014 yılında tamamlandığına yönelik bilgiler yer alması nedeniyle 2014 yılı esas alınmıştır.

kıyasla yatırım tutarında ciddi seviyede artış gözlenmekte, bununla birlikte 2015-2022 döneminde yatırım tutarının 2011-2014 dönemine göre oldukça sınırlı kaldığı görülmektedir. 2015 yılındaki yatırım tutarının yine de görece yüksek olması sebebiyle ilgili yıl hariç tutulup 2016-2022 yıllarındaki ortalama yatırım tutarına bakıldığında, bunun, 2001-2005 dönemindeki ortalama yatırım tutarı ile neredeyse aynı seviyede olduğu görülmektedir.

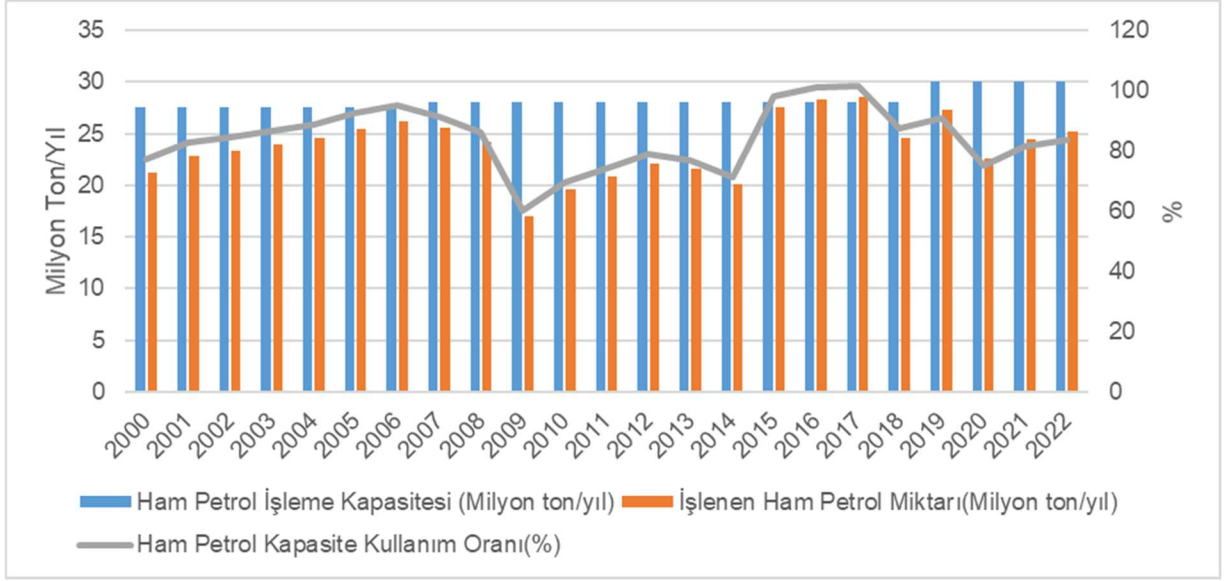
- (197) Yatırım tutarının dikkate değer oranda artış gösterdiği 2011-2014 dönemine bakıldığında, bu artışın Fuel-Oil Dönüşüm Tesisi'nden kaynaklı olabileceği düşünülmektedir. Tablo 11'den görüleceği üzere, teşebbüs tarafından sunulan önemli toplam yatırımların tutarının neredeyse yarısı anılan tesise ilişkindir. TÜPRAŞ'ın faaliyet raporlarından anlaşıldığı üzere İzmit Rafinerisi'nde 4,2 milyon ton ağır siyah ürünü, çoğunluğu motorin olmak üzere benzin ve LPG gibi daha değerli yaklaşık 3,5 milyon ton beyaz ürüne dönüştüren Fuel-Oil Dönüşüm Tesisi'nin yatırım kararı 2007 yılında alınmış, 2008 yılında tesisin yapımına başlanmış, 2011 yılında kredi sözleşmesi imzalanmış ve 2014 yılı sonunda tesis tamamlanmıştır. TÜPRAŞ tarafından yeni bir rafineriye eşdeğer olarak görülen bu yatırım kararı ile esas olarak kullanımı azalan ve arz fazlası oluşan "siyah ürünlerin" daha çok otomotiv yakıtları pazarına yönelik olan "beyaz ürünlere" dönüştürülmesinin amaçlandığı görülmektedir<sup>160</sup>.
- (198) Grafik 40'tan görüleceği ve ayrıca TÜPRAŞ'ın Temmuz 2021 tarihli "Yatırımcı Sunumu"nda belirtildiği üzere, özelleştirmeden bu yana yaklaşık olarak 6,9 milyar ABD Doları yatırım gerçekleştirilmiştir. Anılan "Yatırımcı Sunumu"nda ayrıca, Nelson Kompleksitesi'nin 9,5'e ulaştığı, daha ağır ve yüksek kükürtlü ham petrol işleme kabiliyetinin sağlandığı belirtilmekte olup bu hususlara aşağıda yer verilecektir<sup>161</sup>.
- (199) Bilgi aktarılmasında fayda görülen bir diğer husus, TÜPRAŞ'ın ham petrol işleme kapasitesinde ve kapasite kullanım oranında yıllar içinde nasıl bir değişim yaşandığıdır. Bu çerçevede, aşağıda 2000 yılından itibaren TÜPRAŞ'ın tüm rafinerilerinin toplamını yansıtacak şekilde işlenen ham petrol miktarına, işleme kapasitesine ve kapasite kullanım oranına yer verilmektedir.

---

<sup>160</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), s.55-58.

<sup>161</sup> Bkz. [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/Yat%C4%B1r%C4%B1mc%C4%B1%20Sunumu\\_Tem02.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/Yat%C4%B1r%C4%B1mc%C4%B1%20Sunumu_Tem02.pdf), Erişim Tarihi: 23.04.2022.

**Grafik 41: 2000-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ Rafinerileri İşlenen Ham Petrol Miktarı ve Ham Petrol İşleme Kapasitesi (Milyon ton/yıl) ve Kapasite Kullanım Oranı (%)**

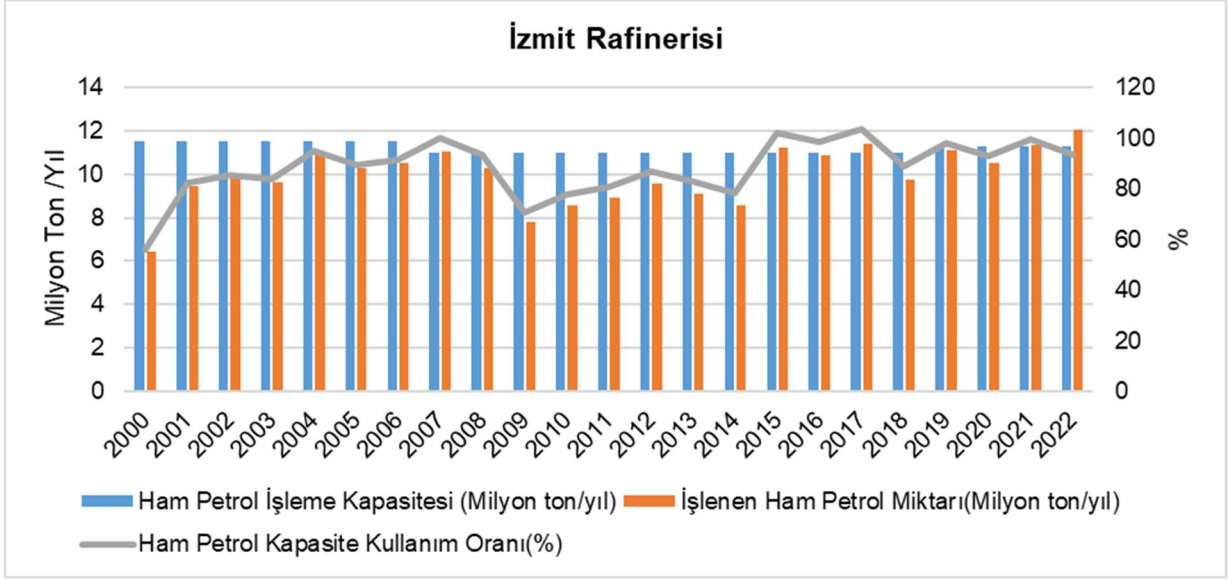


**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan Elde Edilen Bilgiler

(200) Görüleceği üzere 2000-2006 yılları arasında 27,6 milyon ton olan ham petrol işleme kapasitesi, 2007 yılında 28,1 milyon tona çıkmış ve 2018 yılına kadar bu seviyeyi korumuştur. Bu haliyle ilgili dönem içinde kapasitede çok önemli bir değişiklik gerçekleşmediği söylenebilecektir. 2019 yılına gelindiğinde ise kapasitenin 30 milyon tona yükseldiği anlaşılmaktadır. İşlenen ham petrol miktarına bakıldığında ise 2005 yılında 25,5 milyon ton olan miktarın 2006 yılında 26,2 milyon ton seviyesine yükseldiği, takip eden 2 yılda ufak bir düşüş yaşandığı görülmektedir. 2009-2014 yıllarında geçmişe kıyasla yaşanan ciddi düşüş dikkat çekmektedir. Öyle ki işlenen ham petrol miktarı 16,9 - 22,1 milyon ton/yıl aralığında seyretmiştir. İncelenen yıllar içinde en az ham petrolün işlendiği 2009 yılındaki 16,9 milyon işleme miktarı, 2008 yılındaki ham petrol işleme miktarı ile kıyaslandığında yaklaşık %43 seviyesinde bir düşüş yaşandığı görülmektedir. Buna bağlı olarak, bahse konu 2009-2014 döneminde kapasite kullanım oranları geçmişe kıyasla düşük seviyede seyretmiştir. 2015 yılına gelindiğinde ham petrol işleme miktarında önemli bir artış yaşandığı ve ilgili yıldaki kapasite kullanım oranının %98'e yükseldiği görülmektedir. 2017 yılında ise 28,5 milyon ton işlenen ham petrol miktarı ile kapasite kullanım oranı %101,4 seviyesine ulaşmıştır. 2020 yılında işlenen ham petrol miktarı 22,6 milyon tona gerilemiş, 2022 yılında ise 25,1 milyon ton ham petrol işlenmiş ve kapasite kullanım oranı %83,8 olarak gerçekleşmiştir.

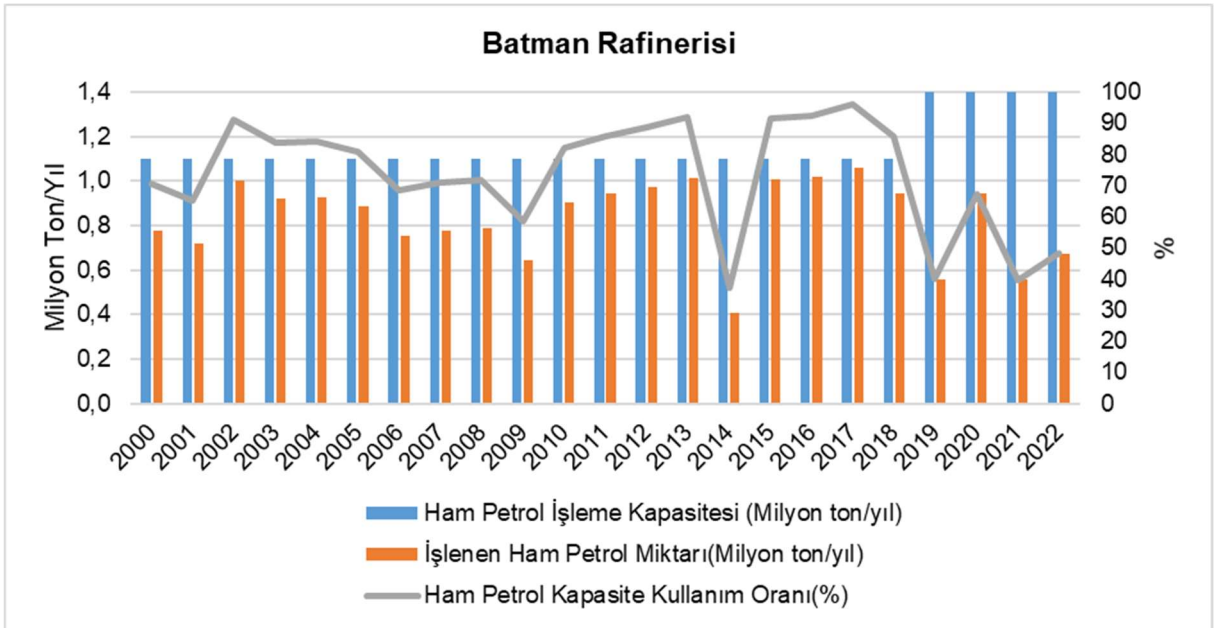
(201) Her bir rafineri özelinde ham petrol işleme kapasitesi ve kapasite kullanım oranlarına ise aşağıdaki grafiklerde yer verilmektedir:





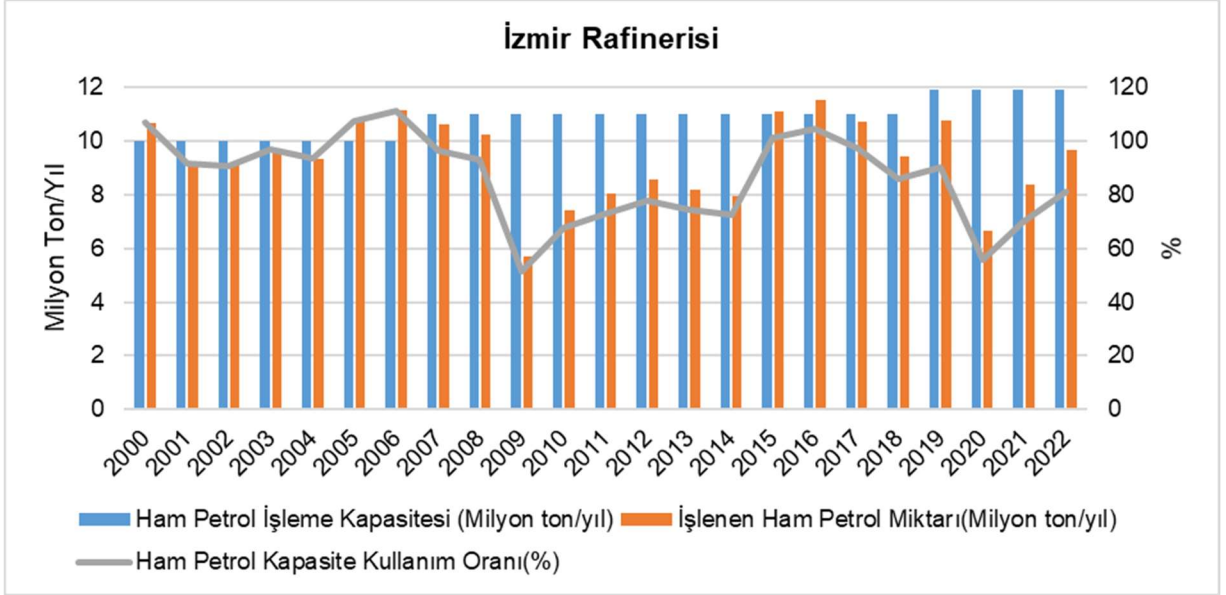
**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan Elde Edilen Bilgiler

- (202) Görüldüğü üzere İzmit Rafinerisi özelinde ham petrol işleme kapasitesi 2000-2006 yıllarında 11,5 milyon ton seviyesindeyken, 2007-2018 yıllarında 11 milyon ton seviyesine gerilemiş, daha sonra 2019-2022 yılları bakımından tekrar yükselerek 11,3 milyon ton seviyesine erişmiştir. İşlenen ham petrol miktarı açısından bakıldığında 2009-2014 dönemindeki miktarın 2001-2008 dönemindeki miktarın altında kaldığı görülmektedir. 2015 yılından itibaren işlenen ham petrol miktarındaki ve buna bağlı olarak kapasite kullanım oranındaki artış ise dikkat çekmektedir. Rafineri 2015 ve 2017 yıllarında kapasite üstü çalışmış, 2020 yılında kapasite kullanım oranı %92 olarak gerçekleşmiş ve 2021 ile 2022 yıllarında sırasıyla %99,4 ile %93,6 oranında kapasite kullanım oranına ulaşılmıştır.



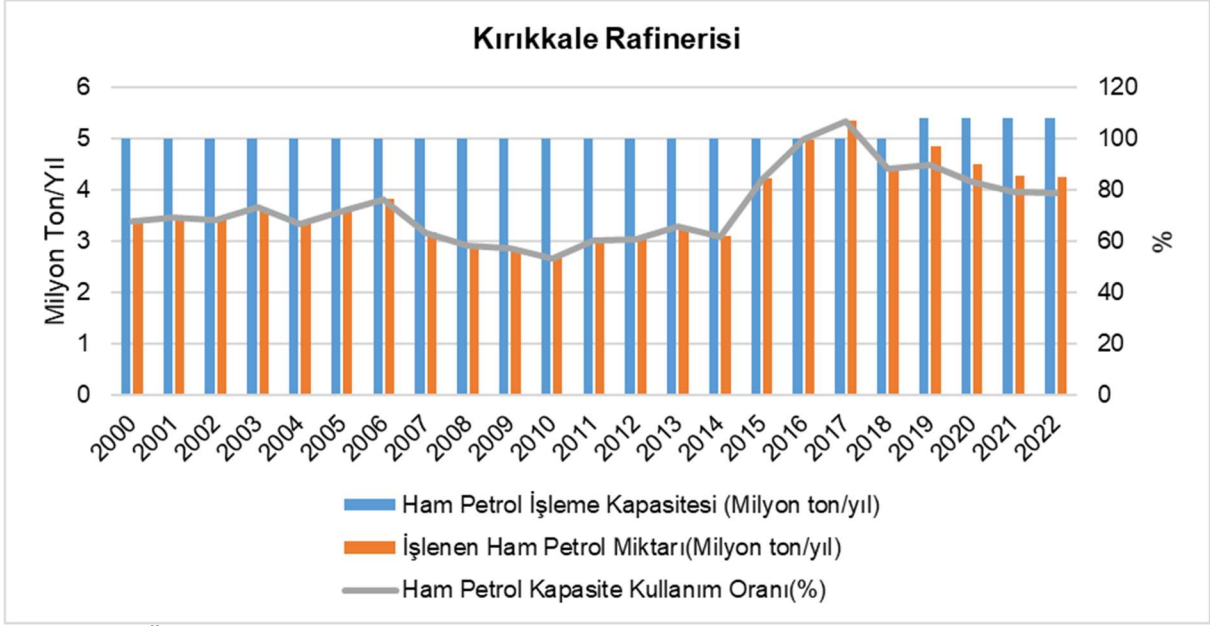
**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan Elde Edilen Bilgiler

(203) Batman Rafinerisi'nin yıllık ham petrol işleme kapasitesi 2000-2018 döneminde 1,1 milyon ton iken, 2019-2022 döneminde 1,4 milyon ton seviyesine yükselmiştir. Öte yandan, işlenen ham petrol miktarı incelenen yıllar itibarıyla dalgalı bir seyir izlemiş, işlenen ham petrol miktarında 2014, 2019 ve 2021 yıllarında dikkat çekici bir düşüş yaşanmıştır. İncelenen dönem içinde kapasite kullanım oranının %37,2 - %96,1 şeklinde geniş bir aralık içinde seyrettiği izlenmekte olup 2022 yılında bu oran %48,1 olarak gerçekleşmiştir.



**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan Elde Edilen Bilgiler

(204) İzmir Rafinerisi'nin, ham petrol işleme kapasitesinin incelenen yıllar bakımından aşamalı olarak arttığı görülmektedir. 2000-2006 yıllarında 10 milyon ton olan ham petrol işleme kapasitesi 2007-2018 yıllarında 11 milyon tona, 2019-2022 yıllarında 11,9 milyon tona yükselmiştir. İşlenen ham petrol miktarı ise dalgalı bir görünüme sahip olup özellikle 2009 yılında önemli oranda düşüş kaydetmiş, ancak devam eden yıllarda tekrar artış eğilimine girmiştir. İncelenen tüm dönem içinde kapasite kullanım oranının %51,7 - %111,3 aralığında içinde seyrettiği, yakın dönem özelinde bakıldığında ise 2015 ve 2016 yıllarında sırasıyla %101 ve %104,6 olan kapasite kullanım oranının 2020 yılında %55,8 seviyesine düştüğü, devam eden yıllarda ise tekrar artış eğilimine girerek 2022 yılında %81 seviyesine yükseldiği görülmektedir.

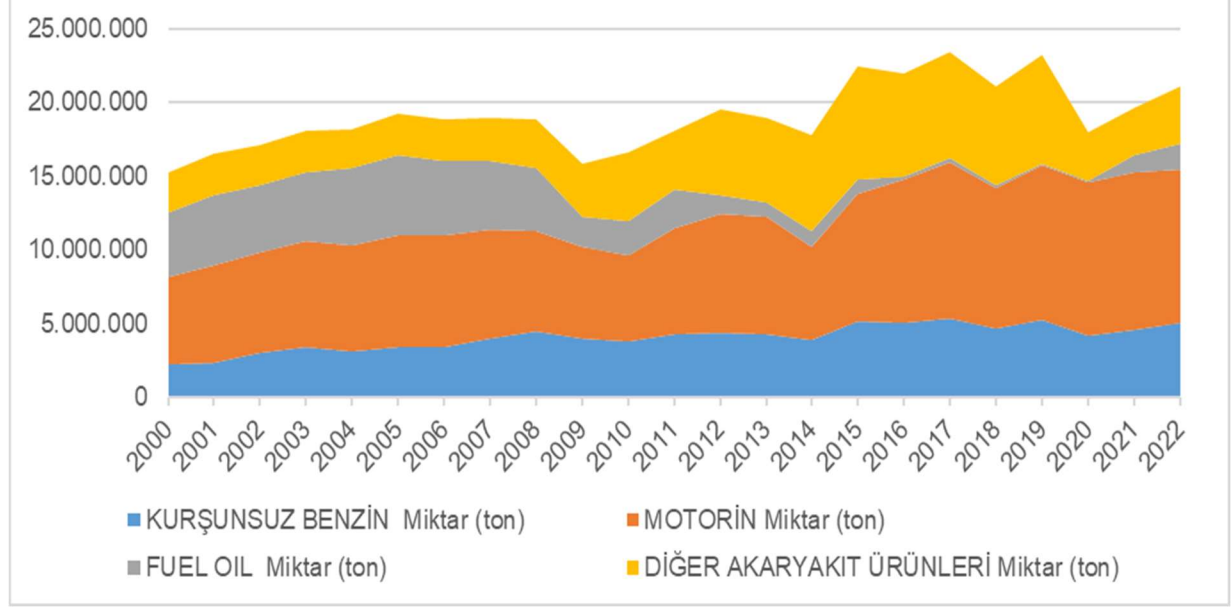


**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan Elde Edilen Bilgiler

- (205) Kırıkkale Rafinerisi'nin ham petrol işleme kapasitesi 2000-2018 yılları arasında 5 milyon ton iken 2019 yılında artış göstermiş olup 2019-2022 yıllarında 5,4 milyon tona erişmiştir. İşlenen ham petrol miktarı ise 2000-2006 yılları arasında 3,3 - 3,8 milyon ton aralığında seyretmiş, 2010 yılına (2,7 milyon ton) kadar süren azalış eğiliminin ardından artışa geçmiş, özellikle 2015-2017 yılları arasında dikkat çekici bir artış yaşanmıştır. Öyle ki, kapasite kullanım oranı 2000-2014 yılları arasında %53 - %76 arasında seyretmekteyken 2015-2017 yıllarında bu oran %84 - %107 aralığında gerçekleşmiştir. 2022 yılında ise kapasite kullanım oranı %78,5'e gerilemiştir.
- (206) Aşağıdaki grafikte ise 2000 yılından itibaren TÜPRAŞ rafinelerinin tamamının akaryakıt üretim miktarlarına yer verilmiştir<sup>162</sup>. Grafikten açık bir şekilde yıllar içerisinde kurşunsuz benzin, motorin ve diğer akaryakıt ürünlerinde üretimin arttığı, fuel-oil üretiminin ise azaldığı görülmektedir. Fuel-Oil Dönüşüm Tesisinin tamamlanmasıyla benzinde ve motorin üretiminde önemli oranda artış yaşanmış, fuel-oil üretimi ise sınırlı seviyeye inmiştir. Söz konusu yatırımın beyaz ürün verimi üzerinde önemli ölçüde artış sağladığı söylenebilecektir.

<sup>162</sup> Grafikte belirtilen diğer akaryakıt ürünleri içinde kalorifer yakıtı, jet yakıtı, gazyağı ve denizcilik yakıtları yer almaktadır. Belirtildiği üzere grafikte TÜPRAŞ rafinelerinin tamamının akaryakıt üretim miktarlarına yer verilmiş olup TÜPRAŞ tarafından Batman Rafinerisi'nde uzun yıllardır güncel spektrelere uygun akaryakıt üretiminin bulunmadığı ifade edilmiştir.

**Grafik 42: 2000-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ Rafinerileri Üretim Miktarı (ton)**

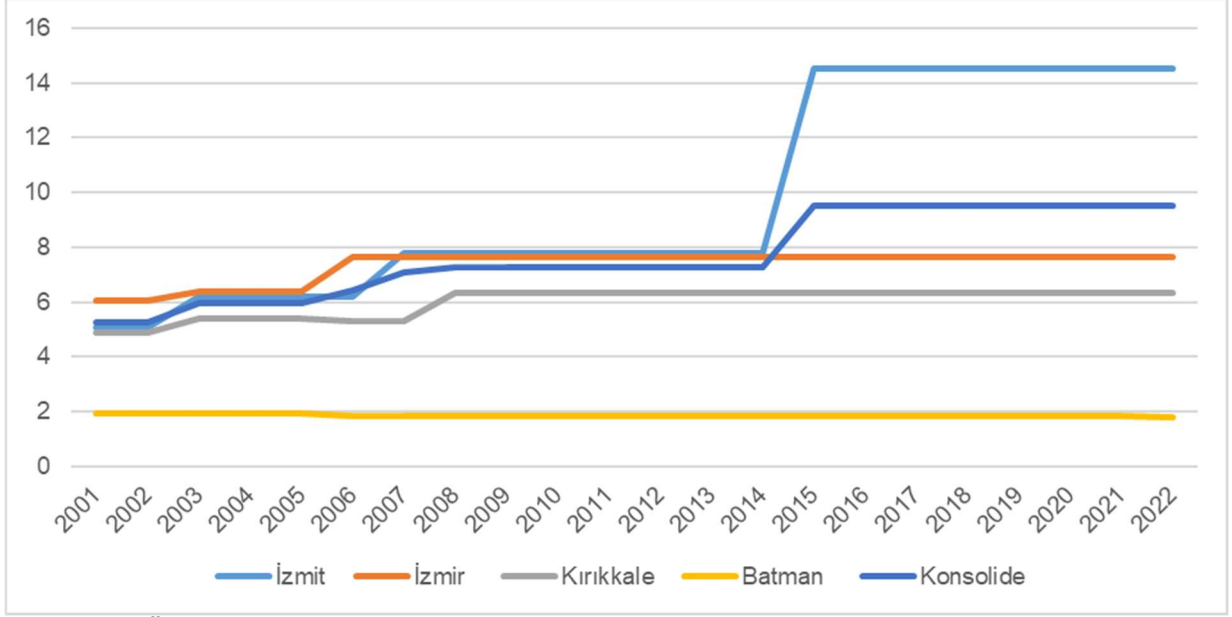


**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan Elde Edilen Bilgiler

- (207) Fuel-Oil Dönüşüm Tesisi'nin yatırım kararının alındığı 2007 yılı öncesindeki üretim miktar verileri ile 2022 yılındaki üretim kıyaslandığında; 2006 yılında 7,6 milyon ton olan motorin üretiminin yaklaşık %36 oranında artarak 2022 yılında 10,3 milyon ton seviyesine, 2006 yılında 3,4 milyon ton olan benzin üretiminin yaklaşık %51 oranında artarak 2022 yılında 5,1 milyon ton seviyesinde ulaştığı, fuel-oil üretim miktarının ise 2006 yılında 5,1 milyon ton iken yaklaşık %66 oranında azalmayla 2022 yılında 1,7 milyon ton olarak gerçekleştiği görülmektedir. Tüm akaryakıt üretimine bakılacak olursa 2006 yılında 18,9 milyon ton olan üretim %11,8 oranında artarak 2022 yılında 21,1 milyon ton olarak gerçekleşmiştir.
- (208) Ayrıca, bir birim ham petrolden ne kadar yüksek katma değerli nihai ürün üretilebildiğini göstermesi bakımından Nelson Kompleksitesinin<sup>163</sup> yıllar içindeki seyrinin ortaya konması önem arz etmektedir. Bu kapsamda hazırlanan çalışma aşağıda sunulmaktadır:

<sup>163</sup>Bkz. <https://www.tupras.com.tr/infografik/fuel-oil-donusum-tesisi#:~:text=Nelson%20Kompleksite%20Endeksi%20Nedir%3F,nihai%20%C3%BCr%C3%BCn%20%C3%BCretilebildi%C4%9Fini%20ifade%20eder>, Erişim Tarihi: 09.03.2022.

**Grafik 43: 2001-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ Rafinerilerinin Nelson Kompleksitesi Seviyesi**



**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan Elde Edilen Bilgiler

- (209) Yukarıdaki grafiğe göre, TÜPRAŞ rafinerilerinin, rafinerilerin teknik derecelendirilmesinde kullanılan bir gösterge olan Nelson Kompleksitesi değerinde farklı tarihlerde değişim yaşanmıştır. Şöyle ki; İzmit Rafinerisi'nin 2006 yılında 6,17 olan Nelson Kompleksitesi değeri 2007 yılında 7,78; İzmir Rafinerisi'nin 2005 yılında 6,40 olan değeri 2006 yılında 7,66; Kırıkkale Rafinerisi'nin 2007 yılında 5,32 olan değeri 2008 yılında 6,23 seviyesine yükselmiştir. Batman Rafinerisinin ilgili değerinin diğer rafinerilere kıyasla düşük olduğu anlaşılmakta olup anılan rafinerinin dönüşüm ünitelerinin bulunmaması nedeniyle basit bir konfigürasyona sahip olduğu belirtilmektedir<sup>164</sup>.
- (210) Burada İzmit Rafinerisi'nden özel olarak bahsetmek yerinde olacaktır. Yukarıda anılan Fuel-Oil Dönüşüm Tesisi'nin devreye girmesiyle İzmit Rafinerisi'nin Nelson Kompleksite değerinin 14,5 olduğu ve böylece dünyanın dönüşüm oranı en yüksek rafinerilerinden biri haline geldiği TÜPRAŞ tarafından ifade edilmektedir<sup>165</sup>. TÜPRAŞ rafinerilerinin ortalama Nelson Kompleksite değeri ise 9,5'tir<sup>166</sup>.
- (211) Son olarak özelleştirme öncesi ve sonrası döneme ilişkin olarak TÜPRAŞ'ın kâr marjının incelenmesi amacıyla brüt kâr marjı, faaliyet kâr marjı ve net kâr marjına aşağıdaki grafikte yer verilmektedir:

<sup>164</sup> Bkz. <https://www.tupras.com.tr/rafineri/batman-rafinerisi>, Erişim tarihi: 09.03.2022.

<sup>165</sup> Bkz. <https://www.tupras.com.tr/rafineriler>, Erişim Tarihi: 23.04.2022.

<sup>166</sup> Bkz. [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/tr/yat%C4%B1r%C4%B1mc%C4%B1\\_sunumu\\_agustos23.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/tr/yat%C4%B1r%C4%B1mc%C4%B1_sunumu_agustos23.pdf), Erişim Tarihi: 22.08.2023.

**Grafik 44: 2000-2022 Yılları Arasında TÜPRAŞ (VUK Esaslarına Göre) Brüt-Faaliyet-Net Kâr Marjları (%)**



**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan elde edilen, VUK esaslarına göre hazırlanan mali tablolarda yer alan veriler doğrultusunda raporörlerce hesaplanmıştır<sup>167</sup>.

- (212) TÜPRAŞ'ın yıllar içerisindeki kâr marjı değişimlerine bakıldığında ilk dikkat çeken, 2015-2018 yıllarındaki marj seviyelerinin önceki döneme kıyasla bir hayli artış sergilemiş olmasıdır. Grafikte dikkat çeken bir diğer husus ise 2019 ve 2020 yıllarında net kâr marjının eksiye görmüş olmasıdır. Net kâr marjı bahse konu yıllarda sırasıyla %(...) ve %(...) seviyesindedir. 2021 yılında ise bir önceki yılda eksi olarak görünen faaliyet ve net kâr marjlarının sırasıyla %(...) ve %(...) olduğu; 2022 yılına bakıldığında da faaliyet ve net kâr marjlarının sırasıyla %(...) ve %(...) olarak gerçekleştiği görülmektedir.
- (213) Rapor'un 2.2.3.2. başlığında 1998 yılından itibaren rafineri satış fiyatlarının belirlenmesinde uygulanan OFM yöntemi incelenmiş ve OFM'nin 1 Ocak 2005 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırıldığı bilgisine yer verilmiştir. 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda; OFM'nin yürürlükten kaldırıldığı tarihten itibaren fiyatlandırmadaki uygulamaya ilişkin TÜPRAŞ'tan edinilen bilgilerin, en yakın dünya erişilebilir fiyatları olan İtalya fiyatlarının esas alındığı ve OFM benzeri bir sistemin uygulanmaya devam edildiği yönünde olduğu belirtilmiştir. Rapor'da %3'lük fiyat makasının aynen uygulanmaya devam edildiği, farklılığın fiyat değişiminde OFM çerçevesinde 7 gün ortalamaları esas alınarak bir ölçüde katılık sağlanırken, TÜPRAŞ'ın yeni fiyatlandırmasında "en fazla 5 gün" esasının uygulanması olduğu, ayrıca TÜPRAŞ tarafından uygulanan yeni sistemde fiyat tespit noktasında son 5 gün kotasyonları arasından seçim yapıldığı ve bunların ortalamasının alındığı ifade edilmiştir. İşbu

<sup>167</sup> Teşebbüs tarafından Kamuyu Aydınlatma Platformu'nda açıklanan verilerin ise TFRS/TMS'ye uygun hazırlanan ve konsolidasyon esaslarına göre iştiraklerin finansal sonuçlarının da eklendiği (Ditaş, Körfez Opet, Tüpraş Trading) veriler olduğu belirtilmiştir.

Rapor'un hazırlanması sürecinde EPDK'den bilgi talep edilmiş olup EPDK tarafından 2005 yılından itibaren fiyatların serbestçe belirlenmeye başlandığı ve 2006 yılında özelleştirilen TÜPRAŞ rafinerilerinin fiyatlandırma metodolojisinde temelde bir değişiklik yaşanmadığı ifade edilmiştir.

(214) Sektör incelemesi sürecinde TÜPRAŞ özelleştirmesine ilişkin olarak paydaşların bir kısmına<sup>168</sup>, özelleştirme sonrasında pazarının yapısında ve temelde fiyatlandırmada bir değişiklik olup olmadığına yönelik soru yöneltilmiştir.

(215)

(... TİCARİ SIR...)

(216)

(...TİCARİ SIR...)

(217)

(...TİCARİ SIR...)

(218) Yukarıda yer verilen paydaş görüşlerinin geneli itibarıyla, TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesinin pazar yapısında ve fiyatlandırmada önemli bir değişiklik yaratmadığının belirtildiği görülmektedir. TÜPRAŞ'ın OFM sonrası benimsediği fiyatlandırma sistemi ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak ele alınacaktır<sup>169</sup>.

---

<sup>168</sup> Dağıtıcı lisansı sahiplerinden (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...) ve sektördeki teşebbüs birliklerinden (...), (...), (...), (...) ve (...)’ten görüş alınmıştır.

<sup>169</sup> Rapor'un 6.1. numaralı başlığı altında yer verilecektir.



### 3.1.2.2. Star Rafineri AŞ (STAR) Hakkında Bilgi

- (219) Azerbaycan Devlet Petrol Şirketi SOCAR'ın Türkiye iştiraki SOCAR Turkey Enerji AŞ (SOCAR TURKEY) tarafından 6,3 milyar ABD Doları yatırım bedeliyle İzmir'in Aliağa ilçesinde kurulan STAR'ın temelleri 2011 yılında atılmıştır. Teşebbüs, inşaat ve kurulum çalışmaları tamamlanarak 2019 yılı Ocak ayında üretim faaliyetlerine başlayan rafinerinin 2019 yılı Eylül ayı itibarıyla tam kapasite üretime geçtiğini belirtmiştir. STAR petrokimya sektörü için önemli hammaddeler olan nafta ve reformat ile motorin, jet yakıtı, LPG, kükürt ve petrokok gibi ürünlerin üretimini gerçekleştirmektedir.
- (220) 1992 yılında kurulmuş olan SOCAR petrol ve doğal gaz kaynakları arama, üretim, işleme; petrol, doğal gaz ve doğal gaz kondensatlarının dağıtımını; ham petrol ve petrokimyasal ürünlerin ulusal ve uluslararası çapta pazarlanması ve Azerbaycan'da doğal gaz tedariki çalışmaları yürütmektedir<sup>170</sup>. SOCAR TURKEY bünyesinde PETKİM, TANAP Doğalgaz İletim AŞ (TANAP)<sup>171</sup>, STAR, SOCAR Aliağa Liman İşletmeciliği AŞ (SOCAR TERMİNAL), Bursagaz Bursa Şehiriçi Doğalgaz Dağıtım Ticaret ve Taahhüt AŞ (BURSAGAZ), Kayseri Doğalgaz Dağıtım Pazarlama ve Ticaret AŞ (KAYSERİGAZ), Enerjis Enerji Servis Sanayi ve Ticaret AŞ (ENERVİS), SOCAR Enerji Ticaret AŞ (SOCAR ENERJİ), Millenicom Telekomünikasyon Hizmetleri AŞ (MİLLENİCOM), Socar Ticaret ve Socar Depolama gibi çeşitli alanlarda faaliyet gösteren teşebbüsler yer almaktadır<sup>172</sup>. Toptan ve perakende akaryakıt, ham petrol, havacılık ve denizcilik yakıtları satış ve operasyon faaliyetlerini yürütmek üzere kurulan Socar Ticaret faaliyetlerini 3 ayrı alanda yoğunlaştırmış olup toptan ve perakende akaryakıt dağıtım sektöründe Socar ve Hazar, denizcilik yakıtları pazarında Socar Marine, havacılık yakıtları pazarında ise Socar Aviation markaları altında hizmet vermektedir<sup>173</sup>.

<sup>170</sup> Bkz. <http://www.socar.com.tr/hakkimizda>, Erişim Tarihi: 27.05.2022.

<sup>171</sup> Trans Anadolu Doğal Gaz Boru Hattı Projesi kapsamında, Azerbaycan'ın Şah Deniz sahasında üretilen doğal gazın öncelikle Türkiye'ye, ardından Avrupa'ya taşınmasını sağlamak amacıyla 2012 yılında Ankara'da kurulmuştur. TANAP'ın ortakları arasında Güney Gaz Koridoru Şirketi-SGC (%51), BOTAŞ (%30), BP Pipelines (TANAP) Limited (%12) ve SOCAR TURKEY (%7) şirketleri bulunmaktadır (Bkz. <https://www.tanap.com/ortaklar>, Erişim Tarihi: 14.06.2022).

<sup>172</sup> SOCAR bünyesindeki firmalardan MİLLENİCOM telekomünikasyon alanında, SOCAR TERMİNAL liman hizmetleri alanında, ENERVİS etüt ve danışmanlık hizmetleri, enerji verimliliği ve verimli tesis projelendirme alanlarında, KAYSERİGAZ ve BURSAGAZ doğalgaz dağıtım alanında faaliyet göstermektedir. Socar Depolama ise petrol ürünlerinin ve doğal gazın tanklarda depolanması, kara ve deniz tankerlerine dolun operasyonları alanında faaliyet göstermektedir (Bkz. <https://www.socar.com.tr/>, Erişim Tarihi: 14.06.2022).

<sup>173</sup> A.g.k.



(221) STAR'ın 2022 yılı itibarıyla ham petrol işleme ve ham petrol depolama kapasitelerine aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

**Tablo 12: STAR Rafinerisinin Ham Petrol İşleme Kapasitesi (Ton) ve Depolama Kapasitesi (m<sup>3</sup>)<sup>174</sup>**

Tesis	İşleme Kapasitesi (ton)	Depolama Kapasitesi (m <sup>3</sup> )	Nelson Kompleksitesi
STAR Rafinerisi	12.100.000	(...)	9,2
<b>Kaynak:</b> STAR'dan Elde Edilen Bilgiler, STAR 2022 Yılı Faaliyet Raporu			

(222) Sektör incelemesi sürecinde, STAR'dan gerek bilgi isteme yazıları gerek görüşmeler vasıtasıyla elde edilen bilgilerin bir kısmı, ileri bölümlerde yer alan değerlendirmeler kapsamında ilgili yerde aktarılmaktadır. Bunun haricinde, teşebbüsten edinilen ve önemli görülen diğer birtakım bilgilere aşağıda özet halinde yer verilmektedir. Teşebbüs tarafından;

Ham Petrol Tedarikine ve Rafineri Üretim Maliyetine İlişkin Olarak:

•Ham petrol seçiminde dikkate alınan birçok etken bulunmakla birlikte rafinerinin dizaynının ve ekonomik verimliliğin öncelikli olduğu, STAR'ın petrol çeşitlerini<sup>175</sup> (...TİCARİ SIR...) teslimli aldığı, rafinerilerin ihtiyacın karşılanabilmesi için uzun dönemli planlamalar yapmak zorunda olduğu,

•2020 yılındaki üretim maliyetleri içinde hammadde, taşıma ve sigorta giderlerinin payının %(...), elektrik ve yan gereksinimlerin maliyetinin %(...), amortisman maliyetlerinin %(...), personel giderinin payının ise %(...) seviyesinde olduğu,

Rafineri Marjına İlişkin Olarak:

•Brüt rafineri marjının rafineriler için en yaygın kullanılan performans ölçüm yöntemi olduğu, STAR'ın "MED URAL Kompleks Brüt Rafineri Marjı" kıyaslama yöntemini kullandığı, STAR'ın her zaman Ural ham petrol işlemediği, bu nedenle ilgili ayda işlenen ham petrolün %100'ünü temsil etmediği, bununla birlikte buradaki amacın kesin kıyaslama yapmak yerine "ortalama" marj ile kıyaslanması olduğu, brüt rafineri marjı hesaplamasında kullanılan formülün net satışlardan hammadde giderleri ile hizmet giderlerinin çıkarılması neticesinde bulunan değer işlenen ham petrol varil miktarına bölünmesi olduğu,

•Rafinerilerinin varil bazında ham petrol işleme maliyeti yerine brüt rafineri marjı göstergesinin takip edilmesinin daha doğru olacağı, ham petrol fiyatlarına paralel olarak sadece maliyet odaklı bir yaklaşımın doğru sonuçlar vermeyeceği, dünyada rafineri marjı hesaplamasının farklı standartlarının bulunduğu, bu nedenle bu hesaplamaların yayıncı kuruluşlar arasında ya da rafineriler arasında farklılık gösterebileceği, kendilerinin Akdeniz Bölgesi Rafineri Marjı'nı ölçüt olarak aldıkları,

<sup>174</sup>Bkz.

[https://socar.com.tr/uploads/raporlar/SOCAR\\_T%C3%BCrkiye\\_Faaliyet\\_Raporu\\_2022\\_final.pdf](https://socar.com.tr/uploads/raporlar/SOCAR_T%C3%BCrkiye_Faaliyet_Raporu_2022_final.pdf)

<sup>175</sup> Teşebbüs tarafından 2020 yılında ham petrol temin edilen ülkelerin (...TİCARİ SIR...) şeklinde gerçekleştiği belirtilmiştir.

●2019 yılında ilgili yılın operasyonel geçiş yılı olduğu, 2020 yılında ise Covid-19 salgınının etkisinin olduğu, brüt rafineri marjının 2020 yılında (...) ABD Doları/varil olarak, net rafineri marjının ise (...) ABD Doları/varil olarak gerçekleştiği,

●Rafinerilerin sadece bir ürün özelindeki marjlarının değerlendirilmesinin doğru olmadığı, motorin, benzin ve jet yakıtı üretiminin genellikle marjları olumlu etkilediği; LPG, nafta, fuel-oil ve petrokok/kükürt üretiminin ise marjlara negatif yansıdığı, dolayısıyla ürünlerin toplam olarak hesaba katıldığı brüt rafineri marjının dikkate alınmasının daha doğru olacağı,

#### STAR'ın Piyasadaki Faaliyetlerine ve Ürün İthalatına İlişkin Olarak:

●Ege Bölgesi'ndeki motorin ve jet yakıtı ürün tüketiminin, bu bölgede üretilen motorin ve jet yakıtı miktarından az olduğu, bu nedenle Aliağa bölgesinde anılan ürünlerde arz fazlası olduğu, motorinin Türkiye'nin diğer bölgelerine satıldığı veya ihraç edildiği, STAR'ın 2020 yılında yaklaşık (...) ton motorini daha önce ithalat yapılan Dört Yol, Mersin, Antalya ve Marmara Ereğlisi'ndeki terminallerde faaliyet gösteren dağıtıcı şirketlere satarak ithalatın azaltılmasına katkı sağladığı, 2020 yılı öncesinde Ege Bölgesi'ne motorin ithal edilirken STAR'ın devreye girmesi ile anılan bölgede motorin için ithalatın sonlandığı, sonuç olarak İzmir (Aliağa) ve Antalya bölgesinde dağıtıcılar tarafından gerçekleştirilen motorin ithalatının zamanla azaldığı veya durduğu,

●STAR'ın üretime başlamasıyla birlikte, Aliağa Bölgesi'nin Türkiye'nin diğer bölgeleri ile kıyaslandığında en rekabetçi petrol ürünleri pazarına dönüştüğünün söylenebileceği, Aliağa Bölgesi'nin alıcılar için iki rakip rafinerinin farklı satış şartları sunduğu, ithalat yapabilmek için büyük terminallerin ve büyük gemilerin yanaşabileceği limanların bulunduğu bir nokta olması sebebiyle kolaylıkla ithalat yapılabilen oldukça rekabetçi bir piyasa olduğu,

●Marmara Ereğlisi ve Mersin bölgelerinde büyük gemilerin yanaşabileceği limanlar ve yüksek depolama kapasiteleri olması sebebiyle ithalat maliyetlerinin düşük olabildiği ve yurt içinde üretilen motorinin bu bölgelerde pazarlanmasında zaman zaman zorluk yaşanabildiği,

●Türkiye'de rafinerilerin konumlandığı bölge yakınlarında genellikle ithalat yapılmadığı, ciro primi uygulaması sonrası bu bölgelerde rafineri satış fiyatlarının ithalat fiyatıyla rekabet edebilir durumda olduğu veya ithalat fiyatının altında kalabildiği, bazı dağıtım şirketlerinin rafinerilerin yanında bulunan iskeleli terminallere sahip olduğu, dolayısıyla istedikleri zaman ithalat yapabildikleri,

●Yurt dışında, bulunulan bölgeye yakın birçok rafinerinin olması nedeniyle Türkiye'ye nihai ürün ithalatı yapılmasının oldukça kolay olduğu, depolama ve gemi kapasitesi büyüklüğünün ithalat aşamasında önem kazandığı,

#### Fiyatlandırmalarına ve Mevzuata İlişkin Olarak:

●EPDK mevzuatı gereği baz aldıkları Platts tarafından Akdeniz Bölgesi için belirlenen fiyatların genel olarak Akdeniz'de petrol ürünleri ticareti yapan firmalar ve rafineriler tarafından da baz alındığı,

●Rafinerilerin iç piyasaya satış yaparken satış koşullarını bölgedeki diğer (yurt içi ve yurt dışındaki) rafineriler ile karşılaştırdığı, bu kapsamda Yunanistan, Bulgaristan, Romanya, Rusya, Hindistan, İtalya ve İsrail'de bulunan rafineriler ile ülkemizdeki diğer rafinerilerin STAR'ın rakipleri olduğu, rafineri bölgelerinde ithalat tercih edilmemesinin rafinerilerin rekabetçi olduğunun bir göstergesi olduğu,

- Rafineriler arasındaki rekabetin fiyat ile birlikte ciro primi, vade, lojistik gibi unsurlara da odaklandığı,
  - Rafineri satışlarında ciro primi uygulamasının ve değişken vadelerin fiyatı daha rekabetçi kıldığı,
  - Rafineri fiyatlamasına ilişkin olarak rafineriler açısından hâlihazırda kullanılan metodolojide, kur değişimlerinin ve uluslararası piyasada oluşan fiyat değişimlerinin fiyatlara yansımalarının geç olması sebebiyle piyasanın tam olarak temsil edilmediği ve geriden takip edildiği, fiyatların değişiminin dağıtıcı ve bayiler tarafından çok önceden bilinmekte olduğu ve zam günleri ve öncesinde yüksek talep sebebiyle depolarda ve rafinerilerde yoğunluk olduğu, indirimde doğru giden günlerde ise dağıtıcıların ve bayilerin ürün alımlarını sürekli öteledikleri, bunun ise rafineri dışındaki aktörlerin lehine bir durum yaratarak rafinerileri zarara uğrattığı, rafinerilerin her gün fiyatı değiştirmesi sonucu pompa fiyatlarının da günlük olarak değişmesinin söz konusu olabileceği ve bu durumda istasyonlar arası rekabetin de artacağı,
  - Geçmişte rafinerilerin büyük çapta faaliyet gösteren sanayicilere ve serbest tüketicilere (örneğin tüketimi belli bir miktar üzerinde olan kuruluşlara) doğrudan motorin ve/veya fuel-oil satışı yapabildiği, mevcut durumda ise ilgili mevzuat uyarınca rafinerilerin yalnızca dağıtım lisansı sahiplerine akaryakıt satışı yapabildiği, bu durumun eski düzene getirilmesinin son kullanıcı açısından faydalı olabileceği, zira dağıtım şirketlerinin istasyon satışlarına daha çok odaklanabileceği ve rafinerilerin büyük çapta faaliyet gösteren sanayicilere ve serbest tüketicilere yönelik piyasaya girerek dağıtıcılar ile rekabet edebileceği, nihayetinde serbest tüketicilerin daha rekabetçi fiyatlarla ürün alabileceği
- hususları ifade edilmiştir.

### 3.1.3. Rafinaj Faaliyetine İlişkin Hukuki Düzenlemeler

- (223) Rafinerici lisansı kapsamında yürütülebilecek faaliyetler ve rafinerici lisansı sahiplerinin yükümlülükleri 5015 sayılı Kanun ve Lisans Yönetmeliği kapsamında düzenlenmiştir. Lisans Yönetmeliği'nin "*Rafinerici Lisansı Kapsamında Yürütülebilecek Faaliyetler*" başlıklı 19. maddesi;

*"Rafinerici lisansı sahipleri piyasada;*

*a) Rafineri tesisi kurulması ve işletilmesi,*

*b) Petrolün alım ve satımının yapılması,*

*c) Ham petrolden yeni ürünler elde edilmesi,*

*d) Ham petrolün yurt içinde alım ve satımının sadece diğer rafinericilerle ve üreticilerle yapılması,*

*ile iştigal edebilir.*

*Bu faaliyetler dışında; rafinerici lisansı sahipleri, lisanslarına işlenmesi koşuluyla, ayrıca lisans almaksızın rafineri tesisi içinde veya civarında işleme ve depolama faaliyetleri ile yakınındaki diğer tesislere boru hatları ile taşıma faaliyetlerinde ve Kanun'un Geçici 3 üncü maddesindeki kısıtlama dışında ihrakiye teslimi faaliyetinde bulunabilir.*

*... Rafinerici lisansı sahipleri; dağıtıcılara ve/veya diğer rafinericilere akaryakıt, lisansında yer alması koşuluyla diğer ihrakiye teslim şirketlerine ihrakiye satışı yapabilir."*

hükmünü haizdir.

- (224) Ayrıca Kanun'un "*Rafinerici*" başlıklı 5. maddesi ile rafinerici lisansı sahiplerinin, sahip olacakları dağıtım şirketi vasıtasıyla akaryakıt dağıtım faaliyetinde de bulunabilecekleri, ancak rafinericinin kendi dağıtım şirketine tanıdığı şartları kendisinden akaryakıt talep eden diğer dağıtıcılara da tanımak zorunda olduğu hükmüne bağlanmıştır.
- (225) Rafinericilere ilişkin değinilecek bir diğer husus, 5015 sayılı Kanun uyarınca rafinericilerin yerli ham petrol kullanılmasına öncelik tanımaları hususudur. Ayrıca 5015 sayılı Kanun'un 9. maddesinin ilk fıkrasında yer alan "*Yurt dışından ham petrol ve akaryakıt temin edeceklerin rafinerici veya dağıtıcı veya ihrakiye teslim şirketi lisansına sahip olması gereklidir.*" hükmü uyarınca rafinerici lisansı sahipleri yurt dışından ham petrol ve akaryakıt temin edebilmektedir.
- (226) Yukarıda değinildiği üzere, rafineri faaliyeti lisans gerektiren faaliyetler arasında yer almaktadır. Rafinerici lisansı başvurularında aranan şartlar ise Lisans Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olup tüm lisans başvuruları için belirtilen genel şartlar haricinde Yönetmelik'in 7. maddesi uyarınca rafinerici lisansı başvuruları bakımından başvuru sahibinin 75.000.000 TL asgari ödenmiş sermaye şartını sağlaması gerekmektedir.

### **3.2. Dağıtım**

- (227) Rafinerilerde işlenen petrol ürünlerinin nihai tüketicilere ulaştırılmasında dağıtım faaliyetleri önem arz etmektedir. 5015 sayılı Kanun'un<sup>176</sup> 2. maddesi uyarınca dağıtım, "*Serbest kullanıcılara akaryakıt toptan satışı ve ikmalî dâhil bayilere akaryakıt satış ve ikmal faaliyetlerinin bütünü*"; dağıtıcı ise "*Akaryakıt dağıtım yetkisi olan ve lisansına işlenmesi halinde depolama, taşıma, ihrakiye ve madeni yağ üretimi işlemleri yapabilen sermaye şirketi*" olarak tanımlanmaktadır. Bu doğrultuda aynı Kanun'un 7. maddesinde; dağıtıcı lisansı sahiplerinin akaryakıt olarak tanımlanan ürünlerin dağıtım hakkına sahip olacağı ve kendi mülkiyetlerindeki veya sözleşmelerle oluşturacakları bayilerin istasyonlarına akaryakıt dağıtımının yanı sıra serbest kullanıcılara akaryakıt toptan satışı ve depolama tesislerinin yakınındaki tesislere boru hatları ile taşıma faaliyetlerinde bulunabilecekleri belirtilmiştir.

---

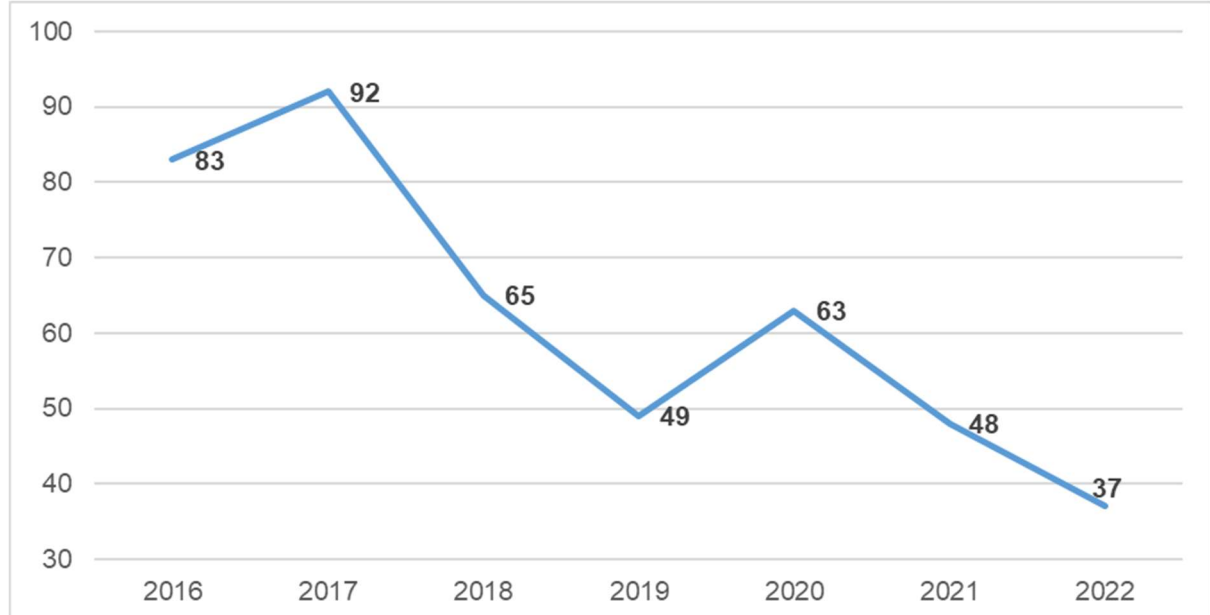
<sup>176</sup> 5015 sayılı Kanun öncesinde, akaryakıt ürünlerinin dağıtımına ilişkin yasal düzenleme bulunmamaktaydı. Bu boşluk büyük ölçüde, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından yapılan ve yasal dayanakları anılan Bakanlığın kuruluş kanununda yer alan genel nitelikteki ifadelerle dayandırılarak çıkarılan ikincil düzenlemelerle doldurulmak zorunda kalmıştır (Akaryakıt Sektör Raporu 2008).

- (228) Düzenleyici otorite EPDK tarafından dağıtım faaliyeti, petrol piyasası faaliyetlerinin omurgası olarak nitelendirilmektedir. Dağıtıcı lisansı sahipleri, gerek ithalat yoluyla gerekse rafinerilerden temin ettikleri akaryakıtı nihai tüketicilere ulaştırmak üzere bayilerine ikmal etmekte, ayrıca diğer dağıtıcılarla akaryakıt ticareti faaliyetinde bulunabilmekte, serbest kullanıcılara akaryakıt satışı gerçekleştirebilmekte, ticari deniz vasıtalarına ÖTV'siz yakıt verebilmekte, lisanslarına işletmek kaydıyla ihrakiye, depolama ve madeni yağ üretim faaliyetleri de gösterebilmekte; tüm bu haklarla birlikte ithalat esnasında ürüne ulusal marker eklemek, bayilerini otomasyon sistemiyle izlemek, bayilerinde satılan akaryakıtın kalite kontrolünü gerçekleştirmek başta olmak üzere birçok yükümlülüğü de yerine getirmekle yükümlü kılınmaktadır.
- (229) Bu başlık altında öncelikle akaryakıt dağıtım sektörünün genel görünümüne yer verilecektir. Akabinde dağıtım pazarındaki ilk 10 oyuncu hakkında bilgi verilecek ve dağıtıcıların hak ve yükümlülüklerine ilişkin mevzuatta yer alan düzenlemeler aktarılacaktır.

### 3.2.1. Türkiye’de Dağıtım Faaliyetinin Genel Görünümü

- (230) Piyasada faaliyet gösteren dağıtıcı lisansı sahibi teşebbüs sayısının 2016-2022 yılları arasındaki seyrine aşağıdaki grafikte yer verilmektedir:

**Grafik 45: 2016-2022 Yıllarında Dağıtıcı Lisansına Sahip Teşebbüs Sayısı**



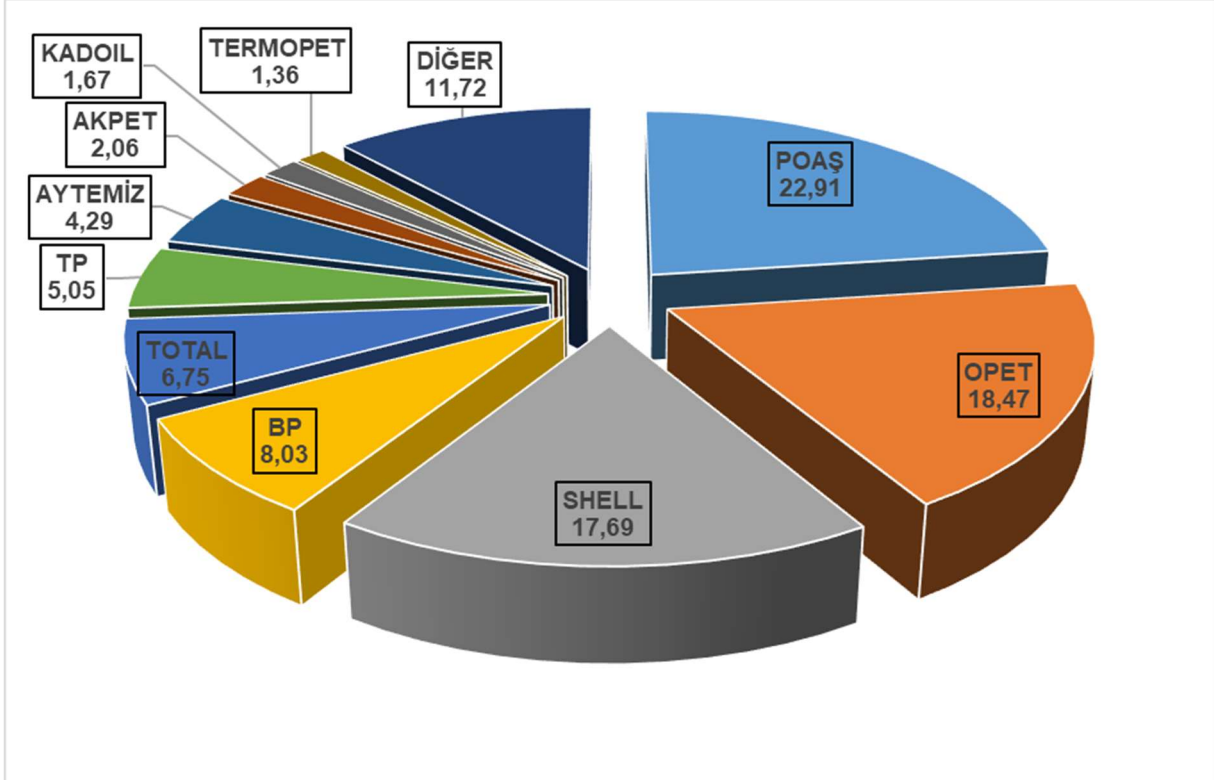
**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

- (231) EPDK tarafından yayımlanan Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları doğrultusunda hazırlanmış olan yukarıda yer alan grafikten dağıtıcı lisansına sahip olanların sayısının ilgili yıllar içinde genel itibarıyla azalmakta olduğu anlaşılmaktadır. 2022 yılına

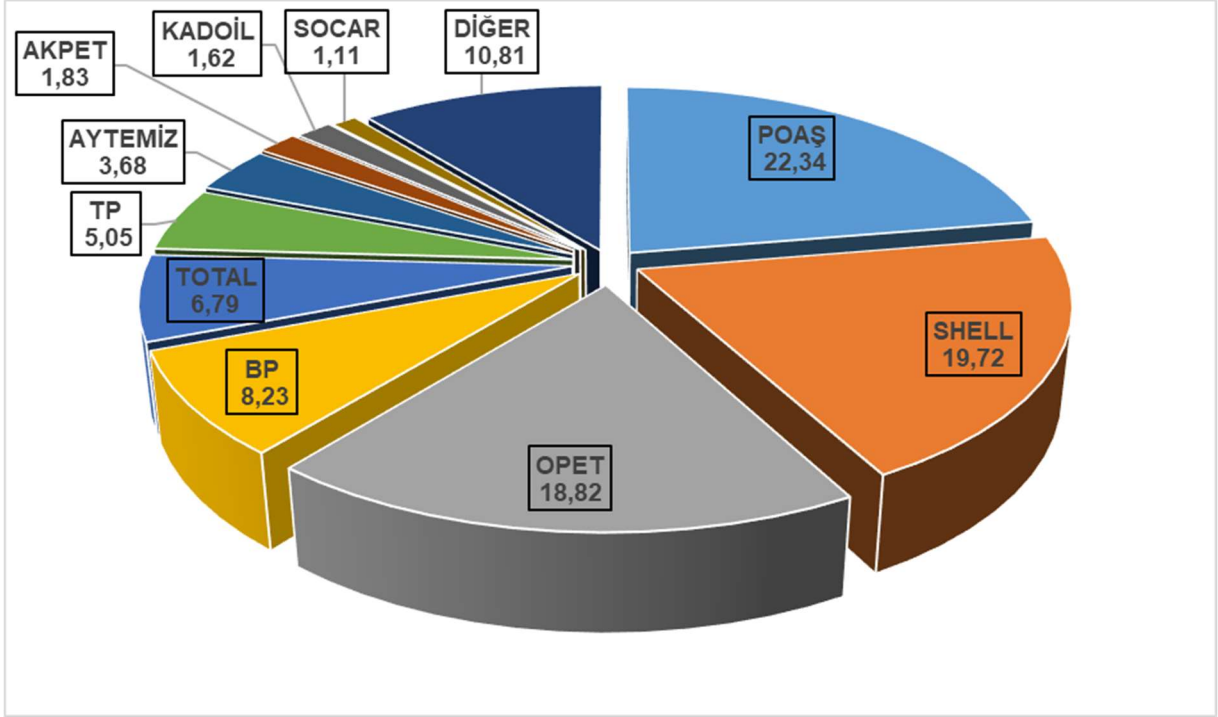
gelindiğinde ise, incelenen yıllar bakımından, dağıtıcı lisansı sahiplerinin sayısının en düşük seviyede olduğu görülmektedir.

- (232) EPDK'nin 2021 ve 2022 yıllarına ilişkin Petrol Piyasası Sektör Raporları'nda yer alan, ilgili yılda faaliyet gösteren dağıtıcı lisansı sahibi firmaların yurt içi akaryakıt satış miktarları baz alınarak hesaplanan pazar paylarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

**Grafik 46: 2021 ve 2022 Yıllarına İlişkin Dağıtıcıların Toplam Akaryakıt Satış Miktarına Göre Pazar Payı (%)**



**Kaynak:** EPDK 2021 Yılı Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporu



**Kaynak:** EPDK 2022 Yılı Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporu

- (233) İlk grafikten görüldüğü üzere, ilgili yılda dağıtım pazarındaki payları gereği ilk 10'da yer alan oyuncular pazarın yaklaşık %88'ini oluşturmaktadır. İşbu Sektör Raporunun tamamlanması aşamasında, EPDK tarafından yayımlanan 2022 Yılı Petrol Piyasası Sektör Raporuna göre 2022 yılı itibarıyla ilk 10'da yer alan dağıtıcıların bir önceki yıldan farklılaştığı tespit edilmiştir. Bu nedenle yukarıdaki ikinci grafikte 2022 yılına ilişkin bilgilere de yer verilmiştir. 2022 yılında da 2021 yılına benzer şekilde ilgili yılda toplam akaryakıt satış miktarı bazında ilk 10'da yer alan oyuncuların pazar paylarının yaklaşık %89 olduğu görülmektedir. Diğer yandan 2020 ve 2021 yıllarında dağıtım pazarındaki payı gereği 10. sırada olan TERMOPET 2022 yılında elde ettiği %1,08 pazar payı ile pazarda 11. sıraya gerilemiş, anılan dağıtıcı yerine 2020 ve 2021 yıllarındaki pazar payı sırasıyla %0,65 ve %0,67 olup 2022 yılı itibarıyla bunu %1,11'e çıkaran Socar 2022 yılında 10. sıraya yükselmiştir.
- (234) İşbu Rapor kapsamında, ilk 10 dağıtıcı ifadesi, 2020 ve 2021 yılında ilk 10'da yer alan dağıtıcılar (POAŞ, OPET, SHELL, BP, TOTAL, AYTEMİZ, AKPET, KADOİL, TERMOPET) için kullanılmaktadır. Bu doğrultuda Rapor'da, anılan yıllarda ilk 10'da bulunan teşebbüslerin analizlere konu edildiği, 2022 yılında 10. sıraya yükselen Socar hakkında, bu başlık ve Rapor'un ilerleyen kısımlarında yer alan analizlere konu dağıtıcı faaliyetleri özelinde ayrıca değerlendirme yapılmadığı belirtilmelidir.



(235) Aşağıda, sırasıyla bahse konu teşebbüsler hakkında genel bilgiler sunulmaktadır. Dağıtım pazarından aldıkları pay kısıtlı olup pazarda ilk 10 arasına giremeyen dağıtıcılar işbu Rapor kapsamında küçük dağıtıcılar olarak ifade edilecektir<sup>177</sup>.

### **3.2.2. Dağıtım Pazarındaki İlk 10 Oyuncu Hakkında Genel Bilgi<sup>178, 179</sup>**

(236) 2020 ve 2021 yıllarında ilk 10'da yer alan dağıtıcı teşebbüslere yönelik bilgilere aşağıda yer verilmektedir.

#### **Petrol Ofisi AŞ (POAŞ)**

(237) 18 Şubat 1941 tarihli Milli Korunma Kanunu kapsamında Petrol Limited Şirketi'nin devredilmesiyle birlikte kurulan POAŞ 2000 yılında özelleştirilmiştir. Özelleştirme kapsamında 2000 yılında POAŞ'ın %51 oranındaki kontrol hissesinin blok satış yolu ile özelleştirilmesine ilişkin ihaleyi kazanan Türkiye İş Bankası AŞ - Doğan Holding AŞ ortaklığı teşebbüsün kontrolünü elde etmiş, 2005 yılının son çeyreğinde ise Doğan Şirketler Grubu AŞ'nin (Doğan) Türkiye İş Bankası AŞ'nin hisselerini devralmasıyla POAŞ, Doğan'ın tek kontrolüne geçmiştir. 2006 yılında POAŞ hisselerinin %34'ünü alan, petrol ve gaz alanlarında çok uluslu bir şirket olan OMV Aktiengesellschaft (OMV), 2010 yılına kadar Doğan ile birlikte POAŞ'ı ortak kontrol etmiştir. 2010 yılına gelindiğinde ise POAŞ'ın tek kontrolü OMV'ye geçmiş ve bu durum 2017 yılına kadar devam etmiştir. 2017 yılında ise POAŞ, Vitol Investment Partnership'in tek kontrolü altına girmiştir<sup>180</sup>. Mevcut durumda POAŞ'ın hisselerinin %(...) 'ine VIP Turkey Holding B.V.<sup>181</sup>, kalan hisselerine ise iki farklı gerçek kişi sahiptir.

(238) Teşebbüs, Türkiye akaryakıt piyasasında iştirakleri vasıtasıyla (i) petrol, petrol ürünleri, kimyasallar, gaz vb. depolama ve antrepoculuk faaliyetleri, (ii) uluslararası deniz yolu akaryakıt nakliyat acentelerinin faaliyetleri ve (iii) sıvı yakıtlar ve ham petrol, ham yağ, mazot, benzin, biodizel, fuel-oil, gaz yağı, madeni yağlar, gres yağları vb. ürünlerin toptan ticareti alanlarında faaliyet göstermektedir.

<sup>177</sup> 2021 yılının sonu itibarıyla dağıtıcı lisansı yürürlükte olan 36 firmanın faaliyetlerine başlangıç tarihi ve pazar payları Ek-2'de yer almaktadır.

<sup>178</sup> Dağıtıcıların bayi sayılarına ileride yer verilecektir.

<sup>179</sup> Bu başlık altında dağıtıcıların depolama kapasitelerine de yer verilecek olup bu veriler Temmuz 2023 tarihi itibarıyla dağıtıcılar tarafından bildirilmiştir. İleride yer alacak olan Tablo 27'de ise EPDK'den 2022 yılına ilişkin edinilen depolama kapasitesi bilgisinden yararlanılmıştır. Bu nedenle anılan veriler arasında farklılık bulunabilmektedir.

<sup>180</sup> Kurulun ilgili kararları sırasıyla 24.4.2006 tarihli ve 06-29/351-85 sayılı, 25.11.2010 tarihli ve 10-73/1520-581 sayılı, 24.05.2017 tarihli ve 17-17/249-103 sayılıdır.

<sup>181</sup> Vitol Investment Partnership Limited tarafından dolaylı olarak kontrol edilmektedir.



(239) POAŞ; Ankara, Trabzon, Mersin, Kocaeli, Gaziantep, Muğla, Nevşehir, Isparta, Adana, Tekirdağ, Kayseri, Samsun, Antalya, İzmir, Kırıkkale ve Hatay illerinde lisanslı depolama alanında faaliyet göstermektedir. POAŞ'ın 402.203 m<sup>3</sup> antrepo kapasitesi ve 387.791 m<sup>3</sup> gümrüklü depolama kapasitesi olmak üzere toplam 789.974 m<sup>3</sup> lisanslı akaryakıt depolama kapasitesi bulunmaktadır. Aşağıdaki tabloda ise POAŞ'ın benzin ve motorin özelinde olacak şekilde lisanslı depolama kapasitesi bilgilerine yer verilmektedir.

**Tablo 13: POAŞ Lisanslı Depolama Kapasitesi (m<sup>3</sup>) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı)**

Tesis Adı/Lokasyonu	Antrepo Kapasitesi	Gümrüklü Kapasite	Toplam Kapasite
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
<b>TOPLAM</b>	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler

(240) Ayrıca POAŞ, Tekirdağ ilinde kurulu Marmara Depoculuk Hizmetleri AŞ'de %(...) oranında hisse sahibi olup ilgili deponun benzin ve motorin özelinde (...) m<sup>3</sup> antrepo kapasitesi, (...) m<sup>3</sup> gümrüklü kapasitesi olmak üzere toplam (...) m<sup>3</sup> kapasitesi bulunmaktadır.

### **OPET Petrolcülük AŞ (OPET)**

(241) 1992 yılında kurulan teşebbüs, "OPET" ile "SUNPET" markaları ile her türlü petrol ürünleri, ticareti ve endüstriyel yakıtlar, madeni yağlar ve petrol kimyası ürünlerinin alımı, satımı, ithali, ihracı, depolanması, dağıtımı, satışı, yönetim ve idari organizasyon faaliyetleri ile bu faaliyetlerle ilişkili işlemleri ve bunlara bağlı üretim ve hizmet sunumları alanlarında faaliyet göstermektedir.

(242) Teşebbüs, Koç Grubu ile Öztürk Grubu'nun ortak kontrolündedir. Kurulun 26.12.2002 tarihli, 02-81/948-393 sayılı kararı ile izin verilen işlem neticesinde, OPET'in Öztürk Grubuna ait olan %50 oranındaki hisselerin Koç Grubu iştirakleri<sup>182</sup> tarafından devralınmıştır. Mevcut durumda hisselerinin %40'ı TÜPRAŞ'a, %10'u diğer Koç Grubu

<sup>182</sup> Aygaz AŞ, Bursa Gaz ve Ticaret AŞ, Demir Export AŞ, Mogaz Petrol Gazları AŞ ve Beko Ticaret AŞ.

şirketlerine ve %50'si ise Öztürk Grubu'na ait olan OPET, Koç Grubu'nun ve Öztürk Grubu'nun ortak kontrolünde bir ortak girişim şirkettir.

- (243) OPET, Tekirdağ, Mersin, Giresun ve Kocaeli'ndeki depolama tesislerinde lisanslı depolama alanında faaliyet göstermektedir. OPET'in 772.792 m<sup>3</sup> antrepo kapasitesi ve 283.436 m<sup>3</sup> gümrüklü depolama kapasitesi olmak üzere toplam 1.064.513 m<sup>3</sup> lisanslı akaryakıt depolama kapasitesi bulunmaktadır. Aşağıdaki tabloda ise OPET'in benzin ve motorin özelinde olacak şekilde lisanslı depolama kapasitesi bilgilerine yer verilmektedir.

**Tablo 14: OPET Lisanslı Depolama Kapasitesi (m<sup>3</sup>) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı)**

Tesis Adı/Lokasyonu	Antrepo Kapasitesi	Gümrüklü Kapasite	Toplam Kapasite
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
<b>TOPLAM</b>	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler

- (244) Ayrıca OPET'in, Antalya ilinde kurulu Akdeniz Akaryakıt Depolama Nakliyat Tic. AŞ'de ortaklığı bulunmakta olup %(...) hisse oranına sahiptir. İlgili deponun benzin ve motorin için (...TİCARİ SIR...) m<sup>3</sup> gümrüklü kapasitesi bulunmaktadır.

**Shell & Turcas Petrol AŞ (SHELL)<sup>183</sup>**

- (245) SHELL, 1923'ten bu yana Türkiye'de faaliyet göstermektedir. 2006 yılında Turcas Petrol ile birleşerek Shell&Turcas Petrol AŞ adı altında faaliyetlerine devam etmektedir<sup>184</sup>. Teşebbüs, EPDK'den 2006 yılında aldığı dağıtıcı lisansı ile benzin, motorin, gazyağı, fuel-oil, perakende, ticari yakıt, LPG, madeni yağ üretimi ve ihracatı alanlarında faaliyet göstermektedir.
- (246) Paylarının %(...)’u Turcas Petrol AŞ’ye, %(...)’i ise Birleşik Krallık uyruklu The Shell Company of Turkey Limited’e ait olan SHELL’in petrol piyasasında aktif iştirakleri arasında ATAŞ Anadolu Tasfiyehanesi AŞ, Marmara Depoculuk Hizmetleri AŞ, Samsun Akaryakıt Depolama AŞ, Shell Petrol AŞ ve Çekisan Depolama Hizmetleri Ltd. Şti. yer almaktadır.
- (247) SHELL, Antalya ve Kocaeli illerinde lisanslı depoculuk alanında faaliyet göstermektedir. Teşebbüsün 7.700 m<sup>3</sup> antrepo kapasitesi ve 92.734 m<sup>3</sup> gümrüklü

<sup>183</sup> Shell&Turcas Petrol AŞ, “Shell” markalı istasyonlarda satış gerçekleştirdiği için işbu Rapor kapsamında SHELL kısaltması benimsenmiştir.

<sup>184</sup> 02.02.2006 tarihli ve 06-08/103-29 sayılı Kurul kararı.

depolama kapasitesi olmak üzere toplam 100.434 m<sup>3</sup> lisanslı akaryakıt depolama kapasitesi bulunmaktadır. Aşağıdaki tablodan ise SHELL'in benzin ve motorin özelinde olacak şekilde lisanslı depolama kapasitesi bilgilerine yer verilmektedir.

**Tablo 15: SHELL Lisanslı Depolama Kapasitesi (m<sup>3</sup>) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı)**

Tesis Adı/Lokasyonu	Antrepo Kapasitesi	Gümrüklü Kapasite	Toplam Kapasite
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
<b>TOPLAM</b>	(...)	(...)	(...)
<b>Kaynak:</b> Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler			

- (248) Ayrıca, yine benzin ve motorin toplamı özelinde olmak üzere, yukarıda belirtilen SHELL iştiraklerinden olan ve SHELL'in %(...) depolama kapasitesine sahip olduğu Samsun Akaryakıt Depolama AŞ (SADAŞ) Samsun Terminali'nin (...) m<sup>3</sup> antrepo kapasitesi, (...) m<sup>3</sup> gümrüklü kapasitesi olmak üzere toplam (...) m<sup>3</sup> kapasitesi; SHELL'in %(...) depolama kapasitesine sahip olduğu, Mersin ilinde bulunan ATAŞ'ın (...TİCARİ SIR...) m<sup>3</sup> gümrüklü kapasitesi mevcuttur. SHELL'in %(...) oranında depolama kapasitesine sahip olduğu Marmara Depoculuk Hizmetleri AŞ'nin kapasite bilgilerine yukarıda yer verilmiştir. SHELL'in %(...) oranında depolama kapasitesine sahip olduğu Antalya ilinde kurulu Çekisan Depolama Hizmetleri Ltd. Şti'nin ise (...TİCARİ SIR...) m<sup>3</sup> toplam kapasitesi mevcuttur.

### **BP Petrolleri AŞ (BP)**

- (249) 1957 yılında İstanbul'da kurulan, 2005 yılında alınan petrol piyasası dağıtıcı lisansı ile ülkemizde benzin, gazyağı, motorin, fuel-oil, yakıt nafta, biodizel ürünlerinin depolanması, toptan ve perakende satışı ile madeni yağ ve ihrakiye teslimi faaliyetlerinde ve buna ek olarak LPG dolun, depolama ve taşıma faaliyetlerinde bulunan BP'nin hisselerinin tamamı, İngiltere menşeli BP Global Investments Limited'e aittir<sup>185</sup>.
- (250) BP'nin 2022 yılı itibarıyla %(...) oranında paya sahip olduğu Çekisan Depolama Hizmetleri Ltd. Şti. unvanlı bağlı şirketi bulunmaktadır. İlaveten BP'nin ana şirketi konumunda olan BP Plc'nin Türkiye'deki iştirakleri ve bağlı kuruluşları ise BP Doğal Gaz Ticaret AŞ, Castrol Madeni Yağlar Ticaret AŞ, BP Akaryakıt Ortaklığı, BP Turkey Refining Limited, Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline Company Türkiye Merkez Ankara Şubesi, BP Pipelines (BTC) Limited, BP Exploration (Caspian Sea) Limited Şirketi -

<sup>185</sup> 12.03.2020 tarihli ve 20-14/192-98 sayılı Kurul kararı.

Ankara Şubesi, BP Exploration Operating Company Limited - Ankara Şubesi, ATAŞ ve TANAP Doğalgaz İletim AŞ'dir.

- (251) BP'nin Antalya ilinde 11.469 m<sup>3</sup> gümrüklü akaryakıt depolama kapasitesi mevcuttur. (...TİCARİ SİR...). BP Plc'nin %(...) oranında hissedarı olduğu ATAŞ'ın ve BP'nin %(...) oranında hissedarı olduğu ÇEKİSAN'ın benzin ve motorin toplamı özelindeki kapasite bilgilerine yukarıda yer verilmiştir.

### **Güzel Enerji Akaryakıt AŞ (TOTAL)**

- (252) 1992 yılından beri uluslararası enerji şirketi Total S.A.'nin bünyesinde olarak Türkiye'de faaliyet göstermekte olan TOTAL, akaryakıt dağıtım pazarında Milan Petrol San. ve Tic. AŞ (MİLAN) firmasıyla faaliyet gösteren Demirören Holding tarafından Nisan 2016 tarihinde devralınmış<sup>186</sup>, böylece Demirören Holding'in yüzde yüz iştiraki haline gelmiştir. 27.11.2019 tarihi itibarıyla TOTAL'in ticari unvanı, Güzel Enerji Akaryakıt AŞ olarak değişmiştir. 2020 yılının Mart ayında ise Güzel Enerji Akaryakıt AŞ ile MİLAN, Ordu Yardımlaşma Kurumu (OYAK) tarafından devralınmıştır<sup>187</sup>. Güzel Enerji Akaryakıt AŞ ile MİLAN 2020 yılı Ağustos ayına kadar ayrı ayrı faaliyet gösteren tüzel kişiler iken anılan dönemde Güzel Enerji Akaryakıt AŞ tüzel kişiliği altında birleşmiştir. Bahsi geçen taraflar, tüzel kişilik altında birleşmeden önce de belli bir zaman aynı ekonomik bütünlük içinde yer almaktaysa da işbu sektör incelemesinde 2020 yılı öncesine ilişkin sunulan bilgiler farklı bir tüzel kişiliği olduğu için Güzel Enerji/TOTAL'in<sup>188</sup> bilgilerini yansıtmaktadır. MİLAN'ın pazar payına bakıldığında, 2018-2020 dönemlerinde pazar payının %1,59-%1,67 aralığında olduğu görülmektedir. Ayrıca belirtmek gerekir ki Güzel Enerji Akaryakıt AŞ, TOTAL markalı istasyonlarda satış gerçekleştirdiği için işbu Rapor kapsamında Güzel Enerji Akaryakıt AŞ'nin dağıtım pazarındaki faaliyetlerinden bahsedilirken TOTAL kısaltması benimsenmiştir.

- (253) Güzel Enerji Akaryakıt AŞ'nin İzmir ilinde bulunan lisanslı depolama tesisinde antrepo kapasitesi olmamakla birlikte 123.144 m<sup>3</sup> gümrüklü depolama kapasitesi mevcuttur. Ayrıca SHELL ve Güzel Enerji Akaryakıt AŞ tarafından ortak kontrol edilen SADAŞ bünyesindeki terminallerden Gebze Terminali'nin tek kontrolü 2021 yılı başlarında

<sup>186</sup> İlgili devralma işlemine Kurul, 14.01.2016 tarihli ve 16-02/28-7 sayılı kararı ile izin vermiştir.

<sup>187</sup> İlgili devralma işlemine Kurul, 12.03.2020 tarihli ve 20-14/186-96 sayılı kararı ile izin vermiştir.

<sup>188</sup> Sonuç itibarıyla Güzel Enerji Akaryakıt AŞ, hâlihazırda tek pay sahipli bir şirket olup söz konusu pay sahibi OYAK Akaryakıt ve LPG Yatırımları AŞ'dir.

Güzel Enerji Akaryakıt AŞ'ye devredilmiştir<sup>189</sup>. Anılan terminalin 50.341 m<sup>3</sup> antrepo kapasitesi ve 54.472 m<sup>3</sup> gümrüklü depolama kapasitesi olmak üzere toplam 104.813 m<sup>3</sup> lisanslı akaryakıt depolama kapasitesine sahiptir. Aşağıdaki tabloda ise Güzel Enerji Akaryakıt AŞ'nin benzin ve motorin özelinde olacak şekilde lisanslı depolama kapasite bilgilerine yer verilmektedir.

**Tablo 16: Güzel Enerji Akaryakıt AŞ Lisanslı Depolama Kapasitesi (m<sup>3</sup>) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı)**

Tesis Adı/Lokasyonu	Antrepo Kapasitesi	Gümrüklü Kapasite	Toplam Kapasite
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
<b>TOPLAM</b>	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler

- (254) Ayrıca Güzel Enerji Akaryakıt AŞ'nin, SADAŞ'ın Samsun Terminali üzerinde ortak kontrolü bulunmakta olup anılan Samsun Terminali'nin benzin ve motorin toplamı özelindeki kapasite bilgilerine yukarıda yer verilmiştir.

#### **TP Petrol Dağıtım AŞ (TP)**

- (255) 1963 yılında TPAO'nun temellerini attığı akaryakıt istasyonları, 2009 yılından itibaren TP olarak faaliyetlerine devam etmektedir. TPAO'nun 2017 yılı Nisan ayında TP'yi özelleştirmesiyle<sup>190</sup> birlikte Zülfikarlar Holding'e bağlı akaryakıt dağıtım şirketi Turkuaz Petrol, TP'yi devralmıştır.
- (256) TP; Antalya, İstanbul, Kocaeli, Hatay ve Kırıkkale illerinde lisanslı depolama alanında faaliyet göstermektedir. TP'nin 69.500 m<sup>3</sup> antrepo kapasitesi ve 145.801 m<sup>3</sup> gümrüklü depolama kapasitesi olmak üzere toplam 215.301 m<sup>3</sup> lisanslı akaryakıt depolama kapasitesi bulunmaktadır. Aşağıdaki tabloda ise TP'nin benzin ve motorin özelinde olacak şekilde lisanslı depolama kapasite bilgilerine yer verilmektedir.

**Tablo 17: TP Lisanslı Depolama Kapasitesi (m<sup>3</sup>) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı)**

Tesis Adı/Lokasyonu	Antrepo Kapasitesi	Gümrüklü Kapasite	Toplam Kapasite
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
<b>TOPLAM</b>	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler

<sup>189</sup> İlgili devralma işlemine Kurul, 30.12.2020 tarihli ve 20-57/781-356 sayılı kararı ile izin vermiştir.

<sup>190</sup> TP'nin blok olarak satış yöntemiyle özelleştirilmesi işlemine Kurulun 27.10.2016 tarihli ve 16-35/591-260 sayılı kararı ile izin verilmiştir.

### **Aytemiz Akaryakıt Dağıtım AŞ (AYTEMİZ)**

- (257) AYTEMİZ, 16.06.2009 tarihinde İstanbul'da kurulmuş olup aynı yıl içinde EPDK'den akaryakıt dağıtıcı lisansı alarak faaliyetlerine başlamıştır. AYTEMİZ ve bağlı ortaklarının faaliyet konusu, akaryakıt ve otopaz ticaretidir. 2023 yılı Nisan ayı öncesinde AYTEMİZ'in hisselerinin %50'si Doğan Holding'in iştiraki Doğan Enerji'ye, kalan hisseleri ise Aytemiz ailesine ait iken<sup>191</sup> anılan tarihten sonra AYTEMİZ'in tek kontrolü TATNEFT Grubu'na geçmiştir<sup>192</sup>.
- (258) AYTEMİZ, Kırıkkale, Kocaeli, Trabzon ve Antalya illerindeki depolama tesislerinde lisanslı depolama alanında faaliyet göstermektedir. Teşebbüsün 90.553 m<sup>3</sup> antrepo kapasitesi ve 85.855 m<sup>3</sup> gümrüklü depolama kapasitesi olmak üzere toplam 176.408 m<sup>3</sup> lisanslı akaryakıt depolama kapasitesi bulunmaktadır. Aşağıdaki tabloda ise, AYTEMİZ'in benzin ve motorin özelinde olacak şekilde lisanslı depolama kapasitesi bilgilerine yer verilmektedir.

**Tablo 18: AYTEMİZ Lisanslı Depolama Kapasitesi (m<sup>3</sup>) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı)**

Tesis Adı/Lokasyonu	Antrepo Kapasitesi	Gümrüklü Kapasite	Toplam Kapasite
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
<b>TOPLAM</b>	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler

### **Akpet Akaryakıt Dağıtım AŞ (AKPET)**

- (259) 2008 yılında Lukoil Eurasia Petrol AŞ (LUKOIL) tarafından devralınan AKPET, LUKOIL ile birlikte LUKOIL Grubu çatısı altında iki farklı dağıtım firması olarak faaliyet gösteriyorken, 2018 yılında LUKOIL bayilerinin AKPET'e devredilmesi sonrası akaryakıt depolama ve dağıtım lisansları AKPET bünyesinde, akaryakıt satış operasyonu LUKOIL markası altında toplanmıştır<sup>193</sup>. Sonuç itibarıyla, tek ortaklı bir yapıya sahip olup hisselerinin tamamı Avusturya'da mukim Lukoil International

<sup>191</sup> Bkz. <https://www.aytemiz.com.tr/haberler/2016/01/29/aytemiz-ve-dogan-enerji-guclerini-birlestirdi>, Erişim Tarihi: 24.02.2022.

<sup>192</sup> 13.04.2023 tarihli ve 23-18/341-113 sayılı Kurul kararı. TATNEFT Grubu'nun uluslararası alanda yer alan temel faaliyet alanları ham petrol ve rafine ürünlerin araştırılması, geliştirilmesi, üretilmesi, işlenmesi ve pazarlanmasından oluşmakta olup ayrıca gaz arıtma ve rafine etme, petrokimyasal ürünlerin üretimi ve pazarlanması gibi başkaca alanlarda da faaliyeti bulunmaktadır.

<sup>193</sup> Teşebbüs akaryakıt satış operasyonunu LUKOIL markası altında yapmaktaysa da aynı grubun çatısı altında 2018 yılına kadar AKPET ve LUKOIL şeklinde iki dağıtım firması olarak sektörde faaliyet gösterilmesi ve anılan yıldan sonra dağıtım lisansının AKPET bünyesinde olması sebebiyle işbu Rapor kapsamında AKPET kısaltması benimsenmiştir.

GmbH'e ait olan AKPET, akaryakıt sektörünün çeşitli alanlarında "LUKOIL" markası altında faaliyet göstermektedir. Ayrıca AKPET, EPDK tarafından verilen iletim lisansları kapsamında boru hatları vasıtasıyla taşıma faaliyeti de göstermektedir.

- (260) AKPET; Samsun, İzmir, Mersin, Kırıkkale ve Kocaeli illerindeki depolama tesislerinde lisanslı depolama alanında faaliyet göstermektedir. AKPET'in 24.078 m<sup>3</sup> antrepo kapasitesi ve 128.942 m<sup>3</sup> gümrüklü depolama kapasitesi olmak üzere toplam 153.020 m<sup>3</sup> lisanslı akaryakıt depolama kapasitesi bulunmaktadır. Aşağıdaki tabloda ise, AKPET'in benzin ve motorin özelinde olacak şekilde lisanslı depolama kapasitesi bilgilerine yer verilmektedir.

**Tablo 19: AKPET Lisanslı Depolama Kapasitesi (m<sup>3</sup>) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı)**

Tesis Adı/Lokasyonu	Antrepo Kapasitesi	Gümrüklü Kapasite	Toplam Kapasite
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)
<b>TOPLAM</b>	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler

- (261) Öte yandan AKPET'in ortaklığının bulunduğu Akdeniz Akaryakıt Depolama Nakliyat Tic. AŞ'nin benzin ve motorin özelinde olacak şekilde kapasite bilgisine OPET başlığı altında yer verilmiştir.

**Kadooğlu Petrolcülük Taş. Tic. San. İth. ve İhr. AŞ (KADOIL)**

- (262) 2006 yılında "KADOIL" markası ile akaryakıt dağıtım şirketi olarak sektörde yer almaya başlayan teşebbüs, akaryakıt ürünleri yükleme, boşaltma ve depolama hizmetlerine ek olarak madeni yağ sektöründe faaliyet göstermektedir. Kadooğlu Holding AŞ bünyesinde faaliyet gösteren KADOIL, kuruluşunu izleyen süreçte LPG dağıtım sektöründe de faaliyetlerine başlamıştır.
- (263) KADOIL'in Mersin ilinde 140.468 m<sup>3</sup> antrepo kapasitesi ve 8.937 m<sup>3</sup> gümrüklü depolama kapasitesi olmak üzere toplam 149.405 m<sup>3</sup> lisanslı akaryakıt depolama kapasitesi bulunmaktadır.

**Tablo 20: KADOIL Lisanslı Depolama Kapasitesi (m<sup>3</sup>) (Benzin ve Motorin, 2022 Yılı)**

Tesis Adı/Lokasyonu	Antrepo Kapasitesi	Gümrüklü Kapasite	Toplam Kapasite
MERSİN	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler



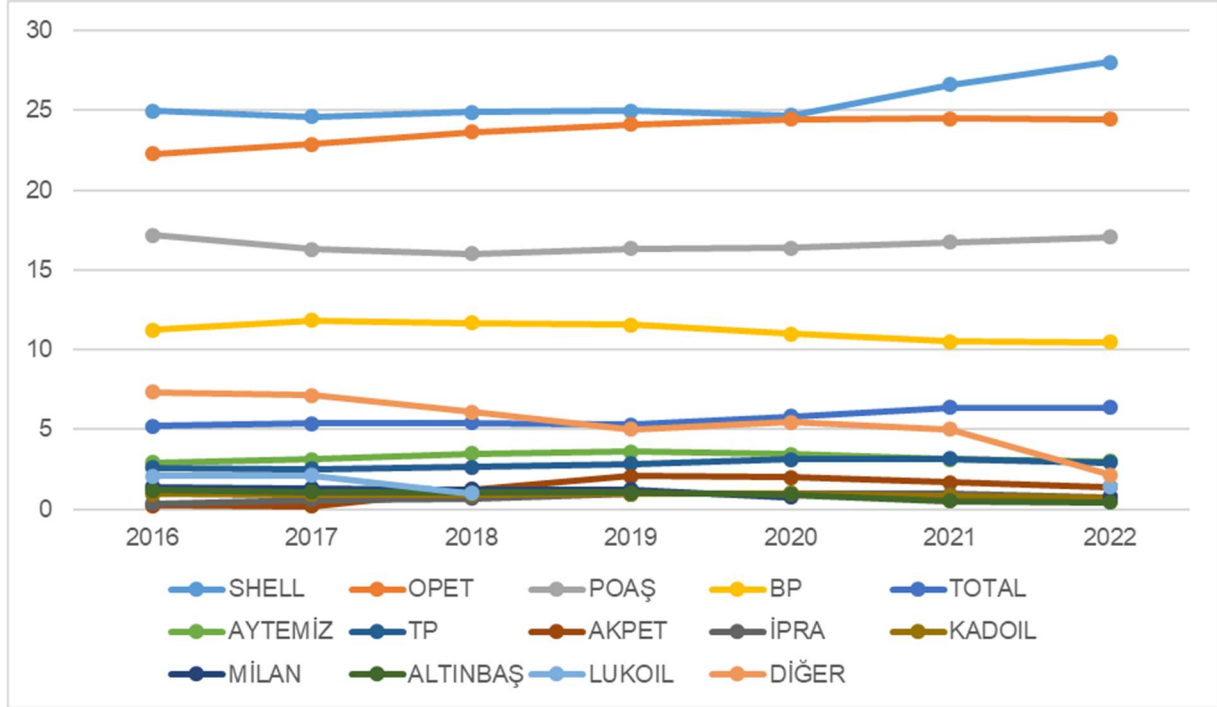
### Termopet Akaryakıt AŞ (TERMOPET)

(264) 1996 yılında kurulan ve toptan akaryakıt satışı ile faaliyetlerine başlayan TERMOPET, 2005 yılında akaryakıt dağıtıcı lisansı alarak faaliyetlerine dağıtım şirketi olarak devam etmektedir. Hisselerinin (...) ait olan TERMOPET'in lisanslı depolama faaliyeti bulunmamaktadır.

### 3.2.3. Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Pazar Payı Bilgisi

(265) Bu bölümde, dağıtıcı lisansı sahiplerinin 2016-2022 yıllarında satış miktarı bazında sahip oldukları pazar payı benzin ve motorin özelinde ayrı ayrı incelenecektir<sup>194</sup>. EPDK'nin yayınladığı veriler ile oluşturulan benzin satış miktarına göre dağıtıcıların sahip olduğu pazar paylarını içeren grafik aşağıda sunulmaktadır:

**Grafik 47: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Dağıtıcıların Benzin Satış Miktarına Göre Pazar Payı (%)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

(266) İlk 5 dağıtım firmasının (SHELL, OPET, POAŞ, BP, TOTAL) benzin satışları tüm dağıtıcılar tarafından yapılan benzin satışlarının 2016 yılında %80,86'sını, 2017 yılında %80,96'sını, 2018 yılında %81,60'ını, 2019 yılında %82,24'ünü, 2020 yılında %82,27'sini, 2021 yılında %84,68'ini ve 2022 yılında ise %86,39'unu oluşturmuştur. Grafikten görüldüğü üzere, satışların büyük bölümünü gerçekleştiren ilk 5 dağıtım

<sup>194</sup> Pazar payı hesabından yararlanan EPDK yıllık sektör raporlarında sunulan miktar verilerine Ek-1'de yer verilmektedir.



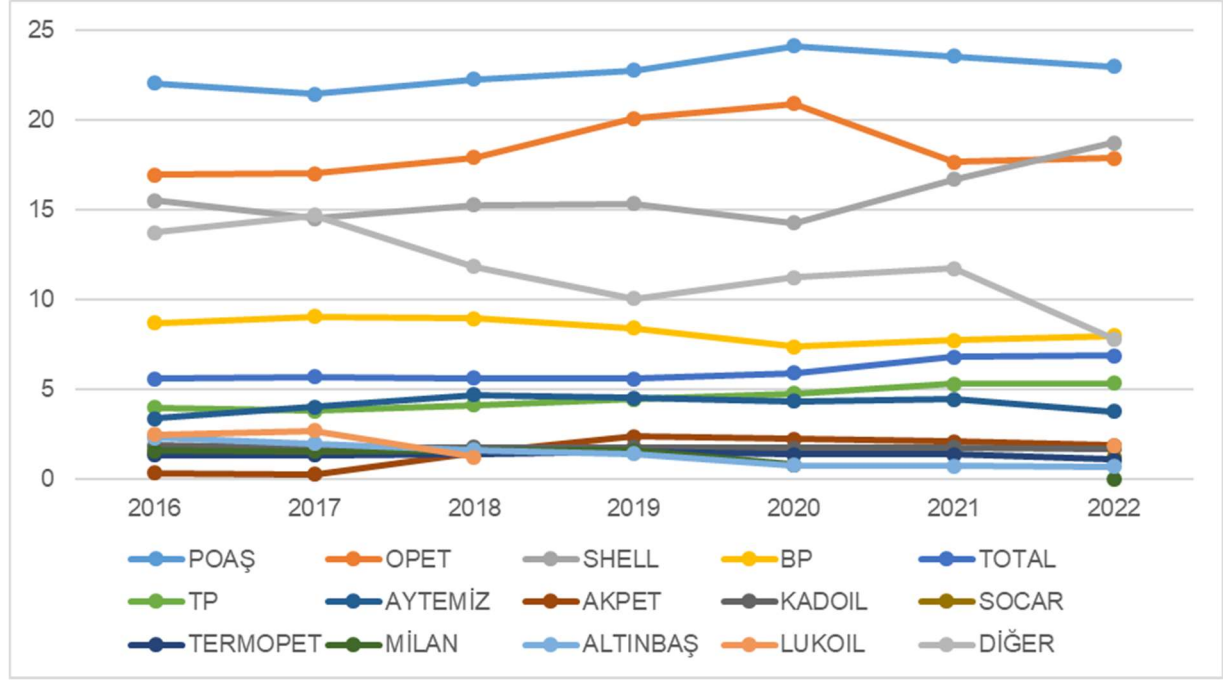
firması ve bunların kendi içindeki sıralaması incelenen yıllar itibarıyla değişmemiştir. İlgili yılların tamamında benzin dağıtım pazarında ilk sırada SHELL'in yer aldığı, OPET'in ise 2016 yılında SHELL ile arasında olan yaklaşık %2,5 seviyesindeki pazar payı farkını 2020 yılı itibarıyla neredeyse kapattığı dikkat çekmektedir. Öte yandan, 2021 ve 2022 yıllarına gelindiğinde SHELL'in pazar payını arttırdığı ve OPET ile aralarındaki farkın yeniden açıldığı anlaşılmaktadır. İncelenen yıllar içinde POAŞ ve BP'nin benzin dağıtım pazarındaki paylarında küçük düzeyde düşüş, TOTAL'in payında ise artış izlenmektedir.

- (267) Benzin satışlarında ilk 5 dağıtıcı haricinde pazarın 6-10. sırasında yer alan dağıtım firmalarının pazar paylarına bakıldığında ise, incelenen yıllarda 6. ve 7. sırada AYTEMİZ veya TP'nin yer aldığı görülmektedir. 2019 yılına bakıldığında, AYTEMİZ, TP, AKPET, MİLAN ve İPRA'nın<sup>195</sup> toplamda yaklaşık %9 pazar payına sahip oldukları ve 2020 yılına gelindiğinde MİLAN'ın yerini KADOIL'in aldığı ve AYTEMİZ, TP, AKPET, İPRA ve KADOIL'in toplamda %10,6 pazar payına sahip oldukları görülmektedir. Anılan 5 dağıtım firmasının (TP, AYTEMİZ, AKPET, İPRA ve KADOIL) 2021 ve 2022 yılındaki toplam pazar payının ise sırasıyla %9,77 ve %8,82 olduğu anlaşılmaktadır.
- (268) Benzin satışları özelindeki sıralamada her bir yıl için ilk 10'da olan dağıtıcılar haricindeki teşebbüsler tarafından gerçekleştirilen satışların oluşturduğu payın (2016 yılında %8,83; 2017 yılında %8,84; 2018 yılında %8,72; 2019 yılında %7,01, 2020 yılında %7,13, 2021 yılında %5,55 ve 2022 yılında %4,79) genel itibarıyla yıllar içerisinde azalmakta olduğu görülmektedir.
- (269) Aşağıdaki grafiklerde ise EPDK'nin yayınladığı verilerle oluşturulan, 2016-2022 yıllarının her biri özelinde dağıtıcılar tarafından gerçekleştirilen motorin satış miktarları bakımından dağıtıcıların sahip oldukları paylara yer verilmektedir.

---

<sup>195</sup>Anılan yılda ALTINBAŞ/ALPET'in pazardaki yerini İPRA'nın aldığı görülmektedir.

**Grafik 48: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Dağıtıcıların Motorin Satış Miktarına Göre Pazar Payı (%)**

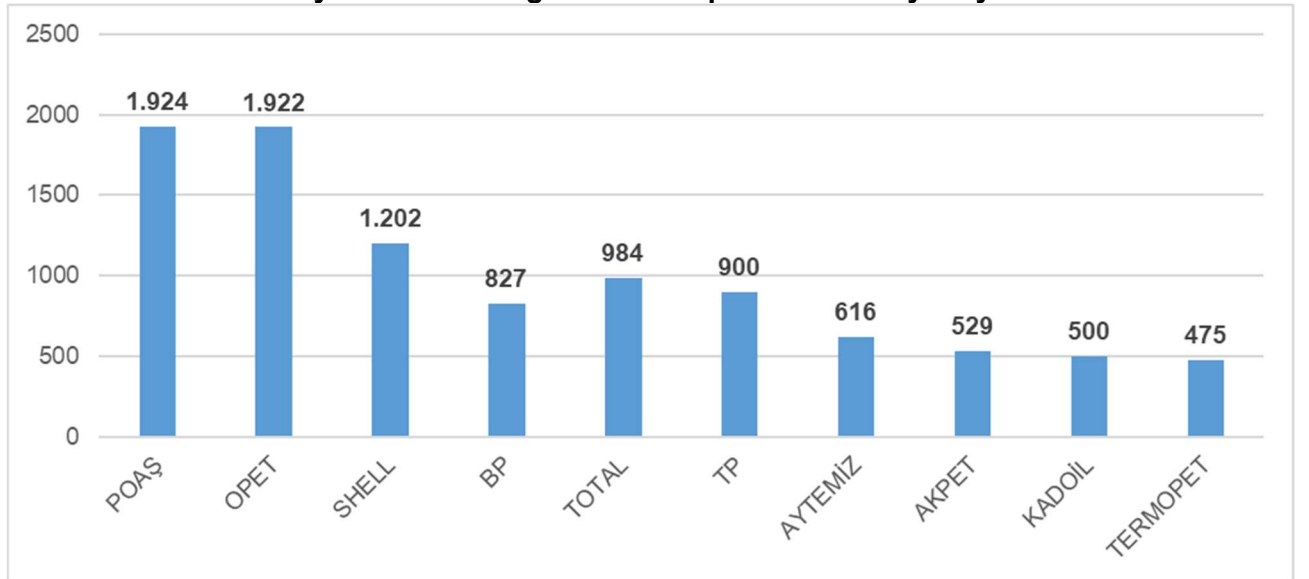


**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

- (270) Yukarıda yer verilen grafikten görüldüğü üzere, motorin özelinde ilk 5 dağıtım firmasının (POAŞ, OPET, SHELL, BP, TOTAL) satışları tüm dağıtıcılar tarafından yapılan satışların 2016 yılında %68,84'ünü, 2017 yılında %67,76'sını, 2018 yılında %70,05'ini, 2019 yılında %72,22'sini, 2020 yılında %72,64'ünü, 2021 yılında %72,49'unu ve 2022 yılında ise %74,47'sini oluşturmaktadır. 2016-2020 yılları arasında motorinde POAŞ'ın pazar payını %22,04'ten %24,11'e, OPET'in ise %16,96'dan %20,91'e yükseltmesi dikkat çekmektedir. İncelenen yıllar içinde SHELL ve BP'nin pazar payında ise azalma yaşanmıştır. 2021 ve 2022 yıllarına gelindiğinde POAŞ ve OPET'in pazar payında bir miktar azalma yaşandığı, ancak SHELL, BP ve TOTAL'in pazar paylarını arttırdığı anlaşılmaktadır.
- (271) Motorin satışlarında ilk 5 dağıtıcı haricinde pazarın 6-10. sırasında yer alan dağıtım firmalarının pazar paylarına bakıldığında ise, 6. ve 7. sıralarda TP veya AYTEMİZ'in yer aldığı görülmektedir. 2018 yılına bakıldığında AYTEMİZ, TP, KADOIL, ALTINBAŞ/ALPET ve MİLAN'ın toplamda %13,93 pazar payına sahip oldukları, 2019 yılına gelindiğinde AYTEMİZ, TP, AKPET, KADOIL ve MİLAN'ın toplamda %14,76 pazar payına sahip oldukları, 2020 yılında TP, AYTEMİZ, AKPET, KADOIL ve TERMOPET'in toplamda %14,53 pazar payına, aynı teşebbüslerin 2021 yılında %15,03 pazar payına, 2022 yılında ise TERMOPET'in yerine 10. sıraya yükselen Socar ile birlikte %14,00 pazar payına sahip oldukları görülmektedir.

- (272) Motorin satışları özelinde her bir yıl için ilk 10'da olan dağıtıcıların pazar payı bilgilerine bakıldığında, bunların 2016 yılında pazardan %82,92, 2017 yılında %82,01, 2018 yılında %83,99, 2019 yılında %86,97, 2020 yılında %87,18, 2021 yılında %87,53 ve 2022 yılında %88,47 oranında pay aldıkları görülmektedir. Anılan pazar payı bilgileri ile yukarıda benzin pazarına ilişkin sunulan pazar bilgileri kıyaslandığında benzin pazarının daha yoğunlaşmış bir yapı sergilediği görülmektedir.
- (273) Yukarıdaki grafiklerde 2021 yılı toplam akaryakıt satış miktarları bakımından en yüksek pazar payına sahip 10 dağıtıcı ile 2016-2022 yıllarının her biri için ayrı ayrı olmak üzere benzin ve motorin ürünlerindeki en yüksek pazar payına sahip 10 dağıtıcıya yer verilmiştir. Toplam akaryakıt satışı bakımından ilk 10'da olan POAŞ, OPET, SHELL, BP, TOTAL, TP, AYTEMİZ, AKPET, KADOIL ve TERMOPET'in 2022 yılı özelinde toplam akaryakıt satışları bakımından yaklaşık %89,16 pazar payına (bkz. Grafik 46), benzin satışları özelinde %95,21 pazar payına ve motorin satışları özelinde %88,34 pazar payına sahip oldukları görülmektedir.
- (274) Dağıtıcıların ilgili satışların çok önemli bir kısmını bayileri aracılığıyla gerçekleştirdikleri dikkate alındığında pazarın yapısının doğru bir şekilde ortaya konulabilmesi adına dağıtıcıların bayilik teşkilatları hakkında bilgi verilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir. Bu kapsamda aşağıdaki grafikte toplam akaryakıt satış miktarları bakımından en yüksek pazar payına sahip 10 dağıtım şirketinin 2022 yılı itibarıyla sahip oldukları bayi sayılarına yer verilmektedir.

**Grafik 49: 2022 Yılı Boyunca ilk 10 Dağıtıcının Sahip Oldukları Bayi Sayıları**



**Kaynak:** Dağıtıcılardan gelen cevabi yazılardan yararlanılmıştır.

(275) Yukarıdaki grafikten görüldüğü üzere, toplam akaryakıt satışı bazında 2022 yılında yaklaşık %89,16 pazar payına sahip olan ilk 10 dağıtım şirketinin toplamda 9.879 bayisi bulunmaktadır. Anılan yıl içinde Türkiye’de yaklaşık 13.459 bayinin<sup>196</sup> faaliyet gösterdiği dikkate alındığında, toplam bayilerin yaklaşık %73’ünün ilk 10 dağıtım şirketinin bayisi olduğu anlaşılmaktadır.

**Tablo 21: 2022 Yılı Boyunca İlk 10 Dağıtıcının Sahip Oldukları Bayi Sayılarının Toplam Bayi Sayısına Oranı (%)**

Teşebbüs Adı	POAŞ	OPET	SHELL	BP	TOTAL	TP	AYTEMİZ	AKPET	KADOIL	TERMOPET
Oran (%)	14,29	14,28	8,93	6,14	7,31 <sup>197</sup>	6,69	4,58	3,93	3,71	3,53

**Kaynak:** Dağıtıcılardan gelen cevabi yazılardan yararlanılarak raportörlerce hesaplanmıştır.

(276) Tablo 21’den görüldüğü üzere, özellikle bazı dağıtıcıların bayilik ağının toplamdan aldığı pay ile dağıtım pazarında elde ettikleri paylar (bkz. Grafik 46) arasında bariz farklılıklar olduğu görülmektedir. Görülen bu farklılığın olası nedenleri ilerleyen bölümlerde ele alınacaktır.

### 3.2.4. Dağıtım Faaliyetine İlişkin Hukuki Düzenlemeler

(277) 5015 sayılı Kanun’un “Dağıtım” başlıklı 7. maddesine aşağıda yer verilmektedir:

*“Dağıtıcı lisansı sahipleri, akaryakıt olarak tanımlanan ürünlerin dağıtım hakkına sahip olur. Dağıtıcı lisansı sahipleri, kendi mülkiyetlerindeki veya sözleşmelerle oluşturacakları bayilerinin istasyonlarına akaryakıt dağıtımının yanı sıra, serbest kullanıcılara akaryakıt toptan satışı ve depolama tesislerinin yakınındaki tesislere boru hatları ile taşıma faaliyetlerinde bulunabilir. Dağıtıcılar başka akaryakıt dağıtıcılarının bayilerine dağıtım yapamazlar.*

*Dağıtıcılar, yıllık pazarlama projeksiyonları yapmak ve detayları ile her yıl Kuruma Şubat ayı içinde vermekle yükümlüdür...*

...

*Dağıtıcıların kendi işlettiği istasyonlar aracılığı ile yaptığı satış, dağıtıcının toplam yurt içi pazar payının yüzde on beşinden fazla olamaz. Dağıtıcıların yurt içi pazar payı, toplam yurt içi pazarın yüzde kırk beşini geçemez. Dağıtıcı, kendi işlettiği istasyonlara sübvansiyon ve bayi istasyonlarından farklı uygulama yapamaz.*

*(Ek fıkra: 25/1/2007-5576/2 md.; Değişik altıncı fıkra: 28/3/2013-6455/39 md.) Dağıtıcı lisansı sahipleri, Kurum tarafından belirlenen esaslara uygun olarak bayilerinde kaçak akaryakıt satışının yapılmasını önleyen teknolojik yöntemleri de içeren bir denetim sistemi*

<sup>196</sup> Burada tüm dağıtıcıların yıl içinde faaliyet gösteren tüm bayilerinin sayısı ifade edildiği için, bu sayı EPDK’dan elde edilen bilgilerle hazırlanan Tablo 29’daki 2022 yılı sonu itibarıyla güncel bayilik lisans sayısı ile örtüşmemektedir. Bu sayıya, Grafik 70 ve Grafik 71’in hazırlanmasında yararlanılan, tüm dağıtıcıların 2022 yılında satış yapmış toplam bayilerine ilişkin veri setinden ulaşılmış olup bu sayı, yukarıdaki çalışmanın amacına uygun olarak tüm dağıtıcıların yıl içindeki toplam bayi sayısını vermektedir.

<sup>197</sup> 2020 yılında MİLAN’ın TOTAL ile aynı tüzel kişilik altında faaliyet göstermeye başlamış olduğu, dolayısıyla TOTAL markalı istasyon sayısının artmış olduğu hususu belirtilmelidir.

*kurmak ve uygulamakla yükümlüdür. Dağıtıcı lisansı sahibi, Kurumun bu sisteme erişimini sağlar. (...)Dağıtıcı lisansı sahipleri, bayi denetim sisteminin kurulmadığı veya kurulan sistemin Kurumca yapılan düzenlemelere uygun bulunmadığı tespit edilen bayilere akaryakıt ikmal yapamaz.*

*Dağıtıcılar, tescilli markası altında yapılan faaliyetlere ilişkin kalite kontrol izlemesini etkin biçimde yapmak, bayilik iptallerini gerekçeleriyle birlikte Kuruma bildirmekle yükümlüdür..."*

- (278) Bölümün devamında, 5015 sayılı Kanun'un muhtelif maddelerinde ve Lisans Yönetmeliği'nin "Dağıtıcı Lisansı Kapsamında Yürütülebilecek Faaliyetler" başlıklı 33. maddesi ile "Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Yükümlülükleri" başlıklı 34. maddesinde yer alan çeşitli düzenlemeler hakkında bilgi verilecektir. İlgili düzenlemeler, paydaş görüşleri de dikkate alınarak ileride ayrıntılı değerlendirilecektir.

### **3.2.4.1. Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Yükümlülükleri**

- (279) Dağıtıcı lisansı sahiplerinin yükümlülüklerine ilişkin 5015 sayılı Kanun ve Lisans Yönetmeliği'nde çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır. Konuya ilişkin olarak Lisans Yönetmeliği'nin 34. maddesinde;

*"Dağıtıcı lisansı sahipleri;*

*a) 6 ncı maddede belirtilen harmanlama işlemleri hariç, akaryakıt türlerinin kullanım amacının ve niteliğinin değiştirilmemesi,*

*b) 33 üncü maddede yer alan istisnalar dışında, başka dağıtıcıların bayilerine satış yapılmaması,*

*c) (Değişik: RG-9/7/2019-30826) İthal ettiği akaryakıtta gümrük girişinde, sanayide yan ürün olarak veya diğer şekillerde üretilen veya tasfiye edilmiş kaçak akaryakıttan teknik düzenlemelere uygun olan akaryakıtta veya benzin türlerine harmanlanacak etanole ticari faaliyete konu edilmeden önce Kurumun belirleyeceği şart ve özellikte ulusal marker eklemekle,*

*...*

*e) Piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatların, en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak, tavan fiyatlar olarak hazırlanması ve Kuruma bildirilmesi,*

*f) Ulusal petrol stoğu kapsamında, ikmal edilen günlük ortalama ürün miktarının minimum yirmi katının, kendi depolarında veya lisanslı depolama tesislerinde topluca veya statülerine göre ayrı ayrı bulundurulması,*

*...*

*i) Bayilerin katılımıyla gerçekleştirdikleri promosyon kampanyası hakkında bayilerinin, kampanyanın maliyetine ilişkin belgelerle birlikte açık bir şekilde bilgilendirilmesi,*

*...*

*ö) (Ek:RG-4/11/2011-28105) Bayilerinin lisans almasından, dağıtıcı tadili yaptırmışından, lisansa tarımsal amaçlı satış tankeri veya sabit köy pompası işletmesinden önce, ilgili bayilik lisansına kayıtlı akaryakıt istasyonuna, tarımsal amaçlı satış tankerlerine ve sabit köy pompalarına istasyon otomasyon sistemi kurulması.*

*...*

*ile yükümlüdür"*

hükmü yer almaktadır.

**Satış Tonajı ve Bayilik Ağı Şartı**

- (280) 5015 sayılı Kanun'un "Faaliyetlerin Kısıtlanması" başlıklı 9. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Dağıtıcılar, lisans başvurularında asgari yıllık 60.000 ton beyaz ürün (benzin, motorin) dağıtım projeksiyonu ile bayi bilgilerini Kuruma vermek zorundadır ve kendi dağıtım ağına bağlı bayilerin işlettikleri akaryakıt istasyonlarında farklı lisans alt başlığına sahip dağıtıcıların bayisi sıfatı ile yapacakları faaliyetler hariç olmak üzere, kullanıcılara lisans alt başlığında yer almayan akaryakıtları teslim edemez." hükmü doğrultusunda, dağıtıcılara, lisans başvurularında asgarî yıllık 60 bin ton beyaz ürün (benzin, motorin) dağıtım projeksiyonu ile bayi bilgilerini EPDK'ye verme zorunluluğu getirilmiştir. Lisans Yönetmeliği'nin lisans başvurularının düzenlendiği 7. maddesinde, farklı lisans türleri için de karşılanması gereken genel koşulların haricinde, dağıtıcı lisansları için 7. maddenin (c) bendinde yukarıda anılan Kanun hükmüne paralel olarak pazarlama projeksiyonunda akaryakıt yıllık satışının hedefine ilişkin asgari tonaj gerekliliği belirtilmekte ve (g) bendinde dağıtıcı lisansı sahiplerinin Kurulca belirlenecek yeterli teknik ve ekonomik güce sahip olması gerektiği ifade edilmektedir.
- (281) Yukarıda anılan hükümler dağıtıcıların lisans başvurularında sunmaları gereken dağıtım projeksiyonlarına ilişkindir. Bununla birlikte ikincil mevzuatta dağıtıcıların asgari yıllık beyaz ürün satışlarını gerçekleştirmeleri gerektiğine yönelik hükümler yer aldığı, buna ilişkin düzenlemelerin de yıllar içinde değişikliğe uğradığı görülmektedir.
- (282) Lisans Yönetmeliği'nin 17. maddesinin ikinci fıkrası<sup>198</sup> 2015 yılında yapılan değişiklikle<sup>199</sup>;

*"Dağıtıcı lisansı sahipleri asgari yıllık 60.000 ton beyaz ürün (benzin, motorin) dağıtımını yapabilecek kapasite, donanım ve ekonomik güce sahip olmak zorundadır. Hukuken geçerli bir nedene dayanmaksızın asgari yıllık 60.000 ton beyaz ürün (benzin, motorin) satışını gerçekleştirmediği tespit edilen dağıtıcılar hakkında Kanunun ilgili maddeleri gereği idari yaptırım uygulanır. Dağıtıcı lisansı sahiplerinin asgari yıllık 60.000 ton beyaz ürün (benzin, motorin) satış yükümlülüğünün izlenmesinde, lisansının yürürlüğe girdiği*

<sup>198</sup> EPDK'nin 2012 yılı öncesinde Lisans Yönetmeliği'nin 17'nci maddesinde mücbir sebep sayılan haller dışında yıllık 60.000 ton satış yükümlülüklerini yerine getirmeyen dağıtım şirketlerinin lisansının EPDK kararıyla iptal edileceği düzenlenmiş olup Danıştay tarafından 2012 yılında ilgili maddeye yönelik olarak yürütmenin durdurulması kararı alınmıştır. Bunun üzerine 2015 yılında ilgili madde EPDK tarafından değiştirilmiş ve 60.000 ton satış şartını sağlayamayan dağıtıcıların lisanslarının iptal edileceği yönündeki açık ifade metinden çıkarılarak yükümlülüğün yerine getirilemediği durumlarda Kanun'un ilgili maddelerinde yer alan idari yaptırımların uygulanacağı öngörülmüştür.

<sup>199</sup> 01.02.2015 tarihli ve 29254 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

*tarihten itibaren dağıtıcı lisansı sahiplerine bir yıl süreyle geçiş dönemi tanınır. Söz konusu yükümlülüğün ifasına ilişkin esas dönemler, geçiş döneminin sona erdiği tarihi izleyen takvim yılları dikkate alınarak belirlenir. Asgari yıllık 60.000 ton beyaz ürün (benzin, motorin) satış yükümlülüğünün değerlendirilmesinde, dağıtıcıların kendi aralarında yaptıkları akaryakıt ticaretine ve ilgili ve diğer mevzuat kapsamında yapılan akaryakıt ihracatına ilişkin miktarlar dikkate alınmaz... “*

şeklinde değiştirilmiştir.

- (283) Bu aşamada, Tablo 8’de de yer verilen, 5015 sayılı Kanun’da 2021 yılında yapılan değişikliği hatırlamakta fayda olacaktır. 29.04.2021 tarihli ve 7318 sayılı Kanun ile 5015 sayılı Kanun’un 3. maddesine eklenen fıkra kapsamında, EPDK’nin lisans sahipleri için bayilik teşkilatı oluşturma ve asgari satış miktarı sağlama şartları da dâhil olmak üzere teknoloji, kalite, güvenlik, hizmet ve teşebbüsün sürdürülebilirliğine ilişkin olarak teknik, ekonomik kriterler ve özel şartlar belirleyebileceği, belirlenen kriter ve şartları sağlayamayanların lisansının sona erdirileceği düzenlenmiştir.
- (284) 2021 yılının Haziran ayında ise Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik yayımlanarak yürürlüğe girmiş olup<sup>200</sup> değişiklik ile anılan Yönetmelik’in 17. maddesinin ikinci fıkrası;

*“Dağıtıcı lisansı sahiplerinin, lisans alınmasını takip eden ikinci takvim yılında asgari 20.000 ton, üçüncü takvim yılında asgari 30.000 ton, dördüncü takvim yılında asgari 40.000 ton, beşinci takvim yılından itibaren ise yıllık asgari 60.000 ton beyaz ürün (benzin ve motorin) satışını gerçekleştirmesi zorunludur. Asgari satış yükümlülüğünü yerine getirmeyen dağıtıcı lisansı sahibinin lisansı sona erdirilir. Asgari satış yükümlülüğünün %10 veya daha az sapma ile yerine getirilememesi durumunda ise lisans sona erdirilmeksizin izlemeye alınır ve bir sonraki takvim yılındaki asgari satış yükümlülüğünün yerine getirilmemesi durumunda ilgilinin lisansı sona erdirilir, yerine getirilmesi durumunda ise izleme kaldırılır. Asgari satış yükümlülüğünün değerlendirilmesinde, dağıtıcıların kendi aralarında yaptıkları akaryakıt ticaretine ve ilgili ve diğer mevzuat kapsamında yapılan akaryakıt ihracatına ilişkin miktarlar dikkate alınmaz.”*

olarak değiştirilmiştir.

- (285) Söz konusu değişiklikle, Lisans Yönetmeliği’nde yer alan önceki maddede düzenlenmiş olan asgari satış yükümlülüğünde değişikliğe gidilmiş, gerçekleştirilmesi öngörülen asgari satış miktarına kademeli ve yıllara yayılan bir şekilde varılabilesinin yolu açılmıştır. Önceki uygulamada lisans alınmasını takip eden ikinci takvim yılında 60 bin ton beyaz ürün (benzin ve motorin) satış yapılması zorunlu kılınmaktayken, yeni düzenleme ile dağıtıcıların lisans almasını takip eden ikinci, üçüncü ve dördüncü

<sup>200</sup> 08.06.2021 tarihli ve 31505 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

takvim yılında belirlenen tonda beyaz ürün satışı gerçekleştirmeleri yeterli görülmüş ve yıllık asgari 60 bin ton beyaz ürün satışını beşinci takvim yılından itibaren gerçekleştirmeleri zorunlu hale getirilmiştir. Ayrıca, yeni düzenlemede asgari satış yükümlülüğünün %10 ve daha az oranda bir sapma ile yerine getirilmemesi durumunda dağıtıcının lisansı sona erdirilmeksizin izlemeye alınacağı belirtilmiştir. Aynı madde içinde, izlemenin kaldırılması ve netice itibarıyla lisansın sona erdirilmesine ilişkin hükme yer verilmiştir.

- (286) Dağıtıcı lisansı sahiplerinin karşılaması gereken bir diğer şart bayilik teşkilatına sahip olunması olup konuya ilişkin olarak Lisans Yönetmeliği'nin 34/A maddesinde;

*“Dağıtıcı lisansı sahipleri lisansının yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içinde en az on, altı ay içinde en az yirmi beş ve bir yıl içinde en az elli istasyonlu bayinin bulunduğu bayilik teşkilatını oluşturur. Lisansına işli olarak veya münferiden aynı unvanlı depolama lisansında asgari 4.000 metreküp depolama kapasitesine sahip dağıtım şirketleri için bu fıkrada belirtilen on, yirmi beş ve elli bayi sayısı şartı sırasıyla beş, on üç ve yirmi beş olarak uygulanır<sup>201</sup>.*

*Dağıtıcı lisansı sahipleri bayilik teşkilatını korumakla yükümlüdür. Bayilik teşkilatının oluşturulamaması veya oluşturulduktan sonra korunamaması durumunda, dağıtıcı lisansı sahibinin bildirim gereksiz, otuz gün içerisinde gerekli bayi sayısına ulaşması zorunludur. Bu süre sonunda gerekli sayıda bayisi bulunmayan dağıtıcı lisansı sahipleri bayilik teşkilatını oluşturamamış veya koruyamamış olarak kabul edilir ve Yönetmeliğin 17 nci maddesine göre işlem gerçekleştirilir...”*

hükmü yer almaktadır.

#### **Dağıtıcı-Bayilik İlişkisinde Münhasırlık Şartı**

- (287) 5015 sayılı Kanun uyarınca dağıtıcıların başka akaryakıt dağıtıcılarının bayilerine satış yapmaları engellenmekte ve bayilerin de yalnızca kendi dağıtıcılarından alım yapmaları gerekmektedir. Hal böyleyken Kanun ile dağıtım/bayilik yapısına ilişkin tasarlanan sistemin “tek elden satın alma” ilişkisine dayandığı ve bayilik sözleşmesi boyunca bayilere rekabet yasağı getirildiği görülmektedir.

#### **Ulusal Marker Eklenmesi**

- (288) Ulusal marker uygulaması, kaçak akaryakıtla mücadele amacını taşımaktadır. Petrol piyasasında dolaşımda olan akaryakıtın, piyasaya yasal yollardan girip girmediğinin tespit edilerek kaçak ve nispeten standart dışı ürün satışının önlenmesi amacıyla 5015 sayılı Kanun'un 18. maddesi ile ulusal marker uygulaması öngörülmüştür. Ulusal marker uygulaması kapsamına alınan akaryakıt türleri, EPDK tarafından belirlenen şart

<sup>201</sup> 24 Nisan 2021 tarihinde yapılan değişiklik ile 34/A maddesinin birinci fıkrasına bu cümle eklenmiştir.



ve özellikle ulusal marker eklenmeden yurt içi piyasaya arz edilememektedir. Uygulama 01.01.2007 tarihi itibarıyla benzin, motorin ve biodizel türleri için başlamıştır<sup>202</sup>.

- (289) Ulusal marker uygulamasına ilişkin hukuki düzenlemelerin bir kısmına Tablo 8'de yer verilmiştir. Bu düzenlemelerden, dağıtıcı lisansı sahiplerine getirilen yükümlülüğün ithal edilen akaryakıtta ulusal marker eklenmesine ilişkin olduğu görülmektedir. Konuya ilişkin Petrol Piyasasında Ulusal Marker Uygulamasına İlişkin Yönetmelik'teki (Ulusal Marker Yönetmeliği) hem genel hem dağıtıcı lisansı özelindeki birtakım hükümlere yer vermek gerekirse, yurt içinde pazarlanacak akaryakıtta ulusal marker eklenmesine ilişkin usul ve esasların belirlendiği anılan Yönetmelik'in 6. maddesinin ilk fıkrası;

*“Ulusal marker, yurt içinde pazarlanacak akaryakıtta, rafineri çıkışında, gümrük girişinde, sanayide yan ürün olarak veya diğer şekillerde üretilen veya tasfiye edilmiş kaçak akaryakıttan teknik düzenlemelere uygun olan akaryakıtta veya benzin türlerine harmanlanacak etanole ticari faaliyete konu edilmeden önce, ilgili lisans sahibi tüzel kişiler tarafından Kurumca belirlenecek şart ve özellikte ve bağımsız gözetim firması nezaretinde eklenir. (Ek cümleler: RG-12/6/2015-29384) Gümrük girişinde ulusal marker ekleme işlemi, ancak ithalat işlemlerini tamamlayan ilgili lisans sahibi tarafından gerçekleştirilebilir...”*

hükmünü haizdir.

- (290) İlgili Yönetmelik'te ulusal markerin ekleneceği akaryakıt türleri benzin türleri, nafta (hammadde, solvent nafta hariç), gazyağı, motorin türleri ve biodizel olarak sayılmıştır<sup>203</sup>. İlgili lisans sahibi tüzel kişiler tarafından ulusal marker eklenmiş akaryakıt veya ulusal marker eklenmiş benzin türlerine harmanlanacak etanol içerisinde yeterli şart ve seviyede ulusal marker olup olmadığının kontrolü, EPDK personeli veya EPDK adına yetkilendirilen kişilerce yapılmaktadır.
- (291) Lisans Yönetmeliği'nin 34/A maddesinde ise, dağıtıcı lisansı sahiplerinin ulusal marker taleplerinin değerlendirmeye alınabilmesi için lisans sahibinin lisans aldığı tarihten itibaren; a) ilk altı ay içerisinde en az on, b) yedinci aydan birinci yılın sonuna kadar en az yirmi beş, c) birinci yıldan sonra en az elli istasyonlu bayiden oluşan bayilik teşkilatına sahip olmasının gerektiği belirtilmektedir.

<sup>202</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008).

<sup>203</sup> Anılan Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasında düzenlenmiştir.

## **Dağıtıcıların Kendi İşlettiği Bayileri Aracılığıyla Yaptığı Satışlara ve Yurt İçi Pazar Payına İlişkin Düzenlemeler**

- (292) 5015 sayılı Kanun'un 7. maddesinde yer alan, "dağıtıcı lisansı sahipleri, kendi mülkiyetlerindeki veya sözleşmelerle oluşturacakları bayilerinin istasyonlarına akaryakıt dağıtımının..." şeklindeki, dağıtım şirketlerinin kendi bayilerine sahip olabileceği yönündeki hükümden, mevcut hukuksal düzenlemede dikey bütünleşik yapıya izin verilen bir yaklaşımın benimsendiği anlaşılmaktadır. Öte yandan, dağıtıcılar için önem arz eden bir başka düzenleme dağıtıcıların kendi işlettiği bayileri aracılığıyla yaptığı satışlara sınırlama getirilmesine ve kendi işlettiği bayilere diğer bayilerine kıyasla farklı uygulamada bulunamamasına ilişkindir. Şöyle ki, Kanun'un 7. maddesinin beşinci fıkrası;

*"Dağıtıcıların kendi işlettiği istasyonlar aracılığı ile yaptığı satış, dağıtıcının toplam yurt içi pazar payının yüzde onbeşinden fazla olamaz.... Dağıtıcı, kendi işlettiği istasyonlara sübvansiyon ve bayi istasyonlarından farklı uygulama yapamaz."*

hükmünü haizdir. Hal böyleyken, Kanun'un dikey bütünleşik yapıya belirli sınırlar içinde izin verdiği görülmektedir.

- (293) Anılan madde kapsamındaki "Dağıtıcıların yurt içi pazar payı, toplam yurt içi pazarın yüzde kırk beşini geçemez." hükmü ile ise dağıtıcıların pazar payına sınır getirildiği görülmektedir.

## **Denetim/Otomasyon Sistemi Kurulması**

- (294) 5015 sayılı Kanun, kaçak akaryakıt satışının önlenmesine ilişkin olarak dağıtıcılara birtakım sorumluluklar yüklemiştir. Bu kapsamda, anılan Kanun'un 7. maddesi uyarınca dağıtıcı lisansı sahipleri, Kurum tarafından belirlenen esaslara uygun olarak bayilerinde kaçak akaryakıt satışının yapılmasını önleyen teknolojik yöntemleri de içeren bir denetim sistemi kurmak ve uygulamakla yükümlü kılınmıştır. Aynı madde uyarınca dağıtıcı lisansı sahibi EPDK'nin bu sisteme erişimini sağlamakta<sup>204</sup> ve ayrıca söz konusu sistemi kurmadığı ya da EPDK tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun denetimi sağlayamadığı tespit edilen dağıtıcılara anılan Kanun'un 19.

<sup>204</sup> Madde kapsamındaki ilgili hükümler; "Dağıtıcı lisansı sahibi, Kurumun bu sisteme erişimini sağlar. Kurum; Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı ve ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarının görevlerinin gerektirdiği ölçüde bu sisteme doğrudan erişimini sağlar. Kurum, yukarıda sayılan kamu kurum ve kuruluşlarının ihtiyaç duyacağı bilgi ve belgeleri yine görevlerinin gerektirdiği ölçüde verir." şeklindedir.

maddesinde öngörülen miktarda idari para cezası uygulanmaktadır. Yine bahse konu hüküm doğrultusunda dağıtıcı lisansı sahipleri, bayi denetim sisteminin kurulmadığı veya kurulan sistemin EPDK tarafından yapılan düzenlemelere uygun bulunmadığı tespit edilen bayilere akaryakıt ikmal yapamamaktadır.

(295) Kaçak akaryakıt satışının önlenmesi için dağıtıcıların kurmakla yükümlü olduğu bu denetim sistemi, uygulamada ve yerleşik mevzuatta otomasyon sistemi olarak ifade edilmektedir. Otomasyon sisteminin kurulması ve işletilmesinde hem dağıtım firmasının hem bayinin birtakım yükümlülükleri bulunmaktadır. EPDK tarafından çıkarılan 27.06.2007 tarihli ve 1240 sayılı Petrol Piyasasında Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Bayi Denetim Sistemine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Kurul Kararının<sup>205</sup> 4. maddesinde yer alan;

“...dağıtıcı lisansı sahibi;

a) Akaryakıt istasyonlarında akaryakıt hareketlerini elektronik ortamda izlenebilmesine yönelik istasyon otomasyon sistemi<sup>206</sup> kurar. Bayi denetim sistemi ile bayilerindeki akaryakıt hareketlerini izler ve raporlar.

b) Bayi denetim sistemi kapsamındaki;

i. Kurum tarafından belirlenen web hizmeti aracılığıyla Kuruma sağlayacağı elektronik verileri,

ii. Kurumun erişimine ve ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşlarının görevlerinin gerektirdiği ölçüde erişimine imkân sağlayan uzaktan erişim sistemini<sup>207</sup>,

iii. Bildirim sistemi aracılığıyla göndermesi gereken bildirimleri, otomasyon sistemi kılavuzuna göre oluşturur ve Kuruma sunar.”

şeklindeki hüküm ile dağıtıcı lisansı sahiplerinin denetim sistemi kurma ve uygulama yükümlülükleri düzenlenmiştir. Anılan EPDK kararında;

- Bayi denetim sistemi; istasyon otomasyon sistemi aracılığıyla elde edilen elektronik verilerin sürekli olarak uzaktan izlenmesine ve denetlenmesine imkân sağlayan sistem,
- Akaryakıt hareketi; akaryakıtla ilişkin alış, satış ve stok hareketleri dâhil her türlü fiziki yer değiştirme; aykırılık, kayıt dışı ikmal ev/veya izinsiz müdahale durumu,

<sup>205</sup> Anılan Karar, 5015 sayılı Kanun'un 7. maddesine dayanılarak, petrol piyasasında faaliyet gösteren dağıtıcı lisansı sahiplerinin tescilli markaları altında faaliyet gösteren bayilerinde kaçak akaryakıt satışının önlenmesini teminen denetim sistemi kurması ve uygulamasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla çıkarılmıştır.

<sup>206</sup> Anılan EPDK kararında istasyon otomasyon sistemi; akaryakıt istasyonlarında akaryakıt hareketine konu elektronik verilerin güvenli bir şekilde depolanmasını sağlayan bayi denetim sisteminin parçası olarak tanımlanmaktadır.

<sup>207</sup> Anılan EPDK kararında uzaktan erişim sistemi; bayi denetim sistemi kapsamındaki elektronik verilere erişim sağlayacak Kurumun belirleyeceği kriterlere göre düzenlenmiş web ara yüzü olarak tanımlanmaktadır.

- Elektronik veriler; elektronik ortamdaki akaryakıt hareketleri ve fiyatları ile ilgili olan veriler

olarak tanımlanmaktadır.

- (296) EPDK kararının 5. maddesinde ise dağıtıcı lisansı sahipleri; akaryakıt istasyonlarında tadilat dışında kalan her yerde (tank, geçici tank, pompa vs.) istasyon otomasyon sisteminin çevrim içi olmasını ve bayi denetim sistemi kapsamında veri kaybı oluşmamasını sağlamakla yükümlü kılınmıştır. Aynı madde kapsamında tüm bayiler de akaryakıt istasyonlarında kurulu olan istasyon otomasyon sisteminin güvenliğinden sorumlu tutulmuştur. Buna ilave olarak bayilerin istasyon otomasyon sistemine izinsiz müdahalede bulunamayacağı ve istasyon otomasyon sistemi çevrim içi olmayan yerlerde (tank, geçici tank, pompa vs.) akaryakıt hareketine konu eylem (satış, dolum vs.) gerçekleştiremeyeceği yine anılan maddede hükme bağlanmıştır.
- (297) 7318 sayılı Kanun ile 5015 sayılı Kanun'un 7. maddesine eklenen ve 01.01.2022 tarihinde yürürlüğe giren hüküm "*Dağıtıcı lisansı sahibi, Kurumca yetkilendirilen tüzel kişiler aracılığı ile denetim sistemini kurar ve uygular. Denetim sistemini kuracak ve uygulayacak tüzel kişilerde aranacak idari, mali ve teknik şartlar ile bu tüzel kişilerin hak ve yükümlülükleri Kurum tarafından belirlenir. Denetim sisteminin kurulması ve uygulanmasına ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmemesinden dağıtıcı lisansı sahibi ile Kurumca yetkilendirilen tüzel kişiler müştereken sorumludur.*" şeklindedir. Görüldüğü üzere, 5015 sayılı Kanun'un 7. maddesinde yapılan değişiklik ile bayi otomasyon sistemini kuran ve işleten tarafların da EPDK'den izin alması zorunluluğu getirilmiş ve dağıtıcı ile yetkilendirilmiş otomasyon firmaları otomasyon sisteminin kurulmasından ve uygulanmasından müştereken sorumlu kılınmıştır.
- (298) 5015 sayılı Kanun'un ilgili maddesine dayanılarak yayımlanan 29.07.2021 tarihli ve 10338 sayılı "Bayi Denetim Sisteminin Kurulması ve Uygulanması İçin Tüzel Kişilerin Yetkilendirilmesi Hakkında Karar"ın (Tüzel Kişilerin Yetkilendirilmesine İlişkin Karar)<sup>208</sup> 7. maddesinde dağıtıcı lisans sahiplerinin bayi denetim sisteminin kurulması, uygulanması, bakım ve onarımı faaliyetlerine ilişkin yükümlülüklerini yapacakları sözleşme kapsamında sadece yetkilendirilmiş otomasyon şirketi aracılığı ile yerine getirmesi hususu ve bayilerine ait her bir akaryakıt istasyonunda, bayi denetim

---

<sup>208</sup> Bayi denetim sisteminin kurulması, uygulanması, bakım ve onarımı için başvuruda bulunan tüzel kişilerin EPDK tarafından yetkilendirilmesi ile yetkilendirilmiş tüzel kişilerin hak ve yükümlülüklerine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla hazırlanmıştır.

sisteminin kurulması, uygulanması, bakım ve onarımı için yetkilendirilmiş yalnızca bir otomasyon şirketinden hizmet alması hususu hükme bağlanmıştır<sup>209</sup>.

- (299) Tüzel Kişilerin Yetkilendirilmesine İlişkin Karar'ın 4. maddesinde başvuru ve izin verilmesi koşulları düzenlenmiştir. Bu çerçevede, izin alabilmek için başvuru sahibinin idari (belirtilen nitelikte ve sayıda personel çalıştırma, kalite belgelerine sahip olunması vs.), mali (belirli bir öz kaynak veya ödenmiş sermaye gerekliliği, bilançoda asgari nitelikte cari ve likidite oranları gerekliliği) ve teknik (servis hizmetinin hizmet alımı ve başvuru sahibinin kendi personeli ile sağlanması durumuna ilişkin olarak ise başka gereklilikler) koşulları sağlaması gerektiği ifade edilmiştir.

### 3.2.4.2. Dağıtıcı Lisansı Kapsamında Yürütülebilecek Faaliyetler

- (300) Lisans Yönetmeliği'nin 33. maddesinde, söz konusu lisans kapsamında yürütülebilecek faaliyetler şu şekilde sayılmıştır<sup>210</sup>:

*“Dağıtıcı lisansı sahipleri piyasada;*

*a) Bayilik teşkilatı oluşturulması sonrası lisansında yer alan alt başlık kapsamındaki akaryakıtlarla sınırlı olmak üzere, akaryakıt ithalatı yapılması,*

*b) Akaryakıtın yurt içinde satışı ve bu kapsamda serbest kullanıcılara toptan satış yapılması,*

*c) Kendi depolama tesislerinin yakınındaki tesislere boru hatları ile akaryakıt taşınması,*

*...*

*e) Kendi ticari unvanı altında aldığı bayilik lisansı ile işlettiği akaryakıt istasyonlarına ve lisanslı bayilerine akaryakıt dağıtımını yapılması,*

*f) Kanunun 7 nci maddesinin ikinci fıkrasındaki sınırlamalar dışında, lisanslarına alt başlık olarak ihrakiye teslimi faaliyeti işlenmesi koşuluyla, Özel Tüketim Vergisiz akaryakıt satışlarının, ticari deniz vasıtalarına doğrudan yapılması, ile iştigal edebilir.*

*Bu faaliyetler dışında dağıtıcı lisansı sahipleri, lisanslarına işlenmesi koşuluyla; ayrıca lisans almaksızın ihrakiye teslimi, depolama, madeni yağ ve taşıma faaliyetlerinde bulunabilir.*

*...*

*Dağıtıcı lisansı sahipleri, Kuruldan izin almaları kaydıyla; diğer dağıtıcılara akaryakıt satışı yapabilir.”*

- (301) Bu bölümde öncelikle ithalata ilişkin düzenlemelere bakılacak, devamında dağıtıcıların serbest kullanıcılara yapabildikleri satışlar ve dağıtıcılar arası akaryakıt ticareti hakkında bilgi verilecek, son olarak yukarıdaki maddede yer almayan ancak dağıtıcılar bakımından önem arz eden bir başka uygulama olan farklılaştırılmış akaryakıtın sunulması hususuna değinilecektir.

<sup>209</sup> Dağıtıcı lisansı sahiplerinin ve yetkilendirilmiş otomasyon şirketlerinin, hangi hususların sağlanması noktasında müştereken sorumlu kılındığı da yine anılan Karar'da düzenlenmiştir.

<sup>210</sup> Bu ve devamındaki ifadeler, işbu Rapor kapsamında raportörler tarafından işaretlenmiştir.

### **Akaryakıt İthalatı**

(302) 5015 sayılı Kanun'un 9. maddesinde;

*“Yurt dışından ham petrol ve akaryakıt temin edeceklerin rafinerici veya dağıtıcı veya ihrakiye teslim şirketi lisansına sahip olması gereklidir... Dağıtıcılarca yapılacak akaryakıt ithalatı, ilgilinin lisansında yer alan alt başlık kapsamındaki akaryakıtlarla sınırlıdır ve Kuruma bayi bilgileriyle birlikte verilen pazarlama projeksiyonu ile uyumlu olduğu bildirildikten sonra yapılabilir.”*

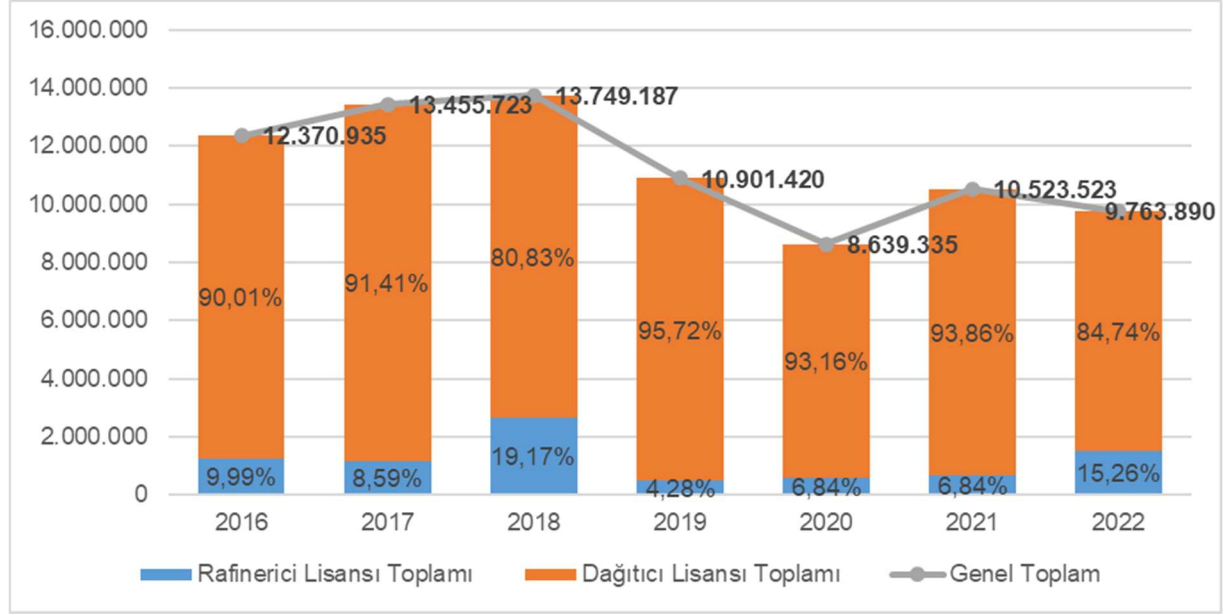
hükmü yer almaktadır.

(303) Lisans Yönetmeliği'nin yukarıda anılan maddesi uyarınca ise dağıtıcı lisansı sahiplerinin piyasada bayilik teşkilatı oluşturmaları sonrasında lisansında yer alan alt başlık kapsamındaki akaryakıtlarla sınırlı olmak üzere akaryakıt ithalatı yapabileceği düzenlenmiştir.

(304) Dağıtıcı lisansı sahiplerinin ithalat yapma imkânına ilişkin tarihsel sürece bakıldığında, 98/10745 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile petrol ürünlerinin ithalatını etkileyecek şekilde dağıtım şirketlerine yurt içi satışlarının en az %60'ını yerli rafinerilerden alma zorunluluğunun getirildiği görülmektedir. Anılan karar, 5015 sayılı Kanun'un Geçici 1. maddesiyle 01.01.2005 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmış ve dağıtıcıların serbest ithalat faaliyetleri başlamıştır.

(305) Türkiye'nin benzinde ihracatçı olması ve özellikle motorinde ortaya çıkan talep fazlası nedeniyle sahip olduğu ithalatçı konum gereği, motorin için ithalatın düzeyi ve ithalatın kimler tarafından gerçekleştirildiği hususu gündeme gelmektedir. Bu bağlamda öncelikle 2016-2022 yılları arasında yapılan toplam motorin ithalatında rafinericiler ile dağıtıcı lisansı sahiplerinin elde ettikleri paya aşağıdaki grafikte yer verilmiştir:

**Grafik 50: 2016-2022 Yılları Arasında Rafinerici ve Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Motorin İthalatındaki (Ton) Dağılımı**

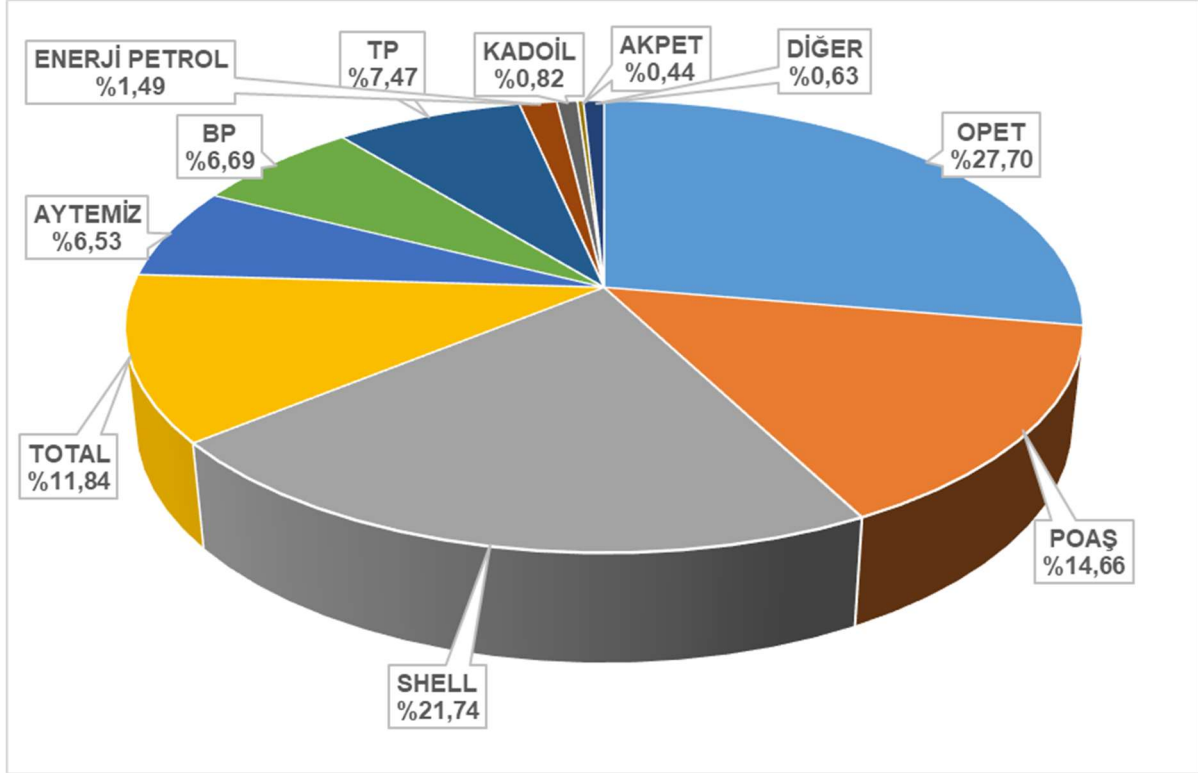


**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

- (306) Yukarıda yer verilen grafikten, tüm dağıtıcı lisansı sahiplerinin gerçekleştirdiği motorin ithalatının toplam motorin ithalatının büyük kısmını oluşturduğu görülmektedir. 2022 yılı özelinde bakıldığında, toplam motorin ithalatı yaklaşık 9,76 milyon ton olarak gerçekleşmiş olup dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından gerçekleştirilen ithalat yaklaşık 8,27 milyon ton ile toplam ithalat miktarının %85'ini oluşturmaktadır.
- (307) Toplam ithalat miktarının 2016-2018 yıllarında yaklaşık %11 oranında arttığı, 2018 yılından 2020 yılına kadar düşüş seyrinde olduğu, 2021 yılında yaşanan artıştan sonra 2022 yılında tekrar düştüğü anlaşılmaktadır. 2022 yılında gerçekleştirilen toplam motorin ithalat miktarı, 2016 yılındaki miktarın yaklaşık %79'una tekabül etmektedir. Dağıtıcı lisansı sahipleri özelinde konu ele alındığında, motorin ithalatının 2017 yılında yaklaşık 12,30 milyon ton seviyesinde olup sonraki yıllarda düşüş sergilediği, 2022 yılı itibarıyla dağıtım firmalarının gerçekleştirdiği motorin ithalatının 2017 yılındaki miktar ile kıyaslandığında yaklaşık %32 oranında düştüğü görülmektedir.
- (308) Aşağıdaki grafikte 2022 yılı özelinde dağıtıcılar tarafından gerçekleştirilen toplam motorin ithalatı içinde dağıtıcıların payına yer verilmektedir<sup>211</sup>:

<sup>211</sup> Dağıtıcıların motorin ithalatındaki paylarının yıllar içindeki değişimi ileride ayrıntılı ele alınacağından burada yalnızca 2022 yılı özelinde görünüm sunulmaktadır. Dağıtıcıların 2016-2022 yıllarındaki motorin ithalatı miktarına Ek-1'de yer verilmektedir.

**Grafik 51: 2022 Yılı İtibarıyla Motorin İthalatındaki İlk 10 Dağıtıcının Payı (%)**



**Kaynak:** EPDK 2022 Yılı Petrol Piyasası Sektör Raporu (2022)

- (309) Grafikten, 2022 yılında dağıtıcılar tarafından yapılan motorin ithalatı içinde elde ettiği %27,70'lik pay ile OPET'in ilk sırada, %21,74'lük pay ile SHELL'in ikinci, %14,66'lık pay ile POAŞ'ın üçüncü sırada yer aldığı, bu dağıtıcıları sırasıyla TOTAL, TP, BP, AYTEMİZ ve ENERJİ PETROL'ün takip ettiği görülmektedir. Grafiğe göre, ilgili yılda dağıtıcı lisansı sahipleri arasında en fazla motorin ithalatı yapan 10 teşebbüs, toplamın %99,37'sini oluşturmaktadır.

### **Serbest Kullanıcılara Akaryakıt Toptan Satışı**

- (310) Dağıtıcıların serbest kullanıcılara akaryakıt toptan satışı faaliyetinde bulunabileceği 5015 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve Lisans Yönetmeliği'nin 33. maddesi ile hükme bağlanmıştır. Serbest kullanıcı, anılan Kanun'un "Tanımlar ve kısaltmalar" başlıklı 2. maddesinde; "*Kalorifer yakıtı, fuel-oil ve motorinde yıllık 5 000 tondan aşağı olmayacak şekilde Kurum tarafından ürün bazında belirlenen tüketim miktarından fazla yıllık petrol tüketimi olan lisanslı kullanıcı*" olarak tanımlanmaktadır<sup>212</sup>.
- (311) Anılan Kanun'un "*Serbest Kullanıcı*" başlıklı 17. maddesi ise; "*...Kalorifer yakıtı, fuel-oil ve motorinde yıllık tüketimi, 5000 tonun altında olmayacak şekilde Kurum tarafından*

<sup>212</sup> Serbest kullanıcıların belirlenmesine ve lisans verilmesine ilişkin usul ve esaslar EPDK tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenlenmektedir.



belirlenecek yıllık tüketim miktarının altındaki kullanıcılara dağıtıcılar kendi işlettikleri akaryakıt bayileri üzerinden satış yapamaz.” hükmünü haizdir.

- (312) EPDK'den edinilen bilgiler doğrultusunda hazırlanan, 2010-2022 yılları itibarıyla serbest kullanıcı lisansı sayısına ilişkin tabloya aşağıdaki yer verilmektedir:

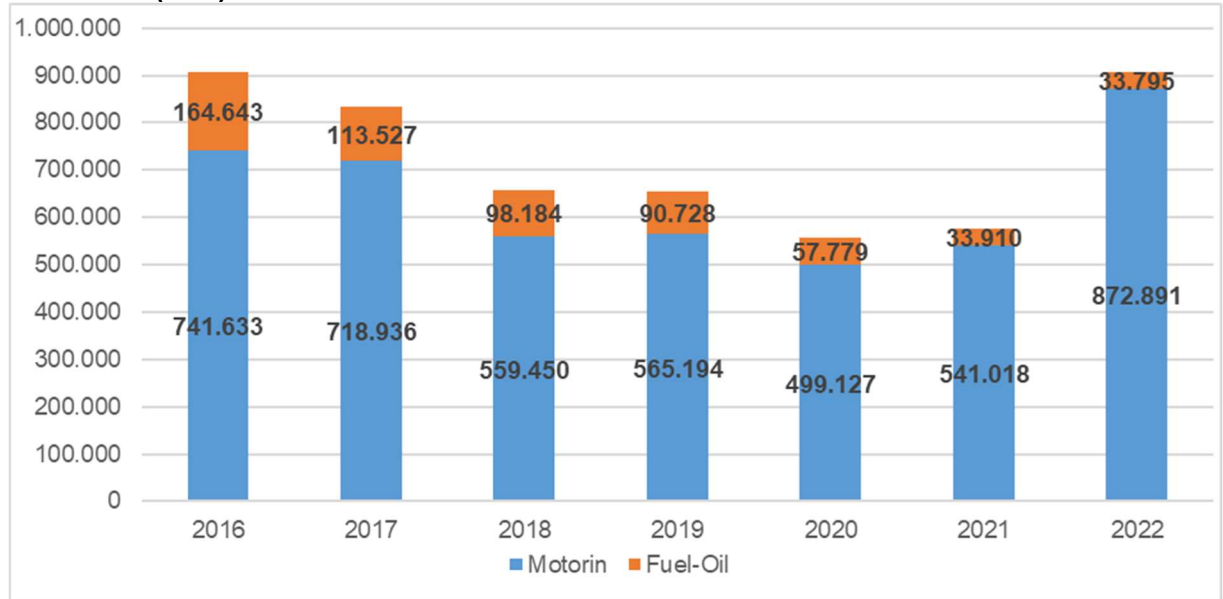
**Tablo 22: 2010-2022 Yılları İtibarıyla Petrol Piyasası Serbest Kullanıcı Lisansı Sayısı (2010-2022)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Yıl Sonu İtibarıyla Lisans Sayısı	59	56	51	49	45	43	42	38	36	38	29	29	31

**Kaynak:** EPDK'den Elde Edilen Bilgiler

- (313) Tablodan, serbest kullanıcı lisansına sahip olanların sayısında yıllar içinde azalma yaşandığı görülmektedir. Aşağıda, serbest kullanıcılara yapılan motorin ve fuel-oil teslimlerinin 2016-2022 yıllarındaki seyrine ilişkin grafik yer almaktadır:

**Grafik 52: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Serbest Kullanıcılara Yapılan Motorin ve Fuel-Oil Teslimleri (Ton)**

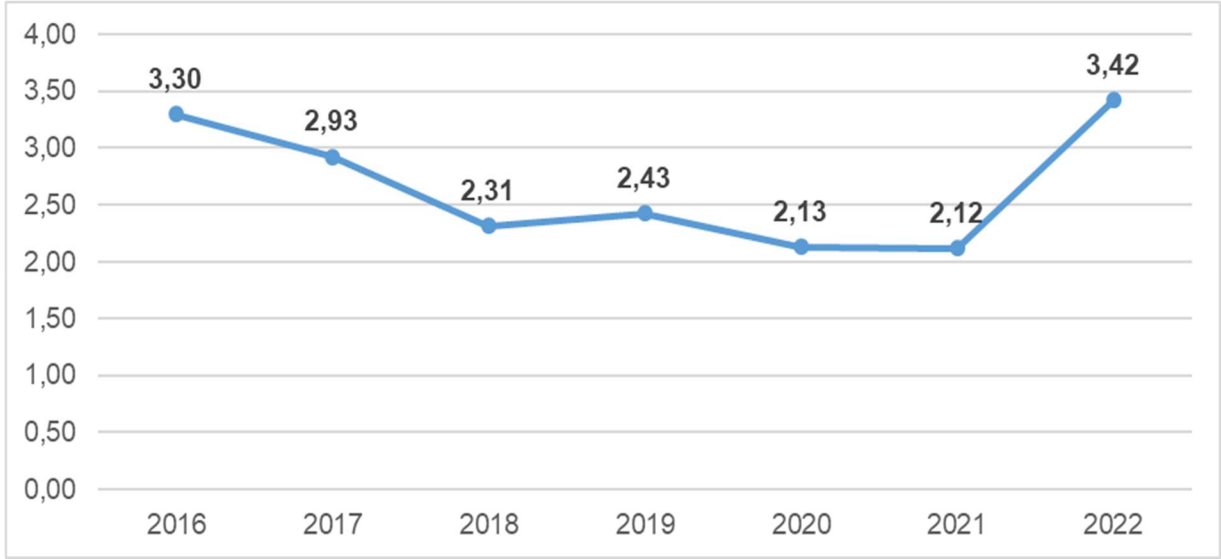


**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

- (314) Grafikten, 2021 yılına kadar incelenen dönemde serbest kullanıcılara yapılan hem fuel-oil hem motorin teslimlerinin genel itibarıyla azalmakta olduğu anlaşılmaktadır. 2021 yılında serbest kullanıcılara yapılan toplam (motorin + fuel-oil) 574.928 ton seviyesindeki teslim ile 2016 yılındaki toplam teslim kıyaslandığında yaklaşık %36 oranında azalma yaşandığı görülmektedir. Buna karşılık 2022 yılına gelindiğinde motorin tesliminde ciddi artış yaşandığı, anılan yıldaki teslimin bir önceki yıla göre %61,34 oranında artarak 872.891 ton seviyesine ulaştığı anlaşılmaktadır. Grafikte

dikkat çeken bir diğer husus, serbest kullanıcılara yapılan teslimlerin motorin yoğunluklu olduğudur. Serbest kullanıcılara yapılan teslimlerin içinde motorinin payı, 2016-2022 yıllarında sırasıyla %81,83, %83,36, %85,07, %86,17, %89,62, %94,10 ve %96,27'dir. Bu noktada, serbest kullanıcıya yapılan motorin teslimlerinin toplam motorin teslimleri içindeki oranının incelenmesinin, pazarın dinamiklerini ortaya koyabilmek adına anlamlı olacağı değerlendirilmektedir.

**Grafik 53: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Toplam Motorin Teslimleri İçinde Serbest Kullanıcılara Yapılan Motorin Teslimlerinin Payı (%)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

- (315) Grafikten, serbest kullanıcılara yapılan motorin teslimlerinin toplam motorin teslimi içindeki payının %2,12 - %3,42 aralığında olmak üzere sınırlı bir seviyede olduğu görülmektedir.
- (316) Serbest kullanıcılara motorin teslimlerinin hangi dağıtıcılar tarafından gerçekleştirildiği ilgili yıllardaki EPDK Petrol Piyasası Sektör Raporları verileri ışığında incelenmiştir. Bu satışlarda öne çıkan dağıtıcıların; 2016-2019 döneminde %24 - %37 aralığındaki payı ile POAŞ, %27 - %34 aralığındaki payı ile OPET ve %20 - %28 aralığındaki payı ile TP olduğu görülmekte; 2020 yılı özelinde bakıldığında ise POAŞ'ın %49'luk pay ile ilk sırada yer aldığı ve POAŞ'ı %29'luk pay ile OPET'in, %15'lik pay ile TP'nin izlediği tespit edilmektedir. 2021 yılında da %50'lik pay ile POAŞ'ın ilk sıradaki yerini koruduğu, onu %21'lik pay ile OPET ve %19'luk pay ile TP'nin takip ettiği anlaşılmaktadır. Son olarak 2022 yılında %53'lük pay ile POAŞ'ın ilk sıradaki yerini koruduğu, onu %18'lik pay ile Socar ve %13'lük pay ile OPET'in takip ettiği anlaşılmaktadır.

### **Dağıtıcılar Arası Akaryakıt Ticareti**

- (317) Dağıtıcılar bakımından önem teşkil eden bir başka düzenleme dağıtıcılar arası akaryakıt ticaretine ilişkindir. Dağıtıcılar aralarında akaryakıt ticareti yapabilmekte olup 5015 sayılı Kanun'un "*Faaliyetlerin Kısıtlanması*" başlıklı 9. maddesinde yer alan hüküm uyarınca bu ticaret EPDK'nin iznine bağlıdır.
- (318) 5015 sayılı Kanun'un 3. ve 9. maddelerine dayanılarak EPDK tarafından alınan 14.03.2018 tarihli ve 7742 sayılı Dağıtıcılar Arası Akaryakıt Ticareti Hakkında Kurul Kararı'nda<sup>213</sup> (yapılan değişiklikler neticesinde)<sup>214</sup> dağıtıcılar arası akaryakıt ticaretinin, izleme dönemi<sup>215</sup> içinde asgari 60 bin ton beyaz ürün (benzin ve motorin) satışı gerçekleştirmiş dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından yapılabileceği, satış miktarının hesaplanmasında başvuru sahibinin bayilerine teslimin ve serbest kullanıcılara yapılan teslimin esas alınacağı ifade edilmektedir. Ayrıca Karar'da;
- İzin sahibinin, "Dağıtıcılar Arası Ticaret Satış Beyanı" tablosunu belirtilen süre içerisinde ağ hizmeti aracılığıyla EPDK'ye göndereceği,
  - Dağıtıcılar arası akaryakıt ticaretinin lisanslı tesisler<sup>216</sup> haricinde yapılamayacağı,
  - Dağıtıcılar arası akaryakıt ticareti kapsamında akaryakıt temininin sadece izin sahibi dağıtıcı lisansı sahiplerinden yapılacağı,
  - İzin sahibi tarafından bir faaliyet dönemi içinde dağıtıcılar arası akaryakıt ticareti kapsamında yapılabilecek toplam teslim miktarının, izin sahibinin aynı dönem içinde ithalat yoluyla ve/veya rafinericiden temin ettiği akaryakıt miktarının toplamından fazla olamayacağı

hükme bağlanmıştır.

- (319) Sonuç itibarıyla, izin sahibi olmayan dağıtıcı lisansı sahipleri, dağıtıcılar arası akaryakıt ticareti kapsamında satış gerçekleştirememektedir. Dağıtıcılar arası ticarete satışı

---

<sup>213</sup> Anılan Karar'da dağıtıcılar arası akaryakıt ticaretine yönelik iznin bir faaliyet dönemi için verildiği ve dönem sonunda kendiliğinden sona erdiği, ayrıca başvuru için izin bedelinin yatırılmış olması gerektiği hüküm altında alınmıştır. Karar'da faaliyet dönemi, 01 Nisan-31 Mart arasındaki 12 aylık dönem olarak tanımlanmış olup faaliyet dönemine ilişkin izin başvurularının faaliyet döneminin başlangıç yılının 1 Mart tarihi itibarıyla yapılacağı belirtilmektedir.

<sup>214</sup> EPDK'nin "*Dağıtıcılar Arası Akaryakıt Ticareti Hakkında Kararda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kararı*" 25 Şubat 2020 tarihli ve 31050 Sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

<sup>215</sup> İzleme dönemi; faaliyet döneminin başlangıcından bir önceki takvim yılını ifade etmektedir.

<sup>216</sup> Kurul kararında lisanslı tesis; lisanslı depolar, rafinerici ve dağıtıcı alt başlığında yer alan depolar, taşıma lisansı kapsamında yer alan araçlar ve iletim lisansı kapsamında yer alan boru hatları olarak ifade edilmiştir.

gerçekleştirecek olan dağıtıcı bakımından söz konusu ticarete izin verilmesi için aranan koşullar ile dağıtıcılar arası ticarete ilişkin sınırlamalara ilgili Karar'da yer verilmekte, ayrıca Dağıtıcılar Arası Ticarete İlişkin Kılavuz'da ticarete ilişkin satış beyanı kapsamında hangi bilgilerin ne kadar sürede EPDK'ye bildirileceği belirtilmektedir. EPDK'nin internet sitesi üzerinden yapılan sorgulamada, 2023 yılının Temmuz ayında dağıtıcılar arası ticaret için izin almış 17 dağıtıcı olduğu bilgisine erişilmiştir<sup>217</sup>.

- (320) Dağıtıcılar arası ticarete ilişkin düzenlemede yakın tarihte önemli bir değişikliğe gidilmiştir. 29.04.2021 tarihli ve 7318 sayılı Kanun'la, 01.01.2022 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, 5015 sayılı Kanun'a; "*Dağıtıcılar, herhangi bir dağıtıcıdan aldıkları akaryakıtı başka bir dağıtıcıya satamazlar.*" hükmü eklenmiştir. Dağıtıcılar arası ticaret yapılması hala mümkün olmakla birlikte, anılan Kanun değişikliği neticesinde dağıtıcılar arası ticaretin önceki duruma göre kısıtlandığı görülmektedir.

#### **Farklılaştırılmış Akaryakıt Sunulması**

- (321) Sektör incelemesi sürecinde, farklılaştırılmış akaryakıtın tüketici tercihleri üzerinde doğurduğu etki gereği piyasa dinamikleri açısından önem arz ettiği gözlenmiştir. Konuya ilişkin değerlendirme Rapor'un ilerleyen kısımlarında sunulacak olup bu bölümde, konunun önemine binaen farklılaştırılmış ürüne ilişkin düzenlemelere yer verilmesinde fayda olacağı düşünülmektedir.
- (322) EPDK'nin 18.07.2019 tarihli ve 8730 sayılı "Farklılaştırılmış Akaryakıtlara İlişkin Kurul Kararı"na<sup>218</sup> göre farklılaştırılmış akaryakıt, Petrol Piyasası Fiyatlandırma Sistemi Yönetmeliği'nin (Fiyatlandırma Yönetmeliği) 4. maddesinin birinci fıkrasının (n) bendinde "Farklılaştırılmış Ürün" olarak tanımlanan akaryakıtı ifade etmektedir. Anılan Yönetmelik'teki tanıma bakıldığında farklılaştırılmış ürünün; belirlenmiş resmi isimli akaryakıtlar için mevzuatta ön görülen tüm koşulları taşıyan ancak, aynı resmi ismin kapsamı içerisinde farklı ticari isimler kullanılarak belli bir akaryakıtın birden fazla ticari türünün oluşturulmasıyla piyasaya sunulan akaryakıtı ifade ettiği görülmektedir. Farklılaştırılmış Akaryakıtlara İlişkin Kurul Kararı'nda katkı maddesi, akaryakıt

<sup>217</sup>Bkz. <https://lisans.epdk.gov.tr/epvys->

[web/faces/pages/lisans/petrolDagitici/dagiticilarArasiTicaretIzinOzetSorgula.xhtml](https://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolDagitici/dagiticilarArasiTicaretIzinOzetSorgula.xhtml), Erişim Tarihi: 24.07.2023.

<sup>218</sup> Anılan Karar, 5015 sayılı Kanun'un 1., 3. ve 7. maddelerine dayanılarak hazırlanmış olup Karar'ın "*Amaç ve Kapsam*" başlıklı 1. maddesine göre; Karar ile katkı maddesi eklenerek bir veya birden fazla özelliği iyileştirildiği lisans sahiplerince beyan edilerek farklı bir ticari isimle piyasaya arz edilen farklılaştırılmış akaryakıtın takibine ve kullanıcıya sunumuna yönelik usul ve esaslar düzenlenmektedir.

ürünlerinin özelliklerini iyileştirmeye matuf organik ve inorganik maddeleri; katılma ise akaryakıtın ismini değiştirmeksizin, özelliğini iyileştirmek maksadıyla ve her hâlükârda hacmen %0,5'i aşmayacak şekilde katkı maddesi ilavesi olarak tanımlanmaktadır<sup>219</sup>.

(323) Karar'da Diğer Kodlu Akaryakıt (DKA), EPDK'ye "diğer" olarak bildiri mi yapılan ve fiyat farkı uygulanan akaryakıt olarak tanımlanmaktadır. DKA'nın farklılaştırılmış akaryakıt olmasının zorunlu olduğu, ancak her farklılaştırılmış akaryakıtın satışının DKA olarak yapılmasının zorunlu olmadığı, DKA satışının yapılacağı akaryakıt istasyonlarında, DKA olmayan akaryakıtın satışa hazır bulundurulmasının gerektiği ve DKA olmayan akaryakıtın herhangi bir sebeple geçici olarak tüketiciye sunulmaması durumunda DKA için fiyat farkı uygulanamayacağı düzenleme altına alınmıştır.

(324) Ayrıca Karar'ın 6. maddesinde, farklılaştırılmış akaryakıtın reklam, pazarlama ve sunumunda EPDK'ye sunulan bilgiler haricinde hiçbir bilgiye yer verilemeyeceği düzenleme altına alınmıştır. Aynı maddeye 2020 yılında eklenen hükümlerle, bayilik lisansı sahiplerine de yükümlülük getirilmiş ve farklılaştırılmış akaryakıtın satıldığı dispanserlerin üzerinde veya yakınında farklılaştırılmış akaryakıtla ilişkin bahse konu EPDK kararının ekinde yer alan formata uygun ve kolayca okunabilecek boyutta bilgilendirme metninin bulundurulması zorunlu kılınmıştır. İlgili metne aşağıda yer verilmektedir:

<b>Farklılaştırılmış Ürün Bilgilendirme Metni</b>
(Lisans sahibinin farklılaştırılmış ürünlerinin tümünün ticari isimleri buraya yazılacaktır.)
<b>Farklılaştırılmış akaryakıtların iddia edilen faydaları her aracın türüne, yaşına, durumu ile hava/yol şartları ve sürüş şekline bağlı olarak değişiklik gösterebilir. Aracınızdaki faydaları için garanti verilmez.</b>
"Farklılaştırılmış olsun ya da olmasın ülkemizde lisans sahiplerince piyasaya arz edilen akaryakıt türlerinin tamamı Avrupa Birliği standartlarına ve EPDK tarafından belirlenen teknik düzenlemelere uygun olmak zorundadır. Bu kapsamda yakıt türüne göre tümü, araçlarda güvenle kullanılabilir. Farklılaştırılmış akaryakıt ile diğerleri arasında, kalite vb. düzenlenmiş özellikler bakımından otomobil, otobüs, kamyon, tır, traktör vb. araç türüne göre sınırlayıcı ayrımlar bulunmamaktadır. Fiyat farkı uygulanan akaryakıt, sadece tüketicinin talebi doğrultusunda ikmal edilebilir."

(325) İlgili Karar'ın 6. maddesinin ikinci fıkrasında "*DKA ikmalı, bayilik lisansı sahipleri tarafından tüketicinin bu konudaki açık talebi olmadan gerçekleştirilmez.*" hükmü yer

<sup>219</sup> Anılan Karar'ın 4. maddesine göre, dağıtıcı lisansı sahipleri, farklılaştırılmış akaryakıtı piyasaya sunmadan önce, kullanılacak katkı maddesinin akaryakıtın özelliklerini hangi şekilde ve ölçüde iyileştirdiğine ilişkin asgari bilgileri ve raporları EPDK'ye sunmakla yükümlüdür.

almaktadır. Bu düzenlemeye yukarıda sunulan metinde de yer verilmiş olup **fiyat farkı uygulanan akaryakıt, sadece tüketicinin talebi doğrultusunda ikmal edilebilmektedir.**

(326) Farklılaştırılmış ürüne ilişkin olarak EPDK tarafından;

●8730 sayılı Farklılaştırılmış Akaryakıtlara İlişkin Kurul Kararı ile fiyat farkı uygulansın ya da uygulanmasın katkı maddesi eklenerek bir veya birden fazla özelliği iyileştirildiği lisans sahiplerince beyan edilerek farklı bir ticari isimle piyasaya arz edilen farklılaştırılmış akaryakıtın takibine ve kullanıcıya sunumuna ilişkin usul ve esasların belirlendiği,

●Bu Karara göre, dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından, katkı maddesinin akaryakıtın hangi özelliğini ne orada iyileştirdiğine dair akredite laboratuvarında yapılmış test sonuçlarının Kuruma sunulmasının zorunlu olduğu,

●Söz konusu testler belirli koşullar (test metotlarında tanımlanmış) altında gerçekleştirildiğinden, farklılaştırılmış olsun ya da olmasın tüm akaryakıtların ilgili standartlara uygun olması zorunlu olduğundan, farklılaştırılmış akaryakıt sunumu yapılan dispenserler üzerinde Farklılaştırılmış Ürün Bilgilendirme Metni'nin yer alması gerektiği

ifade edilmiştir.

(327) Sektör incelemesi sürecinde farklılaştırılmış akaryakıtın yurt içi satışlar içinde ne kadarlık bir yer kapladığının ortaya konulabilmesi bakımından EPDK'den bilgi talep edilmiştir. EPDK'nin "benzin (diğer)" ve "motorin (diğer)" ayrımlarıyla sunduğu verilerle oluşturulan, yurt içi katkılı benzin satış miktarı ile bunun toplam benzin satış miktarına oranına ve yurt içi katkılı motorin satış miktarı ile bunun toplam motorin satış miktarına oranına ilişkin tabloya aşağıda yer verilmektedir:

**Tablo 23: Yurt İçi Katkılı Benzin Satış Miktarı (lt) ile Yurt İçi Katkılı Motorin Satış Miktarı (lt) ve Toplam Satışlara Oranları (2019-2022)**

Yıl	Benzin (Diğer)	Oran (%)	Motorin (Diğer)	Oran (%)
2019	(...) <sup>220</sup>	%(...)	(...) <sup>221</sup>	%(...)
2020	(...) <sup>222</sup>	%(...)	(...) <sup>223</sup>	%(...)
2021	(...) <sup>224</sup>	%(...)	(...) <sup>225</sup>	%(...)
2022	(...) <sup>226</sup>	%(...)	(...) <sup>227</sup>	%(...)

**Kaynak:** EPDK'den Elde Edilen Bilgiler

- (328) Tablodan görüleceği üzere farklılaştırılmış ürün satışının toplam ürün satışı içinde elde ettiği oran azımsanamayacak düzeydedir. Motorinde bu oranın, benzine kıyasla çok daha yüksek olduğu anlaşılmaktadır.
- (329) Farklılaştırılmış akaryakıtla ilişkin son olarak belirtilmesi gereken husus bunların dağıtıcılar arası ticarete konu edilemeyeceğidir.
- (330) Bu bölümde yer verilenler haricinde dağıtıcıların elektronik ödeme sistemleriyle kullanıcılara bayileri aracılığıyla akaryakıt satabilmelerine ve hem dağıtıcı hem bayilik lisansı sahiplerinin promosyon düzenleyebilmelerine ilişkin düzenlemelere ileride yer verilecektir<sup>228</sup>.

### 3.3. Depolama

- (331) Akaryakıt dağıtım pazarında faaliyet gösteren teşebbüsler, yerli rafinerilerde üretilen ya da ithal edilerek Türkiye'ye getirilen petrol ürünlerinin dağıtımını yapmaktadırlar. Dağıtım yapılacak olan akaryakıt ürünlerinin, yurt içindeki rafinelere kıyasla yurt dışından ithal edilmek suretiyle Türkiye'ye getirilmesi durumunda ürünlerin depolanması zorunluluğu ayrıca önem kazanmaktadır. Ayrıca, yukarıda ele alınan,

<sup>220</sup> İlgili yılda katkısız benzin satışı (...) lt gerçekleşmiş olup toplam benzin satışı (katkılı-katkısız) (...) lt'ye denk gelmektedir.

<sup>221</sup> İlgili yılda katkısız motorin satışı (...) lt gerçekleşmiş olup toplam motorin satışı (katkılı-katkısız) (...) lt'ye denk gelmektedir.

<sup>222</sup> İlgili yılda katkısız benzin satışı (...) lt gerçekleşmiş olup toplam benzin satışı (katkılı-katkısız) (...) lt'ye denk gelmektedir.

<sup>223</sup> İlgili yılda katkısız motorin satışı (...) lt gerçekleşmiş olup toplam motorin satışı (katkılı-katkısız) (...) lt'ye denk gelmektedir.

<sup>224</sup> İlgili yılda katkısız benzin satışı (...) lt gerçekleşmiş olup toplam benzin satışı (katkılı-katkısız) (...) lt'ye denk gelmektedir.

<sup>225</sup> İlgili yılda katkısız motorin satışı (...) lt gerçekleşmiş olup toplam motorin satışı (katkılı-katkısız) (...) lt'ye denk gelmektedir.

<sup>226</sup> İlgili yılda katkısız benzin satışı (...) lt gerçekleşmiş olup toplam benzin satışı (katkılı-katkısız) (...) lt'ye denk gelmektedir.

<sup>227</sup> İlgili yılda katkısız motorin satışı (...) lt gerçekleşmiş olup toplam motorin satışı (katkılı-katkısız) (...) lt'ye denk gelmektedir.

<sup>228</sup> Rapor'un 6.3.6.3 ve 6.3.6.4. başlığı altında yer verilecektir.

dağıtıcılar arası akaryakıt ticaretinin yapılabileceği lisanslı tesisler açısından da depolar önem arz etmektedir. Bu noktada belirtmek gerekir ki lisanslı depolama faaliyetinde bulunabilmek için dağıtım firması olarak faaliyet gösterme zorunluluğu bulunmamaktadır.

(332) Lisanslı depoculuğun, 5015 sayılı Kanun'da ayrı bir piyasa faaliyeti olarak belirlendiği görülmektedir. Zira 5015 sayılı Kanun'un 3. maddesi kapsamında lisans alma zorunluluğu getirilen faaliyetler arasında "depolama" da sayılmaktadır. 5015 sayılı Kanun'un 2. maddesine göre lisanslı depolama, piyasa faaliyetinde bulunanların stok ve işletme ihtiyaçlarını gidermek üzere başkasının mülkiyetindeki petrolün depolanması işlemini, lisanslı depocu ise lisanslı depolama faaliyeti yapan sermaye şirketini ifade etmektedir.

(333) Bu noktada "lisanslı depolama kapasitesi"nin içeriğinin net bir şekilde ortaya konulabilmesi gerekmektedir. Şöyle ki, Kanun'un 5. maddesinde rafinerici lisansı sahiplerinin, lisansına işlenmek koşuluyla tesis içinde veya civarında depolama faaliyetinde bulunabileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca sektör incelemesi sürecinde EPDK'den edinilen bilgiye göre, dağıtıcı lisansı sahipleri, lisanslarına işlenmesi koşuluyla, lisans almaksızın kendi ihtiyaçları için depolama faaliyetinde bulunabilmekte, bu doğrultuda dağıtıcı lisansı sahipleri aynı tüzel kişilik altında depolama lisansı alabileceği gibi, lisansına işletmek kaydıyla ayrı bir lisans almaksızın kendi akaryakıtlarını depolayabilmektedir. Bu bilgiler ışığında; dağıtıcıların lisanslarına işletmek koşuluyla kendi akaryakıtlarını depolayabilecekleri, bunun Türkiye'nin "lisanslı depolama" kapasitesine dâhil olmadığı, zira lisanslı depolama olarak ifade edilen piyasa faaliyetinin başkasının mülkiyetindeki petrolün depolanması işlemine yönelik olduğu görülmektedir. Diğer bir ifadeyle, EPDK'nin "depolama lisansları" başlığı altında sunulan veriler, rafinerici ve dağıtıcı lisansına sahip olan firmaların "lisanslarına işlenmesi koşuluyla, lisans almaksızın" kendi ihtiyaçlarına yönelik yürüttükleri depolama faaliyetlerine ilişkin depo kapasitesi bilgilerini kapsamamaktadır. Bununla birlikte belirtilmelidir ki, EPDK'den edinilen bilgilere göre Haziran 2022 tarihi itibarıyla dağıtıcı lisansı sahiplerinin lisanslarına işli depolama kapasitesi (...) m<sup>3</sup> olup anılan kapasitenin, anılan tarih itibarıyla yaklaşık 5.487.951 m<sup>3</sup> olan lisanslı depolama kapasitesinin yaklaşık %(...)'sine tekabül edecek şekilde oldukça sınırlı kaldığı görülmektedir.



(334) Yukarıda yer verilen açıklamalar doğrultusunda bu bölümde “lisanslı depolama” faaliyetine ilişkin bilgi sunulacaktır. Bu kapsamda öncelikle Türkiye’de lisanslı depolama faaliyetinin genel görünümüne, ardından anılan faaliyete ilişkin hukuki düzenlemelere yer verilecektir.

### 3.3.1. Türkiye’de Lisanslı Depolama Faaliyetlerinin Genel Görünümü

(335) EPDK’dan elde edilen veriler doğrultusunda 2016-2022 yılları arasında sırasıyla 107, 101, 98, 95, 96, 96 ve 94 adet lisanslı depo bulunduğu tespit edilmiştir. Lisanslı depolarda yalnızca antrepo veya gümrüklü depo olabileceği gibi her ikisinin bulunması da mümkündür. Bu nedenle ilk olarak, depolama lisansları kapsamındaki toplam antrepo ve gümrüklü depo sayısına yer verilecektir:

**Tablo 24: 2016-2022 Yılları Arasında Depolama Lisansları Kapsamında Antrepo ve Gümrüklü Depo Sayısı**

Yıllar	Antrepo	Gümrüklü
2016	47	100
2017	43	95
2018	46	91
2019	49	88
2020	46	89
2021	45	89
2022	45	86

**Kaynak:** EPDK’dan Elde Edilen Bilgiler

(336) Aşağıdaki tabloda lisanslı depolama faaliyetinde bulunan tüm şirketler dikkate alınarak hesaplanan, Türkiye’nin antrepo kapasitesi, gümrüklü kapasitesi ve toplam depolama kapasitesi sunulmaktadır:

**Tablo 25: 2016-2022 Yılları Arasında Depolama Kapasitesi Miktarları (m<sup>3</sup>)**

Yıllar	Antrepo Kapasitesi	Gümrüklü Kapasite	Toplam Kapasite
2016	2.768.409	2.309.636	5.078.044
2017	3.039.068	2.296.249	5.335.317
2018	3.333.088	2.076.074	5.409.162
2019	3.264.547	2.080.550	5.345.097
2020	3.032.524	2.263.447	5.295.971
2021	3.033.283	2.305.330	5.338.612
2022	3.208.740	2.167.040	5.375.780

**Kaynak:** EPDK’dan Elde Edilen Bilgiler

(337) Yukarıda yer alan tablodaki veriler incelendiğinde, toplam lisanslı depolama kapasitesinin 2016-2018 yılları arasında arttığı, 2018 yılından sonra ufak

dalgalanmalar izlense de 2018 yılındaki kapasite miktarına yaklaştığı görülmektedir. Aşağıdaki tabloda ise 2022 yılında lisanslı depoların toplam kapasitesi dikkate alınarak depoların bulunduğu illerin dağılımına yer verilmektedir. İl bazlı depolama kapasitesinde birinci sırada yaklaşık 1,83 milyon m<sup>3</sup> kapasite ile Mersin yer almaktayken, onu yaklaşık 852 bin m<sup>3</sup> kapasite ile Tekirdağ, 760 bin m<sup>3</sup> kapasite ile Kocaeli, 459 bin m<sup>3</sup> kapasite ile İzmir ve yaklaşık 388 bin m<sup>3</sup> kapasite ile Antalya takip etmektedir.

**Tablo 26: Lisanslı Depolama Kapasitesi Bakımından İllerin Oransal Dağılımı (%)**

Şehir Adı	Pay (%)	Şehir Adı	Pay (%)
Mersin	34,05	İstanbul	4,02
Tekirdağ	15,85	Samsun	3,59
Kocaeli	14,15	Trabzon	2,66
İzmir	8,55	Kırıkkale	2,57
Antalya	7,24	Giresun	0,8
Hatay	4,64	Diğer	1,88

**Kaynak:** EPDK'den elde edilen bilgilere göre raportörler tarafından oluşturulmuştur.

- (338) Son olarak aşağıda 2022 yılı özelinde lisans sahiplerinin toplam lisanslı depolama kapasiteleri ve Türkiye'de mevcut lisanslı depolama kapasitesi içindeki payları sunulmaktadır:

**Tablo 27: 2022 Yılı Lisanslı Depolama Kapasiteleri (m<sup>3</sup>)**

Şirket Adı	Kapasite (m <sup>3</sup> )	Pay (%)	Şirket Adı	Kapasite (m <sup>3</sup> )	Pay (%)
OPET	927.012	17,24	Nergis Petrol Mad. San. ve Tic. AŞ	154.650	2,88
PETROL OFİSİ	751.602	13,98	AKPET	153.020	2,85
ATAŞ Anadolu Tasfiyehanesi AŞ	577.414	10,74	KADOIL	149.405	2,78
Marmara Depoculuk Hizmetleri AŞ	252.705	4,7	Tfs Akaryakıt Hizmetleri AŞ	127.772	2,38
GÜZEL ENERJİ	227.957	4,24	Solventaş Teknik Depolama AŞ	107.468	2
Turkis Enerji San. ve Tic. AŞ	224.325	4,17	SHELL	100.964	1,88
ALPET	219.567	4,08	Aves Güney Antrepoculuk AŞ	99.600	1,85
TP	215.301	4,01	Modüler Petrol San. ve Tic. AŞ	66.000	1,23
SOCAR	205.064	3,81	Akdeniz Akaryakıt Depolama Nak. ve Tic. AŞ	58.325	1,08
AYTEMİZ	176.408	3,28	Diğer <sup>229</sup>	581.221	10,81
<b>TOPLAM</b>	<b>5.375.780</b>				

**Kaynak:** EPDK'den edinilen bilgilere göre raportörler tarafından oluşturulmuştur.

(339) Tabloda yer alan bazı lisanslı depolama tesisleri üzerinde dağıtım firmalarının ortaklığı bulunmaktadır. Bunlardan;

- ATAŞ Anadolu Tasfiyehanesi AŞ'de<sup>230</sup>; BP'nin ve SHELL'in,
- Marmara Depoculuk Hizmetleri AŞ'de; POAŞ'ın ve SHELL'in<sup>231</sup>,

<sup>229</sup> Diğer kalemi, depolama kapasitesi olarak payları %1'in altında kalan 29 adet teşebbüsün toplamını içermektedir.

<sup>230</sup> Turcas Petrol AŞ tarafından, Turcas Petrol AŞ'nin ATAŞ'ın %5 oranında direkt hissedarı olduğu, ATAŞ'ın diğer ortaklarının BP (%68) ve Shell&Turcas Petrol AŞ (%27) olduğu, Turcas Petrol AŞ'nin ATAŞ'taki direkt ve dolaylı hissedarlığının toplamının %13,1 olduğu belirtilmektedir (bkz. <https://www.turcas.com.tr/faaliyetlerimiz/perakende-akaryakit-madeni-yaglar/atas-terminali>).

<sup>231</sup> 05.06.2014 tarihli ve 14-20/382-166 sayılı Kurul kararı.

- Akdeniz Akaryakıt Depolama Nak. ve Tic. AŞ'de; OPET'in, ALPET'in ve AKPET'in<sup>232</sup>,
- SADAŞ Samsun Terminali'nde; GÜZEL ENERJİ'nin ve SHELL'in<sup>233</sup>,
- Çekisan Depolama Hizmetleri Ltd. Şti.'de<sup>234</sup>; SHELL'in ve BP'nin

ortaklığı bulunmaktadır.

### 3.3.2. Depolama Faaliyetlerine İlişkin Hukuki Düzenlemeler

- (340) 5015 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile lisans sahipleri "*İletim ve depolamada kapasite kısıtları dışında kendilerinden yapılan talepleri ayırım gözetmeksizin karşılamak*" ile yükümlü kılınmaktadır. Kanun'un "*İletim Tesisleri ile Lisanslı Depolama Tesislerine Erişim*" başlıklı 12. maddesinde ise aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

*"Tesislerinde boş kapasite bulunan ileticiler ve lisanslı depocular; iletim ve depolama taleplerini, talebin aşağıda sayılan hususları sağlaması halinde, karşılamakla yükümlüdür. Yapılan talebin;*

*a) Lisans sahibinin tarifesine uygun olması,*

*b) İlgili tesisin kapasitesine uygun yapılması,*

*c) Lisans sahibinin tesisine, işletme kural ve koşullarına, ilettiği veya depoladığı petrole yönelik olarak bozucu veya risk artırıcı olumsuz etkileri olmaması,*

*d) Tesisin, iletilen veya depolanan petrolün niteliğine uygun ve lisans sahibinin tarifesinde belirtilen asgarî miktarda olması,*

*e) İletim için, petrolün cinsi de dikkate alınarak üretici, rafinerici, iletilen veya dağıtıcı tarafından depolama için, depocunun tarifesinde belirtilen asgarî miktarın üzerinde olmak şartı ile herkes tarafından yapılması,*

*gereklidir."*<sup>235</sup>

- (341) Anılan düzenlemelere göre; depolama lisansı sahiplerinin, kapasite kısıtları dışında, depolama taleplerini, ayırım gözetmeksizin karşılama yükümlülüğü bulunmaktadır. Erişim hakkı olarak da anılan bu yükümlülük çerçevesinde talebin, tarifeye ve tesis kapasitesine uygun olması, depolanmak istenen ürünün bozucu veya risk artırıcı bir niteliği olmaması ve lisans sahibinin tarifesinde belirlenen asgari miktarın üzerinde

<sup>232</sup> 04.07.2012 tarihli ve 12-36/1041-329 sayılı Kurul kararı.

<sup>233</sup> SHELL ve Güzel Enerji Akaryakıt AŞ tarafından ortak kontrol edilen SADAŞ bünyesinde iki adet terminal bulunmakta olup Gebze Terminali'nin tek kontrolünün Güzel Enerji Akaryakıt AŞ'ye devredilmesine Kurulun 30.12.2020 tarihli ve 20-57/781-256 sayılı kararı ile izin verilmiştir. Ancak hâlihazırda Samsun Terminali Güzel Enerji Akaryakıt AŞ ve SHELL tarafından ortak kontrol edilmektedir. Toplam lisanslı depolama kapasitesi içinde elde ettiği pay %0,77 olduğu için tabloda yer verilmemiştir.

<sup>234</sup> Toplam lisanslı depolama kapasitesi içinde elde ettiği pay %0,75 olduğu için tabloda yer verilmemiştir.

<sup>235</sup> Lisans Yönetmeliği'nin 26. maddesinde de depolama lisansı sahiplerinin "...c) *Kapasite kısıtları dışında, depolama taleplerinin, 47 nci maddede sayılan hususların sağlanması halinde ayırım gözetmeksizin karşılanması*" ile yükümlü oldukları belirtilmektedir. Anılan maddede atıf yapılan 47. madde "*Erişim Hakkı*" başlığını taşımakta olup bu maddede, 5015 sayılı Kanun'un "*İletim Tesisleri ile Lisanslı Depolama Tesislerine Erişim*" başlıklı 12. maddesinde yer alan hükümlerin aynısına yer verilmiştir.

olması kaydıyla kabul edilmesi gerekmektedir. Buna ilave olarak, erişim taleplerinin, gerekli koşullar sağlanmasına rağmen reddedildiğinin iddia edildiği durumlarda, EPDK'ye şikâyetle bulunulabileceği hüküm altına alınmıştır. Sektör incelemesi sürecinde konuya ilişkin olarak EPDK tarafından (...TİCARİ SIR...) ifade edilmiştir.

- (342) Depolama faaliyetine ilişkin lisans sahiplerinin yükümlülükleri kapsamında ulusal stok tutma yükümlülüğünden de tekrar bahsetmek yerinde olacaktır. 5015 sayılı Kanun'un 16. maddesine göre ulusal petrol stoku, rafineri, akaryakıt ve LPG dağıtıcı lisansı sahiplerinin ikmal ettiği günlük ortalama ürün miktarının minimum yirmi katını kendi depolarında veya lisanslı depolama tesislerinde topluca ve statülerine göre ayrı ayrı bulundurma yükümlülüğü ile sağlanmaktadır.
- (343) Zorunlu stok yükümlülüğünün hesabına ilişkin düzenlemeden, teşebbüslerin pazardaki payı ile orantılı bir yükümlülüğü olduğu anlaşılmaktadır. Hal böyleyken, teşebbüslerin anılan payları ile orantılı depoları<sup>236</sup> yoksa rakip teşebbüslerin ortak depo yatırımlarına girebilecekleri veya lisanslı depoculuk faaliyetinin önem kazanabileceği söylenebilecektir<sup>237</sup>. Ayrıca, yukarıda anılan kapasite kısıtları dışında depolama taleplerinin ayırım gözetilmeksizin karşılanması yükümlülüğü ilgisi gereği burada tekrar belirtilmelidir.

### 3.4. Bayilik

- (344) 5015 sayılı Kanun'un 2. maddesinde bayilik, "*Karşılıklı yükümlülüklerin ekinde fizibilite olan bir sözleşmeye bağlanarak akaryakıt dağıtım şirketleri tarafından gerçek ve tüzel kişilere akaryakıtın kullanıcılara ikmal yetkisi verilmesi işlemi*"; bayi ise "*Bayilik faaliyeti için gerekli donanımına sahip gerçek ve tüzel kişiler*" olarak tanımlanmaktadır. Bayilik lisansları, lisanslarında düzenlenen alt başlığa göre akaryakıt bayisi veya ihrakiye bayisi olarak verilmektedir<sup>238</sup>. Akaryakıt istasyonu, anılan Kanun maddesinde;

*"dağıtıcı veya bunlarla tek elden satış sözleşmesi yapmış bayilerce ilgili mevzuata uygun (teknik, kalite ve güvenlik) olarak kurulup, bir veya farklı alt başlıktan birer akaryakıt dağıtıcısının tescilli markası altında faaliyette bulunan ve esas itibarıyla araçların akaryakıt, madeni yağ, otogaz LPG, temizlik ve ihtiyarî olarak bakım ile kullanıcıların tüplü LPG hariç diğer asgarî ihtiyaçlarını karşılayacak imkânları sunan yerler"*

olarak tanımlanmıştır.

<sup>236</sup> Yukarıda aktarılan mevzuatta belirtildiği üzere, stokun lisans sahibinin kendi depolarında veya lisanslı depolama tesislerinde bulundurması mümkündür.

<sup>237</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), s.21.

<sup>238</sup> Lisans Yönetmeliği 6. madde.

- (345) 5015 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre, bayi lisanslarına ilişkin düzenlemeler (teknik, güvenlik, kapasite, çevre vb.) EPDK tarafından yapılmakta, ayrıca bayiler dağıtıcıları ile yapacakları tek elden satış sözleşmesine göre bayilik faaliyetlerini yürütmektedirler. Aynı maddenin devamında yer alan hüküm ile bayilere lisanslarının devamı süresince, bayisi olduğu dağıtıcı haricinde diğer dağıtıcılar ve onların bayilerinden akaryakıt ikmal yapılması ile taşış ve/veya hile amacıyla akaryakıt katılabilecek ürünlerin akaryakıt katılmaması ve istasyonunda bulundurmaması yükümlülüğü getirilmiştir.
- (346) Görüldüğü üzere, 5015 sayılı Kanun ile getirilen düzenleme, tüm istasyonların mutlak suretle bir dağıtım şirketi ile bayilik sözleşmesi imzalaması ve bayilik lisansını bu çerçevede elde edebilmesi esasına dayanmaktadır.
- (347) Mevzuat uyarınca aynı kişinin farklı akaryakıt istasyonları için farklı dağıtım şirketleriyle bayilik sözleşmesi yapması mümkündür. Ancak bu akaryakıt istasyonlarının her biri için ayrı bayilik lisansı alınması gerekmektedir<sup>239</sup>.
- (348) Lisans Yönetmeliği'nde istasyonlu bayi ve istasyonsuz bayi olarak dağıtıcıdan temin edilen akaryakıt veya ihrakiyenin satışı faaliyetinde bulunulabileceği düzenlenmiştir. Ancak EPDK tarafından; Lisans Yönetmeliği'nde yapılan değişiklik ile yeni istasyonsuz bayilik lisansı verilmesinin durdurulduğu, mevcuttaki istasyonsuz bayilik lisansı sahiplerinin lisanslarının ise sürelerinin sonunda (beş yıl) tekrar uzatılmayacağını düzenlendiği ifade edilmiştir. Bunlara ek olarak hâlihazırda sayısı çok az olan istasyonsuz bayilerin<sup>240</sup> tahminen iki-üç yıl içerisinde tamamen sonlanmış olacağı, bu değişikliğin ana gerekçesinin istasyonsuz bayilerde fuel-oil türü akaryakıt satışı gerçekleştirilmesi ve günümüzde fuel-oil talebinin oldukça düşmesi olduğu belirtilmiştir. Söz konusu bayilerin işlevinin istasyonlu bayiler tarafından rahatlıkla yerine getirilebildiği ve istasyonsuz bayilerin istihdam sağlayan ve yatırımın yapıldığı bir model olmadığı göz önüne alındığında, istasyonlu bayilerin mali açıdan daha denetlenebilir bir yapıda olduğu, istasyonsuz bayilikte herhangi bir tesisin söz konusu olmadığı, bir tesis barındıran istasyonlu bayilikte akaryakıt kaçakçılığı veya vergi

---

<sup>239</sup> EPDK'nin internet sitesinde "Petrol Piyasası Sıkça Sorulan Sorular" kısmında "Aynı kişinin farklı akaryakıt istasyonları için farklı dağıtım şirketleriyle bayilik sözleşmesi yapmasında sakınca bulunmamaktadır. Ancak bu akaryakıt istasyonlarının her biri için ayrı bayilik lisansı alınır." açıklaması yer almaktadır. Bkz. <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/12-1008/petrol>, Erişim Tarihi: 04.05.2022.

<sup>240</sup> Ülkemizde 27.07.2023 tarihi itibarıyla 12.426 istasyonlu, 12 istasyonsuz olmak üzere toplam 12.438 bayilik lisansı sahibi bulunmaktadır.

kurallarına aykırılık halinde tesislerin mühürlenmesi söz konusu olurken istasyonsuz bayilikte böyle bir durumun mümkün olmadığı da EPDK tarafından ifade edilmiştir.

### 3.4.1. Türkiye’de Bayilik Faaliyetinin Genel Görünümü

(349) Türkiye’nin istasyonlu bayi açısından il bazlı görünümünü sunmak üzere aşağıdaki tablo hazırlanmıştır:

**Tablo 28: 2022 yılı itibarıyla illere Göre İstasyonlu Bayi Sayısı**

İL	Bayi Sayısı	İL	Bayi Sayısı
ADANA	298	KAHRAMANMARAŞ	194
ADYAMAN	138	KARABÜK	31
AFYONKARAHİSAR	244	KARAMAN	49
AĞRI	86	KARS	61
AKSARAY	164	KASTAMONU	101
AMASYA	100	KAYSERİ	220
ANKARA	547	KIRIKKALE	86
ANTALYA	425	KIRKLARELİ	114
ARDAHAN	30	KIRŞEHİR	71
ARTVİN	23	KİLİS	23
AYDIN	233	KOCAELİ	250
BALIKESİR	305	KONYA	526
BARTIN	26	KÜTAHYA	127
BATMAN	72	MALATYA	131
BAYBURT	18	MANİSA	352
BİLECİK	60	MARDİN	129
BİNGÖL	40	MERSİN	316
BİTLİS	55	MUĞLA	235
BOLU	91	MUŞ	62
BURDUR	110	NEVŞEHİR	131
BURSA	344	NİĞDE	128
ÇANAKKALE	145	ORDU	106
ÇANKIRI	68	OSMANİYE	95
ÇORUM	144	RİZE	42
DENİZLİ	231	SAKARYA	216
DIYARBAKIR	216	SAMSUN	242
DÜZCE	89	SIİRT	38
EDİRNE	139	SİNOP	45
ELAZIĞ	109	SİVAS	158
ERZİNCAN	51	ŞANLIURFA	295
ERZURUM	132	ŞIRNAK	59
ESKİŞEHİR	129	TEKİRDAĞ	180
GAZİANTEP	252	TOKAT	164
GİRESUN	81	TRABZON	108
GÜMÜŞHANE	26	TUNCELİ	19

HAKKARİ	17	UŞAK	96
HATAY	236	VAN	113
İĞDIR	26	YALOVA	49
ISPARTA	108	YOZGAT	182
İSTANBUL	752	ZONGULDAK	85
İZMİR	438		
<b>Kaynak:</b> EPDK'nin Petrol Piyasası Lisans İstatistikleri sayfasından yararlanılmıştır.			

- (350) EPDK Petrol Piyasası Sektör Raporu'nda yer alan verilere göre, 2022 yılında benzin ve motorin türü bayi satışlarında en yüksek paya sahip olan il İstanbul (%15,76) olup onu sırasıyla Ankara (%8,33), İzmir (%5,42), Bursa (%4,01), Antalya (%3,31), Konya (%3,22), Kocaeli (%3,12) ve Mersin (%2,67) takip etmektedir.
- (351) Sektör incelemesi kapsamında bayilik lisansına ilişkin EPDK'ye yapılan başvuru, EPDK tarafından iptal edilen/sona eren lisans ve EPDK'nin bu faaliyete ilişkin verdiği lisans sayıları incelenmiş olup 2010-2022 yıllarına ilişkin veriler aşağıda sunulmaktadır:

**Tablo 29: İstasyonlu Bayilere İlişkin Başvuru, İptal Edilen ve Sona Eren Lisans, Verilen Lisans ve Güncel Lisans Sayısı (2010-2022)**

İşlem Türü	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Başvuru</b>	1.437	1.420	1.428	1.605	1.362	1.274	1.317
<b>Sona Eren ve İptal Edilen</b>	1.192	1.935	1.280	1.343	1.260	1.172	1.397
<b>Lisans Verme</b>	1.386	1.396	1.392	1.506	1.301	1.208	1.237
<b>Yıl Sonu İtibarıyla Güncel Lisans Sayısı</b>	12.887	12.348	12.460	12.623	12.667	12.705	12.538
İşlem Türü	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
<b>Başvuru</b>	1.535	1.372	1.628	1.399	1.714	1.014	
<b>Sona Eren ve İptal Edilen</b>	1.336	1.203	1.531	1.243	780	627	
<b>Lisans Verme</b>	1.535	1.318	1.596	1.365	1.436	813	
<b>Yıl Sonu İtibarıyla Güncel Lisans Sayısı</b>	12.734	12.858	12.918	13.045	11.308	12.040	
<b>Kaynak:</b> EPDK'den Elde Edilen Bilgiler ve EPDK Petrol Piyasası Sektör Raporları (2010-2013)							

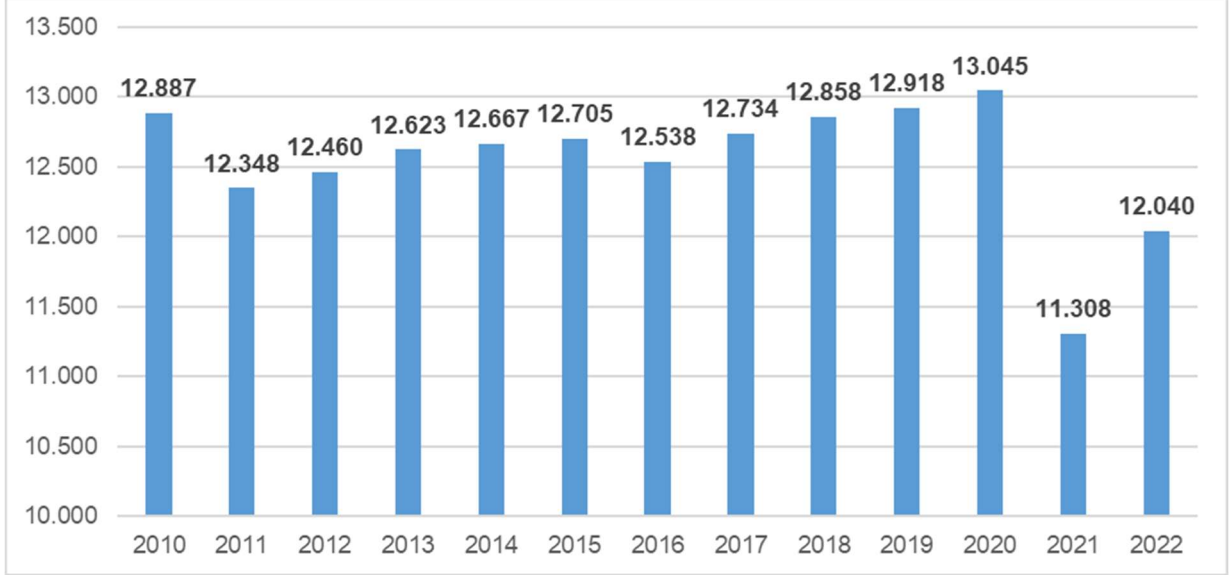
- (352) Tablodan, 2010-2020 dönemine ilişkin olarak lisans başvuru sayılarında kimi yıllar bir önceki yıla göre yaklaşık %12 - %14 aralığında azalış ya da artış olduğu görülmektedir. 2021 yılında lisans başvuru sayısında bir önceki yıla göre yaklaşık %22 oranında artış yaşanırken 2022 yılına gelindiğinde lisans başvuru sayısında 2021 yılına göre yaklaşık %40 azalma olduğu anlaşılmaktadır. Tabloda sunulan bilgilerden anlaşılan bir diğer husus, başvuru sayısı ile verilen lisans sayısı kıyaslandığında 2010-2020 döneminde başvuruların çok yüksek oranda (%90'dan yüksek olacak şekilde) lisans verilmesi ile sonuçlandırıldığıdır. Bununla birlikte 2021 yılı özelinde bakıldığında başvuruların yaklaşık



%83'ünün, 2022 yılında ise başvuruların yaklaşık %80'inin lisans verilmesi ile sonuçlandığı anlaşılmaktadır.

(353) Aşağıda, yalnızca ilgili yıl sonundaki güncel lisans sayısına yer verilmektedir:

**Grafik 54: 2010-2022 Yılları Arasındaki İstasyonlu Bayi Sayısı**



**Kaynak:** EPDK'den Elde Edilen Bilgiler

(354) Öncelikle 2010-2020 dönemi özelinde, her yıl sonundaki bayi sayılarına bakıldığında 2010 ve 2015 yılından sonra güncel lisans sayılarında azalma yaşandığı, anılan dönemde gerçekleşen azalmaların genel itibarıyla yıllar içinde lisans sayısındaki artışla dengelendiği ve 2019 yılı ile birlikte 2010 yılındaki bayi sayısının üzerine çıkıldığı görülmektedir. Grafiğe göre, istasyonlu bayi sayısının 2011 ve 2016 yıllarındaki düşüşten sonra genel olarak tekrar artma eğiliminde olduğu söylenebilecektir. 2011 yılında EPDK'ye yapılan 1.420 başvurudan 1.396'sına lisans verilmiş olsa da anılan yıl en fazla lisans iptalinin/sona erdirmenin yaşandığı yıl olarak görünmektedir. 2016 yılında ise EPDK'ye 1.317 başvuru yapılmış olup 1.237'sine lisans verilmiştir. 2011 yılından sonra, en fazla lisans iptalinin/sona erdirmenin yaşandığı dönem olarak ikinci sırada yer alan 2016 yılında 1.397 bayilik lisansı sona erdirilmiştir. Dolayısıyla ilgili yıllardaki düşüşün lisans iptallerinden/sona ermelerinden kaynaklandığı söylenebilecektir.

(355) EPDK'den edinilen bilgiye göre yıl sonu itibarıyla güncel istasyonlu bayi sayısı 2021 için 11.308, 2022 için ise 12.040 olup incelenen dönem itibarıyla en düşük istasyonlu bayi sayısının bu yıllarda olduğu görülmektedir. Tablo 7'de yer verildiği üzere 2023 yılının Temmuz ayı itibarıyla 12.436 bayilik lisansı sahibi bulunmaktadır.

### 3.4.2. Bayilik Faaliyetine İlişkin Hukuki Düzenlemeler

- (356) Akaryakıt ikmal bayilik lisansı sahiplerince istasyonlarda gerçekleştirilmekte, buna ilaveten bayilik lisansı sahipleri fabrika, şantiye ve nakliye filosu gibi işletmelerin depolarına akaryakıt ikmal edebilmektedir. 5015 sayılı Kanun'un 9. maddesinin yedinci fıkrasında;

*“Fabrika, şantiye, nakliye filosu işletmeleri ve benzeri kendi ihtiyaçları için depolama imkânı ve kendi araçlarına akaryakıt ikmal kapasitesi olan yerler hariç, araçlara yapılacak akaryakıt ikmal bayilik lisansı ve yeterli donanımı olan akaryakıt istasyonları dışında yapılamaz.”*

hükmü yer almaktadır.

- (357) Bayilik faaliyetleri kapsamında değinilmesi gereken önemli bir düzenleme, istasyonlar arasındaki mesafe tahdidine ilişkindir<sup>241</sup>. Kanun'un “*Bayiler*” başlıklı 8. maddesinde;

*“(…)Akaryakıt ve LPG istasyonları arasındaki mesafeler, aynı yönde olmak üzere, şehirler arası yollarda on kilometreden, şehir içi yollarda bir kilometreden az olmamak üzere Kurul tarafından çıkarılacak ve 1.1.2005 tarihinde yürürlüğe girecek yönetmelikle düzenlenir.”*

hükmü yer almaktadır. 5015 sayılı Kanun'un gerekçesinde, kilometre tahdidine ilişkin anılan hükmün, uygulamada çeşitli zorluklar bulunan istasyonlar arasındaki mesafenin belirlenmesi konusunda bir çözüm getirilmesi amacıyla eklendiği belirtilmiştir.

- (358) Kanun'da yer alan düzenleme doğrultusunda Lisans Yönetmeliği'nde de düzenleme yapılmış ve bu Yönetmelik'in 45. maddesinde<sup>242</sup> yer alan hüküm ile 5015 sayılı Kanun'da belirtilen kısıtlamalar aynen korunmuştur. EPDK'nin 15.12.2016 tarihli ve 6664 sayılı kararı ile mesafe tahdidi uygulamasının esasları belirlenmiştir<sup>243</sup>. Sonuç itibarıyla, istasyonlar arasında, aynı yönde olmak üzere şehirler arası yollarda on kilometre, şehir içi yollarda bir kilometre mesafe aranmaktadır.

<sup>241</sup> Akaryakıt istasyonları arasında kilometre tahdidi uygulamasına ilk olarak 19.06.1996 tarihinde yayımlanan Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Tebliği ile başlanmıştır. Söz konusu Tebliğ'de kara yolları üzerinde aynı istikamette iki akaryakıt satış istasyonu arasındaki mesafenin en az 10 kilometre ve şehir içi yollarda en az iki kilometre olacağı düzenlenmiştir.

<sup>242</sup> İlgili hüküm “*İki akaryakıt ve/veya LPG istasyonu arasındaki mesafe, aynı yönde olmak üzere, şehirlerarası yollarda 10, şehir içi yollarda 1 km'den az olamaz.*” şeklindedir.

<sup>243</sup> Karardaki hüküm şu şekildedir;

*“İstasyonun üzerinde bulunduğu yol ismi veya yol kodu değil, yön esas dikkate alınır,  
a) Şehirlerarası yolların üzerinde akaryakıt ve LPG istasyonları arasında on kilometrelik mesafe aranır,  
b) Şehir içi yolların üzerindeki akaryakıt ve LPG istasyonları arasında bir kilometrelik mesafe aranır,  
c) Şehir içi yollar ile şehirlerarası yolların kesiştiği, kesimlerde yer alan istasyonlar arasında en az bir kilometrelik mesafe bulunur,  
d) Şehir içi yollar ile şehirlerarası yollar yukarıda açıklanan hususlar dikkate alınarak birbirlerinden ayrı olarak değerlendirilir.”*

- (359) Akaryakıt bayiliği yapılabilmesi için birçok hukuki ve teknik düzenlemenin karşılanması şartı aranmaktadır. Bu çerçevede öncelikle, akaryakıt istasyonunun kurulacağı alanın belirlenen asgari büyüklükte olması ve yine alanın yola cephesinin de belirlenen uzaklıkta olması gerekmektedir. Diğer bir gereklilik ise Gayri Sıhhi Müessese Ruhsatı'nın alınmasıdır<sup>244</sup>.
- (360) Daha önce de belirtildiği üzere 5015 sayılı Kanun'un 8. maddesine göre bayiler, dağıtıcıları ile yapacakları tek elden satış sözleşmesine göre bayilik faaliyetlerini yürütmekte, lisanslarının devamı süresince bayisi olduğu dağıtıcı haricinde diğer dağıtıcılar ve onların bayilerinden akaryakıt ikmal edememektedir. Bu noktada, bayilik sözleşmelerinde yer alan rekabet yasağının tarihsel süreçte ne şekilde uygulandığına ve geçmişte dağıtıcı-bayi ilişkilerini şekillendiren ve anılan rekabet yasağının süresini etkileyen uzun süreli intifa ve kira anlaşmalarının ele alınmasında fayda bulunmaktadır.

**Bayilik Sözleşmelerindeki Rekabet Yasağının İntifa ve Benzeri Etkiye Sahip Sözleşmeler Işığında Değerlendirilmesi**<sup>245</sup>

- (361) Türkiye akaryakıt piyasasında uzunca bir süre benimsenen ve ticari teamül haline gelen uygulama doğrultusunda, dağıtım şirketleri bayilik faaliyetinde bulunmak isteyen adaylara ait veya bu bayi adaylarınca daha önceden üçüncü kişilerden kiralanan istasyonlar üzerinde öncelikle kendileri lehine intifa veyahut tapuya şerh edilerek güçlendirilmiş kira hakkı talep ederek faaliyetlerini sürdürmüşlerdir. Bayilik sözleşmeleri ise genellikle bu prosedürün tamamlanmasını müteakiben düzenlenerek bu çerçevede münhasır nitelikte düzenlenen bayilik/işleticilik sözleşmelerinin süresi, intifa ve/veya kira sözleşmelerinin süresine bağlı tutulmuştur. Dolayısıyla, istasyon sahibi olan veya anlaşmanın geçerli olacağı istasyonu daha önce malikten kiralayan bayiler, istasyon üzerinde dağıtım şirketleri lehine tesis edilen intifa veya kira hakkı süresince, münhasıran aynı dağıtım şirketi ile çalışmış, bir diğer deyişle anılan süre boyunca anlaşmanın diğer tarafı olan dağıtım şirketince sunulan mal veya hizmetlerle rekabet etmeme yükümlülüğüne tabi olarak faaliyetlerine devam etmişlerdir.
- (362) Bilindiği üzere, 2003/3 sayılı Tebliğ ile değişik 2002/2 sayılı "Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği" (2002/2 sayılı Tebliğ) kapsamında sözleşmelerde öngörülen

<sup>244</sup> İlgili belediye tarafından verilen ruhsatın alınabilmesi için vaziyet planı, inşaat ruhsatı, tehlikeli madde faaliyet belgesi, itfaiye raporu gibi birçok yükümlülüğün tamamlanması gerekmektedir.

<sup>245</sup> Bu kısmın yazımında, yoğunlukla 15.06.2011 tarihli ve 2011-1-98/BN-11-139.İAY sayılı rapordan yararlanılmıştır.

rekabet yasaklarının süresi 5 yıl ile sınırlandırılmıştır. Bu sınırlama, 5015 sayılı Kanun'da düzenlenen dağıtım-bayilik ilişkisinin içerdiği koşullar sebebiyle akaryakıt sektöründe bayilik sürelerinin 5 yıla indirilmesi sonucunu doğurmuştur. Ancak intifa ve kira gibi sözleşmeler yoluyla bayilik teşkilatı üzerine getirilen zorlamaların rekabet mevzuatına aykırı olduğu iddiaları ile geçmişte Kuruma yoğun bir şekilde başvurular yapılmıştır.

- (363) Akaryakıt sektöründeki dikey anlaşmalar kapsamında bayilerden alınan intifa veya kira hakları Kurulun gündemine ilk defa 2003 yılında gelmiştir. Söz konusu *Shell/Cabbaroğlu* kararında<sup>246</sup> Kurul, rekabet etmeme yükümlülüğünün süresinin tespitinde, kira sözleşmesiyle bayilik sözleşmesi arasındaki bağlantının ortaya konulması gerektiğini vurgulamışsa da bu hususun özel hukuk hükümleri çerçevesinde ele alınabileceğini belirtmiştir. İzleyen yıllarda da Kurul önüne gelen çeşitli dosyalarda aynı yaklaşımı sergilemiş, intifa veya kira sözleşmelerinin bayilik sözleşmelerine etkisi konusunda değerlendirme yapmamıştır<sup>247</sup>.
- (364) 2008 yılına gelindiğinde, anılan yılda hazırlanan Akaryakıt Sektör Raporu, eş zamanlı olarak Danıştay 13. Dairesi'nin *Total-Akdağ* dosyasında Kurul tarafından alınan kararın iptaline ilişkin vermiş olduğu kararın<sup>248</sup> gerekçesinde yer alan hususlar ve çeşitli akademisyenlerden alınan görüşler doğrultusunda Kurul, akaryakıt sektöründe dikey anlaşmalar kapsamında yapılan intifa ve kira sözleşmelerine ilişkin içtihadını değiştirme yoluna gitmiştir.
- (365) Kurul içtihadındaki değişikliğe yer vermeden önce 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu kapsamında söz konusu hususa ilişkin yapılan tespit ve değerlendirmeler sunulacaktır. Bu tespit ve değerlendirmelerin esasen, raporun ilerleyen bölümlerinde ele alınacak olan, mevcut durumda pazardaki rekabete ilişkin değerlendirmeler açısından da önem arz etmesi sebebiyle ayrıntılı bir şekilde sunulmasında fayda olacaktır. 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda özetle;
- Kira ve intifa gibi yöntemlerle bayilik sözleşmelerinin süresinin “*de facto*” olarak uzatıldığı,

---

<sup>246</sup> 02.10.2003 tarihli ve 03-64/770-356 sayılı Kurul kararı.

<sup>247</sup> Örnek için bkz. 26.1.2006 tarihli ve 06-04/56-14 sayılı Kurul kararı.

<sup>248</sup> Danıştay 13. Dairesi'nin 13.05.2008 tarihli ve 2006/1604 E., 2008/4196 K. sayılı kararı.

- Bayilik faaliyetinin büyük ölçüde arazi sahipleri tarafından dağıtım şirketlerine verilen uzun süreli intifa hakları ve buna paralel olarak dağıtıcı ile bayi arasında yapılan kira sözleşmeleri vasıtasıyla yürütülmesinin piyasayı kapama etkisi yarattığı yönünde endişelere neden olduğu,
- Pazara yeni giren veya pazardaki payını artırmak isteyen küçük dağıtıcıların bayilerle sözleşme yapma noktasında intifa engeli ile karşılaştıkları, dolayısıyla gelinen aşamada intifa sözleşmelerinin, büyük ve küçük dağıtım şirketleri arasındaki rekabeti engelleyen bir unsur haline dönüştüğü,
- İntifa sözleşmelerinin süresi 5 yılı aşmakta iken bayilik sözleşmelerini 5 yıla sınırlandırmanın dikey rekabetten istenen faydaları sağlamayacağı, intifa sözleşmelerinin fiilen bayilik sözleşmelerini uzattığı ve belirli bir satış tonajını garanti altına alan büyük şirketlerin pazarda fiyat rekabetine girmeleri yönündeki baskıları ortadan kaldırdığı,
- İntifa sözleşmelerinin akaryakıt sektörünün adeta belirleyici özelliği haline geldiği, mevcut istasyonlarla yapılan sözleşmelerin %95'ten fazlası ile intifa sözleşmesi de imzalanmış olduğu, sektör genelinde intifa sözleşmelerinin ortalama 15 yıl süreli olduğu,
- Finansal gücü olan büyük dağıtım şirketlerinin, bayilerce cazip görülen bedeller karşılığında, uzun süre sözleşme konusu arazinin kullanım hakkını elde ettiği, büyük dağıtım şirketleri ile karşılaştırıldığında finansal açıdan güçsüz olan küçük dağıtım şirketlerinin bu sürecin dışında kaldığı ve pazarın intifa süresi sonuna kadar bu şirketlere karşı kapatılmış olduğu, intifa süresinin sonunda da benzer bir süreç işlediğinden bu sözleşmelerin küçük dağıtım şirketleri ve pazara yeni girişler bakımından "giriş engeli" yarattığı,
- Sonuç olarak intifa ve tapuya şerh edilmiş kira sözleşmeleri gibi özel hukuktan kaynağını alan sözleşmelerin, esas itibarıyla dağıtım şirketlerinin bayilik seviyesi ile dikey bütünleşik bir yapı oluşturma yönündeki çabalarının bir ürünü olduğu ve bu yollarla rekabet hukuku anlamında alternatif bir dikey bütünleşme modelinin ortaya çıktığı, bu sözleşmeler sayesinde dağıtım şirketlerinin devralma ya da kendilerine ait bir bayilik teşkilatı oluşturma eğiliminden uzaklaştıkları, zira bayilik teşkilatı oluşturma maliyetinin görece yüksek olduğu ve bayilerle dikey bütünleşme yoluyla sağlanacak avantajların, bu

sözleşmeler sayesinde istasyon arazilerinin uzun süreli kullanım hakları alınarak elde edilebildiği,

- Gerek 5015 sayılı Kanun’la dikey bütünleşik yapı üzerine getirilen sınırlamalar, gerekse rekabet mevzuatıyla “rekabet yasakları” üzerine getirilen sınırlamalar yoluyla oluşturulan dikey ayrıştırmaya dayalı mevcut yapıdan rekabetçi sonuçlar elde edilebilmesi için “rekabet yasağı” uygulamalarının mutlak suretle kısıtlanması ve bu ayrışmanın bayiler bakımından gerçek anlamda bir ticari özgürlüğe dönüştürülmesi gerektiği; bir taraftan bayilik süreleri sınırlanırken diğer taraftan uzun süreli intifa ve kira gibi sözleşmelere izin verildiğinden gerçek anlamda bir ticari özgürlüğün oluşmadığı, AB üyesi ülkelerin genelinde bu sorunun dikey anlaşmalara ilişkin düzenlemeler çerçevesinde uzun süre önce çözüldüğü, birliğe görece geç üye olan İspanya’da kurulu bir dağıtım şirketi olan Repsol’ün sözleşmelerine ilişkin Komisyon’un yaklaşımının da Türkiye bakımından örnek oluşturduğu,
- Sektörde intifa ve tapuya şerh edilmiş kira gibi sözleşmelerin yaygınlığı dikkate alındığında, dağıtım/bayilik seviyesindeki dikey bütünleşme oranının %100’e yakın olduğu, bu nedenle söz konusu sözleşmelerin özel hukuk bakımından içeriği ve esasları ne olursa olsun, rekabet hukuku bakımından “rekabet yasağı” olarak ele alınması gerektiği, bu kapsamda dikey anlaşmalara ilişkin grup muafiyeti düzenlemelerinde aynı haklara ilişkin olarak yer verilen istisnaların kaldırılması, 5 yılı aşan rekabet yasağı ya da bu sonucu doğuran sözleşmeleri engelleyen değişikliklerin yapılması gerektiği

ifade edilmiştir.

(366) Bu aşamada, yukarıda anılan Danıştay kararındaki değerlendirmelerin Kurul içtihadının değişmesinde arz ettiği önem gereği aktarılmasında fayda vardır. Danıştay tarafından verilen iptal kararının gerekçesinde, TOTAL’in bayisiyle kurmuş olduğu hukuki ilişkinin temelini işletme sözleşmesi ve kira sözleşmesi olmak üzere iki anlaşmaya dayandığı belirtildikten sonra şu ifadelere yer verilmektedir:

*“...akaryakıt sektöründe yer alan dikey anlaşmaların rekabet hukuku çerçevesinde sorunlu hale gelmesindeki en önemli unsur uzun süreli anlaşmalar ve bu sürelerle ilişkin mülk sahibi bayiden alınan kira/intifa hakları oluşturmaktadır. Özellikle rekabet etmeme yükümlülüğünün süresinin tespiti ve bu tesbitin sözleşmenin süresine bağlı olması, işletme ve kira sözleşmelerinin arasındaki bağlantının ortaya konulmasını gerektirmektedir.*

...

*İşletme sözleşmesinin birer yıl süreli yapıldığı ve bu sözleşmenin 1.3.2005 tarihinde Total tarafından tek taraflı olarak feshedildiği anlaşılmalı birlikte, kira sözleşmesinin işletme sözleşmesine olan etkisi nedeniyle işletme sözleşmesi de kira sözleşmesiyle birlikte 2017 yılı itibarıyla sona erecek olduğundan, taraflar arasında imzalanan işletme sözleşmesinin süresinin belirsiz hale geldiği yolunda ciddi bulguya ulaşılmaktadır.*

*Bu durumda, 2002/2 sayılı Tebliğ hükümleri uyarınca, belirsiz bir süre için veya beş yıldan daha uzun bir süre için anlaşma yapılarak bayiye rekabet etmeme yükümlülüğünün getirilmesi, anlaşmayı Tebliğ dışına çıkarabileceğinden, şikâyete konu olan işletme sözleşmesinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine uygunluk denetiminin yapılması gereklidir.”*

(367) Yukarıda aktarıldığı üzere Danıştay'ın almış olduğu kararda yer alan, intifa sözleşmelerinin bayilik sözleşmeleri ile birlikte değerlendirilmesi gerektiği yönündeki ifadelerden, Danıştay'ın *Shell/Cabbaroğlu* kararı ile başlayıp devam eden süreçte alınan Kurul kararları hakkında yapmakta olduğu değerlendirmelerde farklılık olduğu gözlenmektedir. Bu farklılık, 2008 yılında tamamlanan Akaryakıt Sektör Raporu'nda yer verilen ve Kurul tarafından benimsenen “intifa ile tapuya şerh edilmiş kira sözleşmelerinin, pazarda rekabetçi anlamda olumsuz sonuçları bulunduğu” görüşüyle örtüşmektedir.

(368) Danıştay'ın yukarıda yer verilen gerekçeli kararında yer alan tespitler doğrultusunda, bayi ve dağıtıcı arasında imzalanan işletme ve kira sözleşmeleri ilk kez *Total/Akdağ (II)* kararında<sup>249</sup> birlikte ele alınmıştır. Bu bakımdan anılan karar, Kurulun intifa ve benzeri etkiye sahip sözleşmelere ilişkin içtihadındaki değişikliğinin öncüsü olarak değerlendirilmektedir. Kurulun değerlendirmesine esas teşkil eden yeni yaklaşım detaylı bir şekilde 05.03.2009 tarihli kararlarda yer bulmuştur<sup>250</sup>. Burada, Danıştay'ın ilgili kararının yanında, Akaryakıt Sektör Raporu'ndaki değerlendirmeler ve akademisyenlerden alınan görüşlerin tamamını dikkate alan Kurul, konuyla ilgili uygulamanın tabi olacağı esasları ortaya koymuştur. Taraflar arasındaki intifa, kira, ariyet vb. sözleşmelerle bayilik sözleşmelerinin, aralarındaki hukuki ve iktisadi ilişki nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında tek bir anlaşma olarak değerlendirilmesi anılan kararların özünü oluşturmaktadır. Söz konusu kararlarda aynı zamanda dikey anlaşmaların 2002/2 sayılı Tebliğ ile tanınan muafiyetten yararlanacakları sürelerin ne şekilde belirleneceğine yönelik açıklamalara yer bulmuştur.

<sup>249</sup> 30.10.2008 tarihli ve 08-61/997-389 sayılı Kurul kararı.

<sup>250</sup> 05.03.2009 tarihli ve 09-09/187-57 sayılı Kurul kararı ile 05.03.2009 tarihli ve 09-09/186-56 sayılı Kurul kararı.

- (369) Yeni yaklaşımda, taraflar arasındaki bayilik sözleşmesi ile bağlantılı kredi sözleşmeleri, ekipman sözleşmeleri, uzun süreli kira sözleşmeleri ya da uzun süreli intifa hakkı tanınması gibi şahsî/aynî hakların da rekabet yasağının süresini fiilen uzatacak şekilde kullanılamayacağı, bu tür sözleşmelerin varlığı halinde 5 yılı aşan süreler bakımından 2002/2 sayılı Tebliğ'de tanınan muafiyet koşullarının ortadan kalkacağı görüşü benimsenmiştir. Bu yeni durum sektör paydaşlarına da duyurulmuştur<sup>251</sup>.
- (370) Kurulun yeni yaklaşımı, 2002/2 sayılı Tebliğ'de değişiklik yapan 2003/3 sayılı Tebliğ ile öngörülen geçiş hükümleri ve Tebliğ'in uygulanmasına ilişkin alınan çeşitli Kurul kararları uyarınca, 18.09.2005 tarihinden önce yapılıp anılan tarih itibarıyla bakiye süresi 5 yılı aşan anlaşmaların 18.09.2010 tarihinde; 18.09.2005 tarihinden sonra yapılan anlaşmaların ise yapıldıkları tarihten itibaren 5. yılın sonunda uygulanmalarına son verilmesi gereği ortaya çıkmıştır. Kurulun içtihadındaki bu değişiklik, ülkemiz akaryakıt sektöründe bayilik anlaşmalarının işleyişine ilişkin olarak önemli bir yapısal dönüşüm sürecini başlatmıştır.
- (371) Ayrıca, Kurulun akaryakıt sektöründeki intifa ve benzeri etkiye sahip sözleşmelere ilişkin içtihadındaki değişiklik aynı tarihlerde yenilenme çalışmaları devam eden Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz'a (Dikey Kılavuz) da büyük ölçüde yansımıştır. Nitekim Kılavuz'un Rekabet Etmeme Yükümlülüğü başlığı altında yer alan 35., 38. ve 39. paragrafları, Kurulun içtihat değişikliğine esas teşkil eden yaklaşımı doğrultusunda yeniden düzenlenmiştir. Bu kapsamda ilgili dönemde Kılavuz'un yeniden düzenlenen 35. paragrafında aşağıdaki hükümlere yer verilmiştir:

*“Beş yıllık rekabet etmeme yükümlülüğünün süresinin hesaplanmasında başlangıç tarihi olarak, taraflar arasında süregelen rekabet yasağına dayalı dikey ilişkiye başlangıç teşkil eden ilk anlaşmanın yapıldığı tarih esas alınacaktır. Taraflar arasındaki, rekabet yasağı içeren bayilik, işleticilik, tedarik vb. sözleşmeler ile birlikte bu sözleşmelerin süresine etki eden intifa, tapuya şerh edilmiş kira, ekipman gibi sözleşmelerin hepsinin aynı anda ortadan kalktığı tarih ise, rekabet yasağının sona erme tarihi olarak değerlendirilecektir. Bayilik, işleticilik, tedarik vb. sözleşmeler sürmekteyken intifa, kira, ekipman vb. sözleşmelerin sona erdirilmesi veya tam tersine; intifa, kira, ekipman vb. sözleşmeler sürmekteyken mevcut bayilik, işleticilik, tedarik sözleşmeleri sona erdirilerek bu nitelikte yeni bir sözleşme yapılması hallerinde dikey ilişkinin kesintiye uğramadığı kabul edilecek ve beş yıllık süre bu doğrultuda hesaplanacaktır. Bu çerçevede, tarafların yeniden sözleşme yapmalarının önünde herhangi bir engel bulunmamakla birlikte, taraflar arasında kesintisiz olarak süregelen*

<sup>251</sup> AKKAN, Ç., “Akaryakıt Bayi Sözleşmelerinde Rekabet Etmeme Yükümlülüğü”, 2014, Rekabet Dergisi, Cilt:15, Sayı:2, s.29.



*rekabet yasağına dayalı dikey anlaşmalar 5 yıllık sınırlamayı aşmaları halinde muafiyetten yararlanamayacaktır.”*

(372) Benzer şekilde Kılavuz'un 38. paragrafı aşağıdaki şekilde yeniden düzenlenmiştir:

*“Rekabet etmeme yükümlülüğüne ilişkin diğer bir önemli husus da, alıcının beş yıllık süre sonunda rekabet etmeme yükümlülüğünden kurtulmasını engelleyen, taraflar arasındaki esas sözleşme ile bağlantılı kredi sözleşmeleri, ekipman sözleşmeleri, uzun süreli kira sözleşmeleri gibi sözleşmeler ya da uzun süreli intifa hakkının tanınması gibi şahsi ya da aynı haklar kapsamında çeşitli şekillerde ortaya çıkabilen herhangi bir fiili durumun olmaması zorunluluğudur. Örneğin, sağlayıcı alıcıya kredi temin etmiş ise bu kredinin geri ödemesi, alıcının beş yıl sonunda rekabet etmeme yükümlülüğünden kurtulmasını engelleyecek şekilde düzenlenmemelidir. Alıcı, beş yıllık rekabet etmeme şartının süresinin dolmasından sonra varsa kalan borçları geri ödeme olanağına sahip olmalıdır. Benzer şekilde, sağlayıcının alıcıya bazı ekipmanlar sağladığı hallerde, alıcının beş yıllık rekabet etmeme süresinin sonunda bu ekipmanları piyasa değeri üzerinden devralabilme imkanına sahip olması gerekmektedir. İntifa ve kira sözleşmeleri ile bayilik, işleticilik, tedarik vb. sözleşmelerin süre açısından uyumlu olmaması ya da süre bakımından uyumlu olmakla birlikte bu sözleşmelerden birinin diğerinden önce feshedilmesi halinde rekabet yasağı bakımından uygulanacak muafiyetin süresi yine beş yılı geçemez. Bu durumda beş yıllık sürenin hesaplanmasında da rekabet yasağına dayalı dikey ilişkinin kurulduğu ve sona erdiği tarihler dikkate alınır.”*

(373) Akaryakıt sektöründeki yerleşik uygulamadan elde edilen tecrübe dikkate alınarak, Kılavuz'un 2002/2 sayılı Tebliğ'in 5 (a) maddesinde düzenlenen istisna hükmüne ilişkin 39. paragrafında da şu hükümlere yer verilmiştir:

*“(...) Ancak, hali hazırda zaten alıcıya ait olan bir tesisin sağlayıcıya kiralanması veya intifa hakkı tanınması ve sağlayıcının da bu tesisi tekrar asıl sahibi olan alıcıya kullandırtması durumunda, bu istisnadan yararlanmak mümkün değildir. Bir başka deyişle, sağlayıcı tesisin mülkiyetini alıcı ile bağlantısı olmayan üçüncü kişilerden sağlanan bir aynı veya şahsi hak (kira, ariyet, üst ve intifa gibi) çerçevesinde elinde bulunduruyor ise ancak o zaman beş yıldan daha uzun bir süre için alıcıya rekabet etmeme yükümlülüğü getirebilir. Bu istisnanın dışında rekabet etmeme yükümlülüğünü Tebliğ'de izin verilen süre sınırını aşacak şekilde genişleten doğrudan ya da dolaylı her türlü sözleşme ve/veya uygulama Tebliğ'e aykırı olacaktır. Tebliğ'in 5 inci maddesi ile getirilen bu istisna, “öncelikle ve özellikle” ilişkinin başlangıcından itibaren üçüncü şahıslardan aynı ya da şahsi haklar kapsamında taşınmazın kullanma ve/veya yararlanma hakkının alınması ve bunu müteakiben tesisin bizzat sağlayıcı tarafından işletilmesi ya da kullanma/yararlanma hakkı veren ile hiçbir bağlantısı olmayan şahıslarla bayilik ilişkisinin kurulması ile sınırlıdır.”*

(374) Konuya ilişkin olarak değinilmesinde fayda görülen bir diğer husus, bayilik sözleşmelerine bireysel muafiyet tanınması yönündeki başvurulara ilişkindir. Kurulun yukarıda anılan 05.03.2009 tarihli kararını takip eden süreçte, çeşitli dağıtım şirketleri bayileri ile yapmış oldukları anlaşmalara muhtelif gerekçelerle 2002/2 sayılı Tebliğ ile

getirilen 5 yıllık sınırın üzerinde bireysel muafiyet tanınması talebiyle Kuruma başvurmuştur. Söz konusu başvuruların önemli bir kısmı reddedilmekle beraber Kurul yatırım güdüsünün zedelenmemesi gereğini dikkate alarak, aşağıda belirtilecek koşulların karşılanması şartıyla "5+5" şeklinde 10 yıla kadar bireysel muafiyet tanınmasına karar vermiştir.

(375) Kurul tarafından alınan 25.02.2010 tarihli, 10-19/228-86 sayılı *OPET* ve 10-19/229-87 sayılı *DELTA* ile 18.03.2010 tarihli, 10-24/338-122 sayılı *TOTAL* kararlarında, akaryakıt sektöründeki dikey anlaşmalara bireysel muafiyet verilebilmesinin şartları değerlendirilmiştir. Anılan ve izleyen kararlarda dikey anlaşmaların, "*daha önce üzerinde hiçbir gerçek ve/veya tüzel kişi tarafından akaryakıt bayilik faaliyeti yapılmamış arsalar/araziler üzerinde kurulmuş yeni akaryakıt istasyonlarına ilişkin olmaları ve akaryakıt istasyonlarına özgü yatırımların dağıtıcı tarafından üstleniliyor olması dikkate alınarak, bayilerin beşinci yılın sonunda, dağıtım firması tarafından üstlenilen ilişkiye özgü yatırımın varsa kalan süreye tekabül eden bedelini ödeyerek anlaşmaları sona erdirebilmeleri konusunda tarafların anlaşmaları koşuluyla 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde düzenlenen şartları taşıyacağına ve dolayısıyla 10 yıla kadar muafiyet tanınmasına*" karar verilmiştir.

(376) Bununla birlikte Kurul tarafından alınan 20.08.2014 tarihli ve 14-29/586-254 sayılı karar ile bireysel muafiyet koşullarına ilişkin yeni bir değerlendirmede bulunulmuş olup bu yaklaşıma göre bir dikey anlaşmaya 10 yıla kadar bireysel muafiyet tanınabilmesi için söz konusu anlaşmanın, "*daha önce üzerinde akaryakıt bayilik faaliyeti yapılmamış arsa/arazi üzerinde kurulmuş yeni bir akaryakıt istasyonuna ilişkin olması*" yeterli kabul edilmiştir.

### **3.5. Kaçakçılık ve/veya Kayıt Dışı Faaliyetler**

(377) Bu aşamaya kadar 5015 sayılı Kanun kapsamında lisans alınması gereken piyasa faaliyetlerine ve bunlara ilişkin hukuki düzenlemelerin bir kısmına yer verilmiştir. Sektör incelemesi sürecinde edinilen bilgiler ve yapılan tespitler ışığında, sektörün rekabetçi yapısı ilerleyen bölümlerde ele alınacaktır. Bununla birlikte, sektör incelemesi sürecinde paydaşlar tarafından sorun olarak dile getirilen ancak doğrudan rekabet hukuku perspektifinden ele alınması mümkün olmayan çeşitli hususlar gözlenmiştir. Sektördeki sorunlara ilişkin tüm paydaşların değerlendirmeleri dikkate alındığında, sıklıkla dile getirildiği gözlemlenen kaçakçılık ve/veya kayıt dışı ticaretin bu aşamada ele alınmasının yerinde olacağı düşünülmektedir. Kaçakçılık ve/veya kayıt dışı ticari

faaliyetler aynı zamanda, EPDK tarafından sektöre ilişkin birtakım düzenlemelerin gerekçesi olarak gösterilmekte olup bu düzenlemelerin esasen piyasadaki rekabet üzerinde önemli etki doğurduğu değerlendirilmektedir.

### 3.5.1. Sektörden Edinilen Görüşler

(378) Söz konusu faaliyetlere ilişkin EPDK'nin ve sektördeki birliklerin görüşleri aşağıda sunulmaktadır:

- EPDK tarafından, tarihsel süreç içerisinde önceden kaçak akaryakıtın tanımının markersız ve kaynağı belli olmayan akaryakıt şeklinde olduğu, bayi denetim sisteminin ortaya çıkma nedeninin kaçak akaryakıtın ilk tanımı ile ilişkili olduğu, ilerleyen süreçte kaçak akaryakıtın tanımının değiştiği ve yalnızca markersız akaryakıtın kaçak akaryakıt olarak kabul edildiği, teknik olarak kaçak akaryakıt miktarının hesaplanmasının mümkün görünmediği, son 5 yıl içerisinde getirilen, örneğin lisans sahiplerinden teminat mektubu istenmesi, lisans başvurusu, lisans tadili veya lisans süresi uzatılmasına ilişkin taleplerin yerine getirilmesi için SGK'ye vadesi geçmiş prim ve idari para cezası borcu ile vergi dairelerine 6183 sayılı Kanun'un 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcun bulunmaması şartının aranmasına dair sair düzenlemelere bakıldığında petrol piyasasında kaçakçılığın bitmesinden sonra vergisel usulsüzlüklerin ön plana çıkmış olmasından dolayı en ufak bir risk taşıyan firmaların sektörde bulunmasının engellenmeye çalışıldığına görülebileceği, bahsi geçen düzenlemeler ile bir usulsüzlük halinde firmalardan idari para cezalarının kolay bir şekilde tahsil edilebilmesinin amaçlandığı, diğer deyişle EPDK'nin güvenilir dağıtıcılar arayışında olduğu, günümüzde usulsüzlüklerin fiziki kaçakçılıktan ziyade vergisel usulsüzlükler şeklinde gerçekleştiği ve bunun engellenmesi için de güvenilir firmaların piyasada olmasının ve bunların ayrıca bayilerini de denetlemesinin amaçlandığı, beyaz bayraklı istasyon yapısının getireceği yapının ise bahsi geçen yapının tam tersi nitelik taşıdığı,

- Sektördeki bayi birliklerinden (...) tarafından kaçakçılık ve kayıt dışı akaryakıtın Türkiye akaryakıt sektöründeki en önemli sorun olduğu, bunların çözümüne ilişkin olarak örnek ülkelerde bulunmayan otomasyon ve dünyada çok az örneği olan ulusal marker uygulamalarının hayata geçirildiği, geçmişte dağıtıcı lisansı sahibi olmak için aranan şartların zorlayıcı olmaması sebebiyle pek çok yeni dağıtıcının pazara girdiği, ancak bunlardan bazılarının kaçak akaryakıtı yöneldiği, bu nedenle piyasaya kolayca girip yasa dışı faaliyette bulunanları engellemek açısından dağıtıcı kriterlerinin bulunmasının önemli olduğu, kaçak akaryakıt probleminin büyük oranda dağıtıcılar nezdinde gerçekleştiği, bu nedenle ulusal markerin TÜBİTAK'tan dağıtıcılar tarafından teslim alınması yönündeki uygulamanın değişmesi gerektiği, 2010-2021 yılları arasında sektördeki hukuka aykırı faaliyetlerin önlenmesine yönelik birçok düzenleme yapıldığı, bu düzenlemeler neticesinde hukuka aykırı oluşumların azaldığı, ayrıca "10 numara yağ" olarak bilinen kaçak ve hileli akaryakıtın azaldığı, bununla birlikte piyasada hem fiili hem vergisel açıdan kaçak ve kayıt dışı ekonomiyle mücadelede yeterli düzeye erişilemediği, piyasada yalnızca hukuka aykırı faaliyetlerle mümkün olabilecek seviyedeki fiyattan gerçekleşen satışların olduğu, bu fiyatların ancak otomasyon ve ödeme kaydedici cihazlara yetkisiz kişilerce müdahale edilerek gerçekleşebileceğinin değerlendirildiği, nitekim yakın tarihte gerçekleştirilen ve "Silici" olarak adlandırılan operasyonlarda da bu durumun açıkça ortaya çıktığı,

•Sektördeki bayi birliklerinden (...) tarafından ülkemizde fiziki akaryakıt kaçakçılığının bitirilmesi amacıyla getirilen ulusal marker uygulaması, yazar kasa uygulaması ve 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'nun etkili olduğu, EPDK'nin yoğun denetimleri sayesinde fiziki kaçakçılığın yok denecek kadar azaldığı, yalnızca kırsal bölgelerde "10 numara yağ" diye tabir edilen yakıtların piyasada bulunduğu ve bunların miktarının ise ülke tüketiminin %0,1'ini dahi kapsamadığı, öte yandan kötü niyetli kimi teşebbüslerin piyasada vergi kaçakçılığı yaptığı, bunun temelinde ise KDV'nin ödenmemesine yönelik uygulamaların bulunduğu, kaçakçılığın önlenmesi adına EPDK, GİB ve VDK tarafından birtakım önemli adımlar atılmaktaysa da bunlarla temelde %18'lik KDV yükünün 17'lik kısmının ÖTV'ye eklenmesi ile mücadele edebileceğinin düşünüldüğü, bayinin dağıtıcısından aldığı akaryakıtı tanklarına boşaltmasından itibaren başlayan kontrol ve denetim sisteminin baraj yapımları ve kara yolu inşaatları gibi büyük projeleri üstlenen ve serbest kullanıcı olarak lisanslanmış müteahhitlere uygulanmadığı, bu durumun ise akaryakıt kaçakçılığının bu tip tüketicilerde daha fazla uygulama alanı bulmasına sebebiyet verdiği, toptancı bayilerin faaliyet göstermesinin vergi kaçakçılığının gerçekleşmesinde kolaylaştırıcı bir etmen olarak yer aldığı,

•Sektördeki bayi birliklerinden (...) tarafından ulusal marker, otomasyon sistemi ve EPDK'nin protokolcü kuruluşlar aracılığıyla yaptığı denetimler sonucunda akaryakıt kaçakçılığının ülkemizde son 10 yılda neredeyse yok denecek seviyeye geldiği, ancak akaryakıt üzerinden yapılan vergi kaçakçılığının bir yandan devlet hazinesini zarara uğrattırırken diğer yandan sektörde haksız bir rekabete sebep olduğu, son 10-15 yılda dağıtım şirketi sayısının hızla artmasının en önemli nedenlerinden birinin akaryakıt ürünleri üzerinden yapılan vergi kaçakçılığı olduğu, gerek EPDK'nin dağıtıcı lisansına ilişkin aradığı kriterler ile bunları sağlayamayanların dağıtıcılar arası ticaret yapamaması, gerek "Silici" operasyonlarının etkileri, gerekse de 7318 sayılı Kanun ile getirilen yaptırımlarla sektöre farklı niyetlerle giren dağıtım şirketlerinin hareket alanlarının daraldığı, dağıtıcılara getirilen belirli miktarda satış zorunluluğu ve bayilik ağı şartının olumlu bulunduğu, zira sektörde edinilen tecrübenin, yatırım yapmayan bazı dağıtıcıların vergi kaçakçılığı yaptığını gösterdiği, ayrıca fabrika, şantiye, nakliye filoları gibi yerlerde bulunan akaryakıt depolarına da otomasyon sistemi kurulmasının akaryakıt ürünleri üzerinden yapılan vergi kaçakçılığını önemli ölçüde azaltacağına düşünüldüğü, otomasyon sisteminin öngörülen amaca hizmet edebilmesi için şantiye, nakliye filoları gibi yerlerde bulunan yakıt tanklarına da otomasyon sistemi kurulması ile elde edilen verilerin EPDK'nin yanı sıra ilgili sair kurumlara da direkt olarak aktarılmasının gerektiği, ulusal markerın kaçak akaryakıtın tek göstergesi olmasının doğru olmadığı, ulusal markerın bu konudaki tek gösterge olarak değil ilk gösterge olarak değerlendirilmesi gerektiği,

•Sektördeki dağıtıcı birliklerinden (...) tarafından akaryakıt sektöründe üç tür kaçakçılık faaliyeti bulunduğu, bunların fiili kaçakçılık, fatura ticareti ve "10 numara yağ" olmak üzere üçe ayrıldığı, sınır ülkelerden Türkiye'ye akaryakıtın kaçak olarak sokulmasını ifade eden fiili kaçakçılığın son yıllarda sektörde yaygın olarak görülmediği, bununla birlikte, yasa dışı faaliyetlerin son yıllarda daha çok aynı ürünün çeşitli dağıtıcılar arasında fatura ticareti yoluyla gerçekleştirildiğinin bilindiği, diğer taraftan, eskiye nazaran yaygınlığı azalmakla beraber daha çok garajlar, lojistik bölgeler ve şehirler arası yol kenarlarında görülmekte olan, atık motor yağlarının ve zaman zaman bitkisel yağların çeşitli yollarla inceltilmesi sonucu yapılan ve "10 numara yağ" olarak adlandırılan yağın akaryakıt olarak kullanımına ilişkin yasa dışı faaliyetlerin de devam ettiğinin bilindiği, otobüs yangınlarının neredeyse tamamının söz konusu atık yağ kullanımından kaynaklandığı, motorin fiyatlarında teşebbüsler arasında gözlenen farklılaşmanın sebebinin fatura ticaretinin motorinde kolay yapılabilmesi olduğu, zira motorinin içerisine su veya atık yağ benzeri ürünler katılması halinde dahi motorinin kullanımının

mümkün olduğu, diğer taraftan benzin tüketiminin motorine kıyasla düşük olması ve benzinin içerisinde farklı madde katılmasının çok mümkün olmamasından dolayı benzinde fatura ticaretinin yaygın olmadığı,

- Sektördeki dağıtıcı birliklerinden (...) tarafından kaçak akaryakıtın ithalat aşamasında gümrüklerde yapılan denetimler yoluyla ve sahada EPDK tarafından yapılan ulusal marker kontrolleri ile yok denilecek seviyeye kadar gerilediği, otomasyon sisteminin akaryakıt alış, satış ve stok hareketlerini gösterdiği, kaçak akaryakıt tespiti ile bir ilgisinin kalmadığı, zira kaçak akaryakıtın belirlenen ulusal markeri içermeyen yakıt olarak tarif edildiği ve otomasyon sisteminin ürünün içerisindeki marker seviyesini ölçme yönünde bir fonksiyonunun bulunmadığı, buna rağmen, dağıtım şirketlerinin kaçak akaryakıt satışını engelleyecek bir sistemi kurup usulüne göre işletmedikleri gerekçesiyle çok yüksek cezalarla karşı karşıya kaldıkları,

- Sektördeki dağıtıcı birliklerinden (...) tarafından 2005 yılında TBMM Akaryakıt Kaçakçılığı Araştırma Komisyonu'nun ülkeye akaryakıt giriş-çıkışlarının otomasyon sistemleriyle izlenmesi yönünde düzenlemeler yapılması önerisinde bulunduğu, ancak uygulamada yalnızca istasyon otomasyonu uygulamasına ağırlık verildiği ve bu uygulamanın hem denetimin tam anlamıyla yapılabilmesi için yeterli olmadığı hem de uygulamada dağıtım firmalarının piyasaya girişini engelleyen bir sistem halini aldığı ifade edilmiştir.

(379) Sektörün daha sağlıklı işlemesi ve rekabet hukuku araçlarının daha etkin bir şekilde yürütülebilmesi açısından kaçakçılık ve/veya kayıt dışı faaliyetlerin önem arz ettiği kuşkusuzdur. Ayrıca kaçakçılık faaliyetlerini sektör açısından önemli kılan bir diğer unsur, yukarıda aktarıldığı üzere, bunun esasen pazarın rekabetçi yapısı üzerinde etki doğuran bazı yasal düzenlemelerin gerekçesi olarak yer almasıdır. Bu nedenle bu konuya yakından bakılmasının yararlı olacağı düşünülmüştür.

(380) Kaçakçılık faaliyetlerinin meydana geliş şekillerine ve bunlara yönelik yaptırıma ilişkin düzenlemelere yer vermeden önce hem genel itibarıyla akaryakıt sektöründen sağlanan dolaylı vergilerin ülke ekonomisine katkısını hem de kaçakçılıkla etkin mücadelede zafiyetin doğuracağı kayıpların önemini gösterebilmek adına akaryakıt üzerinden alınan vergilerin büyüklüğünü ortaya koymakta fayda bulunmaktadır.

### **3.5.2. Akaryakıttan Elde Edilen Vergi**

(381) Gelir İdaresi Başkanlığı faaliyet raporlarında yalnızca akaryakıt ürünleri üzerinden alınan ÖTV ve KDV'ye ilişkin veri paylaşılamamakta, petrol ve doğal gaz ürünlerinden elde edilen toplam ÖTV gelirlerine yer verilmektedir. Bu doğrultuda ilgili raporlardan elde edilen veriler aşağıda sunulmaktadır:

**Tablo 30: Petrol ve Doğal Gaz Ürünlerinden Elde Edilen ÖTV'nin (Milyon TL) Vergi Gelirleri (Milyon TL) İçindeki Payı**

Yıllar	Toplam		Petrol ve Doğal Gaz Ürünleri		
	Vergi Gelirleri	ÖTV Gelirleri	ÖTV Gelirleri	ÖTV İçindeki Payı	Toplam Vergi İçindeki Payı
2010	273.471	60.141	33.339	%55,43	%12,19
2011	332.491	67.530	36.157	%53,54	%10,87
2012	336.963	75.492	38.871	%51,49	%10,59
2013	423.438	90.003	48.677	%54,08	%11,50
2014	471.415	96.730	49.696	%51,38	%10,54
2015	465.229	106.646	51.481	%48,27	%11,07
2016	529.608	121.221	56.995	%47,02	%10,76
2017	626.082	139.371	64.398	%46,21	%10,29
2018	738.180	135.133	56.470	%41,79	%7,65
2019	819.603	148.190	61.798	%41,70	%7,54
2020	983.069	209.090	69.752	%33,36	%7,10
2021	1.395.545	206.996	32.125	%15,52	%2,30

**Kaynak:** Gelir İdaresi Başkanlığı Faaliyet Raporları

(382) 2018 yılının Mayıs ayından itibaren akaryakıtlar üzerindeki ÖTV'ye ilişkin olarak Eşel Mobil Sistemi uygulamasına geçilmiş ve bu kapsamda ÖTV tutarlarında değişikliğe gidilmiş, hatta bunun sıfırlandığı dönemler de yaşanmıştır. Bu doğrultuda, yukarıdaki tabloda yer alan veriler piyasada yaşanan değişim gereği 2018 yılından itibaren oluşan durum ayrıksı tutularak incelendiğinde, ülkenin ÖTV gelirlerinin çok önemli bir kısmını petrol ve doğal gaz ürünlerinden alınan ÖTV'nin oluşturduğu anlaşılmaktadır. Bu oran 2018 yılına kadar, yıllar itibarıyla değişmekle birlikte %46-%55 aralığındadır. Yine toplam vergi içindeki payına bakıldığında da petrol ve doğal gaz ürünlerinden alınan ÖTV'nin önemi anlaşılmaktadır.

(383) Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından yayınlanmadığı yukarıda belirtilmiş olan akaryakıt özelindeki ÖTV ve KDV verileri PETDER'in yıllık raporlarında ise tahmini olarak sunulmakta olup aşağıda bu bilgilere yer verilmektedir:

**Tablo 31: Akaryakıttan Elde Edilen ÖTV ve KDV Gelirleri (Milyon TL)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ÖTV	26.000	27.100	30.700	37.620	39.140	45.700
KDV	9.200	11.700	13.100	15.150	16.040	16.460
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ÖTV	51.200	59.500	50.850	54.740	63.370	31.410
KDV	17.800	23.200	27.780	29.510	28.310	39.430

**Kaynak:** PETDER Yıllık Sektör Raporları (2010-2021)

(384) PETDER tarafından sunulan tahmini veriler dikkate alındığında, incelenen yıllar itibarıyla akaryakıttan elde edilen ÖTV'nin toplam petrol ve doğal gaz ürünlerinden alınan ÖTV'nin %74,95-%97,77 aralığına denk gelecek şekilde son derece önemli bir düzeyde olduğu görülmektedir. Ayrıca bu verilere göre akaryakıttan elde edilen KDV

gelirinin, toplam vergi gelirleri (bkz. Tablo 30) içindeki payı, 2010-2021 yılları itibarıyla %2,5-%3,8 aralığında yer almaktadır.

- (385) Tüm bu veriler, akaryakıtın kaçak olarak yurda sokulmasının ve/veya akaryakıt üzerindeki vergi kaçakçılığının doğuracağı vergi gelirlerinde yaşanacak kaybın ülke ekonomisindeki yerini ve bununla etkin mücadelenin önemini ortaya koyar niteliktedir.

### 3.5.3. Akaryakıt Kaçakçılığı Yöntemleri

- (386) Akaryakıt kaçakçılığının Türkiye’de uzun bir geçmişi olduğu görülmektedir. Bunun nedenlerini özetle; akaryakıt üzerindeki yüksek vergi yükü, komşu ülkelerde ucuz ürün satışı yapılması sebebiyle aramızda oluşan fiyat farklılığı<sup>252</sup>, sınır güvenliğinin yeterince sağlanamaması ve kaçakçılığın yüksek oranda kârlılık sağlaması oluşturmaktadır<sup>253</sup>.
- (387) Akaryakıt kaçakçılığının birbirinden farklı birçok yapılaş şekilleri tespit edilmiş olup bunlar ithalat, ihracat, transit ve antrepo rejimlerinin suistimali ile ortaya çıkan kaçakçılık, denizcilik sektöründe tahsis edilen ÖTV’siz akaryakıtta yapılan kaçakçılık<sup>254</sup> ve muhtelif şekillerde deniz taşıtlarıyla yapılan kaçakçılık, sınır ticaretinin suistimali, izin alınan miktardan fazla akaryakıtın ülkeye sokulması, petrol boru hatlarına vana takılması, çeşitli yağların akaryakıtta katılması, transit olarak ülkemize giren tır ve kamyonlarla yapılan kaçakçılık, sınır köylerinde katır sırtında yapılan kaçakçılık vs. şeklinde sıralanmaktadır<sup>255</sup>.
- (388) Geçmişte ciddi seviyelere ulaşmış olan akaryakıt kaçakçılığı ile teknik düzenlemelere aykırı akaryakıt satışının olumsuz etkileri; ülke ekonomisine zarar vermesi, dürüst bir şekilde faaliyet gösteren teşebbüsler aleyhine haksız bir rekabet ortamı yaratması, sınır ticaretinin amacına ulaşmasına engel olması olarak sayılabilecektir. Ayrıca kaçak akaryakıtın içeriğindeki kimyasallar sebebiyle çevre ve insan sağlığı üzerinde olumsuz etkileri de söz konusu olmuştur<sup>256</sup>.

---

<sup>252</sup> Özellikle İran, Irak ve Gürcistan gibi ülkelerdeki düşük fiyatlar, bu bölgelerde kaçakçılığın daha yoğun bir şekilde yapılmasında önemli bir etmen olarak değerlendirilmektedir.

<sup>253</sup> GEDİK, D. (2018), “5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu’na Göre Akaryakıt Kaçakçılığı Suçları, Yaptırım Rejimi ve Uygulamadaki Sorunlar”, Doktora Tezi, s.42.

<sup>254</sup> Bu kaçakçılığın ÖTV’siz akaryakıt satışı yetkisine sahip dağıtım şirketlerinin bu ürünleri ÖTV’siz olarak yurt içi piyasaya sunması şeklinde gerçekleştiği belirtilmektedir.

<sup>255</sup> A.g.k., s.53.

<sup>256</sup> A.g.k., s.51-52.



(389) TBMM'de akaryakıt kaçakçılığının ülke ekonomisine, insan ve çevre sağlığına vermiş olduğu zararların tespiti ve çözüm yollarının belirlenmesi amacıyla Meclis Araştırma Komisyonu kurulmuştur. 2005 yılında hazırlanan 10/238 sayılı Rapor'da kaçakçılığın önlenmesine yönelik getirilen önerilerden biri de TÜBİTAK tarafından üretilecek, kaçak petrolü yasal petrolden ayıracak "ulusal marker" uygulamasının başlatılması olmuştur<sup>257</sup>.

(390) Akaryakıt kaçakçılığına ilişkin mevzuatın tarihsel gelişimine bakıldığında, 25.01.2007 tarih ve 5576 sayılı Petrol Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun<sup>258</sup> ile 5015 sayılı Kanun'da değişikliğe gidildiği ve kaçak petrol tanımı yapılarak buna ilişkin yaptırım hükümleri getirildiği görülmektedir. Bu çerçevede, 5015 sayılı Kanun'da kaçak petrol;

- a) Kurumca belirlenen seviyede ulusal marker içermeyen akaryakıtı,
- b) Yasal yollarla Türkiye'de serbest dolaşıma girdiği belgelendirilemeyen veya menşei belli olmayan petrolü ve petrol ürünlerini,
- c) Kurumdan izin alınmadan; akaryakıt haricinde kalan solvent, madenî ve baz yağ, asfalt, solvent nafta ve benzeri petrol ürünlerinden elde edilen akaryakıtı ya da akaryakıtı dönüştürmek maksadıyla kullanılan veya bulundurulmuş akaryakıt haricinde kalan solvent, madenî ve baz yağ, asfalt, solvent nafta ve benzeri petrol ürünlerini,
- d) 10/7/2003 tarihli ve 4926 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanununa göre kaçak olan petrolü ve petrol ürünlerini,
- e) Sıvı veya gaz halindeki hidrokarbonlarla, hidrokarbon türevi olan yakıtları nakleden boru hatlarından (her türlü iletim ve dağıtım hatları dahil) veya bunların depolarından veya kuyulardan yasalara aykırı şekilde alınan petrolü ve petrol ürünlerini"

olarak ifade edilmiştir.

(391) 28.02.2013 tarihli ve 6455 sayılı Gümrük Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun<sup>259</sup> (6455 sayılı Kanun) ile ise 5015 sayılı Kanun'daki kaçak petrol tanımında değişikliğe gidilmiş ve kaçak petrol "21/3/2007 tarihli ve 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu hükümleri uyarınca kaçak olarak kabul edilen akaryakıt" olarak tanımlanmıştır. Ayrıca anılan 6455 sayılı Kanun ile kaçak akaryakıtı ilişkin 5015 sayılı Kanun'daki hükümler ise 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu'na (5607 sayılı Kanun) aktarılmıştır. Öte yandan, 5607 sayılı Kanun'da kimi gerekçelerle kaçak akaryakıt fiillerinin yeniden düzenlenmesine duyulan ihtiyaç<sup>260</sup> doğrultusunda 18.06.2014 tarihli ve 6545 sayılı Kanun ile 5607 sayılı

<sup>257</sup>Bkz. [https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss978m.htm#\\_Toc108326314](https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss978m.htm#_Toc108326314), Erişim Tarihi: 01.06.2022.

<sup>258</sup> 13.02.2007 tarihli ve 26433 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

<sup>259</sup> 11.04.2013 tarihli ve 28615 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

<sup>260</sup> Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Gedik (2018), s.117.



Kanun'un "Kaçakçılık suçları" başlıklı 3. maddesinde değişiklik yapılmıştır. Mevcut halinde 5607 sayılı Kanun'un "Kaçakçılık suçları" başlıklı 3. maddesinin ilk dokuz fıkrasında gümrük kaçakçılığı suçlarına yer verilmekte, onuncu fıkrasında ise kaçakçılık suçunun konusunu akaryakıtın oluşturması cezayı ağırlaştırır hal olarak düzenlenmekte, devamında ise ulusal marker içeren veya hiç içermeyen akaryakıtın ticaretini yapanlara ilişkin düzenleme ve akaryakıtla ilişkili sair düzenlemeler yer almaktadır<sup>261</sup>.

- (392) Tekrar ifade etmek gerekirse, 5015 sayılı Kanun'da kaçak akaryakıt 2013 yılından beri, 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu hükümleri uyarınca kaçak olarak kabul edilen akaryakıt olarak tanımlanmaktadır. EPDK tarafından, mevcut durumda, ürünün menşeinin belli olup olmamasından bağımsız olarak yalnızca ulusal marker içermeyen akaryakıtın kaçak akaryakıt olarak kabul edildiği belirtilmektedir.
- (393) Yukarıda sunulan paydaş görüşlerinin bir kısmında toptancı bayilerin vergi kaçakçılığını kolaylaştırıcı bir işlevi olduğunun ileri sürüldüğü, şantiye, nakliye filoları gibi yerlerde bulunan yakıt tanklarına da otomasyon sistemi kurulması gerektiğinin belirtildiği görülmektedir. Akaryakıt Kaçakçılığı ile Mücadele Eylem Planı'na (2021-

---

<sup>261</sup>"(11)Ulusal marker uygulamasına tabi olup da, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun belirlediği seviyenin altında ulusal marker içeren veya hiç içermeyen akaryakıtı;

a) Ticari amaçla üreten, bulunduran veya nakleden,

b) Satışa arz eden veya satan,

c) Bu özelliğini bilerek ve ticari amaçla satın alan,

kişi iki yıldan beş yıla kadar hapis ve yirmi bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Ancak, marker içermeyen veya seviyesi geçersiz olan akaryakıtın kaçak olarak yurda sokulduğunun anlaşılması hâlinde, onuncu fıkra hükmüne istinaden cezaya hükmolunur.

(12) Enerji Piyasası Düzenleme Kurumundan izin alınmadan; akaryakıt haricinde kalan solvent, madenî yağ, baz yağ, asfalt ve benzeri petrol ürünlerinden akaryakıt üreten veya bunları doğrudan akaryakıt yerine ikmal ederek üreten, satışa arz eden, satan, bulunduran, bu özelliğini bilerek ticarî amaçla satın alan, taşıyan veya saklayan kişi, iki yıldan beş yıla kadar hapis ve yirmi bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. (Ek cümle:29/4/2021-7318/13 md.) Akaryakıt yerine kullanılan diğer ürünler yönünden de bu fıkra uyarınca cezaya hükmolunur.

(13) Her türlü üretim, iletim ve dağıtım hatları dahil olmak üzere sıvı veya gaz halindeki hidrokarbonlarla, hidrokarbon türevi olan yakıtları nakleden boru hatlarından, depolarından veya kuyulardan kanunlara aykırı şekilde alınan ürünleri satışa arz eden, satan, bulunduran, bu özelliğini bilerek ticarî amaçla satın alan, taşıyan veya saklayan kişi, iki yıldan beş yıla kadar hapis ve yirmi bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır.

(14) Kaçak akaryakıt veya sahte ulusal marker elde etmeye, satmaya ya da herhangi bir piyasa faaliyetine konu etmeye yarayacak şekilde lisansa esas teşkil eden belgelerde belirlenenlere aykırı olarak sabit ya da seyir tank, düzenek veya ekipman bulunduranlar iki yıldan beş yıla kadar hapis ve yirmi bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır.

(15) Ulusal markeri yetkisiz olarak üreten, satışa arz eden, satan, yetkisiz kişilerden satın alan, kabul eden, bu özelliğini bilerek nakleden veya bulunduranlar, iki yıldan beş yıla kadar hapis ve yirmi bin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Ulusal markerin kimyasal özelliklerini taşımasa bile, bu madde yerine kullanılmak amacıyla üretilen kimyasal terkipler hakkında da bu fıkra hükmü uygulanır."

2023)<sup>262</sup> bakıldığında Plan'da yer alan eylem maddelerinden birinin “Özellikle inşaat, nakliye ve maden firmalarına bayiler tarafından yapılan dış satışların bayi pompa satışlarına oranlanarak dış satış miktarlarına belirli bir limit konulmasına dair düzenleme yapılması” içeriğinde olduğu dikkat çekmektedir. Plan'daki anılan eylem maddesinin, dış satışların akaryakıt kaçakçılığı ile mücadelede önem arz eden bir satış kanalı olduğuna işaret ettiği değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda bayi otomasyon sisteminin istasyon otomasyonu haricinde geliştirilmesine gerek olup olmadığının ilgili kurumlarca değerlendirilmesinin fayda sağlayabileceği düşünülmektedir.

(394) Paydaş görüşlerinde yer bulması sebebiyle burada bir parantez açıp “10 numara yağ” hakkında bilgi vermekte fayda olacaktır. 2011 yılında bir yolcu otobüsünün alev alması şeklinde cereyan eden olayda, otobüsün “10 numara yağ” kullandığı tespit edilmiştir. Motorine ikame olarak kullanılması amacıyla genellikle teneke ambalaj içerisinde satılan ve yüksek akışkanlığa sahip baz yağlar, inceltilmiş baz yağlar, gaz yağı, atık yağlar vb. ile karıştırılmış çeşitli maddeler, kaçak motorin ve diğer karışımlar genellikle “10 numara yağ” olarak adlandırılmaktadır<sup>263</sup>. Anılan ürünün kullanımı ve satışının engellenmesine yönelik olarak ise 28.03.2013 tarihli ve 6455 sayılı Kanun ile 5607 sayılı Kanun'un 3. maddesine, “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumundan izin alınmadan; akaryakıt haricinde kalan solvent, madenî yağ, baz yağ, asfalt ve benzeri petrol ürünlerinden akaryakıt üreten veya bunları doğrudan akaryakıt yerine ikmal ederek üreten, satışa arz eden, satan, bulunduran, bu özelliğini bilerek ticarî amaçla satın alan, taşıyan veya saklayan kişi, iki yıldan beş yıla kadar hapis ve yirmi bin güne kadar adlî para cezası ile cezalandırılır.” hükmü eklenmiştir.

(395) Kaçakçılığın günümüzde ne seviyede olduğu açısından konu ele alındığında, ulusal marker mevzuatının oluşturulması ve uygulamaya sokulmasıyla kaçak akaryakıt sorunun büyük ölçüde engellendiği bilinmektedir<sup>264</sup>. Sektör incelemesi sürecinde, EPDK tarafından günümüzde usulsüzlüklerin fiziki kaçakçılıktan ziyade vergisel usulsüzlükler şeklinde gerçekleştiği ifade edilmiştir. İnceleme sürecinde edinilen tüm paydaş görüşleri de dikkate alındığında, günümüzde ağırlıklı olarak yasa dışı faaliyetlerin akaryakıt üzerindeki vergide gerçekleştiği, diğer bir deyişle Türkiye'nin

<sup>262</sup> <https://muhafaza.ticaret.gov.tr/data/618a549313b876dd4c87917d/EYLEM%20PLANI-PDF.pdf>, Erişim Tarihi: 25.04.2022.

<sup>263</sup> PETDER (2012), “10 Numara Yağ Sorununa İlişkin Değerlendirmeler ve Çözüm Önerileri”, <https://www.petder.org.tr/resources/files/10-Numara-Yag-Sorunu-Ekim-2012.pdf>, Erişim Tarihi: 24.11.2021.

<sup>264</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008).

“kaçak” akaryakıt sorunundan ziyade vergi kaçakçılığı sorunundan bahsedilmekte olduğu gözlenmiştir.

- (396) Bu noktada, yakın tarihli kimi raporlara yansıyan kaçak - kayıt dışı faaliyetlere ilişkin yapılmış tespitler incelenebilecektir. Emniyet Genel Müdürlüğü Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2020 Raporu'nda<sup>265</sup>; 2020 yılında 12.765.349 litre(lt)<sup>266</sup> kaçak akaryakıt ile türevlerinin ele geçirildiği, bunun piyasa değerinin yaklaşık 75 milyon TL ve engel olunan vergi kaybının yaklaşık 42 milyon TL olduğu, Mersin ilinde Cumhuriyet tarihinin tek seferde ele geçirilen en yüksek kaçak akaryakıt yakalamasının (5,2 milyon lt) gerçekleştiği, ülke genelindeki yakalamalara bakıldığında akaryakıt depolama tesisleri olan, limanı bulunan ve coğrafi konum itibarıyla sınırda bulunan illerde yoğunlaşma görüldüğü, Mersin başta olmak üzere Kırıkkale, İstanbul ve Osmaniye'nin en çok kaçak akaryakıt yakalanan iller olduğu<sup>267</sup> ve son olarak en fazla kaçakçılığı yapılan ürünün motorin olduğu yönündeki tespitlerin öne çıktığı görülmektedir.
- (397) Anılan Rapor'da 2020 yılında akaryakıt kaçakçılığı suç eğilimleri başlığı altında ifade edilen hususlar önem arz etmektedir. Buna göre; (i) bayi lisanslı firmalarca istasyonlarda kurulu bulunan otomasyon sistemlerine bilişim yoluyla veya fiziki yöntemlerle müdahale edilerek satış verileri silinen akaryakıtın faturasız olarak piyasaya sürüldüğü ve faturasının ise gider gösterecek şirketlere komisyon karşılığında satıldığı, (ii) bitkisel, hayvansal, madeni yağlar, çeşitli kimyasallar ile karışımı sonucunda elde edilen kaçak akaryakıtın büyük tonajlı araçlarda kullanılması için piyasaya sürüldüğü, (iii) sınır kapılarından yolcu muafiyeti ihlali ile taşıtlarla getirilen gümrük kaçağı akaryakıtın merdiven altı yerlerde depolanarak piyasaya sevk edildiği ve (iv) transit rejim kapsamında ülkemizden geçiş yapan deniz taşıtlarının kullanımı için satış yapan gemilerden çalınan akaryakıtın (vergisiz ve ulusal markersız) küçük tekneler ile karada bulunan özel donanımlı taşıtlara nakil yapılması sonrasında tır parklarından depolanarak direkt kara taşıtlarında kullanımı için piyasaya sürüldüğü tespit edilmiştir. Son olarak Rapor'da şu husus dile getirilmiştir: “*Enerji Piyasası*

---

<sup>265</sup> EGM (2021), “Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2020 Raporu” <https://www.egm.gov.tr/kurumlar/egm.gov.tr/lcSite/kom/YAYINLARIMIZ/T%C3%9CRK%C3%87E/200-RAPORU-TURKCE.pdf> , Erişim Tarihi: 24.11.2021.

<sup>266</sup> İlgili Rapor'da 2018 yılında ele geçirilen kaçak akaryakıtın 3.323.935 lt, 2019 yılında ise 5.602.161 lt olduğu görülmektedir. Hal böyleyken, 2020 yılındaki ele geçirilen kaçak akaryakıt miktarında, 2018 yılına kıyasla %68,5 artış yaşandığı anlaşılmaktadır.

<sup>267</sup> Daha ayrıntılı bilgi için bkz. A.g.k.

*Düzenleme Kurumu tarafından Dağıtıcı ve Depolama lisansı verilen firmalarca yasal olarak temin edilen akaryakıtın millileştirilme süreçlerinde zaman zaman çeşitli usulsüzlükler yapıldığı ve usulsüz millileştirilen akaryakıtın piyasaya sürüldüğü tespit edilmiştir. Bu nedenle Ulusal Marker sıvısının temini hususu da dahil olmak üzere akaryakıtın millileştirilme süreçleri ile ilgili mevzuatların tekrar gözden geçirilmesini uygun olacağı değerlendirilmektedir.”*

(398) T.C. Ticaret Bakanlığı Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü'nün 2020 yılı Faaliyet Raporu'nda<sup>268</sup> da akaryakıt kaçakçılığının yer bulduğu görülmektedir. Rapor'da öncelikle akaryakıt kaçakçılığının temel sebeplerine yer verilmiş olup bu kapsamda akaryakıt fiyatları üzerindeki vergi yükü, komşu ülkelerde akaryakıtın ülkemiz piyasasından daha ucuza satılması, Türkiye'nin jeopolitik konumu nedeniyle transit petrol ürünü geçişlerinin risk taşıması ve komşu ülkelerde yaşanan iç karışıklıklar ile sınırların diğer tarafında oluşan belirsizlik ortamı gibi sebepler sıralanmıştır. Anılan Rapor'da; *“Son dönemde akaryakıt kaçakçılığıyla mücadele çalışmaları çerçevesinde gerçekleştirilen tespit ve analizlerde, 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu kapsamında belirtilen ülkemize yasa dışı yollardan sokulan markersiz yakıtların piyasaya arzı veya akaryakıt harici petrol ürünlerinin yine markersiz ve yasa dışı biçimde akaryakıt olarak satışı şeklinde gerçekleştirilen kaçakçılık fiillerinden ziyade; ülkemize yasal olarak girişi sağlanan akaryakıt veya akaryakıt harici petrol ürünlerinin, mali kayıtlar üzerinde yapılan oynama ve suistimallerle, otomasyon sistemleri ve ödeme kaydedici cihazlara yönelik usulsüz müdahalelerle, sahte fatura ve diğer belgeler kullanılmak suretiyle kayıt dışı olarak satılarak vergi kaçakçılığı gerçekleştirildiği görülmektedir.”* değerlendirmesine yer verildiği görülmektedir.

(399) Anılan Rapor kapsamında ayrıca 2019 ve 2020 yıllarında en yoğun tespit edilen kaçak akaryakıt yönteminin büyük çaplı gemilerde beyan harici olarak ülkeye getirilen motorin ve fuel-oil yakalamaları olduğu; 2020 yılında Özel Ekip Şubesinin çalışmalarına örnek olarak üç akaryakıt dağıtım şirketi, 13 akaryakıt istasyonu ve bazı firmalara yönelik yürütülen çalışmalar sonucunda bazı bayilerce dağıtıcılarından temin edilen faturalı yasal akaryakıtın faturasının bir mal teslimi olmaksızın fatura ihtiyacı olan firmalara, akaryakıtın ise piyasa fiyatının altında başka akaryakıt istasyonlarına satıldığı, temin edilen faturasız yasal akaryakıtın ise dağıtım şirketleri üzerinden üretilen sahte

<sup>268</sup> Bkz. <https://muhafaza.ticaret.gov.tr/data/5d31b1ee13b876092c062161/faaliyet%20raporu%202020.pdf> , Erişim Tarihi: 24.11.2021.

faturalar kullanılarak sevk ve satışına yasal görünüm kazandırılıp diğer bayiler üzerinden piyasaya sürüldüğü, ayrıca bazı dağıtım şirketlerince bayiler üzerinden piyasaya 4,3 milyar TL sahte fatura sürülerek devletin KDV yönünden (kurumlar/gelir vergisi kayıpları hariç) en az 778 milyon TL zarara uğratıldığı, üç akaryakıt istasyonu tarafından piyasaya sürülen akaryakıtın marker kontrol sonuçlarının geçerli olmasına rağmen alınan numunelerin laboratuvar analiz sonuçlarına göre akaryakıtın içeriğinde 5607 sayılı Kanun'da suç olarak tanımlanan ve tağşiş olarak nitelendirilen baz yağ, solvent gibi akaryakıt harici petrol ürünleri bulunduğu tespit edildiği ve bazı gemilerde yapılan kontrollerde beyan harici motorin ile fuel-oil tespit edildiği belirtilmiştir.

(400) Son olarak, yakın tarihte gerçekleşen ve paydaş görüşlerinde de yer bulan "Silici 1-2-3" operasyonlarına yakından bakmanın yararlı olacağı düşünülmektedir. Basında yer alan haberlerden; ilgili birimlerce akaryakıtı bağılı vergi kaçakçılığı ve nitelikli dolandırıcılık yapan suç örgütüne yönelik 15-16 Ocak 2021, 26 Şubat 2021 ve 13 Temmuz 2021 tarihlerinde "Silici" kod adlı 1., 2. ve 3. dalga operasyonlar gerçekleştirildiği, üç aşamalı "Silici" operasyonları neticesinde toplam 663 milyon lt akaryakıt satış verisinin otomasyon sistemlerine müdahale edilmesi sonucu silindiği ve silinen akaryakıtın toplam değerinin yaklaşık 4 milyar TL olduğu, bunun ülke tarihinin en büyük akaryakıt vurgunu olarak kayıtlara geçtiği görülmektedir. Yine basında yer alan haberlerden, bayi lisansı sahiplerinin akaryakıt istasyonlarında satış verilerini sildiği, dağıtım şirketlerinin ise sahte fatura ticaretinden elde ettikleri kazanç nedeniyle sözleşme yaptıkları bayilerinin satış verilerini silmesine müdahale etmediği ve/veya silme işlemini bayilerle birlikte gerçekleştirdiği belirtilmektedir.

(401) Bu bölümde akaryakıt ticaretine ilişkin yasa dışı faaliyetlerin yöntemleri ve zaman içerisinde bu faaliyetlerdeki farklılaşma, sektör incelemesi sürecinde erişilen bilgiler çerçevesinde ortaya konulmuştur. Yasa dışı faaliyetlerin önüne geçme amacı doğrultusunda sektörde yalnızca münhasır bayilik yapılanmasına izin verilmesi, dağıtıcılar arası ticarete sınırlama getirilmesi, lisans sahipliği için belirli kriterler konulması gibi yasal düzenlemelerin yapıldığı belirtilmektedir. 5015 sayılı Kanun ve EPDK kararları dahil olmak üzere ikincil mevzuat kapsamındaki bazı düzenlemelerle getirilen kısıtlamalarda; piyasadaki rekabetin sağlanması/artırılması ile akaryakıt ikmalinde güvenliğin sağlanması, kaçak yollarla yurt içine giren akaryakıtı karşı önlem alınması, vergi kaçakçılığının önlenmesi, hukuka aykırı amaçlarla piyasaya giren

oyuncularla mücadele edilmesi gibi hususlar arasındaki dengenin gözetilmesinin amaçlandığı kuşkusuzdur. Bununla birlikte ilgili bölüm altında yer verileceği üzere, rekabet perspektifinden bakıldığında, yasa dışı ticaret ile mücadelenin sekteye uğramaması kaydıyla mevcut bazı düzenlemelerde birtakım değişikliklere gidilmesinin faydalı olabileceği düşünülmekte, bu önerilerin hayata geçirilmesinin başkaca bir kamu menfaatine hanel getireceği yönünde görüş bulunması halinde yasa dışı faaliyetlerin denetiminin artırılması, denetim usulünde alternatif yöntemler geliştirilmesi ve/veya yasa dışı faaliyetlere yönelik yaptırımın ağırlaştırılmasına yönelik ilgili mevzuatın gözden geçirilmesi yoluyla yasa dışı faaliyetle mücadelenin mümkün olup olmadığının ilgili kurumlarca ele alınmasının faydalı olabileceği değerlendirilmektedir.

### **3.6. Akaryakıt Fiyatlandırmasına Yönelik Hukuki Düzenlemeler**

- (402) Bu bölümde 5015 sayılı Kanun, Fiyatlandırma Yönetmeliği ve EPDK'nin konuya ilişkin almış olduğu kararlar kapsamındaki rafineri, dağıtım, depo ve bayi fiyat ve marjlarına ilişkin düzenlemelere, ayrıca piyasanın işleyişini ortaya koyabilmek adına lisans sahipleri tarafından EPDK'ye bildirilen ve EPDK tarafından yayınlanan bilgilere yer verilecektir.
- (403) Bu bağlamda öncelikle, akaryakıt piyasasındaki fiyat oluşumunun genel çerçevesinin sunulması gerekmektedir:
- Rafinerici EPDK'ye vermiş olduğu tarife uyarınca Platts fiyatları ve döviz kurları ile yapılan hesaplama neticesinde belirlediği referans fiyata tarifesindeki marjları ekleyerek vergisiz rafineri çıkış fiyatını hesaplamakta, devamında rafineri fiyatına ÖTV ve EPDK gelir payı eklenmekte (rafineri satış fiyatı),
  - Dağıtım şirketleri tarafından bunun üzerine maliyetler (navlun, depolama vs.) ve dağıtıcı kârı eklenmekte (depo çıkış/dağıtım fiyatı),
  - Bayiler tarafından ise bunun üzerine maliyetler (navlun vs.) ve bayi kârı eklenmektedir (pompa fiyatı).
- (404) ÖTV, lt başına maktu olarak tahsil edilen dolaylı bir vergi olup fiyat oluşumu içerisindeki payı TL/lt olarak sabittir. EPDK gelir payı, rafinerilerin akaryakıt satışlarında m<sup>3</sup> başına tahsil etmekle yükümlü oldukları EPDK tarafından belirlenen maktu tutarı ifade etmektedir. KDV ise mal ve hizmet teslimlerinin her aşamasında ödenen ve bir sonraki aşamadaki alıcıya yansıtılan dolaylı vergi niteliğinde olup ülkemizde akaryakıt ürünlerinde uygulanan KDV oranı önceden %18 iken 07.07.2023 tarihli ve 32241 sayılı

Resmi Gazetede yayımlanan Cumhurbaşkanı Kararı'na göre akaryakıt ürünlerinde uygulanan KDV oranı %20'ye yükseltilmiştir.

### **3.6.1. 5015 sayılı Kanun ve Fiyatlandırma Yönetmeliği Kapsamındaki Düzenlemeler**

(405) 5015 sayılı Kanun'un "*Fiyat Oluşumu*" başlıklı 10. maddesinin birinci fıkrasına aşağıda yer verilmektedir:

*"Petrol alım satımında fiyatlar en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa koşullarına göre oluşur. Yerli ham petrol için, teslim yeri olan en yakın liman veya rafineride teşekkül eden 'Piyasa Fiyatı' fiyat olarak kabul edilir."*

(406) Anılan maddenin devamında yerli ham petrol için fiyatın nasıl hesaplanacağı ayrıntılı bir şekilde düzenlenmektedir. EPDK tarafından, fiyat oluşumunda ham petrol fiyatlarının kullanılmaması sebebiyle, rafinerilerin ham petrol alım fiyatlarının kendilerince izlenmediği belirtilmektedir.

(407) Yukarıda anılan maddenin 11. fıkrasında ise;

*"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 Kuruma bildirilir."*

hükmü yer almaktadır<sup>269</sup>.

(408) Rafinerici ve dağıtıcı lisans sahipleri tarafından hazırlanarak EPDK'ye bildirilen fiyatlar tavan fiyat olup lisans sahiplerinin bu fiyatların altında satış yapma imkânı bulunmaktadır. İlgili fıkrada, rafinerici ve dağıtıcı lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumunun dikkate alınacağı belirtilmektedir. 5015 sayılı Kanun kapsamında bayilik lisansı sahiplerinin ise ürünlerinin satışında uygulayacakları fiyatlara ilişkin açık bir düzenleme yer almamaktadır.

---

<sup>269</sup> Bu doğrultuda, Lisans Yönetmeliği'nin rafinerici ve dağıtıcı lisansı sahiplerinin yükümlülüğünü düzenleyen 20. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde ve 34. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde de bu yükümlülükler hüküm altına alınmıştır. Lisans Yönetmeliği'nin "*Rafinerici Lisansı Sahiplerinin Yükümlülükleri*" başlıklı 20. maddesinin birinci fıkrasının (g) bendinde ilgili lisans sahiplerinin "*Petrol alım satımına ilişkin fiyatların, en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak, tavan fiyatlar olarak hazırlanması*"; aynı Yönetmelik'in "*Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Yükümlülükleri*" başlıklı 34. maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde ilgili lisans sahiplerinin "*Piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatların, en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak, tavan fiyatlar olarak hazırlanması ve Kuruma bildirilmesi*" ile yükümlü olduğu düzenlenmiştir.

(409) Bu noktada değinilmesi gereken bir diğere önemli hüküm ise EPDK'ye tanınan fiyat tespitine ilişkindir. 5015 sayılı Kanun'un "Fiyat Oluşumu" başlıklı 10. maddesinin 14. fıkrasında;

*"Ancak, petrol piyasasında faaliyetleri veya rekabeti engelleme, bozma veya kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran veya doğurabilecek nitelikte anlaşma veya eylemlerin piyasa düzenini bozucu etkiler oluşturması halinde, gerekli işlemlerin başlatılmasıyla birlikte, her seferinde iki ayı aşmamak üzere, faaliyetlerin her aşamasında, bölgesel veya ulusal düzeyde uygulanmak için taban ve/veya tavan fiyat tespitine ve gerekli tedbirlerin alınmasına Kurum yetkilidir."*

şeklinde düzenleme yer almaktadır.

(410) Bu aşamada Fiyatlandırma Yönetmeliği'nin<sup>270</sup> incelenmesinde fayda bulunmaktadır. Fiyatlandırma Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4. maddesinde akaryakıt bayi fiyatı, "İhrakiye teslimi şirketleri ve bayilerin; kullanıcılara akaryakıt satışı yapabileceği tavan fiyat"; akaryakıt dağıtım fiyatı, "dağıtıcıların; bayilerine, ihrakiye teslimi şirketlerine ve serbest kullanıcılara akaryakıt satışı yapabileceği tavan fiyat"; akaryakıt toptan fiyatı ise "rafinerici, dağıtıcı, işleme ve ihrakiye teslimi şirketlerinin; birbirlerine akaryakıt satışı yapabileceği tavan fiyat" olarak tanımlanmaktadır.

(411) Fiyatlandırma Yönetmeliği'nin "Petrol Piyasasında Fiyatlandırma" başlıklı 5 maddesinde;

*"(1) Kanunun, 10 uncu maddesinde yer alan;*

*a) Yerli ham petrolün fiyat teşekkülüne,*

*b) Olağanüstü hallerde taban ve/veya tavan fiyat belirlemeye,*

*c) Tarife veya tavan fiyat oluşturmaya,*

*ilişkin hükümler saklı kalmak üzere, piyasaya arz edilen mal ve hizmetlerin fiyatları serbestçe oluşur."*

hükmü yer almaktadır. Görüldüğü üzere, fiyatların piyasada serbestçe oluştuğu belirtilmekle birlikte birtakım düzenlemeler saklı tutulmaktadır.

---

<sup>270</sup> Fiyatlandırma Yönetmeliği 14.10.2008 tarihli ve 27024 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Petrol piyasası faaliyetlerine ilişkin bazı mal ve hizmet fiyatlarının oluşturulması, uygulanması ile bunların ilgililere ve kamuoyuna açıklanmasına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi amacıyla 5015 sayılı Kanun'a dayanılarak hazırlanan Fiyatlandırma Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı maddesinde mal ve hizmetlerin güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunumunun sağlanmasında şeffaflık, eşitlikçilik ve istikrarın teminine yönelik düzenleme yapıldığı ifade edilmektedir.



(412) Yönetmelik'in aynı maddesinin devamında;

*“(2) Petrol piyasasına sunulan mal ve/veya hizmetlerle ilgili olarak;*

*a) İletim, depolama, rafinerici ve dağıtıcı lisansları kapsamındaki faaliyetlerde, tarife,*

*...*

*c) Bayilik (İstasyonlu) lisansı kapsamındaki faaliyetlerde, fiyat ilanı esası uygulanır.”*

düzenlemesi yer almaktadır. Ayrıca Yönetmelik'in 7. maddesinin üçüncü fıkrasında depolama tarifelerinde indirimler hariç olmak üzere fiyat; rafineri ve dağıtıcı tarifeleri ile fiyat ilanlarında tavan fiyat esasının uygulandığı belirtilmektedir.

(413) Fiyatlandırma Yönetmeliği'nde tarifeler bildirim tabi ve onaya tabi olarak ikiye ayrılmakta olup Yönetmelik'in 7. maddesinin ikinci fıkrasına göre rafinerici ve dağıtıcı lisans sahipleri faaliyetlerini bildirim tabi tarifelere göre yapmaktadırlar. Yönetmelik'in “*Bildirim Tabi Tarife Değişiklikleri*” başlıklı 10 maddesinin ilgili kısmına aşağıda yer verilmektedir:

*“(1) Bildirim tabi tarifelerin değişiklikleri, ... Petrol Piyasası Bilgi Sistemi Yönetmeliği hükümleri kapsamında tarife değişikliği bildirimının yapıldığı günü izleyen gün başından itibaren uygulamaya girer ve değiştirilinceye veya herhangi bir nedenle durdurulmasına kadar uygulanır<sup>271</sup>.*

*(2) Metodolojiye ilişkin, tarife değişikliği bildirimleri değerlendirilerek, tarife değişikliğinde;*  
*a)...*

*b) Petrol piyasasında faaliyetleri veya rekabeti engelleme, bozma veya kısıtlama amacı taşıyan veya bu etkiyi doğurabilecek*

*hükümlerin bulunması veya ... halinde, tarife değişikliği bildirimini iade edilerek eski tarifenin uygulanmasına devam olunur...*

*(3) Bildirim tabi tarifeler onay gerektirmez.”*

(414) Buraya kadar verilen bilgilerden, hem 5015 sayılı Kanun hem de Lisans Yönetmeliği çerçevesinde rafinerici lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatların, en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak lisans sahipleri tarafından tavan fiyatlar olarak hazırlanıp EPDK'ye bildirileceğinin hüküm altına alındığı, diğer bir deyişle, rafinerici lisansı kapsamındaki faaliyetlerde tavan fiyat

<sup>271</sup> Bu dipnot rapörtörler tarafından oluşturulmuştur. Maddede anılan Petrol Piyasası Bilgi Sistemi Yönetmeliği, petrol piyasası ile ilgili bilgilerin toplanması, işlenmesi, saklanması, derlenmesi, raporlanması ile bildirim yükümlülüklerine ilişkin ilke, usul ve esasları içermektedir. Anılan Yönetmelik'in 10 maddesinin (a) bendinde “*Tarife değişikliği bildirim; bildirim tabi tarifelerin, metodolojisinin değişmesi hâlinde, rafinerici, dağıtıcı, tarifesi onaya tabi depolama lisansı sahipleri ve Kurul kararı ile yükümlü kılınan diğer kişilerce, tarife değişikliğinin yürürlüğe girmesinden önce yapılır.*” düzenlemesi mevcuttur.

tarifesi esası uygulandığı ve rafinericilerin faaliyetlerini bildirim tabi tarifelere göre yürüttükleri görülmektedir<sup>272</sup>.

- (415) Dağıtıcı lisans sahiplerine yönelik düzenlemelere bakıldığında, hem 5015 sayılı Kanun hem de Lisans Yönetmeliği çerçevesinde dağıtıcı lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlar için de en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumunun dikkate alınması ve lisans sahipleri tarafından tavan fiyatların hazırlanarak EPDK'ye bildirilmesinin hüküm altına alındığı yukarıda belirtilmiştir<sup>273</sup>.
- (416) Kanun'un ilgili hükmündeki "dağıtıcı lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlar" ifadesinin kapsamına ilişkin görüşüne başvurulmuş EPDK tarafından "dağıtıcıların; bayilerine akaryakıt satışı yapabileceği tavan fiyata ilişkin verileri depo çıkış fiyatlarına ilişkin olup Elektronik Bilgi Sistemi (EBİS) üzerinden ... 'Akaryakıt Dağıtım Fiyatı Değişiklik Bildirimi' ile Kurumumuza bildirilmektedir." şeklinde bilgi sunulmuştur. Dolayısıyla, anılan açıklama doğrultusunda 5015 sayılı Kanun'da dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından hazırlanarak EPDK'ye bildirilmesi yönünde hüküm bulunan tavan fiyatların, depo çıkış fiyatlarına işaret ettiği anlaşılmaktadır.
- (417) Depolama lisansı sahipleri faaliyetlerini tarifelerine göre yürütmekle yükümlü olup Fiyatlandırma Yönetmeliği'nin 7. maddesinin ikinci fıkrasına göre iletim tesisleriyle bağlantılı olan depolama tesislerine ilişkin depolama lisansı sahipleri faaliyetlerini onaya tabi tarifelerine göre, iletim tesisleriyle bağlantılı olmayan depolama tesislerine ilişkin depolama lisansı sahipleri ise faaliyetlerini bildirim tabi tarifelerine göre yapmaktadır.
- (418) Son olarak bayilik (istasyonlu) lisansı kapsamındaki faaliyetlere ilişkin düzenlemelere bakıldığında ise, fiyat ilanı esasının uygulandığı görülmektedir. Fiyatlandırma Yönetmeliği'nin ilgili maddesi uyarınca fiyat ilanları, akaryakıt istasyonlarında veya köy pompalarında yer alan ilan panolarında yapılmaktadır. Bayilik (istasyonlu) lisansı sahipleri, Fiyatlandırma Yönetmeliği'nin 13. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca "İstasyonlarında veya köy pompalarında, satışa sundukları akaryakıtların resmi isimlerini ve tavan fiyatlarını istasyonların ön cephesinde, yoldan açıkça görünür

---

<sup>272</sup> TÜPRAŞ tarafından (...TİCARİ SIR...) ifade edilmiştir. STAR'ın da cevabi yazılarında (...TİCARİ SIR...) yönünde değerlendirmeler bulunmaktadır.

<sup>273</sup> Sektör incelemesi sürecinde kimi dağıtıcılardan ve dağıtıcı ile bayi birliklerinden edinilen görüşlerde genel itibarıyla 1. Fiyat Takibine İlişkin Karar ile takip metodolojisinden ziyade fiyat oluşum metodolojisi ortaya koyulduğu, EPDK'nin tavan fiyat kararları olarak ve (...TİCARİ SIR...) dağıtıcı fiyatlarına müdahalede bulunduğu görülmüştür.

şekilde konuşlandırılmış ilan panosunda ilan etmekle, ürün farklılaştırılması yapılmış olması halinde her bir farklılaştırılmış ürünün kendisi için geçerli tavan fiyatı yazmakla; (ç) bendi uyarınca ise “İlan panosunda yer alan tavan fiyatların üzerinde akaryakıt satışı yapmamakla” yükümlü kılınmıştır.

- (419) Görüldüğü üzere, bayilik lisansı sahipleri ilan panosunda ilan ettikleri fiyatın üzerinde satış yapmamak ile yükümlü kılınmıştır<sup>274</sup>. 5015 sayılı Kanun’un “İdari Para Cezaları” başlıklı 19. maddesinde Kanun’a veya ilgili mevzuata aykırı faaliyet gösterilmesi halinde, sorumlular hakkında EPDK tarafından uygulanacak olan idari para cezaları düzenlenmiştir. Öte yandan anılan Kanun’un “İdari Yaptırımlar” başlıklı 20. maddesinin ikinci fıkrasının (a) bendinde ise; “Lisans sahibi kişiler hakkında bu Kanuna, ikincil mevzuata veya lisans hükümlerine, Kurul kararlarına aykırı davranılması halinde; Kurul tarafından belirlenen niteliği itibarıyla düzeltme imkanı olan fiiller için ilgisine Kurum veya Kurumca yetkilendirilen kuruluşlar tarafından, otuz gün içerisinde aykırılığın giderilmesi, aksi halde hakkında geçici durdurma yapılabileceği ihtar edilir. Verilen ihtar süresi sonunda mevzuata aykırı durumu devam ettirenlerin ilgili piyasa faaliyeti altmış gün süre ile geçici olarak durdurulur.” hükmü yer almaktadır. EPDK tarafından yayımlanan 14.03.2019 tarih ve 8487-3 sayılı Kurul Kararı ile “Fiyat ilan panosunda ilan edilen fiyatın üzerinde ancak bağlı dağıtım şirketince fiil tarihi itibarıyla belirlenen tavan fiyatının altında fiyatla akaryakıt satışı yapılması” fiili, niteliği itibarıyla düzeltme imkânı olan fiillerden biri olarak kabul edilmiştir.

### 3.6.2. Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu Tarafından Alınan Kararlar

- (420) Yukarıda belirtildiği üzere 5015 sayılı Kanun’un 10. maddesinin 14. fıkrası ile, belirli koşulların sağlanması halinde EPDK, her seferinde iki ayı aşmamak üzere faaliyetlerin her aşamasında, bölgesel veya ulusal düzeyde uygulanmak için taban ve/veya tavan fiyat tespitine ve gerekli tedbirlerin alınmasına yetkili kılınmıştır.
- (421) Bu noktada EPDK tarafından 03.11.2014 tarihinde alınan 5291 sayılı Akaryakıt Fiyatlarının Takibine İlişkin Kurul Kararı’na (1. Fiyat Takibine İlişkin Karar) değinilmesi gerekmektedir. EPDK tarafından, yukarıda anılan tavan fiyat uygulamasını takiben akaryakıt fiyatlarının takibinin ve tavan fiyat uygulamalarının kamuoyu tarafından da bilinen kriterlere bağlı olarak yapılmasını teminen ilgili kararının hazırlanarak yürürlüğe

---

<sup>274</sup> İlan edilen pompa satış fiyatından daha düşük fiyata satış yapılmasının ise bir yaptırımının olmadığı anlaşılmaktadır.

girdiği belirtilmektedir. Anılan Karar yaklaşık 8 yıl boyunca yürürlükte kalmış, EPDK tarafından 29.12.2022 tarihli ve 11528 sayılı Akaryakıt Fiyatlarının Takibine İlişkin Kurul Kararı (2. Fiyat Takibine İlişkin Karar) kabul edilerek 1. Fiyat Takibine İlişkin Karar yürürlükten kaldırılmıştır.

(422) Yaklaşık 8 yıl boyunca yürürlükte olan 1. Fiyat Takibine İlişkin Karar'da;

**“Madde-1:** 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/m<sup>3</sup> ve benzin için 0,775 ton/m<sup>3</sup> 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.

**Madde-2:** 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 marjı dikkate alınır. Pompa satış fiyatları nakliye maliyetleri de dikkate alınarak iller bazında farklı belirlenebilir.

**Madde-3:** Dağıtıcı ve bayi marjı toplamının takibinde; 01.01.2015 tarihine kadar en yüksek işlem hacimli 8 dağıtıcının İstanbul (Avrupa Yakası) için Kuruma bildirmiş olduğu bayi tavan satış fiyatlarının ortalaması, 01.01.2015 tarihinden itibaren en yüksek işlem hacimli 8 dağıtıcının bayilerine ilişkin Kuruma bildirilen ilan panosunda yer alan satış fiyatlarının ağırlıklı ortalaması dikkate alınır. 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 olması esastır.

**Madde-4:** Takip edilen ülkeler için ülke içi rafineri satış fiyatına ulaşılabilmesi durumunda, rafineri fiyatı olarak Platts European Market Scan'de CIF MED (Genova/Lavera) başlığı altında ABD Doları/ton cinsinden yayımlanan günlük fiyatların ortalaması esas alınır.

**Madde-5:** Takip edilen ülkeler için bu Kararın 3 üncü ve 4 üncü maddeleri kapsamında belirlenecek marjlara, ülkemiz ile söz konusu ülkelerdeki piyasa şartlarındaki farklılıkların etkisi yansıtılabilir.

**Madde-6:** Bu Karar'da yer alan takip metodolojisi kapsamında yapılan düzenlemelere uyulmaması halinde, 5015 sayılı Kanunun 10 uncu maddesi kapsamında gerekli idari işlemler yapılır.”

hükümleri yer almaktadır.

(423) Anılan Karar'a yönelik EPDK tarafından dağıtıcı ve bayi marjlarının Karar'da kıstas alınan AB ülkelerindeki marjlara göre zaman zaman yüksek veya düşük olabildiği, EPDK tarafından yürütülen izleme faaliyetinin genel olarak yalnızca günlük fiyat hareketlerine göre değil bu verilerden hareketle elde edilen uzun süreli fiyat hareketleri esas alınarak yapıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca Karar'ın 5. maddesine ilişkin olarak

ülkemizdeki akaryakıt piyasasını etkileyen enflasyon, döviz kuru, satın alma gücü paritesi, faiz oranları, iş gücü ve yatırım maliyetlerindeki değişim vb. hususların göz önünde bulundurularak değerlendirme yapıldığı belirtilmiştir.

(424) Söz konusu Karar'da yer alan takip metodolojisi kapsamında yapılan düzenlemelere uyulmaması halinde 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında gerekli idari işlemlerin yapılacağı yönündeki hüküm ile akaryakıt fiyatlarının serbestçe belirlenmesinin esasen belirli sınırlar içinde kalmak koşuluyla mümkün kılındığı değerlendirilmektedir.

(425) Sektör incelemesi sürecinde EPDK tarafından sunulan bilgiler arasında, Kanun'un 10. maddesinin 14. fıkrası uyarınca alınan tavan fiyat kararlarının lisans sahipleri tarafından yargıya taşındığı ancak davaların EPDK lehine sonuçlandığı bilgisi de yer almaktadır. Konunun önemine binaen, EPDK tarafından sunulan bilgiye aşağıda yer verilmektedir:

*"Kurumumuz dağıtıcı ve bayi marjlarının Kanununun 10 uncu maddesi kapsamında öngörülen 'en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak' kriterini sağlamadığının tespiti ve Kurumumuz tarafından yapılan çalışmalarda fiyat uygulamalarının rekabetin bozulduğu, kısıtlandığı bir piyasada görülebilecek sonuçlarla benzerlik gösterdiği gerekçesiyle iki aylık süre boyunca uygulanmak üzere bugüne kadar 4 kez tavan fiyat kararı almıştır. Bahse konu kararlar lisans sahiplerince davaya konu edilmiş olup kararlara ilişkin iptal başvurusu Danıştay tarafından en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa koşullarının dışında fiyatların oluşması durumunda Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun haklı gerekçelere dayanmak suretiyle fiyatlara müdahale ederek her seferinde iki ayı aşmamak üzere taban ve/veya tavan fiyatı tespit edebileceği ve gerekli tedbirleri alabileceği; en yakın serbest piyasa oluşumunda takip edilen 4 AB ülkesine (Fransa, İtalya, Almanya, Birleşik Krallık) kıyasla Türkiye'deki fiyatların zaman diliminin tamamında daha yüksek seyrettiğinin gözlemlendiği; Türkiye'deki akaryakıt piyasasının oligopolistik karakteristiğini ve rekabetçi olmayan yapısını yansıtan çeşitli Rekabet Kurumu kararlarının bulunduğu, tavan fiyat uygulamasıyla akaryakıt fiyatlarına müdahale edilebilmesi için Rekabet Kurumunun somut bir tespitinin bulunması yönünde kanuni zorunluluk bulunmadığı ve Kurumun Kanun'un amacına uygun olarak bayilerin korunması saikiyle, piyasayı düzenleme görevi ile dağıtıcıların ve bayilerin sözleşme özgürlüğü arasındaki makul dengenin, üst sınır marjın oransallığını belirleme hakkının tavan fiyatın dağıtıcıların ve bayilerin kar marjlarını da içermesiyle kurulmaya çalışıldığı anlaşıldığı gerekçeleri ile reddedilmiş ve davalar Kurumumuz lehine sonuçlanmıştır."*

(426) 2022 yılının sonunda ise 2. Fiyat Takibine İlişkin Karar yürürlüğe girmiştir. Anılan Karar'ın, rafinerici lisansı sahiplerinin akaryakıt satış fiyatının takibine ilişkin 1. maddesinin, 1. Fiyat Takibine İlişkin Karar'ın 1. maddesi ile aynı olduğu, diğer maddelerin ise revize edildiği görülmektedir. 2. Fiyat Takibine İlişkin Karar'a aşağıda yer verilmektedir:

**"MADDE 1-** 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 Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası (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/m<sup>3</sup> ve benzin için 0,775 ton/m<sup>3</sup> 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.

**MADDE 2-** Dağıtıcı ve bayi marjı toplamının takibinde; en yüksek işlem hacimli 8 dağıtıcının bayilerine ilişkin Kuruma bildirilen ilan panosunda yer alan satış fiyatlarının ağırlıklı ortalaması dikkate alınır. Türkiye ağırlıklı ortalama pompa fiyatından harmanlama maliyeti dahil ağırlıklı ortalama rafineri satış fiyatının düşülmesi ile bulunacak marjın, dağıtıcı ve bayi maliyetlerini yansıtacak şekilde ülke içi piyasa koşulları (satın alma gücü paritesi, TCMB faiz oranları, enflasyon, döviz kuru, asgari ücret vb.) ile uyumlu olması esastır.

**MADDE 3-** İkinci madde çerçevesinde gerçekleştirilecek marj takibinde faaliyetlerin her aşamasında, bölgesel veya ulusal düzeyde, belirli zaman aralıklarında muhtelif istatistiki yaklaşımlar kullanılarak modeller oluşturulur. Marj takibinde bu modeller birlikte veya ayrı ayrı dikkate alınır.

**MADDE 4-** Piyasada faaliyet gösteren lisans sahipleri tarafından ikinci maddedeki koşullara riayet edilmemesi ve/veya yaygın bir şekilde üçüncü madde çerçevesinde takip edilen marjın üzerinde marjlar uygulanmakta olduğunun tespit edilmesi halinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (Kurul) tarafından 4/12/2003 tarihli ve 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanununun 10 uncu maddesi kapsamında gerekli idari işlemler yapılır.

**MADDE 5-** 7/11/2014 tarihli ve 29168 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 3/11/2014 tarihli ve 5291 sayılı Kurul Kararı yürürlükten kaldırılmıştır.

..."

- (427) EPDK tarafından alınan bir diğer önemli karar ise 26.09.2019 tarihli ve 8851 sayılı Dağıtıcı ve Bayi Marjlarının Paylaşımına İlişkin Kurul Kararı'dır (Marj Paylaşımı Kararı). Ancak ilgili Karar'da yer alan düzenlemelere geçmeden önce, uygulamada, piyasada dağıtım firmaları ile bayilikleri arasındaki ilişkinin marj dağılımı açısından nasıl olduğuna yer verilecektir. Dağıtıcı ve bayi sözleşmeleri incelendiğinde<sup>275</sup>, marj paylaşımına yönelik çeşitli usullerin benimsenmiş olduğu gözlenmektedir. Genel itibarıyla uygulamaya bakıldığında, dağıtıcılar tarafından bayilere yapılan ürün satışlarında fiyatın TÜPRAŞ fiyatı üzerine belli bir oranın ilave edilmesi veya tavan/tavsiye fiyattan rafineri fiyatının düşülmesi neticesinde oluşan entegre kâr marjı (dağıtıcı ve bayinin toplam marjı) üzerinden hesaplama yapılması şeklinde gerçekleştiği söylenebilecektir. Daha kısıtlı olarak kimi dağıtıcıların, depo fiyatından

<sup>275</sup> Sektör incelemesi kapsamında dağıtım pazarındaki ilk 10 dağıtıcının bayileriyle akdettikleri sözleşme tipleri ve örnekleri, ayrıca bayi listelerinden rassal olarak seçilen farklı satış hacmine sahip bayileri ile akdettikleri sözleşmeler incelenmiştir.

rafineri fiyatının düşülmesi neticesinde oluşan brüt kâr marjı üzerinden bir hesaplama yönteminden de bahsettikleri gözlenmiştir. Öte yandan sektör incelemesi sürecinde edinilen bilgilerden ilgili hesaplamanın benzin-motorin bakımından ve/veya satış miktarına göre farklılaşabildiği, ayrıca istasyon dışı satışların hesaplama dışında bırakılabildiği de anlaşılmaktadır. Dağıtıcılardan talep edilen bilgiler doğrultusunda, her dağıtıcı bakımından aynı olmamakla birlikte, sektörün geneli itibarıyla entegre kâr marjı üzerinden marj paylaşımının yaygın olduğu görülmektedir. Son olarak belirtilmelidir ki EPDK tavan/tavsiye fiyat mekanizmasına ilişkin yaptığı değerlendirmelerde *“Tavan/tavsiye fiyat mekanizması yerleşik bir piyasa uygulaması ve teamülüdür. Ayrıca marj paylaşımının hesaplanmasında da bu fiyatların sözleşmelerde genel olarak esas alındığı da bilinmektedir.”* ifadelerine yer vermiştir.

(428) Marj Paylaşımı Kararı'nın 1. maddesinde Karar'ın amacı, petrol piyasasında faaliyette bulunan dağıtıcı ve bayilik lisansı sahiplerinin piyasa faaliyetlerini güvenli ve ekonomik olarak, rekabet ortamı içerisinde eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürebilmelerini teminen toplam marjın şeffaf bir şekilde tespit edilmesine ve tespit edilen bu marjın paylaşımına ilişkin asgari kuralları belirlemek, dağıtım ve bayiler arasındaki faturalara ve taraflarca yansıtılan maliyetlere konu hususlarla ilgili belirsizlikleri gidermek, piyasa faaliyetlerinin sürdürülebilirliğini temin etmek ve uzun vadede tüketici faydası da dâhil olmak üzere toplam faydayı arttırmak olarak belirtilmiştir.

(429) Marj Paylaşımı Kararı'nın *“Toplam marj ve asgari marj paylaşım oranları”* başlıklı 4. maddesi aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir<sup>276</sup>:

*“(1) Toplam marj (dağıtıcı ve bayi), dağıtıcı tarafından bayiye her bir benzin ve motorin türleri için tavsiye edilen veya tavan olarak belirlenen fiyattan ilgili bayiye en yakın rafineri çıkış fiyatı düşülerek bulunur. Aynı ilde birden fazla rafineri olması durumunda en düşük fiyat esas alınır.*

*(2) Birinci fıkra kapsamındaki toplam marjın en az %55'i bayi marjı olacak şekilde dağıtıcı ile bayi arasında serbestçe belirlenir.*

*(3) Bayinin dağıtıcısı tarafından kendisi için tavsiye edilen veya tavan olarak belirlenen fiyattan indirim yaparak satış yapması durumunda, yapılan indirimler bayi marjından karşılanır.*

*(4) Elektronik sistemler ile yapılan satışlarda esas alınan toplam marj, indirimli satış fiyatı üzerinden hesaplanır.”*

---

<sup>276</sup> İlgili Karar'ın kapsamının açıklandığı 2. maddesinde dağıtım şirketleri tarafından işletilen bayilerin bu Karar kapsamında olmadığı belirtilmektedir.

- (430) Karar'ın devamında bayilik lisansı sahiplerine yansıtılmayacak maliyetler ve bayilik lisansı sahiplerinin yükümlü olduğu maliyetler de düzenlenmiş olup ilgili hükümlere aşağıda yer verilmektedir:

***“Bayilik lisansı sahiplerine yansıtılmayacak maliyetler***

**Madde 5- (1)** *Ulusal stok maliyeti, ulusal marker ve dağıtıcı marker maliyeti, ithalat veya dağıtıcılar arası ticaret yoluyla temin gibi kaynaklardan alım ile rafineri çıkış fiyatları arasındaki farklılıklardan kaynaklanabilecek ilave maliyetler, farklılaştırılmış ürünlere ilişkin katkı maliyeti, harmanlama maliyeti, otomasyon kurulum ve işletim maliyeti gibi ilgili mevzuata göre dağıtıcı sorumluluğunda olan veya bayiye teslimden önceki aşamalarda gerçekleştirilen iş ve işlemlere ilişkin maliyetler herhangi bir ad altında bayilere ayrıca yansıtılamaz.*

***Bayilik lisansı sahiplerinin yükümlü olduğu maliyetler***

**Madde 6- (1)** *Bayilik faaliyetleri kapsamında dağıtıcıdan hizmet alınması sonucu ortaya çıkan maliyetlere (istasyon kira gideri, kıyafet gideri, nakliye gideri, tank temizliği gideri, eğitim gideri, kalibrasyon gideri, demontaj gideri vb.) hangi tarafın ne oranda katlanacağı hususu sözleşmelerle belirlenir.*

***Şeffaflık***

**Madde 7- (1)** *Her hal ve durumda sözleşmelerde açık şekilde ismi zikredilmeyen, kapsamı ve mahiyeti tereddüte mahal bırakmayacak şekilde tanımlanmayan hiçbir maliyet, bedel veya ücret bayilere yansıtılamaz.*

**(2)** *Bu Karar çerçevesinde taraflar birbirlerine, düzenledikleri faturaların kapsamına ve fatura bedeline yönelik detaylı bilgilendirme yapar.”*

- (431) Görüldüğü üzere, anılan Karar'a göre toplam marj (dağıtıcı ve bayi), dağıtıcı tarafından bayiye her bir benzin ve motorin türleri için tavsiye edilen veya tavan olarak belirlenen fiyattan ilgili bayiye en yakın rafineri çıkış fiyatı düşülerek hesaplanmakta, aynı ilde birden fazla rafineri olması durumunda en düşük fiyat esas alınmaktadır.
- (432) Öte yandan Danıştay'ın Marj Paylaşımı Kararı'nın 4. maddesinin 2,3 ve 4. fıkralarını iptal etmesi üzerine EPDK tarafından yeni bir karar alınmıştır. 30.12.2021 tarihli ve 10692 sayılı EPDK Kararı<sup>277</sup> ile Marj Paylaşımı Kararı'nın 4. maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

*“Toplam marj (dağıtıcı ve bayi), dağıtıcı tarafından bayiye her bir benzin ve motorin türleri için tavsiye edilen veya tavan olarak belirlenen fiyattan ilgili bayiye harmanlama maliyeti dahil en yakın rafineri çıkış fiyatı düşülerek bulunur. Aynı ilde birden fazla rafineri olması durumunda en düşük fiyat esas alınır. Bayi marjı, ilgili bayiye harmanlama maliyeti dahil en yakın rafineri çıkış fiyatı ile Akaryakıt Dağıtım Fiyatı arasındaki farktan az olmayacak şekilde dağıtıcı ile bayi arasında serbestçe belirlenir.”*

<sup>277</sup> 31 Aralık 2021 tarih ve 31706 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.



- (433) Dolayısıyla yeni durumda bayiye bırakılacak olan marjın, harmanlama maliyeti dahil en yakın rafineri çıkış fiyatı ile akaryakıt dağıtım fiyatı arasındaki farktan az olmayacak şekilde dağıtıcı ile bayi arasında belirleneceği düzenleme altına alınmıştır.
- (434) 2022 yılının Mart ayında Marj Paylaşımı Kararı'nda bir değişiklik daha yapılmıştır. 24.03.2022 tarihli ve 10876 sayılı EPDK Kararı'nda<sup>278</sup> Marj Paylaşımı Kararı'nın 4. maddesine "(2)Elektronik sistemler ile yapılan satışlarda esas alınan toplam marj, indirimsiz satış fiyatı üzerinden hesaplanır." hükmü eklenmiştir. 06.10.2022 tarihli ve 11280 sayılı EPDK Kararı kapsamında ise anılan Marj Paylaşımı Kararı'nın 4. maddesinin ikinci fıkrasından sonra gelmek üzere "(3)Dağıtıcı tarafından her ne ad veya yöntem (sadakat kart, indirim kart, çeşitli mobil uygulamalar vb.) ile yapılırsa yapılsın, indirimli satışlarda yapılan indirimler dağıtıcı marjından karşılanır." fıkrasının eklenmesine karar verilmiştir.

### **3.6.3. EPDK'ye Bildirilen Veriler ile EPDK Tarafından Kamuoyuna Açıklanan Veriler**

- (435) Yukarıda açıklanan bilgiler ışığında ve bunun yanı sıra Enerji Piyasası Bildirim Yönetmeliği kapsamında, rafinericiler ve dağıtıcılar tarafından birtakım verilerin piyasayı izleyen ve sektörel düzenleyici otorite olan EPDK'ye bildirildiği görülmektedir. EPDK tarafından edinilen bilgilerin bir kısmı internet sitesi veyahut çeşitli raporlar ile kamuoyuna duyurulmaktadır.
- (436) EPDK tarafından hazırlanarak yürürlüğe giren Enerji Piyasası Bildirim Yönetmeliği çerçevesinde, EPDK tarafından ihtiyaç duyulan verilerin toplanmasına ilişkin usul ve esaslar Enerji Piyasası Bildirim Sistemi Kullanım Talimatı'nda düzenlenmektedir. Yukarıda belirtildiği üzere 5015 sayılı Kanun'un ilgili maddesi uyarınca rafinerici lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlar, en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak, lisans sahipleri tarafından hazırlanan tavan fiyatlar olarak EPDK'ye bildirilmektedir<sup>279</sup>. Petrol Piyasası Bildirim Yükümlülük Tablosuna göre rafinerici lisansı sahipleri akaryakıt toptan fiyatı değişikliğine esas referans fiyatı da EPDK'ye bildirmektedir.

<sup>278</sup> 26 Mart 2022 tarih ve 31790 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

<sup>279</sup> EPDK'ye, petrol piyasası yıllık sektör raporlarında ve aylık fiyatlandırma raporlarında yer alan gösterge niteliğinde toptancı marjına/rafineri çıkış fiyatına ilişkin hesaplamaların nasıl yapıldığı sorusu yöneltilmiş ve EPDK tarafından (...) baz alındığı ifade edilmiştir

- (437) 5015 sayılı Kanun'un yukarıda anılan maddesinde dağıtıcı lisansı sahipleri için belirtilen tavan fiyat ibaresi depo çıkış fiyatlarına karşılık gelmekte olup EPDK'ye bildirilmektedir<sup>280</sup>. EPDK tarafından sağlanan bilgiye göre, depo çıkış fiyatları yayınlanmamaktadır. İlâveten dağıtıcılar, dağıtıcılar arası akaryakıt ticareti kapsamındaki satışlarına ilişkin tavan fiyat verilerini de EBİS üzerinden EPDK'ye bildirmekte olup bu veriler EPDK tarafından yayınlanmamaktadır.
- (438) EPDK tarafından piyasadaki şeffaflığı teminen gerek miktar gerek fiyata ilişkin birtakım veriler farklı kanallar üzerinden yayınlanmaktadır. Bunlardan fiyata ilişkin olanlardan önemli görünen bir kısmını aktarmak gerekirse;
- EPDK'nin internet sitesinde dağıtıcılar tarafından her bir ürün özelinde bayilerine bildirilen il bazlı tavan/tavsiye fiyatlar yayınlanmakta ve buna internet sitesinde "Bayi Tavan Fiyatları" başlığı altında "İllere Göre Akaryakıt Bayi Fiyatları Raporu"<sup>281</sup> başlığından erişilebilmekte,
  - Yine internet sitesinde en yüksek işlem hacimli sekiz dağıtıcının İstanbul ili Avrupa Yakasında bulunan bayileri adına beyan edilmiş olan tavan/tavsiye niteliğindeki fiyatların ortalaması günlük ve aylık olarak yayınlanmakta ve buna "En Yüksek İşlem Hacimli 8 Firmanın Akaryakıt Fiyatlarına İlişkin Rapor" / "Petrol Piyasası Bayi Satış Fiyatı Bülteni"<sup>282</sup> başlığından erişilebilmekte, EPDK'den edinilen bilgilere göre en yüksek işlem hacimli sekiz dağıtıcının İstanbul ili Avrupa yakasındaki bayileri için bildirdikleri tavan/tavsiye fiyatlarının ortalaması EPDK'nin aylık fiyatlandırma raporları ile yıllık sektör raporlarında da yayınlanmakta,
  - Tüm bayilerin otomasyon sisteminden çekilen pompa satış fiyatları EPDK'nin internet sitesinde "İstasyon Pompa Fiyatları"<sup>283</sup> başlığı altında yayınlanmakta, EPDK tarafından aktarıldığı üzere istasyonda pompa satış fiyatı değiştiği anda otomasyon sistemi kapsamında anlık olarak dağıtıcı lisansı sahibi tarafından

---

<sup>280</sup> EPDK Bildirim Sistemi (EBİS) üzerinden Akaryakıt Dağıtım Fiyatı Değişiklik Bildirimi ile bildirim yapılmaktadır.

<sup>281</sup> Bkz. <https://bildirim.epdk.gov.tr/bildirim-portal/faces/pages/tarife/petrol/illereGorePetrolAkaryakitFiyatSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 28.05.2022.

<sup>282</sup> İlgili bağlantılar: <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-158/akaryak%C4%B1tfiyat>, <https://bildirim.epdk.gov.tr/bildirim-portal/faces/pages/tarife/petrol/yonetim/bultenSorgula.xhtml>, <https://bildirim.epdk.gov.tr/bildirim-portal/faces/pages/tarife/petrol/yonetim/bultenSorgulaAylık.xhtml>, Erişim Tarihi: 28.05.2022.

<sup>283</sup> Bkz. <https://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolBayilik/pompaFiyatlariOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 28.05.2022.

EPDK'ye bildirilmekte ve istasyonların pompa fiyatları değiştiği anda internet sitesindeki veri güncellenmektedir.

- (439) EPDK tarafından yayınlanan "Petrol Piyasası Bayi Satış Fiyatı Bülteni" ve "İllere Göre Akaryakıt Bayi Fiyatları Raporu"nu bu noktada tekrar ele almak gerekmektedir. EPDK tarafından "Petrol Piyasası Bayi Satış Fiyatı Bülteni"nin, Kamu İhale Mevzuatı kapsamında akaryakıt fiyat farkı hesaplamalarında kullanılmak üzere 2013/5216 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereği yayımlanmakta olduğu, yine EPDK internet sitesinde yayınlanan "İllere Göre Akaryakıt Bayi Fiyatları Raporu"na ilişkin olarak ise fiyatların açıklanmasının, kamuoyu tarafından fiyatların takip edilmesi hususunda bir şeffaflık sağladığının değerlendirildiği, ayrıca ihale ile akaryakıt temin eden kamu kurumlarının il bazlı ilan edilen fiyatları esas alarak yaklaşık maliyet hesaplaması yaptıkları belirtilmiştir.
- (440) Bunlara ilave olarak, depolama lisans sahibi tarafından ilgili tesiste verilecek depolama hizmetine ilişkin fiyat tarifeleri ve tarife değişiklik bildirimleri Petrol Piyasası Tarifeler Listesi başlığı altında EPDK internet sitesinde yayınlanmaktadır<sup>284</sup>.
- (441) EPDK'nin internet sitesi haricinde yayınlamış olduğu raporlarda da birtakım verileri kamuoyu ile paylaştığı görülmektedir. Genel hatları ile ifade edilecek olursa; rafineri üretim miktarları, dış ticaret verileri, yurt içi satış miktarları ve bu doğrultuda dağıtıcıların sahip olduğu pazar paylarına ilişkin bilgiler, taşıt tanıma sistemi kapsamında gerçekleştirilen satış miktarları, serbest kullanıcıya gerçekleştirilen satış miktarları ve il bazlı ürün teslimleri vb. bilgiler EPDK'ye bildirilmekte ve EPDK tarafından aylık ve yıllık sektör raporlarında kamuoyu bilgisine sunulmaktadır. Öte yandan fiyatlandırma raporlarında İstanbul ili Avrupa yakasında ürün bazlı fiyat oluşumunun ve ürün fiyatı bileşenlerine ilişkin bilgi verildiği, vergili ve vergisiz nihai ürün fiyatının AB lkelerindeki fiyatlar ile karşılaştırmasının sunulduğu da görülmektedir.
- (442) Sektör paydaşları tarafından EPDK'ye bildirilen ve EPDK tarafından yayınlanan verilerin topluca görülebilmesi bakımından bunlardan önemli görülenlerin bir kısmına zet olarak aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

<sup>284</sup> Bkz. <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-119/tarife>, Erişim Tarihi:28.05.2022.

<b>EPDK Tarafından Yayınlanan Verilere Örnekler</b>
Her bir dağıtıcı tarafından <sup>285</sup> ürün özelinde bayilerine bildirilen il bazlı tavan/tavsiye fiyatlar EPDK internet sitesinde yayınlanmaktadır.
En yüksek işlem hacimli sekiz dağıtıcının İstanbul ili Avrupa yakasındaki bayilerine ilişkin EPDK'ye beyan edilen tavan/tavsiye satış fiyatlarının günlük ve aylık olarak yayınlanmakta ve buna "En Yüksek İşlem Hacimli 8 Firmanın Akaryakıt Fiyatlarına İlişkin Rapor" / "Petrol Piyasası Bayi Satış Fiyatı Bülteni" başlığından erişilebilmektedir. En yüksek işlem hacimli sekiz dağıtıcının İstanbul ili Avrupa yakasındaki bayileri için bildirdikleri tavan/tavsiye fiyatlarının ortalaması EPDK'nin aylık fiyatlandırma raporları ile yıllık sektör raporlarında da yayınlanmaktadır.
Tüm bayilerin otomasyon sisteminden çekilen anlık pompa satış fiyatları EPDK internet sitesinde yayınlanmaktadır.
Rafineri üretim miktarları, lisans sahiplerinin yurt içi akaryakıt (ürün özelinde) satış miktarları ve miktar üzerinden pazar payı bilgileri, taşıt tanıma sistemi kapsamında gerçekleştirilen satışlar, serbest kullanıcıya gerçekleştirilen teslim miktarları, iller bazında petrol ürünleri teslimleri, dış ticaret verileri vb. bilgiler aylık ve yıllık sektör raporlarında yayınlanmaktadır.
Lisanslı depolardan alınacak depolama hizmetine ilişkin fiyat tarifeleri ile tarife değişiklikleri EPDK internet sitesinde yayınlanmaktadır.

- (443) Belirtildiği üzere, il bazlı bayi tavan fiyatları EPDK tarafından ilan edilmektedir. Öte yandan, dağıtıcıların, kendi internet sitelerinde de il ve/veya ilçe bazlı bayi tavan fiyatlarını yayınladıkları görülmektedir. Bu noktada öncelikle Fiyatlandırma Yönetmeliği'nin 12. maddesini tekrar incelemekte fayda olacaktır. İlgili maddede,

“ ...

*(2) İletim ve depolama tarifeleri ile akaryakıt toptan ve dağıtım fiyatlarına ilişkin en az, en çok ve ortalama veriler, Kurum internet sayfası aracılığıyla kamuoyuna açıklanır. Dağıtıcılarca, bayilerine, iller bazında; tavsiye edilen veya tavan olarak belirlenen fiyatların internet aracılığıyla açıklanması Kurumca kararlaştırılabilir.*

...”

hükmü yer almaktadır.

- (444) EPDK tarafından; dağıtıcıların bayileri için tavan/tavsiye olarak il bazında belirledikleri fiyatları EPDK'ye bildirdikleri, ilçe bazlı tavan/tavsiye fiyat bildirmedikleri ifade edilmiştir. Fiyatlandırma Yönetmeliği'nin yukarıda yer verilen maddesindeki “...Dağıtıcılarca, bayilerine, iller bazında; tavsiye edilen veya tavan olarak belirlenen fiyatların internet aracılığıyla açıklanması Kurumca kararlaştırılabilir.” hükmüne ifadesine ilişkin olarak EPDK tarafından;

<sup>285</sup> Dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından, yeni fiyatın uygulanmasından önceki günün sonuna kadar akaryakıt bayi fiyatı değişikliği EPDK'ye bildirilmektedir. EPDK'nin internet sitesinde yer alan Petrol Piyasası Bildirim Sistemi sayfasından erişilebilen Bildirim Yükümlülük Tablosu'nda yer alan (bkz. <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/19-0-1008/petrol-piyasasi>, Erişim Tarihi:28.05.2022.) PPF-FH-03 formu ile dağıtıcı lisansı sahiplerinin yukarıda anılan bildirimini belirtilen süre içinde yapması gerektiği görülmektedir.

(...TİCARİ SIR...)

bilgi ve değerlendirmesi sunulmuştur.

#### 3.6.4. EPDK Tarafından Alınan Tavan Fiyat Kararları

- (445) EPDK tarafından iki aylık süre boyunca uygulanmak üzere günümüze kadar dört kez tavan fiyat kararı alınmış olup EPDK bu kararların, dağıtıcı ve bayi marjlarının 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında öngörülen "en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak" kriterini sağlamadığının tespiti ve yapılan çalışmalarda fiyat uygulamalarının rekabetin bozulduğu, kısıtlandığı bir piyasada görülebilecek sonuçlarla benzerlik gösterdiği gerekçesiyle alındığını belirtmektedir. Bu bölümde alınan tavan fiyat kararları hakkında bilgi sunulacaktır.
- (446) 5015 sayılı Kanun'un ilgili hükmünde düzenlenen yetkiye dayanılarak ilk defa 25.06.2009 tarihinde iki ay süreyle uygulanmak üzere benzin ve motorin fiyatlarında tavan fiyat uygulamasına gidildiği görülmektedir<sup>286</sup>. İlgili EPDK kararında vergiler de dâhil ilgili gün için geçerli olacak TL/lt cinsinden akaryakıt dağıtım tavan fiyatı ve akaryakıt bayi tavan fiyatı için öngörülen formül neticesinde benzin için 25 Kr/lt, motorin için 30 Kr/lt ve kırsal motorin için 27,5 Kr/lt olarak belirtilen üst sınır marjın dağıtıcı ve bayi için %50 oranında paylaşımı düzenlenmiştir. Burada, EPDK'nin rafineri çıkış fiyatı hesaplamasında CIF fiyatının baz alınıp bu fiyatın 1,05 ile çarpıldığı görülmektedir.
- (447) EPDK tarafından ikinci tavan fiyat kararı ise 20.03.2014 tarihinde alınmıştır. Burada belirtmek gerekir ki söz konusu tavan fiyat uygulamasında, önceki tavan fiyat uygulamasından farklı olarak rafineri fiyat marjına da bir sınırlama getirilmiştir. Yine iki ay süreyle uygulanan karar kapsamında, vergiler dâhil ilgili gün geçerli olacak TL/lt cinsinden akaryakıt rafineri çıkış fiyatı, akaryakıt dağıtım tavan fiyatı ve akaryakıt bayi tavan fiyatı için formül öngörülmüştür<sup>287</sup>. Buna göre rafineri marjı tavanının CIF MED fiyatının %1 fazlası, dağıtıcı ve bayi marjlarının toplamının tavanı ise benzin ve motorin için İstanbul Avrupa Yakası'nda 37 Kr/lt olarak belirlenmiş, ayrıca her bir ilin akaryakıt bayi tavan satış fiyatlarının ayrı ayrı belirlenebilmesi amacıyla her bir il için nakliye farkları belirlenmiştir. Yapılan formülde 37 Kr/lt'nin dağıtıcı ve bayi için %50 oranında paylaşımı düzenlenmiştir.

<sup>286</sup> EPDK'nin 25.06.2009 tarihli ve 2145/1 sayılı kararı.

<sup>287</sup> EPDK'nin 20.03.2014 tarihli ve 4927 sayılı kararı.

- (448) 19.02.2015 tarihine gelindiğinde ise 5015 sayılı Kanun'un ilgili maddesi uyarınca petrol piyasasında iki ay süreyle uygulanacak akaryakıt fiyatının tespitine ilişkin bir karar daha alınmış ve dağıtıcı ve bayi marjlarına sınır getirilmiştir<sup>288</sup>. Motorin türleri için öngörülen 37 Kr/lt marj ile benzin için öngörülen 34 Kr/lt marjın dağıtıcı ve bayi marjı toplamını ifade ettiği ve bu marjların en az %60'ının bayiye verileceği ilgili kararda belirtilmiştir<sup>289</sup>.
- (449) Aradan geçen altı yılın ardından EPDK, 17.03.2021 tarihli toplantısında iki ay süreyle uygulanacak akaryakıt fiyatının tespitine ilişkin karar almıştır<sup>290</sup>. Anılan kararda ilgili günde TÜPRAŞ İzmit Rafinerisi için geçerli rafineri fiyatına (vergiler dahil) eklenen 70 Kr/lt toplam dağıtıcı ve bayi marjı ve vergilerle bayi tavan fiyatının hesaplandığı, buna en fazla kararın ekinde yer alan tabloda<sup>291</sup> belirlenen fiyat farkının uygulanabileceği belirtilmiştir. Kararda ayrıca farklılaştırılmış ürünler için en fazla 2 Kr/lt ilave edilebileceği ve son olarak dağıtıcı ve bayi toplam marjının Marj Paylaşımı Kararı kapsamında paylaşılacağı düzenlenmiştir.

### 3.7. Tarihsel Süreç Özeti

- (450) Önceki başlıklarda aktarılan ve tarihsel süreç içinde akaryakıt piyasasında önemli etki doğuran gelişmelerin ve yasal düzenlemelerin bir kısmının kronolojik olarak daha rahat izlenebilmesi için aşağıdaki tablo oluşturulmuştur:

---

<sup>288</sup> EPDK'nin 19.02.2015 tarihli ve 5486 sayılı kararı.

<sup>289</sup> Önceki kararlardan farklı olarak, EPDK tarafından alınan 19.02.2015 tarihli kararın 2. maddesinde; "Her bir ilde motorin türleri ve benzin türleri için Akaryakıt Bayi Tavan Fiyatına (ABF) ekteki tabloda belirlenen TL/Litre fiyat farkı uygulanabilir. Söz konusu fiyat farkını ürünün o ilde ikmalini sağlayan lisans sahibi/sahipleri (rafineri, dağıtıcı, bayi) aralarında paylaşabilir." şeklinde düzenleme yer almaktadır.

<sup>290</sup> EPDK'nin 17.03.2021 tarihli ve 10081 sayılı kararı.

<sup>291</sup> EPDK tarafından alınan 17.03.2021 tarihli ve 10081 sayılı kararın ekinde yer alan "Fiyat Farkı Tablosu", 08.04.2021 tarihli ve 10132 sayılı EPDK kararının ekinde yer alan tablo ile değiştirilmiş ve 10132 sayılı kararının yayımı tarihinde yürürlüğe gireceği düzenlenmiştir.

**Tablo 32: Akaryakıt Piyasasında Yaşanan Önemli Gelişmeler**

Yıl	Yaşanan Önemli Gelişmeler
2000	POAŞ'ın özelleştirilmesi
2003	5015 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi
2004	ATAŞ'ın depolama tesisi olmasıyla TÜPRAŞ'ın tek rafineri olarak kalması
2005	OFM sisteminin kaldırılması / Dağıtıcıların akaryakıt ithalatı yapmalarının önündeki engellerin kaldırılması
2006	TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesi
2007	Kaçak akaryakıt tanımının yapılması / Ulusal markerın getirilmesi / Otomasyon sisteminin getirilmesi
2008	Rekabet Kurulunun intifa sözleşmelerine ilişkin içtihadının değişmesi
2009	EPDK 1. Tavan Fiyat Kararı
2013	Kaçak akaryakıt tanımının değiştirilmesi
2014	EPDK 2. Tavan Fiyat Kararı / 1. Fiyat Takibine İlişkin Kurul Kararı
2015	EPDK 3. Tavan Fiyat Kararı
2018	Eşel Mobil Sistemi'nin uygulamaya konulması / STAR'ın faaliyete geçmesi
2019	Marj Paylaşımı Kararı / İstasyonsuz bayilik sisteminin kaldırılması / 7164 sayılı Kanun ile lisans verilmesine ilişkin belirli koşulların aranmasında sayısal büyüklüklerle sınırlama yapılamayacağına ilişkin hükmün kaldırılması
2021	7318 sayılı Kanun (dağıtıcılar arası ticaretin kısıtlanması, EPDK'nin lisans sahipleri için kriter belirleyebilmesi vs.) / "Silici" kod adlı operasyonlar / Otomasyon sistemine ilişkin tüzel kişilerin yetkilendirilmesi / Eşel Mobil Sistemi'nin kaldırılması / EPDK 4. Tavan Fiyat Kararı / Dağıtıcı lisansı sahiplerinin satması gereken 60 bin ton asgari beyaz ürün miktarında kademeli sisteme geçilmesi
2022	Marj Paylaşımı Kararı'nda değişiklik yapılması / 2. Fiyat Takibine İlişkin Karar/
2023	Akaryakıt ürünlerinde uygulanan KDV oranının %18'den %20'ye yükseltilmesi / kurşunsuz benzinin litre fiyatı üzerinden alınan ÖTV tutarının 2,5265 TL'den 7,5265 TL'ye, motorinin litre fiyatı üzerinden alınan ÖTV tutarının ise 2,0559 TL'den 7,0559 TL'ye yükseltilmesi

#### 4. REKABET KURULU UYGULAMA VE GÖRÜŞLERİ

- (451) Akaryakıt piyasası, Türkiye’de rekabet hukuku uygulamalarıyla en erken tanışan sektörlerin başında gelmektedir. Kurumun ilk yıllarından günümüze kadar akaryakıt piyasasında çeşitli rekabetçi endişelerin gözlemlendiğini, söz konusu piyasayı ilgilendiren incelemelerin Kurum mesaisinin önemli bir kısmını aldığını söylemek mümkündür.
- (452) Sektörün ayrıntılı bir şekilde ele alındığı 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu’nda, 5015 sayılı Kanun ile hedeflenen fiyat serbestisi ve rekabetçi fiyatlandırmanın yaratılamamış olmasına yol açan sorunların bir kısmının teşebbüsler arasındaki dikey ticari ilişkiler ve yasal düzenlemelerden kaynaklanan “yapısal” sorunlar olduğu, diğer bir kısmının ise yapısal hususlarla birlikte firma davranışlarına dayalı olarak “fiyatlandırma”da meydana gelen aksaklıklardan kaynaklandığı belirtilmiştir. Kurum incelemelerine konu olan hususların başında, dağıtıcılar ve bayileri arasındaki münhasır sözleşmelerin süreleri ve bunun pazarda doğurduğu etkiler gelmiş<sup>292</sup>; ayrıca akaryakıt sektörünün farklı kademelerinde faaliyet gösteren teşebbüslerin fiyatlandırma davranışlarına yönelik çeşitli önaraştırma ve soruşturmalar yürütülmüştür.
- (453) Bu bölümde, Kurulun geçmişten günümüze kadar akaryakıt sektörüne yönelik tespit ve değerlendirmelerinin ortaya konulması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda, aşağıdaki tabloda, sektöre ilişkin olarak Kurul tarafından alınan kararlardan öne çıkan bir kısmının özetine yer verilecektir. Ayrıca, esasen 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu kapsamında yapılan değerlendirmelere ayrıntılı olarak işbu Rapor’da ilgili başlıklar altında yer verilmekteyse de anılan Sektör Raporu kapsamındaki temel tespit ve değerlendirmelerin bir bütün halinde görülebilmesi için özetine aşağıdaki tabloda yer verilecek, son olarak, sektöre yönelik gönderilen Kurum görüşlerine de değinilecektir.

#### **Tablo 33: Akaryakıt Sektörüne İlişkin Kurulun Aldığı Önemli Kararlar ve Kurumun Sektör Raporu**

##### **21.10.2005 tarihli ve 05-71/981-270 sayılı karar (Devralma)**

Dosya Konusu: TÜPRAŞ’ta %51 oranındaki Özelleştirme İdaresi Başkanlığı’na ait hissenin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi işlemine izin verilmesi talebi.

Tespit ve Değerlendirme: Kararda öncelikle, TÜPRAŞ’ın tüm akaryakıt ürünleri kapsamında, ithalat ve ihracatın etkisi de dikkate alındığında, sahip olduğu pazar payının %70,1 olduğu, teşebbüsün pazar payının azalma eğiliminde olmakla birlikte hâlihazırda rafinaj pazarı bakımından hâkim durumda olduğu değerlendirilmiştir. Devamında teklif sahiplerinden Koç-

<sup>292</sup> Kurulun intifa ve benzeri etkiye sahip sözleşmelere ilişkin içtihadındaki değişikliğe işbu Rapor’un 3.4.2.1. başlığı altında ayrıntılı olarak yer verilmiştir.



Shell ortaklığına ilişkin olarak Koç Grubu'nun faaliyet alanları gereği LPG ithalatı ve akaryakıt ürünleri dağıtım pazarı özelinde konu incelenmiştir.

Koç Grubu'nun üzerinde ortak kontrol hakkının olduğu, akaryakıt dağıtım alanında faaliyet gösteren OPET'in ithalat faaliyetleri nedeniyle TÜPRAŞ'a rakip konumda olduğu, Koç'un TÜPRAŞ'ı devralmasıyla TÜPRAŞ'ın mevcut hâkim durumunun güçleneceği değerlendirilmiştir. Devamında petrol ürünleri ithalatının önünde herhangi bir yasal engel olmadığı belirtilerek önemli olan hususun ithalata uygun depolama kapasitesi ve lojistiği olduğu belirtilerek "lisanslı depoculuk" faaliyetlerine ilişkin yapılan değerlendirmeler ve Türkiye'nin coğrafi olarak petrol ürünleri ithal imkânları açısından elverişli bir konumda olduğu tespitinden de hareketle, TÜPRAŞ ile OPET'in bütünleşmesinin akaryakıt ürünlerinin tedarikine ilişkin "rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu" doğurmayacağı sonucuna ulaşılmıştır. Buna ilave olarak TÜPRAŞ'ın, pazar lideri konumunda olmayan ancak pazar payını artırma çabası içinde olan OPET ile dikey bütünleşmesinin, özellikle beyaz ürünler bakımından, POAŞ, SHELL ve BP gibi büyük dağıtım şirketleri karşısında rekabetçi bir görünüm arz ettiği, OPET'in ortak kontrolüne dayalı bir şirket olduğu dikkate alındığında söz konusu dikey bütünleşmenin esnek bir dikey bütünleşme modeli olduğu, akaryakıt dağıtım pazarının yapısı dikkate alındığında işlem neticesinde OPET'in dikey bütünleşik yapı dolayısıyla daha da güçlenmiş bir hale gelmesi nedeniyle işlemin dağıtım pazarı bakımından olumlu bir dolaylı etki de yaratacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan, TÜPRAŞ'ın, Koç-Shell Ortak Girişim Grubu tarafından devralınmasının, TÜPRAŞ'ın rafinaj pazarındaki mevcut hâkim durumunu güçlendireceği, ancak bu durumun, "İzmir Rafinerisi'nde yer alan LPG ithaline yönelik tesislerin, Protokol çerçevesinde yürütülen uygulamaya ilave olarak, 3 yıl boyunca dağıtım şirketlerinin doğrudan ithalat yapabilmelerine de olanak tanıyacak şekilde kullanıma açılması" halinde, rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğurmayacağına ve bu koşulla işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığına karar verilmiştir.

#### **Akaryakıt Sektör Raporu (2008)**

Rapor kapsamında;

-1 Ocak 2005 tarihinden itibaren fiyatlandırmanın en yakın erişilebilir fiyatlar olan İtalya fiyatlarının esas alınması ve OFM benzeri bir sistemin uygulanmaya devam edilmesi şeklinde olduğu, bu çerçevede %3'lük fiyat makasının aynı şekilde uygulanmaya devam edildiği, farklılığın ise fiyat değişiminde OFM çerçevesinde 7 gün ortalamaları esas alınarak bir ölçüde katılık sağlanırken TÜPRAŞ'ın yeni fiyatlandırmasında "en fazla 5 gün" esasının uygulanması şeklinde olduğu, TÜPRAŞ tarafından uygulanan yeni sistemde esas olanın %3'lük fiyat makasının aşılması olup burada son 5 gün dikkate alınırken, fiyat tespiti noktasında son 5 gün kotasyonları arasından seçim yapıldığı ve bunların ortalamasının alındığı,

-Dağıtım şirketlerinin ithalatında serbestleşmeye gidilmişse de TÜPRAŞ'ın pazar gücü üzerinde ithalattan beklenen kontrol etkisinin yeterince ortaya çıkmadığı, dağıtım şirketlerine kıyasla TÜPRAŞ'ın ithalatının artış gösterdiği, bu doğrultuda TÜPRAŞ'ın pazar gücünün daha da arttığı,

-Özelleştirme işlemi nedeniyle yapılan incelemede tespit edilen TÜPRAŞ'ın hâkim durumunun daha da güçlenmesinin sebeplerinden birinin TÜPRAŞ'ın bölgesel olarak güçlü konumda bulunması olduğu, 2007 yılında marjın açıkça Akdeniz ortalamasının üzerinde gerçekleştiği,

-TÜPRAŞ'ın sektördeki gücünü artıran diğer faktörlerin özelleştirme ile dağıtımla dikey bütünleşik bir yapı içerisine girmesi ve 2007 yılında OPET'in %40 oranındaki hisselerinin alınması olduğu, TÜPRAŞ'ın dağıtım ve perakende aşamadaki fiyatlandırmada da etkili hale geldiği, bununla birlikte TÜPRAŞ'ın halen "rafineri şirketi" olma özelliğini koruyarak esas itibarıyla rafineri çıkışı fiyatlandırmada belirleyici olduğu,

-TÜPRAŞ fiyatlarının genel olarak Platts fiyatlarının üstünde bir artış sergilediği, bunun temelinde rafinaj kapasitesindeki kısıntılar nedeniyle tüm rafinerilerin kârlılığının artması ve bölgesel olarak güçlü olan rafinerilerin daha fazla güçlenmesi olgusunun bulunduğu, TÜPRAŞ'ın ithalatta ve dolayısıyla yurt içi tüketimdeki payının artması da dikkate alındığında fiyatlandırmadaki rolünün özelleştirme öncesi döneme kıyasla güçlendiği,

-TÜPRAŞ'ın gerek uluslararası pazardaki gelişmeler, gerekse dağıtım aşamasındaki dikey bütünleşme yoluyla hâkim durumun güçlenmesinin, OPET'in de dağıtım pazarında daha güçlü bir yapıya kavuşmasını sağladığı, nitekim OPET'in pazar payında son dönemlerde ortaya çıkan artışların da buna işaret ettiği,

-Türkiye'nin gerek "rafineri çıkış fiyatı, dağıtım payı ve perakende satış kârı"ndan oluşan vergi dışı fiyat, gerekse vergilerin eklenmesiyle elde edilen pompa satış fiyatı bakımından diğer ülkelerden bariz bir şekilde pahalı bir pazar olduğu,

-Uluslararası fiyatlar yükselirken gerek rafineri çıkışı gerekse pompa fiyatları yükselmekle birlikte, uluslararası fiyatlar ve rafineri çıkış fiyatları düşerken, bu durumun pompa fiyatlarına aynı oranda yansımadağı, dağıtım ve perakende satış kademelerinde, uluslararası fiyatlar gerilemiş olsa bile önceki dönemde oluşan yüksek fiyat seviyesinden geri adım atılma noktasında bir katılığın mevcut olduğu, bu durumun, uluslararası fiyat seviyesindeki değişimlerin yeterince dikkate alınmadığı ya da dağıtım ve perakende satış seviyesinde serbestliğe rağmen "rekabetçi" bir fiyatlandırmanın gerçekleşmediği şeklinde değerlendirildiği,

-Fiyatlandırmada rekabeti engelleyen diğer hususların yanı sıra EPDK tarafından yürütülen fiyatların toplanması ve yayınlanması sürecinin, şirketlerin birbirlerinin fiyatlarına kolayca erişebilmeleri ve uyumlu fiyat tespitine giderek rekabetin engellenmesini kolaylaştırdığı,

-Ürün standardizasyonunun geldiği nokta da dikkate alındığında, akaryakıt sektöründeki en önemli problemin esasen fiyatlandırmaya ilişkin olduğu, nihai akaryakıt ürünleri çok büyük ölçüde homojen ürünler olduğundan tüketiciye sunum aşamasında ciddi bir fiyat rekabetine girilmesinin bayilerin tümü bakımından zararlı etkiler ortaya çıkaracağı, bu nedenle, bayilik aşamasında fiyat rekabetinden özellikle kaçınıldığı ve genelde tüketiciler tarafından algılanmayacak kadar küçük fiyat farklılıkları bulunduğu, sonuç olarak "fiyat"ın adeta "veri" kabul edildiği ve bayilerin fiyat rekabetine girmekten kaçındıkları bir perakende satış pazarının olduğu,

-Toplam satış hasılatının artırılması noktasında bayilerin belirli bir satış tonajı yakalamasının yolunun büyük dağıtım firmalarıyla sözleşme imzalaması, dağıtım şirketlerinin de işlek noktadaki istasyonlarla uzun süreli bayilik anlaşması yapması olduğu, bu amaçlara uygun olarak taraflar arasında intifa sözleşmelerinin olduğu, bu sözleşmelerin büyük ve küçük dağıtım firmaları arasında rekabeti engelleyen bir unsur haline geldiği,

-Dağıtım kademesinin, akaryakıt sektöründe rekabet yaratılması bakımından en etkili unsur olarak yer aldığı, dağıtım seviyesinde oligopolistik bir pazar yapısının olduğu ve bunun mutlak suretle rekabetçi bir yapıya kavuşturulması gerektiği,

-Tavan fiyat uygulaması kapsamında bildirilen fiyatların, bayiler tarafından “nihai satış fiyatı olarak” algılandığı ve bu şekilde uygulandığı, hal böyleyken bayi marjlarının belirlenmesi bakımından da dağıtım şirketlerinin belirleyici olduğu,

-Bağımsız bayilikler olmadığı sürece dağıtım şirketlerini çok hızlı değişen piyasa koşulları çerçevesinde rekabetçi fiyatlandırmaya zorlayan bir yapının oluşturulamayacağı

değerlendirilmiştir.

#### **24.07.2008 tarihli ve 08-47/653-250 sayılı karar (Önaraştırma)**

Dosya Konusu: Akaryakıt ürünlerinin fiyatlandırılmasında 4054 sayılı Kanun’un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edilip edilmediğinin tespiti.

Akaryakıt Sektör Raporu’nu ve bunun yanı sıra, EPDK’nin ve Tüketiciler Birliği’nin başvurusunu 5.6.2008 tarihli toplantısında değerlendiren Kurul tarafından dosya konusu iddialara yönelik önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu’nda yer alan değerlendirmeler ışığında hazırlanan anılan Bilgi Notu’nda;

*“...Fiyatlandırmada ise yapısal sorunların fiyata yansımalarının ötesinde, 4054 sayılı Kanun’un 4. ve 6. maddelerinin ihlal edilip edilmediği noktasında kuşklar bulunmaktadır. Bu nedenle, rafinaj pazarındaki hâkim durumu güçlenen ve rafineri çıkışı fiyatlandırmada belirleyici olan TÜPRAŞ ile dağıtım ve perakende satış aşamasındaki fiyatlandırmada etkili olan büyük dağıtım şirketleri hakkında önaraştırma yapılması gerekmektedir...”*

değerlendirmesi yapılmıştır.

EPDK’nin başvurusunda akaryakıt dağıtım şirketlerinin rafinerinin fiyat değiştirdiği gün veya akabinde fiyat listelerinde değişikliğe gittiği, iller bazında bildirdikleri ve bayilerce uygulanan bayi fiyatlarının önemli ölçüde benzerlik gösterdiği; Tüketiciler Birliği’nin başvurusunda ise ülke genelinde petrol dağıtımı ve satışı yapan en yüksek hacimli 8 firmanın petrol fiyatlarının farklı illerde dahi aynı olmasının, dağıtım şirketleri arasında kartelleşme oluştuğuna yönelik kanaate neden olduğu ifade edilmiştir. Sonuç olarak, akaryakıt ürünlerinin fiyatlandırılmasında 4054 sayılı Kanun’un ihlal edilip edilmediğine yönelik olarak TÜPRAŞ, POAŞ, SHELL, BP, OPET ve TOTAL hakkında önaraştırma başlatılmıştır.

Tespit ve Değerlendirme: Kararda; 5015 sayılı Kanun’la fiyatlandırmada “en yakın erişilebilir dünya fiyatları” kriterinin getirildiği, Kanun’da geçen ve fiyatlandırma serbestisine işaret eden “piyasa koşulları çerçevesinde...” türünden ifadelerle rağmen, uluslararası fiyatlara yapılan atıf nedeniyle regülasyon sürecinin bir ölçüde devam ettiği, TÜPRAŞ tarafından OFM’nin sona erdiği tarihten sonra da Platts İtalya CIF-MED fiyatlarının bir ölçüde dikkate alındığı ve OFM benzeri bir sistemin uygulanmasına devam edildiği, ancak bazı açılardan farklılıkların da olduğu tespitine yer verilmiştir<sup>293</sup>. Ayrıca fiyat değişiklik tarihleri esas alındığında TÜPRAŞ ve Platts fiyatları arasındaki farkın OFM dönemine kıyasla arttığı, Türkiye’de akaryakıt tedariki bakımından gerek ithalatta gerekse TÜPRAŞ’ın ithalat içindeki payında meydana gelen gelişmelerin de TÜPRAŞ’ın pazar payının ve fiyatlandırmadaki gücünün de giderek artmasına yol açtığı değerlendirilmiştir. Rekabetçi bir fiyatlandırma yaratılabilmesi

<sup>293</sup> Karar içeriğindeki yer alan fiyatlandırmaya ilişkin tespitler, rafineri fiyatlandırmasının inceleneceği bölümde daha ayrıntılı olarak aktarılacaktır.

için asıl gerekli olanın, rafinaj pazarının rekabetçi bir yapıya kavuşturulması ve gerek ithalat gerekse yeni rafinaj yatırımlarının önündeki engellerin kaldırılması olduğu ifade edilmiştir.

Fiyatlandırma modeli kapsamında yapılan fiyat ayarlamalarının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında kötüye kullanma olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceğine ilişkin olarak OFM'nin sona erdiği tarihten itibaren Platts İtalya fiyatları ile TÜPRAŞ fiyatlarının seyri incelenmiş, TÜPRAŞ fiyatlarının genel olarak Platts İtalya fiyatlarını takip ettiği, fiyat artış ve azalışları birlikte değerlendirildiğinde, TÜPRAŞ'ın Platts'da oluşan fiyat hareketlerinden kendi lehine sonuçlar çıkarma ve hâkim durumunu kötüye kullanma eğiliminde olmadığı belirtilmiş ve sonuç olarak *"salt rekabet mevzuatı açısından bakıldığında TÜPRAŞ tarafından uygulanan mevcut fiyatlandırma modelinin, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesine aykırılık teşkil etmediği, bununla birlikte 'uluslararası fiyatlara uygunluğun sağlanması' kapsamında hangi ölçütlere uyulması gerektiği konusunda açıklık bulunmadığı ve bunun petrol piyasası mevzuatı çerçevesinde çözülmesi gereken bir husus olduğu"* belirtilmiştir.

Dağıtım şirketleri bakımından yapılan değerlendirmelerde ise, esas olarak dağıtım şirketlerinin EPDK'ye bildirdikleri depo çıkış fiyatlarının seyri incelenmiş, bu çerçevede belirli tarih aralığında TÜPRAŞ İzmit rafinerisinin kurşunsuz 95 oktan benzin ve motorin için belirlediği rafineri çıkış fiyatları ile inceleme tarafı dağıtım şirketlerinin İstanbul Avrupa yakasındaki depo çıkış fiyatları karşılaştırılmış, bunun sonucunda dağıtım şirketlerinin; uyguladıkları fiyatlar arasında litre bazında genellikle 1-3 kuruşluk farkların bulunduğu, genel olarak rafineri çıkış fiyatlarını takip ettikleri, fiyat düşüşlerini, fiyat artışlarına kıyasla aynı duyarlılıkla piyasaya yansıtmadıkları tespitine yer verilmiştir.

Devamında, TÜPRAŞ satış fiyatı, ÖTV gibi sabit kalemlerin tüm dağıtım şirketleri için aynı olduğu, şirketlerin depolama maliyeti olarak da yaklaşık maliyetlere katlandıkları, akaryakıt ürünlerinde kâr marjının da diğer birçok pazara kıyasla dar olması nedeniyle piyasada birbirine yakın fiyatların oluşmasının olağan olduğu, 5 dağıtım firmasının belirlediği fiyatlar ilk bakışta birbirine büyük benzerlik göstermekle ve dağıtıcıların belirledikleri depo çıkış fiyatları arasındaki kuruşla ifade edilen farklılıklar önemsiz gibi görünmekle birlikte, depo fiyatları arasındaki farklılıklar şirketlerin kârlılıklarıyla kıyaslandığında bu farklılıkların önemsiz olmadığı sonucuna ulaşıldığı belirtilmiştir. Ayrıca piyasanın serbestleşmesiyle promosyon uygulamalarının yoğunlaştığı, şirketlerin promosyon yoluyla rekabete önemli bir pay ayırdıkları ifade edilmiştir. Sonuç olarak; ilgili ürünlerin fiyatlandırmasındaki esaslar, maliyetler, kârlılık ve promosyon politikaları ile promosyon rekabeti ve toptan satışlarda uygulanan indirimler dikkate alındığında, akaryakıt ürünleri dağıtımındaki fiyat benzerliğinin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edebileceği sonucuna ulaşmak bakımından yeterli olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

Bununla birlikte, sektörde rekabet seviyesinin yeterli olmadığı vurgulanarak, akaryakıt fiyatlandırmasında rekabetçi piyasa yapısından uzak bir görünüme işaret eden iki önemli husustan biri;

*"vergilerin akaryakıt fiyatlarının yüksekliğinde önemli bir etken olduğu bir ölçüde kabul edilebilir olmakla birlikte, vergi dışı fiyatlar bakımından da Türkiye'de akaryakıt fiyatlarının yakın pazarlara kıyasla yüksek olduğu; depo fiyatlarının bile Avrupa perakende satış fiyatlarının üzerinde seyrettiği",*

ikincisi ise;

*"uluslararası fiyatların dalgalı bir seyir izlediği ve TÜPRAŞ tarafından OFM benzeri bir fiyatlandırma sisteminin uygulanmakta olduğu 1.1.2005 sonrası dönemde, fiyat düşüşlerinin,*

*fiyat artışlarına kıyasla aynı duyarlılıkla piyasaya yansıtılmaması; dağıtım şirketlerinin fiyat düşüşlerini bazen gecikmeli olarak, bazen ise nispi olarak yansıtılmaları, bazen de hiç yansıtılmamalarıdır. Rafineri fiyatlarının takibi, gerek TÜPRAŞ'ın gerekse uluslararası fiyatların takip edilmesi şeklinde gerçekleşmektedir. Fiyatların yükseldiği dönemlerde TÜPRAŞ'ın fiyat ayarlaması için %3 sınırının aşılması gerektiğinden, dağıtım şirketleri çoğunlukla TÜPRAŞ'ı beklemeden fiyatlarını artırmaktadırlar. Bu durum, geçici olarak ortaya çıkan bu fiyat avantajından tüketicilerin faydalanmalarına engel olmaktadır. Aksi olduğunda ise aynı hızla fiyatların uyarlanmadığı, çoğunlukla TÜPRAŞ'ın beklendiği ya da aynı oranda indirimle gidilmediği; bu dönemlerde fiyat oluşumu içerisinde dağıtım ve perakende satış marjlarının nisbi olarak yükseldiği anlaşılmaktadır. Özetle ifade edilecek olursa; rafineri çıkışı fiyatların takip edilmesi sürecinde, dağıtım şirketleri tarafından genelde 'fiyatı bir rekabet aracı olarak kullanma' eğilimine girilmemekte, özellikle fiyat indirimlerinin yansıtılması noktasında bir katılık bulunmaktadır."*

şeklinde ifade edilmiştir.

Dosya kapsamında, akaryakıt ürünleri dağıtımındaki fiyat benzerliğinin 4054 sayılı Kanun kapsamında soruşturma açılması gerektiği sonucuna ulaşmak bakımından yeterli olmadığı kanaatine ulaşılmıştır. Diğer yandan kararda; bu sektörde rekabetin önünde ciddi yapısal engeller bulunduğu, teşebbüslerin bir yandan sınırlı bir alanda rekabet ederken, diğer yandan bu yapısal engellerin yarattığı avantajlar sayesinde fiyat rekabetinden kaçındıkları, böyle bir durumda rekabet hukuku çerçevesinde, fiyatlandırmadaki katılık ve görece pahalılıktan hareketle uyumlu eylem karinesine başvurulabilirse de, söz konusu yapısal engeller ortadan kaldırılmadığı sürece, teşebbüslere cezai yaptırım uygulamanın ötesinde, piyasada kalıcı bir rekabet ortamının tesis edilmesinin mümkün olmadığı, dolayısıyla, bu aşamada öncelikle yapılması gerekenin söz konusu engellerin ortadan kaldırılması için gereken adımların atılması ve bunun için gerekli olan süre zarfında EPDK'ye tanınan düzenleyici yetkilerin kullanılması olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; taraflar hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına, ancak "...dosya konusu Rapor ile eş zamanlı olarak müzakere edilen ve 2.6.2008 tarih ve REK.0.05.00.00-110/75 sayılı önerge ekinde yer alan 'Akaryakıt Sektör Raporu' sonucunda, akaryakıt ürünleri sektöründe rekabeti engelleyen yapısal hususların mevcut olduğu ve pazarın genel olarak rekabetçi bir görünüm arz etmediğine; söz konusu yapısal aksaklıkların giderilmesi gerektiğine ve bunlar yapılanaya kadar 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesinde öngörülen ve akaryakıt fiyatlarının düzenlenmesi ile ilgili olarak, verilen yetkilerin kullanılabilmesi için Enerji Piyasası Düzenleme Kurumuna görüş yazısı gönderilmesine" karar verilmiştir. İlgili görüş yazısı aşağıda özet olarak sunulacaktır.

#### **04.07.2012 tarihli ve 12-36/1040-328 sayılı karar (Önaraştırma)**

Dosya Konusu: Akaryakıt dağıtım sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin paralel fiyatlama ve bilgi değişimi yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti.

Önaraştırma kapsamında hakkında inceleme yapılan taraflar PETDER, POAŞ, SHELL, OPET, BP, TOTAL, LUKOIL, ALPET, MİLAN, AYTEMİZ, TP, TERMOPET, KADOIL, Starpet Garzan Akaryakıt Dağıtım Pazarlama AŞ ve Turkuaz Petrol Ürünleri AŞ'dir.

Tespit ve Değerlendirme: Karar içeriğinde, öncelikle, TÜPRAŞ ve dağıtım firmalarının kurşunsuz benzin ve motorin vergili bayi fiyatları arasındaki ilişki incelendiğinde fiyatların birbirine paralellik gösterdiği, dağıtım şirketlerinin TÜPRAŞ tarafından yapılan her bir fiyat

değişikliği doğrultusunda hemen her seferinde aynı tarihlerde ve birbirine çok yakın düzeylerde fiyat değişikliğine gittikleri, aynı dönem içerisinde dağıtım şirketlerinin ortalama stok maliyetlerinde gözlenen farklılıklara karşın, hemen her seferinde TÜPRAŞ'ın yeni fiyat değişikliğine anında intibak etmelerinin söz konusu teşebbüsler arasında uyumlu eylemin varlığı hususunda şüphe doğurduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte ilgili ürün pazarının; malların homojen olduğu, toplam talebin artmadığı, olgunlaşmış ve bilgiye erişim konusunda şeffaf bir pazar yapısı özelliği gösterdiği ve bu yapının paralel davranışları kolaylaştırdığı değerlendirilmiştir. Bu noktada EPDK tarafından duyurulan bilgilerin içeriği de ele alınmıştır.

Önaraştırma sırasında elde edilen bilgi ve belgelerden, pazarda yer alan yüksek orandaki şeffaflık nedeniyle zaman içinde akaryakıt dağıtım şirketlerince uygulanan fiyat belirleme modelleri olduğu tespit edilmiştir. Dağıtım şirketlerinin TÜPRAŞ'ın dağıtıcılara uyguladığı satış fiyatlarını, Platts CIF MED fiyatları ve dolar kuru satış fiyatlarıyla karşılaştırmakta olduğu, bu şekilde hesaplanan Platts CIF MED fiyatının 5 günlük ortalamasının alındığı ve satış fiyatı bu fiyatın %3 altında veya üstünde ise indirim ya da zam yapılacağı tahmin edildiği, bu çerçevede dağıtım şirketlerinin birbirlerinin fiyatlama davranışını da tahmin edebildiği, kaldı ki pazardaki aşırı şeffaflık nedeniyle dağıtım şirketlerinin birbirlerinin fiyat hareketlerini kolaylıkla gözlemleyebildiği ve tepki verebildiği, önaraştırma sırasında edinilen bilgilere göre dağıtım şirketlerinin, kendi akaryakıt istasyonu ya da saha personelini diğer rakip akaryakıt istasyonlarının fiyat bilgilerini günlük olarak toplamaları ve sonuçları raporlamaları için görevlendirebilmekte oldukları belirtilmiştir. Ayrıca dağıtıcıların PETDER bünyesinde birbirleriyle bilgi paylaşımında buldukları ve söz konusu bilgi değişimini geliştirebilmeye yönelik çeşitli toplantılar yaptıkları tespitine de yer verilmiş ve bu toplantıların da yasak olan anlaşma veya uyumlu eylem yerine yasak olmayan bilinçli paralelliği teşvik etmiş olabileceği ifade edilmiştir.

Kararda, dağıtım seviyesinde faaliyet gösteren teşebbüsler arasında TÜPRAŞ tarafından yapılan fiyat değişikliklerini izleme yönünde belirgin bir paralel fiyatlama eğilimi bulunduğu görülmekle birlikte bahse konu paralel fiyatlama davranışının 4. madde anlamında bir anlaşma veya uyumlu eylemden mi kaynaklandığı yoksa mevcut durumda gerek ilgili mevzuat gerekse düzenleyici otorite uygulamaları ve PETDER bünyesinde gerçekleşen bilgi paylaşımı<sup>294</sup> nedeniyle aşırı derecede şeffaflaşmış bir oligopol pazar yapısından kaynaklanan bilinçli paralelliğin bir sonucu mu olduğu konusunda yeterli bulguya ulaşılamadığı değerlendirilmiş ve sonuç olarak soruşturma açılmamasına karar verilmiştir.

#### **17.01.2014 tarihli ve 14-03/60-24 sayılı karar (Soruşturma)**

Dosya Konusu: TÜPRAŞ'ın başta aşırı fiyatlama, mal vermeyi reddetme ve bağlama gibi çeşitli dışlayıcı ve sömürücü davranışlar yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ve TÜPRAŞ ile OPET'in pazar paylaşımı ve diğer yollarla aynı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediğinin tespiti.

Tespit ve Değerlendirme: Karar içeriğinden, TÜPRAŞ rafineri satış fiyatlarının (RSF) 2008 yılının son çeyreğinde, ilgili dönemde geçerli olan tarifeye uygun bir şekilde belirlenmediğinin anlaşıldığı, TÜPRAŞ'ın Türkiye rafinaj pazarında hâkim durumda olduğu tespitinin ardından, TÜPRAŞ RSF'nin aşırı fiyat olup olmadığının belirlenmesine ilişkin öncelikle TÜPRAŞ tarafından uygulanan RSF'lerin, Platts İtalya CIF MED fiyatları ve ayrıca TÜPRAŞ'ın ihracat fiyatlarıyla karşılaştırıldığı görülmektedir. Yapılan karşılaştırma çerçevesinde, TÜPRAŞ

<sup>294</sup> 21.11.2013 tarihli ve 13-64/904-384 sayılı Kurul kararında PETDER bünyesinde gerçekleştirilen bilgi değişimi incelenmiştir.

RSF'lerine ilişkin olarak 2008-2012 yıllarının tamamını kapsayacak şekilde aşırı fiyatlama tespiti yapmak mümkün olmamakla birlikte, özellikle 2008 yılının son üç ayında RSF'lerin Platts İtalya CIF MED fiyatlarının önemli ölçüde üzerinde olduğu, ayrıca TÜPRAŞ'ın yurt içi RSF'leri ile ihracat fiyatlarının aylık ortalamalarına bakıldığında bahse konu dönemde anılan fiyatlar arasındaki farklılıkların dikkat çekici seviyede olduğu ifade edilerek bu hususun ilgili dönemde oluşan RSF'lerin Platts fiyatlarının önemli ölçüde üzerinde gerçekleştiği tespitini desteklediği değerlendirilmiştir.

Bu değerlendirmeler ışığında, TÜPRAŞ'ın 11.10.2008 - 01.01.2009 tarihleri arasında aşırı fiyatlama yoluyla hâkim durumunu kötüye kullandığı sonucuna ulaşılmıştır. Dosya kapsamında ayrıca TÜPRAŞ'ın POAŞ ve ALPET'e yönelik uygulamaları incelenmiş, TÜPRAŞ'ın sözleşmelere ilişkin uygulamaları yoluyla (bir ürünün satışını bir başka ürünün de TÜPRAŞ tarafından yeterli görülen miktar ve/veya oranlarda TÜPRAŞ'tan temin edilmesi şartına bağlamak ve bunun temini için arzı kısmak dâhil çeşitli uygulamalarda bulunmak yoluyla) hâkim durumunu kötüye kullandığına karar verilmiştir.

Dosya kapsamında, TÜPRAŞ ve OPET tarafından pazar paylaşımı ve diğer yollarla Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediği de incelenmiştir. Bu kapsamda öncelikle OPET'in TÜPRAŞ'tan yaptığı alımların pazar koşullarında gerçekleşip gerçekleşmediği ele alınmış, TÜPRAŞ'ın 2010-2012 yılları arasında POAŞ, SHELL, BP, LUKOIL ve OPET'e yaptığı kurşunsuz benzin ve motorin satışlarının yıllık ortalama fiyatları incelenmiş ve söz konusu yıllarda TÜPRAŞ'ın satış fiyatlarının OPET bakımından herhangi bir farklılık arz etmediği değerlendirilmiştir. Buna ilave olarak, yerinde incelemelerde edinilen birtakım bulgular da dosya kapsamında incelenmiş, ancak taraflar arası olası bir koordinasyonu ortaya koyabilecek herhangi bir belge bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Yapılan inceleme neticesinde OPET ve TÜPRAŞ'ın Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine dair yeterli bulgu olmadığına karar verilmiştir.

Sonuç olarak; TÜPRAŞ'ın fiyatlandırma ve sözleşmelere ilişkin uygulamaları yoluyla hâkim durumunu kötüye kullandığı ve böylelikle Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği, adı geçen teşebbüse 412.015.081,24 TL idari para cezası verilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Bunun yanı sıra 4054 sayılı Kanun'un 27. maddesinin (g) bendi uyarınca, rafinerilere ilişkin fiyatlandırma mekanizmasının tüketicilerin faydasına olacak şekilde ilgili ve yetkili kuruluşlarca yeniden tanzim edilmesi yönünde ilgili mercilere<sup>295</sup> ve 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin birinci fıkrası uyarınca ihlal oluşturduğu belirtilen uygulamalar ve aynı sonucu doğuran ya da doğurabilecek niteliğe sahip uygulamalardan kaçınılması gerektiği yönünde TÜPRAŞ'a görüş bildirilmesine karar verilmiştir.

#### **11.10.2018 tarihli ve 18-38/603-293 sayılı karar (Önaraştırma)**

Dosya Konusu: AYTEMİZ, LUKOIL ve TP'nin bayilerine yönelik uygulamaları ile 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası.

Önaraştırmanın konusu esasen AYTEMİZ, LUKOIL ve TP'nin; İstanbul, Bursa, Mersin ve Aksaray illerinde bulunan bayilerinin akaryakıt pompa satış fiyatlarına müdahale ederek, bayilerini pompa satış fiyatlarını tavan (tavsiye) fiyat üzerinden yapmaları konusunda zorladıkları ve bayilerin panolarına indirimli satış fiyatını yazmalarını engelledikleri iddialarına yöneliktir.

<sup>295</sup> Söz konusu görüşe ileride yer verilecektir.

**Tespit ve Değerlendirme:** AYTEMİZ, LUKOIL ve TP'de gerçekleştirilen yerinde incelemelerde elde edilen belgelerden dağıtım şirketlerince bayilerinin pompa satış fiyatına doğrudan ya da dolaylı şekilde müdahale ettiklerini içeren herhangi bir belgeye rastlanmamıştır. Öte yandan Ocak 2016-Haziran 2018 arası dönemi için İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, Mersin ve Aksaray illerinde söz konusu teşebbüslerin günlük tavsiye (tavan) satış fiyatları ile bahse konu teşebbüslerin bayilerinin günlük pompa satış fiyatlarının karşılaştırılmasına yönelik bir çalışma da yapılmıştır.

Tarafların verileri incelendiğinde taraf, şehir ve ürün özelinde değişmekle birlikte tavan/tavsiye satış fiyatı ile pompa satış fiyatının eşit olduğu durumların düşük seyrettiği örneklerin olduğu tespit edilmiş, ayrıca "kayda değer" indirim oranlarının yaygın olup olmadığı incelenmiştir. Yapılan çalışmada AYTEMİZ ve LUKOIL bakımından indirim oranlarının %(...) seviyesinde bulunduğu görülmüş olmakla birlikte, dosya bakımından iktisadi deliller ile teşebbüslerin yeniden satış fiyatını tespit ettiklerinin ortaya konabilmesi için indirim oranlarındaki düşüklüğün rekabeti sınırlayıcı anlaşma/fiil dışındaki bir gerekçe ile açıklanamaması gerektiği ifade edilmiş olup AYTEMİZ ve LUKOIL bakımından bayilerin indirim yapmamasının kendi tercihlerinin sonucu olabileceği değerlendirilmiştir. Bu çerçevede, bayilerin kendi iradeleri ile tavsiye edilen satış fiyatına uymalarının rekabet hukuku kapsamında bir ihlal teşkil etmeyeceği, ek bir delil olmaksızın bayilerin indirim yapmama yönündeki davranışlarının dağıtım firmalarının yeniden satış fiyatını belirlemeleri ile açıklanmasının yerinde olmadığı değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak, AYTEMİZ, LUKOIL ve TP'nin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiğine yönelik herhangi bir bilgi, belge ya da bulguya ulaşılmadığından, haklarında soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine varılmıştır.

#### **09.01.2020 tarihli ve 20-03/28-12 sayılı karar (Soruşturma)**

**Dosya Konusu:** Burdur il merkezinde faaliyet gösteren istasyonların otogaz LPG ve akaryakıt ürünlerinin fiyatlarını aralarında anlaşarak yükselttikleri iddiası.

**Tespit ve Değerlendirme:** Yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgelerden soruşturma taraflarının geleceğe yönelik satış stratejilerini içeren rekabete duyarlı bilgiler paylaştığı, otogaz LPG ve akaryakıt ürünlerinin satış fiyatını birlikte belirledikleri, tavan/tavsiye edilen fiyat üzerinden satış gerçekleştirip indirim yapmamak yönünde birlikte karar aldıkları tespit edilmiş ve tarafların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine, dolayısıyla taraflara yıllık gayri safi gelirlerinin %0,2 oranında olmak üzere idari para cezası verilmesine karar verilmiştir.

#### **12.03.2020 tarih ve 20-14/192-98 sayılı karar (Soruşturma)**

**Dosya Konusu:** BP, OPET, POAŞ, SHELL ve TOTAL'in bayilerine yönelik uygulamaları ile 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti.

**Tespit ve Değerlendirme:** Başvurularda; BP, OPET, POAŞ ve SHELL'in bayilerinin pompa satış fiyatlarına müdahale ederek akaryakıtı tavan fiyat üzerinden satmaya zorladıkları ve bayilerin fiyat panosuna tavan fiyatın altında rakam yazabilme serbestilerinin engellendiği iddia edilmiştir. Dosya kapsamında yerinde incelemede elde edilen belgeler incelenmiş ve ayrıca her bir dağıtım firmasının bayileri tarafından uygulanan satış fiyatları analiz edilmiştir<sup>296</sup>.

<sup>296</sup> Fiyat analizi, Ocak 2015–Ocak 2019 dönemini kapsayacak şekilde ve Türkiye'de en çok akaryakıt ve otogaz LPG satışının gerçekleştiği Ankara, Bursa, İstanbul, İzmir ve Mersin illeriyle sınırlandırılarak



Karar kapsamında BP ve SHELL için yapılan yerinde incelemede elde edilen belgelerden teşebbüslerin benzin, motorin ve otogaz LPG ürünlerinde bayilerinin pompa satış fiyatlarını belirlemeye yönelik müdahalelerinin bulunduğu, belgeler ile fiyat analizi birlikte değerlendirildiğinde teşebbüslerin anılan ürünler bakımından bayilerinin yeniden satış fiyatını belirlemek suretiyle 4. maddeyi ihlal ettiği; POAŞ'ta yapılan yerinde incelemede elde edilen belgelerden teşebbüsün bayilerinin pompa satış fiyatlarına yönelik müdahalesi olduğu, yapılan analiz sonucunda akaryakıt ürünleri için büyük ölçüde benzerlik tespit edildiği, sonuç olarak teşebbüsün benzin ve motorinde bayilerinin yeniden satış fiyatını belirlemek suretiyle 4. maddeyi ihlal ettiği; TOTAL'de yapılan yerinde incelemeden teşebbüsün bayilerinin yeniden satış fiyatını belirlediğine işaret eden belge edinilmediği, fiyat analizinde pompa satış fiyatının tavan fiyatlara oranla oldukça farklılık göstermesi doğrultusunda yeniden satış fiyatının belirlenmesinin söz konusu olmadığı değerlendirilmiştir. Kararda, OPET'te soruşturma bakımından önem arz eden bir belge elde edilmediği belirtilmiş, ancak OPET bayilerinin tavsiye edilen tavan satış fiyatına uyumunun yüksek olması OPET'in bayilerinin yeniden satış fiyatını tespit ettiğinin delili olarak değerlendirilmiş, OPET bayilerinin neredeyse tamamının tavan fiyata uyumunun, ihlal tespit edilen BP, SHELL ve POAŞ bayilerinin uyumuyla yüksek oranda benzer olduğu belirtilmiştir.

Sonuç itibarıyla; BP, POAŞ, SHELL ve OPET'in bayilerinin yeniden satış fiyatını tespit etmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine ve BP'ye 213.563.152,66 TL, POAŞ'a 507.129.085,76 TL, SHELL'e 348.154.458,54 TL ve OPET'e 433.932.124,60 TL olmak üzere idari para cezası verilmesine karar verilmiştir. Öte yandan taraflar Kurul kararının iptali bakımından yargı yoluna başvurmuştur. Bu kapsamda;

●BP, SHELL ve POAŞ tarafından açılan davalar ilk derece mahkemesi tarafından reddedilmiş, bunun üzerine taraflar istinaf başvurusunda bulunmuş ve bölge idare mahkemeleri tarafından bu başvuruların reddine karar verilmiş olup dosyaların temyiz aşaması devam etmektedir.

●OPET tarafından açılan davada Ankara 7. İdare Mahkemesinin 30.06.2021 tarih ve 2020/60 E. 2021/1364 K. sayılı kararı ile dava konusu işlemin iptaline karar verilmiştir. Bahse konu kararda; tespit ve değerlendirmelerin tereddüte yol açmayacak şekilde açık ve kesin nitelikte olması gerektiği, dava dosyasındaki bilgi ve belgelerde ise OPET'in bayilerinin satış fiyatlarına müdahale ettiği veya bu yönde talimatta bulunduğu yönelik herhangi bir delilin bulunmadığı, belirlenen tavsiye fiyatının niteliğinin ise bu fiyat üzerinde yapılacak satışların engellenmesi amacına yönelik olduğu, tavsiye fiyatın altında bir fiyattan satış yapmanın bayilerin takdirinde olduğu hususları birlikte dikkate alındığında, OPET'in, bayilerinin satış fiyatlarını belirlediği veya satış fiyatlarına müdahale ettiği hususunun her türlü tereddütten uzak, kesin ve tartışmasız olarak elde edilmiş somut delillerle ortaya konulmadan, yalnızca bayilerin belirlediği fiyatların, OPET tarafından belirlenen tavsiye fiyata büyük ölçüde benzerlik göstermesi varsayımına dayanılarak tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık görülmediği belirtilerek Kurulun anılan kararının OPET lehine iptaline karar verilmiştir. Anılan karara karşı Kurum'un istinaf talebi Ankara BİM. 8. İdari Dava Dairesinin 20.04.2022 tarih ve 2021/1427 E. 2022/535 K. sayılı kararı ile reddedilmiştir. Kurum tarafından temyiz talebinde bulunulmuş olup temyiz aşaması devam etmektedir.

yapılmıştır. Yapılan analizde, her bir ürün özelinde dağıtım firmalarınca bayilerine bildirilen günlük tavsiye (tavan) satış fiyatları (TF) ile bayiler tarafından her bir gün için uygulanan minimum pompa satış fiyatları (MPF) karşılaştırılmıştır.

(454) Yukarıdaki tabloda yer verilen Kurulun 24.07.2008 tarihli ve 08-47/653-250 sayılı kararı doğrultusunda EPDK'ye gönderilen görüşte; öncelikle 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'ndaki tespit ve öneriler yinelenmiştir. Devamında, önaraştırma sonucunda, dağıtıcıların uyguladıkları fiyatlar ve fiyat hareketleri arasında, küçük olmakla birlikte anlamlı farklılıklar olduğunun tespit edildiği, ayrıca toptan satışlarda uygulanan koşullar ve sektördeki promosyonların da dağıtım şirketlerinin "bir ölçüde" rekabet halinde olduklarını gösterdiği, ancak, bütün bunlara rağmen sektörde rekabet seviyesinin yeterli olmadığı, dağıtım şirketlerinin özellikle fiyat rekabetine girmekten kaçındıklarının gözlemlendiği belirtilmiş ve gerek önaraştırma gerekse sektör araştırması kapsamında elde edilen verilere göre, akaryakıt fiyatlandırmasında rekabetçi piyasa yapısından uzak bir görünüme işaret eden ve kararda dile getirilen iki önemli hususa<sup>297</sup> yer verilmiştir. Ayrıca yine karardaki tespitlere paralel olarak, bu sektörde rekabetin önünde ciddi yapısal engeller bulunduğu, söz konusu yapısal engeller ortadan kaldırılmadığı sürece teşebbüslere cezai yaptırım uygulamanın ötesinde, piyasada kalıcı bir rekabet ortamının tesis edilmesinin mümkün olmadığı, bu aşamada öncelikle yapılması gerekenin, söz konusu engellerin ortadan kaldırılması ve bunun için gerekli olan süre zarfında düzenleyici yetkilerin kullanılması olduğu vurgulanmış, EPDK'ye verilen düzenleyici yetkilerin, böyle bir durumda da gerekli olduğu ve rekabetçi bir yapı tesis edilene kadar kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

(455) TÜPRAŞ'ın aşırı fiyatlamaya davranışına ilişkin olarak yürütülen soruşturma kapsamında verilen 17.01.2014 tarihli ve 14-03/60-24 sayılı karar doğrultusunda Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ve EPDK'ye gönderilen görüşte ise;

*"TÜPRAŞ'ın "Akaryakıt Tavan Fiyat Tarifesi"nin "Akaryakıt Tavan Fiyat Metodolojisi"nde referans fiyat olarak Platts İtalya CIF Med fiyatlarının dikkate alınmasının yurtiçi akaryakıt fiyatlarının tüketici aleyhine olmak üzere rekabetçi seviyelerin üzerinde oluşmasına neden olduğu, CIF fiyatların ürün fiyatına ilave olarak sigorta ve navlun giderlerini de içerdiği, TÜPRAŞ rafineri çıkış fiyatlarının, referans olarak alınan CIF fiyatlarına belirli bir oran eklenerek belirlendiği dikkate alındığında, ürün maliyetlerinin yanı sıra ithalat yapılmadığı takdirde katlanılmayan navlun ve sigorta bedellerinin de ürün fiyatlarına yansıtıldığı, böylelikle mevcut tarifenin TÜPRAŞ'a, üretimini gerçekleştirdiği akaryakıt ürünlerinin fiyatlandırılmasında ithalatçı bir şirket gibi davranma; söz konusu ürünleri üretmek yerine yurt dışından tedarik etmesi durumunda katlanacağı maliyetleri hesaba katma ve bunların üzerine belirli bir kâr oranı ekleme fırsatı sağladığı, bu durumun ise, mevcut yasal düzenlemeler ve rafineri satış fiyatlarının hesaplamasında kullanılan*

<sup>297</sup> Anılan iki husus, ilgili karar özetinde aktarılmıştır (bkz. Tablo 33).

*tarifeler doğrultusunda Türkiye’de oluşturulan fiyatların, dünya serbest piyasa fiyatlarının üstünde seyretmesine yol açtığına”*

ilişkin değerlendirilmelere yer verilmiştir. Bu nedenle, TÜPRAŞ’ın doğrudan üretimini gerçekleştirdiği ürünler bakımından rafineri satış fiyatlarının belirlenmesinde referans fiyat olarak CIF fiyatları yerine Akaryakıt Tavan Fiyat Tarifesi’nde FOB fiyatlarının referans olarak alınmasının uygun olabileceği ifade edilmiştir.

(456) Son olarak; 5015 Sayılı Petrol Piyasası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağı’na (Kanun Tasarısı) yönelik 2013 yılında gönderilen Kurum Görüşü’nü anmakta fayda olacaktır. Bu Görüş içinde yer bulan önerilerin bir kısmı, 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu’nda da ifade edilen bağımsız istasyon yapılanmasının önünün açılması gerekliliğine binaen düzenleme yapılması ve dağıtıcılar tarafından bayilerine getirilen asgari satış yükümlülüklerinin yaratabildiği sakıncalardan ötürü bunun sınırlarını çizmek üzere düzenleme yapılması yönünde olmuştur. Ayrıca Görüş’te, rafineri tarifelerinin bildirim tabi olmaktan çıkarılarak EPDK’nin onayına tabi hale getirilmesi hususu dile getirilmiştir. Son olarak, gerek dağıtım gerekse perakende seviyedeki fiyat rekabeti bakımından önemli bir koordinasyon doğurucu etkiye sahip olduğu değerlendirilen bayilere tavan fiyat bildirim ve bildirilen tavan fiyatların dağıtım şirketlerinin internet sitesinde yayımlanması uygulamasının sonlandırılması, öngörülen düzenlemeden belirli bir coğrafi alan yahut ülke genelinde beklenen faydaların elde edilememesi ihtimaline karşılık olarak Bakanlığın ikincil düzenleme yoluyla dağıtım şirketlerinin bayilerine geçici yahut sürekli olarak tavan fiyat bildirimlerini zorunlu kılma yetkisine de sahip olabilmesi önerilmiştir.

(457) Yukarıda yer verilen, Kurulun geçmiş tarihli rapor, inceleme ve görüşlerinden genel itibarıyla; pazarın yapısından, yasal düzenlemelerden ve firma davranışlarından kaynaklı birtakım aksaklıkların tespit edildiği, piyasada gözlemlenen bazı fiyatlama davranışlarının doğrudan 4054 sayılı Kanun kapsamındaki ihlallerden kaynaklı olduğu ortaya konulamamışsa da pazarın rekabetçi bir yapıya kavuşturulduğu sonucuna da ulaşılmadığının değerlendirildiği görülmektedir. Kurulun yukarıda sunulan kararlarından, ihlal tespiti ile sonuçlananlara bakıldığında ise, bunlardan birinin TÜPRAŞ’ın aşırı fiyatlama yoluyla ve ayrıca iki dağıtıcıya yönelik uygulamalarıyla hâkim durumunu kötüye kullandığına ilişkin olduğu; diğerinin, dağıtıcıların bayilerinin

yeniden satış fiyatını tespit ettiğine ilişkin olduğu<sup>298</sup>; bir diğerinin ise bayilerin aralarında anlaşarak fiyatlamaya ilişkin kararları birlikte aldıklarına ilişkin olduğu<sup>299</sup> görülmektedir.

- (458) Dünya genelinde sektörün nasıl bir rekabetçi yapı arz ettiğinin, diğer rekabet otoritelerinin sektörü nasıl ele aldığıнын ortaya konulmasının değerlendirmede yol gösterici olabileceği düşünülmektedir. Bu nedenle sonraki bölümde OECD tarafından hazırlanan 21 Kasım 2013 tarihli “Yol Yakıtında Rekabet” başlıklı raporda yer alan değerlendirmelerin önemli görülen kısımlarına yer verilecektir.

---

<sup>298</sup> Tablo 33'ten görüldüğü üzere, başka dağıtıcılar için aynı iddialar Kurul gündemine gelmiş, ancak Kurul 11.10.2018 tarihli ve 18-38/603-293 sayılı kararı ile soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar vermiştir.

<sup>299</sup> İstasyonların fiyatlarını aralarında anlaşarak birlikte belirledikleri iddiaları ile açılan, ancak soruşturma açılmasına gerek olmadığı kararı ile sonuçlanan önaraştırmalar için bkz. 25.08.2011 tarihli ve 11-46/1131-396 sayılı; 13.12.2007 tarihli ve 07-90/1162-454 sayılı; 16.04.2014 tarihli ve 14-15/270-114 sayılı; 23.06.2016 tarihli ve 16-21/355-161 sayılı Kurul kararları. Bu özet bilginin kapsamının akaryakıtla ilişkin kararlardan oluşması sebebiyle Kurulun 29.03.2018 tarihli ve 18-09/180-85 sayılı, Adıyaman ilinde faaliyet gösteren 14 otopaz bayisine yönelik, rekabeti kısıtlama amacı taşıyan bir anlaşma içerisinde oldukları gerekçesiyle ihlal tespiti yaptığı kararı yukarıda anılmamıştır.

## 5. DÜNYA GENELİNDE AKARYAKIT SEKTÖRÜ

- (459) Ham petrol ve yakıt fiyatlarında yaşanan artışlar, bunların altında yatan nedenler ve bilhassa bu artışların rekabete aykırı uygulamalardan kaynaklanıp kaynaklanmadığı hususu 2013'te OECD yuvarlak masa toplantılarında ele alınmıştır. Sektör incelemesinin bu bölümünde, OECD tarafından hazırlanan Rapor'un "Yönetici Özeti" ve bu özeti arka planına ilişkin daha detaylı bilgilerin sunulduğu kısımdan yararlanılarak sektöre ilişkin yapılan tespitlere, değerlendirmelere ve önerilere yer verilecektir.
- (460) Sektör incelemesi kapsamında Türkiye piyasasının rekabetçi perspektiften ele alınışında yol gösterici olabileceği gerekçesiyle, EPDK'nin 1. Fiyat Takibine İlişkin Kararı kapsamında dağıtım ve bayi marjının takibinde referans ülke olarak kabul edilen Birleşik Krallık, Almanya, Fransa, İtalya ile geçmişte referans ülkeler arasında olan İspanya ve Yunanistan'daki piyasa yapısı, yasal düzenlemeler, ülke rekabet otoriteleri tarafından piyasanın rekabetçi yapısının nasıl değerlendirildiği ve piyasada rekabetin artırılmasına yönelik nelerin önerildiği ve/veya nelerin uygulamaya konduğu gibi hususlara yakından bakmanın yararlı olacağı düşünülmüştür.
- (461) Anılan ülkelerin rekabet otoritelerine, Dış İlişkiler ve Rekabet Savunuculuğu Dairesi aracılığıyla pazarın işleyişine ve yasal düzenlemelere ilişkin birtakım sorular yöneltilmiş olup bu sorulara Birleşik Krallık hariç diğer ülkeler tarafından cevap sağlanmıştır. Edinilen bilgiler (bağımsız istasyonların mevcudiyeti, dağıtıcıların kendi işletecekleri bayiye yönelik sınırlama olup olmaması, bayilere pompa satış fiyatı tavsiye edilip edilmemesi, pompa satış fiyatlarının yayınlanması vs.) bir sonraki bölümde ilgili olduğu yerde aktarılacaktır. Bunun haricinde, gerek otoritelerin çeşitli raporları, gerek erişilebilen çeşitli kaynaklar gerekse IEA raporlarından yararlanılarak hazırlanan örnek ülkelerdeki pazarın yapısına ilişkin detaylı çalışmaya Ek-3'te yer verilmektedir.

### **Yol Yakıtında<sup>300</sup> Rekabete İlişkin 2013 Tarihli OECD Raporu<sup>301</sup>**

- (462) Rapor kapsamında, birçok OECD ülkesinde yol yakıtları pazarının arz ve talebe göre şekillenen fiyat seviyeleri ve fiyat oynaklığı ile perakende seviyede rekabetçi kabul edildiği, bununla birlikte bazı ülke piyasalarında gözlemlendiği üzere, giriş engellerinin

<sup>300</sup> Literatürde, yol yakıtları – kara yakıtları ifadesi ile ağırlıklı olarak kara ulaşımında kullanılan benzin, motorin ve LPG kastedilmektedir.

<sup>301</sup> Bu kısımda, başlıkta belirtildiği üzere OECD'nin 2013 tarihli "Policy Roundtables Competition in Road Fuel" çalışmasının "Yönetici Özeti" ve bu özeti arka planına ilişkin daha detaylı bilgilerin sunulduğu kısım kısaca aktarılmaktadır.

yüksek olduğu ve az sayıda dikey entegre oyuncu ile karakterize olan yol yakıtları piyasasında rekabet sorunlarının çıkabileceği belirtilmiştir. Pazardaki oyuncular arası anlaşmaya ilişkin doğrudan bir delil olmadığı durumda rekabet otoriteleri açısından hukuka uygun ve aykırı davranışların nasıl tespit edileceği irdelenmiş, ayrıca genellikle rekabet sorununa işaret ettiği kabul edilen paralel fiyatlandırma hareketleri, fiyat döngüleri ve “roket ve tüy” fiyatlandırması gibi fiyatlandırma biçimleri ele alınmıştır.

(463) Rapor’da yer alan, ürünlerin değer zincirini oluşturan her bir aşamadaki fiyatlar ve piyasanın yapısına ilişkin önemli görülen tespit ve değerlendirmeler şu şekildedir:

- Değer zincirinin farklı aşamalarında, farklı arz-talep özelliklerine sahip olan pazarlar bulunmaktadır. Küresel ölçekteki pazarlardan, ulusal, bölgesel veya yerel kapsamlı olan pazarlara kadar çeşitli pazarların farklı coğrafi boyutları bulunmaktadır.

- Ham petrol dünyanın birçok yerinde çıkarılan ve uluslararası ticareti yapılan bir emtia olup hem spot hem türev piyasalarda işlem görmektedir. Uluslararası piyasalardaki ham petrol fiyatları, yol yakıtı fiyatlarının ana itici gücü olarak kabul edilmektedir. Bununla birlikte, pompa fiyatındaki oynaklıklar aynı zamanda diğer birçok değişkenin bir sonucu olup tedarik zinciri boyunca çeşitli rekabet koşullarından etkilenmektedir. Dolayısıyla, pompa fiyatlarındaki değişimler sadece ham petrol fiyatlarındaki değişimlerin değil, aynı zamanda diğer faktörlerin de bir sonucudur.

- Uluslararası gösterge fiyatlar (“*benchmark prices*”) veya rafine edilmiş ürün fiyatları (“*quotations of refined products*”), perakende fiyatlarına yansıtılacak olan benzin ve motorinin rafineri çıkış fiyatlarına referans teşkil etmektedir. Bunun yanında, döviz kurları da perakende yakıt fiyatlarına etki eden unsurlar arasında yer almaktadır. Artan talep, rafinaj kapasitesinde meydana gelen azalmalar veya üretim kesintileri gibi durumların tümü fiyatlardaki artışlar üzerinde etki doğurmaktadır<sup>302</sup>.

- Yol yakıtı fiyatlarının küçük bir kısmı, genellikle ulusal veya yerel rekabete tabi olup bunları rafinaj, toptan satış ve perakende aşamasında doğan brüt kâr marjları oluşturmaktadır.

- Petrol ürünlerinin tedarik zinciri boyunca oluşan fiyatlar: Ham petrol fiyatı, toptan ürün fiyatı ve perakende fiyatı gibi birçok farklı fiyat mevcut olup bir seviyede yaşanan fiyat değişikliklerine diğer seviyelerde anında tepki verilmemekte, tepkiler gecikmeli olarak

---

<sup>302</sup> Rapor’da ayrıca, doğal afetlerden veya siyasi kargaşalardan kaynaklanan aksaklıklardan dolayı da akaryakıt fiyatlarında ani yükselmeler yaşanabildiği ifade edilmiştir.

gerçekleşmektedir. Kısa vadede, ham petrol fiyatlarının rafine edilmiş ürünlerin fiyatlarından farklı şekilde değişime uğraması olağan olmakla birlikte uzun vadede bunların aralarında yakın bir ilişki bulunmaktadır.

- İthalatın önünde engeller olmadığında, yol yakıtlarının rafineri çıkış fiyatları mutlaka yerli rafinerilerin rafinaj maliyeti veya doğrudan ham petrol fiyatına değil, aksine uluslararası referans veya gösterge fiyatlarına ve buna ilave olarak nakliye masrafları, sigorta, tahliye ve iskele masrafları gibi farklara bağlı olabilmektedir. Oluşan bu fiyata genellikle ithal parite fiyatı (IPP) denilmektedir. Alıcıların alternatif olarak ithalat yoluyla daha düşük fiyata ürün tedarikinin mümkün olmadığı durumlarda yerli bir rafinerinin IPP'nin önemli ölçüde altında fiyat verme yönünde güdüsü olmayabilir. Öte yandan, potansiyel alıcıların ithalat imkânlarının bulunup IPP üzerinden ithalata yönelebilmeleri durumunda yerli rafinerinin IPP'den daha yüksek fiyatlar talep etme noktasında bir güdüsü bulunmayacaktır. Bu durum ithalatın, yerel rafineriler üzerinde oluşturabileceği rekabetçi baskıyı göstermektedir. Dolayısıyla, yerel bir rafineri tarafından belirlenen rafineri çıkış fiyatları ile IPP arasındaki farklılığın sebebi ithalatın önündeki engeller olabilmektedir.

- Örneğin; Avrupa'da, Kuzey Batı Avrupa'daki (NWE) veya Akdeniz'deki (MED) rafinerilerle gerçekleştirilen işlemler için fiyat raporlama ajansı olan Platts<sup>303</sup> tarafından günlük olarak yayınlanan ürün fiyatları, rafineri çıkış fiyatları için referans fiyatlar olarak kabul edilmektedir. Rafine edilmiş ürünler bakımından IPP'nin hesaplanmasında, Platts fiyatları temel teşkil etmektedir. Daha sonra bu fiyat üzerine navlun maliyetleri ile limandaki yükleme ve boşaltma maliyetleri ilave edilmektedir.

- Her ne kadar rafineri çıkış fiyatları genellikle IPP formülünü yakından takip etse de tek bir rafineri fiyatı bulunmamaktadır. Fiyatlar, alıcılar ve yerel rafineriler arasında yapılan sözleşmelere bağlıdır, bu doğrultuda pazarlık gücü önem arz etmekte ve esas olarak müşterilerin alternatif tedarik kaynaklarının bulunmasına bağlı olmaktadır. Limanlara, ithalat depolarına ve boru hatlarına erişim gibi ithalatın önünde engel teşkil edecek unsurların bulunması durumunda, yerel rafineriler üzerindeki rekabet baskısı azalabilmekte ve bu rafineriler daha yüksek bir pazar gücüne sahip olabilmektedir.

---

<sup>303</sup> Platts haricinde diğer fiyat raporlama ajansları olarak Argus Media, Asia Petroleum Price Index ve ICIS London Oil Report bulunmaktadır.

•Birtakım fiyat raporlama kuruluşları tarafından yayınlanan ve fiyatların kıyaslanması amacıyla kullanılan verilerin manipüle edildiğinden şüphelenilmesi nedeniyle Avrupa düzeyinde incelemeler yürütülmüştür. Ham petrol ve rafine edilmiş ürünlerin teslimat fiyatlarında yayınlanan gösterge fiyatlarının baz alınması nedeniyle bu fiyatların çarpıtılmasının akaryakıt perakende satışı pazarında önemli etkileri olabilecektir<sup>304</sup>.

•Perakende seviyeye bakıldığında, talebin genellikle fiyatlara önemli düzeyde duyarlı olmadığı görülmektedir. Üç farklı perakendeci türü bulunmaktadır: tedarik zincirinin tüm seviyelerinde faaliyet gösteren dikey bütünleşik petrol şirketleri<sup>305</sup>, bağımsız perakendeciler ("*independent retailers*") ve süpermarketler. Diğer bağımsız perakendecilerden ayrı değerlendirilen süpermarketler genellikle yüksek miktarda yakıtı rakiplerine kıyasla daha düşük bir toptan satış fiyatıyla satın almakta ve piyasada agresif fiyat indirimleri gerçekleştirmektedirler. Bu nedenle, süpermarketlerin bağımsız perakendeciler ve petrol firmaları üzerinde rekabetçi baskı oluşturduğu görülmektedir. Fransa ve Birleşik Krallık gibi çeşitli Avrupa ülkelerindeki tecrübeler, süpermarketlerin yoğun bir şekilde var oldukça pazarın daha rekabetçi hale geldiğini göstermektedir. Tarihsel süreç içerisinde bağımsız perakendecilerin fiyat indirimi uygulamaları açısından elde ettiği konum, süpermarketlerin pazara girişiyle azalmıştır. Diğer ülkelerde, küçük ve bağımsız perakendeciler, fiyatlar üzerinde belirgin etki yaratmıştır.

•Bir istasyonu işletmek, ölçek ekonomileri ve önemli sabit maliyetleri içermektedir. Ayrıca, rafinerilere veya diğer depolama tesislerine daha yakın konumdaki

---

<sup>304</sup>OECD Raporu'nda (2013) yer alan bu hususa ilişkin olarak sektör incelemesi sürecinde yapılan araştırmada; Komisyon'un internet sitesinde yer alan basın açıklamasında, 14 Mayıs 2013 tarihinde ham petrol, rafine edilmiş petrol ürünleri ve biyoyakıt sektörlerinde faaliyet gösteren firmaların tesislerinde denetim gerçekleştirildiği, Komisyon'un bir dizi petrol ve biyoyakıt ürününe ilişkin yayınlanan fiyatları manipüle etmek için fiyat raporlama ajansına çarpıtılmış fiyat verisi sunmak üzere teşebbüslerin aralarında anlaşığına dair ve diğer firmaların fiyat değerlendirme sürecine katılmalarının engellenmiş olabileceğine dair endişelerinin olduğu ifade edilmiştir. Basın açıklamasında, fiyat raporlama ajansları tarafından değerlendirilip yayınlanan fiyatların Avrupa'da ve küresel olarak bir dizi emtia ürünü için fiziksel ve finansal türev piyasalarında ticaret için kıyaslama işlevi olduğu, bu fiyatlardaki küçük sapmaların dahi ham petrol, petrol ürünü ve biyoyakıt alım ve satım fiyatları üzerinde büyük bir etkiye sahip olabileceği ve nihai tüketicilere zarar verebileceğinden bahsedilmektedir (Detaylı bilgi için bkz. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_13\\_435](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_13_435), Erişim Tarihi: 01.06.2022). Sektör incelemesi sürecinde, Komisyon'un sözü edilen denetimleri neticesinde herhangi bir bulguya ulaştığına veya karar aldığına ilişkin bir bilgiye erişilememiştir. Ayrıca belirtilmelidir ki, bahse konu endişelerin birtakım ülkelerin gündemlerinde de yer bulmuş olduğu (Portekiz, Birleşik Krallık), bununla birlikte örneğin Portekiz Rekabet Otoritesi'nin 2009 tarihli Raporu'nda ürünün referans fiyatının belirlendiği işlem sayısı ve hacimleri dikkate alındığında, bunun yalnızca üst rekabet otoritesi tarafından açıklığa kavuşturulabilir nitelikte olarak değerlendirildiği görülmüştür.

<sup>305</sup> Dikey olarak bütünleşik perakendeciler şu şekilde sınıflandırılabilir: Petrol şirketine ait olan ve onun tarafından işletilen COCO, petrol şirketine ait olan ancak üçüncü bir tarafın (bayi veya acente) işlettiği CODO (*Company Owned Dealer Operated*) ve üçüncü tarafa ait olan ve onun tarafından işletilen DODO.



perakendecilerin daha düşük nakliye maliyetlerine sahip olması beklenmektedir. Kamu güvenliği, arazi kullanımı, arz istikrarı ve çevresel faktörler ile ilgili düzenleyici kısıtlamalar sebebiyle perakende satışı pazarlarına giriş genellikle sınırlı olmaktadır.

- Sürücüler yakıt ihtiyaçlarını yakınlarındaki bölgelerden karşılama eğiliminde olduklarından, perakende seviyede rekabet en yoğun olarak yerel düzeyde hissedilmektedir. Her ne kadar talebin fiyat esnekliği düşük olsa da, sürücüler komşu istasyonlar arasındaki fiyat farklılıklarına karşı oldukça hassas olabilmektedir.

- İstasyonlar genellikle civarlarındaki rakiplerinin fiyatlarını düzenli bir şekilde takip etmekte, petrol şirketleri ise çoğunlukla, kendi markaları altında faaliyet gösteren istasyonlardan, civarlarında olan rakiplerinin fiyatlarını düzenli olarak rapor etmesini talep etmektedir. Sonuç olarak petrol şirketleri fiyatlandırma stratejisinde elde ettiği bu bilgilerden yararlanmaktadır. Belirli bir bölgedeki perakende ve toptan seviyedeki rekabet düzeyi, yakıtın taşınmasına ilişkin maliyetler, bölgedeki akaryakıt istasyonlarının verimi ve tüketicilerin fiyata duyarlılığı gibi hususların tümü yerel düzeydeki perakende fiyatlarını etkilemektedir.

- Yol yakıtı, temelde homojen bir ürün olarak algılanmaktadır. Bununla birlikte firmaların pazarlama stratejisi genellikle kalite gibi fiyat dışı unsurlara odaklanmaktadır. İstasyonlar arasındaki farklılaşma ise müşterilere sağlanan ek hizmetler veya istasyon içerisinde bulunan marketler gibi unsurlardan kaynaklanabilmektedir. Ayrıca, sadakat kartları gibi özel programlar da farklılaşmaya katkı sağlayan hususlar arasındadır.

- Rekabet otoriteleri açısından piyasada rekabetçi düzeyin üzerinde oluşan fiyatların hukuka aykırı bir anlaşmadan mı kaynaklandığı yoksa her bir teşebbüsün karşılıklı bağımlılığa karşı rasyonel ve bağımsız bir tepkisinin sonucu mu olduğunun ayırt edilmesi noktasında zorluk yaşanabilmektedir.

- Çoğu ülkede, yol yakıtları perakende kademesinde, teşebbüslerin koordinasyon şartlarına ulaşabilmesini sağlayan ve/veya bunu kolaylaştıran koşullar mevcut olmakta ve bu durum işbirlikçi sonuçları desteklemektedir. Perakende yakıt pazarları, yüksek oranda yoğunlaşmış olup fiyatların görünür bir şekilde yayınlanması nedeniyle genellikle oldukça şeffaftır. Baskın tüketici algısı, farklı servis istasyonlarında satışı sunulan ürünün aslında aynı ürün olduğu yönünde olup söz konusu homojen ürün algısı, artan piyasa şeffaflığına katkıda bulunmaktadır. Pazarın diğer özellikleri; fiyat esnekliğinin ve ürün yeniliğinin genel itibarıyla düşük olması, yakıt sektöründe yoğun

dikey ilişkiler ve karşılıklı bağımlılık olması, firmaların sıklıkla etkileşim içinde olması, talebin son derece parçalı olup etkili şekilde telafi edici alıcı gücü oluşmamasıdır. Çeşitli sebeplerle perakende ağının kurulmasındaki zorluklar gereği giriş engelleri de önemli olabilmektedir. Tüm bu koşullar, zımnî koordinasyonu destekleyerek bir anlaşma olmaksızın benzer veya aynı fiyatların oluşmasına katkı sağlayabilmektedir.

- Tüketiciler farklı istasyonlar arasındaki fiyatları karşılaştırırken yüksek arama maliyetleriyle karşılaşabilmekte ve çoğu zaman sınırlı düzeyde fiyat karşılaştırması yapmaktadır. Daha yoğun bir şekilde arama yapan bilgili tüketiciler ise genellikle tedarikçiler arasında daha yüksek rekabete yol açmaktadır.

- Fiyatların karşılaştırılmasına olanak tanıyacak şekilde fiyatların yayınlanması (örneğin cep telefonlarında görüntülenmesi gibi) tüketicinin arama maliyetlerini düşürmektedir. Fiyat şeffaflığı bu nedenle perakende satışta işbirlikçi sonucun istikrarını azaltabilmektedir. Ancak piyasalar rekabet karşıtı koordinasyona özellikle yatkın olduğunda, artan şeffaflık bu tür bir koordinasyon riskini de önemli ölçüde artırabilmektedir. Bu durum özellikle piyasadaki şeffaflığın asimetrik olduğu durumlarda söz konusu olabilmektedir. Satıcılar fiyatlar hakkında tüketicilerden daha iyi bilgi sahibi olabilmektedir. Bu, tüketicilerin fiyatları karşılaştırmasını zorlaştıracak olan fiyatların oldukça oynak olduğu durumlarda ortaya çıkabilmektedir.

- Perakende pazarlarındaki yüksek şeffaflık, homojen ürün, istikrarlı ve esnek olmayan bir talep ve yaygın dikey ilişkiler gibi koşullar, genellikle rakipler arasındaki koordinasyonu desteklemektedir. Paralel fiyatlandırma, fiyat döngüsü kalıpları ve “roket ve tüy” fiyatlandırması, gizli veya açık anlaşmalardan kaynaklanabileceği gibi piyasadaki belirli koşullara göre başka sebepler nedeniyle de oluşabilmektedir.

- Bazı perakende yakıt pazarları, düzenli ve asimetrik fiyat döngüleri sergileyebilmektedir<sup>306</sup>. Söz konusu fiyatlandırma modelleri, fiyatların kısa süre içinde hızla arttığı ve ardından daha uzun süreler boyunca, daha küçük miktarlarda istikrarlı şekilde düştüğü bir “testere dişi”ne benzemektedir. Bu döngüsel fiyat hareketleri “Edgeworth fiyat döngüleri” modeli ile açıklanabilmektedir. Bu döngüye ilişkin getirilen açıklamalardan biri; rakip perakendecilerin sürekli olarak birbirlerinin verdiği fiyattan küçük farklarla daha düşük fiyat vererek pazar payı kazanma gayesinde olması, ancak

---

<sup>306</sup> Rapor’da bu fiyatlandırma modelinin geçerli olduğu yerlere örnek olarak Avustralya ve Kanada’daki bazı şehirler ile Norveç, ABD, Almanya ve Avusturya verilmiştir.

bir noktadan sonra finansal sürdürülebilirliği sağlayabilmek adına fiyatta önemli bir artışın gerekebilmesidir. Fiyatlardaki artışlar büyük olasılıkla fiyat eşleşmesini amaçlayan büyük perakendeciler tarafından başlatılmaktadır. Söz konusu fiyat döngüsüne ilişkin maliyet asimetrisi, anlaşma gibi başka açıklamalar da geliştirilmiştir. Bazı araştırmalara göre, yaşanan bu fiyat döngüleri, teşebbüslerin birbirlerinden pazar payını çalmak için sıklıkla fiyat düşürmesinden kaynaklanması sebebiyle pazarda güçlü rekabetin bir göstergesidir. Öte yandan söz konusu döngüleri, rakipler arasındaki gizli veya açık bir anlaşmaya bağlayan görüşler de bulunmaktadır. Bazı rekabet otoriteleri, fiyat değişikliklerinin zamanlaması ve büyüklüğü konusunda koordinasyon kurmak için rakiplerce iletişim halinde olduğuna dair kanıtlar bulmuşlardır.

●Maliyet değişikliklerine verilen fiyat tepkilerinin hızı veya şekli, “asimetrik fiyat aktarımı” olup olmadığı konusu sektörde tartışılmaktadır. Perakende fiyatları, maliyet artışları karşısında hızlı bir şekilde (fiyatların roket gibi yükselmesi) yükselebilmesine karşın maliyet düşüşlerinde yavaş bir şekilde (tüy gibi düşme) tepki verebilmektedir. Bu durum literatürde “roket ve tüy” (“*rockets and feathers*”) olarak adlandırılmaktadır. Girdi maliyetleri düştüğünde fiyatın düşürülmesinde yaşanan gecikmenin, en azından geçici bir süreliğine teşebbüsler arasında fiyatları artırmak için yapılan anlaşmanın sonucu olduğu sıklıkla ileri sürülmektedir. “Roket ve tüy” veya “asimetrik fiyat ayarlamaları”na ilişkin teorik açıklamalar getirilmektedir:

≥Pazar gücü ve zımni anlaşma: Konuya ilişkin en yaygın açıklamadır. Buna göre, önemli pazar gücüne sahip teşebbüslerin, maliyetler düştükçe fiyatları düşürmek için daha az güdüsü olabilmekte, eski perakende fiyatın referans fiyat haline gelmesi sebebiyle fiyat katılığı ortaya çıkabilmektedir<sup>307</sup>. Bu olası açıklama, yalnızca perakende pazarlarında değil, toptan satış düzeyinde de ortaya çıkabilmektedir.

≥Tüketicilerin arama maliyetleri: Fiyatlar yükseldiğinde tüketiciler düşük fiyat arama yoğunluğunu artırırken fiyatlar düşerken tüketicilerin arama yoğunluğu daha düşük olabilmektedir. Bu durum akaryakıt perakendecilerinin fiyatlarını aşağı yönde

---

<sup>307</sup> Rapor’da pazar gücüne sahip oligopolistlerin, birbirleriyle rekabet etmek yerine, zımnen veya açık bir şekilde işbirliği yapabildiği, uluslararası fiyatların artması durumunda, oligopol yapıdaki firmaların artan girdi maliyetlerini satış fiyatlarına yansıtma eğiliminde olacağı, rakiplerinin de benzer şekilde tepki vermesini bekleyecekleri, zira marjlardaki olası bir düşüşün, bir fiyat savaşına dönüşürse tüm oligopolcülere zarar verebileceği, bununla birlikte uluslararası fiyatlarda düşüşle karşı karşıya kalan firmaların, fiyatlarını düşürerek bir fiyat savaşını tetiklemekten korkacakları, ancak satışlarında önemli düşüşler yaşadıklarında (rakiplerinin fiyatları düşürdüğünü gösterecek şekilde) kendi fiyatlarını düşürecekleri ve eski perakende fiyatın bu nedenle bir referans haline geleceği belirtilmiştir.

ayarlamak için daha uzun bir süre beklemesine imkân tanıyabilmektedir. Bu nedenle, fiyatlardaki asimetri kısmen arama maliyetleri ve yoğunluğu ile açıklanabilmektedir. Bu açıklama yalnızca zincirin perakende seviyesi için değerlendirilmektedir, zira arama maliyetleri üst faaliyet grubuna (*upstream*) kıyasla bu seviyede önemli ölçüde daha yüksektir.

≥ Rafineri ve toptan seviyede ayarlama maliyetleri: Rafineriler ve toptancılar (özellikle ithalatçılar) fiyat değişikliklerine tepki olarak kısa vadede arzı değiştirebilmek için sınırlı kapasiteye sahip olabilmekte<sup>308</sup>, anılan ayarlama maliyetleri asimetrik fiyatlandırmaya neden olabilmektedir<sup>309</sup>. İncelenen durum rafineri ve toptan satış seviyesinde ortaya çıksa da perakende seviyede pompa satış fiyatlarını etkileyebilmektedir.

≥ Tüketicinin alım davranışı: Fiyatların düşüş eğiliminde olduğu dönemlerde, tüketiciler fiyatların daha da düşmesini bekleyerek alımlarını erteleyebilmektedir. Buna karşılık, fiyatların yükseldiği dönemlerde fiyatların daha çok yükselebileceği endişesiyle sıklıkla alım yapılabilir.

● Asimetrik fiyatlandırmaya dair bazı çalışmalarda kanıt bulunmuşken bazılarında buna dair anlamlı bir kanıt bulunamamıştır. Bu çalışmalar, sadece incelenen ülke açısından değil, ticaretin seviyesi (toptan veya perakende), kullanılan verilerin sıklığı ve periyodu (örneğin günlük, haftalık veya aylık gözlemler) veya ekonometrik model açısından da farklılık göstermektedir<sup>310</sup>.

---

<sup>308</sup> Rapor'da rafineriler için bu durumun birkaç hafta alabildiği, ithalat açısından ise sözleşmelerin niteliği vb. sebeplerden birtakım katılıkların söz konusu olabildiği belirtilmiştir.

<sup>309</sup> Rapor'da bu husus şu şekilde daha detaylı açıklanmıştır: Girdi fiyatları düşüp talep arttığında, stokları azaltacak şekilde artan satışlar, ortalama depolama maliyetlerini de yükseltecektir. Depolama maliyetlerindeki artış, girdi fiyatlarındaki düşüşü en azından kısmen dengeleyebilmektedir. Stokların azalması, önceden var olan sözleşmelerin yerine getirilmesini de tehlikeye atabilir. Girdi fiyatları arttığında ve talep azaldığında ise tam tersine, stoklar geçici olarak artmakta ve ve ölçek ekonomisi gereği ortalama depolama maliyetleri düşmektedir. Bu, fiyat aktarımındaki asimetriyi haklı çıkarabilir, çünkü rafineriler ve toptancılar girdi fiyatlarındaki artışlara daha hızlı uyum sağlamaktadır.

<sup>310</sup> Rapor'da yer verilen, konuya ilişkin örnek ülke çalışmaları şu şekilde aktarılmıştır: i) ABD'de Federal Ticaret Komisyonu (FTC) hazırladığı raporunda toptan satış ile perakende satış arasında "roket ve tüy" fiyatlamasına dair kanıtlar bulunmuştur. FTC raporunda, asimetrik fiyat geçişlerine ilişkin olası bazı açıklamalarını arama maliyeti, pazar gücü ve zımnî anlaşma ve stok yönetimi olarak belirtmiştir. Literatürde, asimetrik fiyatlandırmayı konu alan daha erken tarihli çalışmalar da bulunmaktadır. Bunlardan birinde ham petrol ile toptan ürün fiyatları arasında ve toptan ile perakende fiyatları arasında asimetri olduğuna dair kanıt bulunamamışken ABD benzin piyasasında asimetrik fiyatlandırma olduğuna dair kanıtlar birçok çalışma olmuştur. Bunlardan birinde ham petrol fiyatlarının asimetrik olarak perakende fiyatlarını etkilediği, bahsi geçen gecikmelerin tedarik zincirinin her aşamasında gözlemlendiği ileri sürülmüştür. ii) Birleşik Krallık Adil Ticaret Ofisi (OFT), perakende ve toptan satış fiyatları arasındaki ilişki ile ham petrol fiyatları ve toptan satış fiyatları arasındaki ilişkiyi analiz etmiş ve "roket ve tüy" fiyatlandırmasının Birleşik Krallık akaryakıt pazarları bakımından söz konusu olmadığı sonucuna varmıştır. iii) Avustralya Rekabet ve Tüketici Komisyonu, perakende fiyatlarının uluslararası

•Politika yapıcılar, asimetrik fiyat sorununun çözümüne yönelik farklı öneriler geliştirmiş olup bunlar şu şekildedir<sup>311</sup>: i) Tüketicilerin fiyat arama maliyetlerini azaltmak için istasyonların perakende fiyatlarında şeffaflığı teşvik etmek: Bununla alıcılar ile satıcılar arasında fiyat şeffaflığındaki görece dengesizlik azalacaktır. Daha bilgili tüketiciler, düşük fiyatları daha agresif bir şekilde arayacak ve perakendeciler fiyatları uzun süre yüksek tutamayacaklardır. Kamunun bilgilendirilmesi için en basit yol, yoldan geçen sürücülerin görebilmesi için perakendecileri, mevcut fiyatları kolayca erişilebilir bir şekilde yayınlamaya zorlamaktır. Sürücülere fiyatları karşılaştırabilecekleri bir referans noktası sağlamak için hükümetler, firmaların ilan ettikleri fiyatları haftalık olarak rapor etmelerini isteyebilir, böylece fiyatların ortalaması bir kamu internet sitesinde yayınlanabilir<sup>312</sup>. Şeffaflık, mobil cihazlardan servis istasyonları fiyatlarına gerçek zamanlı erişimin artırılmasıyla da sağlanabilir. ii)Tedarik kaynaklarına (depolama, boru hatları ve rafineriler) eşit erişim sağlayarak özellikle yakıt ithalatına yönelik giriş engellerinin azaltılması ve yeni istasyonların kurulması önündeki yasal ve teknik engellerin kaldırılması: Özellikle yakıt ithalatının önündeki engellerin azaltılması, girdi maliyetlerindeki değişikliklere karşı fiyat gecikmesindeki asimetrinin azaltılmasına da katkıda bulunabilir. Depolama kapasitesine erişimin

---

referans fiyatlarındaki (Singapur Mogas fiyatları) değişikliklere asimetrik tepki gösterdiğine dair kanıt bulunmamıştır. iv) İspanya Rekabet Otoritesi 2012 yılında hazırladığı raporunda perakende fiyatlarının uluslararası fiyatlardaki değişimlere tepkisini incelenmiş ve “roket ve tüy” fiyatlandırmasının varlığına dair kanıtlar bulmuş, ayrıca bunun kurşunsuz benzin için motorine kıyasla daha kesin olduğu tespit edilmiştir. Anılan raporda, bu açıklamaların rekabetin güçlü olmadığı pazarlarla ilişkili olduğu ve sektörde rekabetin önündeki engellerin kaldırılması gerektiği belirtmiştir. v) Portekiz Rekabet Otoritesi, Platts fiyatlarının Brent fiyatları kotasyonlarına uyum tepkilerini ve perakende fiyatlarının rafine edilmiş ürünlerin uluslararası referans fiyatlardaki değişikliklere tepkisini değerlendirmek için ekonomik analiz gerçekleştirmiştir. Yapılan çalışmada, vergi öncesi ortalama perakende fiyatlarının uluslararası referans fiyatlarında yaşanan artışa, düşüşten daha hızlı tepki verdiğiğine yönelik bulgulara ulaşılmıştır.

<sup>311</sup> Rapor kapsamında Portekiz ve İspanya Rekabet Otoriteleri'nin getirdiği öneriler özel olarak aktarılmıştır. Buna göre Portekiz Rekabet Otoritesi'nin asimetrik fiyatlandırmaya ilişkin kanıtların olması üzerine hükümete sunduğu tavsiyelerin bir kısmı şunlardır: Piyasaya giriş engellerinin kaldırılması, altyapıya (ithalat depoları, boru hatları ve depolama tesisleri) erişimin garanti edilmesi, ithalat kapasitesinin artırılması, özellikle yeni istasyonlarının ruhsatlandırılmasının hızlandırılması ve kolaylaştırılması (süpermarketler bakımından), görünür fiyat göstergelerinin uygulanması ve tüketiciye fiyatlar hakkında gerçek zamanlı bilgi sağlanması (örneğin, mobil cihazlar aracılığıyla). İspanya Rekabet Otoritesi'nin pazarın rekabetçi görünümünü ortaya koyup önerilerini sunduğu raporlar Ek-3 kapsamında ayrıntılı aktarılacaksa da, OECD Raporu kapsamında sunulan ilgili Otorite değerlendirmelerinden birine özel olarak yer vermekte fayda olacaktır. Buna göre, Otorite 2012 tarihli Raporu'nda, servis istasyonlarının perakende fiyatlarında mobil cihazlardan servis istasyonları fiyatlarına gerçek zamanlı erişimin artırılması gibi şeffaflığı artırmayı amaçlayan önlemlerin tüketici arama maliyetlerinin düşürülmesine katkıda bulunacağını ifade etmekte, bununla birlikte, şeffaflığın anlaşmayı kolaylaştırabileceği riski göz önüne alındığında, fiyat şeffaflığını artırmaya yönelik bu önlemlerin dikkatli bir şekilde uygulanması gerektiğini belirtmektedir.

<sup>312</sup> OECD Raporu'nda, yukarıda anılan veya benzeri uygulamaların AB, ABD, Guatemala, Arjantin, Şili, Brezilya ve Güney Afrika'da mevcut olduğu belirtilmiştir.

iyileştirilmesi toptancıların rolünü güçlendirebilir. Ayrıca, süpermarketler gibi yeni istasyonların pazara girmesinin önündeki engellerin kaldırılması perakendede rekabeti artıracaktır. iii) Rekabet hukuku araçlarının kullanımı.

- Yol yakıtları sektöründe gözlemlenen, anılan paralel fiyatlandırma, fiyat döngüsü kalıpları ve “roket ve tüy” fiyatlandırması gibi özel fiyatlandırma modelleri sıklıkla pazardaki rekabet sorunlarının bir göstergesi olarak yorumlanmakta, ancak, rekabet ihlalinin bulunduğuna ilişkin ikna edici kanıtların sağlanması için ek analizlere ihtiyaç duyulmaktadır. Yol yakıtları piyasalarında, etkin rekabetle tutarlı fiyat hareketleri ile rekabetçi endişe duyulması gereken fiyat hareketleri arasında ayırım yapmanın zorluğu göz önüne alındığında, genel itibarıyla uzmanlar tarafından piyasanın izlenmesi, pazar araştırmaları ve soruşturmaların fayda sağladığı düşünülmektedir.

- Bununla birlikte, özel fiyatlandırma modelleri ile rekabet sorunları arasındaki bağlantının ampirik ve teorik temellerinin zayıf olduğu görülmekte, dolayısıyla vakalar çok daha geniş kanıtlar üzerine kurulmaktadır.

- Paralel fiyatlandırma davranışına ilişkin olarak Almanya’da, rakipler arasında gizli anlaşma koşullarının mevcut olup olmadığını tespit etmek için piyasa yapısı analiz edilmiş ve perakende düzeyinde agresif fiyatlandırma davranışının bulunmaması, pazarda etkin bir rekabetin olmadığına kanıtı olarak kabul edilmiştir. Buna karşılık, İsviçre’de paralel fiyatlandırma davranışları bu yönde değerlendirilmemiştir. “Edgeworth döngüleri” olarak adlandırılan fiyat döngülerinin özellikle yoğun rekabetin bir işareti olduğunu da öne süren bazı teorik modeller olmuştur. “Roket ve tüy” fiyatlandırması teorik olarak rekabetçi süreçlerin, ancak aynı zamanda zımni anlaşmanın bir sonucu olabilmektedir. İspanya’da ise “roket ve tüy” fiyatlandırmasının pazardaki yapısal engellerden kaynaklı rekabet eksikliği ile ilgili olduğu düşünülmüştür.

- Akaryakıt sektöründeki rekabet sorunlarının çoğu, rekabet eksikliği ve zımni anlaşmayla bağlantılı olduğundan, çoğunlukla rekabet ihlali söz konusu olmamaktadır. İnternet, mobil cihazlar veya istasyonlardaki ekranlar aracılığıyla fiyatlar hakkında kamuoyunun bilgisini artırmak, rekabet sorunlarını hafifletmek için uygulanabilecek popüler yöntemler arasında sayılmıştır. Bu tür bir önlem şu açıdan tartışmalıdır: Bunun, tüketiciler açısından şeffaflığı artırdığı için rekabet üzerinde potansiyel olarak olumlu etkileri bulunmaktadır, ancak aynı zamanda rakipler arasında zımni bir anlaşmayı kolaylaştırabilecektir. Çoğu uzman, fiyatlar hakkında kamuoyunun bilgisinin artırılmasının rekabet için genel olarak faydalı olduğu kanaatinde-dir.

•Zımni anlaşmanın varlığından zaten şüpheleniliyor ise uzmanlar, oyuncuların zaten birbirlerinin fiyatları hakkında iyi bilgiye sahip olduklarını düşünmektedirler. Tipik olarak, rakipler birbirlerinin fiyatlarını genellikle yakından takip etmektedir. Bu nedenle, halka açık bir bilgi platformu aracılığıyla rakip teşebbüsler arasında oluşacak şeffaflığın neden olacağı dezavantajların nispeten düşük olduğu kabul edilmektedir. İstasyonlar arasındaki fiyat farklılıklarını bilerek daha bilinçli bir şekilde alışveriş yapacak tüketicilerin rekabeti teşvik edici etkilerinin, şeffaflığın sebep olacağı olumsuz etkilerin önüne geçmesi beklenmektedir.

•Rekabet otoriteleri tarafından, tüketiciler için daha iyi fiyat bilgisi sunulmasının savunulmasından daha sık olarak, akaryakıt pazarlarını daha rekabetçi hale getirmek için giriş engellerini azaltacak önlemler tavsiye edilmektedir. Akaryakıt perakende pazarlarının daha rekabetçi olmasını sağlamaya yönelik çözümün, perakende düzeyinde olduğu kadar toptan satış düzeyinde de daha etkin rekabetin olmasına bağlı olduğu görülmektedir. Dağıtım lisansını elde edebilmek için getirilen minimum miktar koşulları ve dağıtıcılar ile perakendeciler arasındaki uzun dönemli münhasırlık sözleşmelerinin kaldırılması gibi hususlar önerilen yöntemler arasında yer almaktadır. Bu tür önlemler, özellikle küçük perakendecilerin pazara girmesini sağlayabilmektedir. Ek olarak, bağımsız küçük oyuncuların yararına olacak şekilde yerleşik perakende oyuncularına pazara giriş kısıtlamaları getirilmesi de tavsiye edilmektedir. Birçok ülkede yeni akaryakıt istasyonlarının açılması için planlama prosedürlerinin oldukça fazla vakit alabilmesi nedeniyle bu sürecin daha az kısıtlayıcı hale getirilmesi, ayrıca perakende pazarında arz tarafını arttırmak için süpermarketlerin akaryakıt perakendeciliği lisansı almaları önerilmektedir. Limanlar, boru hatları ve depolar gibi lojistik altyapılara erişime izin veren koşullar yaratarak akaryakıt ithalatını kolaylaştırmak, yasal veya yasa dışı koordinasyon potansiyelini azaltarak rekabeti teşvik edebilecektir.



## 6. TÜRKİYE AKARYAKIT SEKTÖRÜNE YÖNELİK REKABET ANALİZİ VE SEKTÖRDEKİ SORUNLARA YÖNELİK ALTERNATİF ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

- (464) Akaryakıt sektörü ekonomik büyüklüğü, sınai ve ticari faaliyetlere olan etkisi ve hanehalkının masrafları üzerindeki doğrudan etkisi sebebiyle ülkemizin en önemli sektörleri arasında bulunmaktadır. Ayrıca, akaryakıt üzerinden alınan verginin ülkenin toplam vergi geliri içindeki payı ile pazarın büyüyen yapısı sektörü daha da dikkate değer kılmaktadır. Pazara yönelik rekabet analizine geçilmeden önce sektörün genel işleyişi aktarılacaktır.
- (465) Akaryakıtın yurt içi pazara arzında, “rafineri/ithalat - dağıtım şirketi – bayi - tüketici” şeklinde bir ikmal zinciri bulunmaktadır. Yurt içi ve yurt dışından tedarik edilen ham petrolden Türkiye’de bulunan rafinerilerce üretilen ürünlerin yanı sıra ithalat yoluyla sağlanan ürünler de pazara sunulmaktadır. Bu şekilde temin edilen ürünlerin nihai tüketicilere ulaştırılması ise dağıtıcılar ve bayilerden oluşan dağıtım kanalıyla gerçekleşmektedir.
- (466) Piyasanın mevcut konuma evrilme sürecine ve bugüne kadar yapılan tartışmalara kısaca bakılacak olursa; gerek piyasada geçmişte yaşanan aksaklıklar gerek genel ekonomik politikalara uyum sağlanması ve AB ile bütünleşme politikaları doğrultusunda giderek etkinleşen serbestleşme politikaları uyarınca fiyatların piyasada oluşması, malın serbest dolaşım imkânının artırılması, her türlü beklenti ve riskin sadece piyasa ile paylaşılması gereklilikleri petrol sektöründe yeniden yapılanmayı zorunlu hale getirmiş ve bu doğrultuda 2003 yılının sonunda 5015 sayılı Kanun yürürlüğe girmiştir. Bu aşamada 5015 sayılı Kanun’un amacının ve kapsamının hüküm altına alındığı 1. maddesini hatırlamakta fayda olacaktır:
- “Bu Kanunun amacı; yurt içi ve yurt dışı kaynaklardan temin olunan petrolün doğrudan veya işlenerek güvenli ve ekonomik olarak rekabet ortamı içerisinde kullanıcılara sunumuna ilişkin piyasa faaliyetlerinin şeffaf, eşitlikçi ve istikrarlı biçimde sürdürülmesi için yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin düzenlenmesini sağlamaktır.*
- Bu Kanun; petrole ilişkin piyasaların sağlıklı ve düzenli işlemlerinin sağlanmasına ve geliştirilmesine yönelik; düzenleme, yönlendirme, gözetim ve denetim işlemlerini kapsar.*
- ...*”
- (467) 5015 sayılı Kanun ile petrol piyasasında sayılan amaçların hayata geçirilmesi öngörülmüş ve piyasanın gözetimi ile denetimi konusunda EPDK yetkilendirilmiştir. 2005 yılı itibarıyla, Bakanlar Kurulu kararı ile rafineri çıkış fiyatı, dağıtıcı ve bayi kârının



belirlenmesi uygulaması son bulmuş, ayrıca serbestleşme politikalarının bir sonucu olarak POAŞ ve TÜPRAŞ özelleştirilerek serbest piyasa ekonomisine kazandırılmıştır.

- (468) Esas olarak piyasadaki serbestleşmeden itibaren akaryakıt fiyatlarının serbestleşmeden umulan düzeyde olup olmadığı geçmişte belirli dönemlerde tartışılmış ve Türkiye'deki akaryakıt fiyatlarına yönelik eleştiriler yoğunlukla, fiyatların yakın pazarlara kıyasla yüksek olması ile fiyat artışları piyasaya yansıtılırken fiyat düşüşlerinin ya hiç yansıtılmaması ya da az yansıtılması kapsamında olmuştur. Bu hususların da ele alındığı 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda, ilgili dönemde Türkiye'deki akaryakıt fiyatlarının diğer ülkelerden yalnızca vergiler sebebiyle yüksek kalmadığı, vergisiz fiyatlar (rafineri çıkış fiyatı, dağıtım ve bayi payından oluşan) açısından da Türkiye'nin diğer ülkelere nazaran pahalı kaldığı belirtilmiştir. İlgili dönemde akaryakıt fiyatlarının yüksekliği basında da bir hayli yer almış, ayrıca piyasa oyuncularının rekabetçi bir fiyatlama yapıp yapmadıkları sorgulanır olmuştur. Kurumun, anılan Sektör Raporu haricinde 2008 tarihinde yürüttüğü önaraştırmada da fiyatların düzeyi ve sektördeki rekabet koşulları incelenmiş, rekabetin önünde yapısal engellerin bulunduğu değerlendirilmiştir. EPDK ilk tavan fiyat kararını bu dönemde almıştır.
- (469) İşbu Rapor'un 3.6. başlığında altında yer verildiği üzere, EPDK üç defa daha (2014, 2015 ve 2021 yıllarında) tavan fiyat uygulamasını yürürlüğe koymuştur. Ayrıca tekrar belirtmek gerekir ki, günümüze değin Kurulun da önüne birbirinden farklı içerikte ve pazarın farklı seviyelerine ilişkin başvurular gelmiş, bunların kiminde idarî para cezası uygulanması kararı alınmış kiminde soruşturmaya gerek olmadığına karar verilmiştir.
- (470) Genel itibarıyla akaryakıt fiyat oluşumuna bakıldığında uluslararası ürün fiyatları ve döviz kuru ile vergilerin nihai fiyatın önemli bir kısmını oluşturduğu görülmekte, kalan kısım netice itibarıyla rekabetin etkisiyle oluşan rafineri, dağıtıcı ve bayi brüt kâr marjlarından oluşmaktadır. Bu bağlamda, işbu Rapor kapsamında pazarın her aşamasındaki rekabet ele alınmakta, öte yandan, aşağıda ayrıntıları ile ele alınacağı üzere piyasanın hedeflenen rekabetçi yapıdan uzak bir görünüm sergilediği değerlendirilmektedir.
- (471) Bir piyasada arzu edilen rekabetçi seviyeye ulaşamaması sektörün yapısından ve sektördeki oyuncuların davranışlarından kaynaklı olabileceği gibi sektöre yönelik düzenlemelerin de bu seviyeye erişimi zorlaştırması veya engellemesi mümkün olabilmektedir. Kimi zaman ise söz konusu unsurlar bir arada bulunup birbirini

besleyebilmektedir. İşbu Rapor'un devam eden bölümünde pazarın aksayan yönleri değerlendirilmekte olup bunlara ilişkin ne gibi önlemler alınabileceği tartışılacaktır.

(472) Türkiye akaryakıt piyasasının şekillenmesinde piyasaya yönelik düzenlemelerin doğrudan etkisi olması sebebiyle sektör araştırması kapsamında, sektörün çerçevesini çizen hukuki düzenlemelerin kıyaslanabilmesi amacıyla örnek ülkelerdeki düzenlemeler ve ayrıca yine yurt dışında akaryakıt piyasasının rekabet hukuku perspektifinden nasıl ele alındığı hem örnek ülkeler özelindeki araştırmalarla hem de OECD Raporu (2013) çerçevesinde incelenmiştir. Bir önceki bölümde ve Ek-3'te yer verilen tespitlerden yola çıkılarak, ilk olarak yurt dışında da piyasanın rekabet koşulları ve düzeyi ile akaryakıt fiyatlarının rekabet otoritelerinin radarında olduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca ülkeler özelinde pazara ilişkin değerlendirmelerin ve benimsenen politikalar gereği hukuki düzenlemelerin de farklılaşabildiği görülmüştür. Bununla birlikte genel itibarıyla Türkiye akaryakıt sektöründe regülasyonun yoğun olduğu tespiti rahatlıkla yapılabilecektir. Münhasır bayilik yapılanmasından fiyatlandırmaya, dağıtıcı lisansının devamı için aranan kriterlerden istasyonlar arasındaki mesafe kısıtına kadar birçok hususun düzenlemelere konu edildiği sektörde, aşağıda yer verileceği üzere Türkiye pazarının yapısı ve yıllar içindeki gelişmeler dikkate alınarak düzenlemelerin bir kısmının korunması, bir kısmının ise kaldırılması gerektiği yönündeki kanaat sunulacaktır.

(473) Bu kapsamda, öncelikle rafineri seviyesindeki rekabet koşulları ele alınacak, akabinde dağıtıcıların ürün tedarik kaynakları rafineri, ithalat ve dağıtıcılar arası ticaret başlıkları altında incelenecektir. Devamında dağıtım pazarındaki rekabete ilişkin değerlendirmeler sunulacak ve dağıtıcı-bayi ilişkisi kapsamında ele alınan birtakım hususlar ile bayilik faaliyetlerine ilişkin bazı düzenlemelerin pazarın rekabetçi yapısına etkileri tartışılacaktır. Son olarak piyasadaki fiyat seyri ortaya konulacak ve fiyat oluşumu üzerinde etki doğuran düzenlemelere yönelik değerlendirmelere yer verilecektir.

### **6.1. Rafinericilerin Pazar Gücünün Değerlendirilmesi**

(474) Türkiye rafinaj pazarında uzun yıllar TÜPRAŞ tek oyuncu iken 2019 yılında STAR'ın faaliyete geçmesi ile pazar aktif durumda iki oyunculu bir yapıya kavuşmuştur. Mevcutta rafinerici lisansına sahip bir diğer teşebbüs olan ERSAN RAFİNERİ'nin tesisi

ise inşaat aşamasındadır<sup>313</sup>. Ayrıca EPDK tarafından günümüze dek reddedilen herhangi bir rafinerici lisansı başvurusunun bulunmadığı ifade edilmiştir<sup>314</sup>. Hem TÜPRAŞ hem STAR petrol ürünleri üretiminin yanı sıra talebe bağlı olarak ürün ithalatı da yapmakta ve ürünleri hem yurt içi hem yurt dışı piyasaya arz etmektedir.

(475) İşbu Rapor'un ilgili bölümünde belirtildiği üzere TÜPRAŞ'ın Kocaeli, İzmir, Kırıkkale ve Batman'da olmak üzere toplam 4 rafinerisi, STAR'ın İzmir'de 1 rafinerisi bulunmaktadır. Akaryakıt dağıtım pazarında faaliyet gösteren bir ortak girişim şirketi olan OPET üzerinde ortak kontrol sahibi olan taraflardan biri Koç Grubu olup anılan Grup, TÜPRAŞ üzerinde tek kontrol sahibidir. Ham petrol üreticisi Azerbaycan Devlet Petrol Şirketi SOCAR'a ait STAR ise akaryakıt dağıtım pazarında faaliyet gösteren Socar Turkey Petrol Ticaret AŞ (Socar) ile aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer almaktadır.

(476) Bu aşamada öncelikle 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda yer alan tespit ve değerlendirmelerin hatırlanmasında fayda olacağı düşünülmektedir. Anılan Rapor'da özetle, ilgili yılda Türkiye'de rafinaj kapasitesinin iç talebi karşılamaya yetmediği ve ithalatın gerekli olduğu, dağıtım şirketlerinin ithalatının TÜPRAŞ'ın pazar gücü üzerinde beklenen kontrol etkisini yaratmadığı, TÜPRAŞ'ın pazardaki gücünün daha da arttığı, bu durumun rafinajda dünya çapındaki arz kısıtları nedeniyle rafinerilerin genel olarak güçlü hale gelmelerinin yanı sıra TÜPRAŞ'ın bölgesel olarak da güçlü konumda bulunmasından kaynaklı olduğu değerlendirilmiş ve bu gelişmelerinin sonucu olarak TÜPRAŞ marjlarının Akdeniz kompleks marjlarının genel olarak üzerinde seyrettiği, özelleştirme işlemi ile birlikte dağıtımla dikey bütünleşik yapı içerisine girilmesinin TÜPRAŞ'ın hâkim durumunu daha da güçlendirdiği ve TÜPRAŞ'ın rafineri çıkışı fiyatlandırmada belirleyici olduğu değerlendirilmiştir.

---

<sup>313</sup> Bkz. <https://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolRafineri/petrolRafineriOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

<sup>314</sup> Basında yer alan bilgilerden; 2006 ve 2007 yıllarında Adana Yumurtalık bölgesinde rafineri kurmak için EPDK'ye rafineri lisansı almak üzere 4 şirketin başvurduğu, bu başvurularından birinin POAŞ-OMV, birinin Shell&Turcas Petrol AŞ ortağı TURCAS ile SOCAR arasında kurulan ortaklık, bir diğerinin Çalık Grubu-Indian Oil ortaklığı (Çalık Enerji'ye bağlı Doğu Akdeniz Petrokimya ve Rafineri Sanayi ve Ticaret AŞ), sonuncusunun ise Cevahir Grubu'na ait olduğu görülmüştür (bkz. <https://www.cnnturk.com/2007/ekonomi/genel/10/01/4uncu.rafineri.basvurusu.cevahirden/394992.0/index.html>, [http://www.mmo.org.tr/resimler/dosya\\_ekler/c572eca050594c7\\_ek.pdf?dergi=105](http://www.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler/c572eca050594c7_ek.pdf?dergi=105), <https://www.invest.gov.tr/tr/news/news-from-turkey/sayfalar/calik.shaw.dapras.refinery.project.aspx>, Erişim Tarihleri: 03.06.2022).

(477) Bu bölümde, rafineri fiyatlandırması ve uygulamaları ile piyasanın yapısına ilişkin hususların yanı sıra TÜPRAŞ'a ilişkin geçmişteki tespit ve değerlendirmelerin halen geçerli olup olmadığı incelenecektir.

#### **6.1.1. Rafineri Fiyatlandırması**

(478) İşbu Rapor'un 2.2.3.2. başlığı altında incelenen OFM, TÜPRAŞ'ın özelleştirmesinden sonra bir süre daha uygulanmış, ancak 5015 sayılı Kanun'un Geçici 1. maddesi, OFM'ye dayanak teşkil eden 98/10745 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi'ni, 1 Ocak 2005 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırmıştır. Günümüzde TÜPRAŞ ve STAR tarafından nasıl bir fiyatlandırma sistemi benimsendiği incelenmeden önce, geçmiş tarihli Kurul kararlarında OFM sonrası TÜPRAŞ fiyatlandırmasının nasıl değerlendirildiği aktarılacaktır. Sektör incelemesi sürecinde EPDK tarafından 2005 yılından itibaren fiyatların serbestçe belirlenmeye başlandığı ve TÜPRAŞ rafinerilerindeki fiyatlandırma metodolojisinde özelleştirme sonrasında temelde bir değişiklik yaşanmadığı belirtilmiştir.

#### **6.1.1.1. Rekabet Kurulunun Geçmişteki Tespit ve Değerlendirmeleri**

(479) Kurul, kamu sektörü tarafından başlatılan ve uluslararası fiyatlara entegre olmuş bir sistem olan OFM'nin sona erdiği 1 Ocak 2005 tarihinden sonra da Platts CIF Med fiyatlarının dikkate alındığını ve OFM benzeri bir sistemin uygulanmasına devam edildiğini, ancak bazı yönleriyle farklılıkların olduğunu değerlendirmiştir<sup>315</sup>. 2008 tarihinde yürütülen önaraştırmada<sup>316</sup>, ilgili dönemde TÜPRAŞ'ın uyguladığı sistemdeki temel farklılığın yeni fiyatın oluşturulması konusunda OFM döneminde geçerli olan "son 5 günün basit aritmetik ortalaması"nın terk edilmesi olduğu belirtilmiş, incelenen sistemde de "yeni bir fiyat tespitine gerek olup olmadığı" noktasında aynen OFM'de olduğu gibi  $\pm\%3$ 'lük fiyat makasının belirleyici olduğu<sup>317</sup>, yeni fiyatın tespit edilmesi noktasında ise "en fazla 5 gün" esası uygulandığı, son 5 gün kotasyonları arasından seçim yapılarak bunların aritmetik ortalaması alınabildiği gibi fiyat tahminlerinin de yeni fiyatın belirlenmesinde etkili olabildiği, burada kotasyonlar arasından yapılan seçimde, ortaya çıkan fiyat değişiminin boyutu, nedeni ve 5 günlük ortalama ne olursa olsun 6. gün uluslararası fiyatların nereye gidebileceğine ilişkin tahminlerin dikkate alındığı

<sup>315</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), s.63. ve 24.07.2008 tarihli, 08-47/653-250 sayılı Kurul kararı.

<sup>316</sup> 24.07.2008 tarihli ve 08-47/653-250 sayılı Kurul kararı.

<sup>317</sup> OFM döneminde yeni fiyat tespitine gerek olup olmadığının belirlenmesi için  $\%3$ 'lük makasın aşılmadığına bakılırken son 7 gün esas alınırken incelenen dönemdeki TÜPRAŞ fiyatlandırmasında son 5 gün esas alınmaktadır (Akaryakıt Sektör Raporu, 2008).

belirtmiştir. Bu doğrultuda uygulanan sistem Kurul tarafından aşağıdaki şekilde değerlendirilmiştir:

*“...tespit edilen yeni fiyat ve böylece Tüpraş’ın fiyatlarında meydana gelen değişiklik, Platts fiyatları ve fiyat değişiklikleri ile OFM döneminde olduğu gibi ‘mutlak suretle’ uyumlu olmayabilmektedir. Bu farklılıkların ise son dönemlerde ham petrol fiyatlarının çok hızlı değişmesi, rafinaj kapasitesindeki daralmalar ve nihai ürün talep dengesinin belirli ürünler lehine bozulması sonucunda ani fiyat değişikliklerinin ortaya çıkması gibi nedenlerle fiyat uyarlamasının daha hızlı yapılması yönündeki ihtiyaçtan kaynaklandığı anlaşılmaktadır.*

*Ayrıca, OFM döneminde yeni fiyatın tespit edilmesi noktasında basit bir aritmetik ortalama esas alınırken, yeni fiyatlandırmada geleceğe ilişkin fiyat tahminlerinin de etkili olması, fiyatlandırma bakımından özel sektöre hakim olan kar maksimizasyonu anlayışının da bir ürünü olarak görülmektedir. Bir başka ifadeyle; Tüpraş’ın, bölgesel olarak sahip olduğu avantajlı konumunu, uluslararası fiyat hareketlerinden kaynaklanan fırsatlar ölçüsünde kendi lehine kullanmaya çalıştığı görülmektedir. Bu çerçevede, Platts İtalya fiyatlarında meydana gelen fiyat değişikliklerine %100 uyumlu olmayan fiyat ayarlamaları da ortaya çıkabilmektedir.*

...

*Ancak OFM döneminden farklı olarak, Tüpraş’ın fiyat değişikliklerinde Platts İtalya fiyatlarının aritmetik ortalamasından hareket edilmediğinden, yapılan zamlar nisbi olarak Platts’daki yükselişlerin üzerinde gerçekleşmektedir... Tüpraş’ın uyguladığı yüzdesel fiyat artışlarının neredeyse istisnasız bir biçimde Platts fiyat artışlarının üzerinde olduğu görülmüştür.*

*Bunun nedenlerinden biri, gerek OFM gerekse Tüpraş’ın yeni fiyatlandırma yapısı çerçevesinde, yapılan zamların belirli bir dönemde Platts’da oluşan fiyat hareketlerine karşı konsolide bir tepki niteliğine sahip olmasıdır. Bir başka ifadeyle %3’lük fiyat koridoru aşılmadığı sürece yeni bir fiyat açıklanmadığından, yapılan zamların, toplamda %3’ü buluncaya kadar olan zamların tümüne karşı verilen ortalama bir reaksiyonu ifade etmektedir.*

*...OFM’den gelen bu özellik sayesinde, fiyatların sürekli olarak arttığı dönemlerde piyasadaki fiyatın birkaç günlük de olsa gecikmelerle değiştirilmesi, tüketicilere de yansımaları kaydıyla olumlu bir husustur<sup>318</sup>...*

*...neticede Platts’ta oluşan fiyat artışlarının üzerinde bir artışa gidiliyor olduğundan, bu fiyatlandırma biçiminin piyasadaki kümülatif etkisinin dikkate alınması gerekmektedir. Bunun yapılabilmesi ise fiyat düşüşlerinin de dikkate alınmasını gerektirmiştir. Hemen anlaşılacağı üzere uluslar arası fiyat düşüşleri de geriden takip edildiği için bu noktada geçici olarak Tüpraş’ın lehine bir durum ortaya çıkmaktadır. Fiyat artışlarının genel olarak Platts’ın üzerinde seyretmesi nedeniyle, fiyat düşüşleri halinde izlenen fiyatlandırma biçimi, Tüpraş’ın fiyatlandırmadaki gücünün Kanun’un 6. maddesi kapsamında değerlendirilebilmesi için özellikle önem arz etmektedir. Çünkü, fiyat artışlarında nisbi olarak yüksek artış politikası izleyen ve hakim durumunu kötüye kullandığından şüphe*

---

<sup>318</sup> Kararda, olumlu olarak belirtilen hususa ilişkin olarak, dağıtım şirketlerinin fiyatlandırma modelinin, bu avantajların tüketiciye yansımalarını büyük ölçüde engellediği belirtilmiştir.

*edilen bir teşebbüsün, fiyat düşüşlerinde nisbi olarak daha düşük bir indirime gitmesi ve sonuçta ciddi bir fiyat avantajı oluşturması beklenir. Ancak, nisbi fiyat hareketleri incelendiğinde, aksine fiyat düşüşlerinde de Tüpraş'ın Platts'ın üstünde bir oranda indirime gittiği gözlenmiştir. Dolayısıyla, fiyat artış ve azalışları birlikte değerlendirildiğinde, Tüpraş'ın Platts'da oluşan fiyat hareketlerinden kendi lehine sonuçlar çıkarma ve hakim durumunu kötüye kullanma eğiliminde olmadığı, uluslar arası fiyatlarla Tüpraş fiyatları arasındaki farklılıkların zorlanmadığı ve bir süre sonra fiyatların uyumlaştığı anlaşılmıştır.*

*Ancak burada özellikle dikkat çekilmesi gereken husus, Platts'da meydana gelen fiyat değişimlerine, gerek artış gerekse azalış yönünde Tüpraş tarafından verilen tepkilerin genel olarak Platts'daki fiyat hareketlerinin üzerinde olduğudur. Bir başka ifadeyle, Tüpraş sahip olduğu pazar gücü ve bunun somut ifadesi olan %(+3)'lük fiyat koridoru sayesinde, Platts fiyatlarından çok fazla etkilenmeden Türkiye pazarını kontrolü altında tutabilmekte ve kompleks Avrupa rafinerilerinin ortalama marjlarının üzerinde olan marjlarını koruyabilmektedir.*

*Ayrıca, OFM'nin yürürlükten kalkmasıyla birlikte, %3'lük değişimlerin üstünde fiyat artışı ve indirime dönük uygulamalar sıklaşmakta ve bunun sonucunda ortaya çıkan uyumsuzluklar OFM dönemine kıyasla artmaktadır. Sonuç olarak, bir süre sonunda fiyatlar uyumlu hale gelmekle birlikte, fiyat değişiklik tarihleri esas alındığında Tüpraş ve Platts fiyatları arasındaki fark OFM dönemine kıyasla artmaktadır. Türkiye'de akaryakıt tedariki bakımından gerek ithalatta gerekse Tüpraş'ın ithalat içerisindeki payında meydana gelen gelişmelerin de Tüpraş'ın pazar payının ve fiyatlandırmadaki gücünün de giderek artmasına yol açtığı görülmektedir.”*

- (480) 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda da, TÜPRAŞ'ın 01.01.2005 tarihinden itibaren benimsediği fiyatlandırma biçiminin OFM benzeri olmakla birlikte yeni fiyat tespitlerinde aritmetik ortalamaların ötesinde geleceğe ilişkin fiyat tahminlerinin etkili olması sebebiyle OFM'den ciddi anlamda farklı olduğu değerlendirilmiş, devamında “...‘son 5 gün’ uygulamasının rafineri çıkışı fiyatları uluslararası fiyatlarla daha uyumlu hale getirmesi beklenirken, aksine Platts İtalya fiyatlarından sapmaların ve buna bağlı olarak kar marjlarının giderek arttığı, bu durumun rafinaj faaliyeti bakımından dünya genelinde gelinen nokta ve iç talep yapısındaki değişikliklerle Tüpraş'ın hakim durumunun güçlenmesinden kaynaklandığı...” ifade edilmiştir<sup>319</sup>. Ayrıca 2008 tarihli Sektör Raporu'nda OFM'ye ilişkin yer alan şu değerlendirmeyi bu noktada hatırlamakta fayda bulunmaktadır<sup>320</sup>: “... tavan fiyat uygulaması kapsamında, CIF fiyatlar üzerinden Tüpraşa %3'lük bir ilave kar marjının da tanındığı görülmektedir. CIF fiyatların navlun ve sigorta giderlerini de kapsayacak şekilde belirlenmesi nedeniyle, buradaki %3'lük

<sup>319</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), s.120.

<sup>320</sup> A.g.k., s.63.

*ilave kar marjı, esasen Tüpraşın bölgesel olarak sahip olduğu avantajlı konuma işaret etmektedir.”*

(481) Kurulun 2014 tarihinde karara bağladığı soruşturma dosyasında ise TÜPRAŞ'ın rafineri satış fiyatlarının referans olarak alınan CIF<sup>321</sup> fiyatlarına belirli bir oran eklenerek belirlendiği dikkate alındığında, maliyetlerin yanı sıra navlun ve sigorta giderlerinin de belirli bir oranla ürün fiyatlarına yansıtılmış olduğu, dolayısıyla hâlihazırda geçerli olan “Akaryakıt Tavan Fiyat Tarifesi”nin, Türkiye’deki fiyatların dünya serbest piyasa fiyatlarının üzerinde oluşmasına neden olduğu ifade edilmiştir. Dosya kapsamında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ve EPDK’ye gönderilen görüşte<sup>322</sup>; tarife kapsamında referans fiyat olarak Platts İtalya CIF MED fiyatlarının dikkate alınmasının yurt içi akaryakıt fiyatlarının tüketici aleyhine olmak üzere rekabetçi seviyelerin üzerinde oluşmasına neden olduğu, CIF fiyatların ürün fiyatına ilave olarak sigorta ve navlun giderlerini de içerdiği, ithalat yapılmadığı takdirde katlanılmayan navlun ve sigorta bedellerinin de ürün fiyatlarına yansıtıldığı, bu nedenle, TÜPRAŞ'ın doğrudan üretimini gerçekleştirdiği ürünler bakımından rafineri satış fiyatlarının belirlenmesinde CIF fiyatları yerine FOB fiyatlarının referans olarak alınmasının uygun olabileceği ifade edilmiştir.

(482) Sektör araştırması kapsamında hem TÜPRAŞ'ın hem STAR'ın güncel fiyatlandırma metodolojileri incelenmiş ve yukarıda yer verilen konular irdelenmiştir.

#### **6.1.1.2. Rafinerilerin Tavan Fiyat Tarifeleri**

(483) TÜPRAŞ'tan elde edilen bilgilere göre teşebbüsün en güncel tarifesi EPDK'ye (...) tarihinde gönderilmiş olup söz konusu “Akaryakıt Tavan Fiyat Tarifesi”nin “Akaryakıt Tavan Fiyat Metodolojisi” bölümünde, TÜPRAŞ'ın akaryakıt ürünlerinin tavan fiyatlarını tespit ederken uyacağı usul ve esaslar belirtilmektedir.

(484) Bu metodolojide, “*en yakın erişilebilir serbest piyasa koşullarına göre oluşan ve ‘Platts European Marketscan’de yayınlanan Akdeniz piyasası fiyatları*” referans fiyat olarak tanımlanmakta, bu doğrultuda Akdeniz piyasası fiyatlarının “referans fiyat” olarak

---

<sup>321</sup> İşbu Rapor'un 2.1.1. bölümünde belirtildiği üzere; CIF (*Cost-Insurance-Freight*) fiyatlar, maliyet, sigorta ve navlun giderlerini kapsamaktadır. Diğer bir deyişle, söz konusu satışlarda fiyat, malın alıcının (ithalatçının) limanına vardığı andaki fiyatıdır. FOB (*Free on Board*) fiyatları ise malın satıcının (ihracatçının) limanında, geminin güvertesine yüklenmiş durumdaki fiyatları esas almakta ve malın alıcıya (ithalatçıya) ulaştırılmasına kadar yapılacak navlun ve sigorta giderlerini kapsamamaktadır. CIF ile FOB fiyatlar arasındaki farkı bu navlun ve sigorta giderleri oluşturmaktadır.

<sup>322</sup> İşbu Rapor'un 4. bölümünde görüşün içeriğine daha ayrıntılı yer verilmiştir.

alındığı belirtilmektedir. Kurşunsuz benzin türlerinin fiyatı için Platts'ta yayınlanan Premium Unl 10 ppm CIF Med fiyatı, motorin fiyatı için Platts'ta yayınlanan 10 ppm ULSD CIF Med fiyatının "referans fiyat" olarak alındığı ilgili hükümde ifade edilmektedir. Metodolojinin devamında; fiyat değişikliğinin takibine ilişkin olarak, en fazla son (...) TL biriminden "referans fiyat"<sup>323</sup> ortalamasının, yürürlükteki tavan fiyatın belirlenmesine esas olan referans fiyattan artı ya da eksi yönde en fazla %(...) kadar (Kurşunsuz Benzin türleri ve Motorin için en fazla %(...) kadar) fark göstermesi durumunda yeni tavan fiyat belirleneceği; yeni tavan fiyat belirlenmesinde ise fiyat değişikliğinin yapılacağı günden geriye doğru en fazla son (...) günlük ortalama TL biriminden referans fiyata en fazla %(...) (Kurşunsuz Benzin türleri ve Motorin için en fazla %(...)) ilave edileceği düzenlenmektedir.

(485) TÜPRAŞ'ın 12.03.2009 tarihli Tavan Fiyat Tarifesi'nde kurşunsuz benzin türleri ve motorin özelindeki farklı oranlar yer almamakta, 27.12.2012 tarihli Tavan Fiyat Tarifesi ve sonraki tarifelerde kurşunsuz benzin ve motorin özelinde yeni tavan fiyat belirlenmesinde referans fiyattan artı ya da eksi yönde en fazla %(...) koridorun olduğu ve referans fiyata en fazla %(...) ilave edileceği düzenlenmektedir. TÜPRAŞ tarafından, anılan tarifeye göre belirlenen marjın üst sınırı %(...) olmasına rağmen (...TİCARİ SIR...) ileri sürmüştür. 2016 yılından itibaren uygulamada, tavan fiyatın belirlenmesine esas olan referans fiyata hangi oranda ilave yapıldığı ilerleyen bölümde ele alınacaktır.

(486) STAR tarafından EPDK'ye gönderilen, (...) tarihli en güncel Akaryakıt Tavan Fiyat Tarifesi incelendiğinde, "en yakın erişilebilir serbest piyasa koşullarına göre oluşan ve 'Platts European Marketscan'de yayınlanan Akdeniz piyasası fiyatları'nın referans fiyat olarak tanımlandığı ve bu doğrultuda Akdeniz piyasası fiyatlarının "referans fiyat" olarak alındığı, işbu Rapor'un odak noktası olan kurşunsuz benzin ve motorin özelinde fiyat değişikliğinin takibinde en fazla son (...) TL biriminden referans fiyat ortalamasının (CIF Med fiyatları<sup>324</sup>) yürürlükteki tavan fiyatın belirlenmesine esas olan referans fiyattan artı ya da eksi yönde en fazla %(...) kadar fark göstermesi durumunda yeni tavan fiyat belirleneceği ve yeni tavan fiyat belirlenmesinde fiyat değişikliğinin

---

<sup>323</sup>Tarifede, ABD Doları biriminden "referans fiyat" ile kurun çarpılması ile TL biriminden "referans fiyat" oluşturulduğu belirtilmektedir.

<sup>324</sup> Kurşunsuz benzin için referans fiyat Platts'ta yayınlanan Premium Unl 10 ppm CIF Med fiyatı, motorin için referans fiyat Platts'ta yayınlanan 10 ppm ULSD CIF Med fiyatı olarak belirtilmektedir. Ayrıca tarifede, ABD Doları biriminden "referans fiyat" ile kurun çarpılması ile TL biriminden "referans fiyat" oluşturulduğu belirtilmektedir.



yapılacağı günden geriye doğru en fazla son (...) günlük ortalama TL biriminden referans fiyata en fazla %(...) ilave edileceğinin düzenlendiği, anılan hususların STAR'ın önceki tarihli tarifelerinde de aynı içerikte düzenlendiği görülmektedir. Bu aşamada hatırlatmak gerekirse Rapor'un 2.2.2. başlığında belirtildiği üzere STAR'ın 2021 ve 2022 yıllarında son derece sınırlı benzin üretimi olmuştur<sup>325</sup>. Ayrıca teşebbüs tarafından üretilen benzinin satışına ilişkin olarak (...TİCARİ SIR...) belirtilmiştir. Bu doğrultuda STAR ile TÜPRAŞ'ın rakiplik ilişkisi sektör incelemesinde odaklanılan ürünlerden motorin için mevcut olup aşağıda STAR'ın motorin satışındaki fiyat ve uygulamaları sunulmaktadır.

(487) Yukarıda belirtildiği üzere rafinericilerin tavan fiyat tarifelerinde referans fiyatın nasıl hesaplanacağı, değişeceği ve referans fiyata en fazla ne kadarlık bir oranda ilave yapılacağı belirtilmek suretiyle rafineri tavan satış fiyatının nasıl belirleneceği düzenlenmektedir. TÜPRAŞ'ın ve STAR'ın tavan fiyat tarifelerindeki hükümler bahsi geçen hususlar açısından karşılaştırıldığında (...TİCARİ SIR...) görülmektedir. Sektör incelemesi sürecinde bu tarifelerin referans fiyatın hesaplanmasına ve değişmesine ilişkin maddelerinin uygulamalarının nasıl olduğuna ilişkin olarak da rafinericilerden bilgi talep edilmiştir.

(488) Sorulara ilişkin olarak TÜPRAŞ tarafından;

(...TİCARİ SIR...)

ifade edilmiştir.

(489) Sorulara ilişkin olarak STAR tarafından;

(...TİCARİ SIR...)

---

<sup>325</sup> Bu üretim, TÜPRAŞ'ın benzin üretiminin, anılan yıllar için sırayla yaklaşık %0,4'ü ve %1,1'ine tekabül etmektedir.

ifade edilmiştir.

- (490) Özetle rafinericiler, tavan fiyat belirlenmesinde esas alınan referans fiyat tespiti ve bunun değişimine ilişkin uygulamalarının EPDK ile mutabık kalındığı üzere genel itibarıyla;

(...TİCARİ SIR...)

olduğunu ifade etmiştir.

- (491) Sektör incelemesi sürecinde yapılan görüşmede konuya ilişkin EPDK'den edinilen bilgilere aşağıda yer verilmektedir:

(...TİCARİ SIR...)

- (492) Yukarıda yer verilen tarifeler uyarınca rafineri satış fiyatı (tavan fiyat) belirlenmektedir. Bununla birlikte rafinericilerin tarifelerinde, teslimde bazı hizmetlerin alınmaması veya aylık ve yıllık bazda satılacak ürün miktarına bağlı olarak (teslim yerinde uygulanan fiyatlardan) piyasa koşullarına göre eşit durumdaki alıcılara (kategorilere) eşit hak ve yükümlülük tanıma esasına dayanarak bir indirim uygulanabileceği düzenlenmekte olup konu ileride ele alınacaktır.

- (493) Fiyatlandırma sistemini daha net bir şekilde, verilerle ortaya koymak adına, STAR'ın da faaliyette bulunduğu dönem dikkate alınarak 2019 ve 2020 yılları, aşağıda yer verilecek çalışma kapsamında örnek olarak seçilmiştir. Anılan yıllar için teşebbüslerden edinilen bilgiler doğrultusunda hazırlanan, kurşunsuz benzin ve motorinin Platts<sup>326</sup> CIF Med fiyatlarıyla TÜPRAŞ<sup>327</sup> tarafından uygulanan rafineri satış fiyatlarının (vergisiz) karşılaştırıldığı, devamında ise motorinin Platts fiyatlarıyla STAR'ın rafineri satış fiyatlarının (vergisiz) karşılaştırıldığı grafiklere aşağıda yer verilmektedir:

---

<sup>326</sup> Platts'da yayınlanan fiyatların içeriği, gösterge fiyat oluşumuna veri sağlayan kullanıcılar ve veri toplama usulü gibi hususlara bir sonraki başlık altında yer verilecektir.

<sup>327</sup> (...TİCARİ SIR...).

**Grafik 55: TÜPRAŞ 2019-2020 Yılları Vergisiz Kurşunsuz Benzin (95 Oktan) Fiyatları (TL/ton) ile Platts CIF Med Fiyatları (TL/ton) Karşılaştırması**



**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan edinilen veriler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

**Grafik 56: TÜPRAŞ 2019-2020 Yılları Vergisiz Motorin Fiyatları (TL/ton) ve Platts CIF Med (TL/ton) Fiyatları Karşılaştırması**



**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan edinilen veriler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

**Grafik 57: STAR 2019-2020 Yılları Vergisiz Motorin Fiyatları (TL/ton) ve Platts CIF Med Fiyatları (TL/ton) Karşılaştırması<sup>328</sup>**



**Kaynak:** STAR'dan edinilen veriler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

---

<sup>328</sup> STAR tarafından, uygulanan rafineri satış fiyatı bilgisi 20.03.2019 tarihinden itibaren sunulmuştur.

(494) Yukarıda açıklandığı üzere rafineri tarifelerinde, referans fiyatın belirlenme usulü ve referans alınan fiyata en fazla ilave edilecek oran<sup>329</sup> düzenlenmekte, yürürlükteki fiyatın belirlenmesine esas olan referans alınan fiyat  $\pm\%(\dots)$  koridorun dışına çıkmadığı sürece herhangi bir fiyat ayarlaması yapılmadığı belirtilmektedir. Hal böyleyken rafineri fiyatları ile Platts fiyatları arasındaki fark, rafinerilerin tavan fiyat tarifelerinde benimsenen yöntemden kaynaklanmakta olup yukarıdaki grafiklerden, rafineri fiyatlarının genel olarak Platts İtalya fiyatlarını takip ettiği, fiyatların kimi zaman Platts fiyatlarının üstünde seyrederken kimi zaman altına indiği görülmektedir.

### 6.1.1.3. Rafineri Fiyatlarının Oluşumu

(495) Sektör incelemesi sürecinde, rafineri tarifeleri hem referans alınan CIF fiyat hem buna ilave edilen oran boyutuyla ele alınmıştır. Bu bağlamda öncelikle, referans alınan fiyat ile referans fiyata ilave edilen oranın<sup>330</sup> nasıl bir değişim sergilediği analiz edilmiştir.

(496) TÜPRAŞ'ın 2015 yılı sonundan itibaren, vergisiz rafineri satış fiyatının belirlenmesinde esas aldığı referans fiyata - diğer deyişle fiyat değişiminde kullanılan CIF Med kotasyonuna – ve buna eklenen orana, her bir fiyat geçerlilik tarihi itibarıyla aşağıda yer verilmektedir. Referans alınan fiyat ile ilave edilen oranın değişimini daha uzun bir dönem için gözlemleyebilmek adına analiz TÜPRAŞ verileri esas alınarak yapılmış, burada referans alınan fiyatın hem TL/ton olarak hem ABD Doları/ton olarak sunulduğu iki ayrı grafiğe yer verilmiştir.

---

<sup>329</sup> Tekrar ifade etmek gerekirse ilave kâr marjı uygulaması OFM döneminde de bulunmakta, OFM'de bu oran %3 olarak düzenlenmekteydi.

<sup>330</sup> Tarifelerde referans fiyata ilave edilecek oranının en fazla ne kadar olacağı düzenlenmektedir, dolayısıyla ilave edilen kâr marjı belirlenen oranı aşmamaktadır. Rafinericilerin ilave ettikleri oranların karşılaştırması ise bir sonraki başlıkta incelenecektir.

**Grafik 58: 2016-2023 (Haziran) Yılları İtibarıyla Benzin için Referans Alınan Fiyat (TL/ton) ve TÜPRAŞ Tarafından Referans Fiyata İlave Edilen Oran (%)**



**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan edinilen veriler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

**Grafik 59: 2016-2023 (Haziran) Yılları İtibarıyla Benzin için Referans Alınan Fiyat (ABD Doları/ton) ve TÜPRAŞ Tarafından Referans Fiyata İlave Edilen Oran (%)**



**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan edinilen veriler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

(497) Benzine ilişkin grafikten 15.05.2018 tarihinde, önceki döneme kıyasla esas alınan referans fiyatın yüksek kaldığı görülmektedir. TÜPRAŞ sunduğu verilerde ilgili tarihte rafineri satış fiyatının oluşumunda referans fiyata ilave ettiği oranı %(...) olarak sunmuş, ancak (...TİCARİ SIR...) ve buna göre rafineri satış fiyatının hesaplandığını belirtmiştir. Nitekim ilgili tarihteki referans fiyat (...) TL/ton iken rafineri satış fiyatı (...) TL/ton'dur. 22.05.2018 tarihinde, yükselen referans fiyatlara ilave edilen marjın %(...)’e çekilmesinin, (...TİCARİ SIR...) göz önünde bulundurulmasından kaynaklı olabileceği değerlendirilmektedir. 25.10.2018 tarihinde ise TÜPRAŞ’ın ilave marjını %(...) seviyesinden %(...)’e yükselttiği görülmektedir. TÜPRAŞ tarafından yine 09.01.2019 ve 15.01.2019 tarihlerinde (...TİCARİ SIR...) ve buna göre rafineri satış fiyatının hesaplandığı belirtilmiştir. Anılan tarihten sonraki süreç açısından, grafiklerden marjlardaki değişim tarihi öncesi ve sonrasındaki referans fiyatlar incelendiğinde, fiyat kimi dönemde düşüş kimi dönemdeyse artış eğilimindeyken ve/veya dalgalı bir yapı sergilerken eklenen oranda artışa gidildiği görülmektedir.

**Grafik 60: 2016-2023 (Haziran) Yılları İtibarıyla Motorin için Referans Alınan Fiyat (TL/ton) ve TÜPRAŞ Tarafından Referans Fiyata İlave Edilen Oran (%)**



**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan edinilen veriler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

**Grafik 61: 2016-2023 (Haziran) Yılları İtibarıyla Motorin için Referans Alınan Fiyat (ABD Doları/ton) ve TÜPRAŞ Tarafından Referans Fiyata İlave Edilen Oran (%)**



**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan edinilen veriler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.



- (498) Motorine ilişkin grafiklerden, incelenen dönem itibarıyla 22.05.2018 tarihine kadar referans fiyata ilave edilen oranın %(...) olduğu anlaşılmaktadır. Anılan tarih öncesindeki sürece bakıldığında referans fiyatlarda artış yaşandığı gözlenmektedir. TÜPRAŞ sunduğu verilerde, 15.05.2018 tarihindeki marjını %(...) olarak sunmuş, ancak (...TİCARİ SIR...) ve buna göre rafineri satış fiyatının hesaplandığını belirtmiştir. Nitekim ilgili tarihteki referans fiyat (...) TL/ton iken rafineri satış fiyatı (...) TL/ton'dur. 22.05.2018 tarihinde, yükselen referans fiyatlara ilave edilen oranın %(...)’e çekilmesinin, (...TİCARİ SIR...) kaynaklı olabileceği değerlendirilmektedir. 09.10.2018 tarihinde ise TÜPRAŞ’ın referans fiyata ilave ettiği oranı %(...) seviyesinden %(...) seviyesine yükselttiği görülmektedir. TÜPRAŞ, yine 09.01.2019 ve 15.01.2019 tarihlerinde (...TİCARİ SIR...) ve buna göre rafineri satış fiyatının hesaplandığını belirtmiştir. Anılan tarihten sonraki süreç açısından, grafiklerden ilave edilen oranların değişim tarihi öncesi ve sonrasında referans fiyatlar incelendiğinde, fiyatlar kimi dönemde düşüş kimi dönemdeyse artış eğilimindeyken ve/veya dalgalı bir yapı sergilerken anılan oranda artışa gidildiği görülmektedir. Hem benzin hem motorin için gözlemlenen bu durum, ilave marj değişim kararının her zaman referans alınan fiyattaki değişim ile ilişkili olmayabildiğini, pazardaki rekabet koşullarının da bunda etkili olabildiğini düşündürmektedir.
- (499) Grafikte dikkat çeken bir husus, STAR’ın faaliyete geçmesinden sonraki dönemde TÜPRAŞ’ın motorin referans fiyatına eklediği oranı artırabilmiş, ayrıca bu oranı incelenen dönemin bir kısmında, geçmiş dönemde (...TİCARİ SIR...) uyguladığı orandan dahi yüksek seviyeye çıkarabilmiş olmasıdır<sup>331</sup>. Bu noktada esas olarak TÜPRAŞ’ın pazar gücü üzerinde etki doğuran, diğer bir deyişle teşebbüs üzerinde rekabetçi baskı yaratan bir unsurun olup olmadığı sorusu doğmaktadır. Piyasada rekabet baskısının mevcut olup olmadığı, rafinericiler arasındaki fiyat rekabeti ve rafinericilerin satış uygulamaları ile bir bütün olarak bir sonraki başlıkta ele alınacaktır.
- (500) TÜPRAŞ devlet tekelindeyken rafineri satış fiyatının belirlenmesinde geçerli olan OFM sistemi, CIF fiyatların referans alınarak buna belirli bir oran eklenmesi yönüyle özelleştirme sonrası TÜPRAŞ ve mevcut durumda her iki rafinerici tarafından uygulanmaktadır. OFM döneminde TÜPRAŞ’a %3'lük ilave kâr marjı tanındığı,

---

<sup>331</sup> Bu değerlendirme, teşebbüsün ilgili dönemdeki ciro prim uygulaması dikkate alındığında da değişmemektedir. Diğer bir deyişle bu tespit, teşebbüsün ilave edilen oran ve ciro primi birlikte değerlendirildiğinde de oluşan fiyatlandırmada yaşanan artış gözlemine dayanmaktadır.

rafinericilerin tavan fiyat tarifelerinde referans fiyata en fazla ilave edileceği düzenlenen oranın OFM dönemindekinden yüksek olduğu görülmektedir<sup>332</sup>. OFM sisteminden, tavan fiyatın belirlenmesinde esas alınan referans fiyatın tespiti ve değişimi kararı alınması açısından farklılaşmanın olduğu değerlendirilmektedir. Şöyle ki; referans fiyat değişimi kararının belirlenen koridorun dışına çıkıldığına yapılması<sup>333</sup> ve yeni referans fiyat tespitinde (...TİCARİ SIR...) esas alınması<sup>334</sup> yönündeki rafineri uygulamalarına yukarıda yer verilmiştir. Sonuç olarak rafinerilerin fiyatlandırmasında metodoloji bakımından OFM benzeri bir sistemin uygulanmasına devam edildiğini, ancak bazı yönleriyle farklılıkların olduğunu söylemek mümkündür.

- (501) Rafinericiler tavan fiyat tarifeleri uyarınca rafineri tavan satış fiyatını belirlemekte, ileride daha detaylı ele alınacağı üzere “Satış Uygulamaları” kapsamında ise benimsenen prim sistemine göre fiyatlarda indirim uygulayabilmektedir. Şöyle ki; TÜPRAŞ 2016 yılından itibaren motorin ürünü özelinde (benzin satışlarında ciro primi verilmemektedir) alıcıların ürün çekiş miktarına göre farklı oranlarda ciro primi uygulamaktadır. Teşebbüsten edinilen veriler incelendiğinde, 2022 yılı itibarıyla en yüksek ciro priminin uygulandığı sınırlı sayıdaki dağıtıcıların (...TİCARİ SIR...) motorin alımlarının TÜPRAŞ’ın toplam motorin satışının %(...) ile çok önemli bir kısmını oluşturduğu görülmektedir. Ayrıca bölge dışı olarak belirlenen lokasyonlara yapılan satışlarda indirim uygulanmaktadır. Teşebbüsten edinilen bilgiye göre bölge dışı satış/indirim uygulaması benzin için 2008, motorin içinse 2011 yılından itibaren uygulanmakta, 2022 yılı itibarıyla bölge dışı benzin satışı toplam benzin satışının %(...)’üne, aynı yıl itibarıyla bölge dışı motorin satışı toplam motorin satışının %(...)’ine tekabül etmektedir. STAR da faaliyete geçtiği yıldan bu yana motorinde alıcıların ürün çekiş miktarına göre farklı oranlarda ciro primi ve bölge dışı teslimlerde indirim uygulamaktadır. Teşebbüsten edinilen bilgiye göre 2022 yılında en yüksek ciro priminin uygulandığı sınırlı sayıdaki dağıtıcıların (...TİCARİ SIR...) motorin alımları STAR’ın toplam motorin satışının %(...) ile çok önemli bir kısmını oluşturmakta, 2022 yılı itibarıyla bölge dışı motorin satışı toplam motorin satışının %(...)’ine tekabül

<sup>332</sup> Belirtildiği üzere, %3’lük ilave kâr marjından fazla olan, rafinericilerin tarifelerinde en fazla ilave edilebileceği düzenlenen oran olup OFM sonrası rafinericiler tarafından uygulanan ilave kâr marjının her zaman %3’ten fazla olduğu anlamı taşımamaktadır.

<sup>333</sup> OFM döneminde referans alınan fiyatın değişimi kararının alınmasında son 7 günlük ortalama referans fiyata bakılmaktayken mevcut durumda (...TİCARİ SIR...) olduğu belirtilmektedir.

<sup>334</sup> OFM döneminde referans fiyat tespitinde son 5 gün ortalamasının alınması uygulaması varken mevcut durumda (...TİCARİ SIR...) olduğu belirtilmektedir.

etmektedir. Görüldüğü üzere bazı bölge ve ürüne ilişkin satışlarda nihai fiyat prim uygulamalarıyla oluşmaktadır. Rafinericilerden edinilen bilgilerden, prim uygulamalarında (prim oranı ve miktarı açısından) “Satış Uygulamaları” kapsamında dönem/yıl itibarıyla değişikliklerin yaşandığı görülmektedir. Ayrıca bazı bölge ya da ürüne ilişkin satışlar prim sistemi kapsamında yer almamaktadır. Her hâlükârda rafineri fiyat oluşumunun temeli olan, rafinerilerin tarifelerinde esas alınan fiyatlandırma mekanizmasının incelenmesi önem arz etmektedir.

(502) Bu aşamada ele alınmak istenen husus şudur ki rafinerilerin tavan fiyat tarifeleri uyarınca belirli bir oran ekledikleri referans fiyatın belirlenmesinde Platts CIF Med fiyatlarının esas alındığı, diğer deyişle CIF fiyatın kapsamı gereği, ürün fiyatlarına ilave olarak ithalat yapılmadığı durumda katlanılmayan navlun ve sigorta bedellerinin de ürün fiyatlarına yansıtıldığı görülmektedir. Bu doğrultuda rafinericiler tarafından adeta “hiç üretim gerçekleştirilmeyip salt ithalat yoluyla temin edilen ürün yurt içine arz edilecek olsa katlanılacak maliyetin ne olacağı” yaklaşımıyla ürünlerin fiyatlandırıldığı anlaşılmaktadır. Ancak, benzin açısından bakıldığında TÜPRAŞ tarafından 2016 yılından bu yana<sup>335</sup> ithalat yapılmadığı, önceki yıllarda gerçekleşen ithalatın da üretime kıyasla çok sınırlı olduğu<sup>336</sup>; motorin açısından bakıldığında TÜPRAŞ’ın motorin ithalatının en yoğun olduğu 2018 yılı (bkz. Grafik 50) dikkate alındığında dahi teşebbüsün ilgili yıldaki motorin ithalatının motorin üretimine oranının yaklaşık %28 olduğu görülmektedir. STAR’ın ise 2018 yılında çok kısıtlı motorin ithalatı olmuş ve hiç üretimi olmamış, 2019-2022 yıllarında ise teşebbüs motorin üretimi haricinde ithalatına ilişkin faaliyette bulunmamıştır (bkz. Tablo 35).

(503) Bu noktada öncelikle Platts’ta yayınlanan fiyatların içeriğinden bahsedilecek, akabinde rafineri fiyatlandırmalarına ilişkin yurt dışı uygulamalarına ve Türkiye’deki rafineri fiyatlandırmasına ilişkin sektör paydaşlarının görüşlerine yer verilecektir.

(504) S&P Global Platts’tan edinilen bilgilere göre, Platts şirketlerin kaydolduğu ve fiziki petrol ticareti için lisans aldığı bir platform niteliğinde olup Platts’ın gün sonu fiyat değerlendirmeleri/ilanları ham petrol ve petrol ürünleri için günlük işlemlere dayanan gerçek piyasa fiyatlarıdır. Gerçek zamanlı teklifler ile üzerinde anlaşmaya varılan işlemler izlenmekte, ardından gün içinde gerçekleşen tüm işlemler analiz edilerek gün

---

<sup>335</sup> İşbu Rapor’un hazırlanması sürecinde EPDK tarafından yayınlanan en son rapor 2022 yılına ait olup bu doğrultuda yukarıdaki tespit yapılmıştır.

<sup>336</sup> Örneğin 2012 yılında TÜPRAŞ’ın benzin ithalatının benzin üretimine oranı %1 iken, 2013 yılında %0,2, 2014 yılında %0,005 seviyesindedir (bkz. EPDK 2012-2014 Yılı Petrol Piyasası Sektör Raporları).

sonu değerlendirmeleri yayınlanmaktadır. Platts'tan edinilen, fiyat ilanlarının günlük işlemlere dayanan gerçek piyasa fiyatı olduğu bilgisi doğrultusunda bu fiyatların hâlihazırda firma krını içermekte olduğu anlaşılmaktadır.

- (505) Sektördeki paydaşlardan edinilen diğer bilgiler ise Platts'a ham petrol ve petrol ürünleri alan, satan ve finansal piyasada işlem yapan uluslararası ve yerel şirketlerin, finans şirketleri ve hava yolları şirketleri gibi son kullanıcıların veri sağladığı, veri sağlanması gönüllü olarak gerçekleştiği, Platts raporlarında her petrol ürünü ve referans liman için fiyat verildiği şeklinde dir. Ayrıca yukarıda belirtildiği üzere, gerçekleşen alım/satım fiyatlarının yayınlandığı, buna ilave olarak Platts'ın fiyatları belirlerken net bir formülasyon yayınlamadığı da edinilen bilgiler arasındadır. Bu noktada belirtmek gerekir ki, Platts'taki fiyatların günlük spot fiyatlar olduğu, rafinerilerin kurulu oldukları yerlerde uygulanan fiyatları tam olarak yansıtmadığı, diğer bir deyişle diğer rafinerilerin de Platts'ta oluşan fiyatları referans olarak kurulu buldukları bölgelerde kendi fiyatlarını oluşturdukları, Kurulun 2008 tarihli kararına esas raporda ifade edilmektedir.
- (506) İnceleme sürecinde EPDK tarafından küresel petrol piyasalarında, Platts şirketinin referans veri sağlayıcı olarak kabul edildiği, bu durumun piyasa fiyatlarının şekillenmesinde önemli bir etkiye sahip olduğu, bu sebeple, Türkiye'deki rafinericilerin fiyat oluşumunda Platts verilerini kullandığı, buna bağlı olarak da EPDK tarafından fiyat oluşumlarının izlenmesinde ve gerektiğinde müdahale edilmesinde Platts'ın sağladığı verilerin esas alındığı ifade edilmiştir.
- (507) Yukarıda, CIF ile FOB arasındaki farkı oluşturan giderlerin, rafinerilerin üretimini gerçekleştirdiği ürünlerin yurt içi satışlarında maliyet unsuru olarak ele alınıyor olmasına dikkat çekilmişti. Platts Med CIF ve FOB fiyatları arasındaki fark dönemsel olarak navlun fiyatlarının değişmesi sebebiyle döneme göre farklılaşabilmektedir. rnek olarak incelenen dönemlerde<sup>337</sup> bunun ortalama olarak ton başına, benzin ve motorin için de farklılaşmakla birlikte 7-12 ABD Doları aralığında olduğu söylenebilecektir.

---

<sup>337</sup> rneğin; 03.08.2018 tarihinde kurşunsuz benzin türlerine ilişkin Premium Unl 10 ppm için CIF MED ile FOB MED arasındaki farkın 6,75 ABD Doları/ton, motorine ilişkin 10 ppm ULSD için CIF MED ile FOB MED arasındaki farkın 9,75 ABD Doları/ton; 09.02.2022 tarihinde ise CIF ve FOB arasındaki farkın benzin için 8,5 ABD Doları/ton, motorin için 12 ABD Doları/ton olduğu görülmektedir.

(508) Sektör incelemesi kapsamında, yurt dışı rekabet otoritelerinden ülkelerindeki rafinerilerin fiyatlandırmasına ilişkin edinilen bilgiler şu şekildedir<sup>338</sup>:

●Fransa Rekabet Otoritesi tarafından öncelikle 2008 yılından itibaren ülkede petrol talebi ile net rafineri üretimi arasındaki farkın artan enerji bağımlılığı sebebiyle önemli ölçüde arttığı ve mevcut durumda %99 oranında ham petrol ithalatında bağımlı olduğu ifade edilmiştir. Benzin ve ağır fuel-oilde arz fazlalığı olup bunlar için ihracat pazarlarının gerekliliğine; motorin, kalorifer yakıtı ve jet yakıtında ise üretim açığı olup ithalat yapılması gerekliliğine vurgu yapılmış, bu durumun motorin tüketiminin yaklaşık %50'sinin ithalat ile karşılanmasına, üretilen benzinin yaklaşık %40'ının ihracatına yol açtığı belirtilmiştir. İlgili yazıda Fransa'daki rafinerilerin sadece az miktarda yerli petrol ürünleri ürettiği, bunun da yerli ve yerli olmayan petrol ürünlerinin satışında CIF fiyatlarının genel uygulamasını açıklıyor olduğu, buna ilave olarak Fransız rafinerilerinin petrol ürünlerinin yurt içi satışlarında CIF fiyatlarını kullanmasının, rafinaj maliyetleri üzerinde önemli bir etkiye sahip olan Fransa ve AB düzenlemeleri ile açıklanabileceği ifade edilmiştir. Bu düzenlemelerin, yoğun bir şekilde uluslararası rekabete maruz kalan bu sektörün rekabet gücünü etkilemekte olduğu, rafinaj işlemleri üzerinde yüksek gereksinimler ve maliyetler getirdiği, Fransa ve AB önlemleri olarak tabir edilmiş maliyetlerin, rakiplere kıyasla Fransa'daki rafinerilerin rafinaj maliyetlerini ve nihayetinde tüketicilerin maruz kaldığı ürünlerin fiyatını artırdığı, bu bağlamda Fransa'daki rafinerilerin üretilen petrol ürünlerinin yurt içi satışlarında CIF fiyatı kullanmalarının, AB dışındaki diğer rafinerilerle rekabet etmelerini/bunlar karşısında rekabetçi kalmalarını sağladığı ifade edilmiştir.

●İtalya Rekabet Otoritesi, rafineri çıkış fiyatlarında herhangi bir fiyatın referans alınması yönünde bir düzenleme bulunmadığını belirtmektedir. Öte yandan edinilen cevaplardan, pompa fiyatı oluşumunda sayılan unsurlardan biri "*i) Platts kotasyonu baz alınarak ürünün rafinerideki ve/veya ithalat terminalindeki değeri (petrol şirketlerinin marjları dahil)*" olarak ifade edilmiştir.

●İspanya Rekabet Otoritesi, İspanya'nın güçlü rafineri yapısı nedeniyle yakıt sektöründe petrol ithalatı zorunlu olduğu sürece CIF değerlerinin yakıt sektöründeki en temsili değer olarak görüldüğünü ifade etmiştir.

(509) İnceleme kapsamında, referans fiyat<sup>339</sup> olarak CIF fiyatlarının kullanılma gerekçesi ile FOB fiyatlarının kullanılıp kullanılmayacağına ilişkin ülkemiz paydaşlarının da görüşleri alınmıştır. Edinilen görüşlerin genel itibarıyla CIF fiyatların referans fiyat olarak alınmasının piyasa yapısına uygun olduğu, Türkiye'ye yapılan ithalatın paritesinin CIF olması sebebiyle rafinerilerin de CIF bazda fiyat oluşturdukları yönünde olduğu söylenebilecektir. Konuya ilişkin olarak paydaş görüşlerine detayıyla aşağıda yer verilmektedir:

<sup>338</sup> Konuya ilişkin olarak Birleşik Krallık'tan ve Almanya'dan bilgi edinilememiştir.

<sup>339</sup> Belirtildiği üzere Türkiye'de rafineri fiyatlamasında referans fiyat olarak CIF Med fiyatları kullanılmaktadır. MED fiyatları, Türkiye'nin Akdeniz ülkesi olması sebebiyle kullanılmaktadır. "MED" "*Mediterranean*" kelimesinden gelmekte olup Akdeniz için referans limanın İtalya'daki Genova/Lavera limanı olduğu belirtilmektedir. Diğer deyişle Platts Akdeniz piyasası fiyatları anılan liman bazlı oluşmaktadır.

•TÜPRAŞ tarafından 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesinde “*Petrol alım satımında fiyatlar en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa koşullarına göre oluşur*” hükmünün yer aldığı, maddenin devamından ham petrol fiyat oluşumuna yönelik düzenlemelerden petrolün fiyatlandırılmasında Türkiye'ye ithalat maliyetinin (CIF) alınması gerektiğinin anlaşıldığı belirtilmiştir. Devamında, TÜPRAŞ tarafından isteyen bütün akaryakıt dağıtım firmalarının tüm ürün ikmallerini ithalatla karşılamalarının önünde herhangi bir engel olmadığı, hatta bunun TÜPRAŞ'tan ürün ikmal edilmesinden daha kolay<sup>340</sup> ve finansal açıdan daha avantajlı olduğu<sup>341</sup>, hal böyleyken uluslararası ürün fiyatları gözetilmeksizin fiyat belirlenemeyeceği, Türkiye'deki rafinerilerin dağıtıcıların ithalatı ile de rekabet etmesi sebebiyle rafineri satış fiyatı tespitinde alternatif ikmal fiyatı olan uluslararası CIF fiyatının dikkate alınarak rekabet edilebilecek şekilde fiyat belirlendiği ifade edilmiştir. Teşebbüs, alternatif ikmal maliyetleriyle adil rekabet çerçevesinde ve yasal düzenlemelere de paralel şekilde referans fiyat olarak CIF fiyatın kullanıldığını belirtmiştir. Bunlara ilave olarak; TÜPRAŞ'ın ham petrol tedariki ve rafineri ürünlerinin satışında CIF fiyatlarını baz aldığı, FOB fiyatlarının petrol piyasasının yapısına uymadığı, bir rafinerinin CIF fiyatından ham petrol tedarik edip rafineri satış fiyatını FOB fiyatından belirlemesinin ekonomik bakımdan rasyonel olmayacağı ve rafineri kârlılığını büyük ölçüde ortadan kaldıracağı, ayrıca bu durumda ithalatın bir seçenek olmaktan çıkacağı, zira hem rafinerinin hem de diğer ithalatçıların iç piyasada FOB üzerinden fiyatlanacak ürünü daha yüksek bir bedel olan CIF ile ithal etmeyi tercih etmeyecekleri, FOB bazlı bir fiyatlamaya yönelmesinin fiyatları düşürerek rekabeti artırmak bir yana rafinerinin kısa sürede iflasına sebep olarak arz kısıtına yol açacağı, üstlenilen riskler açısından bakıldığında FOB bazlı fiyatlamasının buna uygun olmadığı ifade edilmiştir. TÜPRAŞ tarafından ayrıca CIF Med fiyatında İtalya'daki navlunun olduğu, İtalya-Türkiye arasındaki navlun giderinin eklenerek düzeltme yapılması gerektiği, İtalya'da oluşan CIF fiyatların aslında Türkiye FOB fiyata denk geldiği belirtilmiştir.

•STAR tarafından ülkemizin petrol ürünlerinde genel olarak ithalatçı olmasından dolayı rafinerilerinin ham petrolü uluslararası piyasalardan CIF olarak tedarik ettiği, iç piyasaya yapılan satışların CIF bazlı yapılmasının navlun + sigorta + liman hizmetleri vb. maliyetleri içerdiği ve bunlardaki değişimlerin ürün fiyatlarına otomatik olarak yansımaları anlamına geldiği, örneğin Platts'ta açıklanan CIF fiyatların Akdeniz bölgesindeki ithalatçı limanlardan/firmalardan gelen veriler ile belirlenirken FOB fiyatların hem ihracat limanlarından/firmalardan gelen veriler hem de navlun piyasasından gelen veriler ile oluşturulduğu, dolayısıyla aslında CIF-FOB fiyatları arasındaki farkın Akdeniz'de talebin olduğu limanlardaki fiyat ile arzın fazla olduğu limanlardaki fiyat farkı anlamına geldiği ve arz limanlarından talep limanlarına taşıma maliyeti ortalaması olarak düşünülebileceği, ham petrol alınırken her satın alma işleminde navlun maliyetlerinin farklı olabileceği belirtilmiştir. Bunlara ilave olarak dağıtım şirketlerinin de ithalatı CIF referans fiyat üzerinden yaptığının bilindiği, CIF kullanılmasının bir anlamda ithalat maliyetlerinin göz önüne alındığı anlamına gelebileceği, FOB fiyatları navlun fiyatlarını içermediği için iç piyasada CIF fiyatların kullanılmasının pazarın daha doğru temsil edilmesi şeklinde yorumlanabileceği, ayrıca arzın talepten düşük olduğu, yani ithalatçı olunan bir üründe ürün fiyatlarının ithal parite fiyatına göre oluşmasının daha temsil edici olabileceği ifade edilmiştir. Teşebbüs tarafından ayrıca FOB veya CIF kullanmanın

<sup>340</sup> TÜPRAŞ; Karadeniz bölgesine Rusya rafinerilerinden, Ege bölgesinin önemli bir kısmına Yunanistan ve İtalya rafinerilerinden, Akdeniz bölgesine İsrail ve Hindistan rafinerilerinden ürün ikmal edilmesinin TÜPRAŞ'tan ürün ikmal edilmesinden daha kolay olduğunu ifade etmektedir.

<sup>341</sup> TÜPRAŞ, ÖTV düzenlemeleri gereği ithalatın daha avantajlı olduğunu ileri sürmektedir.

aslında bir farklılık yaratmadığı, CIF yerine FOB kullanılması durumunda dahi benzer fiyatların elde edileceği ifade edilmiştir.

(510) Referans fiyat olarak CIF fiyatlarının kullanılmasına ve FOB fiyatlarına ilişkin olarak görüşüne başvurulmuş bir kısım dağıtım şirketinin ve teşebbüs birliğinin yaklaşımı ise şu şekildedir:

•(...) ve (...) tarafından da Türkiye'nin akaryakıt ürünlerinde net ithalatçı olması nedeniyle CIF fiyatlarının kullanılmasının gerçeğe en yakın ithalat maliyetini temsil edeceği, bu gerekçeyle bu fiyatın tercih edildiği değerlendirilmiştir. Ayrıca (...) tarafından buna ilaveten, CIF bazlı olarak tek bir bazın oluşturulmasının, FOB ve CIF kotasyonları arasında oluşabilecek arbitrajların önüne geçerek sektör için aleyhe sonuçları engellediği belirtilmiştir.

•(...) tarafından FOB fiyatların ancak ülkenin tüm ihtiyacını karşılayabilecek kadar petrol üretimi yapabilmesi koşuluyla uygulanabilir olduğu kanaati iletilmiştir.

•(...) ise referans fiyat olarak FOB'un uygulanmasının önünde bir engel olmadığını, pazarda genellikle kara taşımacılığı veya boru hatları ile işlem yapıldığı için CIF'in tercih edildiğini, ithalat yapan dağıtım firmalarının FOB teslim şeklini tercih etmemelerinin sebebinin ise dağıtım firmalarının genellikle gemi filosuna sahip olmamaları ve ithalat yapmak istediklerinde ayrıca navlun piyasasından gemi bulmak zorunda kalmaları olduğunu, bu durumun dağıtıcı firmaları navlun maliyetlerini de fiyata dahil edecek şekilde uygulanan CIF teslim ve nakliye şeklini tercih etmelerinin temel sebebinin oluşturduğunu ifade etmiştir.

•(...), FOB fiyatı referans alınsa bile üzerine navlun ve sigorta maliyetleri eklenerek gerçekçi referans fiyata ulaşılacağını; (...), FOB fiyatlar nakliye hariç fiyatlar olduğu için Türkiye'de genel olarak kullanılmadığını; (...) ise CIF fiyatlarının rafineri fiyatları ile karşılaştırma imkânı sağlaması açısından kullanıldığını değerlendirdiklerini, bununla birlikte FOB'un ve CIF'in uygulanabilirliğine ilişkin önemli bir farklılık bulunmamakla birlikte genel olarak ithalat pazarlarında CIF fiyatın tercih edildiğini ifade etmiştir.

•Sektördeki birliklerden (...) tarafından da FOB fiyatlarında sigorta ve navlun giderleri olmaması sebebiyle Türkiye'de referans fiyat olarak CIF fiyatlarının referans alındığı belirtilirken (...) tarafından ülkemizde referans fiyat olarak CIF fiyatlarının kullanılması hükümet politikası olarak değerlendirilmiştir.

(511) Önceki bölümde ayrıntılı bir şekilde yer verilen OECD Raporu'nda (2013) ele alınan konulardan biri de rafineri çıkış fiyatları ile ithalat ilişkisi olmuştur. Rapor'daki değerlendirmeye tekrar yer vermek gerekirse özetle; ithalatın önünde engeller olmadığında, yakıtların rafineri çıkış fiyatlarının uluslararası referans fiyatlara ve buna ilave olarak nakliye masrafları, sigorta, tahliye ve iskele masrafları gibi farklara bağlı olabildiği, oluşan bu fiyata genellikle ithal parite fiyatı (IPP) denildiği, alıcıların alternatif olarak ithalat yoluyla daha düşük fiyata ürün tedarikinin mümkün olmadığı durumlarda yerli bir rafinerinin IPP'nin önemli ölçüde altında fiyat verme güdüsünün olmayabileceği, öte yandan, potansiyel alıcıların ithalat imkânlarının bulunup IPP

üzerinden ithalata yönelebilmeleri durumunda yerli rafinerinin IPP'den daha yüksek fiyatlar talep etme noktasında bir güdüsünün bulunmayacağı ifade edilmektedir.

- (512) Önceden de aktarıldığı üzere, uluslararası gösterge fiyatlar rafineri satış fiyatının belirlenmesinde referans teşkil etmektedir. Sektör incelemesi sürecinde elde edilen bilgilere göre, Platts'ta yayınlanan fiyatların günlük işlemlere dayanan piyasa fiyatlarını yansıttığı hususuna yukarıda yer verilmiştir. Bunun gün içinde gerçekleşen tüm işlemlerin analizi neticesinde varılan bir fiyat olduğu düşünüldüğünde, bu fiyatın tüm rafinerilerin (gerek kurulu oldukları yerde gerek bunun dışında) veya petrol ürünü satan diğer şirketlerin uyguladıkları fiyatı tam olarak yansıtmayabileceği, ilave maliyetler dâhil edilmesi ile bunun üzerine çıkılabileceği veya ticari koşullara bağlı olarak bunun altında kalılabileceği kuşkusuzdur. Platts'ta gösterge fiyatlar hem CIF hem FOB bazlı yayınlanmaktadır. Rafineri çıkışı fiyatlandırmasında CIF fiyatın baz alınmasının yerinde olduğu yönündeki paydaş görüşleri yukarıda aktarılmıştır, ayrıca bazı yurt dışı rekabet otoritelerinden edinilen bilgilerden, rafinerilerin fiyatlandırmalarında kimi gerekçelerle uluslararası gösterge niteliğindeki CIF fiyatlarını dikkate aldıkları anlaşılmaktadır. Bununla birlikte belirtmek gerekir ki, rafinerilerin yurt içi üretimlerinin satışlarında katlanmadıkları birtakım maliyetlerin olduğu söylenebilecektir. Nitekim bu hususa İspanya Rekabet Otoritesi'nin 2015 tarihli Raporu'nda<sup>342</sup> da yer verilmekte ve yerli ürünlerin ithal yakıtlar karşısında sahip oldukları avantajlar şu şekilde açıklanmaktadır: yerli üretim ve ithalat normal şartlarda aynı ürün pazarının bir parçası olarak düşünülse de yerli üretimin uluslararası nakliye, sigorta, navlun veya terminal boşaltma masrafları vb. masrafları karşılamaının gerekmemesi, ayrıca rafinerideki üretimin talepteki değişikliklere cevaben hızlı bir şekilde ayarlanabilmesi gereği daha esnek olması, oysa ithalat sözleşmelerinin tedarik koşullarının genellikle oldukça katı olması, rafinerilerin depolama tanklarının da avantaj sağlaması.
- (513) Yukarıda sunulan açıklamalardan görüleceği üzere, TÜPRAŞ ve STAR tarafından dağıtıcıların ithalatı CIF referans fiyat üzerinden yapmaları/ülkemizin ithalatçı olması sebebiyle CIF'in kullanılmasının daha uygun olduğu hususu ile Türkiye'nin ham petrol

---

<sup>342</sup> CNMC (İspanya Rekabet Otoritesi), 2015, "E/CNMC/002 Study Of The Wholesale Automotive Fuel Market In Spain", [https://www.cnmc.es/sites/default/files/1296392\\_8.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/1296392_8.pdf), Erişim Tarihi: 25.01.2022. Anılan Rapor'da odaklanılan konulardan birisini ithalatın yurt içi otomotiv yakıtları piyasası üzerinde yeterli rekabetçi baskı yaratmaması oluşturmuş, bu kapsamda konuya ilişkin analizler yürütülmüş ve ithalatın önündeki giriş engelleri ele alınmıştır. Konuya ilişkin yapılan değerlendirmenin bir kısmında ise genel itibarıyla ithalat ile yerli üretim çeşitli açılardan karşılaştırılmış olup yukarıda bu hususlar sunulmaktadır.



ithalatına bağımlı olduğu, ham petrol ithalatının CIF fiyatı üzerinden gerçekleştiği, bir rafinerinin CIF fiyatından ham petrol tedarik edip petrol ürününün rafineri satış fiyatını FOB üzerinden belirlemesinin rasyonel olmayacağı hususu üzerinde durulmaktadır.

(514) Kurulun önceden dile getirdiği endişesi, rafineri çıkış fiyatlarının, referans alınan CIF fiyatlarına (ürün fiyatına ilave olarak sigorta ve navlun giderlerini de içeren) belirli bir oranın eklenmesiyle belirlendiği dikkate alındığında maliyetlerin yanı sıra ithalat yapılmadığında katlanılmayan navlun ve sigorta giderlerinin de belirli bir oranla ürün fiyatlarına yansıtılmış olduğuna, böylelikle mevcut tarifinin rafinericinin üretimini gerçekleştirdiği akaryakıt ürünlerinin fiyatlandırılmasında ithalatçı bir şirket gibi davranma, söz konusu ürünleri üretmek yerine yurt dışından tedarik etmesi durumunda katlanacağı maliyetleri hesaba katma ve bu fiyatın üzerine belirli bir oran ekleme fırsatı sağladığına, bu durumun ise mevcut yasal düzenlemeler ve rafineri satış fiyatlarının hesaplamasında kullanılan tarifeler doğrultusunda Türkiye’de oluşturulan fiyatların, dünya serbest piyasa fiyatlarının üstünde seyretmesine yol açtığına ilişkin olmuştur<sup>343</sup>.

(515) Yurt içi pazara sunulan ürünler içinde yurt içi üretimin sahip olduğu pay dikkate alınarak yurt içinde üretimi gerçekleştirilen ürünlerin fiyatlandırılmasına ilişkin yapılan bu tartışmaya ilişkin olarak; ürünün ithal edilmemesi sebebiyle taşıma maliyetinin doğmaması gereği CIF fiyatlarının esas alınmasına dair oluşan çekince baki kalmakta ve fiyatların belirli bir ölçüde FOB fiyatlara daha yakın olmasının beklenebileceği düşünülmekteyse de yukarıda sunulan, sektör incelemesi sürecinde edinilen tüm bilgi ve görüşler göz önünde bulundurulduğunda hangi fiyatın tercih edilmesi gerektiği konusunda net bir kanaat oluşturulamamaktadır. Rafinericiler tarafından genel itibarıyla ürün üretiminde kullanılan ham petrol açısından ithalatçı olduğu, diğer deyişle rafine edilmiş ürün ithal edilmese de üretimde kullanılacak ham petrolün navlununun söz konusu olması sebebiyle CIF fiyatın esas alınmasının uygun olduğu, FOB fiyatın esas alınması halinde ham petrolün taşıma maliyetinin doğru oluşmayacağı ifade edilmiş olup bu noktada rafine edilmiş/nihai ürünün CIF ile FOB fiyatı arasındaki farkın yalnızca bu ürünün genel olarak taşıma maliyetinden kaynaklı bir fark anlamına gelip gelmediği, diğer deyişle nihai ürünün taşıma maliyetinin dahil edilmediği durumdaki FOB fiyatta ham petrolün navlunundan kaynaklı maliyetlerin de

---

<sup>343</sup> Kurulun 2014 tarihinde karara bağladığı soruşturma kapsamında gönderilen görüşe işbu Rapor’un 4. bölümünde yer vermiştir.

mi göz ardı edilmiş olduğu<sup>344</sup> noktalarında soru işareti oluşmakta ise de rafinericilerin dile getirdiği ham petrol maliyetine ilişkin hususun en nihayetinde EPDK'nin hâkim olabileceği teknik bir konu olduğu değerlendirilmektedir.

- (516) Sonuç olarak yukarıda sunulan nedenlerle, rafinericilerin rafineri fiyatlandırmasının karmaşık yapısına ilişkin değerlendirmeleri de dikkate alındığında; konunun, Platts'ta CIF Med ile FOB Med başlığı altında yayınlanan fiyatların oluşumu (limanlardaki fiyat ve veri sağlayıcısı olan teklif sahipleri açısından) boyutuyla EPDK tarafından yürütülebilecek bir çalışmada ele alınmasının faydalı olabileceği değerlendirilmektedir.
- (517) Fiyat Takibine İlişkin Kararlar'da CIF fiyata atıf yapılması ve EPDK'nin yayınladığı sektör ve fiyatlandırma raporlarında CIF fiyata yer verilmesi sebebiyle esasen EPDK'nin yaklaşımının da piyasada FOB yerine CIF fiyatın baz alınması yönünde olduğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, rafineriler tarafından üretimi gerçekleştirilen akaryakıtın yurt içine arzında katlanılmayan maliyetlerin hesaba katılarak bu fiyatın üzerine belirli bir oran eklenmesinin piyasada genel fiyat seviyesinin yüksek oluşmasına sebep olabileceği yönündeki çekincenin halen mevcut olması gereği, ülkemizde ürün temininin salt ithalat yoluyla olmadığı dikkate alınarak, fiyat takibine ilişkin dikkate alınacak referans fiyatın tamamen CIF Med fiyattan oluşmamasının mümkün olup olmadığının, daha ayrıntılı ifade edilecek olursa Platts FOB Med fiyatının da piyasa analizi neticesinde uygun olarak değerlendirilen bir oranda referans fiyatın hesabında gözetilmesinin piyasa dinamiklerine göre mümkün olup olmadığının ve bunun piyasada doğuracağı etkilerin EPDK tarafından gözden geçirilmesinin fayda sağlayabileceği düşünülmektedir.
- (518) Fiyat oluşumunun, yukarıda değinildiği üzere, salt referans alınan fiyat açısından değil, bunun üzerine belirli bir oran eklenmesiyle oluşan rafineri çıkış fiyatı açısından da incelenmesi gerekmektedir. (...TİCARİ SIR...) rafineri çıkış fiyatlarına ilişkin kimi zaman çekincelerin olduğu şeklinde yorumlanabilecektir. Bu bağlamda, rafineri fiyat oluşumuna, piyasada rekabet baskının mevcudiyeti ekseninde bakılması önem arz etmektedir.

---

<sup>344</sup> Burada kastedilmek istenen, ürünün FOB fiyatının oluşumunda esas alınan fiyatlarda, ham petrolü ithal edip akaryakıt üreten/bu ürünü satan şirketlerin de fiyatlarının bulunmasının ihtimal dahilinde olup olmadığıdır.

#### 6.1.1.4. TÜPRAŞ ve STAR'ın Fiyatlandırma ve Uygulamaları

- (519) Sektör incelemesi sürecinde EPDK tarafından STAR rafinerisi ile TÜPRAŞ rafinerileri arasında fiyatlama metodolojisi bakımından büyük farkların bulunmadığı, öte yandan çeşitli indirimler ve satışların vadeleri gibi hususlarda farklar olabildiği ifade edilmiştir.
- (520) Bu başlık altında hem rafinerilerin satış şartları hem de 2018-2019 yılları itibarıyla iki oyunculu yapıya kavuşan rafineri seviyesinde rekabetin yoğunluğunun incelenmesi amaçlanmaktadır. Önceki başlıklar altında genel olarak; rafineri fiyatlandırmasından bahsedilmiş, ayrıca rafinericilerin tarifelerindeki fiyat oluşumuna ilişkin hükümler ile (fiyat değişikliği takibi, yeni fiyat tespiti, koridor ve referans fiyata en fazla eklenen oran) bunların uygulaması karşılaştırmalı olarak incelendiğinde

(...TİCARİ SIR...)

belirtilmiştir. Burada ise her iki rafinericinin, EPDK'ye bildirilen, belirli oranın ilave edilmesi ile oluşan tavan satış fiyatının (motorin) yıllar içindeki karşılaştırmasına yer verilecektir<sup>345</sup>.

---

<sup>345</sup> Aşağıda yer alan analizde TÜPRAŞ'ın İzmir ve İzmit Rafinerileri'ndeki rafineri satış fiyatları olarak sunduğu veri dikkate alınmıştır.

**Grafik 62: 20.03.2019 – 30.06.2023 Tarihi Aralığında STAR<sup>346</sup> ve TÜPRAŞ Motorin Rafineri Satış Fiyatları (TL/ton-Vergisiz) ile STAR-TÜPRAŞ Motorin Rafineri Satış Fiyatları Arasındaki Fark (TL/ton)**

(...TİCARİ SIR...)

**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan ve STAR'dan edinilen veriler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

<sup>346</sup> STAR tarafından, uygulanan rafineri satış fiyatı bilgisi 20.03.2019 tarihinden itibaren sunulmuştur.

(521)

(...TİCARİ SIR...)

(522) Grafikten, incelenen dönemin geneli itibarıyla, oyuncuların rafineri tavan fiyatlarındaki farklılaşmanın sınırlı kaldığı gözlenmektedir. (...TİCARİ SIR...). Aşağıda, rafinericilerin referans aldıkları fiyat üzerine ekledikleri marj oranı karşılaştırmalı olarak sunulmaktadır.

**Grafik 63: TÜPRAŞ'ın ve STAR'ın Motorin Özelinde Referans Fiyata İlave Ettikleri Oran (%) Karşılaştırması (20.03.2019-20.06.2023)**



**Kaynak:** TÜPRAŞ'tan ve STAR'dan edinilen veriler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

(523) Rafinericilerin referans aldıkları fiyat üzerine ilave ettikleri oran ve bu oranda yaşanan değişimler incelendiğinde;

(...TİCARİ SIR...)

görülmektedir.

(524) Yukarıda sunulan tüm bilgiler ve her iki rafinericinin de fiyatlandırma metodolojileri çerçevesince referans alınan fiyata ilave ettikleri oranla belirledikleri, salt rafineri satış fiyatı (tavan fiyat) verileri ışığında, oyuncular arasında etkin bir fiyat rekabeti olmadığına yönelik şüphe doğmaktadır. Rafinericilerin motorin ürünüde alıcıların çekiş miktarına bağlı olarak ciro primi uygulamalarının olduğuna yukarıda yer verilmiştir. Oyuncular ayrıca satış uygulamaları kapsamında belirledikleri sair kriterlere göre prim ve vade seçenekleri sunabilmektedir. Rafineri seviyesinde iki oyunculu

yapıya geçilmesinin etkilerini değerlendirebilmek adına rafinericilerin satış koşulları da incelenecektir.

(525) TÜPRAŞ'tan toptan akaryakıt ürünleri alacak dağıtım şirketlerinin ürün ve teslimat noktasına göre taleplerinin bildirilmesi, bunların revizyonu, vade, ödeme, teminat ve faize ilişkin hususlar bir yıl süreli olan "Akaryakıt Satış Uygulamaları"nda düzenlenmektedir<sup>347</sup>. TÜPRAŞ tarafından söz konusu "Akaryakıt Satış Uygulamaları" dokümanının; her yıl Ekim/Kasım aylarında tüm akaryakıt dağıtım firmalarıyla paylaşıldığı ve takip eden yılda sipariş ve teslimatın bu dokümana göre yapıldığı, buna istinaden dağıtıcı firmaların Kasım/Aralık aylarında bir sonraki yıla ait akaryakıt taleplerini ürünler, aylar, rafineriler ve terminaller itibarıyla TÜPRAŞ'a ilettiği, doküman içerisindeki koşul ve şartların, destekleyici dokümanlar dışında, tüm dağıtıcılar bakımından aynı olduğu, ilgili dokümanın format ve içeriğinin Kurulun 16.03.2016 tarihli ve 16-10/159-70 sayılı kararına konu 2016 yılı versiyonuyla büyük oranda aynı olduğu, her yıl yeniden gözden geçirilen indirim, vade, prim gibi satış koşullarına ilave olarak o yıl başlayan yeni uygulamaları da içerdiği ifade edilmiştir. Buna ilave olarak uygulanan rafineri satış fiyatlarının (kurşunsuz benzin 95 oktan ve motorin için) alıcı taraf (örneğin dağıtıcı firmalar) özelinde değişmediği, bununla birlikte motorin satışlarında ciro primi verildiği ifade edilmiştir.

(526) Bu aşamada öncelikle, söz konusu "Akaryakıt Satış Uygulamaları"na ilişkin olarak Kurulun yukarıda anılan kararını aktarmakta fayda bulunmaktadır. İlgili karar ile neticelenmiş olan önaraştırmanın konusunu; TÜPRAŞ tarafından akaryakıt dağıtım şirketlerine gönderilen ve 2016 yılı boyunca uygulanacak olan "2016 Yılı Akaryakıt Satış Uygulamaları" ve esas olarak bahsi geçen uygulamalar kapsamında yer alan motorin çekişlerine yönelik getirilen "Ciro Prim" sistemi oluşturmaktadır. Kararda ciro primi uygulamasının özünde bir indirim sistemi olarak değerlendirilebileceği ifade edilmiştir. *Ciro primine ilişkin ilgili hükme aşağıda yer verilmektedir*<sup>348</sup>:

#### *"6. **Ciro Primi***

*2016 yılında Motorin çekişlerinize kademeli olarak ciro primi uygulanacaktır. **Ciro primi uygulamasında kademeler yıllık taleplere göre belirlenecek ve yıl boyunca sabit kalacaktır. **Ciro primi ödemeleri ilgili ayın CIF ortalaması baz alınarak hesaplanacak,*****

<sup>347</sup> Bu uygulamalar yapılacak kurşunsuz benzin, kurşunsuz benzin premium, gaz yağı, motorin, kalorifer yakıtı, fuel-oil ve yüksek kükürtlü fuel-oil ürünleri satışına dair ticaret koşullarını içermektedir.

<sup>348</sup> Hükümde motorin çekişlerine göre kademe belirlendiği görülmekte olup 6. kademede yer alan dağıtıcılara ilişkin bilgiye 6.2.3. başlığı altında yer verilecektir.

aylık USD döviz satış kuru ortalaması ile hesap edilen tutarlar aylık dönemler itibariyle ödenecektir.

Kademeler ve CIF % Prim

	<b>m.ton</b>	<b>Ciro Prim Oranı</b>
<b>1. Kademe</b>	10.001-100.000	%1,75
<b>2. Kademe</b>	100.001-250.000	%2,00
<b>3. Kademe</b>	250.001-500.000	%2,25
<b>4. Kademe</b>	500.001-1.000.000	%2,50
<b>5. Kademe</b>	1.000.001-1.500.000	%2,75
<b>6. Kademe</b>	1.500.001 ve üzeri	%3,00

Yılsonunda talep ile fiili çekiş miktarında kademe farkı oluşması halinde oluşan fark (artı ya da eksi yönde) mahsup edilecektir. Bununla beraber yıllık programı gerçekleştiremeyeceği görülen şirketlerin kademeleri yıl içinde de revize edilebilecek veya ciro primi uygulamasına son verilebilecektir.”

(527) İlgili kararda, ciro primi uygulamasının<sup>349</sup> alt pazarda faaliyet gösteren dağıtıcılar arasında rekabet karşıtı bir ayrımcılığa yol açmayacağı<sup>350</sup>, söz konusu prim sisteminin esas itibarıyla TÜPRAŞ tarafından gerçekleştirilen yatırımlar sonucunda artan motorin üretim kapasitesinin değerlendirilmesi amacıyla yapıldığı, hâlihazırda motorin talebinin hemen hemen yarısının ithalat yoluyla sağlandığı, söz konusu kapasite artışı sonrasında da talebin oldukça önemli bir kısmının ithalat yoluyla karşılanacağı ve dağıtıcıların ithalat imkânının sınırlandırılmasına yönelik herhangi bir durumun söz konusu olmadığı belirtilmiştir. Buna ilave olarak;

“...bahse konu prim sisteminin 10.000 ton gibi oldukça makul düzeyde düşük bir tonajdan başlatıldığı; en düşük prim oranı %1,75'in 10.000-100.000 ton arası alımlara ve en yüksek prim oranı %3'ün ise 1.500.000 ve üzeri alımlara denk geldiği, prim oranlarının %0,25 basamaklarla artırılmasına karşın her bir ilave %0,25 artış için alım miktarı artışının giderek arttığı, dolayısıyla prim sisteminin marjinal getirisinin giderek azalmasına bağlı olarak daha ziyade küçük ve orta ölçekli dağıtıcılar lehine sonuç doğurması muhtemel görülmektedir.”

değerlendirmesi yapılmıştır<sup>351</sup>.

<sup>349</sup> Kararda, indirim sistemlerinin dışlama etkilerine yönelik olarak pazardaki motorin talebinin hâlihazırda neredeyse yarısının ithalat yoluyla karşılandığı ve TÜPRAŞ'ın yurt içi üretimin tek kaynağı olduğu dikkate alındığında, TÜPRAŞ tarafından uygulanan ciro priminin mevcut bir dışlama etkisinin olmadığı değerlendirilmiştir.

<sup>350</sup> Kararda, söz konusu prim sisteminin geriye dönük ve artan oranlı olduğu, ancak müşterilerin dönem başında planlanan alım miktarını aşmaları halinde bir üst dilimden faydalanmalarına veya eksik alım yapmaları halinde ise bir alt dilime geçmelerine imkân vermesi nedeniyle müşterilere önemli ölçüde esneklik tanıdığı, ayrıca prim sisteminin kişiselleştirilmiş değil, standart hedefli, şeffaf ve tüm müşterilere eşit koşullarda ve objektif miktarlar için verilen miktar indirimi niteliğinde olduğu, söz konusu sistemin dağıtıcıların belirli özelliklerine göre değil, yapılan ticari işlemin niteliğine göre tasarlandığı dikkate alınarak dağıtıcılar arasında rekabet karşıtı bir ayrımcılığa yol açmayacağı değerlendirilmiştir.

<sup>351</sup> Kararın devamında 2015 yılındaki toplam motorin satışları ile ciro primi uygulanması halinde ciro prim sisteminden 32 dağıtıcının yararlandığının görüldüğü, TÜPRAŞ'ın gerçekleştirdiği toplam motorin satışlarının yaklaşık %99'unun prim sistemi kapsamında olduğu belirtilmiştir.

- (528) Ayrıca kararda, motorin pazarının çok daha fazla sayıda oyuncu barındırdığı dikkate alındığında inceleme konusu prim sisteminin dağıtım pazarında rekabet karşıtı etkilerinden söz etmenin oldukça güç olduğu değerlendirilmiş, dosya kapsamında dağıtıcıların da söz konusu prim sistemine ilişkin görüşleri alınmıştır. Dağıtıcıların görüş ve değerlendirmelerinde prim sisteminin dağıtım pazarında rekabet karşıtı ayrımcılığa yol açmadığı ve oldukça geniş bir yelpazede belirlenerek pek çok sayıda dağıtıcıyı kapsadığı, ithalat yapma kabiliyetine sahip olan ve olmayan dağıtıcılar arasındaki maliyet asimetrisinde iyileşmeye yol açacağı ve farklı ölçekteki teşebbüslerin alım koşulları arasındaki farkı azalttığı hususlarının belirtildiğine dikkat çekilmiştir. Sonuç olarak dağıtıcıların motorin alımlarına yönelik olarak uygulanan ciro primi sisteminin indirim sistemleri yoluyla hâkim durumun kötüye kullanılması olarak kabul edilemeyeceğine karar verilmiştir.
- (529) Sektör araştırması sürecinde, yukarıda anılan karar çerçevesinde incelenmiş olan TÜPRAŞ'ın ciro prim sistemi ile ilerleyen yıllarda uygulamaya konulan prim sistemi arasında farklılık olup olmadığı da incelenmiştir. Yıllar içerisinde motorin çekiş kademeleri aynı tutularak ciro prim oranlarında değişikliğe gidildiği, her prim uygulaması özelinde ciro prim oranlarının kendi içinde aynı basamaklarla artırıldığı görülmüştür. Sonuç olarak yıllar içinde TÜPRAŞ'ın uygulamaları arasında farklılıkların ciro prim oranında değişiklik şeklinde olduğu, her bir ciro prim sistemi içinde prim oranlarındaki basamakların aynı olduğu, ayrıca ciro priminin uygulanmasında esas alınan kademelerin değişmediği gözlemlenmiştir. Ayrıca, ciro primi ödemeleri ilgili ayın CIF ortalaması baz alınarak aylık ABD doları satış kuru ortalaması ile hesaplanmaktadır. TÜPRAŞ'ın benzin ürünü için ise alım miktarına bağlı ciro prim uygulaması bulunmamaktadır.
- (530) İnceleme sürecinde STAR'ın da motorin satın alımlarına kademeli olarak ciro primi uygulamasının olduğu tespit edilmiştir. Buna göre kademeler yıllık taleplere göre belirlenmekte, ciro primi ödemeleri ilgili ayın motorindeki CIF Med ortalaması baz alınarak aylık ABD doları satış kuru ortalaması ile hesaplanmaktadır. STAR tarafından, ürünlerinin yurt içi piyasaya sunulmasına ilişkin olarak rafinerilerinin ham madde tedarik süreçlerini yönetebilmek adına mümkün mertebe yıllık planlama yapıldığı, her yıl Eylül/Kasım döneminde sonraki yılın "Akaryakıt Satış Koşulları"nın motorin, jet



yakıtı ve LPG için tüm müşterilerle aynı anda paylaşıldığı ifade edilmiştir<sup>352</sup>. Rafineri satış fiyatlarının “Akaryakıt Satış Şartları”na uygun olarak farklı alıcılar özelinde değişmediği, bununla birlikte dağıtıcı firmaların rafineriden gemi ile başka bölgelerde bulunan depolarına ürün taleplerinin özel teslimat olarak değerlendirildiği ve her bir sipariş özelinde navlun, depolama, ürün spesifikasyonu, lojistik imkânlar vb. maliyetler gözetilerek değerlendirme yapıldığı, rafineri satışlarında ciro primi uygulamasının ve değişken vadelerin fiyatı daha rekabetçi kıldığı belirtilmiştir.

- (531) Sektör incelemesi sürecinde rafinericilerin yıllar içindeki satış koşulları karşılaştırılıp değerlendirilmiştir. TÜPRAŞ tarafından STAR’ın faaliyete geçmesiyle birlikte TÜPRAŞ’ın İzmir bölgesindeki satışlarının yarı yarıya azaldığı, rafineriler arasında yoğun bir rekabet olduğu ifade edilmiştir. STAR’ın kendi prim sistemi uygulamalarına ilişkin görüşlerine bakıldığında; teşebbüs tarafından, uygulamaları ile önceki yıllarda özellikle büyük şirketler ile benzer maliyetlerle yerli ürün alamayan daha küçük ölçekli şirketlerin de uygun maliyetle ürün almalarına imkân sağlandığı, örneğin önceki yıllarda TÜPRAŞ’tan direkt olarak çok az motorin ürünü alabilen kimi şirketlerin<sup>353</sup> kendi uygulamaları sayesinde rafinerilerinden ürün alımı yaptığı, bu sayede (...TİCARI SIR...) ile benzer rafineri alım maliyetlerine ulaşabildiği ve böylece piyasada rekabetçi ortama katkı sağlandığı hususlarının vurgulandığı görülmüştür. STAR tarafından ayrıca Türkiye’de rafinerilerin konumlandığı bölge yakınlarında genellikle ithalat yapılmadığı, ciro primi uygulaması sonrası bu bölgelerde rafineri satış fiyatlarının ithalat fiyatıyla rekabet edebilir durumda olduğu veya ithalat fiyatının altında kalabildiği hususları ifade edilmiştir.
- (532) İki oyuncunun motorin ürünü için geçerli olan prim uygulamaları karşılaştırmalı olarak aşağıda sunulmaktadır:

---

<sup>352</sup> STAR tarafından ayrıca, dağıtıcıların yıllık, üç aylık ve aylık alım projeksiyonlarının bildirildiği ifade edilmiştir.

<sup>353</sup> STAR, bahsi geçen dağıtıcıların (...TİCARI SIR...) olduğunu belirtmiştir.

**Tablo 34: TÜPRAŞ<sup>354</sup> ve STAR Ciro Prim Uygulamaları Karşılaştırması**

<b>(...TİCARİ SIR...)</b>
<b>Kaynak:</b> Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler

(533)

**(...TİCARİ SIR...)**

(534)

**(...TİCARİ SIR...)**

(535)

**(...TİCARİ SIR...)**

(536)

**(...TİCARİ SIR...)**

<sup>354</sup> Tabloda TÜPRAŞ'ın ciro prim uygulamaları 2017 yılından itibaren sunulmuştur.

- (537) Rafinerici özelinde, yıllar itibarıyla uygulanan prim sisteminden faydalanan dağıtıcı sayısına, (yine rafinerici özelinde değişen) faydalanılan prim oranında esas alınan hangi kademe yer aldığı bilgisi ile aşağıda yer verilmektedir:

TÜPRAŞ
<b>(...TİCARİ SIR...)</b>

STAR
<b>(...TİCARİ SIR...)</b>

- (538) Sonuç itibarıyla her iki rafinericinin de dağıtıcıların motorin çekiş miktarına bağlı olarak kademeli ciro primi uyguladıkları görülmekte olup hem rafinericilerin uygulamalarında farklılaşan yönler hem her bir rafineri için yıllar içinde bu uygulamaların nasıl bir değişim sergilediği yukarıda incelenmiştir. Rafinericilerin fiyat tarifelerinde düzenlenen tavan fiyat metodolojileri, incelenen dönem içinde rafinericilerin referans aldıkları fiyata ilave ettikleri oran, rafineri satış fiyatları (tavan fiyatlar) ve ciro prim uygulamaları ile bunlarda (oran, fiyat ve primlerde) yaşanan değişimler birlikte dikkate alındığında tam anlamıyla etkin bir fiyat rekabetinden bahsedilemeyeceği değerlendirilmektedir. Bu noktada belirtilmelidir ki, rafinericilerin satış koşulları incelendiğinde motorin alımlarında uygulanan ciro priminin yanı sıra bölge dışı satışlarda indirim uygulamasının ve belirlenen bölgelere ürünün taşınması dâhil teklif verilmesi uygulamasının olduğu görülmektedir. Rafinericilerin satış koşulları incelendiğinde ayrıca; ürün satışlarına yönelik baz vade gün sayısının haricinde ürün satın alım

miktarına ve/veya başka kriterlere bağlı olarak ek vade seğeneği sunulması, rafinericiye bildirilen çekiş programından sapma olması halinde sapma oranına bağlı olarak değişen ek ödemeler getirilmesi gibi benzer uygulamalarının olduğu görölmektedir. Rafinericilerin bazı satış uygulamaları, yıllar içinde yaşanan değişimle birlikte aşağıda karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

(539)

(...TİCARİ SIR...)

(540)

(...TİCARİ SIR...)

(541)

(...TİCARİ SIR...)

(542)

(...TİCARİ SIR...)

(543)

(...TİCARİ SIR...)

(544) Sektör incelemesi sürecinde küçük dağıtım firmalarının rafineriden ürün teminine yönelik görüşlerine başvurulmuştur. Bunlardan kimisinin sorun olarak nitelendirilecek herhangi bir değerlendirmelerinin olmadığı görülmüştür. Bazı dağıtıcıların ürün temininde yaşadıklarını ifade ettikleri sorunlara ilerleyen bölümlerde yer verilecek olup burada sadece rafinerilerin prim uygulamasına yönelik görüşlerine yer verilecektir. Anılan dağıtıcılardan 3'ü tarafından prim uygulamalarına ilişkin olumsuz değerlendirme sunulmuş; bunlardan (...) ve (...) tarafından rafinerilerin<sup>355</sup> prim sistemi uygulamaları nedeniyle orta ve küçük ölçekli dağıtıcıların dağıtım pazarındaki büyük oyuncular karşısında rekabet edemediği, (...) tarafından ise prim sistemi uygulamalarının küçük dağıtıcıları pazarda hakimiyeti olan büyük dağıtıcılara bağlı hale getirdiği, bu bağlılık sonucunda dağıtıcıların fiyat artışlarında rafineri harici bölgelerde (depolarda) fiyat farkı uyguladığı ifade edilmiştir. Anılan küçük dağıtıcılar haricinde, (...) dağıtıcısı tarafından prim hesabında gözetilen kademeler tutarsız olarak değerlendirilmiş olup teşebbüs tarafından rafinerilerin alım tonajına göre farklı alım şartları belirlemiş olmaları ve kademelerin niteliğinin kendileri gibi oyuncuların rafineri alımlarını 5 büyük dağıtıcı üzerinden yapmaya mecbur bıraktığı ifade edilmiştir. Sektördeki birliklerden (...) tarafından ise şifahen, TÜPRAŞ'ın uyguladığı ciro prim sisteminin akaryakıt dağıtım pazarına giriş engeli yarattığı ileri sürülmüştür.

(545) STAR'ın piyasaya girmesinin doğurduğu etkilere yönelik olarak da inceleme sürecinde paydaşların (dağıtıcılar ve teşebbüs birlikleri) görüşleri alınmıştır. Bu görüşleri genel itibarıyla tedarik kanalında çeşitlilik sağlandığı ancak rekabet üzerindeki etkisinin sınırlı kaldığı şeklinde özetlemek mümkündür. Paydaş görüşleri daha ayrıntılı olarak aşağıda sunulmaktadır:

•(...), rafineri pazarındaki rekabetin artmasıyla dağıtım şirketlerinin alım koşullarında (prim, vade vb.) daha olumlu gelişmeler yaşandığını; (...), (...) ve (...) tedarik kanalında çeşitlilik yaşandığını ifade etmiştir.

•(...) ayrıca, STAR'ın faaliyete geçmesinin rekabetçi fiyatlar oluşmasında olumlu etkisi olduğunu, rafinerinin bulunduğu Ege bölgesinde ithalatın ciddi miktarda azaldığını, Antalya gibi bölgelerde de ithal ürünün yerini rafineri ürününe bıraktığını, ayrıca STAR'ın faaliyete geçmesinden sonra her iki rafinericinin de Antalya gibi yakın bölgelere taşıma dâhil teklif vermeye başladığını ve alım performansına bağlı farklı vade seçenekleri sunmaya başladığını, bu hususun da rafineriler arası rekabetin göstergesi niteliğinde olduğunu belirtmiştir.

•(...), STAR rafinerisinin faaliyete geçmesinin, pazarın yapısını önemli ölçüde değiştirmemiş olsa da özellikle Akdeniz ve Ege Bölgeleri açısından rekabet üzerinde olumlu etki yarattığını,

---

<sup>355</sup> (...) TÜPRAŞ'ın yüksek alım yapan dağıtıcılara sağladığı avantajdan yana görüşlerini dile getirmiştir. (...) ve (...) ise rafinerici ismi zikretmeden rafinerilerin prim uygulaması ifadesini kullanmıştır.

STAR'ın faaliyete geçmesinin pazara arz edilen ürün miktarını artırdığını ve her ne kadar tüm ülke çapında olmasa da TÜPRAŞ'ın fiyatları üzerinde ithalatın dışında da rekabet baskısı oluşturduğunu, ülke geneli düşünüldüğünde ise STAR'ın etkisinin orta seviyede olduğunu ifade etmiştir.

•Bununla birlikte (...) ve (...) tarafından STAR'ın tedarik kanalı çeşitliliği ve ürün kalitesi açısından olumlu katkısı olsa da rekabet anlamında aynı katkıyı sunmamış olduğu, rafinerinin operasyonel anlamda henüz eksiklikleri bulunması nedeniyle sadece belli noktalarda alternatif olabildiği değerlendirilmiştir. (...), STAR'ın pazara girişiyle rafinaj pazarındaki tekeli yapı değişmiş olsa da bunun fiyatlar üzerinde beklenen etkiyi yaratmadığını, STAR'ın ancak bölgesel avantajlar sağladığını, Aliağa bölgesinde ve STAR'dan deniz yolu ile ikmal yapılabilen bölgelerde fiyatların kısmen rekabetçi bir yapıya kavuştuğu söylenebilecekse de STAR'ın etkili olmadığı İzmit, Kırıkkale, Batman ve Giresun gibi bölgelerde TÜPRAŞ'ın tekel durumunun devam ettiğini belirtmiştir.

•Küçük dağıtıcılardan (...), (...) ve (...) tarafından da STAR'ın mevcut durumda yalnızca yerel bazda rekabet yaratabilecek durumda olduğu değerlendirilmiştir.

•Sektördeki birliklerden (...), STAR'ın ürün tedariki konusunda rekabeti artıracak düzeye henüz erişmediğini ifade etmiştir. (...) ise fiyata ve hizmete yansıyan büyük farklılıklar oluşmadığını, STAR'ın rekabet gücünün sadece kurulu olduğu İzmir ili Aliağa bölgesi ile sınırlı kaldığını değerlendirmiştir. Öte yandan (...), dağıtıcıların yüzde yüz ithalat serbestisi olduğu için STAR'ın faaliyete geçmesinin sektörün rekabetçi yapısını ve işleyişini değiştirmede etkili olduğunu ifade etmiştir. (...) ise STAR'ın çok yakın tarihte faaliyete geçmiş olmakla birlikte rekabeti arttırmış olabileceğini değerlendirmiştir.

(546) Sektör incelemesi kapsamında yapılan tespit ve edinilen bilgilerden tarafların satış koşullarında farklılaşma olduğu ve STAR'ın pazara girmesinden sonraki dönemde rafinericilerin uygulamalarıyla piyasada bazı satış koşulları (çeşitli ek vade ve prim seçenekleri gibi) açısından alıcı lehine değişimler yaşandığı söylenebilecektir. Bununla birlikte, sektör incelemesi sürecinde piyasaya ve oyunculara ilişkin yapılan tüm tespitler ve edinilen tüm bilgiler, incelenen dönemin tamamındaki ilave marj, rafineri tavan satış fiyatı ile bunun üzerine uygulanan primler neticesinde oluşan fiyatlandırma ve bunun seyri ile sair satış uygulamaları birlikte dikkate alındığında, genel itibarıyla STAR'ın TÜPRAŞ üzerinde oluşturduğu rekabetçi baskının sınırlı kaldığı değerlendirilmektedir.

### **6.1.2. Rekabet Ortamına İlişkin Genel Değerlendirme**

(547) TÜPRAŞ'ın 2006 yılında blok satış yöntemi ile özelleştirilmesi sebebiyle rafinaj pazarında devlet tekelinden özel tekele geçiş yaşanmıştır. Özelleştirme ile amaçlanan politikalarından biri rekabete dayalı piyasa ekonomisinin oluşturulması ise de blok satış ile özelleştirme sebebiyle bu amaca tam anlamıyla ulaşılabildiği söylenemeyecektir.

(548) Önceki bölümde rafineri fiyatlandırmasına ilişkin bilgi ve tespitler sunulmuş; 3.1.2.1. başlığında ise özelleştirmenin etkilerine, özelleştirme sonrasında rafinaj pazarının

yapısında ve rafineri fiyatlamasında bir değişiklik olup olmadığına yönelik paydaş görüşlerine, Kurulun önceki tespitlerine<sup>356</sup> ve EPDK'nin değerlendirmesine yer verilmiştir. TÜPRAŞ tarafından OFM sisteminde geçerli olan fiyatlandırmanın<sup>357</sup>, 5015 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden ve özelleştirmeden sonra da temel alınarak (CIF Med fiyatın referans alınarak buna belirli bir oran eklenmesi yönüyle) birtakım farklılıklarla<sup>358</sup> devam ettirildiği söylenebilecektir. OFM döneminde TÜPRAŞ'a %3'lük ilave kâr marjı tanınmış olup Rapor'un 6.1.1.2 başlığında yer verildiği üzere rafinericinin tavan fiyat tarifesinde referans fiyata en fazla %(...) ilave edileceği düzenlenmektedir.

(549) Sektör incelemesi sürecinde elde edilen bilgilerden ve yapılan tespitlerden, 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda yer alan TÜPRAŞ'ın rafineri çıkışı fiyatlandırmada belirleyici konumda olduğu tespitinin halen geçerli olduğu, diğer deyişle TÜPRAŞ'ın fiyat belirleyebilme gücünü anılan dönemden bu güne kadar devam ettirdiği değerlendirilmektedir. STAR'ın piyasaya girmesinden sonraki döneme ilişkin olarak; TÜPRAŞ ve STAR'ın pazar payları, yukarıda detaylı şekilde incelenmiş olan ürün fiyatlandırmaları ile satış koşulları ve sektör incelemesi sürecinde edinilen bilgiler birlikte dikkate alındığında, genel itibarıyla STAR'ın TÜPRAŞ üzerinde önemli ölçüde rekabetçi baskı oluşturduğundan bahsetmenin mümkün olmadığı düşünülmektedir.

(550) Kurulun geçmiş tarihli değerlendirmelerinde, TÜPRAŞ'ın sahip olduğu pazar gücü ile marjını Akdeniz Marjı'nın üzerinde konumlandırabildiği hususuna dikkat çekilmiştir. Bu nedenle, yıllar içinde TÜPRAŞ'ın marjının nasıl seyrettiğinin ele alınmasında fayda olacağı değerlendirilmektedir. TÜPRAŞ ve STAR tarafından da ifade edildiği üzere, Türkiye'deki rafineriler tarafından Akdeniz Marjı'na<sup>359</sup> ilişkin gösterge takip edilmektedir. TÜPRAŞ tarafından konuya ilişkin olarak Akdeniz Marjı'nın Platts tarafından yayınlandığı, bu marjın varsayımsal bir rafineriye ait olduğu ve Reuters platformu tarafından hesaplandığı, TÜPRAŞ'ın içinde bulunduğu grubun

<sup>356</sup> Kurulun önceki tespitlerine ilişkin daha ayrıntılı bilgi için bkz. 6.1.1.1. başlık.

<sup>357</sup> Önceden aktarıldığı üzere, Kurul tarafından CIF fiyatların navlun ve sigorta giderlerini de kapsayacak şekilde belirlenmesi nedeniyle, buradaki %3'lük ilave kâr marjının esasen TÜPRAŞ'ın bölgesel olarak sahip olduğu avantajlı konumuna işaret ettiği değerlendirilmiştir.

<sup>358</sup> Referans fiyat değişimi ve yeni referans fiyat belirlenmesi kapsamında esas alınan günlere ilişkin uygulamanın hangi yıllarda nasıl değişime uğradığı bilgisine 6.1.1.2. başlığında yer verilmiştir.

<sup>359</sup> Akdeniz Ural Kompleksinde yer alan rafineriler için gösterge niteliğinde teorik marj anlamına gelmektedir.

“Mediterranean-Urals Crack” olduğu<sup>360</sup>, Akdeniz Marjı'nın Akdeniz'de bulunan 72 rafineri tarafından gösterge olarak baz alındığı belirtilmiştir<sup>361</sup>.

- (551) Rafineri marjına ilişkin olarak TÜPRAŞ tarafından, bunun rafineri faaliyetlerinden elde edilen kâra yönelik takip edilen bir gösterge olduğu, bu anlamda rafineri marj verisinin gerçek kârlılığı birebir yansıtmadığı, sadece ilgili dönemde üretilen ürünlerin tamamının satıldığı varsayımı ile hesaplandığı, satılmayarak stokta kalan ürünler de satılmış gibi değerlendirildiğinden ya da dönem başında stokta olan ürünlerin satıldığı varsayımını içerdiğinden finansal kârlılık verileri ile örtüşmesinin mümkün olmadığı ifade edilmiştir. Bu noktada, marjın finansal kârlılığı birebir yansıtmadığına ilişkin bir değerlendirme yapılmadan, TÜPRAŞ'ın yatırımcı sunumlarında da yer bulan rafineri marjı kıyaslaması yapıldığını ifade etmek gerekmektedir. TÜPRAŞ ayrıca net rafineri marjının her ayın cari üretim verimleri ile gerçek ham petrol maliyetleri ve ilgili ayın gerçekleşmiş tüm operasyonel maliyetlerinin dikkate alınarak hesaplandığını ifade etmiştir.
- (552) Sektör incelemesi kapsamında edinilen TÜPRAŞ Net Rafineri Marjı ile Akdeniz Marjı/Akdeniz Kompleks Marjı bilgisi<sup>362</sup> doğrultusunda oluşturulan, 2008-2022 yılları itibarıyla karşılaştırmalı rafineri marjlarına aşağıda yer verilmektedir:

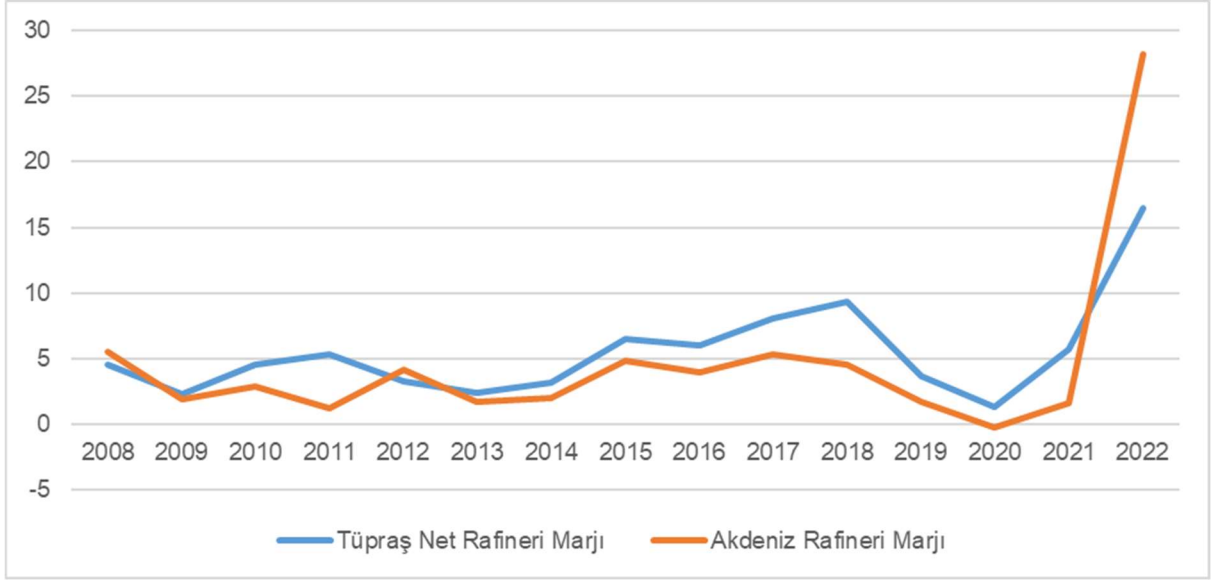
<sup>360</sup> TÜPRAŞ tarafından bu marjın teorik bir rafinerinin %14 motorin, %23 benzin, %27 jet yakıtı, %8 LPG, %28 fuel-oil ürettiği ve Ural ham petroleri kullandığı varsayımında elde ettiği marjı ifade ettiği belirtilmiştir. Akdeniz Marjı'na ilişkin STAR tarafından sunulan açıklamalara 3.1.2.2. başlığında yer verilmiştir.

<sup>361</sup> Farklı pazarlarda farklı gösterge marjlar kullanılmaktadır. Bunu örneklendirmek adına Fransa Rekabet Otoritesi'nden edinilen bilgiye yer vermek gerekirse; Otorite tarafından öncelikle rafine edilmiş petrol ürünlerinin uluslararası olarak bölgesel pazarlarda fiyatlandırıldığı, örneğin Kuzey Avrupa için bunun Rotterdam pazarı iken Akdeniz için Cenova-Lavera pazarı olduğu, devamında Fransa'da rafinaj için kullanılan göstergenin, Reuters ajansından alınan Rotterdam pazarındaki rafine edilmiş petrol ürünleri sepetinin değerlemesi ile Brent teklifi arasındaki farkı temsil eden Brent üzerindeki brüt rafinaj marjı olduğu, başka bir deyişle bu göstergenin Rotterdam gibi bir pazarda rafine edilmiş ürünlerin satış fiyatı ile rafinaj öncesi maliyetler arasındaki farka tekabül ettiği ve bu maliyetin bu satın alınan ham petrolün fiyatı ile petrol navlun maliyeti, sigorta masrafları ve kayıplar anlamına geldiği (CIF fiyatı) ifade edilmiştir. Ayrıca bilgi yazısında bir varil ham petrolün fiyatı ile benzin ve motorin gibi rafine ürünlerin fiyatının ayrı fiziksel pazarlarda belirlendiği, yukarıda aktarılan marjın rafinerilerin ekonomik ortamda elde ettiği trendi gösteren ve rafinerilerin fiili marjından farklı olan teorik bir brüt marj göstergesi olduğu, bu gösterge marjın amacının sektördeki değişim ve gelişmelerden paydaşları bilgilendirmek olduğu belirtilmiştir.

<sup>362</sup> Grafiğin oluşturulmasında TÜPRAŞ 1. Çeyrek 2015 Yılı Yatırımcı Sunumu, Mart 2018 Yatırımcı Sunumu ve Mayıs 2023 Yatırımcı Sunumu (bkz. [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/1q\\_investor\\_presentation.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/1q_investor_presentation.pdf), [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/tr/yatirimci\\_sunumu\\_m\\_ay\\_23.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/tr/yatirimci_sunumu_m_ay_23.pdf), [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/tr/yatirimci\\_sunumu\\_m\\_ay\\_23.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/tr/yatirimci_sunumu_m_ay_23.pdf)) ile TÜPRAŞ 2021 Faaliyet Raporu'ndan yararlanılmıştır



**Grafik 64: TÜPRAŞ-Akdeniz Marjı Karşılaştırması (ABD Doları/Varil)**



(553) Grafikte dikkat çeken, TÜPRAŞ'ın marjlarının 2008, 2012 ve 2022 yılları haricindeki tüm yıllarda Akdeniz Marjı'nın üzerinde olmasıdır. Öyle ki, önceki Sektör Raporu'nda sunulan marj bilgileri ile kıyaslandığında, 2000 ile 2007 yıllarındaki görünümünden daha büyük bir farklılığın TÜPRAŞ lehine gerçekleştiği görülmektedir<sup>363</sup>. Yıllar içindeki değişimler açısından karşılaştırma yapıldığında, 2009 yılında bir önceki yıla göre Akdeniz Marjı %65 azalırken TÜPRAŞ marjının yalnızca %15 azalma kaydettiği, 2010 yılında ise bir önceki yıla göre Akdeniz Marjı %49 artarken TÜPRAŞ marjının %97 arttığı görülmektedir. 2016 yılına bakıldığında Akdeniz Marjı %17 oranında azalırken TÜPRAŞ marjı %7 azalmıştır. Akdeniz Marjı'nın bir önceki yıla göre %13 azaldığı 2018 yılında TÜPRAŞ marjını %15 artırabilmiştir. 2020 yılına bakıldığında Akdeniz Marjı'nda %112 oranında azalma izlenirken TÜPRAŞ'ın marjındaki azalma %65 seviyesinde gerçekleşmiştir. Öte yandan 2022 yılındaki veriler incelendiğinde, önceki yılların tersine Akdeniz Marjı'nın %1662,5 oranında artarken TÜPRAŞ Marjı'nın %189,5 oranında arttığı ve TÜPRAŞ Marjı'nın Akdeniz Marjı'nın gerisinde kaldığı görülmektedir.

(554) 2022 yılında yaşanan gelişmeler TÜPRAŞ 2022 Yıllık Faaliyet Raporu'nda "Geride bıraktığımız 2 yıl boyunca toplumsal ve ekonomik etkileri bakımından dünya gündeminin uzun süre ilk sırasında yer alan Covid-19 salgınının mobilite üzerindeki

<sup>363</sup> Ayrıca, 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda 2000-2007 yılları itibarıyla yapılan kıyaslamada "...Tüpraş marjları, Akdeniz kompleks marjının genel olarak üzerinde seyretmektedir. 2007 yılı genelinde ise Tüpraş marjları bariz bir şekilde Akdeniz ortalamasının üstünde gerçekleşmiştir." değerlendirmesi yapılmıştır.

*etkileri 2022 yılında azalmış ve petrol ürünleri talebi normalleşmeye başlamıştır. 2022 yılında Rusya-Ukrayna Savaşı sebebiyle bozulan arz - talep dengesinin etkisiyle tüm beyaz ürün marjları artmış; motorin, jet yakıtı ve benzin marjlarında tarihi zirveler görülmüştür. Marjlardaki bu zirveler rafineri kârlılıklarına olumlu yansımıştır. Tüm bu gelişmeler paralelinde Akdeniz marjının 28,2 ABD doları/varil seviyesinde gerçekleştiği 2022 yılında TÜPRAŞ'ın net rafineri marjı 16,5 ABD doları/varil seviyesinde gerçekleşmiştir.” şeklinde açıklanmıştır<sup>364</sup>.*

(555) Akdeniz Marjı'nın Akdeniz'deki varsayımsal bir rafineriye ilişkin hesaplandığı ve ilgili pazarda gösterge niteliğinde kullanıldığı bilgisi ışığında, herhangi bir rafinerinin bu ortalamanın altında veya üstünde kalması ihtimal dahilindeyse de TÜPRAŞ'ın net rafineri marjının yıllarca bu ortalamanın üzerinde<sup>365</sup> kalabilmesi<sup>366</sup> bölgesel olarak güçlü konumunun devam ettiği şeklinde yorumlanabilecektir. Son tahlilde, TÜPRAŞ'ın net rafineri marjı seviyesinin, marj hesaplaması gereği başkaca unsurlar da etkili olsa da, TÜPRAŞ'ın fiyatlandırmadaki gücünden bağımsız düşünülmemeyeceği değerlendirilmektedir.

(556) TÜPRAŞ faaliyet raporlarında<sup>367</sup>, rafinerilerinin, bölge rafinerilere oranla yapısal üstünlüklere sahip olduğunu belirtmekte ve bunları aşağıdaki şekilde sunmaktadır:

- TÜPRAŞ rafinerilerinin büyük tüketim merkezlerine yakın konumlandırılmış olması,
- Rafineri tasarımlarının ağır ve yüksek kükürlü ham petrol işleyebilecek nitelikte olması,
- Yüksek hacimli ham petrol ve ürün alımlarının getirdiği fiyat avantajı,

<sup>364</sup> TÜPRAŞ 2022 Yıllık Faaliyet Raporu.

<sup>365</sup> Söz konusu değerlendirme 2022 yılı hariç tutularak yapılmıştır.

<sup>366</sup> TÜPRAŞ tarafından Akdeniz Marjı'nın 2022 yılında kendi rafineri marjının üzerinde olmasında, Akdeniz Marjı hesaplamasındaki varsayımsal rafinerinin TÜPRAŞ'a kıyasla daha fazla Ural (Rus) ham petrolü kullanmasının etkili olduğu, Ukrayna-Rusya savaşından kaynaklı Rusya'ya uygulanan yaptırımlar nedeniyle Ural petrolünün ucuzlamasından dolayı Akdeniz Marjı hesaplamasındaki varsayımsal rafineri gibi Ural petrolünü fazla kullanan rafinerilerin marjlarının 2022 yılında yüksek olduğu dile getirilmiştir. İlaveten 2022 yılından önce TÜPRAŞ rafineri marjının Akdeniz Marjı'nın üzerinde olmasının nedeni ise 2015 yılında tamamlanan Fuel-Oil Dönüşüm Tesisi neticesinde, kâr marjı düşük olan bir ürün olan fuel-oilin Akdeniz Marjı hesaplamasında kullanılan varsayımsal rafineriden daha düşük üretilmesi olarak açıklanmıştır. TÜPRAŞ'ın net rafineri marjı seviyesinin Akdeniz Marjı üzerinde olmasında etki doğuran unsurlardan birinin; marj hesaplamasında beyaz ürünler marjı yükseltirken fuel-oil gibi siyah ürünlerin marjı olumsuz etkilemesi sebebiyle, teşebbüsün dile getirdiği gibi anılan Dönüşüm Tesisi'nden sonra TÜPRAŞ'ın fuel-oil üretiminin azalmasını olabileceği düşünülmektedir. Yukarıdaki grafikten, anılan Dönüşüm Tesisi öncesinde de TÜPRAŞ'ın net rafineri marjının Akdeniz Marjı'nın üzerinde olduğu görülmektedir. Bu nedenle bu farklılıkta başka unsurların da etkili olduğu ve TÜPRAŞ'ın bölgesel olarak güçlü konumunun devam ettiği değerlendirilmektedir.

<sup>367</sup> Örnek olarak TÜPRAŞ 2019 Yıllık Faaliyet Raporu.

- Ham petrol tedarik merkezine yakınlıkla uygun maliyet ve çeşitlilikte ham petrol tedarik edilebilmesi,
- Türkiye'nin birçok üründe net ithalatçı konumda olması,
- Ham petrol ve ürün ithalatı ile satış kanalları için güçlü altyapı ve tesislerin mevcudiyeti,
- Bağlı ortaklıklar Ditaş ve Körfez Ulaştırma ile deniz ve demir yolu taşımacılığında sahip olunan lojistik üstünlük,
- Yurt içi müşterilere direkt boru hattı bağlantıları,
- Yurt dışı satış ofisi ile ikmal ve satış zincirinde ilave katma değer sağlaması,
- Yüksek ihracat kabiliyeti.

(557) TÜPRAŞ'ın, kendisinin de ifade ettiği üzere, bölge rafinerilere kıyasla sahip olduğu üstünlükler arasında saydığı ham petrolü daha avantajlı temin edebilmesinden doğan görece düşük maliyet yapısı, ayrıca yukarıda sunulan diğer avantajlar dikkate alındığında; CIF fiyatlarına belirli bir oran eklenmesi yöntemiyle ürün fiyatlandırması yapılması sebebiyle anılan avantajların tüketiciye yansımalarının olup olmadığı sorusu akla gelmektedir.

(558) TÜPRAŞ üzerinde yeterli rekabet baskısının mevcut olup olmadığına ilişkin olarak ise; dağıtıcıların ithalatının TÜPRAŞ üzerinde oluşturduğu rekabetçi baskının sınırlı kaldığı, ayrıca TÜPRAŞ ile STAR arasındaki rekabetin sınırlı olduğu gözlenmekte, bu doğrultuda fiyatların rekabetin yoğun olduğu piyasa koşulları içerisinde olduğundan söz edilemeyeceği düşünülmektedir. Gelineen noktada, ancak yurt içi rafinaj pazarındaki oyuncu sayısının artması ve dağıtıcıların ürün ithalatının önündeki engellerin kaldırılması ile piyasada etkin rekabetin artabileceği düşünülmektedir. Bu bağlamda ve ayrıca genel itibarıyla pazarın yapısının irdelenmesi gerekliliği açısından öncelikle pazara girişin önündeki engellere bakılacaktır.

(559) Hem yurt içi rafinaj pazarının rekabetçi bir yapıya kavuşturulması hem yurt içi talebin karşılanabilmesi noktasında rafinaj yatırımları önem arz etmektedir. İlgili mevzuatın rafinerici lisansı için aradığı şartları sağlayan tüm teşebbüsler piyasada faaliyet gösterebilmektedir. Ancak yasal olarak olmasa da ilgili pazarda oldukça yüksek giriş engellerinin bulunduğu, ortalama 5-6 milyon ton/yıl ham petrol işleme kapasitesine sahip olan bir rafineri kurulmasının yaklaşık 5 milyar ABD Doları gibi yüksek yatırım maliyeti ve faaliyete başlanmasının da uzun bir zaman gerektirdiği, bunun yanı sıra batık maliyetlerin yüksek olduğu geçmiş tarihli Kurul kararında yer bulmuştur<sup>368</sup>. Nitekim 6,3 milyar ABD Doları yatırım bedeliyle kurulan STAR'ın temelleri 2011 yılında

<sup>368</sup> 17.01.2014 tarihli ve 14-03/60-24 sayılı Kurul kararı, para. 24.

atılmış, inşaat ve kurulum aşamalarının tamamlanması neticesinde rafineri 2019 yılında üretim faaliyetlerine başlamıştır. Bu bağlamda rafinaj pazarına girişte oldukça yüksek engellerin bulunduğu değerlendirilmektedir. Sektör incelemesi sürecinde konuya ilişkin görüşüne başvuru TÜPRAŞ tarafından ise rafineri yatırımı süreçlerinin; projelendirme, fizibilite, yatırım kararı alınması, finansmanın sağlanması ve inşaat süreleri göz önüne alındığında 7-8 yıllık bir süre gerektirdiği, ayrıca sürdürülebilirlik ve çevreci beklentilerin artmasıyla ortaya çıkabilecek finansmana ilişkin zorlukların aşılabilmesi durumunda yeni kurulacak rekabetçi bir rafinerinin yaklaşık 10 milyar ABD Doları değerinde yatırım gerektirdiği ifade edilmiştir.

(560) TÜPRAŞ'ın özelleştirilmesinin üzerinden geçen yaklaşık 13 yılda yeni bir rafineri faaliyete geçmemiş, STAR'ın üretim faaliyetine başladığı 2019 yılına kadar TÜPRAŞ pazarın tek oyuncusu olmuştur. Sonuç olarak yurt içi piyasası günümüzde yalnız iki oyuncudan oluşmakta olup yoğunlaşma derecesi yurt dışı örneklerle karşılaştırıldığında daha net anlaşılabilir. İspanya'da bulunan toplam 9 rafineri 3 farklı teşebbüsün<sup>369</sup>, Fransa'daki 8 rafineri 4 farklı teşebbüsün<sup>370</sup>, İtalya'daki toplam 11 rafineri ise 8 farklı teşebbüsün<sup>371</sup> kontrolünde bulunmaktadır. Türkiye'de ise ERSAN RAFİNERİ'nin inşaat halinde olması dikkate alındığında bunun devreye girmesi ile pazarın yeni bir temin kaynağına kavuşacağı, ancak, yukarıda aktarılan koşullar (yüksek yatırım maliyeti ve faaliyete başlanmasının uzun bir zaman gerektirmesi) gereği mevcut durumda kısa ve orta vadede yurt içi rafinaj pazarına başka bir girişin olmasının öngörülmediği söylenebilecektir. (...TİCARİ SIR...). Bu bağlamda, piyasaya yeni oyuncuların girebilmesini teminen rafineri yatırımlarına ilişkin devlet desteklerinin ve teşviklerinin faydalı olacağı düşünülmektedir.

(561) Bu aşamaya kadar yapılan değerlendirmeleri tekraren ifade etmek gerekirse özetle; mevcut durumda pazarda etkin rekabette bahsedilebilecek bir yapının söz konusu olmadığı, TÜPRAŞ'ın pazar gücü üzerinde önemli ölçüde etki doğuracak rekabetçi baskının olmadığı, bu doğrultuda TÜPRAŞ'ın rafineri çıkışı fiyatlandırmada belirleyici konumunun devam ettiği, rekabetçi bir fiyatlandırma yaratılabilmesi için pazarın rekabetçi bir yapıya kavuşturularak hem yeni rafinaj yatırımları hem ithalat önündeki

<sup>369</sup> <https://www.concawe.eu/refineries-map/> , Erişim Tarihi: 02.06.2023.

<sup>370</sup> Fransa'da Total 4 rafineriye sahip olup ülkenin toplam rafineri kapasitesinin yaklaşık %54'ünü elinde bulundurmaktadır. Toplam rafineri kapasitesinin yaklaşık %29'unu 2 rafinerisi ile ExxonMobil, %16'sını ise 1 rafinerisi ile Petroineos oluşturmaktadır. Son olarak SARA firmasının deniz aşırı bölgede 1 rafinerisi bulunmakta ve bu toplam rafineri kapasitesinin %12'sini oluşturmaktadır.

<sup>371</sup> <https://www.concawe.eu/refineries-map/> , Erişim Tarihi: 02.06.2023.

engellerin kaldırılması gerektiği düşünülmektedir. Bu noktada, yukarıda önerilen yeni rafineri yatırımlarının desteklenmesi ve teşviki ayrıca önem arz etmektedir. Zira pazarın mevcut durumuna bakıldığında; pazara ERSAN RAFİNERİ hariç kısa ve orta vadede potansiyel bir girişin beklenmemesinin rekabetçi baskı eksikliği doğurduğu, sektör incelemesi sürecinde yapılan tüm tespit ve edinilen bilgilerin pazarın geneli itibarıyla dağıtıcıların ithalatının ve STAR'ın oluşturduğu rekabet baskısının çok önemli düzeyde olmadığına işaret ettiği düşünülmektedir.

(562) Son olarak, 5015 sayılı Kanun ile rafinericilere getirilen dağıtım şirketleri arasında ayrımcılık yapmama yükümlülüğünün ele alınması gerektiği değerlendirilmektedir. İşbu Rapor'un 3.1.3. başlığı altında yer verildiği üzere, 5015 sayılı Kanun'un 5. maddesinde rafinerici lisansı sahiplerinin dağıtım şirketi sahibi olabileceği belirtilmekte olup bu doğrultuda dağıtım kademesinde dikey bütünleşik bir yapı oluşturulmasına izin verildiği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte yine aynı maddede yer alan "*Rafinerici kendi dağıtım şirketine tanıdığı şartları kendisinden akaryakıt talep eden diğer dağıtıcılara da kategori bazında tanımak zorundadır.*" hükmü ile rafinericilerin dağıtım şirketleri arasında ayrımcılık yapamayacağı düzenlenmiştir.

(563) İlgili düzenleme Kurumun önceden de değerlendirmesine konu olmuştur<sup>372</sup>. İşbu Rapor kapsamında da aynı görüşün benimsenmesi sebebiyle önceki yaklaşımı tekraren ifade etmek gerekirse, ilk bakışta rekabeti koruma amaçlı görünen bu yükümlülük, yükümlülüğün tarafının pazar gücüne yönelik hiçbir ayırım gözetilmemiş olması hasebiyle, uzun dönemde olumsuz etkilere sebebiyet verebilecektir. Türkiye akaryakıt pazarındaki gelişmeler kapsamında hem yeni bir rafinerinin faaliyete geçmiş olması hem inşaat aşamasında olan bir rafinerinin olması dikkate alındığında TÜPRAŞ karşısında rekabetin güçlendirilmesi bakımından ayrımcılığa ilişkin düzenlemenin pazar lideri olan teşebbüsle sınırlandırılması, böylece pazara yeni girecek ve/veya giren rafinericilere kendi dağıtım kanallarının oluşturulması ve/veya geliştirilmesi ile rekabetçi fiyatlandırma olanağının tanınması gerektiği düşünülmektedir.

---

<sup>372</sup> Bkz. Akaryakıt Sektör Raporu (2008).

## 6.2. Dağıtıcıların Ürün Temin Kaynaklarına Yönelik Değerlendirme

### 6.2.1. Dağıtıcıların Ürün Temin Kaynaklarına İlişkin Genel Bilgi

- (564) Akaryakıt, yurt içindeki rafineriler tarafından üretilerek pazara arz edilmekte, ayrıca hem rafinerici lisansı sahipleri hem dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından ithalat yoluyla temin edilerek yurt içi pazara sunulmaktadır<sup>373</sup>.
- (565) Pazardaki bütün dağıtım şirketleri tarafından yurt içinde satılan benzinin tamamı, TÜPRAŞ tarafından üretilmektedir<sup>374</sup>. Grafik 26'dan görülebileceği üzere 2016 yılından itibaren Türkiye'nin benzin ithalatı bulunmamaktadır<sup>375</sup>. Türkiye benzin açısından bakıldığında net ihracatçı konumundayken motorinde yurt içi üretim yurt içi talebi karşılayamamakta olup Türkiye motorinde ithalatçı konumdadır. Bu ithalat hem rafineriler hem dağıtım firmaları tarafından gerçekleştirilmektedir.
- (566) Bu aşamada Türkiye'deki motorin toptan satış pazarına ilişkin genel görünüme yer vermekte fayda olacağı değerlendirilmektedir. STAR'ın pazara girişinin motorin toptan satış pazarını nasıl etkilediğinin de ortaya konulabilmesi adına motorin piyasasının 2018 yılından itibaren görünümüne aşağıda yer verilmektedir:

---

<sup>373</sup> 5015 sayılı Kanun'a göre yurt dışından akaryakıt temin edeceklerin rafinerici veya dağıtıcı veya ihrakiye teslim şirketi lisansına sahip olması gerekmektedir.

<sup>374</sup> 2021 ve 2022 yılında çok sınırlı düzeyde olan STAR'ın benzin üretimi değerlendirme dışı tutulmuştur.

<sup>375</sup> EPDK Petrol Piyasası Sektör Raporları'na göre bahsi geçen yıldan önceki yıllarda da benzin ithalatı çok kısıtlı düzeydedir. Yine, 2021 yılında da çok sınırlı bir düzeyde benzin ithalatı gerçekleştiği, 2022 yılında hiç benzin ithalatı yapılmadığı görülmektedir.

**Tablo 35: 2018-2022 Yılları İtibarıyla Motorin Piyasası Genel Görünümü (Ton)**

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>TÜPRAŞ Üretimi</b>	9.292.051	10.254.267	10.242.735	10.910.397	10.596.478
<b>TÜPRAŞ İthalatı</b>	2.606.280	466.847	590.827	646.264	1.489.686
<b>STAR Üretimi</b>	-	3.387.847	6.461.606	6.124.774	6.759.052
<b>STAR İthalatı</b>	29.919	-	-	-	-
<b>Dağıtıcı ve İTLS İthalatı</b>	11.112.987	10.434.573	8.048.507	9.877.259	8.274.203
<b>TÜPRAŞ İhracatı</b>	117.241	424.451	444.966	539.779	216.115
<b>STAR İhracatı</b>	-	853.026	1.488.908	-	249.212
<b>Dağıtıcı ve İTLS İhracatı</b>	28.721	844.364	744.685	2.008.492	2.032.774
<b>Dağıtıcı Motorin Satışları</b>	23.196.298	22.109.206	22.261.992	24.509.097	24.082.000
<b>Dağıtıcı ve İTLS İhrakiye Satışları</b>	380.586	425.902	395.551	411.596	461.152
<b>Kaynak: EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2018-2022)</b>					

- (567) Rafinerilerin üretim ve ithalatı ile bunlar dışında motorinin toptan satışında faaliyet gösteren teşebbüsler tarafından gerçekleşen ithalat ve tüm tarafların ihracatları göz önünde bulundurularak yapılan hesaplamada, TÜPRAŞ'ın yurt içi motorin toptan satışı pazarındaki payının 2018-2022 yılları için sırasıyla yaklaşık %51,46, %45,92, %45,84, %44,05 ve %48,21 olarak gerçekleştiği görülmektedir. STAR'ın 2018 yılında yalnızca kısıtlı ürün ithalatı ile elde ettiği %0,13 düzeyinde olan payı üretimin de başlamasıyla birlikte sonraki yıllarda artış sergilemiştir. Anılan yılda dağıtıcıların pazardaki payı ise %48,41'dir. Ancak 2018 yılından sonra STAR'ın ve dağıtıcıların yurt içi motorin toptan satış pazarındaki payına ilişkin olarak öncelikle üzerinde durulması gereken bir husus bulunmaktadır.
- (568) EPDK verileri doğrultusunda hazırlanan tabloda dağıtıcı ve İTLS ihracatının 2018 yılından sonra ciddi ölçüde artmış olduğu dikkat çekmektedir. 2019-2022 yıllarına ilişkin EPDK Yıllık Sektör Raporları'na yakından bakıldığında, anılan ihracatın 2019 yılında %95,96'sının, 2020 yılında %92,23'ünün, 2021 yılında %99,49'unun ve 2022 yılında %94,95'inin STAR ile aynı ekonomik bütünlükte olan Socar dağıtım firması tarafından gerçekleştirildiği, söz konusu dağıtım firmasının 2022 yılı hariç olmak üzere

ilgili yıllarda hiç motorin ithalatının bulunmadığı görülmektedir<sup>376</sup>. Hal böyleyken yurt içi motorin toptan satışı pazarında “STAR” ve dağıtıcıların payı, Tablo 35 ve bahsi geçen bilgiler birlikte dikkate alınarak hesaplanacaktır<sup>377</sup>.

- (569) Yukarıda yapılan değerlendirme ışığında yurt içi motorin toptan satış pazarında dağıtıcıların<sup>378</sup> ithalat ile elde ettiği pay 2019 yılı için %46,39, 2020 yılı için %35,25, 2021 yılı için %39,45 ve 2022 yılı için %33,17 olarak; “STAR”ın payı ise anılan yıllar için sırasıyla %7,69, %18,91, %16,50 ve %18,62 olarak hesaplanmaktadır.
- (570) STAR’ın pazara girişiyle TÜPRAŞ 2019 yılı itibarıyla bir önceki yıla kıyasla pazarda yaklaşık %5,54 pay kaybetmişse de 2020 yılında STAR pazar payını artırmış olmasına rağmen TÜPRAŞ 2019 yılındaki pazar payını büyük ölçüde korumuştur. 2020 yılı özelinde bu durumun tablodan görülebileceği üzere büyük oranda dağıtıcı ithalatındaki azalmadan kaynaklandığı söylenebilecektir. Yukarıda yer verildiği üzere TÜPRAŞ 2020 yılında %45,84 olan pazar payını 2022 yılında %48,21 seviyesine yükseltmiş, STAR 2020 yılında %18,92 olan pazar payını büyük ölçüde koruyarak 2022 yılında %18,60 pazar payı sahibi olmuştur.
- (571) Tablodan, dağıtıcı ve İTLIS ithalatının 2021 yılında bir önceki yıla göre yaklaşık %22,72 oranında artmasına karşın 2022 yılında 2021 yılına göre %16,23 oranında azaldığı görülmektedir. Ayrıca tablodan görülmekte olan bir diğer husus 2022 yılına dek, STAR’ın piyasaya girmesiyle birlikte 2018 yılına kıyasla TÜPRAŞ ithalatının azalması ve ihracatının artmasıdır. Öte yandan 2022 yılı verileri ile 2021 yılı verileri kıyaslandığında TÜPRAŞ’ın ithalatının %130,51 oranında arttığı, ihracatının ise %59,96 oranında azaldığı görülmektedir.
- (572) TÜPRAŞ, STAR’ın faaliyete başlamasıyla motorin taleplerinin yerli üretim yoluyla karşılanma oranının yükselmiş olmasına rağmen TÜPRAŞ’ın motorin ihracatının da geçmiş yıllara göre arttığını, bu gelişmenin en önemli sebebinin TÜPRAŞ Aliğa Rafinerisi ile STAR Rafinerisi’nin toplam motorin üretimlerinin bölgenin toplam talebinin yaklaşık iki katı mertebesinde olması olduğunu, bölgesel talebi aşan Aliğa bölgesi

<sup>376</sup> Socar tarafından 2022 yılında ithal edilen motorin sınırlı düzeyde olup EPDK 2022 Yılı Sektör Raporuna göre 4.981 ton düzeyindedir. Bu durum karşısında STAR’ın motorin ihracatı faaliyetlerinin bir kısmını dağıtım firması aracılığıyla da gerçekleştirmiş olabileceği değerlendirilmektedir. Her hâlükârda taraflar aynı ekonomik bütünlük içinde yer aldığı için pazar payı hesabı buna göre yapılmıştır.

<sup>377</sup> Bu doğrultuda, yurt içi motorin toptan satış pazarında STAR’ın payının hesabında, STAR ve Socar dağıtım firmasının aynı ekonomik bütünlük içinde yer alması sebebiyle Socar’ın faaliyetlerinin dikkate alınması ve dağıtıcıların anılan pazardaki payının hesabında da Socar tarafından yapılan ihracat ile ithalatın dâhil edilmemesi gerekmektedir.

<sup>378</sup> Açıklanan sebepten ötürü Socar hariç dağıtıcılar kastedilmektedir.



üretimlerinin daha uzak iç talep bölgelerinde (Antalya, Mersin gibi) ithal motorin fiyatları ile rekabet edebildikleri ölçüde satılabildiğini aksi takdirde ürünün ihraç edildiğini, TÜPRAŞ'ın son üç yıllık üretim-satış-ihraç rakamlarının yaşanan değişikliği gösterdiğini ifade etmektedir<sup>379</sup>. STAR tarafından, faaliyete geçmelerinin dağıtıcılar tarafından Aliağa bölgesinde yapılan ithalatı azalttığı dile getirilmektedir.

(573) Dağıtıcıların ürün temini konusuna dönülecek olursa, dağıtım firmaları akaryakıt doğrudan rafineriden temin edebilmekte, kendileri ithal edebilmekte veyahut bir başka dağıtıcıdan alabilmektedir. Ürün özelinde kırılıma gitmeden akaryakıt teminine bakılarak, teşebbüslerden edinilen bilgiler neticesinde dağıtım pazarındaki ilk 5 teşebbüsün (POAŞ, SHELL, OPET, BP, TOTAL) akaryakıt temin kaynaklarının 2018-2022 yılları arasındaki dağılımı incelenmiştir. Genel görünümü yansıtmaya amacıyla her bir teşebbüse ait oran hesaplanıp<sup>380</sup> bunların ortalamasına bakıldığında, son 5 yılda anılan teşebbüslerin yaklaşık %53,11 oranında yurt içi rafinerilerden, %13,17 oranında diğer dağıtıcılardan, %33,72 oranında ithalat yoluyla akaryakıt temin ettikleri görülmektedir. 6-10 sırada olan dağıtıcıların (TP, AYTEMİZ, AKPET, KADOIL, TERMOPET) temin kaynaklarının 2018-2022 yılları arasındaki ağırlığı yukarıda anılan yöntem ile incelendiğinde genel itibarıyla teşebbüslerin yaklaşık %18,99 oranında yurt içi rafinerilerden, %56,10 oranında diğer dağıtıcılardan, %24,91 oranında ise ithalat yoluyla akaryakıt temin ettikleri anlaşılmaktadır.

(574) Temin kaynaklarına ilişkin küçük dağıtıcılardan da bilgi edinilmiş olup<sup>381</sup> aynı yöntemle incelendiğinde, bunların temin kaynakları içinde ortalama olarak yurt içi rafinerilerin %23,20, diğer dağıtıcıların %65,25 ve ithalatın %11,55 pay aldığı hesaplanmıştır. Bununla birlikte 2019-2022 yılları arasında 1 teşebbüsün rafinerilerden hiç akaryakıt temin etmediği, teşebbüslerin 9'unun ise hiç akaryakıt ithalatı yapmadığı görülmektedir<sup>382</sup>. Temin kaynaklarının oransal dağılımından açıkça okunabileceği üzere dağıtıcılar, bilhassa küçük dağıtıcılar için önemli bir temin kaynağıdır.

<sup>379</sup> TÜPRAŞ bu değerlendirmesini Mart 2021 tarihli yazısında sunmuştur.

<sup>380</sup> Dağıtıcı özelindeki tedarik miktarlarının farklılığı ve ilgili yıllardaki tedarik miktarı farklılığı dikkate alınmamıştır.

<sup>381</sup> Küçük dağıtıcıların 2019-2022 yıllarındaki tedarik kaynakları analiz edilmiştir. Bu kapsamda 21 küçük dağıtıcıdan bilgi edinilebilmiştir.

<sup>382</sup> Burada, anılan yılların hepsinde rafineriden akaryakıt alımı olmayan ve akaryakıt ithalatı olmayan dağıtıcı sayısına yer verilmiştir. Dönem itibarıyla ayrı ayrı bakıldığında; 2019-2021 yılları arasında hesaplamaya dâhil edilen 2 teşebbüsün rafinerilerden hiç akaryakıt tedarik etmediği, teşebbüslerin 10'unun ise hiç akaryakıt ithalatı yapmadığı görülürken; 2022 yılında 1 teşebbüsün (2019-2021 yılları arasında rafinerilerden akaryakıt temin etmeyen (...)) 2022 yılında veri göndermediği için hesaplamaya

(575) Bu doğrultuda sırasıyla akaryakıtın rafinericilerden temini, nihai ürün ithalatı ve dağıtıcılar arası ticaret incelenmiştir.

### 6.2.2. Rafineriden Temin

(576) TÜPRAŞ'tan edinilen bilgilere göre, akaryakıt ürünlerinin satışı rafineriler ve anlaşmalı terminallerden boru hattı, kara dolum, deniz dolum ve vagon dolum kanallarından gerçekleşmektedir. TÜPRAŞ tarafından rafinerilerine boru hattıyla bağlantılı tüm depo ve terminallere talep edilmesi halinde ürün satışı yapıldığı<sup>383</sup>, boru hattı teslimatlarında herhangi bir servis bedeli uygulanmadığı ifade edilmiştir. Ayrıca TÜPRAŞ 2018 yılından beri, ürünleri gemi ile taşıyarak belirli bir bölgede bulunan müşteri terminaline teslim etme şeklindeki teslimat yöntemiyle de satış yapmakta olduğunu belirtmiştir. Bir önceki bölümde sunulan TÜPRAŞ'ın "Akaryakıt Tavan Fiyat Tarifesi'nin "*Kara rafinerileri fiyat farkı tavanı*" kısmına göre Kırıkkale ve Batman Rafinerileri için fiyatlara ayrıca taşıma, depolama ve elleçleme maliyeti karşılığı olarak belirli bir tutar eklenmektedir.

(577) TÜPRAŞ tarafından dağıtıcılara yapılan toplam benzin ve motorin satışlarının miktar bazında yaklaşık %(...) 'sinin İzmit Rafinerisi, %(...) 'sının İzmir Rafinerisi, %(...) 'sinin Kırıkkale Rafinerisi, %(...) 'sinin ise Batman Rafinerisi çıkışlı olduğu tespit edilmiştir<sup>384</sup>. Teşebbüs, 2006 yılından bu yana OPET terminallerini de satış noktası olarak belirlemiştir. Teşebbüsten edinilen bilgiye göre OPET ile TÜPRAŞ arasındaki anlaşmada belirli bir depolama kapasitesi tahsisi yapılmamış ve kullanılan depolama kapasitesine göre onaylı tarifedeki ücretin ödenmesi esası benimsenmiş olup taraflar döneme ve ihtiyaçlara göre kullanılabilir kapasite konusunda karşılıklı mutabakatla ilerlemektedir. Bahse konu OPET terminalleri Marmara Ereğlisi, Giresun, Körfez ve Mersin'de olup TÜPRAŞ tarafından Körfez Opet terminaline boru hattı ile diğer üç OPET terminaline ise deniz yolu ile ürün sağlanmaktadır.

(578) TÜPRAŞ'tan edinilen bilgiye göre rafinerilerinden kara dolum ve deniz dolumu için servis ücreti alınmakta, terminallerde ise harici depo primi uygulanmaktadır. Harici depo primlerinin terminal bazında farklılaşmasına ilişkin olarak teşebbüs; depo primlerinin TÜPRAŞ'ın her bir depo için ödediği kiralama ve hizmet bedeli, ilgili depoya

---

dahil edilmemiştir) rafinerilerden hiç akaryakıt tedarik etmediği, teşebbüslerin 14'ünün ise hiç akaryakıt ithalatı yapmadığı görülmektedir.

<sup>383</sup> Depo ve terminallerin sahibiyle ürün tedarik eden dağıtım firması aynı olabileceği gibi ilgili terminalleri sahibinden kapasite kiralaması yoluyla kullanan dağıtım firmaları da bulunmaktadır.

<sup>384</sup> Bu analiz kapsamında 2020-2022 dönemindeki satışlar incelenmiştir.

ürünün taşınması için katlanılan lojistik maliyetleri gibi ilgili terminalden dağıtıcıların kara tankerlerine ürün teslimatı yapılabilmesi için TÜPRAŞ'ın ödediği masraflar ve satışlardan elde edilmesi hedeflenen gelir gibi değişik parametreler göz önüne alınarak belirlendiğini, hem maliyetler hem de deponun bulunduğu bölgedeki satış beklentileri farklı olduğundan harici depo primlerinin farklılaştığını ifade etmiştir. Teşebbüsten edinilen bilgiye göre İzmit ve Kırıkkale rafinerilerinden yapılan satışların bir kısmının ikmalî OPET terminallerinden gerçekleşmektedir.

(...TİCARİ SIR...)

Bunlara ilave olarak TÜPRAŞ'tan edinilen bilgiye göre 2019 yılından itibaren ise Güzel Enerji Akaryakıt AŞ'nin Aliğa Terminali, deniz dolumlarında satış noktası olarak kullanılmaya başlanmıştır.

- (579) STAR'dan edinilen bilgiye göre ise rafinerici tarafından dağıtıcılara motorin teslimatları boru hattı, kara-tanker dolum, rafineri iskelesinde gemiye teslim veya talep edilmesi durumunda ilgili firmanın göstereceği terminal iskelesinde gemi ile teslim şeklinde gerçekleştirilmektedir. STAR tarafından kara ve deniz dolum hizmetlerinin olduğu, ayrıca kendi terminali ile Güzel Enerji Akaryakıt AŞ'nin terminaline boru hattı bağlantısı olduğu belirtilmiştir. STAR'dan edinilen bilgiye göre kara ve deniz dolum hizmetleri için servis ücreti alınmakta, rafinerinin harici depolardan yaptığı satışlarda prim uygulanmakta ve bu depodan depoya farklılık göstermekte, ayrıca STAR'ın 2021 yılında Antalya, Mersin ve Dört Yol'da, 2023 yılında ise bunların yanı sıra Yarımca, Samsun, TP-Antalya, Ambarlı'da harici depoları bulunmaktadır.
- (580) Sonuç olarak TÜPRAŞ'ın 2023 tarihli Akaryakıt Tavan Fiyat Tarifesi'nde belirtildiği üzere teslim yeri, TÜPRAŞ'ın İzmit, İzmir, Kırıkkale, Batman rafinerileri ile depolama hizmeti alınarak akaryakıt teslimatı yapılan depoları ifade etmektedir. STAR'ın güncel tarifesine göre de teslim yeri STAR'ın İzmir tesisleri ile depolama hizmeti alınarak akaryakıt teslimatı yapılan depoları ifade etmektedir.
- (581) Rafinerilerden temine ilişkin değinilmesi gereken son husus rafinerilerin günlük tahsis uygulamalarıdır. TÜPRAŞ'ın Akaryakıt Satış Uygulamaları'nın 3.4. maddesinde (...TİCARİ SIR...) ifadesi yer almaktadır. STAR tarafından hazırlanan Motorin Satış

Şartları'nın 3.4. maddesinde (...TİCARİ SIR...) hükmü bulunmaktadır. TÜPRAŞ tarafından bahse konu günlük tahsis uygulamasına ilişkin olarak;

- Yapılan plan ve projeksiyonlara her zaman sadık kalınamama ihtimalinin bulunduğu, günlük tahsis uygulamasının da rafinaj sektöründeki beklenmedik durumları karşılamak üzere öngörüldüğü,

- Üretim ve stok dengesi elverdiği ölçüde müşteri tahsislerinin üzerindeki taleplere dahi olumlu yanıt verebilmek için azami gayret sarf edildiği, bununla birlikte rafinerilerdeki beklenmedik duruşların, ham petrol ve ürün ithalatlarında yaşanabilecek kontrol dışı gecikmelerin, terminal ikmallerindeki aksamaların üretim stok dengesi üzerinde olumsuz etkiye neden olduğu,

- Meydana gelen olumsuz koşullarda stok ve üretimlerin her bir dağıtıcıya eşit mesafede olacak şekilde ve tahsisler doğrultusunda karşılandığı, sıkışıklık giderilinceye kadar kısıtlı günlük üretim ve stok miktarlarının müşterilerin tahsislerine bağlı olan günlük alım hakları ile buluşturulmasına gayret edildiği ve bu uygulamaya günlük tahsis adı verildiği,

- Sektörde faaliyet gösteren tüm rafinerici, dağıtıcı ve istasyonlara ait ürün stoklarının devletin ilgili kurumları tarafından 7/24 çevrim içi olarak takip edilebildiği

hususları dile getirilmiştir.

(582) STAR tarafından yapılan açıklamada ise;

- Rafinerilerin ham petrol ithalatı ile faaliyetlerini sürdürmekte olup olası tedarik problemlerinin, rafinerilerin teknik yapıları sebebiyle yaşanan arızaların, yangınların, üretimi aksatan/durduran sorunların mücbir sebep durumlarını tetiklediği,

- Bahse konu mücbir sebep durumları meydana geldiğinde veya teknik sebepler nedeniyle üretimin durması durumunda, müşterilerin hızlı biçimde bilgilendirildiği ve stoklar çerçevesinde adil bir şekilde müşteri taleplerinin yerine getirildiği,

- Bunlara ilave olarak 2021-2022 yılları içerisinde ilgili hüküm gerekçe gösterilerek müşterilere yönelik mücbir sebep uygulamasının hayata geçirilmediği

ifade edilmiştir.

### 6.2.3. Motorin İthalatı

(583) Motorin ithalatı, hem ülkemizdeki üretimin toplam talebi karşılamakta yetersiz olması (bkz. Grafik 30) sebebiyle ikmal güvenliğinin sağlanması açısından, hem de alternatif bir temin kaynağı olması sebebiyle rafineriler üzerinde rekabetçi baskı yaratabilecek niteliği gereği kritik bir öneme sahiptir<sup>385</sup>.

(584) Tarihsel süreç içindeki gelişmeleri hatırlamak gerekirse dağıtım şirketlerinin yurt içi satışlarının en az %60'ını yerli rafinerilerden almaları yönündeki yasal zorunluluk 5015 sayılı Kanun ile 01.01.2005 tarihi itibarıyla yürürlükten kaldırılmış ve dağıtıcılara ithalat

---

<sup>385</sup> İthalat rafineriler tarafından da yapılabilmekte olup rafineriler üzerindeki rekabetçi baskı ile kastedilen dağıtım firmaları tarafından yapılan ithalattır.

serbestisi getirilmiştir (bkz. 3.2.4.2 başlık). Konuya ilişkin olarak öncelikle 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda dağıtım şirketlerinin ithalat olanağını yeterince kullanmadıkları ve bunun altında iki temel sebep bulunduğu; bunlardan birincisinin rafinaj pazarında istenilen nitelikte ve miktarda nihai ürün temininde karşılaşılan güçlükler olduğu, nitekim dünya çapında rafinaj pazarında meydana gelen daralmanın yanı sıra yakın pazarlar olan AB ülkelerinde de rafinajda Türkiye'ye benzer şekilde motorin kısıtı yaşandığı, dağıtım şirketlerinin ithalata yönelmemelerine yol açan bir diğer hususun da TÜPRAŞ'ın sahip olduğu "büyük ölçekli alım yapma" olanağını kullanması olduğu, bu konuda ayrıca Kuruma şikâyet olarak iletilen teminat mektuplarına ilişkin uygulamanın da etkili olduğu değerlendirilmiştir<sup>386</sup>.

- (585) Son olarak, Kurulun daha yakın tarihli olan 17.01.2014 tarihli ve 14-03/60-24 sayılı kararındaki şu değerlendirmeyi hatırlatmak da faydalı olacaktır:

*"...mevcut pazar koşullarında, dağıtım şirketlerinin fiili ve potansiyel ithalatlari yurt içindeki tek üretici konumundaki TÜPRAŞ'ın sahip olduğu yüksek pazar gücünü dikkate değer şekilde sınırlandırabilecek nitelikte değildir."*

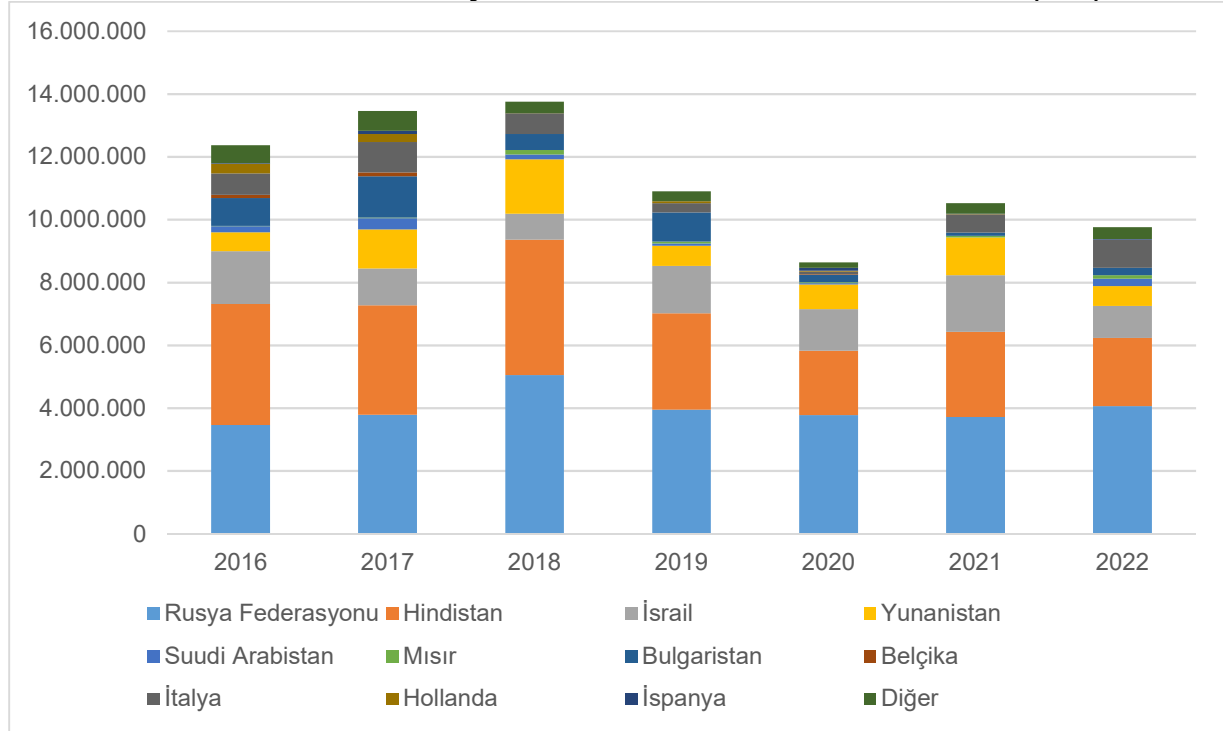
#### **6.2.3.1. Motorin İthalatına İlişkin Genel Bilgi ve Veriler**

- (586) Türkiye'ye yakın pazar olan AB ülkelerinde rafinajda yaşanan motorin kısıtının yakın tarih için de geçerli olup olmadığı sektör incelemesi kapsamında ele alınmış ve 2015 yılından itibaren AB genelinde bu kısıtın halen mevcut olduğu, üretimin talebi karşılamada yetersiz kaldığı görülmüştür (bkz. Grafik 17).
- (587) Türkiye'nin motorin ithalatına ilişkin genel görünümünü ortaya koymak adına - yalnızca dağıtım firmaları tarafından yapılan ithalat özelinde olmadan - hangi ülkelere ithalatın yoğun olarak gerçekleştiği ve bu alımlarda hangi limanların öne çıktığı incelenmiştir.
- (588) EPDK'nin Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları'ndan elde edilen, 2016-2022 yılları arasında ülkelere göre motorin ithalat miktarına ilişkin bilgilerle oluşturulan aşağıdaki grafikten - 2016 yılı hariç olmak üzere - en fazla Rusya'dan motorin ithalatı yapıldığı görülmektedir.

---

<sup>386</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), s.18, 59-61.

**Grafik 65: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Ülkelere Göre Motorin İthalat Miktarı (Ton)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

- (589) Öncelikle belirtmek gerekir ki 2018 yılından sonra toplam motorin ithalatındaki düşüş grafikten rahatlıkla izlenebilmekte olup bunun, önceden ifade edildiği üzere STAR'ın faaliyete geçerek sektörün yeni bir tedarik kaynağına kavuşması ile ilişkili olduğu değerlendirilmektedir. Yıllar bazında ithalatta ülkelerin payına bakıldığında, 2016 yılı haricindeki tüm yıllarda Rusya'nın ilk sırada yer aldığı, Rusya'nın yaklaşık olarak 2016 yılında %28 seviyesindeki payının 2020 yılına kadar her geçen yıl artarak %44 seviyesine ulaştığı<sup>387</sup>, 2021 yılında ise incelenen dönem bakımından toplam motorin ithalatındaki payının ilk kez azalarak %35 seviyesine gerilediği ve 2022 yılında tekrar %41,5 seviyelerine yükseldiği görülmektedir. Bir diğer önemli ithalat kaynağı olan Hindistan'ın 2018 yılında yaklaşık %31 seviyesinde olan payının 2022 yılı itibarıyla %22,3'e gerilediği, bununla birlikte 2017-2022 döneminde 2. sıradaki konumunu koruduğu anlaşılmaktadır. Grafikten, incelenen yılların çoğunluğunda İsrail'in motorin ithalatında 3. sırada yer aldığı görülmektedir. Grafikte adı açıkça zikredilen AB ülkeleri arasında Yunanistan'ın ve Bulgaristan'ın motorin ithalatı miktarı açısından diğer AB ülkelerinden ayrıştığı, kimi yıllarda pazardaki 3. ithalat kaynağı olarak yer aldıkları anlaşılmaktadır. "Diğer" kısmına dahil olan ve motorin ithalatındaki payları çok düşük seviyede olan AB ülkeleri hariç tutulduğunda; Yunanistan, Bulgaristan, Belçika, İtalya,

<sup>387</sup> Rusya'dan yapılan ithalatın payı yaklaşık olarak 2017 için %28; 2018 için %37 ve 2019 için %36 seviyesindedir.

Hollanda ve İspanya'dan yapılan motorin ithalatının toplam motorin ithalatı içindeki payının 2016-2022 yıllarında %14-30 aralığında olduğu görülmektedir<sup>388</sup>.

- (590) Aşağıdaki tabloda, IEA'nın Türkiye'ye ilişkin raporunda 2018 yılı için sunduğu bilgilerden yararlanılarak oluşturulan, Türkiye'deki limanlarda gerçekleşen motorin ithalatı miktar bilgilerine yer verilmektedir.

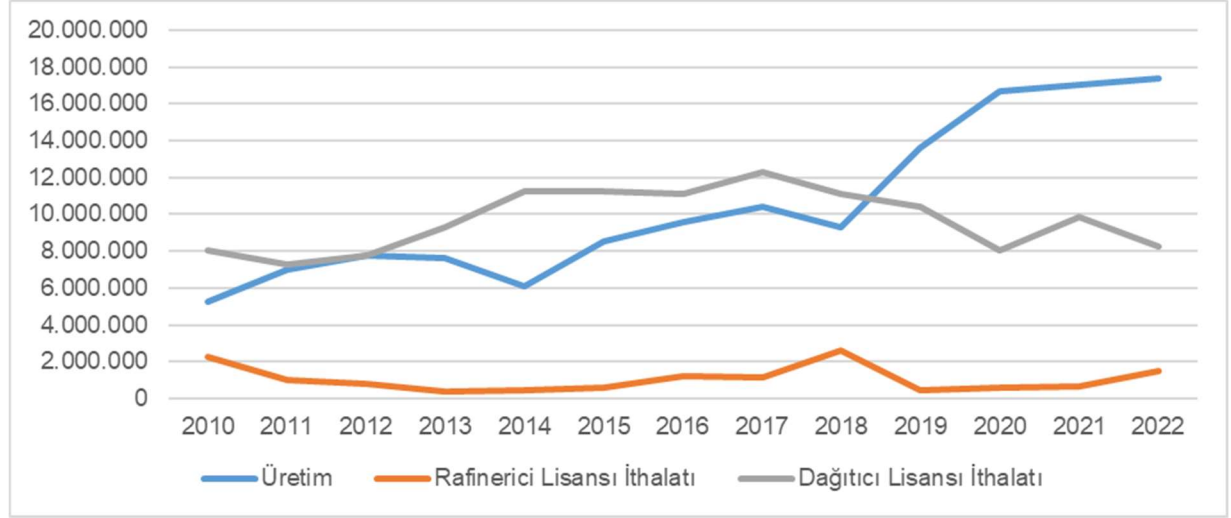
**Tablo 36: Limanlardaki Motorin İthalatı Miktarı (2018, Ton)**

Lokasyon	Motorin (ton)	Lokasyon	Motorin (ton)
Antalya	428.075	Mersin	4.280.719
İskenderun	921.709	Samsun	705.528
İstanbul	46.138	Tekirdağ	3.233.635
İzmir	1.637.958	Trabzon	686.842
Kocaeli	1.811.518		
<b>TOPLAM</b>		<b>13.752.122</b>	
<b>Kaynak: IEA (Turkey)</b>			

- (591) Tabloda sunulan veriye göre öncelikle belirtmek gerekir ki anılan yıldaki toplam motorin ithalat miktarına bakıldığında (bkz. Grafik 26) ithalatın tamamının deniz yolu ile yapıldığı anlaşılmaktadır. 2018 yılı özelinde erişilmiş olan bu verilerden, toplam motorin ithalatının yaklaşık %31'inin Mersin limanından gerçekleştiği görülmektedir. Bunu yaklaşık olarak %24 ile Tekirdağ limanı, %13 ile Kocaeli limanı, %12 ile İzmir limanı ve %7 ile İskenderun limanı takip etmektedir. Depolamanın ithalat için bir gereklilik olduğu bilgisi ışığında, beklendiği üzere, ithalatın yoğun yapıldığı iller ile lisanslı depolama kapasitesi bakımından öne çıkan iller tutarlı bir görünüm arz etmektedir (bkz. Tablo 26).
- (592) Aşağıdaki grafikte ise motorin arzına ilişkin olarak 2010-2022 yılları arasında Türkiye'deki motorin üretimi ile rafinericilerin ve dağıtıcıların ithalat miktar seyrine yer verilmektedir:

<sup>388</sup> Anılan ülkelerden motorin ithalatı miktar olarak ilgili yıllar içinde sırayla yaklaşık 2.602.972 ton, 3.996.142 ton, 2.890.510 ton, 1.932.346 ton, 1.242.307 ton, 1.911.659 ton ve 1.784.387 ton seviyesindedir.

**Grafik 66: 2010-2022 Yılları Türkiye Motorin Üretim Miktarı ile Rafinerici ve Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Motorin İthalat Miktarı (Ton)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2010-2022)

- (593) EPDK tarafından, dağıtıcıların ithalata yönelmesinin en önemli sebebinin, ithal edilen ürünlerin Türkiye'deki arzının yeterli olmaması olduğu, bununla birlikte dağıtıcıların tüm maliyetler dikkate alındığında ithalat fiyatlarının yurt içi rafineri fiyatlarından daha uygun olduğu durumlarda ithalatı tercih ettikleri belirtilmiştir.
- (594) Yukarıdaki grafikten, dağıtıcı ithalatının motorin için önemli bir tedarik kaynağı olduğu görülmektedir. Dağıtıcı ithalatında genel itibarıyla 2010-2017 yıllarında artış yaşanmış, 2017 yılında 12,30 milyon ton olan dağıtıcı ithalatı sonraki yıllarda azalarak 2022 yılında 8,27 milyon ton seviyesine inmiştir. Buna ilave olarak grafikten izlenebileceği üzere, 2014-2017 aralığında üretimde yaklaşık %71 oranında artış yaşanması karşısında, önceki yıllarda dağıtıcı ithalatında yaşanan artış hızı yavaşlamış ve ilgili dönemde dağıtıcı ithalatı yalnızca yaklaşık %9 artmıştır.
- (595) Grafikten ayrıca, 2018 yılından itibaren yurt içi rafineri üretiminde yüksek seviyede artış gerçekleştiği ve ilerleyen yıllarda dağıtıcı ithalatının üretim seviyesinin altında kaldığı görülmektedir. Üretimde 2019-2022 yıllarında yaşanan artış büyük ölçüde STAR'ın faaliyete geçmesinden kaynaklanmaktadır. Zira TÜPRAŞ 2018 yılında 9,30 milyon ton düzeyinde olan motorin üretimini bir sonraki yıl yaklaşık %10 artırarak 10,25 milyon ton seviyesine çıkarmış, 2020 yılında da benzer üretim seviyesini koruduktan sonra 2021 yılında 10,91 milyon ton seviyesine ulaşmış ve son olarak 2022 yılında 10,60 milyon ton üretim gerçekleştirmiştir. STAR ise 2019 yılında yaklaşık 3,40 milyon ton, 2020 yılında 6,46 milyon ton motorin üretimi gerçekleştirmiş, 2021 yılını küçük bir düşüşle 6,12 milyon ton üretim ile kapatmış, 2022 yılında ise 6,76 milyon ton üretim yapmıştır.



(596) Grafikten görüleceği üzere motorin ithalatı, büyük oranda dağıtıcılar tarafından gerçekleştirilmektedir. Rapor'un evveliyatında yer alan ve 2016-2022 döneminin incelendiği Grafik 50'ye bakıldığında, 2018 ve 2022 yılları hariç tutulmak üzere incelenen dönemde dağıtıcılar tarafından yapılan ithalat miktarının rafinerici ve dağıtıcıların toplam motorin ithalatının %90'undan fazlasına tekabül ettiği görülmektedir. Burada karşılaştırılan veri, tüm dağıtıcıların motorin ithalatını kapsadığı için esasen pazardaki en büyük motorin ithalatçılarının tespit edilebilmesi adına tüm motorin ithalatı içinde teşebbüslerin payının incelenmesinde fayda olacaktır. Bu bağlamda son 7 yıla ilişkin teşebbüs bazında motorin ithalatı miktarına aşağıda yer verilmektedir:

**Tablo 37: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Teşebbüs Bazında Motorin İthalat Miktarı (Ton) ve Payı (%)**

	2016	(%)	2017	(%)	2018	(%)
<b>TÜPRAŞ</b>	1.236.186	9,99	1.156.014	8,59	2.606.280	18,96
<b>POAŞ</b>	3.343.044	27,01	3.603.592	26,78	3.184.744	23,15
<b>OPET</b>	2.219.910	17,94	2.277.042	16,92	2.271.862	16,53
<b>SHELL</b>	2.163.141	17,48	2.114.433	15,71	1.993.005	14,50
<b>TOTAL</b>	671.548	5,43	1.213.071	9,03	972.982	7,08
<b>AYTEMİZ</b>	398.220	3,22	587.250	4,36	713.046	5,18
<b>BP</b>	722.480	5,85	556.191	4,13	392.431	2,85
<b>TP</b>	612.263	4,96	635.955	4,72	483.754	3,52
<b>Diğer</b>	1.004.143	8,12	1.312.175	9,76	1.131.175	8,23
<b>TOPLAM</b>	<b>12.381.766</b>	<b>100</b>	<b>13.455.723</b>	<b>100</b>	<b>13.752.120</b>	<b>100</b>
	2019	(%)	2020	(%)	2021	(%)
<b>TÜPRAŞ</b>	466.847	4,24	590.827	6,83	646.264	6,14
<b>POAŞ</b>	2.615.003	23,92	1.836.002	21,25	2.178.268	20,70
<b>OPET</b>	2.357.057	21,55	1.650.504	19,10	2.286.904	21,73
<b>SHELL</b>	2.124.858	19,43	1.637.170	18,95	1.925.035	18,30
<b>TOTAL</b>	774.812	7,06	688.627	7,99	1.160.947	11,03
<b>AYTEMİZ</b>	716.372	6,52	662.326	7,66	782.497	7,43
<b>BP</b>	392.608	3,54	477.500	5,52	593.587	5,64
<b>TP</b>	461.168	4,18	207.223	2,40	258.128	2,45
<b>Diğer</b>	1.131.083	10,31	889.156	10,30	691.893	6,58
<b>TOPLAM</b>	<b>10.916.036</b>	<b>100</b>	<b>8.639.335</b>	<b>100</b>	<b>10.523.523</b>	<b>100</b>
	2022				(%)	
<b>TÜPRAŞ</b>	1.489.686				15,30	
<b>POAŞ</b>	1.212.852				12,40	
<b>OPET</b>	2.292.116				23,50	
<b>SHELL</b>	1.798.705				18,40	
<b>TOTAL</b>	979.328				10,00	
<b>AYTEMİZ</b>	540.714				5,50	
<b>BP</b>	553.647				5,70	
<b>TP</b>	617.970				6,30	
<b>Diğer</b>	278.871				2,90	
<b>TOPLAM</b>	<b>9.763.889</b>				<b>100</b>	

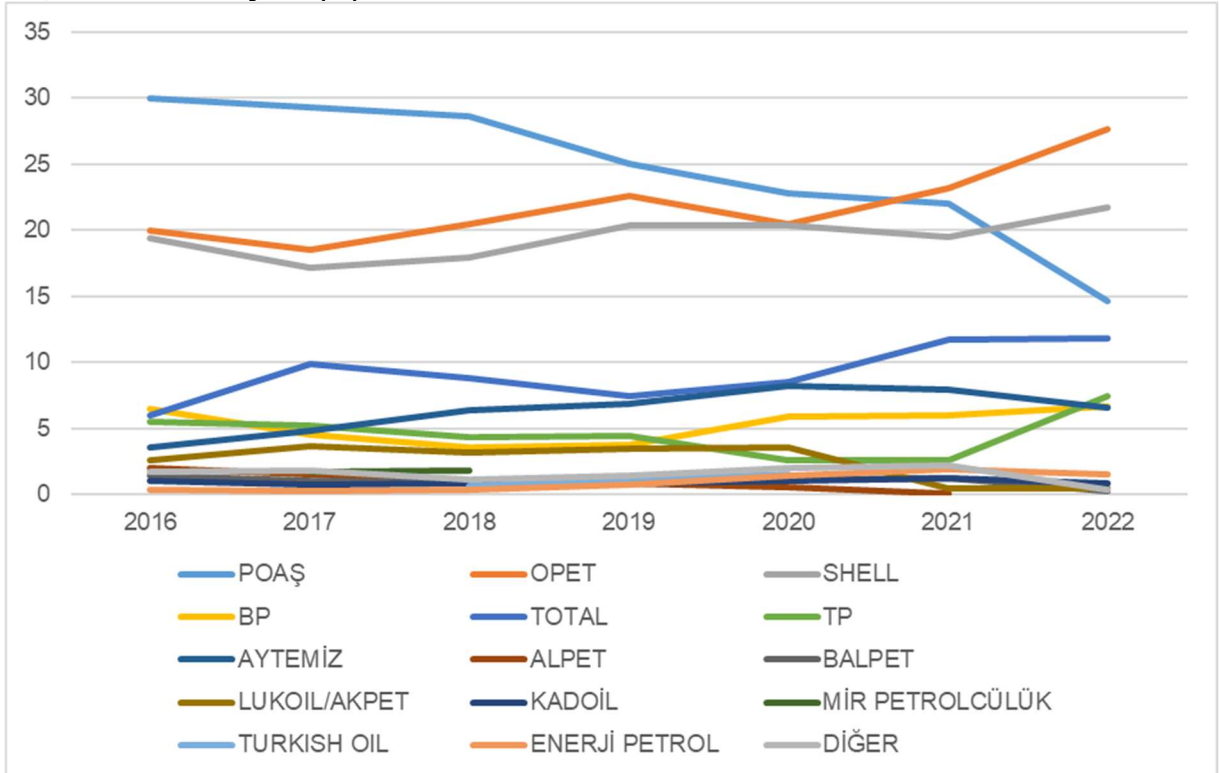
**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022) ve raportörlerce yapılan hesaplamalar

(597) Tabloda sunulan bilgilerden 2021 yılına kadar POAŞ'ın en büyük motorin ithalatçısı olduğu, 2021 yılında OPET'in POAŞ'ı geçerek birinci sıraya yükseldiği, 2022 yılına gelindiğinde ise SHELL'in OPET'in ardından ikinci sıraya yükseldiği görülmektedir. 2018 yılında TÜPRAŞ'ın motorin ithalatında önemli ölçüde artış yaşandığı görülmekte olup bu yıl haricinde incelenen 2016-2021 döneminin tamamında POAŞ'ın, OPET'in ve SHELL'in ithalatının TÜPRAŞ'ından fazla olduğu, 2022 yılında ise TÜPRAŞ'ın 3. en büyük motorin ithalatçısı olduğu anlaşılmaktadır. Aşağıda dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından gerçekleştirilen toplam motorin ithalatı içinde dağıtıcıların payları incelenecektir.

### 6.2.3.2. Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin Motorin İthalatı

(598) Aşağıdaki grafikte tüm dağıtıcıların toplam motorin ithalatı içinde teşebbüs paylarının 2016-2022 yıllarındaki seyrine yer verilmektedir<sup>389</sup>:

**Grafik 67: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Dağıtıcıların Toplam Motorin İthalatında Teşebbüslerin Payları (%)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022) verileri doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

<sup>389</sup> İşbu Rapor'un 3.2.2.8. başlığında yer verildiği üzere, esasen 2018 yılına kadar AKPET ile LUKOIL aynı ekonomik bütünlük içerisinde farklı tüzel kişiler olarak faaliyet göstermektedir. Ancak grafiğin daha rahat okunabilmesi adına ithalattan alınan pay hesabında dağıtıcıların payları toplanarak sunulmuştur.

(599) Grafikten izlenebileceği üzere 2016 yılı itibarıyla dağıtıcılar tarafından motorin ithalatının %30,02'si POAŞ tarafından yapılırken bu oran yıllar içerisinde düşüş göstermiş ve POAŞ'ın payı 2019 yılı için %25,06, 2020 yılı için %22,81, 2021 yılı için %22,05 ve 2022 yılı için %14,66 olarak gerçekleşmiştir. İthalatta, 2021 yılı itibarıyla POAŞ'ı geçerek birinci sıraya yükselen OPET'in payı 2016 yılında %19,94 iken yıllar içindeki ufak dalgalanmalar neticesinde 2021 yılında %23,15 olarak gerçekleşmiş ve 2022 yılında %27,70 seviyesine yükselmiştir. 2016-2021 yıllarında üçüncü sırada yer alan SHELL, 2021 yılındaki %19,49'luk payını 2022 yılında %21,74'e yükselterek ikinci sıraya yükselmiştir. Anılan ilk 3 dağıtıcının toplam motorin ithalatının, tüm dağıtım firmaları tarafından yapılan ithalatın önemli bir kısmını oluşturduğu görülmekte olup buna ilişkin tabloya aşağıda yer verilmektedir:

**Tablo 38: 2016-2022 Yılları İtibarıyla İlk 3 Dağıtıcının (POAŞ, OPET, SHELL) Dağıtıcıların Toplam Motorin İthalatı İçindeki Payı (%)**

2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
69,39	65,00	67,04	68,01	63,66	64,69	64,10
<b>Kaynak:</b> EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022) verileri doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.						

(600) Bunun haricinde, TOTAL'in motorin ithalatındaki payının 2021 yılı itibarıyla %11,75 olduğu, 2022 yılında ise payını %11,84'e yükselterek dördüncü sıradaki yerini koruduğu görülmektedir. BP'nin payında yıllar içinde dalgalanmalar yaşansa da 2022 yılı itibarıyla elde ettiği %6,69'luk pay ile teşebbüsün 6. sırada olduğu anlaşılmaktadır. Son olarak, grafikten görüleceği üzere AYTEMİZ 2016 yılında %3,58 olan payını yıllar içinde genel itibarıyla artırarak 2022 yılında %6,53'e taşımıştır.

(601) Dağıtım firmalarının motorin ithalatındaki paylarının (bkz. Grafik 67), motorin dağıtım pazarındaki payları (bkz. Grafik 48) ile genel itibarıyla benzer bir görünüm sergilediği söylenebilecektir. Örneğin motorin dağıtım pazarında ilk üç sırada yer alan teşebbüsler motorin ithalatında da ilk üç sırayı paylaşmaktadır.

### **6.2.3.3. İthalatın Önündeki Engeller**

(602) Türkiye pazarında motorin üretiminin yurt içi talebi karşılamada yetersiz kalmasından ötürü, dağıtıcı ya da rafinerici tarafından gerçekleştirilmesinden bağımsız olarak, yukarıda değinildiği üzere ithalat bir gereklilik olarak yer almakta ve ikmal güvenliği açısından önem taşımaktadır. Dağıtıcıların ithalata ilişkin yaklaşımı kimi noktalarda birbirinden farklılaşmakta olup aşağıda edinilen görüşlere genel hatlarıyla yer verilmektedir:

•(...), ülkedeki arz eksikliği nedeniyle ithalatın rafinericiler üzerinde rekabet baskısı yaratmadığını ifade etmiştir.

•(...) rafinerilerden ürün tedarikinde gecikme yaşanması/bazen hiç ürün tedarik edilememesi sebepleriyle ithalata yönelim olduğunu ifade ederken, (...) ithalata yönelimin başlıca nedenleri arasında fiyat avantajını da saymıştır. (...), (...) ve (...) ise ithalatın, rafinerilere uzak bölgeler için yerli ürüne kıyasla fiyat avantajı sağladığını, büyük gemilerle yapılan ithalatın lojistik maliyetlerini minimize ettiğini belirtmiştir.

•Teşebbüslerin bir kısmı özel olarak, rafinerilere uzak bölgelerde/çoğunlukla rafinerilerin kara dolum hizmetlerinin olmadığı bölgelerde ithalat ve depolama yatırımı yapıldığını, buralardaki yüksek navlun maliyetleri ile tedarik kaynaklarını çeşitlendirme isteğinin ithalatı gerekli kıldığını ifade etmişlerdir. (...) ise İç Anadolu ve Doğu Anadolu bölgelerinde ürün ithalat etme maliyetlerine ek olarak nakliye bedellerinin de eklenmesi söz konusu olacağından ithalatın tercih edilen bir yöntem olmadığını değerlendirmiştir.

•Dağıtıcıların bir kısmı tarafından dile getirilen husus; yukarıda anıldığı üzere rafineri fiyatları ile karşılaştırıldığında fiyat avantajı sağlanabilen bölgelerde ithalata yönelindiği, ayrıca ithal ürünlerin yılın bazı dönemlerinde rafineri fiyatlarına göre daha rekabetçi olabildiğidir. Bu dağıtıcılardan biri olan (...) özel olarak, ithalattaki bazı fiyat uygulamalarının rekabet yarattığını, örneğin CIF+prim bedeli üzerinden yapılan ithalat fiyatlarının rafineri fiyatları ile karşılaştırıldığında daha avantajlı olabildiğini belirtmiştir.

•Dağıtıcıların bir kısmı tarafından ((...), (...), (...)) aktarılan bir diğer avantaj ise ithal ürünlerin yurt içi sularında gemi içindeyken de tutmakla yükümlü olunan zorunlu petrol stoku olarak sayılması, transit ve vergisiz stok olmasından kaynaklı anılan stok tutma maliyetinin azalmasıdır.

(603) Dağıtım firmaları ithalat yoluyla, rafineriler ise hem üretim hem ithalat yoluyla akaryakıt toptan satış pazarında faaliyet göstermektedir. Bu doğrultuda, tarafların akaryakıt toptan satış pazarında birbirinin rakibi olduğundan hareketle dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından ürün ithal edilmesinin önündeki yasal ve fiili engellerin ve/veya zorlaştırıcı unsurların olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir.

(604) Firmalar tarafından ithalat önündeki engel niteliğinde çeşitli unsurlar sayılmış olup bu görüşlerde genel itibarıyla ithalat süresinin uzunluğuna ve ithalata ilişkin prosedürlerin zorluğuna dikkat çekildiği gözlenmiştir. Ayrıca yukarıda yer verilen dağıtıcıların ithalattaki paylarından, ithalat yapma kabiliyetinin dağıtıcıların ölçeği ile yakından ilişkili olduğu çıkarımı yapılabilecektir. Sektör incelemesi sürecinde EPDK ile yapılan görüşmede de EPDK tarafından ithalat seviyesi ile dağıtıcının ölçeğinin ilişkili olduğu, küçük ölçekli olan dağıtıcılar için yurt içinden ürün teminin daha kolay olabildiği ifade edilmiştir.

(605) Bu kapsamda öncelikle ithalat süreci hakkında kısaca bilgi verilmesi yararlı olacaktır. Akaryakıt ithalatı miktar ve belirli teknik ölçümleri yapabilecek donanıma sahip yetkili

gümrük idarelerinden yapılmaktadır<sup>390</sup>. 5015 sayılı Kanun'da belirtildiği üzere yurt içinde pazarlanacak akaryakıtta veya akaryakıtla harmanlanan ürünlere rafineri çıkışında veya serbest dolaşıma girişinde rafinerilerce ve dağıtıcılarca ulusal marker eklenmektedir. 5015 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan ikincil mevzuatta düzenlenenlerin yanı sıra gümrük prosedürleri gereği de ürün ithal etmek isteyen teşebbüslerin birtakım yükümlülükleri yerine getirmesi gerekmektedir.

(606) Deniz yolu ile ithalat sürecinden kısaca bahsetmek gerekirse<sup>391</sup>, ülkeye gelen ürün, antrepo içeren her terminalde en az 1 adet bulunan sayaçlardan geçerek akaryakıt antrepolarına aktarılmakta<sup>392</sup>, antrepolarda bekletilecek olan ithal ürün<sup>393</sup> tanka dolum sonrasında ulusal marker eklenmesi ile millileştirilmektedir<sup>394</sup>. Gümrük ve gözetimci kontrolünde beyannamede açılan miktar kadar millileştirme yapılarak antrepo memuru tarafından tanklar mühürlenmekte, antrepodan çıkan miktar kadar milli tanka giren miktar aynı miktarda olmak durumundadır. Bu işlem otomasyon sistemi tarafından kayda alınmaktadır. Gözetimci ulusal marker ölçümü yaparak herhangi bir sorun yoksa ürünün satışa açılması yetkisini vermektedir. Diğer deyişle antrepo tanklarına tüm giriş ve çıkışların gümrük kontrolünde ve sayaç üzerinde yapılması gerekmekte olup ithalat yapılabilmesi için gereken ayrı antrepo tanklarında ulusal marker eklemesi yapılmamaktadır. Millileştirilen ürün antrepodan depoya alınmaktadır. Bu doğrultuda, ithal edilen ürünün iç piyasaya satışa sunulabilmesi için ihtiyacın iki katı kapasitede (antrepo ve gümrüklü şekilde) tanka sahip olunması veya kiralanması gerekmektedir.

(607) Dağıtıcı lisansı sahiplerinin ithalata dair değerlendirmelerinde konu edildiği için bu aşamada öncelikle akaryakıt ithalatında aranan teminat yükümlülüklerinden bahsedilmesi yerinde olacaktır. Ticaret Bakanlığı'nın<sup>395</sup> 2017 yılındaki düzenlemesinde<sup>396</sup>, petrol ve akaryakıt olarak tanımlanan eşyanın depolandığı akaryakıt antrepolarında, antrepo işleticileri tarafından, depolanan eşya miktarından

<sup>390</sup> Ham petrol ithalatı için de aynı durum söz konusudur.

<sup>391</sup> Bu paragrafın yazımında ADER'den edinilen bilgilerden yararlanılmıştır.

<sup>392</sup> Antrepoya alınan ürünler radar sistemi ile gümrük teşkilatı tarafından anlık olarak takip edilmekte ve sayaçlardan geçen akaryakıtın raporlaması Ticaret Bakanlığı'na anlık olarak yapılmaktadır.

<sup>393</sup> Antrepoya alınan ürünler, gümrük müdürlüğünün öncesinde aldığı numunenin neticesine göre uygun bulunursa, bu ürünlerin millileştirilmesine izin verilmektedir.

<sup>394</sup> PETDER (2018), "Akaryakıt Dağıtım Sektöründe Otomasyon Sisteminin Bütüncül Değerlendirilmesi", Sayı: 3, <https://www.petder.org.tr/Uploads/Document/7701c22d-ef3d-49bd-93da-611b2fb0e50e.pdf?v-636745870118969609>, Erişim Tarihi: 05.05.2022.

<sup>395</sup> İlgili yıldaki adıyla Gümrük ve Ticaret Bakanlığı.

<sup>396</sup> 12.05.2017 tarihli, 2017/24928728 sayılı Olur.

bağımsız ve sabit olarak 2 milyon Avro teminat verilmesi uygun bulunmuştur<sup>397</sup>. Aynı düzenlemede, bu sabit teminata ilave olarak antrepoya alınan eşyaya ilişkin işletici ya da kullanıcıdan alınacak teminatın eşyaya ait KDV ve ÖTV dâhil gümrük vergileri ile diğer mali yükümlülükler toplamının %10'u olarak alınacağı belirtilmektedir.

- (608) İthalata konu ürün miktarı kadar ithalat beyannamesi açılmakta olup firmanın, beyanname miktarındaki ürünün ÖTV'si kadar teminat mektubunu, ilgili gümrük müdürlüğüne ithalat öncesi sunması zorunludur. Bu süreçte ithalat beyannameleri, teminat mektuplarına bağlanmaktadır<sup>398</sup>.
- (609) Yukarıda belirtildiği üzere, ithal edilen ürün ancak ulusal marker eklenip millileştirildikten sonra yurt içinde satışa sunulabilmektedir. Ulusal markerın üretimi EPDK tarafından finanse edilmekte olup marker lisans sahiplerine ücret karşılığında teslim edilmemektedir. Bununla birlikte, Ulusal Marker Yönetmeliği'nin ilgili maddesine göre<sup>399</sup> ulusal marker talebinde bulunacak olan lisans sahibi, EPDK tarafından belirlenen tutarda teminat mektubunu EPDK'ye ibraz etmekle yükümlü olup teminat mektubu tutarı 50.000.000 TL'yi aşmamaktadır.

### **Sektörden Elde Edilen Görüşler**

- (610) Akaryakıt ithal etmenin önünde herhangi bir engel olup olmadığına ilişkin olarak sektördeki tüm dağıtıcıların görüşlerine başvurulmuştur<sup>400</sup>. Dağıtım firmalarından (...) tarafından, ithalatın yaratabileceği maliyet avantajının depolama kapasitesine, gerekli tahliye ve boru hattı sistemlerine, büyük gemilerin yanaşabileceği iskele limanlarına, yüksek hacimli ve uygun fiyatlı tedarik sözleşmelerine sahip olma gibi çeşitli lojistik ve ekonomik parametrelere bağlı şekilde ortaya çıktığına, dolayısıyla avantaj ve dezavantaj yaratma noktasının firma bazında değişebileceğine vurgu yapılmıştır. Ayrıca ithal edilecek ürünlerin fazladan stok tutma ihtiyacı barındırdığı<sup>401</sup>, buna bağlı olarak da finansal dezavantaj doğabileceği belirtilmiştir. Bir başka dağıtım firması da (...)

<sup>397</sup> Bkz. <http://www.vda.org.tr/duyuru/antrepolarinda-teminat-islemleri-/6435>, Erişim Tarihi: 01.04.2022.

<sup>398</sup> Bağlı teminat mektuplarının çözülebilmesi için ithalat beyannameleri ile satılan ürünlerin eşleştirilmesi ve bu eşleştirmeye istinaden teminat çözümü için başvuru yapılması gerekmektedir.

<sup>399</sup> 4/a maddesi 2. fıkrası.

<sup>400</sup> 2021 yılı Aralık ayı itibarıyla dağıtıcı lisansı sahibi 36 teşebbüsün görüşlerine başvurulmuştur. Lisans Yönetmeliği'nin ilgili maddesinde, dağıtıcı lisansı sahiplerinin bir yıl içinde en az elli istasyonlu bayinin bulunduğu bayilik teşkilatı oluşturması düzenlenmiştir. Dağıtıcı lisansı aldığı tarih gereği henüz bu sayıya ulaşamadığı için ithalatı olmadığını belirtilen bir dağıtıcı, soruya ilişkin değerlendirme yapmamıştır. Bunun haricinde 2 dağıtıcı da ithalat yoluyla akaryakıt temin etmediklerini ifade ederek soruya ilişkin bir görüş beyan etmemişlerdir.

<sup>401</sup> Bunun hem gemi operasyonunun doğası hem mal arzı emniyeti gereği olduğu belirtilmiştir.

benzer şekilde ölçek ekonomisi kapsamında uygun fiyatlarla ithalat yapılabilmesi için büyük tonajlarla ithalat yapılması gerektiğine işaret etmiştir. Bir diğer dağıtıcı (...) ise dağıtıcıları ithalata yönelten unsurun esas itibarıyla ithalat marjından faydalanılması olarak değerlendirilebileceğini, bununla birlikte ithalatın birçok maliyet yarattığını dile getirmiştir.

(611) Dağıtıcılar özelinde üzerinde daha çok durulan hususlar değişmekle birlikte genel itibarıyla kur riskinin, teminat yükümlülüklerinin ve antrepo ile depolama kapasitesinin ithalat önünde engel olarak değerlendirildiği görülmüştür. Paydaşlarca belirtilen unsurlar aşağıdaki şekilde toplulaştırılabilecektir:

- Finansal gerekliliklerin ve istenen teminatların fiili engel oluşturduğu ((...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...)),
- İthalata ilişkin karşılanması gereken teminata ilişkin olanlar ve sair koşullarının ağır ve masraflarının fazla olduğu ((...), (...), (...), (...), (...)), şöyle ki; ithal yakıtın antrepoya boşaltılıp bekletilmesi için teminat verilmesi gerekmesi ((...), (...), (...), (...), (...)), ulusal marker için teminat verilmesi gerekmesi ((...), (...), (...), (...), (...), (...)), teminat mektubu konusunda mükerrer uygulamalar olması (birçok husus için teminat verilmesi) ((...), (...)),
- Antrepo ve depolama kapasitesinin fiili engel oluşturduğu ((...), (...), (...), (...), (...)),
- Ürün fiyatının dövizde endeksli olması nedeniyle dolar kuru (TL'nin kur karşısında dalgalanmaları) nedeniyle katlanılan risklerin engel yarattığı ((...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...)),
- Depolama, lojistik, güvenlik, harmanlama vb. altyapı ile operasyonel yeteneklerin gerekliliği (...).

(612) Dağıtıcı firmalardan elde edilen görüşlerin toplamında, ürün ithalatında ilave maliyet yaratan kalemler olarak vurgulananlar şunlardır: Terminal işletme maliyeti, teminat mektubu maliyetleri, sayaç sistemleri maliyeti<sup>402</sup>, navlun maliyeti, ulusal marker operasyonu<sup>403</sup>. Bunlar haricinde birtakım dağıtıcılar tarafından özel olarak gümrükleme masrafları<sup>404</sup>, yurt dışı gözetim ve analiz masrafları, gemi navlun giderleri ile acente ve liman masrafları da sayılmıştır. Ayrıca sınırlı sayıda dağıtıcı tarafından %0,5 oranında biodizel maliyetine katlanıldığı hususuna vurgu yapılmıştır.

<sup>402</sup> (...) ve (...) tarafından sayaçlara ilişkin yatırım maliyetinin yaklaşık 2,5 milyon TL olduğu ifade edilmektedir.

<sup>403</sup> Ulusal markerin özel araçlarla taşınması, sigortalanması ve harmanlanmasına ilişkin masraflar ile EPDK'ye verilen teminat mektubu kastedilmektedir.

<sup>404</sup> Gümrükleme masrafları ile gümrük tarafından talep edilen ilave analiz masrafları, gümrük mevzuatından doğan maliyetler (gümrük tarife cetvelinde açıklanan ve yıllık olarak değişen fiyatlar üzerinden ödenen servis ücretleri vs.) ifade edilmektedir.



- (613) Ortak değerlendirme kapsamında ele alınamayacak, tek veya sınırlı sayıda dağıtıcı tarafından ithalat önünde engel olarak ileri sürülen hususlar da olmuştur. Örneğin bir dağıtıcı, ithalat için aranan ürün depolama tesislerinde özel şartlar arandığını<sup>405</sup> ve bu nitelikte olan depolama tesislerinin sınırlı sayıda olduğunu ifade etmiştir. Yine az sayıda dağıtıcı tarafından dile getirilen bir husus ise; ithalata ilişkin sunulan teminatların vergi idaresi tarafından çözülmesi ve iade sürecine ilişkin vergi mevzuatı çerçevesindeki sınırlamaların teminat mektupları için ödenen banka komisyon masraflarının yükselmesine ve bunun ancak önemli seviyede ekonomik güce sahip dağıtıcıların ithalat yapabilmesine sebep olduğudur. Bir başka dağıtıcı ise dönem dönem Akdeniz piyasasında arz kısıtı yaşanmasını ithalat önünde engel olarak nitelendirmiştir. İthalat için önemli sermaye ihtiyacı olduğuna değinen dağıtıcılardan biri ise yerli firmalara ithalat yapabilmeleri için teşvik verilmesinin olumlu sonuçları olacağını, ayrıca daha büyük ölçekli firmalarla aynı ÖTV'nin ödenmemesi halinde ithalatta anılan firmalarla rekabetin artacağını ifade etmiştir. Sektördeki birliklerden (...) ise ithalatın 5015 sayılı Kanun ile sınırlandırıldığını, dış ticaret şirketleri ile yabancı rafinerilerin ülkemize akaryakıt getiremediği hususlarını dile getirmiştir.
- (614) Yukarıda aktarılan, birçok husus için teminat mektubu verildiği yönündeki değerlendirmede kastedilen teminatların; akaryakıtın antrepoya boşaltılıp bekletilebilmesi için teminat verilmesi, ürün millileştirilirken ÖTV'ye istinaden gümrüğe teminat verilmesi, ayrıca ulusal marker için EPDK'ye teminat verilmesi olduğu değerlendirilmektedir.
- (615) Ürün ithalatı için uygun depolama kapasitesinin ve lojistiğin önem arz ettiği bilinmektedir. Nitekim sektör incelemesi sürecinde antrepo ve depolama kapasitesinin fiili engel oluşturduğunu ifade eden teşebbüsler olmuştur ((...), (...), (...)). Yalnızca bir dağıtıcı (...) tarafından dağıtıcıların terminallerini başka dağıtıcılara ithalat amaçlı kullandırmadığı ileri sürülmüştür.
- (616) EPDK tarafından konuya ilişkin olarak (...TİCARİ SIR...) ifade edilmiştir.
- (617) İthalatın rafineriler üzerinde disipline edici bir etkisinin olup olmadığına ilişkin olarak dağıtıcılardan (...) tarafından yapılan değerlendirmelere bakıldığında; fiili depolama kapasitesine sahip olunması, ithalata ilişkin teminatları karşılayacak ekonomik gücün

---

<sup>405</sup> Buna ilişkin olarak gümrük müdürlüğüne belirli mesafede olması, rapor alınması, teknik kritere uygunluk, antrepo ve tankların belirli fiziki şartlara sahip olması gibi şartlar sayılmıştır.



olması, ulusal marker yükümlülüklerinin yerine getirilebilmesine yönelik altyapı gerekliliği gibi unsurların dağıtıcıların ithalat yapmasını zorlaştırdığı ve böylece ithalatın rafineri fiyatları üzerinde baskı yaratma imkânının azaldığı belirtilmiştir. Ayrıca ithalata ilişkin sunulan teminatların<sup>406</sup> yeterli mali gücü olmayan dağıtıcıların ithalat yapmasına engel olduğu, öte yandan bu yükümlülüklerin büyük kısmının kaçak akaryakıtın önüne geçtiği kanaatiyle bir taraftan da gerekli görüldüğü ifade edilmiştir.

(618) Bir kısım dağıtıcı ((...), (...)), ithalatın rafinerilerin pazar gücü üzerindeki etkisinin ithalat yapabilmek için gereken ek maliyetler ve sınırlamalar nedeniyle kısıtlı kaldığını, ithalatın üzerindeki bu maliyetler ve sınırlamaların azaltılmasının özellikle motorin türleri üzerinde pazardaki rekabeti olumlu yönde etkileyeceğini değerlendirmiştir. Esasen finansal gerekliliklerin ve istenen teminatların ithalatı zorlaştırdığı birçok dağıtım firması tarafından ifade edilmiştir ((...), (...), (...), (...), (...), (...), (...)). Belirli teminatlara ise teşebbüslerin bir kısmı özel olarak vurgu yapmıştır. Şöyle ki;

●Antrepo sahibinin 2 milyon Avro tutarında teminat mektubu vermesi yönündeki yükümlülüğün yüksek bir maliyet oluşturduğu ve bu tutarın antrepodaki ürün miktarına bağlı olarak değişmesi gerektiği, antrepo kapasitesine sahip iki dağıtım firması ((...), (...)) ve sektördeki birliklerden (...) tarafından dile getirilmiştir.

●Bir kısım dağıtıcı tarafından ((...), (...), (...), (...)) ise ithal ürünün iç piyasaya sunulabilmesi için eklenmesi gereken ulusal markera ilişkin EPDK'ye teminat verilmesi gerekliliği ve bunun önemli bir maliyet oluşturduğu hususu üzerinde durulmuştur. İnceleme sürecinde görüş bildiren dağıtıcılardan 3'ü ((...), (...), (...)) ve sektördeki birliklerden (...) ile (...) tarafından, ulusal marker temini için EPDK'ye ibraz edilen teminat mektubu uygulamasının mali gücü farklı dağıtıcılar arasında eşitsizlik yarattığı, küçük dağıtım firmalarının vermek zorunda oldukları teminat miktarı artarken, yüksek miktarda ithalat yapanların teminat bedeline ilişkin üst sınır olduğu ve bunun 50 milyon TL olarak uzun yıllardır sabit tutulduğu, bunun küçük dağıtıcılar için ciddi bir maliyet kalemi olduğu, üst limitin güncellenerek eşitsizliğin giderilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

(619) Bu aşamada anılan teminat bedeli hakkında bilgi vermek gerekirse; bu bedel ulusal markerın kendi bedeline karşılık gelmemekte, markerın işaretleyebileceği akaryakıt miktarındaki vergiyi karşılayacak şekilde teminat mektubu alınmakta, diğer bir deyişle alınan teminat mektubu zayı olan marker ile işaretlenebilecek akaryakıttan devletin elde edeceği toplam vergi gelirini karşılayacak şekilde belirlenmektedir<sup>407</sup>. Konuya

<sup>406</sup> Teşebbüs tarafından, teminatın çözülmesi ve iadesi sürecinin teminat mektupları için ödenen banka komisyon masraflarını yükselttiği gerekçesiyle bu değerlendirme yapılmıştır.

<sup>407</sup> EPDK tarafından konu şu şekilde örneklendirilmiştir: 1 lt marker ile 125.000 lt akaryakıt işaretlendiği ve bu akaryakıt içindeki vergilerin 5 TL olduğu durumda; 6.250.000,00 TL'lik teminat mektubu ile en fazla 10 lt marker alınabilmektedir.

ilişkin olarak inceleme sürecinde EPDK tarafından sunulan bilgi ve değerlendirme şu şekildedir:

(...TİCARİ SIR...) <sup>408, 409</sup>

- (620) Belirtildiği üzere, söz konusu teminat mektubu ile markerın zayi olması durumunda devletin elde edeceği toplam vergi gelirinin karşılanmasının amaçlandığı görülmektedir. Bir kısım paydaşın talebi ise, yukarıda aktarıldığı gibi, eşitsizliğin giderilmesi adına üst limitin güncellenmesidir. Ulusal markerın temini için sunulması gereken teminat mektuplarının ithal edilen ürün açısından birim başına yarattığı maliyetlerin dağıtıcılar arasında görece daha benzer olmasının hedeflenebileceği değerlendirilmekte olup üst limitte güncellemeye gidilmesinin uygun olabileceği düşünülmektedir. Bu noktada vurgulanmalıdır ki anılan hususun birim maliyetlerde yarattığı farklılığın ithalatın önündeki tek engel olarak ele alınamayacağı aşikârdır.
- (621) Yukarıda, bazı dağıtıcılar tarafından kur riskinin ithalat önünde bir engel olarak görüldüğünden bahsedilmiş olup konuya ilişkin olarak (...) ve (...) tarafından rafinerilerden gerçekleştirilen alımlarda kur riski ve Platts fiyatlaması riski olmadığı için özellikle İzmit ve İzmir gibi üretim bölgelerinde rafinerilerle rekabet edilemediği, ithalat yoluyla rafineriler üzerinde rekabetçi bir baskı yaratmanın ve fiyat avantajı elde etmenin ancak rafinerici etkisinin azaldığı sınırlı bölgelerde mümkün olabildiği ifade edilmiştir.
- (622) Gerek petrol fiyatlarındaki değişiklikler gerek kurdaki değişiklikler sebebiyle kimi zaman rafineriden temin edilen ürünün kimi zaman ise ithal ürünün avantajlı olabildiği bazı paydaşlar tarafından dile getirilmiştir ((...), (...), (...)). Sektör incelemesi sürecinde 7 dağıtıcı tarafından ((...), (...), (...), (...), (...), (...), (...)) ürün fiyatının dövize endeksli olması nedeniyle dolar kurundan kaynaklı risklere vurgu yapılmıştır. Sektördeki birliklerden (...) ise dağıtıcıların akaryakıt ithal etmelerine ilişkin olarak, spot piyasanın genel karakterinin dalgalı olmasının ve kısa vadeli teklif içermesinin dağıtıcıların uzun vadeli projeksiyonlar yapmasına engel olduğunu, dağıtıcıların spot piyasada rafineri

---

<sup>408</sup> (...TİCARİ SIR...).

<sup>409</sup> 50.000.000,00 TL teminat veren teşebbüsler projeksiyonlarını aşmayacak şekilde istediği kadar marker alabilmekte, daha düşük teminat mektubu verenler ise projeksiyonları verdikleri teminatı aşsa dahi verdikleri teminata karşılık gelenden daha fazla marker alamamaktadır.

fiyatının altında ya da uzun ödeme vadeli akaryakıt temin imkânı olduğunda ithalat yaptığını belirtmiştir. Bu noktada STAR'ın görüşü ise; rafinerilerin ithalata göre dezavantajlı konumda oldukları, ithal edilen ürünler açısından fiyat risklerinin çok kolay yönetildiği, ithalat anlaşması yapan alıcı ve satıcılar arasında anlaşılan fiyatların uluslararası güncel fiyatlara referans ile günlük olarak fiyatlanabildiği, rafinerilerin ise belirlenen metodoloji dışında bir fiyat formülü kullanamadıkları şeklindedir.

(623) İnceleme sürecinde rafineriler ve sektördeki birliklerden (...) tarafından nihai ürün ithal edilmesinin vergisel bakımdan rafinerilerden ürün tedarikine kıyasla daha avantajlı olarak değerlendirildiği gözlenmiştir. Taraflar bunu, ithalat söz konusu olduğunda vergiler için teminat sunulurken ürünün yurt içindeki rafineriden tedarikinde alış sırasında verginin peşinen ödenmesi ile gerekçelendirmektedir. İnceleme sürecinde sunulan bilgilere göre, ithalatı yapılan ürünlerin ÖTV ödemeleri, ithal üründen yapılan satışlara göre, ayda iki defa, ÖTV beyan dönemlerinde, ilgili ithalat beyannamelerine eşleştirilerek yapılmaktadır (...). Bu bağlamda dağıtım firmalarından (...), ithal edilen akaryakıtta ÖTV'nin yurt içinden temin edilen akaryakıtta kıyasla daha uzun vadede ödenebilmesi imkânından kaynaklı olarak ithalatın maliyet avantajı olduğu görüşündedir. Bununla birlikte vergiler için teminat mektubu sunulmasını maliyet olarak gören dağıtım firmaları da bulunmaktadır ((...), (...)). Ayrıca bir diğer dağıtım firması (...) ise, ithal edilen akaryakıtta ÖTV'nin ödenme sürecinin daha uzun vadede olabilmemesinin bir avantaj olduğu yönündeki görüşe karşı, rafinerilerden de vadeli ödeme imkânı ile ürün alınabildiği, bu nedenle bu hususun özel olarak bir avantaj yaratmadığı görüşündedir.

(624) İthalat ile depolama imkânları açısından konu ele alındığında; ithalat yapan şirketin kural olarak depoya (antrepo ve gümrüklü depo) sahip olmasına gerek bulunmayıp ürünün depolanacağı yerin depolama lisansı olması yeterlidir. Diğer deyişle dağıtıcılar varsa kendi depolarında ithal edilen ürünü depolayabilecekleri gibi diğer depolama lisansı sahiplerinden de kiralama hizmeti alabilmektedir. Depolama kapasitesinin önemine vurgu yapan dağıtım firmalarından biri (...) tarafından söz konusu kapasitenin yetersiz olmasının, özellikle dönemsel olarak akaryakıtın ucuz olduğu dönemlerde ürünün ithal edilerek depolama, diğer deyişle ithalat imkânını ve iç pazardaki fiyatların üzerinde rekabetçi baskı oluşturabilme imkânını kısıtladığı, bu nedenle depoculuk faaliyeti üzerindeki ek maliyetlerin hafifletilmesinin rafineriler üzerindeki rekabetçi baskıyı artıracacağı ifade edilmiştir.

- (625) Yukarıda belirtildiği üzere, akaryakıt ithalatı için antrepo ve gümrüklü depolama imkânının taşıdığı önem kuşkusuzdur. Bilhassa ürün ithalatı az olan dağıtıcıların ithalatın önündeki yasal ve fiili engellere yönelik görüşlerinin, sektörün rekabetçi açıdan değerlendirilmesinde yarar görülen unsurların tespiti açısından önemli olduğu düşünülmüştür. Bu düzeydeki dağıtıcıların çoğunluğu tarafından antrepo ve depolama kapasitesinin fiili bir engel oluşturduğu hususuna çok vurgu yapılmadığı görülmüştür. Yine, inceleme sürecinde edinilen bilgiler ışığında ithalattan avantaj sağlanabilmesi noktasında önemli olduğu değerlendirilen gerekli minimum hacme ulaşılammama<sup>410</sup> yönünde de çoğunluğun vurgusunun olmadığı gözlenmiştir<sup>411</sup>. Bunun, dağıtıcıların henüz ithalatını bu seviyeye dahi taşıyamamış olma ihtimalinden de kaynaklı olabileceği değerlendirilmektedir. Anılan dağıtıcılar tarafından yoğunlukla finansal gereklilikler ve teminat mektubu yükümlülükleri ile daha kısıtlı olarak döviz kurundan doğan riske dikkat çekildiği görülmüştür.
- (626) İthalat için depolama kapasitesinin önemine yönelik değerlendirmeye dönülecek olursa, her ne kadar depolama tesisinin kiralanması, bu depolardan hizmet alınması ihtimalinin de olduğu belirtilmekteyse de ithalata ilişkin olarak bazı dağıtım firmaları tarafından depolama kapasitesinin bulunmaması (...), depolama imkânının bulunmaması (...), depo yatırımı yapılması ihtiyacı (...) gibi unsurların sayılmasından, teşebbüsün antreposu olan kendi depolama tesisinin olmasının avantajlı olarak görüldüğü gözlemlenmektedir. Bu bağlamda, aynı zamanda lisanslı deposu olan dağıtım firmalarının ithalattaki payı ile bunların depolama kapasitesinin toplamdan aldığı pay karşılaştırılmıştır<sup>412</sup>. Bu analizde, aynı zamanda dağıtıcı lisansı olmayan lisanslı depoların kapasitesi hariç tutulmuştur. Dağıtıcı lisansı da olan firmalardan lisanslı akaryakıt depolama faaliyeti yürütenlerin kapasitesi incelendiğinde;

<sup>410</sup> Bununla kastedilen, arz edilecek ürün miktarının teşebbüslerin büyüklükleri ile orantılı olarak kısıtlı olabileceği, teşebbüsler tarafından gemi boşaltımı için yeterli seviyeye erişilememesidir.

<sup>411</sup> Ancak, örneğin hiç ithalatı olmayan dağıtıcılardan biri olan (...) tarafından ithalat için tonajın belli bir seviyeye ulaşması, maliyeti düşürmek için fazla tonajda ürün ithal edip bunların yüksek depolama kapasitesi ile tutulması gerekliliği, belli tonajı yakalamadan ithalat yapılmasının hem ekonomik hem operasyonel olarak avantajlı olmadığı özel olarak vurgulanmıştır. Yine hiç ithalatı olmayan dağıtıcılardan biri olan (...), ithalat maliyetlerinin kendi ölçeklerindeki şirketler açısından mümkün olmadığını ifade etmiştir.

<sup>412</sup> Bu noktada öncelikle belirtilmelidir ki işbu Rapor'un 3.3.1. başlığında, EPDK verileri doğrultusunda oluşturularak firmaların lisanslı depoculuk kapsamında sahip oldukları paya yer verilerek dağıtıcıların kendi ürünlerinin depolanmasına yönelik kapasitenin "lisanslı depolama" kapasitesine dahil olmadığı bilgisi aktarılmıştır. Bununla birlikte aynı bölümde, anılan kapasitenin, lisanslı depolama kapasitesinin yaklaşık %(...)sine tekabül edecek şekilde oldukça sınırlı kaldığı ifade edilmiştir. Bu nedenle çalışmada yalnızca "lisanslı depolama" kapasitesinin baz alınmasının pazarın geneli açısından yanıltıcı bir sonuçta götürmeyeceği değerlendirilmektedir.

2022 yılı itibarıyla antrepo kapasitesinin 2.278.057 m<sup>3</sup> gümrüklü kapasitesinin 1.979.629 m<sup>3</sup> olduğu; toplam antrepo kapasitesi içinde POAŞ'ın payının yaklaşık %(...), OPET'in %(...), SHELL'in %(...) olduğu; toplam gümrüklü kapasite içinde POAŞ'ın payının yaklaşık %(...), OPET'in %(...) ve SHELL'in %(...) olduğu görülmektedir<sup>413</sup>.

(627) İthalatın önündeki engeller kapsamında değinilmesinde fayda görülen son bir husus, Lisans Yönetmeliği uyarınca dağıtıcı lisansı sahiplerinin piyasada bayilik teşkilatı oluşturmaları sonrasında, lisansında yer alan alt başlık kapsamındaki akaryakıtlarla sınırlı olmak üzere akaryakıt ithalatı yapabileceğidir (bkz. 3.2.4.2. başlık). Yine Lisans Yönetmeliği'nde dağıtıcı lisansı sahiplerinin ulusal marker taleplerinin değerlendirmeye alınabilmesi için oluşturması gereken bayilik teşkilatı düzenlenmiştir (bkz. 3.2.4.1. başlık). Dağıtıcı lisansının devamı için asgari beyaz ürün satış yükümlülüğünün beş takvim yılı içinde sağlanması gerektiği yönündeki düzenlemeye (bkz. 3.2.4.1. başlık) uyumlu olacak şekilde ve ithalatın önündeki engellerin azaltılması amacı doğrultusunda anılan lisans sahiplerinin oluşturması gereken bayilik teşkilatına ilişkin düzenlemenin de süre açısından esnetilmesi yönünde gözden geçirilmesinde fayda olabileceği değerlendirilmektedir.

### **Bölüm Değerlendirmesi**

(628) Yukarıda sunulan tüm görüş ve değerlendirmeler neticesinde;

- Gerek Kurulun geçmiş tarihli tespitlerinin gerek ileride sunulacak olan sektör incelemesi sürecinde yapılan tespitlerin, yoğun olarak ithalat yapan dağıtım şirketlerinin dahi fiyatlandırmalarını rafineri fiyatlandırmasını takip ederek oluşturduklarını ortaya koyduğu, hem rafineriler üzerindeki rekabetçi baskının artabilmesi hem dağıtım firmaları arasındaki rekabetin artabilmesi için dağıtıcıların ithalat kabiliyetinin önem arz ettiği,
- "İthalat avantajı"na sahip olan firmaların bu avantajlarının fiyatlama modellerine, dolayısıyla tüketiciye yansımamasının pazardaki rekabete ilişkin endişeleri de ortaya koyar nitelikte olduğu,
- İthalat yapma kabiliyetinin operasyonel ve finansal maliyetlere katlanabilme, büyük ölçekli alım yapabilme ve depoya erişim imkânı ile ilişkili olduğu,

---

<sup>413</sup> Bu çalışmada, teşebbüslerin ortaklıklarının bulunduğu depolama tesislerinin kapasiteleri de, ortaklık oranında kapasite hesabına dâhil edilmiştir.

- Küçük ölçekli dağıtım firmalarının ithalattaki payının düşük olmasının finansal durumlarının ve operasyonel kabiliyetlerinin ithalata elverişli olmaması kaynaklı olabileceği, anılan durumun bir sebebinin ise bu firmaların yalnızca sınırlı bir kısmı tarafından değinilmiş olmakla beraber, ithalat için yeterli hacme ulaşılamaması olabileceği, bu durumun küçük dağıtım firmalarını birleşmeleri yönünde veyahut ortak alım yapmaları noktasında teşvik de edebileceği,
- Sektördeki oyuncular tarafından ilave maliyet yarattığı ifade edilen hususlardan birinin gümrük mevzuatı kapsamında ilgili idareye verilen teminat mektupları ile ulusal markera ilişkin EPDK'ye verilen teminat mektubu olduğu, ulusal markera ilişkin teminat mektubu tutarının dağıtıcı firmaların birim maliyetlerinde yarattığı farkı azaltacak şekilde güncellenmesinin EPDK tarafından değerlendirilebileceği,
- İthalatın önündeki engellerin azaltılması amacı doğrultusunda, dağıtıcı lisansı sahiplerinin oluşturması gereken bayilik teşkilatına ilişkin düzenlemenin de süre açısından esnetilmesi yönünde gözden geçirilmesinde fayda olabileceği,
- Ürün ithalatı için depolamanın (antrepo ve gümrüklü) önem arz ettiği, dağıtıcı firmaların herhangi bir lisanslı depodan hizmet alabilmelerinin mümkün olduğu, ayrıca 5015 sayılı Kanun gereği lisanslı depoların kapasite yeterliliği olduğu durumda firmaların taleplerini karşılaması gerektiği, uygulamada genel itibarıyla depolama lisansı bulunan dağıtım firmalarının ithalattaki payının önemli seviyede olduğunun gözlemlendiği, ayrıca sektördeki kimi oyuncular tarafından da depo yatırımının/depolama tesisine sahip olunmasının önem arz ettiğinin belirtildiği, bu bağlamda depolama (antrepo ve gümrüklü) kapasitesinin rekabetçi avantaj sağladığının söylenebileceği,
- Genel itibarıyla lisanslı depolama kapasitesine bakıldığında 2022 yılı itibarıyla 94 tesiste depolama hizmeti sunan 48 firmanın bulunduğu, depolama kapasitesinin %79'unu aynı zamanda dağıtıcı lisansı bulunan firmaların oluşturduğu, depoculuk faaliyetlerine ilişkin olarak dağıtım firmalarının ortaklık kurma yolunu benimsedikleri örneklerin olduğu ancak bu dağıtıcıların zaten genel itibarıyla daha büyük ölçekli olan dağıtıcılardan oluştuğunun gözlemlendiği, küçük ve orta ölçekli firmaların da depoculuk faaliyetlerine ilişkin olarak ortaklık kurma yolunu benimseyebilecekleri, bunun firmaların rekabet gücünü (gerek ithalat gerek bayilerinin ürün tedariki açısından) artırmasının beklenebileceği,

- Ürün ithalatının önündeki engellerin azaltılmasına yönelik adımların ilgili kurumlar tarafından değerlendirilmesinin fayda sağlayacağı

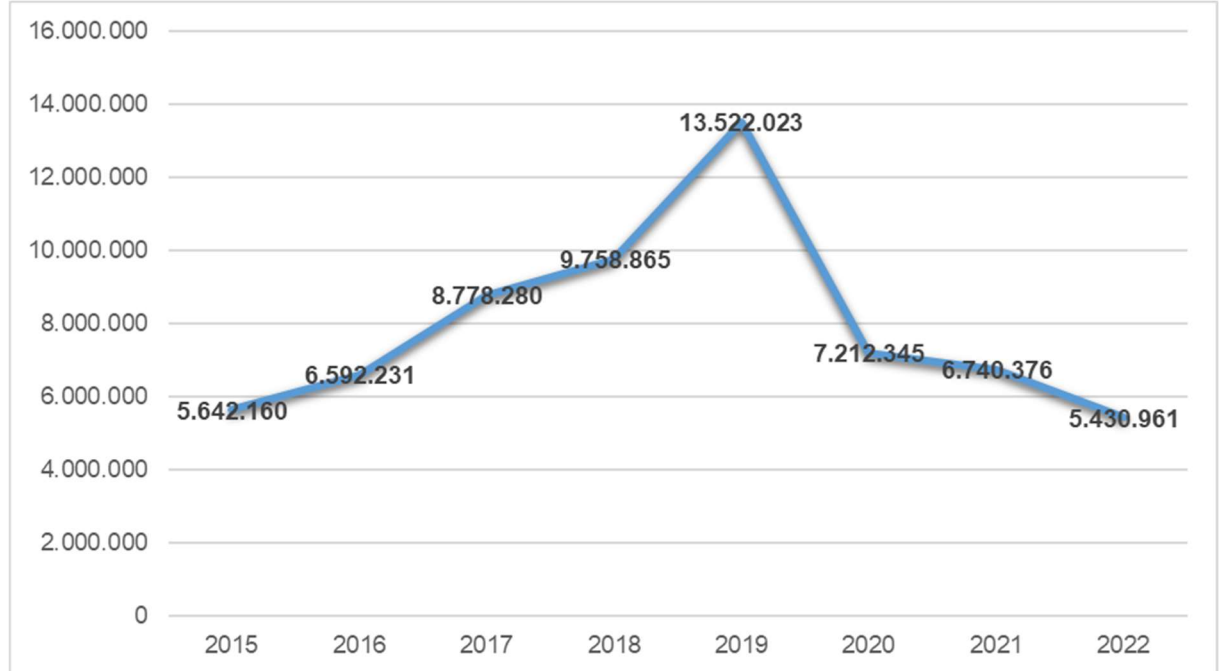
düşünülmektedir.

#### 6.2.4. Dağıtıcılar Arası Ticaret

(629) Yukarı belirtildiği üzere akaryakıt ürünleri, rafineriden doğrudan temin haricinde ithalat ve dağıtıcılar arası ticaret (DAT) yoluyla da temin edilebilmektedir. 5015 sayılı Kanun'un 9. maddesi uyarınca DAT'ın EPDK'nin izni ile mümkün kılındığına işbu Rapor'un 3.2.4.2. başlığında yer verilmiştir. Söz konusu izin için gereken şartlar arasında her faaliyet dönemi için izin başvurusunda bulunulması, izin bedelinin ödenmesi gibi hususlar sayılmakta, ayrıca DAT'ın izleme dönemi içinde asgari 60 bin ton beyaz ürün (benzin ve motorin) satışı gerçekleştirmiş dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından yapılabileceği düzenlenmektedir.

(630) EPDK'den ve teşebbüslerden edinilen bilgilerden dağıtıcılar arası ticaretin sektörde yaygın bir uygulama/ikmal yöntemi olduğu anlaşılmaktadır. Aşağıdaki grafikte 2015-2022 yılları arasında DAT'a konu olmuş benzin ve motorin toplam miktarına yer verilmektedir:

**Grafik 68: 2015-2022 Yılları İtibarıyla DAT Kapsamında Benzin+Motorin Teslim Miktarı (Ton)**



**Kaynak:** EPDK'den Elde Edilen Bilgiler

(631) DAT'ın sektördeki yaygınlığına ilişkin aşağıda sunulan verilerin önemli bir gösterge olacağı değerlendirilmektedir:

- Dağıtım firmalarının tüm benzin ihtiyacının TÜPRAŞ üretiminden karşılandığı bilgisi doğrultusunda, TÜPRAŞ'tan edinilen bilgilere göre yapılan hesaplamada 2022 yılı itibarıyla teşebbüsün ilk sırada olan 10 dağıtıcı müşterisine<sup>414</sup> yaptığı benzin satışlarının TÜPRAŞ'ın yurt içi toplam benzin satışının yaklaşık %(...) ile çok büyük bir oranını oluşturduğu görülmüştür.
- Yurt içi motorin talebinin karşılanmasında başka alternatifler olsa da burada TÜPRAŞ'ın payının 2022 yılı itibarıyla %48,21 olduğu (bkz. Tablo 35) tespiti doğrultusunda yukarıdaki gibi bir hesaplamanın motorin için de yapılmasının DAT'ın yaygınlığını örneklendirebilmek açısından anlamlı olduğu düşünülmüştür. 2022 yılı itibarıyla TÜPRAŞ'ın kendi ilk 10 dağıtıcı müşterisine<sup>415</sup> yaptığı motorin satışlarının TÜPRAŞ'ın yurt içi toplam motorin satışının yaklaşık %(...) ile çok büyük bir oranını oluşturduğu görülmüştür.
- Yukarıdaki veriler, DAT'ın sadece bu dağıtıcılar tarafından yapıldığı anlamına da gelmemektedir. Ayrıca belirtmek gerekir ki söz konusu dağıtıcıların da DAT kapsamında ürün alımı olmakta, bunun düzeyi teşebbüs özelinde değişebilmektedir. Dosya kapsamında EPDK ile teşebbüslerden edinilen veriler doğrultusunda yapılan incelemeler ve yukarıda yer verilen oranlar ile piyasadaki dağıtıcı sayısı birlikte dikkate alındığında, piyasada ürünlerin yoğun bir şekilde dağıtıcılar arasında alım satımına konu olduğu söylenebilecektir.
- Son olarak; 6.2.1 başlığında da değinildiği üzere bazı grup dağıtıcılar akaryakıtı, önemli bir ölçüde dağıtıcılardan temin etmektedir.

(632) Depolama lisansı olan veya başka bir depolama lisansı sahibinden hizmet alan dağıtıcılar, anılan depolarda bu ticareti yapabilmektedir. Sektör paydaşları tarafından DAT'a ilişkin yapılan değerlendirmeler genel hatlarıyla aşağıda sunulmaktadır:

- DAT'ın, sektörde her şirketin depolama yatırımı yapmaması/yapamaması nedeniyle kaynakların etkin olarak kullanımı amacıyla başlayıp devam eden bir uygulama olduğu (...),
- Dağıtıcıların tüm bayilerine sorunsuz ve ekonomik bir şekilde ürün ikmal yapabilmeleri için ülkedeki tüm ikmal noktalarında tesis kurmasının veya kiralamasının, tüm dağıtıcılarca katlanılabilir bir maliyet olmaması sebebiyle mümkün olmadığı, bu nedenle mevcutta tesisi olan firmalardan ürün alınması gerektiği (...),
- Ürün tedarikinin sürekliliği ve operasyonel gereklilikler göz önüne alındığında DAT'ın piyasadaki rekabet üzerinde olumlu etkisi olduğu, depolama kapasitesi kısıtları dikkate

<sup>414</sup> Burada sözü edilen ilk 10 dağıtıcı TÜPRAŞ'ın en çok benzin satışı yaptığı ilk 10 dağıtıcı anlamına gelmekte, metindeki ifade ile işbu Rapor kapsamında ilk 10 dağıtıcı kastedilmemektedir.

<sup>415</sup> Burada sözü edilen ilk 10 dağıtıcı TÜPRAŞ'ın en çok motorin satışı yaptığı ilk 10 dağıtıcı anlamına gelmekte, metindeki ifade ile işbu Rapor kapsamında ilk 10 dağıtıcı kastedilmemektedir.



alındığında minimum etkin ölçekte bayi ağının oluşturulup bunlara ürün ikmal edilebilmesi için rafinericiler tarafından ürün ikmal edilemeyen bölgelerde sadece DAT ile bunun sağlanabildiği (...).

(633) Küçük dağıtıcıların ikmal noktası oluşturularak bayilik ağını geliştirebilmeleri ve ürün tedarikinde optimizasyon sağlamaları için gerekli olduğu belirtilen bu ticaretin, satıcı tarafında doğurduğu avantajlar da teşebbüsler tarafından şu şekilde aktarılmaktadır: büyük çaplı ve antrepo/depo işleten firmalar için optimizasyon sağlanması ve işletme maliyetlerinin düşürülmesi ile rafinericilerden daha fazla indirim alınması.

(634) Dağıtıcılar tarafından dile getirilmiş olan indirim ile kastedilenin, önceki bölümde yer verilmiş olan rafinerilerin dağıtım şirketlerinin motorin alım miktarına göre uyguladıkları ciro prim sistemi olduğu değerlendirilmektedir. Konuya ilişkin 2 dağıtım firmasının görüşleri aşağıda aktarılmaktadır:

•(...) tarafından DAT'ta satıcı konumundaki tedarik ve ikmal kabiliyeti ile kapasitesi yüksek olan dağıtıcıların rafineriden aldığı motorin ciro primi oranını artırma isteği, alıcı tarafında bulunan dağıtıcıların ise daha yüksek ciro primi kazanma<sup>416</sup> ve alım koşullarını daha avantajlı hale getirme isteği nedeniyle anılan ticaretin piyasada tercih edildiği ifade edilmiştir.

•(...)’ın konuya ilişkin açıklamaları ise DAT’ın olmaması durumunda dağıtım şirketlerinin rafinerilerden tek başlarına daha küçük seferlerle ürün ikmal etmelerinin maliyeti artıracacağı, ayrıca dağıtıcıların daha fazla stok maliyetine katlanmaları gerekeceği, kendilerinin bu ticaretle ölçek ekonomisi gereği maliyetlerini düşürebildiği, yapılmış olan depolama yatırımlarının optimum kullanımı sayesinde de birim maliyetlerini düşürebildiği, böylece rekabetçi fiyatlar sunabildiği, DAT imkânı olmazsa boş kapasite bulunmasına rağmen bu depolara erişemeyen dağıtıcıların esasen gerekli olmayan bir depolama tesisi yatırımı yapmak zorunda kalacakları yönündedir.

(635) Özetle; tüm dağıtıcıların ürün depolayacak ve operasyon yapacak tesislerinin olmamasının, dağıtıcıların diğer dağıtıcılardan ürün tedarik etmesinin önemli bir gerekçesi olduğu söylenebilecektir. Yukarıda belirtildiği üzere pazar payı düşük olan dağıtıcılar tarafından bu ticaretin ürün tedarik kaynağı olma durumunun yüksek olduğu gözlemlenmektedir. Bununla birlikte, bu durumun esasen depolama imkân ve kapasitesi ile ilgili olduğu söylenebilecektir.

(636) 29.04.2021 tarihli ve 7318 sayılı Kanun ile 5015 sayılı Kanun’a; “*Dağıtıcılar, herhangi bir dağıtıcıdan aldıkları akaryakıtı başka bir dağıtıcıya satamazlar*” hükmü eklenmiştir. Bu doğrultuda DAT hâlen mümkün olmakla birlikte, bu ticaretin kısıtlandığı

---

<sup>416</sup> Burada kastedilenin doğrudan rafineriden motorin tedarik edildiğinde hak kazanılmayan veyahut düşük oranda kazanılan prim oranının, DAT kapsamında olacak şekilde dağıtıcıdan motorin tedarik edildiğinde satıcı kısmında olan ve rafineriden daha fazla alım yaptığı için yüksek prim kazanan dağıtıcının başka dağıtıcıya ürün satarken primin bir kısmını yansıtması suretiyle artması olduğu anlaşılmaktadır.

görülmektedir. Şöyle ki; söz konusu düzenleme neticesinde bir dağıtıcı herhangi bir dağıtıcıdan aldığı akaryakıtı ancak bayisine ikmal edebilecek, ürün tekrar DAT'a konu edilemeyecektir.

(637) Konuya ilişkin olarak EPDK tarafından; DAT'a tarihsel süreç içerisinde belirli sınırlamalar getirildiği, anılan ticaretin izne bağlanması ile yaklaşık 110-120 olan dağıtıcı lisansı sahibi sayısının neredeyse yarıya düştüğü, DAT izni olmadan bu faaliyeti yapanların tespiti halinde idari para cezası uygulandığı, anılan faaliyetin nerede ve hangi dağıtıcılar arasında yapıldığına ilişkin tüm bilgilerin EPDK'de bulunduğu ve izin mekanizması çerçevesinde dağıtıcı lisansı sahiplerinin depolarındaki ürünün takip edildiği ifade edilmiştir. Bunlara ek olarak DAT'ın yaklaşık 4-5 yıldır EPDK'nin özellikle gündeminde olduğu, zira söz konusu ticaret kapsamında fiziken mevcut olmayan bir ürün üzerinden faturalandırma yapıldığı ve bildirilen şekilde alış ve satış yapılmadığının gözlemlendiği, 2021 yılında yürürlüğe giren 7318 sayılı Kanun ile getirilen değişiklik ile söz konusu ticarete ilişkin mali usulsüzlüklerin giderilmesinin amaçlandığı, piyasada manipülasyon yapıldığına ilişkin tespitlerin olduğu da belirtilmiştir.

(638) Bu aşamada ayrıca, 7318 sayılı Kanun teklif aşamasındayken ilgili düzenlemeye ilişkin sunulan gerekçenin de incelenmesinde fayda bulunmaktadır. Gerekçede öncelikle DAT'ın sektörün maliyet etkin bir şekilde faaliyetlerini sürdürmesi için önemli bir araç olduğu, özellikle akaryakıt ithalatı gerçekleştirme kapasitesi olmayan küçük ve orta ölçekli dağıtıcıların piyasa faaliyetlerini sürdürmeleri konusunda DAT'ın sıklıkla kullanıldığı vurgulanmış, ancak ithalat veya rafineri kanalı ile temin edilen akaryakıtın birden fazla kere el değiştirmesinin maliyet artırıcı bir unsur olduğu gibi akaryakıtın dolayısıyla piyasanın izlenebilirliğine ciddi oranda zarar verdiği, bu kapsamda DAT'ın kullanım amacına zarar vermeksizin, bir dağıtıcıdan temin edilen akaryakıtın bir başka dağıtıcıya satılmasına ilişkin kısıtlama getirildiği belirtilmiştir. Bu noktada öncelikle, düzenlemenin gerekçelerinden biri olarak ifade edilen akaryakıtın birden fazla el değiştirmesinin maliyet artırıcı olduğu yönündeki açıklamaya değinmenin faydalı olacağı düşünülmektedir. Serbest piyasa ekonomisi şartlarında bir dağıtıcının ticari faaliyetlerine ilişkin aldığı herhangi bir kararın maliyetlerini artırdığı ve bunun piyasadaki diğer oyuncularla rekabet edebilmesini sağlayacak şekilde rekabetçi fiyat sunabilmesini kısıtladığını gözlemlendiği noktada söz konusu ticari politikalarını devam ettirip ettirmeme kararının teşebbüs tarafından verilmesi beklenmektedir. Bu nedenle

yalnızca maliyet artırıcı bir unsur olması sebebiyle DAT'ın sınırlandırılmasının piyasanın işleyişine müdahale ve rekabeti engelleme riski taşıyabileceği değerlendirilmektedir.

(639) Teklif'teki diğer gerekçe olan mali usulsüzlüğün önlenmesi amacının ise, EPDK'nin değerlendirmeleri ile birlikte ele alındığında, anılan düzenlemenin odağında olduğu söylenebilecektir. Sektörde sıklıkla kullanıldığı 7318 sayılı Kanun gerekçesinde de yer bulan bu ticarete ilişkin getirilen kısıtın olası etkilerine yönelik sektör paydaşlarının görüşleri alınmış ve düzenlemeye olumlu yaklaşanların, aksi görüşte olanlara göre çoğunlukta olduğu görülmüştür. Düzenlemeyi olumlu değerlendiren 18 dağıtıcının<sup>417</sup> gerekçeleri genel itibarıyla yukarıda aktarılan mali usulsüzlük odaklı olup DAT'ın daha kontrollü bir yapıya kavuşturulmasının kayıt dışı akaryakıt satışı/fatura ticaretini engelleyerek sağlıklı bir rekabet ortamını destekleyeceği yönündedir. Aynı ürünün fazla sayıda dağıtım şirketi arasında dolaştırılarak mükerrer faturalarla piyasaya sürülmesinin önlenmesi gerektiği, dağıtıcılar arası tedarik zincirinin artmasının vergi kaçırılmasına yol açtığı sunulan görüşler arasında yer almıştır<sup>418</sup>. Konuya ilişkin olarak sektördeki birliklerden (...)’in değerlendirmesi de akaryakıt sektöründeki vergi kaçakçılığının ana unsurunun DAT olduğu, bu nedenle anılan kısıtlamanın devletin menfaatine olduğu yönünde olmuştur. Benzer şekilde (...)’in de kısıtlamayı yerinde olarak değerlendirdiği bilgisi edinilmiştir.

(640) Getirilen sınırlamanın doğuracağı etkileri -mali usulsüzlüğü azaltacağı yönündeki görüşlerine ilave olarak- farklı açılardan ele alan teşebbüsler de olmuştur. Örneğin;

- (...) tarafından anılan düzenlemenin, sektördeki oyuncuların rekabet edebilmesi için depolama yatırımlarının önemini ortaya çıkardığı, bu doğrultuda depolama yatırımlarının teşvik edilmesine katkı sağladığı,
- (...) tarafından depolama kapasitesi ve ithalat kabiliyeti olan firmaların bu ticarete yer almaya devam edeceği,
- (...) tarafından DAT'ın daha çok piyasadaki küçük oyuncular tarafından kullanıldığı, anılan değişikliğin öncelikli olarak bu oyuncular üzerinde etki doğurabileceği ifade edilmiştir.

<sup>417</sup> Bu dağıtıcılar (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...) ve (...)’tan oluşmaktadır.

<sup>418</sup> (...) tarafından, bazı dağıtım firmalarının birden fazla firma kurarak bunlar arasında akaryakıt ticareti varmış gibi gösterdiği ve bu yolla kayıt dışı akaryakıtın takip edilmesinin güçleştirildiği ileri sürülmüştür.

(641) Düzenlemeye olumsuz yaklaşan 6 dağıtıcının<sup>419</sup> görüşleri aşağıdaki şekilde özetlenebilecektir:

- (...) tarafından anılan kısıtlamanın, özellikle bayi sayısı az olup büyümeye çalışan küçük ölçekli dağıtıcıların ürüne erişimini engelleyebileceği, bölgesel bazlı depolama hizmeti vermeyen firmalardan ürün temin etmelerinin bazı bölgeler açısından sorunlu hale gelebileceği, rekabet koşullarındaki değişimin fiyat oluşumunu olumsuz etkileyebileceği, benzer şekilde (...) tarafından da ilgili düzenlemenin kendine ait depolama tesisi olmayan veya tesis sayısının kısıtlı olduğu bölgelerdeki küçük ölçekli dağıtıcıların ürün temin kaynağını sınırlayabileceği, dolayısıyla rekabet üzerinde kısıtlı da olsa olumsuz etki doğurabileceği,
- (...) tarafından bir deponun sahibi/işleticisi olan dağıtıcının teminat, satış koşulları vb. nedenlerden dolayı tüm dağıtıcılar ile ticari ilişki kuramayabileceği, bu ilişkiyi kurabilmiş bir dağıtıcı ile 3. taraf dağıtıcının anlaşmasının ve söz konusu depodan ikmal yapılmasının anılan kısıtlama ile imkânsız hale geldiği, hal böyleyken 3. taraf dağıtıcının bayisinin daha uzak terminalden ikmal yapmak zorunda kalacağı ve bunun dağıtıcının rekabet gücünü azaltacağı,
- Konuya iki farklı açıdan yaklaşan (...) tarafından düzenlemenin çok sayıda depolama tesisinin atıl kalmasına ya da kapasitesinin altında kullanılmasına neden olacağı, ülke çapında ikmal ağını verimsizliğe iteceği ve bu nedenle kaynak israfı yaşanacağı, buna ilave olarak, bu düzenleme dolayısıyla dağıtıcıların ürün temin edecekleri diğer taraf dağıtıcıyı değiştirebilme imkânının azalacağı ve fiyat rekabeti üzerinde olumsuz etki doğacağı,
- (...) tarafından getirilen düzenlemenin yalnızca birkaç bölgede depolama alanı bulunan dağıtım firmalarının ticaretini kısıtladığı, DAT'ı yalnızca ülke genelinde yaygın depolama ağı bulunan büyük firmalarca yapılabilir hale getirdiği, düzenlemenin küçük ve orta ölçekli dağıtım firmalarının bölgesel bazda birbirleriyle yaptıkları ticari faaliyetleri tamamen kısıtladığı ve bu firmaların zamanla piyasadan silinmesine sebebiyet vereceği, (...) tarafından düzenlemenin sektörde tekelleşmeye sebep olacağı ifade edilmiştir.

(642) Bunların haricinde 3 dağıtım firması ((...), (...) ve (...)) tarafından ise ilgili hükmün rekabet üzerinde doğuracağı olumsuz etki şu şekilde açıklanmıştır:

*“Bu karar, dağıtıcılar arası ticaretin, rafinerilerden yıllık 1.500.000 ton ve üzeri alım yaparak %3'e varan yüksek oranlarda ciro primi alabilen ilk 5'te yer alan büyük ölçekli firmalar tarafından yapılabilmesine olanak sağlamaktadır. Bu durum, yüksek rafineri ciro primi elde etmek için sözkonusu ilk 5 firmadan alım yapma zorunda kalan orta ve küçük ölçekli firmaların rekabet edememesine ve dağıtıcılar arası ticaret kapsamında ürün satışı yapamamasına yol açmaktadır.” (...)*

*“... rafineriler tarafından dağıtıcılara yıllık alım kapasiteleri kapsamında kademelendirilmiş prim uygulaması bulunmaktadır...Bu durum doğal olarak yüksek hacimli ürün alabilen dağıtıcının birim ürün maliyetini düşürmektedir. Pazar payı en yüksek olan 4 veya 5 dağıtım firması, rafinerilerin kademelendirmesine göre en yüksek alım miktarına ulaşabildikleri için, en yüksek ciro prim oranını alabilmektedir.*

*Şirketimiz ile birlikte benzer yıllık alım taahhüdü verebilen firmalar bu nedenle, daha alt kademelerden, daha düşük ciro prim oranı almak zorunda kalmaktadır. Bu düşük prim oranının*

<sup>419</sup> Sektör incelemesi sürecinde bilgi talep edilen, (...) tarihi itibarıyla lisansı sonlandırılmış olan (...) tarafından anılan düzenlemenin küçük ölçekli firmaların büyüklere bağımlı hale getirerek piyasadaki rekabet koşullarını tamamen engellediği ifade edilmiştir.

önüne geçebilmek için ise yüksek primle çalışan ilk 5 dağıtıcıdan yakıt alınması yoluyla söz konusu dağıtıcının hacmi artmakta, dolayısıyla prim kademesi yükselmekte ve aynı zamanda tarafımızın ürün maliyeti düşmekteydi. Böylece rafinerilerin katı olarak uyguladıkları kademeli ciro primi uygulaması yüksek hacimli dağıtıcı ile yapılabilecek pazarlıklarla telafi edilebilmekteydi.

... söz konusu hükümlerle birlikte, dağıtıcıların herhangi bir dağıtıcıdan aldıkları akaryakıtı başka bir dağıtıcıya satamayacaklarına ilişkin düzenleme sebebiyle, ithalat maliyetleri de göz önünde bulundurulduğunda, dağıtıcılar arası akaryakıt ticareti sadece yüksek cirolu dağıtıcıların tekeline bırakılmıştır. Bu durum daha düşük ciro prim oranı ile çalışan dağıtıcıların, hâlihazırda diğer dağıtıcı müşterilerine daha düşük teklifler sunmalarına ve pazar kaybetmelerine sebep olmaktadır.” (...)

- (643) Anılan 3 dağıtıcıdan biri olan (...) ise ilgili hükmün “genel anlamda ve özellikle depoda kendi operasyonunu yürüten bir dağıtım şirketinin ikmal çeşitliliğini ve rekabetçi yapısını kısıtladığı” görüşünde olduğunu ifade etmiş ve bunu şu şekilde gerekçelendirmiştir:

“...şirketler, kendi adlarına ithalat ya da rafinerilerden doğrudan alım yapmak isteseler dahi hava koşullarına, ürün yetersizliğine veya teknik sorunlara bağlı olarak ikmal gecikmesi yaşayabilmektedir. Bunların sonucu olarak, sorumlu olduğu bayilerin ve/veya dağıtıcı şirketlerin arz sıkıntısı yaşamaması için aynı depoyu kullanan diğer dağıtıcılardan takas yöntemiyle ürün alabilmektedir. Buna ilave olarak, dağıtım şirketinin kendi işlettiği veya başka bir depolama lisansı sahibinden hizmet aldığı bir noktada ithalat yapamaması ve ithalat yapmanın daha masraflı olması durumunda, ürünü yurt içinden aşağıda belirtilen iki yöntemle temin edebilmektedir:

1) Doğrudan Rafineriden Almak

Dağıtım şirketi eğer rafinerinin yüksek fiyat avantajı verdiği bareme giremeyen bir şirket ise, ürünü doğrudan rafineriden alması durumunda fiyat avantajı olmadan ürün tedarik ediyor durumda olacağından, dağıtıcılar arası ticaret kapsamında rekabetçi yapısını kaybedecektir.

2) Yüksek Bareme Girmiş Diğer Bir Dağıtıcı Üzerinden Almak

Dağıtım şirketi kendi operasyonunu yaptığı depoda daha avantajlı ürün alımı yapsa dahi, aldığı bu ürünü işlettiği depoda başka bir dağıtıcıya satamamakta ve birim işletme giderlerini düşürememektedir.”

- (644) Sektör incelemesi sürecinde teşebbüslerin bir kısmı ise düzenlemeye ilişkin hem olumlu hem olumsuz görüş sunmuştur. Bunlardan;

•(...), piyasada bazı dağıtım firmalarının DAT yoluyla kayıt dışı faaliyetlerde bulunduğu ve getirilen kısıtlama ile bunun önüne geçileceği gerekçesiyle doğru bir düzenleme olduğunu belirtmekteyse de devamında “şirketimiz gibi orta ölçekte yer alan ve yasal mevzuata uygun hareket eden şirketleri, ithalat yapabilen birkaç şirketin insafına bırakmıştır. Söz konusu şirketlerin gerek fiyatlar yönünden yapılan uygulamalar gerekse de, mal temini konusunda kendi bünyelerinde faaliyet gösteren bayilere öncelik tanıma ve diğer şirketlere mal temin etmeme uygulamaları piyasanın dengesini oldukça bozmaktadır.” yönünde değerlendirme sunmuştur.

•(...) ise aynı olumlu değerlendirmeye ilave olarak sektörde bilhassa depolama ve ikmal imkânlarının satış yapabilme ve fiyatlama açısından önemine vurgu yaparak getirilen düzenlemenin dağıtıcıların muhatap sayısını azaltacağını ve bu doğrultuda pazardaki rekabeti de azaltacağını dile getirmiştir.

•Son olarak (...) de aynı olumlu değerlendirmelere ilave olarak hukuka uygun faaliyet gösteren dağıtıcılar açısından operasyonel zorluklar doğabileceğini dile getirmiştir.

(645) Sonuç olarak, rafineriden veya ithalat yoluyla ürün temin edebilen dağıtıcıların, ürünlerini DAT kapsamında başka bir dağıtıcıya satabilecekleri, ancak DAT ile ürün temin eden dağıtıcıların ürünleri tekrar başka bir dağıtıcıya satamayacak olmalarına yönelik düzenlemeye ilişkin olarak kimi dağıtıcıların operasyonel anlamda ikmalde sorun yaşanabileceği, depolama tesislerinin kısıtlı olduğu bölgelerdeki küçük ölçekli dağıtıcı bayilerinin daha uzak terminalden veya daha kısıtlı sayıda terminalden ikmal yapmak zorunda kalabilmelerinin rekabeti olumsuz etkileyeceği yönünde çekinceleri olduğu görülmektedir. Ayrıca kısıtlı sayıda dağıtım firması, rafineriden veya ithalat yoluyla değil dağıtıcıdan ürün temin eden dağıtıcıların bunu tekrar DAT'a konu edememelerinin DAT kapsamında "satıcı" pozisyonundaki faaliyetlerini kısıtlayacağı gerekçesiyle düzenlemenin bir başka açıdan pazarda olumsuz etki doğuracağını ifade etmiştir.

(646) Yukarıda kimi paydaşlar tarafından dile getirilmesi sebebiyle ciro prim uygulamasına ilişkin genel görünüm incelenmiştir. Örnek niteliğinde TÜPRAŞ'ın ciro prim uygulamasına bakıldığında, motorin alım miktarı gereği bulunulan kademe ve buna bağlı uygulanan ciro primi oranı ayrımı gözetilmeksizin 2016 yılında (...), 2017 yılında (...), 2018 yılında (...), 2019 yılında (...), 2020 yılında (...), 2021 yılında (...) ve 2022 yılında (...) dağıtıcının prim uygulamasından faydalandığı görülmüştür. Bunlar içerisinde, 6. kademe olan (dolayısıyla en fazla ciro primi oranı uygulanan) dağıtıcılar 2016 yılında (...TİCARİ SIR...) olmak üzere (...) dağıtıcı; sonraki yıllarda ise (...)’nin de eklenmesi ile (...) dağıtıcıdır. Bunlar haricinde, TÜPRAŞ'ın kendisinden en fazla alım yapan 10 dağıtıcı müşterisine bakıldığında (6. kademelikler hariç olmak üzere) 2022 yılında (...) kademede bulunan (...) haricinde hiç birinin (...TİCARİ SIR...) kademelerinde yer almadığı; (...TİCARİ SIR...) kademelerinde oldukları görülmektedir. Daha yüksek ciro prim kademesinde olanların DAT yoluyla satışlarının fazla olduğu yönündeki iddialara yönelik olarak, TÜPRAŞ'ın en yüksek motorin ciro primi uyguladığı dağıtıcıların DAT kapsamındaki toplam benzin+motorin satışları içindeki payı incelenmiştir. Bu analizin içinde benzin olsa dahi genel görünüm açısından itibar edilebilir bir çalışma olduğu düşünülmektedir, zira benzin tüketimi

motorinin yanında çok kısıtlı seviyededir. Aşağıda ilgili yıllar itibarıyla DAT yoluyla yapılan toplam benzin ve motorin satışları içerisinde (...TİCARİ SIR...) payına yer verilmektedir:

**Tablo 39: 2018-2022 Yılları İtibarıyla DAT Kapsamında Yapılan Benzin+Motorin Satışlarında Teşebbüslerin Payı (%)**

<b>(...TİCARİ SIR...)</b>
<b>Kaynak:</b> EPDK'den elde edilen bilgiler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

- (647) Daha fazla ciro primi alabilen dağıtıcıların DAT kapsamında yaptıkları satışlarda, alım yapan dağıtıcının da DAT kapsamında satış yapabilecek olması sebebiyle taraflar arasında satış bedelinin pazarlık konusu olabildiği, bir kısım teşebbüs görüşlerinden değerlendirilmektedir. İncelenen düzenleme ile DAT kapsamında alım yapan dağıtıcının bu konuda pazarlık yapabilme gücünün azalmasıyla birlikte, rafinerilerden daha yüksek oranda ciro primi alabilen dağıtıcıların, rafineriden daha fazla motorin alımı yapabilmelerine olanak sağlayan ölçeklerinin DAT kapsamındaki satışlardan eskiye nazaran daha fazla fayda sağlayarak hâlihazırda sahip olduğu pazar gücünü diğer dağıtım firmaları aleyhine artırmalarına yol açabileceği düşünülmektedir.
- (648) Ancak, tüm bu değerlendirmelerin ötesinde, esas olarak yukarıda anılan olumsuzlukların doğmayacağı varsayımında dahi, söz konusu düzenlemenin piyasaya doğrudan bir müdahale niteliğinde olduğu kuşkusuzdur. Bu noktada üstün tutulması gereken kamu menfaatinin mevzu bahis olup olmadığı açısından konu ele alındığında ise DAT'ta tespit edilen mali usulsüzlüklerden bahsedildiği görülmektedir. Yukarıda aktarıldığı üzere, düzenlemeyi, fatura ticaretini engelleme potansiyeli gereği olumlu olarak değerlendiren çok sayıda paydaş bulunmaktadır. Bununla birlikte, depolarda "Depo Otomasyon Sistemi"nin bulunduğu, depoya alınan ve depodan çıkışı yapılan akaryakıt miktarının izlenebildiği<sup>420</sup>, bir tutarsızlık durumunun tespitinde müdahale imkânının olduğu sektör incelemesi sürecinde otomasyon sistemi hakkında edinilen bilgiler arasında yer almaktadır. Dağıtım firmalarının kimi yollarla mali usulsüzlük yapıp vergi kaybına yol açmalarının Depo Otomasyon Sistemi'nin geliştirilmesi, denetimlerin

<sup>420</sup> 7742 sayılı EPDK kararında izin sahibinin "Dağıtıcılar Arası Ticaret Satış Beyanı" tablosunun yükümlülük tablosunda belirtilen süre içerisinde ağ hizmeti aracılığıyla EPDK'ye göndereceği düzenlenmiştir.



artırılması, anılan usulsüzlükle mücadele için alternatif yöntemler geliştirilmesi ve/veya yaptırımların ağırlaştırılması yoluyla önlenmesinin mümkün olup olmadığı hakkında ilgili kurumlarca çalışma yapılması önerilmektedir.

- (649) Bu noktada dile getirilebilecek bir diğer gözlem ise DAT'ın piyasadaki mevcudiyetine ve gerekliliğine ilişkin yaklaşıma dair olacaktır. Dağıtıcı lisansının alınabilmesi ve geçerliliğinin korunması için yerine getirilmesi gereken asgari satış yükümlülüğüne ilişkin hesaplamada anılan ticaret kapsamındaki satışların dâhil edilmeyeceğinin belirtilmesi<sup>421</sup> ve Dağıtıcılar Arası Akaryakıt Ticareti Hakkında Kurul Kararı'nda DAT kapsamında yapılabilecek toplam teslim miktarının, izin sahibinin aynı dönem içinde ithalat yoluyla ve/veya rafinericiden temin ettiği akaryakıt miktarının toplamından fazla olamayacağını belirtmesi, EPDK'nin DAT'a ilişkin yaklaşımının dağıtıcılarının başka dağıtıcılardan ürün alımını esas olarak bayilerine yönelik satışlar için kullanması, bu ticaretin dağıtıcılar arasında sürekli "al-sat" amacıyla kullanılmaması olduğu şeklinde yorumlanabilecektir. Nitekim, yukarıda incelenen son düzenleme, bir başka dağıtıcıdan ürün alan dağıtıcılar açısından anılan yönde etki doğuracaktır. Bununla birlikte özellikle küçük ve orta ölçekli dağıtım firmalarının bayilik ağı kurabilmeleri ve bunun sürekliliğini sağlayabilmeleri için ürün temin edilebilecek dağıtıcı sayısının ve çeşitliliğinin fazla olmasının önemli olduğu, kimi sektör paydaşlarının açıklamalarında yer bulmaktadır. Yukarıda yapılan değerlendirmede de belirtildiği gibi, özünde sektördeki oyuncular arasında yapılan ticarete doğrudan müdahale niteliğinde olan bu düzenlemenin odağında esas itibarıyla fatura ticaretinin engellenmesinin olduğu görülmekte, ancak bununla denetim mekanizmalarının geliştirilmesi/güçlendirilmesi ve/veya yaptırımların ağırlaştırılması yoluyla mücadele edilmesi önerisinin ilgili Kurumlarca değerlendirilebileceği düşünülmektedir.

### **6.3. Dağıtım Pazarına Yönelik Değerlendirme**

#### **6.3.1. Dağıtım Pazarındaki Yoğunlaşma Seviyesi ve Pazarın Genel Özellikleri**

- (650) Akaryakıt dağıtım şirketlerinin temel faaliyetleri, yurt içindeki rafinerilerden ve/veya yurt dışından ve/veya birbirlerinden temin ettikleri akaryakıt türlerinin, son kullanıcıya satış noktaları olan bayilere satışı ve buna ilişkin ikmal faaliyetleri olarak nitelenebilmektedir.

---

<sup>421</sup> Lisans Yönetmeliği'nin 17. maddesinin ikinci fıkrası; "...Asgari satış yükümlülüğünün değerlendirilmesinde, dağıtıcıların kendi aralarında yaptıkları akaryakıt ticaretine ve ilgili ve diğer mevzuat kapsamında yapılan akaryakıt ihracatına ilişkin miktarlar dikkate alınmaz." hükmünü haizdir.



Bunun yanında yıllık olarak belirli bir miktarı aşan toplam tüketime sahip nihai müşterileri ifade eden serbest kullanıcılara da akaryakıt satışı yapabilmektedirler.

- (651) Günümüz akaryakıt dağıtım pazarında oyuncuların pazar paylarına ve pazarın yoğunlaşma düzeyine bakmadan önce, geçmişte pazarın yapısının Kurul tarafından nasıl değerlendirilmiş olduğuna bakmakta fayda bulunmaktadır, zira önceki tespit ve değerlendirmeler mevcut yapının değerlendirilmesinde önem arz etmektedir. İlk olarak 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu ele alınacak olursa, Rapor'da, ilgili tarih itibarıyla EPDK tarafından lisans verilmiş 47 dağıtım şirketi bulunmasına rağmen, sadece 5 teşebbüsün<sup>422</sup> pazarın yaklaşık %90'ına hâkim olduğu ve bu durumun uzunca bir süredir değişmeden devam ettiği tespiti yapılmış olup *“dolayısıyla, rekabet hukuku bakımından akaryakıt ürünleri sektöründeki en önemli sorunun mevcut ‘oligopolistik pazar yapısı’ olduğu ve kalıcı bir rekabetin tesis edilebilmesi için bu yapının mutlak suretle değişmesi gerektiği”* değerlendirilmiştir.
- (652) Buna ilave olarak ilgili dağıtım pazarlarının görece yoğunlaşmış ve durağan bir pazar yapısı sergilediği, ürünlerin homojen nitelik taşıdığı, nispeten yüksek pazar payına sahip teşebbüslerin uzun süredir pazarda yer almaları nedeniyle aralarında tekrarlanan etkileşim bulunduğu, pazarın şeffaflaşmış bir yapı arz ettiği ve sektörün oligopol piyasaların temel özelliklerini taşıdığı tespit ve değerlendirmeleri çeşitli Kurul kararlarında yer bulmuştur<sup>423</sup>.
- (653) Geçmişle kıyaslandığında bugün akaryakıt dağıtım sektöründeki ilk 5 teşebbüsün pazar payları toplamında azalış görülmeğe de pazarın görece yoğunlaşmış yapısını sürdürdüğü ve ilgili pazarların yapısına ilişkin yukarıda aktarılan Kurul kararlarındaki tespitlerin büyük ölçüde halen geçerli olduğu değerlendirilmektedir<sup>424</sup>. Bunlardan ürün homojenliği ve şeffaf pazar yapısı aşağıda özel olarak ele alınacaktır. Öncesinde ise pazardaki yoğunlaşma seviyesini akaryakıt satışları bakımından ortaya koymakta fayda bulunmaktadır.

---

<sup>422</sup> Günümüzdeki pazar payı en yüksek 5 teşebbüs ile aynı teşebbüslerdir.

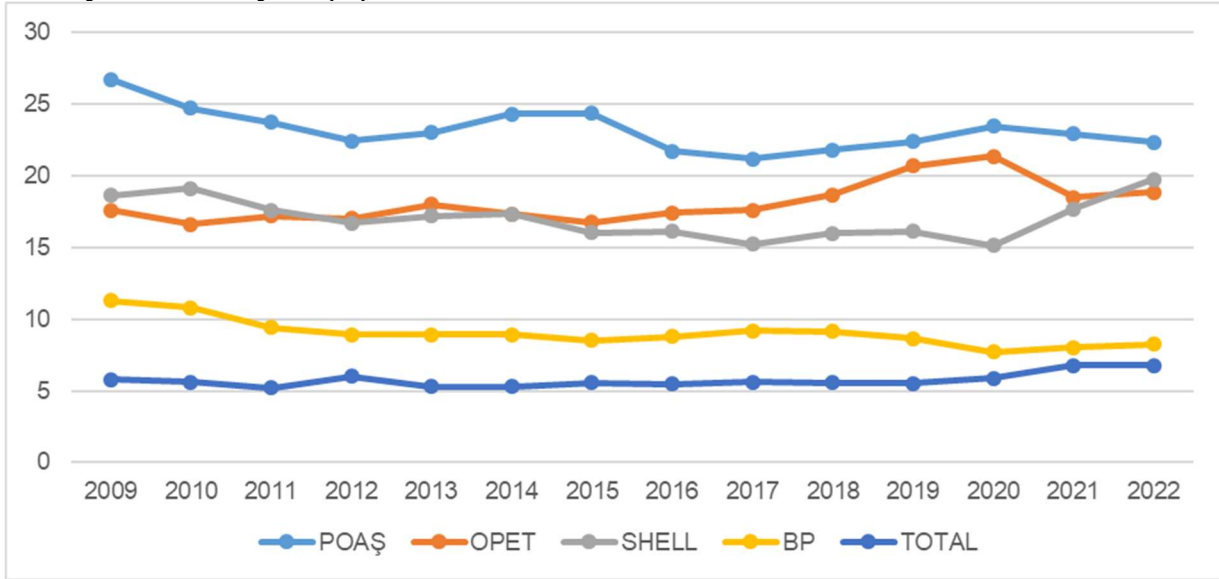
<sup>423</sup> 21.11.2013 tarihli ve 13-64/904-384 sayılı, 22.09.2011 tarihli ve 11-48/1215-428 sayılı, 04.07.2012 tarihli ve 12-36/1040-328 sayılı Kurul kararları.

<sup>424</sup> PİŞMAF, Ş. (2019), “Yoğunlaşmaların Kontrolünde Modern Bir Araç Olarak Yoğunlaşma Simülasyonu: Teori ve Türkiye Akaryakıt Dağıtım Sektörü Üzerine Varsayımsal Bir Uygulama”, Rekabet Dergisi, Cilt:20, Sayı:1, <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/rekabet-dergileri/rk-dergi-haziran-pdf-20200820154-253048-pdf>, Erişim Tarihi: 25.04.2022.

## Yoğunlaşma Seviyesi

(654) Akaryakıt dağıtım pazarında 2022 yılının sonu itibarıyla dağıtıcı lisansı olan toplam 35 firma bulunmaktadır<sup>425</sup>. Bunlardan en büyük pazar payına sahip olan ilk 5 dağıtıcının (POAŞ, SHELL, OPET, BP, TOTAL) pazar payları EPDK Petrol Piyasası Yıllık Raporları doğrultusunda 2020 yılında benzinler toplamında %82,27, motorinler toplamında %72,64; 2021 yılında benzinler toplamında %84,62, motorinler toplamında %72,51; 2022 yılında ise benzinler toplamında %86,38 ve motorinler toplamında %74,47'dir. En büyük pazar payına sahip anılan 5 dağıtıcı, tüm akaryakıt satış miktarları baz alındığında ise pazarın 2020 yılı itibarıyla yaklaşık %73,52'sini, 2021 yılı için %73,85'ini ve 2022 yılı için %75,89'unu oluşturmaktadır. Geçmiş tarihli Akaryakıt Sektör Raporu sonrası pazarın görünümünü ortaya koyabilmek adına 5 teşebbüsün 2009 yılından itibaren pazar payı seyri incelenmiştir:

**Grafik 69: Toplam Akaryakıt Satış Miktarına Göre İlk 5 Dağıtıcının 2009-2022 Yılları İtibarıyla Pazar Payları (%)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2009-2022)

(655) Grafikten, akaryakıt dağıtım pazarındaki payı itibarıyla en büyük şirket olan POAŞ'ın pazar payında yıllar itibarıyla dalgalanmalar olduğu, 2021 yılı 2009 yılı ile kıyaslandığında sonuç olarak yaklaşık %4'lük pay kaybettiği ve özellikle 2019-2020 döneminde en yakın rakibiyle arasındaki farkın azaldığı görülmekle birlikte halen pazar gücünü koruduğu ve 2022 yılı itibarıyla sahip olduğu %22,34'lük pay ile dağıtım pazarında ilk sırada yer aldığı anlaşılmaktadır. Grafikte dikkat çeken önemli bir diğer nokta, OPET'in pazar payında yaşanan değişimdir. 2009-2020 yıllarına bakıldığında

<sup>425</sup> EPDK Aylık Petrol Piyasası Sektör Raporu, Aralık 2022.

dağıtıcının pazar payında yüzdesel olarak 4 puanlık artış yaşandığı, 2009 yılında pazarda 3. sırada yer alırken 2012 yılından 2022 yılına dek kesintisiz olarak 2. sırada yer aldığı görülmektedir. OPET'in 2021 yılında pazar payı kaybettiği, ancak sahip olduğu %18,47'lik pay ile halen pazarda 2. sıradaki konumunu koruduğu, 2022 yılına gelindiğinde ise %18,82'lik pazar payıyla OPET'in 3. sıraya gerilediği anlaşılmaktadır. 2012 yılından itibaren 2022 yılına kadar pazarın 3. büyük dağıtıcısı konumunda olan SHELL'in en yakın rakibi OPET ile arasında olan pazar payı farkı 2020 yılında %6,19 seviyesine kadar çıkmışken 2021 yılında %0,78 seviyesine inmiş ve 2022 yılına gelindiğinde SHELL %19,72'lik pazar payı ile OPET'i geride bırakarak 2. sıraya yükselmiştir. Buna ilave olarak ilgili yıllar içinde BP'nin pazar payında azalma yaşandığı, TOTAL'in ise uzun yıllar pazardaki konumunu koruduğu ve 2020 yılından itibaren pazar payında artış gerçekleştiği anlaşılmaktadır.

- (656) Yukarıda yer verilen yıllar itibarıyla en yüksek pazar payına sahip ilk 5 dağıtıcının toplam akaryakıt satış miktarına göre elde ettikleri pazar payları toplamına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

**Tablo 40: Akaryakıt Satış Miktarına Göre İlk 5 Dağıtıcının 2009-2022 Yılları İtibarıyla Pazar Payları Toplamı (%)**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>CR5 - Toplam Akaryakıt</b>	80	76,8	73,1	71	72,4	73,16	71,15
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>CR5 - Toplam Akaryakıt</b>	69,49	68,79	71,14	73,33	73,52	73,85	75,89
<b>Kaynak:</b> EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2009-2022)							

### **Seffaf Pazar Yapısı**

- (657) Benzin ve motorin fiyatları fiyat raporlama ajansı Platts tarafından günlük olarak yayımlanmakta olup rafinerilerin fiyatlama politikaları doğrultusunda dağıtım şirketlerinin, rafinerilerin dağıtıcılara uyguladığı satış fiyatlarında baz alınan Platts CIF MED fiyatları ve dolar kurunun takibi ile rafinerinin indirim ya da zam yapacağı zamanı tahmin edilebildiği söylenebilecektir. Bu kapsamda dağıtıcılar birbirlerinin fiyatlama davranışını öngörebilmektedir<sup>426</sup>.

<sup>426</sup> Nitekim Kurulun 04.07.2012 tarihli ve 12-36/1040-328 sayılı kararında da bu husus değerlendirilmiştir.

- (658) Piyasanın şeffaflığına ilişkin değinilmesi önem arz eden hususlardan biri istasyon panolarında fiyat bilgisinin yer almasıdır. Kurulun geçmişteki tespitleri arasında yer bulduğu üzere, dağıtım firmalarının rakip akaryakıt istasyonlarının günlük fiyat bilgilerine erişebilmek için kendi istasyonlarını ya da saha personelini görevlendirmesinin sektörde yaygın olduğu bilinmektedir. Bunun Türkiye'ye özgü bir durum olmadığı da söylenebilecektir, zira anılan şekilde fiyat takibi uygulamasının yurt dışında da yaygın olduğu, önceki bölümde aktarılmış olan OECD Raporu'ndaki (2013) tespitlerde görülmektedir. Ayrıca Almanya Rekabet Otoritesi'nin 2011 yılında yayımladığı Sektör Raporu'nda<sup>427</sup> da piyasada fiyatların şeffaf olduğu, akaryakıt firmalarının yukarıda anılan yolla rakiplerin fiyatları hakkında bilgi sahibi olabildikleri, bunun yanı sıra kendi fiyatlama stratejilerini de iletibilmelerinin mümkün olduğu belirtilmiştir. Yine ülkemizde, istasyon panolarında fiyat bilgisinin yer almasının yanı sıra EPDK'nin internet sitesinde de bayilerin pompa fiyatı bilgisi yer bulmaktadır.
- (659) Son olarak, EPDK tarafından gerek internet sitesi üzerinden gerek yayımlanan aylık sektör ve fiyatlandırma raporlarında, ayrıntısına "3.6.3." başlığı altında yer verilen bilgilerin de paylaşıldığı görülmektedir. Yine ilgili başlıkta ele alındığı üzere birtakım bilgilerin yayımlanması noktasında EPDK'nin uygulamalarında yıllar içinde değişiklik yaşandığı ve geçmişe kıyasla daha az bilgi yayınladığı gözlemlenmekteyse de piyasanın şeffaf yapısı hem mevcutta yayınlanan bilgiler hem değerlendirilen diğer faktörler gereği geçerliliğini korumaktadır. Önemle belirtmek gerekir ki EPDK'nin internet sitesi ve dağıtıcıların kendi internet siteleri üzerinden tavan/tavsiye niteliğinde pompa fiyat bilgisi de yayınlanmakta olup bu konu ileride ayrıntılı ele alınacaktır.

### **Ürünlerin Homojen Olması**

- (660) Akaryakıtın homojen niteliğine 2008 ve 2013 yıllarında yayımlanan OECD Raporlarında vurgu yapılmaktadır<sup>428</sup>. Ürünün homojen niteliği, yalnızca rafinerilerde üretilen akaryakıtın, alıcının kimliğinden bağımsız olarak üretilmesine, diğer deyişle tüm alıcılar için rafine edilme sürecinin homojen olmasına dayanmaktadır<sup>429</sup>. Rafineride üretilen akaryakıt bir dağıtım firması tarafından doğrudan rafineriden tedarik

<sup>427</sup>Bkz. [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Fuel%20Sector%20Inquiry%20-%20Final%20Report.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=14](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Fuel%20Sector%20Inquiry%20-%20Final%20Report.pdf?__blob=publicationFile&v=14), Erişim Tarihi: 25.01.2022. İşbu Rapor'un devamında Almanya Rekabet Otoritesi Sektör Raporu (2011) olarak kısaltılacaktır.

<sup>428</sup> 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu ile Kurulun 22.9.2011 tarihli ve 11-48/1215-428 sayılı, 04.07.2012 tarihli ve 12-36/1040-328 sayılı, 21.11.2013 tarihli ve 13-64/904-384 sayılı kararlarında da ürünlerin çok büyük ölçüde homojen nitelikte olduğu değerlendirilmiştir.

<sup>429</sup> Almanya Rekabet Otoritesi Sektör Raporu (2011).

edilebildiği gibi aynı akaryakıt dağıtıcılar arası ticaret kapsamında da alınabilmektedir. Bununla birlikte Türkiye’de tüketici algısının ürünün homojen olduğu yönünde olduğunu söylemek pek mümkün görünmemektedir. İleride yer verilecek olan tüketici anketinde ele edilen kalite ve ürünün markasına yönelik muhtelif sonuçlar, tüketicinin ürünü homojen algılamadığını düşündürmektedir.

(661) Marka gücünün ve başkaca hangi unsurların tüketicinin tercihlerinde etkili olduğu, tüketici anketi kapsamında elde edilen sonuçlar doğrultusunda tartışılacaksa da bu aşamada değinilmesinde fayda olduğu düşünülen bir husus bulunmaktadır. Tüketicilerin, ürünün homojen niteliğini bilmeden ve/veya bunu göz ardı ederek bilinirliği yüksek dağıtım firmalarının ürünlerine yönelmesinin geçmişte yaşanan kaçak akaryakıt ilişkili deneyimlerden ya da bu soruna dair duyumlardan kaynaklı olması ihtimalinden söz edilebilecektir. Anılan durumun bir diğer olası gerekçesinin ise, yine ürünün homojen niteliği konusunda yeterli bilgi sahibi olmayan tüketicilerin bilinirlik seviyesi yüksek olan markalara daha fazla güven duyması olduğu düşünülmektedir. Her hâlükârda tüketicinin ürünün homojen niteliği konusunda yeterli bilgiye sahip olmamasının, en düşük fiyatı sunan firmadan yakıt ikmali gerçekleştirme kararı almasının önünde önemli bir engel olarak yer aldığı, bu sebeple piyasada fiyat rekabetinin tam anlamıyla tesisi için düzenleyici otorite olan EPDK tarafından tüketicinin bu konuda daha fazla bilgilendirilmesinin fayda sağlayacağı düşünülmektedir. Bu doğrultuda, EPDK’nin “Farklılaştırılmış Ürün Bilgilendirme Metni”nde belirttiği, lisans sahiplerince piyasaya arz edilen akaryakıt türlerinin tamamının AB standartlarına ve EPDK tarafından belirlenen teknik kriterlere uyma zorunluluğu olduğu konusunda tüketicilerin daha fazla bilgi sahibi olmalarının, tüketicilerdeki mevcut algıyı değiştirebileceği ve böylece tüketicilerin alım kararlarını daha yoğun bir şekilde uygun fiyat odaklı olarak belirleyebilecekleri değerlendirilmektedir. Tüketicilerin daha fazla fiyat araştırması yapmasını teşvik edebilecek her türlü adımın nihayetinde bayi kademesinde ve dağıtım kademesinde rekabet yaratılmasında etkili olacağı düşünülmektedir.

(662) Nitekim (...) de sektör incelemesi sürecinde sunduğu görüşte bu noktaya dikkat çekmiş ve belirli marka ürünlerin daha kaliteli olduğu yönündeki tüketici algısının tüketiciyi kimi zaman aynı ürünü daha pahalı alma noktasına götürdüğünü, anılan kalite yanılığının piyasada denetim yapan kurumlar tarafından açıklanmasının faydalı olacağını ifade etmiştir. Bu görüş, hem güçlü marka imajı bulunan hem bulunmayan firmaların

ürünlerinin esasen aynı rafineriden çıkması ya da güçlü marka imajı olan dağıtım firmalarından dağıtıcılar arası ticaret yoluyla diğer dağıtıcıların ürün alması ile gerekçelendirilmiştir.

- (663) Ürünün niteliği kapsamında ele alınabilecek bir diğer konu, ürünlere eklenen katkı maddelerine ilişkindir. Katkı maddeleri, ürünlere ilişkin kısıtlı düzeyde yenilik yaratılması kapsamında değerlendirilmektedir<sup>430</sup>. Türkiye’de hâlihazırda bulunan farklılaştırılmış akaryakıt, standartlara uygun akaryakıtta %0,5 oranı geçmemek kaydıyla çeşitli katkı maddelerinin eklenmesi yoluyla elde edilmektedir<sup>431</sup>. Dağıtıcıların ürünlerinin kalitesine ve içeriğindeki katkı maddelerine vurgu yaparak pazarlama stratejisi geliştirdikleri, bu yolla müşteri sadakati kazanmaya çalıştıkları söylenebilecektir.
- (664) Sektör incelemesi sürecinde edinilen görüşler arasında, katkılı ürünün sağladığı faydaların genel itibarıyla aracın motor temizliğine ilişkin olduğu, tüketicilerin katkılı ürünün faydalarına ilişkin asimetrik bilgiye sahip olduğu yönünde görüşün de olduğu gözlenmiştir. EPDK’dan edinilen verilerden katkılı ürün satışının bir hayli yüksek olduğu görülmektedir. Şöyle ki; yurt içi katkılı benzin satışının toplam benzin satışı içerisindeki payı 2019 yılı için %(...), 2020 yılı için %(...), 2021 yılı için %(...), 2022 yılı için %(...) seviyesinde; motorinde ise 2019 yılı için %(...), 2020 yılı için %(...), 2021 yılı için %(...), 2022 yılı için %(...) seviyesindedir (bkz. Tablo 23). Hal böyleyken, ülkemizde tüketicinin satın alma kararlarında katkılı ürünün etkili olduğu rahatlıkla söylenebilecektir.
- (665) Motorinde, katkılı ürünün ağırlığının daha fazla olduğu gözlemlenmekte olup 2022 yılındaki katkılı motorin satışlarının dağıtıcılardan edinilen bilgiler çerçevesinde incelenmesi neticesinde elde edilen sonuç; katkılı motorin satışlarının büyük bir kısmının SHELL, OPET ve POAŞ tarafından gerçekleştirildiğini (bunların payı yaklaşık olarak sırasıyla %(...), %(...) ve %(...) olarak hesaplanmıştır), BP’nin %(...)’lık, TOTAL’in %(...)’lük, AYTEMİZ’in %(...)’lik ve AKPET’in %(...)’lik payı dâhil edildiğinde anılan dağıtıcıların pazardaki toplam katkılı motorin satışlarındaki payının yaklaşık %(...) seviyesinde olduğunu göstermektedir. İleride değinileceği üzere, katkılı ürün satışı çok büyük oranda fabrika, şantiye vs. yerlere değil istasyonda pompadan

<sup>430</sup> Almanya Rekabet Otoritesi Sektör Raporu (2011).

<sup>431</sup> Bkz. <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/2-7865/epdkdankatliakaryakitduzenlemesi>, Erişim Tarihi: 25.01.2022.

yapılmaktadır. Hal böyleyken bu ürünlere olan talebi çok büyük oranda, istasyonda pompadan satış yapılan tüketicilerin oluşturduğu anlaşılmakta olup bu durum pazar gücü yüksek olan firmaların anılan tüketicilere yönelik satışlarında farklılaşma stratejisi olarak değerlendirilebilecektir. Sektördeki teşebbüs birliklerinden (...), katkı eklenen farklılaştırılmış akaryakıtı, dağıtıcıların kârlılıklarını artırmaları için bir araç olarak nitelendirmiştir.

- (666) EPDK'nin yaptığı düzenlemelerle, firmaların tüketiciyi farklılaştırılmış ürüne ilişkin doğru şekilde bilgilendirmek ile yükümlü kılındığı ve böylece tüketicinin tercihini bu bilgilendirme kapsamında, herhangi bir yönlendirme olmaksızın yapmasının sağlandığı görülmektedir. EPDK'nin 2019 yılının Temmuz ayında tüketicileri bilgilendirme amaçlı yayınladığı metinde<sup>432</sup> farklılaştırılmış olsun ya da olmasın piyasaya arz edilen akaryakıtın sağlaması gereken kriterler olduğunun ifade edilmesi, marka odaklı hareket edilmemesinin ve ucuz satış yapan bayilerin tercih edilmesinin tavsiye edilmesi ile Türkiye'nin dört bir yanında satılan akaryakıtın kalitesinin aynı olduğunun belirtilmesi, EPDK tarafından da konunun oldukça önemsendiğinin göstergesi olarak değerlendirilmekte olup bu bilgilendirmenin piyasa açısından son derece önemli olduğu düşünülmektedir. EPDK tarafından tüketicilere yönelik bu yönde bilgilendirmelerin tekrar ve farklı kanallarla da yapılmasının fayda sağlayacağı düşünülmektedir.

### **Dağıtım/Depo Fiyatının Oluşumu**

- (667) Dağıtım pazarındaki rekabet unsurlarına ilişkin tespit ve değerlendirmelere geçmeden önce sektöre ilişkin bilgi kapsamında dağıtım fiyatının oluşumu hakkında da genel bilgi verilmesinin faydalı olacağı değerlendirilmiştir.
- (668) Öncelikle belirtilmelidir ki, işbu Rapor'un 3.6.1. başlığında ayrıntılarıyla aktarıldığı üzere dağıtıcı lisansı sahipleri, piyasa faaliyetleri kapsamındaki fiyatlarına ilişkin olarak EPDK'ye tavan fiyat tarifeleri bildirmektedirler. Bu tarifeler ancak EPDK'ye bildirildikten sonra uygulanabilmektedir<sup>433</sup>. Bu çerçevede, EPDK tarafından oluşturulan ve takip edilen Petrol Bilgi Sistemine dağıtıcılar tarife değişikliklerini uygulayacakları günün bir gün öncesinde saat 24.00'a kadar fiyat bilgilerini girmekle yükümlüdürler. Sisteme

---

<sup>432</sup>A.g.k.

<sup>433</sup> Petrol Piyasası Fiyatlandırma Sistemi Yönetmeliği'nin 10. maddesinin birinci fıkrasında, bildirim tabi tarifelerin değişikliklerinin Petrol Piyasası Bilgi Sistemi Yönetmeliği hükümleri kapsamında tarife değişikliği bildirimının yapıldığı günü izleyen gün başından itibaren uygulamaya gireceği hükme bağlanmıştır.



girilen fiyatlar ancak bir sonraki gün 00.00'dan itibaren uygulanabilmektedir. İşbu Rapor'un 3.6.1. başlığı altında belirtildiği üzere dağıtıcıların bayilerine akaryakıt satışı yapabileceği tavan fiyat, depo çıkış fiyatına ilişkin olup EPDK'ye bildirilmektedir.

- (669) Dağıtım/depo çıkış fiyatının oluşumu genel itibarıyla şu şekilde özetlenebilecektir: Rafineri satış fiyatına ÖTV ve EPDK gelir payı eklenmekte<sup>434</sup>, dağıtım şirketleri tarafından bunun üzerine depolama ve elleçleme maliyeti, nakliye maliyeti, katık maliyeti ve sair maliyetler ile nihai olarak dağıtıcı kârı eklenmekte ve depo çıkış fiyatı oluşmaktadır.
- (670) Sektör incelemesi sürecinde ayrıca pazardaki fiyat oluşumunu anlamak adına genel olarak dağıtım firmalarının dağıtım fiyatlarında değişime gittikleri zamanların incelenmesinde fayda olabileceği değerlendirilmiş, bu doğrultuda<sup>435</sup> 2022 yılı itibarıyla en büyük paya sahip 8 dağıtım firmasının (POAŞ, OPET, SHELL, BP, TOTAL, TP, AYTEMİZ, AKPET) EPDK'ye bildirdikleri Kocaeli (Körfez) bölgesindeki benzin (katkısız) ve motorin (katkısız) depo çıkış tavan fiyatlarının/dağıtım fiyatlarının ve Kocaeli (Körfez) bölgesindeki depolama tesislerine en yakın rafineri konumunda olan TÜPRAŞ'ın İzmit Rafinerisi'nin rafineri çıkış fiyatı/tavan fiyatının 01.01.2016-30.06.2023 yıllarındaki seyri incelenmiştir. Analiz neticesinde, dağıtım firmalarının, büyük oranda rafineri fiyat değişimi zamanlarında depo fiyatında değişime gittikleri görülmüştür.

### **6.3.2. Dağıtım Pazarında Rekabet Unsurlarına İlişkin Tartışmalar**

- (671) İlgili mevzuatta belirtilen ölçüde bayilik teşkilatının oluşturulması dağıtıcı lisans sahipliğinin devamı ve belirli faaliyetlerde bulunabilmek için gereklidir. Ancak bunun ötesinde, bayilerin son kullanıcıya satış noktaları olması hasebiyle bayilik teşkilatı dağıtıcıların pazardan daha fazla pay alabilmesi için büyük önem taşımaktadır.
- (672) Perakende satış noktaları istasyonlarla sınırlıdır, zira akaryakıt ürünlerinin niteliği gereği müşterilerin alım için mutlaka bir istasyona uğraması gerekmektedir. Akaryakıt satışlarının yüksekliğinde istasyonun konumu belirleyici bir unsur olmakla birlikte tüketici tercihlerinde istasyonun çalıştığı dağıtım firmasının, fiyatların, istasyondaki hizmetin vb. unsurların ne derece etkili olduğunun tartışılması dağıtım pazarının yapısını ve bu kademedeki rekabetin dinamiklerini ortaya koyabilmek adına gereklidir.

<sup>434</sup> Bu konunun ayrıntılarına işbu Rapor'un 6.5.1. bölümde ayrıntılı bir şekilde yer verilecektir.

<sup>435</sup> (...TİCARİ SIR...) benimsediği gibi en büyük pazar payına sahip 8 dağıtıcının fiyat verisi ile TÜPRAŞ'ın İzmit Rafinerisi'ndeki rafineri çıkış fiyatı incelenmiştir.



Bu doğrultuda öncelikle 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'ndaki tespit ve değerlendirmelere bakılmasında fayda bulunmaktadır. Anılan Rapor'da;

- Nihai akaryakıt ürünleri çok büyük ölçüde homojen ürün olduğundan, bayilik düzeyinde olası bir fiyat rekabetinin doğuracağı sonuçlar gereği bayilerin fiyat rekabetinden kaçındığı, bu nedenle fiyatın adeta veri kabul edildiği ve perakende satış pazarında bayiler açısından fiyat rekabetinin gözlemlenmediği,
- Fiyat genelde veri kabul edildiği için müşterilerin çoğu zaman istasyonlardaki akaryakıt fiyatı konusunda araştırma yapmadan, kendilerine en yakın olan ve tanınmış bir dağıtım firması ile çalışan bayiden akaryakıt temin ettiği,
- İstasyondaki ek hizmetler (araç yıkama, market vs.) bir ölçüde önemli olsa da tüketici tercihinde belirleyici olanın istasyonun konumu ve hangi dağıtım firması ile çalışıldığı olduğu, bağlı olunan dağıtım şirketinin dikkate alınmasının esasen kaçak akaryakıt sorunu ve buna ilişkin uzun süreli tüketici deneyimleri ile ilgili olduğu,
- Tüketici tercihlerinde fiyatın çok önemli bir rol oynamadığı, akaryakıt satışında düzenlenen kampanyalar incelendiğinde fiyat konusunda esasen çoğunlukla bayilerin değil dağıtım firmalarının rekabet ettiği,
- Tüketici tercihlerinde belirleyici olduğu değerlendirilen unsurlar dikkate alındığında teşebbüslerin satış hasılatlarını artırmak için satış miktarına odaklandıkları, bu doğrultuda bayilerin ticari imajı yüksek olan büyük dağıtım firmaları ile çalışmayı, dağıtıcıların ise işlek noktadaki istasyonlarla çalışmayı hedefledikleri<sup>436</sup>,
- Büyük dağıtıcıların sahip oldukları ticari imajın bayilerin ellerinde bulunan cazip satış noktası avantajı ile birleşerek intifa sözleşmelerinin olduğu, bununla birlikte son yıllarda EPDK'nin kurulması, dağıtım lisanslarına ilişkin ayrıntılı düzenlemelerin getirilmesi ve denetimlerin artırılması, marker mevzuatının oluşturulması ve uygulamaya geçmesi gibi hususlardan dolayı kaçak akaryakıt sorunun önemli ölçüde çözüldüğü ve böylece büyük dağıtım firmalarının sahip olduğu "marka imajı"nın önemini yitirmeye başladığı, bu durumun tüketici tercihlerine de yansıdığı,

---

<sup>436</sup> Bu hususlar intifa sözleşmelerinin kurulma gerekçelerini açıklar nitelikte olarak aktarılmıştır. Şöyle ki büyük dağıtıcıların sahip oldukları ticari imajın bayilerin ellerinde bulunan cazip satış noktası avantajı ile birleşerek intifa sözleşmelerinin olduğu, bu doğrultuda kurulan intifa sözleşmeleri neticesinde gerek bayi gerek dağıtım firmasının belirli bir satış tonajını garanti altına aldığı ve ayrıca bu durumun her iki tarafın da fiyat rekabetine girme yönündeki eğilimlerini zayıflattığı değerlendirilmiştir.

- Cazip noktalarda istasyon işleten bayilerin mutlak suretle büyük dağıtım firmaları ile çalışma yönündeki güdülerinin zayıfladığı, küçük dağıtım firmalarının bayilere daha cazip teklifler sunmaya başladıkları, ancak bayilerin küçük dağıtım firmaları ile çalışabilme noktasında intifa engeli ile karşılaştıkları, gerek küçük gerekse büyük dağıtıcılar bakımından sektördeki rekabeti etkileyen en önemli hususun bayilik sözleşmesi imzalanan istasyonların konumu ve sözleşmelerin süresi olduğu

belirtilmiştir.

- (673) Görüldüğü üzere 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda pazara ilişkin önemli tespitlerde bulunulmuş, ayrıca intifa sözleşmelerinin pazarın küçük dağıtım firmalarına kapanmasına neden olup yeni girişler için de engel teşkil ettiği hususlarına vurgu yapılmıştır. İşbu Rapor'un öncesinde ayrıntısıyla yer verildiği üzere, Kurul sektördeki dikey anlaşmalar kapsamında yapılan intifa ve kira sözleşmelerine dair içtihadında değişikliğe gitmiş, yeni yaklaşım ve bu doğrultuda yapılan düzenlemeler uyarınca 18.09.2005 tarihinden önce yapılıp da anılan tarih itibarıyla kalan süresi 5 yılı aşan anlaşmaların 18.09.2010 tarihinde, 18.09.2005 tarihinden sonra yapılan anlaşmaların ise yapıldıkları tarihten itibaren 5. yılın sonunda uygulanmasına son verilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır<sup>437</sup>.
- (674) Kurul içtihadındaki değişiklik neticesinde 18.09.2010 tarihinden itibaren önemli sayıda bayi anlaşmalı olduğu dağıtım şirketini değiştirmiş, bu çerçevede süreç içerisinde çeşitli dağıtım şirketleri pazara girme veyahut mevcut pazar payını artırma fırsatına kavuşurken bazı büyük dağıtım şirketlerinin bayi sayılarında önemli düşüşler gözlemlenmiştir<sup>438</sup>. Bu husus dağıtım şirketlerinin pazar paylarına yansımaları açısından ele alındığında; yukarıda sunulduğu üzere en yüksek pazar payına sahip ilk 5 dağıtıcının pazar payları toplamının 2009 yılında %80, 2010 yılında %76,8 ve 2011 yılında %73,1 şeklinde seyrettiği görülmekte olup ilgili yıllardaki pazar paylarına ilişkin ayrıntılı tabloya aşağıda yer verilmektedir.

---

<sup>437</sup> İşbu Rapor'un 3.4.2.1. başlığında yer verildiği üzere Dikey Kılavuz'da yer alan şartların sağlanması halinde dağıtım firmasının bayisi ile akdettiği sözleşmeler kapsamında rekabet yasağının 5 yılı aşması mümkündür. Grup muafiyetinden yararlanılamayan hallerde de belirli şartların sağlanması halinde 10 yıla kadar bayilik sözleşmesine bireysel muafiyet tanınmakta, diğer deyişle 10 yıla kadar rekabet yasağı mümkün kılınmaktadır.

<sup>438</sup> EPDK 2010 yılı Petrol Piyasası Sektör Raporu'nda yer verilen bilgilere göre toplam 1.156 bayi yeni dağıtım şirketleri ile anlaşmıştır.

**Tablo 41: 2009-2011 Yılları İtibarıyla İlk 5 Dağıtıcının Benzin, Motorin ve Toplam Akaryakıt Satış Miktarına Göre Pazar Payları (%)**

	2009	2010	2011
CR5 - Benzin	90,1	89,0	83,4
CR5 - Motorin	77,9	76,0	72,8
CR5 - Toplam Akaryakıt	80	76,8	73,1

**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2009-2011)

(675) 2011 yılına ilişkin pazar payı bilgisi, önceki yıllara kıyasla pazar paylarında bir azalma yaşandığını göstermekteyse de daha yakın zamana bakıldığında genel itibarıyla 2011 yılındaki yoğunlaşma seviyesinden çok farklı bir tablonun ortaya çıkmadığı görülmektedir (bkz. Tablo 40). Bu bağlamda, pazardaki yoğunlaşmanın boyutu, uzun yıllardır ilk 5 teşebbüsün pazardaki varlığının aynı önemde devam ettirdiğini göstermekte ve aşağıda belirtileceği üzere sahip olunan bayilik ağı ile birlikte düşünüldüğünde ilk 5 teşebbüsün pazardaki güçlü konumlarını koruduğu değerlendirilmektedir. Hal böyleyken, rekabet yasağı içeren sözleşmelerin süresine ilişkin benimsenen yaklaşımın, rekabetçi ortamın tesisi açısından önemli bir adım olduğu değerlendirilmekle birlikte bunun pazarda rekabetin artmasının önünde engel olarak nitelendirilebilecek tek sorun olmadığı ve rekabetin artmasının önündeki bir başka olası engelin -aşağıda gerekçeleri sunulacağı üzere- marka bağımlılığı olduğu söylenebilecektir<sup>439</sup>. Bu bağlamda dağıtım pazarı, sayı ve satış hacimleri bağlamında bayi yapılanması, tüketicinin marka algısı ve satın alma davranışları, pazardaki rekabet unsurları ve ayrıca pazara giriş ve gelişmenin önündeki engeller açısından incelenecektir.

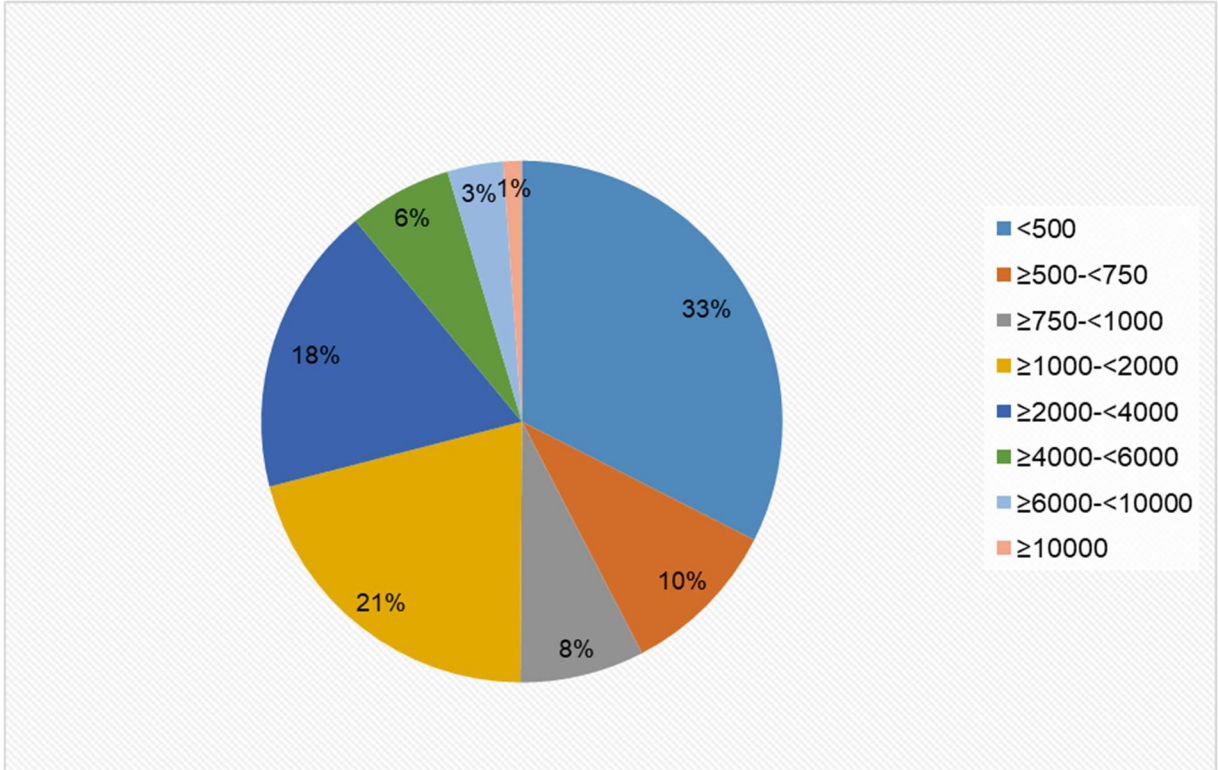
(676) Pazarın yapısını daha net ortaya koyabilmek adına ilk olarak dağıtım pazarında elde edilen pay ile bayilik ağının büyüklüğünün karşılaştırmasına bakılacaktır. 2022 yılı itibarıyla tüm akaryakıt satışları açısından dağıtım pazarının yaklaşık %76'sını oluşturan ilk 5 teşebbüsün bu satış miktarı düzeyine ülke genelindeki toplam bayi sayısının yaklaşık %51'ine tekabül eden bayilik ağı ile ulaştığı görülmektedir (bkz. Grafik 46 ve Tablo 21). Aynı çalışma, edinilen bilgiler çerçevesince 2021 yılı için de yapılmış olup anılan yılda tüm akaryakıt satışları açısından dağıtım pazarının yaklaşık

<sup>439</sup> Nitekim Pişmaf ve Koyuncu da 2013 yılındaki çalışmalarında bu hususa vurgu yapmışlar ve intifa kararları neticesinde yeni bayilik ağının yerleşmesi ve tüketicinin marka bağımlılığının azalması ile orta ve uzun vadede sektörde yoğunlaşma oranlarının daha da azalabileceğini değerlendirmişlerdir (Pişmaf, Ş. ve T. KOYUNCU (2013), "Akaryakıt Sektöründe Rekabet Hukuku Sorunları ve Rekabet Kurulu Kararlarının Sektöre Yansımaları", Enerji Hukuku Dergisi, Cilt:2, Sayı:1, <https://www.enerjihukuku.org.tr/storage/2017/10/dergi.3.pdf>, Erişim Tarihi: 25.04.2022).

%74'ünü oluşturan ilk 5 teşebbüsün bu satış miktarı düzeyine ülke genelindeki toplam bayi sayısının yaklaşık %50'sine tekabül eden bayilik ağı ile ulaştığı tespit edilmiştir. Bu sonuçlar, piyasadaki bazı dağıtıcıların konum itibarıyla avantajlı istasyonlardan oluşan bir ağa sahip olması ve/veya tüketici tercihlerinin belirli dağıtım firmalarından yana olması, diğer deyişle dağıtıcıların marka gücünün olması ile ilişkili olarak değerlendirilebilecek olup aşağıdaki analizlerde bu konu ele alınmaya devam edilmektedir.

- (677) Sektör incelemesi sürecinde, dağıtım firmalarının bayilik yapıları hakkında fikir vermesi açısından, bayilerinin satış hacimleri analiz edilmiştir. Ancak bundan önce tüm akaryakıt istasyonlarının satış hacimlerine göre yapılan sınıflandırmayı ortaya koymak gerekmektedir. Bu doğrultuda 2022 yılı itibarıyla bayilerin satış miktarına göre tasnifi ile satış büyüklüğüne göre sınıflandırılan bayi grupları içerisinde hangi dağıtım firması ile çalıştığına ilişkin olarak hazırlanan grafikler aşağıda sunulmaktadır<sup>440</sup>:

**Grafik 70: 2022 Yılı İtibarıyla Bayilerin Yıllık Satış Miktarlarına (Ton) Göre Tasnifi**



**Kaynak:** Teşebbüslerden elde edilen bilgiler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

- (678) Grafikten, bayilerin satış hacimleri açısından birbirinden oldukça farklılaştığı görülmektedir. Bunda genel itibarıyla istasyonların bulunduğu bölgedeki (şehirler arası

<sup>440</sup> Bu analizin yapılmasında toplam 30 dağıtım firmasının 13.459 akaryakıt bayisine ilişkin satış verilerinden yararlanılmıştır.

yol - şehir içi yol, büyük şehir - küçük şehir) akaryakıt tüketim miktarı, bulunulan bölgede istasyonun konumunun tüketiciye uygunluğu ve çalışılan dağıtım firmasının etkili olduğu söylenebilecektir. Grafikten düşük tonajlı satış yapan istasyonların toplam içerisinde azımsanmayacak bir paya sahip olduğu görülmektedir. Öyle ki, toplam bayilerin %33'ünü, yıllık satış miktarı 500 tonun altında olan bayiler oluşturmaktadır. En yüksek hacme sahip, yıllık satış miktarı 10.000 tonun üzerinde olan bayiler ise toplamın %1'ini oluşturmaktadır. Satış miktarına göre ayrıştırılmış her bir bayi grubu içinde çalışılan dağıtım firmalarının oranına ise aşağıda yer verilmektedir:

**Grafik 71: 2022 Yılı İtibarıyla Bayilerin Yıllık Satışlarına Göre Dağıtım Şirketleri**



**Kaynak:** Teşebbüslerden elde edilen bilgiler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.

- (679) Toplam bayilerin %33'ünü oluşturan, yıllık satış miktarı 500 tonun altında kalan bayilerin yaklaşık %49'unun ilk 10 dağıtım firması harici firmaların bayilerinden oluştuğu görülmektedir. Diğer bir deyişle belirlenen tonun altında satışı olan küçük bayilerin önemli bir kısmı küçük dağıtım firmaları ile çalışmaktadır. Satış hacmi yüksek bayi gruplarına doğru ilerlendikçe küçük dağıtıcılarla çalışma oranı düşmektedir. Örneğin yıllık satış miktarı 6.000 ton ile 10.000 ton arasında olan bayilerin (toplam bayilerin %3'üne denk gelmektedir) yalnızca yaklaşık %2'si bu firmalarla çalışmakta, yıllık satış miktarı 10.000 tonun üzerinde olan bayilerin (toplam bayilerin %1'ine denk gelmektedir) hiçbiri bu dağıtıcılarla çalışmamaktadır. Her iki grafik birlikte değerlendirildiğinde, satış hacmi yüksek olan bayilerin toplam bayi sayısı içindeki payının düşük olduğu ve bunların çalıştığı dağıtım firmalarının çeşitlilik sergilemeyip belli dağıtım firmalarında yoğunlaştığı söylenebilecektir. Grafikte dikkat çeken bir diğer husus, bayilerin satış miktarları arttıkça bu bayilerin çalıştığı dağıtım firmaları arasında

OPET'in, POAŞ'ın ve SHELL'in payının artıyor olmasıdır. Örneğin yıllık satış miktarı 500 tonun altında kalan bayilerin yalnızca yaklaşık %(...)’u OPET, %(...)’i POAŞ ve %(...)’i SHELL ile çalışmaktayken yıllık satış miktarı 10.000 tonun üzerinde olan bayilerin<sup>441</sup> %(...)’i OPET, %(...)’ü POAŞ ve yaklaşık %(...)’sı SHELL ile çalışmaktadır.

(680) Bayi satışları ile çalışılan dağıtım firmaları arasındaki ilişki Pişmaf (2019) tarafından yapılan çalışmaya konu edilmiş ve anılan çalışmada, dağıtım şirketlerinin pazar payları arasında gözlenen farklılığa ilişkin olarak 2017 yılında en büyük pay sahibi olan 11 dağıtıcının bayilerinin istasyon başına günlük ortalama satış miktarları analiz edilerek bunlar arasında ciddi farklar tespit edilmiştir. Şöyle ki; motorinde istasyon başı en yüksek ortalama satışa sahip POAŞ ile en düşük ortalamaya sahip olan MİLAN arasında yaklaşık 14 kat farkın olduğu, genel itibarıyla incelenen istasyon başı ortalama satış miktarları sıralamasının dağıtıcıların motorindeki pazar payı sıralamasıyla paralel bir yapı sergilediği, benzin için de sıralama açısından aynı örtüşme görülmeğe de bu farklılıkların daha fazla dikkat çekici olduğu, istasyon başı en büyük ortalama satışa sahip olan SHELL ile en düşük ortalamaya sahip olan KADOIL arasındaki farkın 26 katın üzerinde olduğu vurgulanmıştır. Ağyüz Aydoğdu (2022)<sup>442</sup> tarafından yapılan çalışmada ise 2019 yılı itibarıyla en büyük pay sahibi olan 10 dağıtıcının bayilerinin istasyon başına benzin ve motorin satış miktarları analiz edilmiş ve her iki ürün açısından da en yüksek ile en düşük ortalama istasyon satış miktarları arasındaki farka dikkat çekilmiştir.

(681) Pişmaf (2019) tarafından, dağıtıcıların bayilerinin günlük satış ortalamaları arasında tespit edilen önemli ölçüdeki farklılığın olası gerekçelerinden birinin büyük dağıtım şirketlerinin finansal güçleri nedeniyle stratejik konumu haiz istasyon teşkilatına sahip olması olduğu, ancak bunun satış miktarları arasındaki farkın tek açıklaması olmayacağı belirtilmiş, bunun haricinde görece daha etkili olarak değerlendirilen ilk 5 dağıtıcıya yönelik tüketicideki marka sadakati ve kalite algısı gibi fiyat dışı unsurlara dikkat çekilmiştir. Ağyüz Aydoğdu (2022) tarafından da istasyonların konumunun öneminin belirtilmesinin yanı sıra küçük ölçekli dağıtıcıların bayi başına düşen satış hacimlerini artırma noktasında marka bağımlılığı ile karşı karşıya kaldıklarına vurgu yapılmıştır.

---

<sup>441</sup> Yapılan hesaplama göre anılan bayi sayısı 155’tir.

<sup>442</sup> AĞYÜZ AYDOĞDU, M. (2022), “Rekabet Hukuku Bağlamında Akaryakıt Piyasalarında Fiyat Oluşumu”, Uzmanlık Eseri.

(682) Sektör incelemesi sürecinde tüketicinin akaryakıt alım davranışlarının incelenmesine yönelik tüketici anketi yapılmıştır. Bununla hedeflenen unsurların başında tüketici tercihlerinde markanın, istasyonun konumunun ve bunun yanı sıra fiyatın ne denli önemli olduğunun anlaşılması gelmektedir. Aşağıda ilk olarak anket sonuçlarına yer verilecek, bölümün devamında ise dağıtım pazarına giriş ve gelişmenin önünde yasal engeller olup olmadığı hususu dağıtıcı lisansı sahiplerinin karşılaması gereken yükümlülükler ekseninde incelenecek ve mevzuattaki birtakım düzenlemelere ilişkin tespit ve öneriler ortaya konulacaktır. Daha sonra, küçük dağıtıcıların sektörde sorun olarak ifade ettikleri, pazarın yapısına ve teşebbüs davranışlarına ilişkin değerlendirmelerine yer verilecektir. Devamında, hem bu değerlendirmelerde dikkat çekilen hususlara hem sektör incelemesi sürecinde pazardaki rekabet koşullarının ortaya konulması adına önemli olduğu düşünülen hususlara ilişkin<sup>443</sup> olarak dağıtıcılardaki farklılaşma birtakım bilgi ve veriler doğrultusunda analiz edilecektir.

### **6.3.3. Tüketici Davranış ve Alışkanlıklarına İlişkin Anket Sonucu**

(683) Sektör incelemesi kapsamında gerçekleştirilen tüketici anketi kapsamında Türkiye'yi temsilen İstatistikî Bölge Birimleri Sınıflandırması (İBBS) Düzey-1 kapsamındaki 12 ilde<sup>444</sup>, benzin veya motorin alımı yapan 784 anket katılımcısı ile yüz yüze görüşmeler yapılmıştır. Katılımcılar, son 6 ay içerisinde akaryakıt satın almış ve akaryakıt marka tercihi konusunda karar verici konumda olanlardan oluşturulmuştur. Ankete katılım sağlayan tüketicilerin %52,7'si motorin, %47,3'ü benzin kullandığını belirtmiştir. Araştırma kapsamında binek taşıtın temsil oranı %80 iken ticari amaçlı taşıtın temsili %20'dir.

### **Akaryakıt Markalarının Bilinirliği**

(684) Tüketici anketi kapsamında edinilen, akaryakıt marka bilinirliğine ilişkin dağılım aşağıda sunulmaktadır<sup>445</sup>.

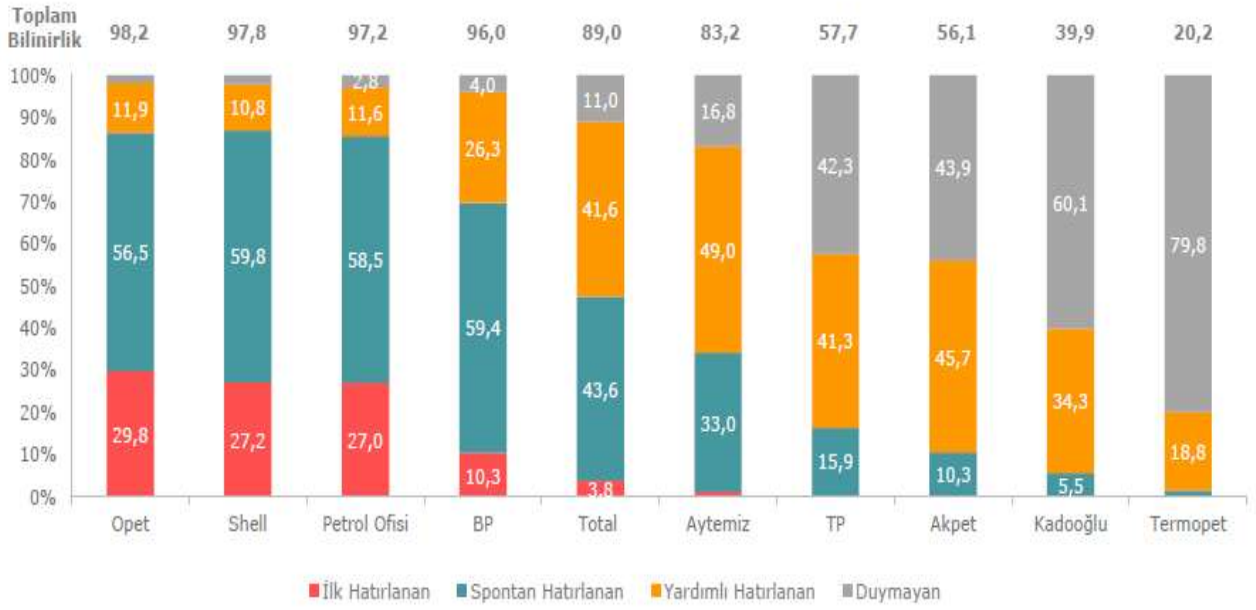
---

<sup>443</sup> Bu kapsamda yer alan tüketicideki ürün algısı ve tüketicinin satın alma alışkanlıkları gibi hususlar, belirtildiği üzere ayrı bir başlık altında değerlendirilecektir.

<sup>444</sup> Adana, Ankara, Samsun, Balıkesir, Trabzon, Bursa, İzmir, Gaziantep, İstanbul, Erzurum, Kayseri ve Malatya.

<sup>445</sup> Bu çalışmada "ilk hatırlanma" ile ilk akla gelen akaryakıt markalarının bilinirliği sorgulanmış, "spontan hatırlanma" ile akla gelen diğer akaryakıt markalar yardımsız biçimde sorgulanarak spontan hatırlanma oranları elde edilmiştir. "Yardımlı hatırlanma" ile akaryakıt markaları tek tek sorularak sektördeki varlığının duyulup duyulmadığı sorgulanmıştır. Toplam bilinirlik; ilk hatırlanma, spontan hatırlanma ve yardımcı hatırlanma oranlarının toplamını oluşturmaktadır.

**Grafik 72: Akaryakıt Markalarının Bilinirliği (%)**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

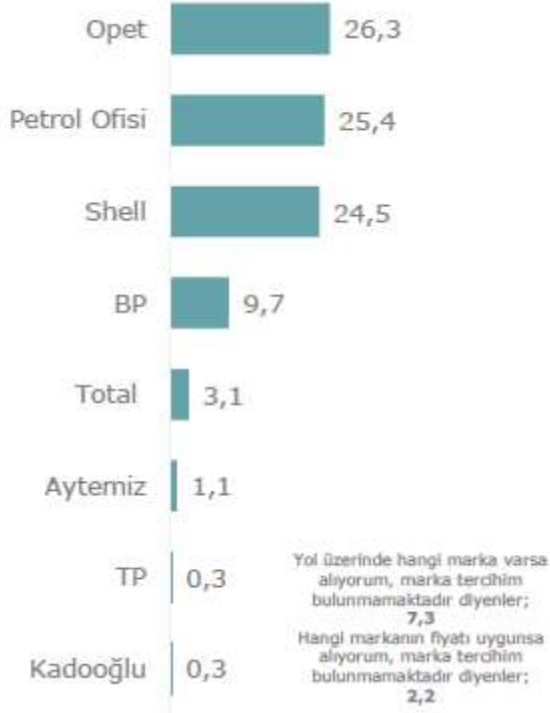
- (685) Markaların zihin payındaki önceliğini oluşturan “ilk hatırlanma oranı” ve markaların zihin payını ortaya koyan “toplam bilinirlik” açısından bakıldığında, her iki oranın da en yüksek olduğu markanın OPET olduğu, çok sınırlı farklar ile bunu sırasıyla SHELL’in ve POAŞ’ın takip ettiği görülmektedir. Ayrıca, toplam bilinirliği %96 düzeyinde olan BP’nin ilk hatırlanma oranının %10,3 düzeyinde, toplam bilinirliği %89 düzeyinde olan TOTAL’in ilk hatırlanma oranının %3,8 düzeyinde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, ilk hatırlanan marka olma durumu açısından bakıldığında ilk 3 dağıtıcının tüm tüketicilerin %84’üne, ilk 5 dağıtıcının ise tüketicilerin %98,1’ine karşılık geldiği dikkat çekmektedir.

### **Akaryakıt Markalarının Tercih Edilme Seviyeleri**

- (686) Şehir içi akaryakıt alımlarında en sık tercih edilen markanın hangisi olduğuna ilişkin soruya tüketicilerin verdikleri cevapların dağılımı aşağıda sunulmaktadır:



**Grafik 73: Şehir İçinde En Sık Tercih Edilen Marka (%)**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

- (687) Grafikte yansıtıldığı üzere, anketten elde edilen bulguya göre tüketicilerin %76,2'si şehir içinde ilk 3 dağıtıcıyı tercih etmektedir. İlk 5 dağıtıcının ise tüketici tercihlerinin %89'unu oluşturduğu görülmektedir.
- (688) Aşağıda ise benzin ve motorin kullanıcıları için ayrı ayrı olmak üzere şehir içinde en sık tercih edilen markaya ilişkin elde edilen bulguya yer verilmektedir:

**Grafik 74: Benzin ve Motorin Özelinde Şehir İçinde En Sık Tercih Edilen Marka (%)**

	Petrol Ofisi	Opet	Shell	BP	Total (Güzel Enerji)	Aytemiz	TP	Akpet (Lukoil)	Kadooğlu (Kadoil)	Termopet	Marka tercih bulunmamaktadır	
											Yol üzerinde hangi marka var ise alıyorum	Hangi markanın fiyatı uygun ise onu alıyorum
Benzin	22,1	27,8	24,8	10,0	4,0	0,8	0,5	0,0	0,3	0,0	7,5	2,2
Motorin	28,3	24,9	24,2	9,4	2,2	1,5	0,0	0,0	0,2	0,0	7,0	2,2

**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

- (689) Benzin tüketicilerinin şehir içinde en sık tercih ettiği markanın OPET (%27,8) olduğu, ardından yine yüksek oranlar ile SHELL'in (%24,8) ve POAŞ'ın (%22,1) geldiği anlaşılmaktadır. Benzin tüketicilerinin %10'u şehir içinde en sık BP'yi, %4'ü ise TOTAL'i tercih ettiğini belirtmiştir. Motorin açısından bakıldığında ise şehir içinde en sık tercih edilen markanın POAŞ (%28,3) olduğu, onu birbirine yakın oranlarla OPET'in

(%24,9) ve SHELL'in (%24,2) takip ettiği görülmektedir. Motorin tüketicilerinin %9,4'ü şehir içinde en sık BP'yi, %2,2'si ise TOTAL'i tercih etmektedir.

(690) Grafiklerde dikkat çeken bir diğer bulgu, bu soruya “*Yol üzerinde hangi marka varsa alıyorum, marka tercihim bulunmamaktadır.*” şeklinde cevap verenlerin toplamda yalnızca %7,3<sup>446</sup>; “*Hangi markanın fiyatı uygunsa alıyorum, marka tercihim bulunmamaktadır.*” diyenlerin ise yalnızca %2,2 olmasıdır<sup>447</sup>. Tüketici tercih ve satın alma davranışları, aşağıda sair bulgular doğrultusunda değerlendirilmeye devam edilecek olup bu aşamada bir başka konuya dikkat çekilecektir. Yukarıda yansıtılmamış olmakla birlikte, araç türlerine göre ayırım yapıldığında, “*Yol üzerinde hangi marka varsa alıyorum, marka tercihim bulunmamaktadır.*” diyenlerin binek araç kullanıcıları içindeki oranı %7,7 iken ticari araç kullanıcıları içindeki oranının %5,7; “*Hangi markanın fiyatı uygunsa alıyorum, marka tercihim bulunmamaktadır.*” diyenlerin binek araç kullanıcıları içindeki oranı %2,2 iken ticari araç kullanıcıları içindeki oranının %1,9 olduğu görülmektedir. Hal böyleyken, ticari araç kullanıcılarının binek araç kullanıcılarına göre daha yüksek oranda marka tercihinin bulunduğu yorumu yapılabilecektir. Bunun, ticari araç kullanıcılara yönelik tasarlanabilen birtakım indirimlerden/kampanyalardan kaynaklı olabileceği düşünülmektedir.

(691) Yukarıda, şehir içi akaryakıt alımlarında en sık tercih edildiği belirtilen markalara ilişkin verilen bilginin akabinde, anket katılımcılarının, kullandıkları ürüne göre ayrıştırmaya gitmeden, şehirler arası yollarda akaryakıt alımlarında en sık tercih ettiği markalara bakıldığında;

- Şehirler arası yolda en sık tercih edilen markanın %29,1 ile OPET, %27,8 ile POAŞ ve %26 ile SHELL olduğu, dolayısıyla tüketicilerin %82,9'unun şehirler arası yolda ilk 3 dağıtıcıyı tercih ettiği

görülmektedir.

(692) Bulguların, dağıtıcıların toplam akaryakıt ürünü satış miktarına göre hesaplanan pazar payları (bkz. Grafik 46) ile kısmen uyumlu olduğu söylenebilecektir. Zira satış miktarına göre yapılan hesaplamada 2021 yılı itibarıyla POAŞ %22,91'lik pay ile ilk sırada, OPET yaklaşık %18,47'lik pay ile ikinci, SHELL yaklaşık %17,69'luk pay ile üçüncü sırada; 2022 yılı itibarıyla ise POAŞ %22,34'lik pay ile ilk sırada, SHELL yaklaşık %19,72'lik

<sup>446</sup> Bu oran benzin tüketicisi için %7,5; motorin tüketicisi için ise %7'dir.

<sup>447</sup> Bu oran, her iki ürün tüketicisi için de aynıdır.

pay ile ikinci, OPET yaklaşık %18,82'lik pay ile üçüncü sırada yer almaktadır. Ayrıca anket sonuçlarına göre, her 3 markanın da en sık tercih edilme oranının şehirler arası yolda daha fazla olması dikkat çekmektedir. Bu bağlamda tüketicilerin şehirler arası yolculuklardaki satın alma davranışlarına özel olarak bakmakta fayda vardır. Buna ilişkin anketten elde edilen bulgular aşağıda sunulmaktadır:

**Grafik 75: Şehirler Arası Yolculukta Tüketici Davranışları**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

- (693) Anket çalışması sonuçlarından, 10 tüketicinin yaklaşık 3'ünün muhakkak şehirler arası yola çıkmadan önce akaryakıt alımı yaptığı anlaşılmaktadır. Anket sonuçlarında dikkat çeken bir husus, "kesinlikle katılıyorum" olarak en net şekilde yapılan dönüşler dikkate alındığında, "şehirler arası yolculuk esnasında asla önceden deneyimlemediği bir markadan ürün alımı yapmam" diyenlerin "şehirler arası yolculuk esnasında yol üzerinde olan herhangi bir markanın istasyonundan alım yaparım" diyenlerden oransal olarak bir hayli yüksek olmasıdır. Ayrıca sonuçlardan genel itibarıyla şehirler arası yolculukta tüketicilerin markanın yanı sıra istasyondaki market ve tuvalet hizmetine de önem verdiği anlaşılmakta olup ileride sunulacak bir başka "Akaryakıt Alışkanlıkları Raporu"nda da bu konuya değinilecektir.

### **Akaryakıt Alımı Tercihinde Etkili Unsurlar**

- (694) Tüketicilerin en sık tercih ettikleri akaryakıt markalarına karar verirken önemli buldukları unsurların dağılımı aşağıda sunulmaktadır. Burada tüketicilerin, şehir içi ve şehirler arası yol ayrımına gitmeden tercihlerinde etki doğuran unsurları belirtmeleri istenmiştir. Grafiklerde yer alan pozitif değerlerin toplamı (PDT) "çok önemli" ve "önemli" değerlerinin toplamından elde edilmiştir.

**Grafik 76: Tüketicilerin Tercihlerini Belirlemelerinde Etkili Olan Unsurlar (%)**

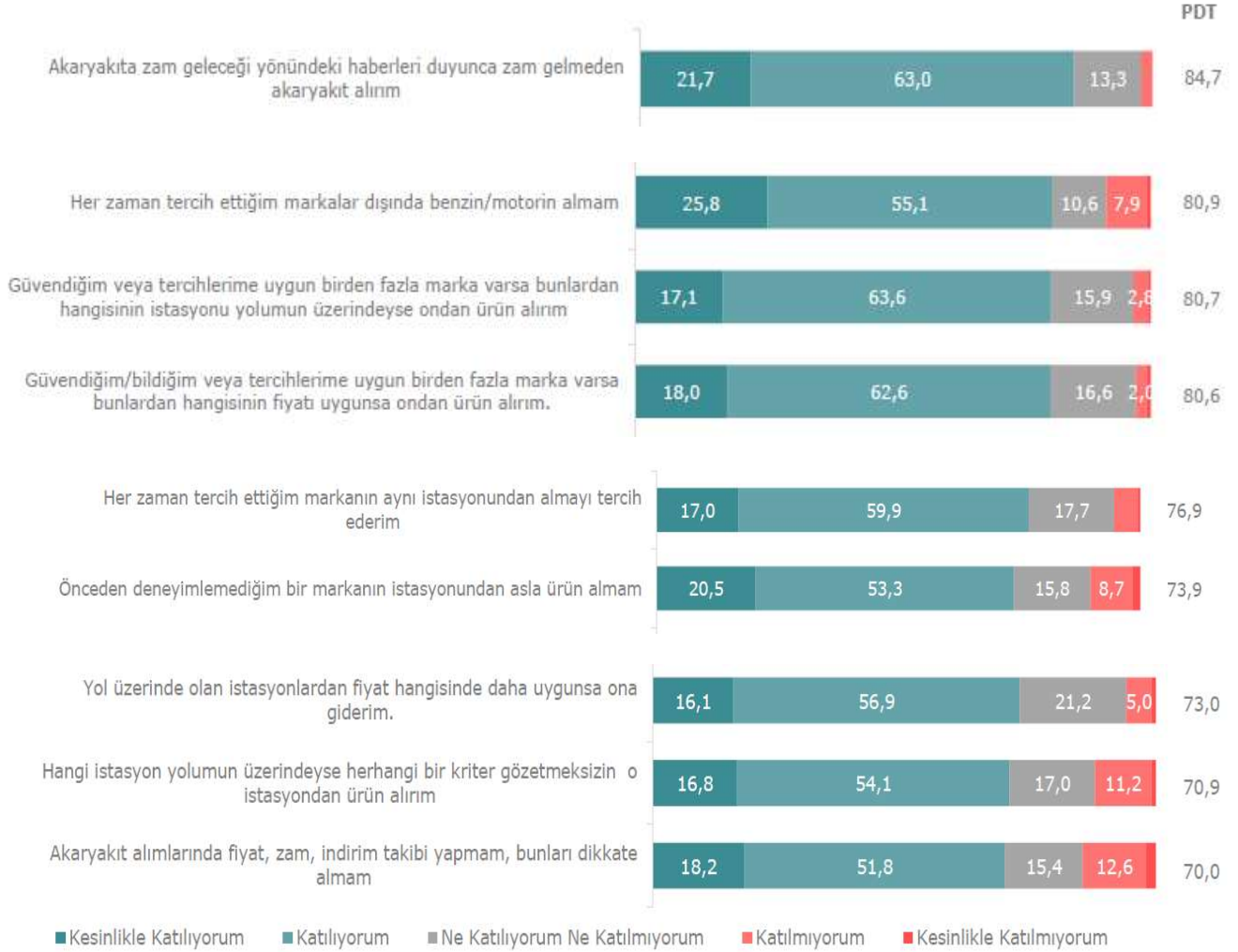


**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

- (695) Tüketiciler tarafından “çok önemli” olarak nitelendirilen unsurlardan ilk 3’ünün sırasıyla “yakıtın kalitesi”, “yakıtın araç performansını artırması” ve “daha az yakıtla daha uzun yol gidiyor olması” olduğu görülmektedir. PDT açısından yapılan sıralamaya bakıldığında “yakıtın kalitesi” ve “daha az yakıtla daha uzun yol gidiyor olması” unsurlarından sonra “istasyonlarda bulunan tuvaletlerin temizliği” ve “içinde iyi bir market bulunması” unsurlarının öne çıktığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, “çok önemli” olarak görülen unsurların incelenmesine devam edildiğinde, fiyat dışı diğer unsurlara işaret edenlerden “güvenilir bir marka” olmasının %31,1, “bilinen bir marka” olmasının %30,7 düzeyinde olması, buna karşın “ucuz fiyat” ile “istasyonda promosyonların olması”nın %30,5’lik düzey ile anılan unsurların gerisinde kalması dikkat çekmektedir.

(696) Tüketicilerin satın alma davranışları ve alışkanlıkları ile marka, istasyon ve fiyat duyarlılıklarını anlamak adına anket kapsamında tüketicilerin sunulan birtakım ifadelere yönelik görüşleri alınmış olup elde edilen sonuçlara aşağıda yer verilmektedir:

**Grafik 77: Tüketicilerin Satın Alma Davranışları ve Alışkanlıkları**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

(697) Tüketici davranışlarının ve alışkanlıklarının daha sağlıklı ortaya konulabilmesi açısından ifadelere “kesinlikle katılıyorum” olarak en net şekilde yapılan dönüşlerden elde edilen sonuçlar aşağıda değerlendirilmektedir:

- Tüketicilerin %20,5'i “önceden deneyimlemediği bir markadan asla ürün almadığı” ifadesini net bir şekilde onaylamış olup bu bulgu, azımsanmayacak oranda tüketicinin ürünleri homojen olarak değerlendirmedeğinin göstergesi olarak ele alınmaktadır. Tüketicilerin %25,8'inin “her zaman tercih ettiği marka dışındaki markayı asla almadığı”na ilişkin bulgu da ürünün bir kısım tüketicinin gözünde homojen olmadığı yönündeki çıkarımı desteklemektedir. Ayrıca bu ifadelerin onaylanma oranının diğer ifadelere kıyasla hayli yüksek olması,

tüketicilerin satın alma kararını ürünü homojen olarak değerlendirmeden aldığı açıkça yansıtılmaktadır. Tüketicilerin %25,8'inin "*her zaman tercih ettiği marka dışındaki markayı asla almadığı*"na ilişkin bulgu marka sadakatine de dikkat çekmesi gereği ayrıca önemli bir bulgu olarak belirmektedir.

- Anket sonuçlarından tüketicilerin bir kısmının ise hem marka hem istasyon sadakati olduğu görülmektedir. Şöyle ki, tüketicilerin %17'si "*her zaman tercih ettiği markanın aynı istasyonundan akaryakıt almayı tercih ettiğini*" belirtmiştir. Yine güvendiği markaları önceliğine koyan tüketicilere bakıldığında, dikkate alınan ikinci kriterin farklılaşabildiği görülmektedir. Tüketicilerin %17,1'i "*güvendiği markalar arasında istasyonu yol üzerinde olanı tercih ettiğini*", %18'i "*güvendiği markalar arasında uygun fiyatlı olanı tercih ettiğini*" ifade etmiştir.
- Dikkat çeken bir diğer bulgu, tercihlerinde istasyonun konumunu tek kriter olarak belirleyenlerin oranıdır. Tüketicilerin %16,8'si "*hangi istasyon yol üzerindeyse herhangi bir kriter gözetmeksizin o istasyondan ürün aldığını*" kesin bir biçimde ifade etmiştir. Bu bağlamda bu tüketicilerin istasyonun konumu harici diğer unsurlara duyarlı olmadığı söylenebilecektir.
- Fiyat duyarlılığı ve/veya fiyat araştırma davranışı kapsamında değerlendirilebilecek sonuçlara bakıldığında; tüketicilerin %18,2'si "*alışlarda fiyat, zam, indirim takibi yapmadığını, bunları dikkate almadığını*" kesin bir şekilde beyan etmiştir. Katılımcıların %16,1'i "*yol üzerinde olan istasyonlardan fiyat hangisinde daha uygunsa ona gittiğini*" belirterek yolu üzerinde olan istasyonlarda fiyat odaklı karar aldığını belirtmiştir. Tüketicilerin %21,7'si ise "*akaryakıt zam geleceği yönündeki haberleri duyunca zam gelmeden akaryakıt aldığını*" kesin bir şekilde ifade etmişse de bu bulgunun tam anlamıyla yüksek bir fiyat duyarlılığına işaret ettiğini söylemek mümkün olmayacaktır, zira buradaki tüketici davranışı, her zaman (yalnızca akaryakıt zam geleceği yönündeki haberlerin duyulmasının haricinde de olacak şekilde) daha uygun fiyatlı ürün bulma yönünde aktif çabayı içermemektedir.

(698) İşbu Rapor'a grafik olarak yansıtılmamakla birlikte anket kapsamında, tüketici tercihlerini şekillendiren unsurların daha net anlaşılabilmesi adına tüketicilere spesifik olarak "*asla tercih etmem dedikleri akaryakıt markasının olup olmadığı*" ve tercih etmeme nedenine ilişkin soru yönelmiştir. Anket sonuçlarından, her 10 kişiden 1'inin asla tercih etmeyeceği marka olduğu ve bunun nedenlerinin ağırlıklı olarak yakıt



kalitesi ile yakıtın araç performansına etkisinin düşük olduğu (%93), yakıtı güvenmeme ve araca zarar vereceği (%50), istasyondaki hizmet kalitesinin yetersiz olduğu (%26) ve yakıt ile ilgili bir sorun yaşandığında muhatap bulamama (%14) yönündeki düşünceler olduğu görülmüştür.

### **Tüketicilerin Fiyat Araştırması/Karşılaştırması Yapma Alışkanlıkları**

- (699) Anket kapsamında tüketici alışkanlıkları içinde fiyat karşılaştırması yapma sıklığı ve fiyat araştırmalarında bilgi kaynağı olarak nerelere başvurulduğu da incelenmiştir. Anket katılımcısı her 10 kişiden yaklaşık 3'ü akaryakıt satın almadan önce hiçbir zaman fiyat karşılaştırması yapmadığını belirtmiştir<sup>448</sup>. Fiyat karşılaştırması yapma sıklığına ilişkin bulgu aşağıda sunulmaktadır:

**Grafik 78: Akaryakıt Satın Almadan Önce Fiyat Karşılaştırması Yapma Sıklığı**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

- (700) Her zaman fiyat karşılaştırması yaptığını ifade eden katılımcıların oranının toplamda bu denli düşük olup fiyat karşılaştırması hiçbir zaman yapmadığını ifade edenlerin oranının ise bu denli yüksek olması birlikte değerlendirildiğinde, ankette elde edilen

<sup>448</sup> Aktarılan bir önceki bulguda, akaryakıt alımlarında asla fiyat, zam, indirim takibi yapmadığını ve bunları dikkate almadığını belirtenlerin düzeyi %18,2; “kesinlikle katılıyorum” değerlendirmesine ilave olarak “katılıyorum” değerlendirmesine sunanlar eklendiğinde elde edilen düzey %70 iken, yukarıda aktarılan fiyat karşılaştırması yapılmasına ilişkin sorudan elde edilen sonuçlar arasındaki farklılığın hedef tüketici kitlesi tarafından ilk sorudaki “dikkate alma” hususunun yorumlanmasından kaynaklı olabileceği veyahut ilk soruda “katılıyorum” yönünde ifade kullananların bir kısmının burada “hiçbir zaman” ifadesini onaylamış olabileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca, mevcut bulgu kapsamında her 10 kişiden yaklaşık 3'ünün akaryakıt satın almadan önce fiyat karşılaştırmasını hiçbir zaman yapmadığını belirtmesi ile bir önceki bulgu kapsamında asla fiyat, zam, indirim takibi yapmadığını ve bunları dikkate almadığını belirtenlerin %18,2 olmasının birbiriyle daha tutarlı olması, yukarıda sunulan bulguların “kesinlikle katılıyorum” ifadeleri üzerinden ele alınmış olmasının doğru bir yaklaşım olduğunu ortaya koyar nitelikte olarak değerlendirilmiştir.

bulgular tüketicilerin fiyata duyarlılık seviyesinin düşük olduğuna ve genel itibarıyla tüketicilerin fiyat konusunda kayda değer ölçüde araştırma yapmadığına ilişkin önemli bir gösterge olarak değerlendirilebilecektir. Anket kapsamında, hiçbir zaman fiyat karşılaştırması yapmadığını ifade edenler haricindeki katılımcılara ise fiyatlara ilişkin bilgi edinme kaynaklarının neler olduğu sorusu yöneltilmiştir. Tüketicilerin;

- %65,9'u yol üstündeki istasyon panolarından bilgi edindiklerini,
- %52,2'si çevre/arkadaş tavsiyesi/duyumlar aracılığıyla bilgi sahibi olduklarını,
- %17,5'i internetten ve %0,1'i sosyal medyadan bilgi edindiklerini

ifade etmişlerdir.

(701) Şekil olarak yansıtılmamış olmakla birlikte anket sonuçlarından, fiyat karşılaştırma yapma sıklığını “her zaman” olarak ifade eden tüketicilerin istasyon panolarını %58,8 oranında, interneti ise %17,7 oranında bilgi kaynağı olarak gördükleri; “sıklıkla” fiyat karşılaştırması yaptığını ifade edenlerin ise istasyon panolarını %67 oranında, interneti ise %15,7 oranında bilgi kaynağı olarak gördükleri anlaşılmıştır. Sonuç olarak, istasyon panolarının, açık ara en çok tercih edilen bilgi edinme kaynağı olduğu, fiyat karşılaştırma yapma sıklığı ile internetten bilgi edinme alışkanlığının aynı yönde ilerlediği (fiyat karşılaştırması yapma sıklığını “her zaman” olarak ifade eden tüketicilerin interneti bilgi kaynağı olarak görme oranı, fiyat karşılaştırma yapma sıklığını “sıklıkla” olarak ifade eden tüketicilerden fazladır) görülmektedir.

(702) Katılımcıların yaklaşık %34'ünün hiçbir zaman fiyat karşılaştırması yapmadığını beyan ettiği ve fiyat karşılaştırması yapanlar içinde de internetten bilgi edinenlerin oranının düşük olduğu dikkate alındığında, fiyat araştırması için internete başvurduğunu belirten sınırlı orandaki katılımcıya - bu tüketicilerin yaklaşık %11,6'sına tekabül etmektedir - hangi internet sitelerini bilgi kaynağı olarak kullandıklarına ilişkin soru yöneltilmiştir. Tüketicilerin bu soruya verdikleri cevapların dağılımı aşağıda sunulmaktadır:



**Grafik 79: Bilgi Kaynağı Olarak Kullanılan İnternet Mecraları**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

- (703) Aktarılan anket sonuçlarından görüldüğü üzere, internet üzerinden fiyat karşılaştırması yapanların yarısından fazlası fiyatları dağıtıcıların internet siteleri üzerinden araştırdığını ifade etmiştir. EPDK'nin internet sitesinde yer alan istasyon pompa fiyatlarının ikinci sırada, dağıtıcı özelinde il tavan fiyatlarının üçüncü sırada geldiği görülmektedir. Fiyat araştırması için mobil uygulama kullandığını belirtenlerin %25'i OPET, %18'i POAŞ, %9'u ise SHELL'in mobil uygulamasını kullandığını dile getirirken, %16'sı akaryakıt istasyonları arasında fiyat karşılaştırması yapılabilen BenzinLitre uygulamasından yararlandığını ifade etmiştir.
- (704) İşbu Rapor'da, tüketicilerin satın alma davranışları ve alışkanlıklarının anlaşılması açısından faydalı olabileceği düşüncesiyle, anket çalışmasından elde edilen sonuçlarda da adı geçmiş olan, hem mobil uygulaması hem internet sitesi üzerinden tüketicilere ulaşan "BenzinLitre" hakkında da bilgi verilmesinin faydalı olacağı değerlendirilmiştir. Benzinlitre Bilişim AŞ tarafından oluşturulan BenzinLitre mobil uygulaması 4 yıldan fazla süre hizmet vermiş, 2022 yılının sonu itibarıyla hizmet vermeyi durduracağını açıklamıştır<sup>449</sup>. Sektör incelemesi kapsamında teşebbüsten

<sup>449</sup> Bkz. <https://webrazzi.com/2022/12/30/benzinlitre-operasyonlarini-durdurdugunu-acikladi/>, Benzinlitre'nin açıklamasına aşağıda yer verilmiştir:  
"Sevgili BenzinLitre kullanıcıları, yol arkadaşlarımız, 2018 yılı başlarında "Türkiye'deki tüm akaryakıt & elektrik istasyonlarının güncel fiyatlarına, tesis özelliklerine, açık olup olmadığına ve hatta çay ikramı olup olmadığına tek bir mobil uygulama üzerinden ulaşsak nasıl olur?" diye bir yolculuğa başladık. Geçtiğimiz yıllarda, sizlerin de desteğiyle beraber, kocaman bir aile olduk. Bugün itibarıyla görevden affımızı istiyoruz. 5 yıldır gelen zam bildirimlerine birlikte üzüldük, indirim ihtimallerine birlikte sevindik. Sosyal medya hesaplarımızda "Admin zam var mı?" diye her gün sordunuz. Çok sağ olun. Çıkardığımız projeler, işbirliklerimiz ve aldığımız ödüller ile

kullanıcı sayısı, uygulamanın işleyişi ve tüketici alışkanlıkları hakkında bilgi edinilmiştir. Lisanslı akaryakıt bayilerinin listelendiği ilk ve tek platform olduklarını belirten BenzinLitre'nin sunduğu bilgilerde, uygulamanın kullanıcılarına akaryakıt istasyonlarına gitmeden fiyat ve tesis özelliklerini öğrenebilme imkânı sağladığı, mobil uygulamanın indirilme sayısının yıllar itibarıyla artarak devam ettiği<sup>450</sup> ve Mart 2022 döneminde yarım milyondan fazla kullanıcısının olduğu, ayrıca mobil uygulamanın günde ortalama kullanıcı sayısının (...) seviyesinde, internet sitesinin ortalama ziyaretçi sayısının aylık (...) civarında olduğu belirtilmektedir. Teşebbüs, verdikleri hizmet ile tüketicilerin ciddi anlamda tasarruf sağladıklarına ilişkin tüketici yorumlarının olduğunu ifade etmektedir. Uygulamanın işleyişine ilişkin sunulan bilgilerde;

- BenzinLitre ekibinin yolda karşılaştığı istasyonların özelliklerine ilişkin bilgileri doğrudan sistem üzerinden oluşturdukları, ayrıca üye olan kullanıcıların talep oluşturup tesis özelliklerini güncelleyebildikleri, dağıtıcı markaların internet sitesi üzerinden ilçe bazlı fiyat verileri kullanıldığı<sup>451</sup>,

- İstasyondaki fiyat bilgilerine ilişkin olarak EPDK'den alınan kamuya açık web servis ile API'da bulunan markaların ilçe bazında fiyatlarını güncellenme imkânının olduğu, aynı zamanda kitle kaynak yöntemiyle veri sağlandığı<sup>452</sup>, fiyatların en son güncellendiği tarih ve kim tarafından güncellendiği (kullanıcı ya da BenzinLitre tarafından) bilgisinin de kullanıcılar ile paylaşıldığı, günlük ortalama (...) civarında fiyat bildirimini alındığı

belirtilmektedir.

(705) BenzinLitre'den edinilen bilgiye göre, kullanıcılarının hareketlerinden marka tercihlerine, uygun fiyata olan taleplerine ve hangi istasyon özelliğinin filtrelendiği bilgisine ulaşıp bu bilgilere göre her yıl sonunda "Akaryakıt Alışkanlıkları Raporu" yayınlanmaktadır. Bu raporlarda<sup>453</sup> ve teşebbüs tarafından Kuruma sunulan bilgi yazısında özetle;

---

*akaryakıt sektörü ve girişim ekosistemine sağladığımız katkıdan dolayı gurur ve mutluluk duyuyoruz. Akaryakıt fiyatlarının dinamik olarak değiştiğini, akaryakıt kalitesinin belirli bir standartta olduğunu milyonlara duyurmanın bilinci içerisindeyiz. Bugüne kadar bize destek olan partnerlerimiz, İTÜ Çekirdek ailesine ve 1 Milyon'dan fazla BenzinLitre kullanıcısına yolculuğumuzu unutulmaz kıldığı için çok teşekkür ederiz. Gelecekte uygun şartların oluşması halinde tekrar sizlerle olmayı canı gönülden isteriz. Fakat bugün itibarıyla BenzinLitre olarak operasyonlarımızı durduruyoruz. Bildirimleri kapatabilirsiniz. 2022 yılı itibarıyla gerçekleşen zam ve indirim sayısını yayınlamayacağız. Bir zamanlar akaryakıt sektörünün en popüler uygulaması: BenzinLitre", Erişim Tarihi: 25.03.2023.*

<sup>450</sup> Mobil uygulamanın indirilme sayısı 2018 yılında (...) iken 2019 yılında (...), 2020 yılında (...) ve 2021 yılında (...) olarak sunulmuştur.

<sup>451</sup> BenzinLitre tarafından dağıtım şirketlerinden herhangi bir veri akışı bulunmadığı belirtilmiştir.

<sup>452</sup> (...TİCARİ SIR...).

<sup>453</sup> Bkz. <https://www.benzinlitre.com/turkiye/blog/detay/2020-akaryakit-alma-aliskanliklari>, <https://www.benzinlitre.com/turkiye/blog/detay/2021-akaryakit-alma-aliskanliklari>, Erişim Tarihi: 01.04.2022. Sektör incelemesi kapsamında olmadığı için elektrikli araçlara ilişkin sonuçlara işbu Rapor'da yer verilmemiştir.

- BenzinLitre kullanıcıları arasında en kalabalık yaş grubunu 25-34 aralığındaki kullanıcıların oluşturduğu, 2020 ve 2021 yıllarında hem anılan 25-34 yaş grubundaki hem 35-44 yaş grubundaki kullanıcıların toplam BenzinLitre kullanıcıları arasındaki oranının arttığı ve bu iki yaş grubundaki kullanıcıların toplam kullanıcıların 2020 yılında %66'sını, 2021 yılında %69'undan fazlasını oluşturduğu,
- 2021 yılı verilerine göre kullanıcıların %35'inin benzin satılan istasyonları filtrelerken %33'ünün motorin, %29'unun ise LPG satılan istasyonları filtrelediği,
- Şehir içi yollarda tesis özelliklerinden ziyade fiyat ve konum gibi özellikler belirleyici olurken şehirler arası yollarda tuvalet, kahve, mescit gibi tesis özelliklerinin kullanıcı tercihlerinde etkili olduğu,
- 2020 yılındaki bulgulara benzer şekilde 2021 yılında da BenzinLitre kullanıcılarının marka filtrelerinde en çok tercih ettiği akaryakıt markası SHELL olurken, bunu takip eden markaların sırasıyla OPET, POAŞ, BP ve TOTAL olduğu, ayrıca 2020 yılı verilerine göre OPET daha çok uzun yollarda tercih edilirken SHELL'in günlük kullanımlarda tercih edildiği,
- Pandeminin de etkisiyle istasyonlardaki hijyenin kullanıcılar için önemli bir kriter olduğu, kullanıcıların %91'inin akaryakıt istasyonlarındaki hijyen koşullarının önemli olduğunu belirterek istasyonun lavabo temizliğinde en başarılı olan markayı %45 ile OPET ve %22 ile SHELL olarak ifade ettikleri,
- 2021 yılında istasyonlara ilişkin yapılan 390.000 yorumun %59'unun "hizmet" üzerine olduğu, çalışanların güler yüzlü olması, istasyonların genel temizliği, lavabo hijyeni gibi konuların sürücülerin en çok dikkat ettiği unsurlar olduğu,
- 2021 yılında akaryakıt fiyatlarının oldukça değişken olması sebebiyle kullanıcıların istasyon seçerken önemsedikleri kriterlere bakıldığında dağılımın %25 ile "uygun fiyat", %17 ile "istasyon imkânları" ve %16 ile "yakıt kalitesi" şeklinde olduğu,
- 2020 yılında en çok filtrelenen tesis özelliklerinin %27'sini "kahve opsiyonları", %19'unu "yıkama", %12'sini "kendin yıka" ve son sıraları "mescit" ve "yemek opsiyonları" oluştururken; 2021 yılında %32'sini "kahve opsiyonları", %18'sini "yemek opsiyonları", %16'sını "kendin yıka" ve son sıraları "mescit" ve "lastik değişimi"nin oluşturduğu, pandemi ile beraber başlayan istasyon market trendinin 2021'de de artarak devam ettiği ve kullanıcıların genellikle market, kahve ve araç yıkama gibi ihtiyaçlarını giderebilecekleri istasyonlara yöneldikleri ifade edilmiştir.

### **Bölüm Değerlendirmesi**

- (706) Bu bölümde, esas olarak akaryakıt alımlarında tüketici davranış ve alışkanlıkları incelenerek pazardaki rekabet unsurlarının ortaya konulması amaçlanmıştır. Sektör incelemesi kapsamında yapılan tüketici anketinde elde edilen sıklıkla tercih edilen markalara, tüketici tercihlerinde etki doğuran unsurlara, tüketicilerin satın alma davranışlarına yönelik bulgular ile yukarıda sunulan sair bulgular ve sektör incelemesi kapsamında edinilen tüm bilgi ve görüşler birlikte dikkate alındığında tüketiciler tarafından ürünün büyük ölçüde homojen olarak değerlendirilmediği, genel itibarıyla ilk 5 dağıtıcının (bu dağıtıcıların kendi içlerinde de farklılaşma olabilmekle birlikte) diğer

dağıtıcılara kıyasla daha fazla sahip olduğu marka bilinirliği ve marka imajı ile ürünlerine yönelik kalite gibi fiyat dışı unsurlara yönelik tüketicilerdeki değerlendirmenin tüketicilerin alım kararlarına yön verdiği düşünülmektedir.

(707) Yine anketten elde edilen bulgulardan, genel itibarıyla tüketicilerin ürün fiyatına duyarlılığının düşük seviyede olduğu ve bu doğrultuda fiyat araştırmasının sınırlı düzeyde kaldığı çıkarımı yapılabilmektedir. Bununla birlikte, sunduğu başkaca bilgilerin yanı sıra fiyat karşılaştırılması yapılmasına da imkân sağlayan BenzinLitre uygulamasının<sup>454</sup> kullanıcı sayısının yıllar itibarıyla artmış olması, tüketicinin arama maliyetinin azalarak bilgiye erişiminin kolaylaşması halinde fiyat araştırması yapma alışkanlığını daha çok benimseyebileceği şeklinde yorumlanabilecektir. İleride tüketicinin fiyat bilgisine erişiminin kolaylaştırılması ayrı bir başlık altında ele alınıp buna ilişkin alternatif çözüm önerisi sunulacaktır. Zira, tüketicinin fiyat duyarlılığının artması en nihayetinde hem dağıtım hem de bayilik seviyesinde fiyat rekabeti yaratılması ve/veya artırılması açısından önemli ölçüde etkili bir yol olarak değerlendirilmektedir.

(708) Piyasanın rekabetçi yapısı üzerinde, sektöre yönelik düzenlemeler de etki doğurmaktadır. Bu kapsamda değerlendirilen, dağıtıcı lisansı sahiplerine yönelik mevzuatta yer alan bazı hükümler devam eden başlıkta ele alınmaktadır.

#### **6.3.4. Dağıtıcı Lisansı Sahiplerine Yönelik Düzenlemelerin Rekabet Üzerindeki Etkisi**

##### **Dağıtıcı Lisansı Sahiplerinin İlgili Mevzuat Gereği Karşılması Gereken Koşullara Yönelik Değerlendirme**

(709) Dağıtım pazarının yapısının tam olarak ortaya konulabilmesi adına pazardaki oyuncu sayısı ile pazara giriş ve gelişmenin önünde yasal engeller olup olmadığı hususu da sektör incelemesi kapsamında incelenmiştir. Son 5 yıl içerisinde dağıtıcı lisansına sahip olanların sayısında azalma yaşandığı gözlemlenmektedir (bkz. Grafik 45.) Konu ile alakalı olarak EPDK tarafından, son yıllarda her ne kadar dağıtım firması sayısında bir azalma söz konusu olsa da lisansı iptal edilen veya sona erdirilen lisans sahiplerinin

---

<sup>454</sup> Yukarıda yer verildiği üzere anılan uygulamada başka filtreleme seçenekleri de bulunmaktadır. Bu doğrultuda tüketicilerin salt istasyon özellikleri gibi hususlara ilişkin bilgi sahibi olmak için de uygulamayı tercih etmeleri mümkündür. Diğer deyişle, uygulamanın tüketiciler tarafından salt fiyat karşılaştırması amacıyla kullanıldığı yönünde bir değerlendirme yapılmamaktadır. Bununla birlikte, yukarıda belirtildiği üzere BenzinLitre yayınladığı raporunda, kullanıcıların istasyon seçerken önemsedikleri kriterler arasında ilk sırada %25 ile “uygun fiyat”ın geldiğini belirtmektedir.

pazar paylarına bakıldığında, dağıtıcı sayısındaki azalmanın piyasadaki rekabet açısından ciddi bir etkisinin olduğundan bahsedilemeyeceği ve mevcut durumda pazara giriş yönünde bir engel bulunmadığı, gerekli yatırımı yapacak ekonomik ve teknik güç ile birikime sahip yatırımcıların lisans alabileceği ifade edilmiştir.

(710) Sektör incelemesi sürecinde dağıtıcı sayısında yaşanan azalmaya yönelik olarak dağıtıcıların bir kısmının ve sektördeki birliklerin görüşleri alınmıştır<sup>455</sup>. Bu görüşlerde<sup>456</sup>, ilgili lisans sahipleri sayısında yaşanan azalmanın olası sebebi, EPDK'nin dağıtıcı lisansının kötüye kullanımının önüne geçilmesine yönelik düzenlemeler ve mevzuatta yapılan değişikliklerle dağıtıcı lisansı sahibi olabilmek için niceliksel ve niteliksel kriterler getirilmesi (60 bin ton satış tonajı ve bayilik teşkilatı kurulması gibi) olarak belirtilmiştir. Ayrıca pazardan çıkan dağıtıcıların göz ardı edilebilir seviyede düşük faaliyeti olan veya fiilen bir faaliyeti olmayan teşebbüsler olması nedeniyle pazardaki rekabet üzerinde olumsuz bir etkisinin olduğundan bahsedilmeyeceğini beyan eden tarafların olduğu da görülmüştür<sup>457</sup>. (...) bunlara ilave olarak hukuka aykırı faaliyet gösteren dağıtıcıların yapılan denetimler neticesinde sektörden çıkmasının da sayıdaki azalmada etkili olduğunu ifade etmiş; (...) ise dağıtıcı lisansı sahiplerine getirilen teminat verme, bayi ağı oluşturma ve 60 bin ton beyaz ürün satışı yükümlülüğünün sektörde faaliyetin devamı için makul yükümlülükler olup pazara girişin önünde engel olarak değerlendirilebilecek nitelikte olmadığını, bu koşulların bulunmasının devleti zarara uğratmak amacıyla sektöre girmek isteyen oyuncuların engellenmesi açısından faydalı olduğunu belirtmiştir.

(711) Yukarıda yer verilenlerin yanı sıra, daha sınırlı sayıda paydaş<sup>458</sup>; yıllar itibarıyla azalan kâr marjlarının da pazara olan rağbeti azalttığını, kâr marjlarının özellikle yeni kurulmuş, büyümekte zorlanan şirketlerin beklentisini veya maliyetlerini karşılamamasının dağıtıcı sayısında azalmaya sebep olduğunu ileri sürmüştür. Ayrıca (...) tarafından, yabancı yatırımcıların ilgisinin azalmasına, enerji piyasasındaki küresel dengesizliklere ve belirsizliklere vurgu yapılarak bu hususların da dağıtıcı sayısındaki azalmanın sebeplerinden olduğu ifade edilmiştir. (...) tarafından ise, getirilen satış

---

<sup>455</sup> Teşebbüslere görüşleri, belirli bir zaman aralığıyla sınırlı tutulmadan - diğer deyişle yukarıda anıldığı gibi son 5 yıl özelinde olmadan - sorulmuştur.

<sup>456</sup> Aktarılmakta olan görüşü sunanlar; (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...) ve (...)’dır.

<sup>457</sup> Bu paydaşlar (...), (...) ve (...)’tır.

<sup>458</sup> Bu paydaşlar (...), (...), (...), (...), (...) ve (...)’dır.

tonajı, bayilik ağı, ödenmiş sermaye şartları ile küçük ve orta ölçekli dağıtıcıların rekabet yeteneklerinin sınırlandırıldığı ifade edilmiştir.

(712) EPDK tarafından; dağıtıcı lisansı sahiplerinin gerçekleştirebilecekleri birçok faaliyet alanının bulunduğu, bununla birlikte birçok yükümlülüğü de yerine getirmek zorunda kaldıkları, dağıtıcıların sahip oldukları hak ve yükümlülüklerini sağlıklı bir şekilde yerine getirebilmeleri için belirli teknik ve ekonomik güce sahip olmalarının gerektiği, Kanun'un amaç maddesinde de petrol piyasasına ilişkin faaliyetlerin güvenli ve sürdürülebilir bir şekilde gerçekleştirilmesine atıfta bulunduğu, bu kapsamda dağıtıcı lisansı alınması ve faaliyetlerin sürdürülmesi için birtakım kriterler getirildiği, EPDK tarafından yapılan düzenlemelerin birçoğunun piyasa faaliyetlerindeki usulsüzlüklerin asgari düzeye indirilmesi amaçlı olarak gerçekleştirildiği, finansal olarak zayıf yapıdaki dağıtıcıların varlığının bu tür düzenleme (ulusal marker, bayi otomasyon sistemi, bayilik teşkilatı vs.) yapma ihtiyacını artırdığı, bu tür düzenlemelerin maliyetinin diğer dağıtıcılara ve nihayetinde tüketicilere yansıdığı ifade edilmiştir. Dolayısıyla EPDK'nin, söz konusu lisans sahiplerinin ekonomik ve teknik güce sahip olmaları gerektiği yönünde bir yaklaşım benimsediği görülmektedir. Bu kapsamda dağıtıcı lisansının alınabilmesi ve faaliyetlerin sürdürülebilmesi için belirlenen kriterler şunlardır:

- 5 yıllık geçiş süresi sonunda bir yıl içinde 60 bin ton akaryakıt satışı gerçekleştirme,
- Belirli sayıdan oluşan bayilik teşkilatı kurma,
- Belirli tutarda ödenmiş sermaye ve aktif bilanço büyüklüğüne sahip olma.

(713) Pazarı doğru okuyabilmek adına bu noktada öncelikle, yıllar bazında dağıtıcı lisansı başvurularını, EPDK'nin verdiği izinleri ve EPDK tarafından lisansı iptal edilen dağıtıcı sayısı ve iptal gerekçelerini ortaya koymak faydalı olacaktır. Bunun öncesinde belirtmek gerekir ki EPDK tarafından, lisans alma aşamasındaki başvuru sahiplerinin çok büyük bir kısmının, mevzuat kapsamında aranan mali güce sahip olmadıkları ifade edilmiştir.

**Tablo 42: Dağıtıcı Lisansı Kapsamında Yapılan Başvurular ve EPDK Tarafından Verilen İzinler (2010-2022)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Başvuru</b>	16	5	24	29	36	22	23	39	30	24	10	14	3
<b>İzin</b>	11	4+3 <sup>459</sup>	16+2	27+1	10	14	14	28	12	0	0	3	1
<b>Kaynak:</b> EPDK'den Elde Edilen Bilgiler ve EPDK Petrol Piyasası Sektör Raporları													

**Tablo 43: Lisansı İptal Edilen Dağıtıcı Sayısı ve İptale Konu Gerekçe (2010-2022)<sup>460</sup>**

	2010-2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Kanuna karşı hile/yalan beyanda bulunma	23	1	3	15	14	32	25	5
Bildirim yükümlülüğüne aykırı hareket edilmesi	10	1	1	-	8	-	-	-
Bayilik teşkilatını süresi içine oluşturamama	6	1	-	-	1	6	5	
Asgari ödenmiş sermaye şartı yükümlülüğünün yerine getirilmemesi	4	-	-	-	-	-	-	-
Sahip olunan lisansın verdiği haklar dışında faaliyet gösterme	3	1	1		-	-	-	-
Uzaktan erişim sistemine ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmemesi	1	4	2	2	1	2	-	-
<b>Kaynak:</b> EPDK'den Elde Edilen Bilgiler								

(714) Mevzuatta öngörülen şekilde asgari ödenmiş sermaye şartını sağlamayan, bayilik teşkilatları oluşturmayan, uzaktan erişim yükümlülüğünü yerine getirmeyen, petrol piyasasına ilişkin bildirim yükümlülüğüne aykırı hareket eden, sahip olunan lisansın verdiği haklar dışında faaliyet gösteren, kanuna karşı hile/yalan beyanda bulunan ve yıllık 60 bin ton beyaz ürün satışı gerçekleştiremeyen lisans sahiplerinin lisansları iptal edilmektedir.

(715) EPDK'den elde edilen bilgiler neticesinde oluşturulan ve yukarıda sunulan tabloda, kanuna karşı hile/yalan beyanda bulunduğu için ilgili yıllarda toplam 118 dağıtıcının lisansının iptal edilmiş olması dikkat çekmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere, 7318

<sup>459</sup> 2010 yılında iptal edilen 3 lisans mahkeme kararıyla 2011 yılında iade edilmiştir. 2012 ve 2013 yılında "+" olarak yer verilenler de aynı şekilde iade edilen lisansları ifade etmektedir.

<sup>460</sup> Burada iptale konu gerekçelerin tamamına yer verilmemiştir. 2010-2022 yılları arası süreçte, yazılı olarak talep edilen bilgi-belgelerin süresi içerisinde hiç veya gereği gibi sunulmaması sebebiyle üç dağıtıcının lisansı iptal edilmiştir.

sayılı Kanun ile yapılan değişiklik çerçevesinde, kanuna karşı hile/yalan beyandan ötürü lisansı iptal olanlara tekrar lisans verilmemesi hüküm altına alınmıştır.

(716) Yukarıdaki tablodan görüleceği üzere, 2010-2022 yılları arasında;

- Petrol piyasasına ilişkin bildirim yükümlülüğüne aykırı hareket eden 20 dağıtıcının,
- Bayilik teşkilatını süresi içinde oluşturmayan 19 dağıtıcının,
- Asgari ödenmiş sermaye şartı yükümlülüğünü yerine getirmeyen 4 dağıtıcının,
- Sahip olunan lisansın verdiği haklar dışında faaliyet gösteren 5 dağıtıcının,
- Uzaktan erişim sistemine ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmeyen 12 dağıtıcının

lisansları iptal edilmiştir.

(717) Önemi gereği aşağıda ayrıntısıyla ele alınacak olan “satış tonajı” hususuna dair, EPDK tarafından elde edilen bilgilere göre, dağıtıcı lisansı sahiplerine yönelik yürütölen “yıllık 60 bin ton beyaz ürün satışı yükümlülüğünün yerine getirilmemesi” fiiline ilişkin yürütölen soruşturmalar neticesinde ise 2017 yılında 39, 2018 yılında 43, 2019 yılında 38, 2021 yılında 25, 2022 yılında 5 dağıtıcının lisansı iptal edilmiştir<sup>461</sup>.

### **Satış Tonajı ve Bayilik Ağı Yükümlülüğü**

(718) Dağıtıcı lisansının devamı bakımından doğrudan satış tonajının esas alınması hususu 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu’nda da ele alınmıştır. Bu noktada öncelikle ilgili yıldaki düzenlemeyi aktarmak gerekirse, dağıtıcı lisansının devamı açısından lisansın verilmesinden sonraki yıl için en az 60 bin ton beyaz ürün satışı yapılması esas alınmakta olup Rapor’da konuya ilişkin çekinceler ve öneriler şu şekilde ifade edilmiştir:

*“Dağıtım şirketlerinin lisanslarının sürmesi için getirilen minimum 60.000 ton satış yapılması konusunun ‘açıkça’ pazara giriş engeli yarattığı ve kaldırılması gerektiği; ancak dağıtım sektöründe çok sayıda küçük teşebbüsün yer aldığı ve sektördeki rekabetin bir anlamda bu teşebbüslerin büyümesine bağlı olduğu dikkate alındığında, benzer bir uygulamanın küçük dağıtım şirketlerinin birleşerek büyümeleri yönünde rekabetçi bir baskı da kurabileceği; esasen mevzuatla da akaryakıt dağıtım faaliyetinin belli bir ölçeğin üzerinde ve kurumsallaşmış şirketlerce yürütölmesinin hedeflendiği, bu nedenle 5015 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatta değişiklik yapılarak lisans iptali içermeyen ancak küçük şirketleri birleşme yönünde zorlayan eşikli bir yapının oluşturulabileceği”*

(719) Ayrıca belirtmelidir ki 2013 yılında 5015 sayılı Kanun’da Değişiklik Yapılmasına İlişkin Tasarı Taslağı’na yönelik Kurumumuz tarafından sunulan Görüş’te de söz konusu

<sup>461</sup> (...TİCARİ SIR...).



satış miktarının sağlanmasına ilişkin yükümlülüğün pazara giriş engeli yaratabilecek nitelikte olduğu yinelenmiş ve bu düzenlemeden vazgeçilmesi önerisinde bulunulmuştur. Ancak anılan uygulamaya devam edilmiş, yakın zamanda ise aşağıda yer verileceği üzere birtakım değişikliklere gidilmiştir.

- (720) Sektör incelemesi kapsamında görüşüne başvurulmuş EPDK tarafından dağıtıcı lisansı sahiplerinin 60 bin ton beyaz ürün satışı gerçekleştirmesi ve bayilik teşkilatını oluşturması gerekliliği yönündeki düzenleme ile piyasada kalıcı olması beklenen dağıtıcıların bulunmasının, tüketicinin akaryakıt alımında herhangi bir sorun ile karşılaştığında muhatap bulamamasının önüne geçilmesinin veya akaryakıtın aracına zarar verebileceğine ilişkin kaygı yaşamamasının amaçlandığı ifade edilmiştir.
- (721) Dağıtıcıların asgari satış tonajına ve bayilik ağına erişebilmesinin EPDK tarafından öteden beri üzerinde önemle durulan bir konu olduğu söylenebilecektir. (...TİCARİ SIR...). 28.02.2019 tarih ve 30700 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7164 sayılı Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 5015 sayılı Kanun’un 3. maddesinin üçüncü fıkrasında yer alan *“Lisansların verilmesinde pazara giriş açısından teknoloji, kalite, güvenlik, hizmet ve teşebbüsün sürdürülebilirliği dikkate alınır, bayi sayısı, depolama kapasitesi (işletme stok kapasitesi hariç) konularında sayısal büyüklüklerle sınırlama yapılamaz.”* hükmünde yer alan *“bayi sayısı, depolama kapasitesi (işletme stok kapasitesi hariç) konularında sayısal büyüklüklerle sınırlama yapılamaz”* ibaresi çıkarılmıştır. Ayrıca, 29.04.2021 tarihli ve 7318 sayılı Kanun ile 5015 sayılı Kanun’un 3. maddesinin on birinci fıkrasından sonra gelmek üzere eklenen fıkra kapsamında, EPDK’nin lisans sahipleri için bayilik teşkilatı oluşturma ve asgari satış miktarı sağlama şartları da dâhil olmak üzere teknoloji, kalite, güvenlik, hizmet ve teşebbüsün sürdürülebilirliğine ilişkin olarak teknik, ekonomik kriterler ve özel şartlar belirleyebileceği, belirlenen kriter ve şartları sağlayamayanların lisansının sona erdirileceği düzenlenmiştir (bkz. Tablo 8 ve 3.2.4.1. başlık).
- (722) Satış tonajı ve bayilik ağı yükümlülüklerine ilişkin olarak sektör incelemesi kapsamında, dağıtım firmalarının ve sektördeki birliklerin görüşlerine de

başvurulmuştur. Dağıtım pazarındaki 17 oyuncu (...TİCARİ SIR...)462 ile teşebbüs birliklerinden (...), (...), (...), (...) ve (...)’in yaklaşımının;

•İlgili düzenlemenin, devletin vergi kaybına sebep olacak şekilde fatura ticareti yapmak maksadıyla piyasaya giren firmaların engellenmesi açısından olumlu ve gerekli olduğu,

•Buna ilave olarak anılan düzenlemenin, piyasada uzun dönem kalmayı hedefleyen dağıtıcıların devamlılığı yoluyla piyasa istikrarının sağlanması açısından da gerekli olduğu, bu yükümlülüklerin hizmet ve kalitenin korunmasını da sağladığı

yönünde olduğu anlaşılmıştır.

(723) Ayrıca, düzenlemeyi sektör açısından olumlu değerlendirmekle birlikte pratikte uygulamasının olmadığını, zira yükümlülüğü yerine getirmediği için lisansı iptal edilen dağıtım firmalarının yeni bir unvanla sektöre tekrar girmekte olduğunu ifade eden teşebbüs de (...) olmuştur.

(724) Bununla birlikte, 2 dağıtım firması tarafından ((...) ve (...)), düzenlemenin faydaları gereği 60 bin ton kuralının esnetilerek kademeli olarak uygulanmasının olumlu bir gelişme olmadığı, kamu yararı düşünülerek bu tip kısıtlamaların arttırılması gerektiği görüşü dile getirilmiştir.

(725) Küçük dağıtıcıların bir kısmı tarafından ise düzenlemeye olumsuz yaklaşıldığı görülmekte olup - ki bunların sayısı düzenlemeyi olumlu değerlendiren küçük dağıtıcıların sayısından azdır - bu yaklaşımın gerekçelerine aşağıda yer verilmektedir:

•3 dağıtıcı463 tarafından aranan koşulun, piyasaya girecek olanların cesaretini kırdığı ve hâlihazırda faaliyette olan küçük ve orta ölçekli dağıtıcıların da sektörde kalmasını zorlaştırdığı ifade edilmiştir. 1 dağıtıcı ((...)) ise faaliyete yeni başlayan firmalar açısından bu yükümlülükleri yerine getirmenin oldukça zor olmasının yanı sıra bu durumun firmaları rekabeti bozan faaliyetlere yönlendirdiğini ileri sürmüştür. (...) düzenlemenin serbest piyasaya müdahale niteliğinde olduğunu belirtmiş, pazara görece yakın zamanda giriş yapan (...) ise düzenlenen satış miktarının gözden geçirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.

(726) Teşebbüs birliklerinden (...) ise satış tonajının normal şartlarda birkaç yılda aşılacak bir baraj olmadığını, geçmişte yasal dayanağı olmadan aranan 60 bin ton beyaz ürün satışı ve bayilik ağı şartı sebebiyle birçok şirketin piyasadan çıkmak durumunda kaldığını ifade etmiştir.

(727) Sektör incelemesi kapsamında örnek ülkelerde de bu yönde bir sınırlama olup olmadığı hususu irdelenmiştir. İlgili otoritelere, dağıtıcı lisansı sahiplerine belirli

462 Bunlar haricinde herhangi bir gerekçe sunmadan olumlu değerlendirdiğini ifade eden 4 dağıtım firması ((...), (...), (...), (...)) daha bulunmaktadır.

463 Bu teşebbüsler (...), (...) ve (...)’tir.

miktarda ürün satma ve belirli sayıda bayi ağına sahip olma şartı getirilip getirilmediği sorusu yöneltmiş olup tüm taraflarca<sup>464</sup> bu yönde herhangi bir sınırlamanın bulunmadığı belirtilmiştir<sup>465</sup>.

(728) Yukarıda yer alan EPDK tarafından sunulan açıklamalar doğrultusunda, EPDK'nin piyasada kalıcı olması öngörülen firmaların yer alması gerektiği yönünde bir yaklaşım benimsediği, aranan birtakım kriterlerle dağıtım kademesindeki faaliyetlerin belirli bir büyüklüğe sahip, kurumsallaşmış, finansal yapısı güçlü firmalar tarafından yürütülmesini hedeflediği söylenebilecektir. Satış ve bayilik ağı koşulunun sektördeki oyuncular tarafından çoğunlukla, başka niyetlerle dağıtıcı lisansı almak isteyen firmaların yaptığı fatura kaçakçılığının önüne geçmesi sebebiyle olumlu değerlendirildiği görülmektedir. Kimi dağıtıcı ve teşebbüs birlikleri aranan satış miktarının makul ölçüde olduğunu belirtmekteyse de EPDK'den elde edilen veriler aranan satış koşulunun sağlanmaması sebebiyle lisansı iptal edilen birçok dağıtıcı olduğunu göstermektedir. Nitekim 60 bin tonun makul olmadığını, aranan koşulun küçük ölçekli firmaların pazarda tutunmasını zorlaştırdığını ifade eden teşebbüsler de olmuştur.

(729) Lisansın devamı için 60 bin tonluk satış şartı ile bayilik teşkilatının birbirinden ayrı düşünülmemeyeceği, esasen piyasadaki güçlü oyuncuların varlığı ve yüksek yoğunlaşma düzeyi ile anketten elde edilen markanın tüketici alımlarında etkili olduğu yönündeki bulgu da dikkate alındığında, pazara yeni giren dağıtım şirketlerinin söz konusu yükümlülükleri yerine getirmekte zorlanabileceği söylenebilecektir. Bununla birlikte, işbu Rapor'un 3. bölümünde 3.2.4.1. başlığı altında ayrıntısıyla yer verildiği üzere, 2021 yılında yapılan değişiklikle asgari 60 bin ton beyaz ürün satışının kademeli bir biçimde ve toplamda beş yıl içinde sağlanmasına yönelik düzenleme yürürlüğe girmiştir. Anılan düzenlemeye göre ayrıca, asgari satış yükümlülüğünün %10 ve daha az oranda bir sapma ile yerine getirilmemesi durumunda lisans doğrudan sona erdirilmemekte, bir yıllığına izleme mekanizması uygulanmaktadır.

(730) Dağıtıcı lisansının sürmesi için 60 bin ton beyaz ürün satışı yapılmasının aranması şeklinde doğrudan niceliksel sınırlama getirilmesinin hâlen pazara giriş engeli yarattığı değerlendirilmekle birlikte söz konusu koşulun 2021 yılında yapılan değişiklikle

<sup>464</sup>Fransa, Almanya, İtalya, Yunanistan ve İspanya.

<sup>465</sup> İspanya Rekabet Otoritesi tarafından ayrıca belirtildiği üzere, yıllık satışı 5 milyon litreden fazla olan akaryakıt istasyonu sahiplerine en az bir elektrikli araç şarj altyapısı kurma yükümlülüğü getirilmiştir.

esnetilerek 60 bin tonun yıllar içinde kademeli olarak sağlanmasına imkân getirilmesi sebebiyle düzenlemenin önceki hali ile kıyaslandığında rekabetçi endişenin hafiflediği söylenebilecektir. Bununla birlikte, aranan asgari satış yükümlülüğünün yıllara dağılan bir şekilde kademeli olarak sağlanmasının önü açılmış ise de bayilik teşkilatı oluşturulması yönündeki düzenlemede<sup>466</sup> değişikliğe gidilmediği görülmektedir. Her ne kadar Tablo 43'ten bayilik teşkilatının süresi içinde oluşturulamamasından kaynaklı lisans iptallerinin görece sınırlı kaldığı görülse de asgari satış miktarının sağlanması için toplamda daha uzun bir sürenin esas alınmasına yönelik gidilen mevzuat değişikliğine benzer şekilde bayilik teşkilatının kurulması için gereken sürenin de uygun olarak değerlendirilecek ölçüde esnetilmesi yönünde mevzuatın gözden geçirilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

### **Dağıtıcı Firma Maliyetine Etki Eden Düzenlemeler**

(731) Sektör incelemesi sürecinde sınırlı sayıda da olsa bazı paydaşlar tarafından, mevzuatla dağıtıcı marjı üzerinde etki doğuran birtakım giderlere üst sınır getirilmesinin büyük ölçekli firmalar karşısında küçük ölçekli olanlar aleyhine bir sonuç doğurduğu, diğer bir deyişle bunun küçük dağıtıcıların maliyetlerini artırarak adil rekabet ortamını zarara uğrattığı görüşü dile getirilmiştir.

(732) Bu kapsamda değinilen giderlerden birisi ulusal marker teminat mektubuna ilişkin olup bu konu işbu Rapor'un 6.2.2.3. başlığı altında ele alınmıştır. 2 dağıtım firması ((...)) ve (...)) ve sektördeki birliklerden (...) tarafından gider kalemlerinden birini oluşturan katılma payına vurgu yapılmıştır. Lisans Yönetmeliği'nde serbest kullanıcı lisansı sahipleri hariç tüm lisans sahiplerinin her yıl katılma payı ödemekle yükümlü oldukları belirtilmekte ve bu payın nasıl hesaplanacağı şu hükümle düzenleme altına alınmaktadır:

*“Katılma payı, yükümlülerin yıllık gelir tablolarında yer alan lisans kapsamında yürütülen piyasa faaliyetlerine ilişkin net satışlar tutarı ile Kurulca her yıl belirlenecek katılma payı oranı çarpılarak hesaplanır. Katılma payı oranı binde biri, katılma payı 2.000.000 ABD Dolarını aşamaz.”*

(733) Yine Yönetmelik'te hüküm altına alındığı üzere bir sonraki yıl geçerli olacak yıllık katılma payı oranı veya oranları her yılın sonuna kadar EPDK kararıyla belirlenmektedir<sup>467</sup>. Örneğin 2022 yılının sonunda EPDK tarafından alınan Kurul

<sup>466</sup> Lisans Yönetmeliği'nin 34/A maddesi.

<sup>467</sup> Kararlarda, belli lisans türlerinde, lisans sahipleri için ödeme yükümlülüğü getirilmediği düzenlenmiştir.

kararına bakıldığında dağıtıcı lisansı sahiplerinin 2023 yılında ödemekle yükümlü oldukları 2022 yılı katılma payına ilişkin oran, “2022 yılı faaliyet dönemine ilişkin olarak yıllık gelir tablolarında yer alan lisans kapsamında yürütülen piyasa faaliyetlerine ilişkin net satışlar tutarının %0,1 (binde bir)’i” olarak belirlenmiş ve katılma payının 2 milyon ABD Dolarını aşmayacağı düzenlenmiştir.

(...TİCARİ SIR...)

Bu düzenlemenin diğer dağıtıcıların, esasında net satışlarının %0,1’inden daha az katılma payı ödeyen ve bu sebeple maliyet avantajına sahip olan dağıtıcılar ile rekabet edebilmelerinin önündeki tek ve en büyük engel olarak nitelendirilemeyeceği açıksa da, firmaların birim maliyetlerinde doğrudan farklılık yaratan bu düzenlemenin satışları gereği, net satış tutarının %0,1’i oranında bir katılma payı ödemek durumunda kalan dağıtıcıları dezavantajlı duruma düşürdüğünün söylenebileceği ve bu bağlamda mevzuatın, %0,1 olarak belirlenen oranın düşürülmesi yönünde gözden geçirilebileceği düşünülmektedir. Buna ilave olarak belirtmek gerekir ki, yukarıda yer verildiği üzere, sektör incelemesi sürecinde dağıtıcı maliyetleri açısından dile getirildiği için bu husus dağıtıcılar özelinde incelenmiş ise de EPDK kararları ile belli lisans türünün hariç bırakılması haricinde anılan yükümlülük ve bu kapsamda tutara ilişkin sınırlar diğer lisans türleri için de geçerlidir. Eğer aynı lisans sahipleri arasında anılan durumdan kaynaklı birim maliyetlerde farklılık doğuyorsa, yukarıdaki gerekçelerle, mevzuatın, %0,1 olarak belirlenen oranın düşürülmesi yönünde gözden geçirilmesi önerisinin, yükümlülük kapsamındaki tüm lisans türlerini içerecek şekilde ele alınmasının EPDK tarafından değerlendirilebileceği düşünülmektedir.

### **Dağıtıcıların Kendi İşlettiği İstasyonlara Yönelik Düzenlemeler**

- (734) 5015 sayılı Kanun’un 7. maddesinde “*Dağıtıcıların kendi işlettiği istasyonlar aracılığı ile yaptığı satış, dağıtıcının toplam yurt içi pazar payının yüzde on beşinden fazla olamaz. (...) Dağıtıcı, kendi işlettiği istasyonlara sübvansiyon ve bayi istasyonlarından farklı uygulama yapamaz.*” hükmü yer almaktadır.
- (735) Düzenlemeye ilişkin olarak dağıtıcıların ve sektördeki birliklerin de görüşü alınmıştır. Görüşlerin tamamından edinilen izlenim genel itibarıyla %15 yönündeki sınırlamaya, bayilik sisteminin korunması ve sektördeki rekabet ortamının sürekliliği açısından

olumlu yaklaşıldığı şekildedir. Çoğunluğun değerlendirmesi bu yönde olmakla birlikte, bayilik vermenin zorlaştığı ve/veya operasyonel olarak yetersiz bayilerin olduğu bölgelerde marka gücünü ortaya koymak adına dağıtıcıların kendi işlettikleri bayileri tercih edebileceğini ancak bu durumda anılan sınırın aşılması riskiyle karşılaşılabilirdiğini ifade eden teşebbüsler<sup>468</sup> veyahut anılan sınırlama olmasa dahi maliyetlerin yaratacağı engel gereği dağıtıcıların kendi işleteceği istasyon sayısında artış olmayacağını ifade eden teşebbüs<sup>469</sup> de bulunmaktadır. Bunların haricinde %15'in daha da aşağı çekilmesi gerektiği, hatta dağıtıcıların istasyon işletmemesi görüşünde olan paydaşlar da olmuştur<sup>470</sup>.

(736) Ayrıca, rekabet hukuku perspektifinden yapılacak olan değerlendirmeyi doğrudan etkilememekle birlikte sektör incelemesi sürecinde azımsanmayacak sayıda paydaş tarafından dile getirildiği için belirtmek gerekir ki, anılan düzenlemenin olması gerektiği gibi uygulanmadığı, dağıtıcıların aynı yönetim ve/veya ortaklık yapısında olan veya yönetimde etkilerinin olduğu bir başka şirket kurarak düzenlemenin dışına çıktıkları ileri sürülmektedir.

(737) Son olarak, sektör incelemesi sürecinde benzer bir kısıtlamanın örnek ülke düzenlemelerinde olup olmadığı da incelenmiştir. Almanya, İtalya, Fransa ve İspanya rekabet otoritelerine<sup>471</sup> dağıtıcıların kendi işlettikleri istasyonları aracılığıyla yaptıkları satışların oranına ilişkin getirilen bir sınırlama olup olmadığı sorulmuş, otoriteler tarafından ülkelerinde bu yönde bir düzenlemenin bulunmadığı bilgisi verilmiştir. Anılan ülkelere ilişkin genelleme yapılacak olursa, bağımsız istasyon ve süpermarket gibi alternatif bayilik modelleri de olmakla birlikte, petrol firmalarının kendi dağıtım kanalları içinde COCO olarak tabir edilen dağıtım firmasının sahip olup işlettiği istasyonların yaygın olduğu söylenebilecektir.

---

<sup>468</sup> (...) ve (...) bu görüşleri dile getirmiştir.

<sup>469</sup> (...) bu görüşü dile getirmiştir.

<sup>470</sup> Bunlar (...), (...) ve (...)'tir.

<sup>471</sup> İspanya Rekabet Otoritesi'nden edinilen bilgiye ilişkin bir hususu belirtmekte fayda vardır. Yukarıda incelenmekte olan konuya ilişkin yöneltilen soruya cevaben Otorite herhangi bir sınırlama olmadığını ifade etmiş, dolayısıyla bu cevap esas alınmıştır. Bununla birlikte gönderilen bilgi yazısından, doğrudan dağıtıcının toplam satışları içinde elde edeceği paya ilişkin olmasa da dağıtıcının işlettiği istasyonlara yönelik bir başka sınırlamanın mevcut olduğu değerlendirilmektedir. İşbu Rapor'un Ek-2 bölümünde İspanya başlığı altında belirtildiği üzere, pazar payı %30'dan fazla olan toptancıların (*wholesale operators*) sahip oldukları istasyon sayısını artıramayacakları veya perakendecilerle yeni münhasır sözleşme imzalamayacakları, bir bölgede pazar payı %30'dan fazla olan toptancıların, pazar payında artış anlamına geldiği takdirde yeni istasyon sahibi olamayacakları veya işletemeyeceklerinin düzenlendiği bilgisi edinilmiştir.

(738) Türkiye'deki düzenlemeye dönüldüğünde, dağıtıcıların kendi işlettikleri istasyonlara sahip olabilecekleri belirtilmiş, ancak bunun sınırları çizilmiştir. Bu haliyle belirli bir seviyeye kadar dikey bütünleşmeye izin verildiği görülmektedir. Bu noktada belirtilmelidir ki 5015 sayılı Kanun öncesinde de, perakende satış aşamasında örgütlenmenin pahalı olması sebebiyle dağıtım şirketleri perakende satış aşaması ile dikey bütünleşme yönünde bir eğilim sergilememiştir<sup>472</sup>. Günümüzde dağıtıcıların eğiliminin nasıl olduğunu ortaya koyabilmek adına 2022 yılı itibarıyla dağıtıcıların kendi işlettiği istasyonlar aracılığıyla yaptığı satışların kendi toplam yurt içi satışlarının ne kadarına tekabül ettiği dosya kapsamında tüm dağıtıcı lisansı sahiplerinden elde edilen veriler doğrultusunda hesaplanmıştır.

**Tablo 44: 2022 Yılı İtibarıyla Dağıtıcıların Kendi İşlettikleri İstasyonlar Aracılığıyla Yaptığı Akaryakıt Satışının Dağıtıcının Toplam Yurt İçi Satışlarına Oranı (%)**

Teşebbüs Adı	Satış Oranı (%)	Teşebbüs Adı	Satış Oranı (%)	Teşebbüs Adı	Satış Oranı (%)
POAŞ	(...)	OPET	(...)	SHELL	(...)
BP	(...)	TOTAL	(...)	TP	(...)
AYTEMİZ	(...)	AKPET	(...)	Socar	(...)
HYPKO	(...)				

**Kaynak:** Teşebbüslerden elde edilen bilgiler ve EPDK 2022 Yılı Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporu doğrultusunda raportörlerce hesaplanmıştır.

(739) (...), (...) ve (...) haricindeki dağıtıcıların kendilerinin işlettiği istasyonlar aracılığıyla yaptıkları satışların sınırlı kaldığını ve %15 seviyesine yaklaşmaktan uzak olduğunu söylemek mümkündür. Burada dikkat çeken Socar<sup>473</sup> ve HYPKO haricinde hiçbir küçük dağıtıcının kendisinin istasyon işletmemesidir.

(740) Dağıtım ve bayilik faaliyetlerine ilişkin piyasanın dinamiklerine ilişkin sektör incelemesi sürecinde edinilen bilgi ve değerlendirmeler ışığında, dağıtım pazarının uzun yıllardır sergilediği yoğunlaşmış yapı karşısında bilhassa küçük ölçekli şirketlerin yaratabileceği rekabetten kazanımı artırabilmek adına, dağıtıcıların kendi işlettiği istasyonlarla yaptığı satışlara yönelik sınırlamanın ve dağıtıcıların bu istasyonlara sübvansiyon yapamaması yönündeki sınırlamanın küçük dağıtım firmaları lehine bir araç olarak kullanılarak;

<sup>472</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008). Rapor'da anılan nedenle, dağıtıcıların dikey bütünleşmeye gitmek yerine, intifa ve kira gibi haklar tesis etmek suretiyle bir tür "alternatif" dikey bütünleşme modeli oluşturdukları ifade edilmiştir.

<sup>473</sup> Teşebbüs tarafından, anılan istasyonların şirketlerinin %(...) hissedarı olduğu Azoil Petrolcülük AŞ tarafından işletildiği belirtilmiştir.

- Dikey bütünleşik yapının bayiler arasında eşitsizlik yaratmaması amacıyla dağıtıcıların kendi işlettikleri istasyonlara sübvansiyon uygulayamayacağı ve bayi istasyonlarından farklı uygulama yapamayacağı yönündeki hükme ilişkin olarak, bu düzenlemede dağıtım şirketlerinin pazar güçleri arasında bir ayırım yapılmadığı görülmekte olup dağıtım pazarının uzun yıllardır değişmeyen yoğunlaşmış yapısı karşısında küçük dağıtıcıların yaratabileceği rekabetin artırılması ile pazara girişleri ve gelişmeleri teşvik amacıyla ayrımcılık yapılmamasına ilişkin hükmün revize edilerek yalnızca belirli pazar gücünün üzerindeki firmalarla sınırlandırılabilmesi,
- Yukarıdaki önerinin tamamlayıcısı olarak ve önerinin kabulü halinde doğması öngörülebilecek bir sonuç olmasından da ötürü, dağıtım şirketlerinin pazar güçleri arasında bir ayırım yapılmadan dağıtıcıların kendi işlettikleri istasyonlar aracılığıyla yaptığı satışa getirilen %15 düzeyindeki sınırlamanın da belirli pazar gücünün altındaki dağıtıcılar lehine artırılabilmesi

düşünülmektedir.

- (741) Yukarıda yer verildiği üzere, inceleme sürecinde esasen küçük dağıtıcılardan yalnızca Socar ve HYPSCO'nun kendi işlettiği istasyonu olduğu görülmüştür. Bu noktada belirtilmelidir ki; yukarıda sunulan önerilerin, küçük dağıtıcıları kendilerinin istasyon işletmesine daha fazla yönlendireceğine ilişkin kesin bir kanaate varılması mümkün değilse de bu öneriler ile amaçlanan, küçük dağıtıcılarca bu yönde bir politika benimsenecek olması durumunda bunun mevzuat açısından mümkün kılınması ve böylece bu dağıtıcıların oluşturabileceği yapıdan doğacak rekabetçi baskının piyasaya yansiyabilmesidir.

### **6.3.5. Küçük Dağıtım Firmaları Tarafından Pazarın Yapısına ve Firma Davranışlarına İlişkin Dile Getirilen Sorunlar**

- (742) Sektör incelemesi sürecinde pazar payları gereği ilk 10 dağıtım firması arasında olmayan ve işbu Rapor kapsamında küçük dağıtıcılar olarak sınıflandırılan firmaların pazara ilişkin değerlendirmelerinin, sektörün dinamiklerinin tespiti bakımından özellikle önemli ve yol gösterici olacağı düşünülmüştür. Bu doğrultuda taraflara dağıtım firması olarak pazara giriş ve/veya pazar gücünün artırılması konusunda karşılaştıkları engellerin neler olduğu ve bunun yanı sıra firmaların dağıtım pazarında konumunu doğrudan etkilemesi sebebiyle hem ürün tedarikinde hem bayi teşkilatı oluşturup bunu



geliştirmekte ne gibi sorunlarla karşılaştıkları sorusu yöneltmiştir. Elde edilen bilgilerden önemli görülenler aşağıdaki şekilde özetlenmiştir:

**Tablo 45: Küçük Dağıtıcılar Tarafından Dile Getirilen Sektördeki Sorunlar**

Rafinerilerin ciro primi uygulamasının küçük ve orta ölçekli dağıtıcıların ürün tedariki konusunda büyük pazar payına sahip dağıtıcıların gerisinde kalmasına ve büyük şirketlerin hâkimiyetlerini orantısız olarak artırmasına sebebiyet verdiği.	2 dağıtıcı (...),(...)
Rafinerilerin prim sistemi uygulamalarının piyasadaki küçük dağıtıcıları pazarı domine eden büyük dağıtıcılara bağımlı hale getirdiği, bu bağımlılıktan dolayı anılan dağıtıcıların rafineri harici bölgelerde (depolar) fiyat farkı uyguladıkları, buna paralel olarak kendi bayilerine uygulamadıkları erken zamları ikmal yaptıkları diğer dağıtıcılara yansıtıkları, sonuç olarak küçük dağıtıcıların kendi bayilerine ikmal yapmakta zorlandıkları.	1 dağıtıcı (...)
Son yıllarda, fiyat değişim günlerine yakın ancak rafinerici henüz fiyat açıklamamışken dağıtıcıların DAT kapsamındaki faaliyetlerine ilişkin olarak Platts üzerinden günlük fiyat açıklayabildikleri.	1 dağıtıcı (...)
Zam öncesi günlerde TÜPRAŞ'ın yayınladığı bülten ile yurt dışı fiyatlandırma formülü arasında oluşan fiyat farkını depoların direkt kendilerine yansıtıkları, bu nedenle kârlılıklarının önemli ölçüde düştüğü, TÜPRAŞ'ın zam öncesi günlerde kota uygulaması nedeniyle taleplerin karşılanamadığı ve bu durumun bayiler ile olan ilişkilere zarar verdiği.	1 dağıtıcı (...)
Fiyatların artış yönünde olduğu dönemlerde lisanslı depoların kota uygulamasına gittiği <sup>474</sup> ve bu durumun bayilere ürün ikmalini zorlaştırdığı, kota uygulaması nedeniyle depoların denetlenmesi gerektiği.	3 dağıtıcı (...),(...),(...)
Rafinerilerin üretim planlamalarındaki sorunlar ve aksamalar nedeniyle bazı zamanlarda talebin çok altında ürün tedarik edilebildiği, bu durumun birçok dağıtıcı şirketi ithalata mecbur bıraktığı, rafinerilerin üretim planlamalarındaki aksaklıkların giderilmesinin piyasada olumlu etki doğuracağı.	1 dağıtıcı (...)
Rafinerilerin fiyat hareketlerinin yaşandığı tarihlerde ürün vermektan imtina ettikleri.	2 dağıtıcı (...),(...)
Fiyat artış dönemlerinde gerek rafinerilerin gerek dağıtıcıların kota uygulamasının ürün tedarikinde aksaklık yarattığı.	2 dağıtıcı (...),(...)
Rafineri tarafının kısıtlamaya gitmesinden dolayı DAT kapsamında ürün temin edildiğinde kâr marjında daralma yaşandığı ve satın alma maliyetlerinin artmasının bayilik ağı oluşturma performansını olumsuz etkilediği, ayrıca DAT kapsamında satış yapan dağıtıcıların kapasiteleri ve kendi kârlılık hedefiyle karşı karşıya gelindiği.	1 dağıtıcı (...)
Zam dönemlerinde dağıtıcılardan talep edilen miktarın tamamının karşılanamama sebebinin bu dağıtıcıların da TÜPRAŞ'tan ürün alımlarında	2 dağıtıcı (...),(...)

<sup>474</sup> (...) ise lisanslı depoların projeksiyonlara uyduklarını, bununla birlikte indirim veya zam dönemlerinde projeksiyonlarda sapmalar meydana geldiğini, özellikle zam dönemlerinde sınırlamaya gidilerek taleplerin kısmen de olsa karşılanmadığı durumlar yaşandığını, ancak bu hususun süreklilik arz etmediğinden pazarda ciddi bir haksız rekabetin olduğundan bahsedilemeyeceğini ifade etmiştir.

sıkıntı yaşamaması olduğu.	
Pazar hâkimi dağıtıcılara ait depolarda fiyat artış dönemlerinde yapılan tahsis kısıtlamasının yarattığı bir diğer sorunun pazar gücü olan dağıtıcılar ile olmayan dağıtıcılar arasında haksız rekabet oluşturması olduğu, büyük dağıtıcıların yüksek miktarda ürün stoklamaktan dolayı kazanç sağlayabildikleri ancak getirilen kotadan dolayı kendilerinin zarar gördüğü.	1 dağıtıcı (...)
İthalat yapmayan ve deposu bulunmayan dağıtıcılara, depolar tarafından akaryakıt temininin hiçbir gerekçe gösterilmeden kesilmesinin veya günlük kota uygulanmasının sektörde önemli bir sorun olduğu, bu dağıtıcılar kendi bayilerine akaryakıt temin ederken diğer şirketlerin üründen mahrum kaldığı, böylece dolaylı olarak tüketicilerin bu dağıtıcıların ürünlerine mahkum bırakıldığı, ayrıca rafinaj faaliyetleri bakımından en önemli sorunun mal teminine ilişkin aksaklıklar olduğu. İthalat yapabilen şirketlerin gerek fiyatlar yönünden yapılan uygulamalar gerekse mal temini konusunda kendi bayilerine öncelik tanıma ve diğer şirketlere mal temin etmeme uygulamalarının piyasanın dengesini bozduğu.	1 dağıtıcı (...)
Depolama imkânına sahip büyük dağıtım şirketlerinin kendi bayilerine öncelik tanımaları sebebiyle kendisinden alım yapan dağıtıcılara bazı dönemlerde günlük kota uygulamaları, bundan dolayı alım yapan taraftaki dağıtıcıların bayilerinin ürünsüz kalabildiği, büyük dağıtıcıların bayilerinin çok daha kârlı çalışırken küçüklerin bayisinde kâr oranlarının düşük olduğu, bu sebeplerle rekabet etme şansının olmadığı, sonuç olarak bayilik ağı oluşumu açısından deposu olanların olmayanlara göre avantajlı konumda olduğu.	4 dağıtıcı (...), (...),(...),(...)
İthalat yapamadığı için uygun fiyatlı ürün temin edemeyen oyuncuların satışlarını artıramadığı, büyük dağıtım şirketlerinin kimi dönemlerde ithalattan doğan fiyat avantajlarının olduğu.	2 dağıtıcı <sup>475</sup> (...),(...)
Deposu olan şirketlerin ithalat yoluyla ürün temin etmelerinin önemli bir rekabetçi avantaj olduğu, bunların TÜPRAŞ fiyatının altında fiyat vermelerinin kendilerinin rekabet gücünü azalttığı.	1 dağıtıcı (...)
İthalat yapan dağıtıcıların kâr marjları ile DAT kapsamında ürün alan dağıtıcıların kâr marjları arasındaki dengesizlik nedeniyle bayi ağını genişletmenin oldukça zor olduğu, Rafineri ve ithalat alım maliyetlerinin altında satış yapan dağıtım firmalarının bayileri fiyat olarak cezbetmesi sebebiyle kendi bayilik teşkilatının istenilen düzeye getirilemediği.	1 dağıtıcı (...)
Satışları artırabilmelerinin önündeki en büyük engelin uygulanan fiyat politikası olduğu, mevcut kârlılık oranları ve piyasanın belirli şirketlerin tekeline bırakılmış olması sebebiyle kendilerinin hamle şansının çok olmadığı. Büyük ölçekli şirketler ile daha küçük ölçekli şirketlere yasal yükümlülüklerin aynı şekilde uygulanmasının dezavantaj yarattığı, örneğin mevzuat gereği bulundurulması zorunlu olan ulusal stokun, depolama hizmeti veren büyük	1 dağıtıcı (...)

<sup>475</sup>Görece yakın zamanda lisansı sona erdirilmiş olan (...) tarafından da ithalatçı firmaların fiyat avantajları karşısında, ithalat yapamayan dağıtıcıların rekabet etme şanslarının olmadığı ifade edilmiştir.

şirketler nezdinde tutulduğu ve bu hizmete karşılık anılan şirketlere ödeme yapıldığı.	
Ulusal stok tutma zorunluluğunun tüm dağıtıcılara uygulanması yerine, rafineriler, terminal ve depo sahibi şirketlerden kapasite kiralayan dağıtıcılara uygulanması gerektiği	1 dağıtıcı (...)
Büyük dağıtım şirketlerinin bayilerine yönelik yatırımları ve ürün satış bedelleri ile rekabet edilemediği, büyük dağıtıcıların finansal gücünün daha yüksek olduğu.	3 dağıtıcı (...),(...),(...)
Kurumsal firmaların bayileri üzerindeki yaptırımları (ipotek, teminat) ve bayilere vermiş oldukları hibe, kredi vs. nin kendi bayilik teşkilatlarını oluşturma ve/veya geliştirmede engel olduğu.	1 dağıtıcı (...)
Bayilik teşkilatı oluşturulmasında uygun fiyata ürün temin edememenin yanı sıra marka hâkimiyetinin ve daralan dağıtım marjına karşılık artan yatırım ve işletme maliyetleri ile otomasyon maliyetlerinin engel yarattığı.	2 dağıtıcı (...),(...)
Yüksek marka gücüne sahip istasyonların genelde kendi aralarında rekabet ettiği, bu segmente girmekte zorlandıkları ve kârlılıklarının yatırım yapma şanslarını azalttığı.	1 dağıtıcı (...)
Depolama lisansının az olmasının depolama hizmetlerindeki ücretlerin yüksek olmasına sebep olduğu, yasal yükümlülüklerin ifası için küçük ve orta ölçekli firmalar açısından bu durumun ilave maliyet yarattığı, lisanslı deposu olan firmaların sektördeki pazar payı yüksek ve finansal olarak güçlü firmalar oldukları, bu nedenle zaman zaman EPDK'nin piyasadaki aşırı fiyat artışlarının önüne geçmek için uyguladığı tavan fiyat uygulamasını depo hizmet alımları için de uygulaması gerektiği. Sektördeki her bir denetim mekanizmasının küçük ve orta ölçekli firmalar için finansal zorluk doğurduğu, bunun en az maliyetle gerçekleştirilmesinin küçük ve orta ölçekli firmaların pazardaki paylarını artırabilmelerine imkân sağlayacağı, bu nedenle belirli süreliğine birtakım ek maliyetlerden sektöre yeni giren ve sektörde belirli süre faaliyet gösteren firmaların muaf tutulmasının rekabeti artıracığı.	1 dağıtıcı (...)
Her ne kadar lisanslı depolar uygun kapasite olması durumunda hizmet vermekle yükümlü olsalar da bu konuda şeffaflığın artırılarak uygun kapasitenin izlenebilmesinin rekabeti artırabileceği.	1 dağıtıcı (...)
Bayilik ağı oluşturmada veya bayi transfer etmede fiyatların belirleyici olduğu, ilaveten sorunsuz ürün tedarik edebilmenin de bayilik oluşumuna etki ettiği, pazar gücü yüksek büyük şirketlerin uyguladıkları fiyat politikasının rekabet sorunu yarattığı.	1 dağıtıcı (...)
Sektörde kârlılığın düşük olması ve değişkenlik göstermesinin, ek maliyet getiren uygulamaların, değişken kur hareketlerinin ve artan petrol fiyatlarının entegre kâr marjlarını devamlı düşürmekte olduğu ve dağıtım faaliyetlerinin sürdürülmesini engellediği, diğer yandan sektörde rafineri fiyatlarının altında yapılan satışların rekabet gücünü, dolayısıyla satışları ve bayilik faaliyetlerini olumsuz etkilediği, buna ilave olarak dağıtıcı sorumluluk ve maliyetlerinin sürekli artışı ile bu maliyetlerin mevzuat gereği bayie	1 dağıtıcı (...)

doğrudan yansıtılmamasının hâlihazırda düşük olan dağıtıcı kârlılığını daha da düşürdüğü ve böylece yeni bayilik yapılanma sürecinin zorlaştığı. Bayilik faaliyetlerine ilişkin olarak, kârlılığın son dönemlerde düşük seviyede kalmasının ve istasyon giderlerinin yüksek olmasının bayilik faaliyetlerini olumsuz etkilediği.	
Yeni kurulmuş olup henüz bayilik ağını <sup>476</sup> ve müşteri sadakatini tam olarak oluşturamamış dağıtıcıların satışlarını artırmakta zorluk yaşadığı.	1 dağıtıcı (...)
Kayıt dışı akaryakıt, ek maliyetler, çeşitli finansal yükler sebebiyle 5 yıl süreli bayilik sözleşmesinde elde edilmesi muhtemel kazancın imza aşamasında istenmesi, dağıtıcıların aynı ve nakdi yatırım vaatleri, ayrıca sistemsel boşluktan yararlanarak rekabete aykırı kâr marjı dağılım taahhüdünün bayi transferlerini zorlaştırdığı, performans temelli kazanç yerine yatırım temelli kazanç sisteminin orta ve küçük ölçekli dağıtıcılar açısından zorlayıcı olduğu.	1 dağıtıcı (...)
Bayi devrinin çokluğu ile bayi sadakatinin düşüklüğünün dağıtıcıların bayiye yatırım yapmasını engellediği, bunun da bayinin hizmet kalitesini olumsuz etkilediği.	1 dağıtıcı (...)
Marj Paylaşımı Kararı ile dağıtıcı ve bayi arasındaki marjın ve maliyetlerin paylaşımına müdahale edildiği, Anılan Karar ile otomasyon sistemi maliyetlerine dağıtıcının katlanacağını düzenlendiği, bunun maliyetleri artırdığı <sup>477</sup> .	6 dağıtıcı (...), (...),(...),(...), (...),(...)
Bayilerin anlaşılan süreyi beklemeden rahatlıkla sözleşmeyi feshedebilmesinin dağıtıcılar tarafından bayilere yapılan yatırımların geri dönüşünü engellediği, bu durumun dağıtıcıların maliyetlerini artırdığı.	5 dağıtıcı (...), (...),(...),(...), (...)
<b>Kaynak:</b> Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler	

(743) Yukarıda aktarılmamış olmakla birlikte kimi dağıtım firmaları tarafından, piyasada fatura ticareti yoluyla düşük fiyat üzerinden yapılan satışların haksız rekabete sebep olduğu ifade edilmişse de bu konu sektörün genelindeki bir sorun olarak ele alınabilecek nitelikte olduğu için doğrudan küçük dağıtıcıların yaratması beklenen rekabetçi baskının önündeki bir engel olarak değerlendirilmemektedir. Anılan faaliyetle ilgisi gereği belirtilmelidir ki sektördeki kimi paydaşlar tarafından akaryakıt fiyatlarındaki KDV oranlarının düşürülüp ÖTV'ye eklenmesi önerilmekte, bunun vergi kaçakçılığı ile mücadelede etkin bir yöntem olacağı ifade edilmektedir. Yine yukarıda aktarılmamış olmakla birlikte birçok dağıtıcı tarafından bayilerinin usulsüz uygulamalarından dolayı

<sup>476</sup> Mevzuat gereği oluşturulması gereken bayilik ağına ilişkin paydaşların görüşleri 6.3.4. başlığı altında sunulmaktadır.

<sup>477</sup> Her iki husus, pazar payı yüksek dağıtım firmaları tarafından da sıkça dile getirilmiştir. Bununla birlikte sektör incelemesi sürecinde, ilgili düzenlemede otomasyon maliyetine dağıtım firmalarının katlanması gerektiği belirtilse de uygulamada bu maliyetlerin farklı şekillerde bayilere yansıtıldığı yönünde görüşlerin de olduğu gözlemlenmiştir. Ayrıca marj paylaşımına yönelik düzenlemeler ile birtakım maliyetlerin dağıtıcılar tarafından bayilere yansıtılmamasına ilişkin olarak (...) anılan düzenlemelerin finansal gücü farklı dağıtıcılar arasında eşitsizlik yarattığını ileri sürmüştür.

EPDK'nin dağıtıcıları sorumlu tutmasının kendilerine ağır bir mali yük getirdiği, kendilerince tespiti mümkün olmayan durumlarda da sorumlu kılındıkları ifade edilmiştir.

(744) Tabloda aktarıldığı üzere piyasadaki bazı küçük dağıtıcılar tarafından yoğunlukla, özellikle zam dönemlerinde rafinerilerden ve/veya depolardan ürün alımında kısıtlamalarla karşılaştığı, bunların ürün vermekten imtina ettikleri belirtilmekte ve bu durumun dağıtıcıların bayilerine ürün ikmali açısından sorun yarattığı ifade edilmektedir.

(745) (...) dağıtıcısının görüşünün bu aşamada aktarılabilceği düşünülmektedir. Teşebbüs, depolama kapasitesinin mevsimsel değişimlerden ve kısa süreli dalgalanmalardan etkilenmemek için dağıtıcılar açısından önem arz ettiğini ve bu yönüyle fiyatların oluşum sürecinde farklılaşma yarattığını ifade etmiştir. Sektördeki teşebbüs birliklerinden (...) ise dağıtıcıların ikmallerini rafinerilerin kara dolumlarından ve lisanslı depolardan (dağıtıcılar arası ticaret) yapmakta olduklarını, deposu olan dağıtıcıların deposu olmayanlara göre stok ve ikmal avantajları bulunduğunu, ancak deposu olmayan dağıtıcıların gereken şartların sağlanması halinde lisanslı depolardan hizmet almalarının önünde herhangi bir engel bulunmadığını ifade etmiştir.

(746) Yukarıda yer verilen görüşlere dönülecek olursa küçük dağıtıcıların bir kısmının, büyük dağıtım firmalarının ithalattan doğan fiyat avantajlarına, bayilerine yönelik yatırımları ile ürün satış bedellerine ve ürün ikmal kabiliyetlerine değinerek bu avantajların bayileri daha çok cezbediği ve kendilerinin bayilik teşkilatını istenen düzeye getirmesini zorlaştırdığı noktalarına vurgu yaptığı, ayrıca bir kısmının da büyük dağıtım firmalarının marka gücüne ve finansal gücüne değindiği görülmektedir. Bunlara ilave olarak belirtilebilecektir ki ilk 10 dağıtıcı arasında olan (...), dağıtım pazarında ilk sıralarda bulunan firmaların toptan bayilerine, kendilerinden çok daha yüklü alım yapmalarına rağmen dağıtıcılara uyguladıklarından daha fazla iskonto uyguladığını, bu durumun alıcı taraftaki dağıtıcının, yüksek pazar gücüne sahip söz konusu dağıtıcıların toptancı bayileri ile dahi rekabetini imkânsız hale getirdiğini ifade etmiştir.

(747) Sektör araştırması kapsamında görüşlerine başvuru alan teşebbüs birliklerinin konuya ilişkin değerlendirmelerine ise aşağıda yer verilmektedir:

•(...) tarafından; dağıtım pazarından aldıkları pay itibarıyla ilk 5'te olan dağıtıcıların hizmet ve kalite standartlarını üst seviyede tuttıkları, önemli ölçüde pazarlama faaliyetleri ve yüksek reklam harcamaları yaptıkları ve yaygın bir hizmet ağına sahip oldukları, bayilerin istasyon

işletme maliyetlerinin yüksek olduğu ve market işletmesi ile akaryakıt dışı gelirlere önem verdikleri, istasyon lokasyonlarının oldukça değerli olup yüksek akaryakıt satış potansiyeline sahip olduğu, söz konusu bayilerin marka sadakatlerinin yüksek olduğu, söz konusu dağıtıcıların otomasyon marka tercihlerinin bulunduğu ve bayilerinin otomasyon sistemlerini yakından takip ettikleri, marka yönetimi üzerinden rekabet eden bu teşebbüslerin kanopi altı (istasyon satışları) fiyat rekabetine sıcak bakmadıkları, bu dağıtıcıların bayilerinin genelde tavsiye edilen tavan fiyattan satış yapmaya özen gösterdikleri, pazar payı olarak ilk 6-10. sıralar arasına giren dağıtıcıların hizmet anlayışlarının ve kalite standartlarının giderek yükseldiği ve ülke çapında hizmet ağı kurmaya çalıştıkları, stratejilerinin fiyat rekabeti üzerine kurulu olduğu, bunlara ilave olarak bu dağıtıcıların bayilerinin istasyon işletme maliyetlerinin düşük ve istasyonların lokasyonlarının genellikle yol boyu olarak tabir edilen şehirler arası yollarda ve küçük ile orta büyüklükteki şehirlerde olduğu, ayrıca bu dağıtıcıların otomasyon şirketi tercihleri bulunduğu ve dağıtıcıların bayilerinin otomasyon sistemlerini takip ettikleri, anılan dağıtıcıların bayilerinin, bölgelerinde fiyat rekabeti başlatmadıkları, ancak böyle bir rekabetin oluşması durumunda ise sert bir strateji geliştirdikleri, bahse konu bayilerin marka sadakatlerinin düşük olduğu, istasyonlardaki hizmet seviyesinin çok yüksek olmadığı ve akaryakıt dışı gelir elde etmeye çalıştıkları, pazar payı olarak ilk 10'da olan dağıtıcılar harici dağıtıcılara bakıldığında ise bunların bayilerine mümkün olan en düşük fiyat üzerinden akaryakıt satışı yaptıkları, bu dağıtıcıların bayilerine hizmet veya kalite standardı açısından özel bir yönlendirmelerinin bulunmadığı, yalnızca mevzuat gereği bayilerine yönelik giydirme faaliyeti yürüttükleri, anılan dağıtıcıların ticari ömrünün ortalama 1-12 ay olmak üzere oldukça kısa olduğu, bayilik teşkilatlarının ülke çapında olmayıp genelde bölgesel ve yol boyu olarak tabir edilen kara yolları ile ilçe merkezlerinde bulunduğu, söz konusu dağıtıcıların bayilerinin düşük satış potansiyeline sahip olduğu ve tamamen fiyat rekabetine yönelik strateji benimsedikleri, ayrıca ilk 10 sıradaki dağıtıcıların, tüketici nezdinde daha güvenilir bir imajı bulunduğu, bunun en önemli sebeplerinin uzun süredir sektörde olmaları, markanın güvenilirliği, yapılan ürün farklılaştırmaları ve yoğun reklam kampanyaları olduğu belirtilmektedir.

•(...) tarafından; akaryakıt sektöründe tüketicinin markalı ürünleri tercih ettiği, önde gelen 6-7 firmanın sahip olduğu yüksek pazar payının bunun kanıtı olduğu ifade edilmektedir.

•(...) tarafından; tüm akaryakıt istasyonlarının EPDK tarafından sürekli denetlenmekte olduğu, belirli marka ürünlerin daha kaliteli olduğu yönünde tüketicide olan yanılgının piyasada denetim yapan kurumlar tarafından açıklanması gerektiği, (...) istasyonlarında satılan ürün ile güçlü marka imajı bulunan firmaların ürünlerinin aynı rafineriden çıktığı ya da anılan marka gücü yüksek dağıtım şirketlerinden dağıtıcılar arası ticaret yoluyla alındığı, satılan ürünün esasen aynı olup tüketicide var olan "bazı markaların istasyonlarında daha kaliteli ürün olduğu" yönündeki algının değişmesinin tüketicinin de lehine olacağı, zira tüketicinin ürünün kalitesine ilişkin yanılgıya düşerek kimi zaman aynı ürünü daha pahalıya aldığı ifade edilmekte, ayrıca taşıt tanıma sistemi ile yapılan satışlarda belirli firmaların hâkimiyetine vurgu yapılmaktadır.

(748) Sektör incelemesi sürecinde yapılan tespitler ve tüm paydaşlardan elde edilen bilgilerden, dağıtım seviyesindeki oyuncuların birbirlerinden; bayilerine ürün ikmal kabiliyetleri, marka gücü, istasyonlarının konumu, sadakat kart/puan kart uygulamaları, katkılı ürün satışları, taşıt tanıma sistemi ile yapılan satışlar, reklam harcamaları, bayilerine yapılan yatırımlar, finansal güç gibi sair konularda farklılaştığı

anlaşılmaktadır. Bu bağlamda, yukarıda sayılan unsurların ele alınmasında fayda olacağı değerlendirilmektedir. Dağıtım firmaları arasındaki farklılıklar, sektör incelemesi sürecinde elde edilen, 2022 yılı itibarıyla dağıtım pazarındaki toplam payları %89 olan ilk 10 dağıtım firması (POAŞ, SHELL, OPET, BP, TOTAL, TP, AYTEMİZ, AKPET, KADOIL ve TERMOPET) bilgileri çerçevesinde değerlendirilecektir.

### **6.3.6. Dağıtım Firmalarının Karşılaştırılmasında Öne Çıkan Diğer Hususlar**

- (749) Bu bölümde öncelikle dağıtım pazarındaki oyuncuların sahiplik yapıları açısından homojen niteliği haiz firmalardan oluşmadığı ifade edilmelidir. Rapor'un 3.2.2. başlığı altında ilk 10 dağıtım firmasının kontrol yapıları hakkında ayrıntılı bilgi verildiği için burada tekrar değinilmeyecektir.
- (750) Depolama kabiliyetinin yüksek olmasının teşebbüslere rekabetçi avantaj sağladığı değerlendirilmekte olup teşebbüslerin kendi depolama tesisleri olabildiği gibi başka lisanslı depolardan da hizmet alabildikleri bilgisi önceden sunulmuştu. Oyuncuların yalnızca lisanslı depolama kapasitesi açısından bakıldığında, genel itibarıyla, dağıtım pazarında belirli bir pazar gücüne sahip olan firmaların lisanslı depolama kapasitelerinin de belirli bir seviyede olduğu görülmektedir (bkz. Tablo 27). Ayrıca işbu Rapor kapsamında daha önce ilgili kısımlarda dağıtım firmalarının marka imajı açısından farklılaştığında ve marka ile kalite gibi unsurların tüketici tercihlerinde etkili olduğuna yönelik tespitler sunulduğundan bu bölümde dağıtım firmaları sırasıyla; bayilerine yaptıkları yatırım harcamaları, reklam harcamaları, uyguladıkları promosyonlar, taşıt tanıma sistemiyle yapılan satışlar ve katkılı ürün satışı açısından karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır.

#### **6.3.6.1. Yatırım Harcamaları**

- (751) Sektörde, dağıtım firmalarının bayilik ağı oluşturmaları ve bunu genişletmelerinde bayilere yapılan yatırımların önem arz ettiği bilinmektedir. Bu bölümde öncelikle genel itibarıyla dağıtıcılar tarafından bayilere hangi yatırımların yapıldığına yer verilecektir.
- (752) Bu bölümde ayrıca, yeri geldikçe bayi anketinden elde edilen sonuçlara da yer verilecektir. Bu doğrultuda, bayi anketi hakkında bilgi vermek gerekirse, Türkiye'yi temsilen IBBS Düzey-1 kapsamındaki 12 ilde, 750 akaryakıt istasyonu ile yüz yüze görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu istasyonlar ilk 10 dağıtım firmasının kendisinin işletmediği istasyonlar arasından seçilmiş, ayrıca 750 istasyon, çalışılan dağıtıcıların



sahip olduğu pazar payı ile orantılı olarak belirlenmiştir. Son olarak, her 10 istasyondan 5'i il merkezinden, 4'ü ilçe merkezinden ve 1'i şehirler arası yol üzerinden seçilmiştir.

- (753) Dağıtım firmalarından edinilen bilgilere göre, bayilere kurumsal kimlik istasyon giydirmesi, akaryakıt pompası, jeneratör, market rafı, tuvalet ve market için tadilat işlemleri gibi teknik yatırımlar ile peşin satış destek primi gibi nakdi yardımlar yapılabildiği veya satış teşviki ve yatırım için nakit ihtiyacına göre önceden prim verilen durumların olabildiği anlaşılmaktadır. Bayi anketi kapsamında, dağıtım firmaları tarafından kendilerine yapılan yatırımlar için bayilerin %77,9'u kurumsal giydirmeyi, %73,7'si pompa sistemini, %52,5'i inşaat yatırımını, %34,7'si finansal destek yatırımlarını puanlamışlardır.
- (754) Her bir dağıtıcının her bir bayisi ile arasındaki ilişki değişebilmekle birlikte, inceleme sürecinde edinilen bilgilerden genel olarak dağıtıcılar tarafından bayiye yapılan yatırımların; bayinin istasyonun maliki olup olmamasına, istasyonun kurulu bulunduğu taşınmazda ilgili dağıtıcının bir kullanım hakkı olup olmamasına, bayinin önceden de anlaşmalı olunan bir bayi veya başka dağıtıcının bayisi olup kendisine transfer olan bayi veya tamamen sıfırdan kurulacak bayi olup olmamasına göre değişebildiği anlaşılmaktadır. Ayrıca bayilere yapılan yatırımların ürün alım taahhüdü, istasyonun konumu, fiziki şartları ve satış hacmi, ticari veya perakende istasyon olması<sup>478</sup>, bayi talebi ve bayinin ürün alım vadeleri (peşin/vadeli), marj paylaşım koşulları ve bayi/malik için yapılacak nakdi yatırım ödeme şartları vb. birçok koşula göre farklılık gösterebileceği ifade edilmiştir.
- (755) Konuya ilişkin bayi anketi kapsamında bayilerin de dağıtıcıların yatırımlarına ilişkin değerlendirmelerinin öğrenilmesi amaçlanmış olup buna ilişkin elde edilen sonuç aşağıda aktarılmaktadır:

---

<sup>478</sup> Perakende satış yapan istasyonlara müşteri memnuniyeti açısından toptan satış yapan istasyonlara göre daha fazla yatırım yapılmakta olduğunu ifade eden paydaşlar olmuştur.



## Grafik 80: Dağıtım Firmaları Tarafından Yapılan Yatırımlara İlişkin Bayi Görüşleri



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Bayi Anketi

- (756) Bayi anketinden elde edilen sonuca göre yatırımlar sırayla bayinin ürün alım taahhüdüne, taraflar arasındaki anlaşmanın içeriğine, istasyonun konumuna, bayi ile dağıtıcı arasında intifa/kira sözleşmesi olup olmadığına ve istasyonun büyüklüğüne göre değişmektedir.
- (757) Yukarıda aktarıldığı üzere, sektör incelemesi sürecinde, büyük dağıtım firmalarının bayilerine yönelik yatırımları ile rekabet edilemediği kısıtlı sayıda küçük dağıtıcı tarafından dile getirilmişse de esasen sektöre ilişkin bilgi ve gözlemler dağıtıcılar için istasyonların cazip konumlarının avantaj yarattığını, bayi açısından ise çalışılan dağıtıcının kimliğinin satış garantisi, ürün ikmali vs. gibi sebeplerle önem arz ettiğini, bunun yanı sıra kendilerine yapılan yatırımların da tercihlerde etki doğurduğunu düşündürmektedir<sup>479</sup>. Nitekim bayi anketi kapsamında taraflara “*genel olarak dağıtıcı firmaların rekabet için hangi konulara daha fazla yatırım yapması gerektiği*” sorusu yöneltilmiş olup elde edilen sonuçlar da “istasyonlar için yatırım desteği”nin ilk sıralarda olmasa da azımsanmayacak bir seviyede olduğunu göstermektedir. Elde edilen sonuçların tamamına aşağıda yer verilmektedir:

<sup>479</sup> 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu’nda dağıtım firmalarının, özellikle yeni bir akaryakıt istasyonu inşa edip işler hale getirilmesinin oldukça pahalı bir yatırım olduğunu, genellikle bayilerin finansal gücünün bu yatırım için yeterli olmaması nedeniyle dağıtıcılar tarafından bu yatırımların yapıldığını ifade etmiş oldukları aktarılmıştır.

**Grafik 81: Bayiler Tarafından Dağıtıcıların Yatırım Yapması Gerektiği Değerlendirilen Hususlar**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Bayi Anketi

(758) Bu bağlamda, inceleme sürecinde ilk 10 dağıtıcının yıllar içinde tüm akaryakıt bayilerine yapmış oldukları yatırım tutarı bilgisi incelenmiştir. Teşebbüslerden edinilen bilgiler doğrultusunda yatırım tutarı ile bunların istasyon sayısına ve ciroya oranı aşağıda sunulmaktadır:

**Tablo 46: İlk 10 Dağıtıcının 2018-2022 Yılları İtibarıyla Bayilerine Yönelik Yatırım Harcamaları (TL)**

Teşebbüs Adı	2018	2019	2020	2021	2022
POAŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
OPET	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
SHELL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
BP	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
TOTAL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
TP	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
AYTEMİZ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
AKPET/LUK OIL <sup>480</sup>	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

<sup>480</sup> (...TİCARİ SIR...).

KADOIL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
TERMOPET	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Kaynak:</b> Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler					

**Tablo 47: İlk 10 Dağıtıcının 2018-2022 Yılları İtibarıyla İstasyon Başına Düşen Yatırım Tutarı (TL) ve İlgili Yıllardaki Toplam Yatırım Tutarının Ciroya Oranı (%)**

Teşebbüs Adı	İstasyon Başına Düşen Yatırım Tutarı (TL)					Toplam Yatırım Tutarının Ciroya Oranı (%)				
	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022
POAŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
OPET	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
SHELL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
BP	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
TOTAL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
TP	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
AYTEMİZ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
AKPET/LUK OIL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
KADOIL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
TERMOPET	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Kaynak:</b> Teşebbüslerden elde edilen bilgiler doğrultusunda raportörler tarafından hesaplanmıştır.										

(759) Öncelikle, (...) ve (...) harici dağıtıcıların bayilerine yönelik toplam yatırım harcamalarında incelenen dönem içinde genel itibarıyla dalgalanmalar izlense de 2018 yılına kıyasla 2022 yılında bu tutarın arttığı gözlemlenmektedir. (...) 2020 yılına kadar yatırım tutarını düzenli olarak artırmış olsa da 2021 yılından itibaren yatırım tutarı düşüş göstermiştir. Benzer şekilde (...) dağıtıcısının yatırım tutarı 2021 yılına kadar düzenli olarak artmasına rağmen 2022 yılında bir önceki yıla kıyasla düşüş göstermiştir. (...) dağıtıcısının ise toplam yatırım harcamalarının 2019 yılından itibaren artış halinde olduğu görülmektedir. Toplam yatırım harcamalarına bakıldığında 2018-2021 döneminde ilk sırada olan (...) 2022 yılı itibarıyla sıralamada 3. sıraya gerilemiş, 2022 yılı itibarıyla bayilerine yönelik en fazla yatırım harcaması yapan (...) olmuş ve onu, incelenen dönem itibarıyla yatırım harcamaları devamlı artış gösteren (...) izlemiştir.

- (760) Yukarıdaki tabloda dağıtım firmalarının yatırım tutarlarının cirolarına oranları da yer almakta olup 2018-2020 döneminde ilk 4 dağıtıcının yatırım harcamalarının cirolarına oranının yıllar itibarıyla seyrine bakıldığında, diğer dağıtıcıların oranlarının aksine, genel itibarıyla artış eğiliminde olduğu, 2021 yılından itibaren tüm dağıtıcıların yatırım tutarlarının cirolarına oranlarının önceki yıllara oranla düşüş gösterdiği görülmektedir.
- (761) Bayi özelinde yapılan yatırımlar değişiklik gösterebilecekse de<sup>481</sup> ortalama bir görünüm elde edebilmek amacıyla hazırlanan, dağıtım firmalarının yatırımlarının bayi sayısına oranını gösteren tablo incelendiğinde ilk 5 dağıtıcının, bayi başına yaptıkları yatırım açısından diğer dağıtıcılara kıyasla genel itibarıyla (...)’in 2018 yılındaki verisi ile (...)’in 2021 yılındaki verisi hariç tutulmak üzere) üstünlüğü olduğu görülmektedir. İlk 5 dağıtıcı içinde, bayi başına düşen yatırım harcaması en fazla olan dağıtıcının (...) olduğu anlaşılmaktadır.

#### 6.3.6.2. Reklam Harcamaları

- (762) İşbu sektör incelemesi sürecinde, görüşüne başvurulmuş sektörteki birliklerin kimisi tarafından büyük dağıtım firmalarının, yüksek reklam harcamalarının olduğu ve önemli ölçüde pazarlama faaliyeti yürütmekte olduğu ifade edilmiştir. Küçük dağıtıcıların buna ilişkin bir değerlendirmesine rastlanmamışsa da 2008 tarihli Sektör Raporu’nda azımsanmayacak sayıda dağıtım şirketi tarafından rakip şirketlerin reklam harcamaları ve kampanyalarının sektörde sorun olarak dile getirildiği görülmektedir. Sektör incelemesinde taraflardan reklam harcamalarını, ileride sunulacak olan aynı, hizmet ve finansal promosyonlar için yaptıkları harcamaları dâhil etmeden sunmaları istenmiş olup aşağıda ilk 10 dağıtım firmasının reklam harcamalarına ve bunun firma ciroları ile brüt kâra oranına yer verilmektedir

---

<sup>481</sup> Dağıtıcılardan edinilen bilgilerin tüm bayilere yönelik tüm yatırımları içermesi nedeniyle dağıtıcıların kendi işlettikleri bayileri hariç tutabilecek şekilde bir analiz yapılamamış, söz konusu tutar dağıtıcıların tüm bayilerine oranlanmıştır. Bununla birlikte 5015 sayılı Kanun gereği dağıtıcıların kendi işlettiği bayileri ile yapabilecekleri satışa ilişkin getirilen sınır gereği (söz konusu sınırlama bayi sayısına değil bu bayilerle yapılan satışlara ilişkin olmakla birlikte nihayetinde dağıtıcıların kendi işlettiği bayi sayısını etkileyebilecektir) anılan hususun dağıtıcıların bayi başına yaptıkları ortalama yatırım tutarına ilişkin değerlendirme üzerinde çok önemli ölçüde fark yaratmayacağı düşünülmektedir.

**Tablo 48: İlk 10 Dağıtıcının 2018-2022 Yılları İtibarıyla Reklam Harcamaları (TL) ile Bunların Ciroya ve Brüt Kâra Oranı (%)**

Teşebbüs Adı	2018			2019			2020			2021			2022		
	TL	Ciroya Oranı (%)	Brüt Kâra Oranı (%)	TL	Ciroya Oranı (%)	Brüt Kâra Oranı (%)	TL	Ciroya Oranı (%)	Brüt Kâra Oranı (%)	TL	Ciroya Oranı (%)	Brüt Kâra Oranı (%)	TL	Ciroya Oranı (%)	Brüt Kâra Oranı (%)
POAŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
OPET	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
SHELL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
BP	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
TOTAL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
TP	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
AYTEMİZ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
AKPET/LUKOIL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
KADOIL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
TERMOPET	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüslerden elde edilen bilgilere göre raporörler tarafından oluşturulmuştur.

- (763) Öncelikle belirtmek gerekir ki dağıtım firmalarının reklam harcamalarının ağırlığını değerlendirebilmek açısından ciro haricinde brüt kâr içindeki payına da bakılabileceği düşünülmüştür. Zira akaryakıt fiyatları içerisinde vergilerin çok yüksek bir paya sahip olması nedeniyle toplam fiyatın yükselmesi karşısında firmaların ciroları içinde reklam harcamaları çok küçük oranlara tekabül edebilmektedir.
- (764) Yukarıdaki tablodan ilk dikkat çeken ilk 5 dağıtıcının reklam harcamalarının incelenen dönem içinde (...)’in 2019 ve 2020 yılı harcamaları haricinde) artış halinde olması, yine ilk 5 dağıtıcının reklam harcamalarının diğer dağıtıcıların harcamalarının üzerinde olması ve bu farklılığın incelenen dönem itibarıyla yıllar içinde daha da büyümesidir. İncelenen dönemde firmaların reklam harcamalarının ciroya ve brüt kâra oranının ise genel itibarıyla dalgalı bir seyir izlediğini söylemek mümkündür.
- (765) Yıllar bazında dağıtım firmalarının reklam harcamalarındaki farklılık, firmaların piyasadaki toplam reklam harcamaları içinde elde ettiği oranının dağıtım pazarındaki payları ile her zaman uyumlu olmadığı şeklinde bir görünüm yansıtmakla birlikte genel itibarıyla tutarlılığın olduğu söylenebilecektir. Firma özelinde incelendiğinde (...) ve (...) dağıtıcılarının reklam harcamalarının piyasadaki ortalamanın çok üzerinde olduğu rahatlıkla söylenebilecektir. (...) ise her ne kadar 2022 yılına kadar (...) ve (...) dağıtıcılarından önemli ölçüde daha az reklam harcaması yapmış olsa da 2022 yılı itibarıyla (...) dağıtıcısının üzerinde reklam harcaması gerçekleştirmiştir. Harcamalar brüt kâra oranı açısından ele alındığında ise incelenen dönemlerin bir kısmında (...)’in (2018-2020 döneminde) ve (...)’in (2018-2019 döneminde) reklam harcamalarına önemli bir pay ayırdığı görülmektedir. Son olarak (...) dağıtıcısının reklam harcamalarının brüt kârına oranının yıllar içinde artış gösterdiği, öyle ki 2022 yılında incelenen dağıtıcılar arasında bu oranın en yüksek olduğu teşebbüsün (...) olduğu görülmektedir.
- (766) 6.3.3. başlığında yer verilen tüketici anketi sonuçlarında (bkz. Grafik 76), tüketicilerin tercihlerini belirlerken etkili olan unsurlar içerisinde reklamların listenin altında kaldığı görülmektedir. Bununla birlikte “bilinen bir marka” olması, tercihler üzerinde etki doğuran unsurlar arasında önemli sırada yer almaktadır. Yine sektör incelemesi kapsamında edinilen ve önceki bölümlerde aktarılan paydaş görüşleri de dikkate alındığında, dağıtım firmalarının marka bilinirliklerini artırmaları ile çekebilecekleri tüketici potansiyeli olduğu söylenebilecektir.

(767) Ayrıca, bayi anketinde de katılımcılara kendi dağıtım firmasından daha az bilinirliği olan dağıtıcı ile çalışmak isteyip istemediği, istemediğini belirtenlere de hangi sebepten ötürü bundan imtina ettikleri sorulmuştur. Hedef kitle nezdinde her 10 bayiden 9'u kendi dağıtıcısından daha az bilinirliğe sahip olan bir firma ile çalışmak istemediğini ifade etmiş olup bu kararlarının gerekçesine ilişkin beyan ettikleri unsurların dağılımı aşağıda sunulmaktadır:

**Grafik 82: Bayilerin Daha Az Bilinir Bir Marka ile Çalışmaktan İmtina Etme Gerekçeleri**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Bayi Anketi

(768) En önemli gerekçeler arasında yer bulan ilk iki unsur, tüketici anketi bulguları ile tutarlı bir şekilde tüketicinin ürünü homojen değerlendirmedeğini ve satın alma kararlarında markaların bilinirliğini dikkate aldığını göstermekte, bayi anketi bulguları aynı zamanda tüketicilerin anılan davranışlarının bayi kararları üzerinde de etki doğurduğunu, bayilerin yüksek oranda, marka bilinirliği düşük bir dağıtıcı ile çalışırlarsa satışlarının olumsuz etkileneceği kanaatinde olduklarını ortaya koymaktadır.

### 6.3.6.3. Promosyon Uygulamaları

(769) Bu başlıkta, tüketici tercihleri üzerindeki etkisi ile ne ölçüde rekabet unsuru olduğu konusunda pazarda farklı görüş ve değerlendirmelerin olduğu görülmekteyse de pazarın dinamiklerinin tam olarak anlaşılabilmesi için promosyon uygulamaları incelenecektir.

(770) Bu aşamada öncelikle konuya ilişkin mevcut düzenleme hakkında bilgi vermekte fayda bulunmaktadır. EPDK'nin 26.09.2019 tarihli ve 8845 sayılı Petrol ve LPG Piyasalarında Uygulanan Promosyonlar Hakkında Kararı'nda (8845 sayılı Karar), petrol ve LPG piyasalarında tüketiciye yönelik gerçekleştirilebilecek promosyon türlerine,

promosyonların kapsamı ile lisans sahiplerinin birbirlerine ve EPDK'ye karşı yükümlülüklerine ilişkin usul ve esaslar düzenlenmektedir. Anılan karar içeriğinde promosyon;

- Ayni (hediye, eşantiyon, kampanya ve sair adlarla verilen tüm eşyaları),
- Hizmet (oto yıkama, yağ değişimi, lastik değişimi gibi akaryakıt ve/veya otogaz istasyonlarında verilebilecek hizmetleri) ve
- Finansal (akaryakıt ve/veya otogaz LPG satışı sonrası derhal veya daha sonra kullanılmak üzere tüketiciye sunulan finansal faydayı)

promosyonların tümünü ifade edecek şekilde kullanılmıştır. Bahsi geçen EPDK kararından lisans sahiplerinin hem dağıtıcı lisansı hem bayilik lisansı sahipleri olarak tanımlandığı görülmektedir.

(771) Kararın "Promosyonlar" başlıklı 4. maddesi aşağıdaki hükümleri içermektedir:

*"(1) Lisans sahipleri, akaryakıt ve/veya otogaz LPG satışına bağlı olarak herhangi bir adla ayni promosyon düzenleyemez. Belli bir miktar akaryakıt ve/veya otogaz LPG alımı şartı olmaksızın reklam amaçlı olarak dağıtılan ve araçlarda bulunmasına ihtiyaç duyulabilecek kâğıt mendil, ıslak mendil, cam silme bezi, araç kokusu gibi ürünlerin tüketiciye hediye edilmesi serbesttir.*

*(2) Akaryakıt ve/veya otogaz istasyonlarında verilen hizmetlerin, akaryakıt ve/veya otogaz LPG alımına bağlı olsun veya olmasın hizmet promosyonu kapsamında indirimli veya ücretsiz olarak sunulması serbesttir. Akaryakıt ve otogaz LPG alımına bağlı olmaksızın karşılığı nakit olmayan piyangoların ve çekilişlerin, ilgili diğer mevzuata uyulması koşuluyla, düzenlenmesi serbesttir.*

*(3) Lisans sahipleri üçüncü tarafların katılımı da dahil olmak üzere finansal promosyon düzenleyebilir. Ancak finansal promosyon kapsamında sadece ücretsiz veya indirimli akaryakıt ve/veya otogaz LPG sunulabilir. (Ek cümle:RG-7/8/2021-31561)<sup>482</sup> Dağıtıcı lisansı sahipleri, düzenleyecekleri finansal promosyonlardan kaynaklı maliyetlerinin toplamda en fazla binde bir (%0,1)'lik kısmını, bu promosyonlara katılan bayilerinden talep edebilir. Dağıtıcı lisansı sahipleri düzenleyecekleri finansal promosyonların maliyetlerine ilişkin bayilerinden yukarıda yer alan sınır dahilinde bir bedel talep etmeleri durumunda, bayilerini her bir finansal promosyon için promosyonunun süresi, kapsamı ve maliyeti yönünden bilgilendirmek ve bayinin katılımı için yazılı muvafakatini almak zorundadır. Bayilerin finansal promosyonlara katılımı ihtiyaridir."*

(772) Bu aşamada promosyonlara yönelik EPDK'nin önceki kararlarına değinmenin yerinde olacağı düşünülmektedir. EPDK tarafından alınan 15.12.2010 tarihli ve 2924/2

<sup>482</sup> Maddede yer alan "Dağıtıcı lisansı sahipleri düzenleyecekleri finansal promosyonlara ilişkin herhangi bir maliyeti bayilere yansıtamaz." hükmü Danıştay 13. Dairesinin 25/05/2021 tarihli ve 2021/1852 K. sayılı kararı iptal edilmiştir. 8845 sayılı kararda değişiklik yapılmasına dair EPDK'nin aldığı 05.08.2021 tarihli ve 10349 sayılı karar ile, anılan Karar'ın 4 üncü maddesinin üçüncü fıkrasından sonuna, yukarıda yer verilen cümleler eklenmiştir. Değişikliği içeren Kurul kararı 07.08.2021 tarihli ve 31561 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.



sayılı Karar ile 31.01.2011 tarihinden itibaren akaryakıt ve madeni yağ satışlarında, hizmet promosyonları ve finansal promosyonlar hariç olarak; hediye, eşantıyon, kampanya ve sair adlarla promosyon yapılmamasına karar verilmiştir. Bu kararın gerekçesi akaryakıt ve madeni yağ satışlarında uygulanan aynı promosyonların maliyetlerde gereksiz artışlara sebebiyet vermesinin yanı sıra rekabetin “fiyatlarda oluşumu” üzerinde olumsuz etkiler yaratması olarak ifade edilmiştir. Sonuç olarak anılan tarihten itibaren aynı promosyon kapsamındaki her türlü maddi ürünün promosyon olarak dağıtımı yasaklanmıştır. Diğer taraftan doğrudan veya banka ve sadakat kartları vasıtasıyla akaryakıt verilmesi ile akaryakıt istasyonlarında verilen yıkama, yağlama, antifriz değişimi gibi hizmet promosyonlarına devam edilebileceği belirtilmiştir<sup>483</sup>. EPDK'den edinilen bilgiye göre, 2011 yılında aynı promosyonların düzenlenmesinin yasaklanması üzerine sektörden gelen talepler üzerine 2019 yılında yukarıda anılan 8845 sayılı Karar alınmıştır. Karar uyarınca akaryakıt satışına bağlı olarak herhangi bir adla aynı promosyon düzenlenememekle birlikte kararda, satış şartına bağlı olmaksızın reklam amaçlı olarak tüketiciye birtakım ürünlerin hediye edilmesinin serbest olduğu belirtilmiştir.

(773) 8845 sayılı Karar'a dönecek olursa Karar'a ilişkin değinilmesi gereken önemli bir husus, EPDK tarafından ifade edildiği üzere, ilgili kararla finansal promosyonlara ilişkin olarak akaryakıt alımından kazanılan puanların sadece akaryakıt sektörüne yönelik alımlarda kullanılması şeklinde bir sınırlama getirilmesine ilişkindir. Yine EPDK tarafından ifade edildiği üzere finansal promosyonlar dağıtıcıların sadakat kartları ya da bankalar aracılığıyla kazanılan puanlar şeklinde uygulanabilmektedir. Şantiyelerin veya fabrikaların da üçüncü taraf olarak dâhil olduğu finansal promosyonlar olabildiği sektörden edinilen bilgiler arasındadır.

(774) Buna ilaveten, yukarıda yer verildiği üzere 8845 sayılı Karar'ın ilk halinde yer alan “*dağıtıcı lisansı sahipleri düzenleyecekleri finansal promosyonlara ilişkin herhangi bir maliyeti bayilerine yansıtamaz*” düzenlemesinin Danıştay tarafından iptal edilmesiyle EPDK tarafından dağıtıcı lisansı sahiplerinin düzenleyecekleri finansal promosyonlardan kaynaklı maliyetlerinin toplamda en fazla %0,1'lik kısmını bu promosyonlara katılan bayilerden talep edebileceği düzenlenmiştir.

---

<sup>483</sup> Bkz. <http://www.istasyonlaw.com/epdkdan-promosyon-aciklamasi/> , Erişim Tarihi: 15.05.2022.

- (775) Sektör incelemesi sürecinde konuya ilişkin olarak EPDK tarafından, dağıtıcıların düzenlendiği finansal promosyonlara bayilerin katkısının yüksek seviyede olmaması gerektiğinin değerlendirildiği, zira finansal promosyonları düzenleyen dağıtıcı olduğu, müşterilerin promosyonları takip etmeleri ve konuya ilişkin hassasiyetlerinin bulunabilmesi nedenleriyle bu kampanyaya katılmayan bayilerin müşterileri karşısında zor durumda kalabildiği, bu nedenle her ne kadar bayilerin söz konusu kampanyalara katılımı dağıtıcı firmalar tarafından zorunlu tutulmasa da piyasa gerçeklerinin bayilerin kendilerini bunlara katılmak zorunda bıraktığı, dağıtıcının bunlarla esasen kendi marka bilinirliğini artırmayı amaçlıyor olduğu ve bir gün bayinin el değiştirilebilecek olması sebebiyle anılan finansal promosyonların getirdiği katkının bayiye uzun vadede katkı sağlamayabileceği hususu bir arada değerlendirildiğinde maliyetlerin en fazla %0,1'lik kısmının bayilerden talep edilebilmesi yönündeki düzenlemenin yerinde olduğu belirtilmiştir.
- (776) EPDK tarafından, promosyonlara yönelik düzenlemelerin (gerek aynı promosyonlara getirilen sınırlamalar gerek finansal promosyonlar kapsamında elde edilen puanların yine akaryakıt alımında kullanılmasına yönelik getirilen sınırlamalar) gerekçesinin, promosyonların esasen dağıtıcının reklam bütçesinin bir parçası olması ve ilave maliyet getirmesi ile maliyetin yalnızca bir kısmının puan olarak tüketiciye yansımaları olduğu, buradaki kazancın başka bir sektöre aktarılmaması olduğu ifade edilmiştir. Sektör incelemesi sürecinde bir dağıtıcının (...) ise kampanya ve promosyon uygulamasının kaldırılmasının dağıtım şirketlerinin bu kapsamdaki pazarlama stratejilerinin farklılaşma imkânını kısıtladığı ve kendilerinin uygulamış olduğu sadakat sisteminin ortadan kalkmasına neden olduğu yönünde eleştirileri olduğu gözlenmiştir.
- (777) Sektör incelemesi kapsamında promosyonların sektördeki yaygınlığı ele alınmıştır. Bu bağlamda öncelikle dağıtıcı firmalar tarafından düzenlenen, finansal promosyon harici promosyonlar<sup>484</sup> kapsamında katlanılan maliyetler incelenmiştir. Piyasadaki ilk 10 dağıtıcıdan edinilen bilgilerden dağıtıcılar tarafından düzenlenen finansal promosyon harici promosyonların sektörde yaygın olmadığı söylenebilecektir. Şöyle ki; dağıtıcılardan yalnızca (...), (...), (...) ve (...) anılan promosyonların mevcut olduğunu ifade etmiştir. Söz konusu teşebbüslerin 2018-2022 yılları arasında bu promosyonlara yönelik yaptığı harcamalara aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

---

<sup>484</sup> (...TİCARİ SIR...).

**Tablo 49: 2018-2022 Yılları Arasında Dağıtıcıların Diğer Promosyonlara Yönelik Harcamaları (TL)**

Teşebbüs Adı	2018	2019	2020	2021	2022
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler

- (778) Yukarıdaki tablo incelendiğinde finansal promosyon harici promosyon uygulaması olan dağıtıcılardan (...) dağıtıcısının diğer üç teşebbüse kıyasla çok daha yüksek miktarda harcama yaptığı görülmektedir.
- (779) Finansal promosyonların ağırlığı, dağıtıcılar tarafından düzenlenen sadakat/indirim/puan kart gibi uygulamaların yaygınlığı ile bunlar aracılığıyla yapılan satışların büyüklüğünü ortaya koymak adına taraflardan bilgi istenmiştir. Sektörden edinilen bilgilere göre; sadakat/puan kart sistemleri genel olarak, tüketiciler tarafından yapılan akaryakıt alımları karşılığında puan kazandıran ve biriken bu puanların TL karşılığı ile yine aynı dağıtıcının anlaşmalı bayilerinden ücretsiz akaryakıt alınmasını sağlayan uygulamalardır. İndirim kart sistemleri de sadakat/puan kart sistemleri ile aynı amacı taşıyıp benzer etkiyi gösterebilir de işleyiş olarak biraz daha farklılaşabilmektedir. Sadakat/puan kartta, yapılan akaryakıt harcaması sonrası biriken puanlar daha sonraki yakıt alımlarında kullanılabilirken indirim kartta ise tüketici harcama anında indirim hakkı kazanmakta ve daha az ücret ödemektedir. Dağıtıcılar tarafından genel itibarıyla ifade edildiği üzere, bu sistemler nihai olarak tüketicinin daha az ödeme yaparak daha çok yakıt almalarını sağlarken dağıtıcılar tarafından da marka bilinirliğini artırmanın bir aracı olarak kullanılmaktadır.
- (780) Sektördeki uygulamalara bakıldığında sadakat/puan kart sistemlerinde dağıtıcıların puan kazandırma mekanizmalarının da birbirlerinden farklılaşabildiği görülmektedir. Dağıtıcılardan edinilen bilgilere göre, yakıt türüne göre değişkenlik göstermekle birlikte litre başına puan kazandıran uygulamalar yaygın olsa da akaryakıt alımında yapılan ödemelerin belli bir yüzdesi şeklinde para/puan kazandıran örnekler<sup>485</sup> de bulunmaktadır. İndirim kart uygulamalarına ilişkin olarak ise bunların da sadakat/puan kartlara benzer şekilde dağıtıcıdan dağıtıcıya değişiklik gösterdiği, yapılacak indirimlerin kimi dağıtıcılar tarafından kendilerince belirlenen tavan/tavsiye fiyat

<sup>485</sup> (...)’in yapmış olduğu kampanya bu şekildedir.

üzerinden uygulanması şeklinde düzenlendiği<sup>486</sup>, kimi dağıtıcılar tarafındansa bayinin pompa satış fiyatı üzerinden hesaplanacak şekilde düzenlendiği<sup>487</sup> bilgisi edinilmiştir. 3.6.2 başlığında belirtildiği üzere 06.10.2022 tarihli ve 11280 sayılı EPDK Kararı ile *“Dağıtıcı tarafından her ne ad veya yöntem (sadağat kart, indirim kart, çeşitli mobil uygulamalar vb.) ile yapılırsa yapılsın, indirimli satışlarda yapılan indirimler dağıtıcı marjından karşılanır.”* hükmü yürürlüğe girmiştir.

- (781) Taraflara sadağat/puan/indirim kart vs. dâhil olmak üzere tüm finansal promosyonlar/kampanyalardan ötürü katlandıkları maliyetlere ilişkin soru yöneltilmiş olup bu kapsamda edinilen tutar bilgisi ile ayrıca bunların ciro ile brüt kâra oranına ilk 5 teşebbüs özelinde aşağıda yer verilmektedir:

---

<sup>486</sup> (...), (...) ve (...) indirimlerin tavan/tavsiye fiyat üzerinden uygulandığını ifade etmiştir.

<sup>487</sup> (...), (...) ve (...) indirimlerin pompa satış fiyatı üzerinden uygulandığını ifade etmiştir.

**Tablo 50: 2018-2022 Yılları Arasında Dağıtıcıların Finansal Promosyonlara İlişkin Maliyeti (TL) ile Bunların Ciroya ve Brüt Kâra Oranı (%)**

Teşebbüs Adı	2018			2019			2020			2021			2022		
	TL	Ciroya Oranı (%)	Brüt Kâra Oranı (%)	TL	Ciroya Oranı (%)	Brüt Kâra Oranı (%)	TL	Ciroya Oranı (%)	Brüt Kâra Oranı (%)	TL	Ciroya Oranı (%)	Brüt Kâra Oranı (%)	TL	Ciroya Oranı (%)	Brüt Kâra Oranı (%)
POAŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
OPET	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
SHELL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
BP	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
TOTAL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüslerden elde edilen bilgiler doğrultusunda raporörler tarafından oluşturulmuştur.

- (782) Dağıtıcıların finansal promosyonlara ilişkin maliyetlerine yakından bakıldığında, incelenen dağıtıcılar özelinde 2022 yılındaki anılan maliyetlerin 2018 yılına kıyasla yükseldiği, incelenen dönem içindeki seyre bakıldığında ise finansal promosyon maliyetini her bir yılda bir önceki yıla göre arttıran tek dağıtıcının (...) olduğu, diğer dağıtıcılar açısından bu maliyetin dalgalı bir seyir izlediği görülmektedir. 2022 yılındaki finansal promosyon maliyeti, 2018 yılındaki maliyetine kıyasla (...) için yaklaşık 5 kat, (...) için yaklaşık 3 kat, (...) için yaklaşık 3 kat, (...) için yaklaşık 1,3 kat, (...) için yaklaşık 7 kat seviyesine ulaşmıştır. 2018 yılından 2022 yılına kadar dağıtıcıların finansal promosyon maliyetlerinin brüt kârları içerisindeki payının genel itibarıyla dalgalı bir seyir izlediği anlaşılmaktadır. Dağıtıcıların promosyon uygulamalarına ilişkin bir kanaat geliştirebilmek için ilerideki çalışmaların sonuçları da önemli olacaktır.
- (783) Tablodan ayrıca, (...) dağıtıcısının hem ayırdığı bütçenin büyüklüğü hem de bu bütçenin brüt kâra oranının yüksekliği açısından diğer dağıtıcılardan bariz bir şekilde ayrıştığı görülmektedir. Bu dağıtıcısının ardından, 2018-2022 yılları arasında en fazla maliyete katlanan teşebbüs (...) olsa da finansal promosyon maliyeti-brüt kâr oranı açısından bakıldığında (...) dağıtıcısının önemli oranda promosyon maliyetine katlandığı anlaşılmaktadır. Nitekim maliyet-brüt kâr oranı açısından (...) dağıtıcısının 2018-2021 yılları arasında en yüksek ikinci orana sahip dağıtıcı olduğu, 2022 yılında ise %4,64 ile en yüksek orana sahip dağıtıcı konumunda bulunduğu görülmektedir. (...) dağıtıcısının ise incelenen dönemde finansal promosyon maliyetinin 2018-2021 yılları arasında düşüş gösterdiği, 2022 yılında ise ciddi bir artış gösterdiği görülmektedir. Maliyet-brüt kâr oranı açısından bakıldığında incelenen 5 dağıtıcı arasında finansal promosyonlara en az payın 2021 yılında %0,65 ile (...), 2022 yılında ise %0,92 ile (...) tarafından ayrıldığı görülmektedir.
- (784) Sadakat/indirim/puan kart sistemlerinin sektördeki yaygınlığının analizi kapsamında öncelikle dağıtıcılar tarafından düzenlenen anılan uygulamalar kapsamında yapılan satışlar ve bu satışların bayilerin toplam satışları içindeki payı dağıtıcılar özelinde analiz edilmiş, devamında her bir dağıtıcı özelinde bu uygulamaların geçerli olduğu bayi sayısı ve bunların tüm bayilere oranı incelenmiş, ayrıca tüketici talebini ölçmek adına anılan kartlara sahip müşteri sayısı açısından da konu ele alınmıştır. Aşağıda ilk

nce, benzin ve motorin satışları açısından kart sistemiyle yapılan satışların toplam satışlara oranını gösteren tablo sunulmaktadır<sup>488</sup>:

---

<sup>488</sup> (...) ve (...) dağıtıcılarının uygulamalarına dair ilerideki bazı tabloların oluşturulması için sağlıklı veriye ulaşılamadığından, anılan firmalara ilişkin salt bu tablo içeriği kapsamında veri sunulmasıyla yetinilmiştir.

**Tablo 51: Sadakat/İndirim/Puan Kart Sistemiyle Yapılan Benzin+Motorin Satış Miktarı (lt) ve Dağıtıcının Bayilerinin Toplam Satışlarına Oranı (%)**

Teşebbüs Adı <sup>489</sup>	2018		2019		2020		2021		2022	
	Kart Sistemi Kapsamında Yapılan Satış Miktarı (lt)	Toplam Satış Oranı(%)	Kart Sistemi Kapsamında Yapılan Satış Miktarı (lt)	Toplam Satış Oranı(%)	Kart Sistemi Kapsamında Yapılan Satış Miktarı (lt)	Toplam Satış Oranı(%)	Kart Sistemi Kapsamında Yapılan Satış Miktarı (lt)	Toplam Satış Oranı(%)	Kart Sistemi Kapsamında Yapılan Satış Miktarı (lt)	Toplam Satış Oranı(%)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüslerden elde edilen bilgiler ve bu doğrultuda raportörler tarafından yapılan hesaplamalar

<sup>489</sup> (...), (...) ve (...) tarafından 2018, 2019, 2020 yıllarına ilişkin veri sunulmuş olup 2021 ve 2022 yıllarında dağıtıcı tarafından düzenlenen sadakat/indirim/puan kart uygulamalarının bulunmadığı belirtilmiştir. Buna ilave olarak (...) ve (...) bayilerinin düzenlendiği sadakat/indirim/puan kart sistemi kapsamında yapılan satışlar olduğunu ifade etmiştir.



(785) Tabloda yer verilen dağıtıcılar için bakıldığında pazar payları ile sadakat/indirim/puan kart ile satış yapma yoğunluğu arasında tam anlamıyla doğru orantılı bir ilişki kurulamayacağı değerlendirilmektedir. Diğer deyişle, örneğin (...) için sadakat/indirim/puan kart ile satış yapılma yoğunluğunun incelenen teşebbüslerin verileriyle kıyaslandığında ortalama düzeyde olduğu, 2018-2020 döneminde (...) ve (...) için yapılan hesaplama incelendiğindeyse bu dağıtıcıların müşterilerinin sadakat/indirim/puan kartla alım yapma oranının (...) müşterilerinininkinden yüksek olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, paragrafın başında yer verilen yorum, dağıtıcıların pazardan elde ettikleri pay ile sadakat/indirim/puan kartlarla satış yapılması arasında hiç uyum olmadığı anlamına da gelmemektedir. (...) ve (...) dağıtıcılarının 2018, 2019 ve 2020 yılları arasında sadakat/indirim/puan kart sistemi ile yapılan satışlarının oranı çok düşük seyrederken, 2021 ve 2022 yıllarında anılan kartlar kapsamında satış uygulamasının bulunmadığı görülmektedir. Hal böyleyken, sadakat/indirim/puan kart sistemi geliştirme ve bununla tüketiciye farklı seçenekler sunma yönünde pazarlama stratejisi seçme yolunun genel itibarıyla daha fazla pazar gücüne sahip firmalar tarafından benimsendiği söylenebilecektir. Bununla birlikte incelenen tüm dağıtıcılar açısından, firmaların anılan kart sistemleri dışında ulaştığı ve satış gerçekleştirdiği tüketici grubunun bu sistemleri kullananlara kıyasla çok daha fazla olduğu görülmektedir.

(786) Tabloda sunulan bilgiler ışığında dağıtıcılar arasında kıyaslama yapıldığında, incelenen yıllar içinde (...) dağıtıcısının hem sadakat/indirim/puan kart sistemiyle yapmış olduğu satış miktarı hem de bu satışların toplam satışları içindeki payı (%24-%26 aralığında) bakımından diğer dağıtıcılardan kayda değer ölçüde önde olduğu anlaşılmaktadır. (...) dağıtıcısının bu verilerinin, yukarıda sunulan finansal promosyonlar için katlanılan maliyet bilgisi ile de tutarlı olduğu görünmektedir. Hem sadakat/indirim/puan kart sistemi dâhilinde yapılan satış miktarı hem anılan kart sistemi kapsamında yapılan satışların dağıtıcıların bayilerinin toplam satışları içindeki oranı açısından incelendiğinde, (...) ardından (...) dağıtıcısının geldiği ve bu dağıtıcı için sadakat/indirim/puan kart sistemiyle yapılan satış miktarının teşebbüsün toplam satışları içindeki payının incelenen yıllarda %7-%8 düzeyinde kaldığı görülmektedir. Tablodan verileri diğer dağıtıcılar ile farklılaşan bir diğer dağıtıcı (...) olup bu oyuncunun anılan sistemler kapsamındaki satışlarının toplam satışına oranı 2018 yılında her ne kadar %24 ile yüksek bir seviyede olsa da bu oran ilerleyen yıllarda

düşüş göstererek 2021 yılında yaklaşık %4, 2022 yılında ise %6 olarak gerçekleşmiştir. (...), (...) ve (...) hariç olmak üzere, incelenen diğer dağıtıcıların ((...), (...) ve (...)), 2022 yılı itibarıyla sadakat/indirim/puan uygulamaları kapsamında yapılan satışların toplam satışlarına oranının %4 - %8 aralığında bir orana denk geldiği görülmektedir. Yukarıda belirtildiği üzere 3 dağıtıcı ((...), (...) ve (...)) 2021 ve 2022 yıllarında kendileri tarafından düzenlenen sadakat/indirim/puan kart uygulamalarının bulunmadığını, bir diğer dağıtıcı (...) <sup>490</sup> sadakat/indirim/puan kart sistemi kapsamında hiç akaryakıt satışı yapmadığını ifade etmiştir.

(787) Öte yandan, aşağıda yer verileceği üzere, yıllara göre sadakat/indirim/puan kart uygulamasının geçerli olduğu istasyon sayıları ve bunların dağıtıcıların toplam istasyonları içindeki oranına bakıldığında bayiler tarafından anılan uygulamalara yüksek bir katılım sağlandığı göze çarpmaktadır. Bu durumun, EPDK tarafından da değerlendirildiği şekilde, anılan kart sistemlerini kullanan ve/veya kullanma konusunda duyarlılık gösteren müşterilerin kaybedilmek istenmemesinden kaynaklı olabileceği düşünülmektedir. Söz konusu tabloya aşağıda yer verilmektedir:

---

<sup>490</sup> (...) dağıtıcısının sadakat kartı olduğunu belirtmesine karşın maliyetlere bayilerin katlandığını ifade etmesi sebebiyle tabloda bu oyuncuya yer verilmemiştir.

**Tablo 52: 2018-2022 Yılları İçin Sadakat/İndirim/Puan Kart Uygulamasının Geçerli Olduğu İstasyon Sayıları ve Dağıtıcıların Toplam İstasyon Sayısına Oranı (%)**

Teşebbüs Adı	2018		2019		2020		2021		2022	
	Kartlı İstasyon	Toplam İstasyon Sayısına Oranı (%)	Kartlı İstasyon	Toplam İstasyon Sayısına Oranı (%)	Kartlı İstasyon	Toplam İstasyon Sayısına Oranı (%)	Kartlı İstasyon	Toplam İstasyon Sayısına Oranı (%)	Kartlı İstasyon	Toplam İstasyon Sayısına Oranı (%)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...) <sup>491</sup>	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...) <sup>492</sup>	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüslerden elde edilen bilgiler ve bu doğrultuda raportörler tarafından yapılan hesaplamalar.

(788) Yukarıda yer verilen tabloya bakıldığında incelenen teşebbüsler açısından genel itibarıyla, sadakat kart uygulamalarının geçerli olduğu istasyon sayısının dağıtıcının toplam istasyonlarına oranının bir hayli yüksek olduğu, 2022 yılı için bu oranın (...) için %92, (...) için %97 ve (...) için %65 olduğu görülmektedir.

(789) Sadakat/indirim/puan kart uygulamalar ile yapılan satışların toplam satışlara oranına dağıtıcıların bir kısmı özelinde yukarıda yer verilmiştir. Tüketici davranış ve alışkanlıklarının daha net ortaya konulması bakımından bahse konu uygulamalara kayıtlı veyahut kartlara sahip olanlar ile bunlardan yararlanmış, diğer deyişle aktif olarak kullanmış müşteri sayıları da her bir dağıtıcı özelinde aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

<sup>491</sup> (...) tarafından gönderilen cevabi yazılarda kartlı bayi sayısının yıl içinde değişkenlik gösterdiği için ortalama olarak sunulduğu ifade edilmiştir. Teşebbüs tarafından sunulan bilgiler çerçevesinde, söz konusu ortalama kartlı bayi sayılarının kimi yıllarda toplam bayi sayısına oranının %100'den fazla çıkması sebebiyle tabloda %100 olarak yer verilmiştir.

<sup>492</sup> (..TİCARİ SIR...).

**Tablo 53: 2018-2022 Yıllarında Sadakat/İndirim/Puan Kart Uygulamalarına Katılan ve Kullanan Tüketici Sayıları<sup>493</sup>**

Teşebbüs Adı	2018			2019			2020			2021			2022		
	Kartlı Müşteri	Kullanmış Müşteri	Kullanma Oranı (%)	Kartlı Müşteri	Kullanmış Müşteri	Kullanma Oranı (%)	Kartlı Müşteri	Kullanmış Müşteri	Kullanma Oranı (%)	Kartlı Müşteri	Kullanmış Müşteri	Kullanma Oranı (%)	Kartlı Müşteri	Kullanmış Müşteri	Kullanma Oranı (%)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüslerden elde edilen bilgiler ve bu doğrultuda raportörler tarafından yapılan hesaplamalar.

<sup>493</sup> (...) ve (...) dağıtıcılarından sadakat/puan/indirim kart uygulamaları kapsamında sağlıklı veriye ulaşamadığı için tabloda bu teşebbüslere yer verilmemiştir. Tabloda bilgileri sunulan (...) dağıtıcısı, sadakat programlarına yalnızca dâhil olan müşteri sayısı ile bunlardan yararlanmış müşteri sayılarını ayrı ayrı hesaplayamadığını belirterek bu kapsamda, ilgili yıllar içerisinde en az bir adet işlem yapmış müşteri sayısı üzerinden hesaplanan müşteri sayılarını sunmuştur. Yine tabloda yer alan (...) ise 2018, 2019 ve 2020 yıllarında kullandığı yazılım özellikleri sebebi ile aktif olmayan müşteri verilerinin sistemde tutulmadığını belirtmiştir.

- (790) Yukarıdaki tablodan sadakat/indirim/puan kartlı müşteri sayısı en fazla olan teşebbüslerin (...) ve (...) olduğu görülmektedir. Bu durum, anılan dağıtıcıların pazar payının yüksekliği neticesinde, daha düşük pazar payına sahip dağıtıcılara kıyasla daha fazla tüketiciye bu kartları ulaştırabilecek olmaları gereği beklenebilen bir durumdur. Bununla birlikte anılan dağıtıcıların kartlı müşterilerinin, (...) dağıtıcısının kartlı müşterilerine göre daha fazla sayıda olduğu görülmektedir. (...) dağıtıcısının sahip olduğu yüksek pazar payı dikkate alındığında, söz konusu durum, (...) ve (...) dağıtıcılarının, (...) dağıtıcısına kıyasla müşterilerini kart sahipliğine yöneltecek daha fazla tanıtım faaliyeti yapmış olabileceği yönünde bir yorumu mümkün kılmaktadır.
- (791) (...) ve (...) dağıtıcılarının sadakat/indirim/puan kart uygulamalarından yararlananların, bu uygulamalara kayıtlı toplam kartlı müşterileri içindeki oranının incelenen yıllarda %30-%43 arasında dalgalandığı, diğer bir ifadeyle bu dağıtıcıların sadakat/indirim/puan kart uygulamalarına dâhil olan müşterilerinin yarısından fazlasının bu uygulamalardan yararlanmadığı, (...) açısından bakıldığında ise her ne kadar sözü edilen oran 2021 ve 2022 yıllarında önemli artış göstermiş olup 2022 yılı itibarıyla %75 seviyesine erişmişse de bu oranın 2018-2020 döneminde %28-%43 seviyesinde kaldığı görülmektedir. Tabloda sunulan tüm dağıtıcılara ilişkin veriler değerlendirildiğinde piyasada tüketicilerin söz konusu kartları kullanma sıklığının çok yoğun olmadığı söylenebilecektir.
- (792) Anılan kart sistemleriyle tüketicilerin alım yapma yoğunluğunu esasen yukarıdaki tablo ve Tablo 51'i birlikte ele alarak değerlendirmek daha anlamlı olacaktır. Her ne kadar söz konusu uygulamayı kullanan ve kullanmayan tüketicilerin alım hacimlerinde farklılık olabileceği için kesin bir değerlendirmeye varmak mümkün değilse de her iki tablonun ortaya koyduğu sonuçlar kart kullanımı olan tüketicilerin de her alımlarında bu kartları kullanmıyor olma ihtimalini düşündürmektedir<sup>494</sup>. Ancak bunun sebebinin tüketicinin satın alma alışkanlarından mı yoksa söz konusu sistemlerin esasen çok cazip gelmemesinden mi kaynaklı olduğuna ilişkin bir yorumun yapılması eldeki verilerle mümkün değildir.
- (793) Tablodan ayrıca, (...) dağıtıcısının sadakat/indirim/puan kart sistemine dâhil olan tüketicilerin yüksek oranda bu uygulamalardan faydalandığı, yıllar içinde bu oranın giderek arttığı ve 2022 yılı için diğer dağıtıcılara kıyasla en yüksek orana sahip olduğu dikkat çekmektedir. Benzer şekilde (...) dağıtıcısının da sadakat/indirim/puan kart

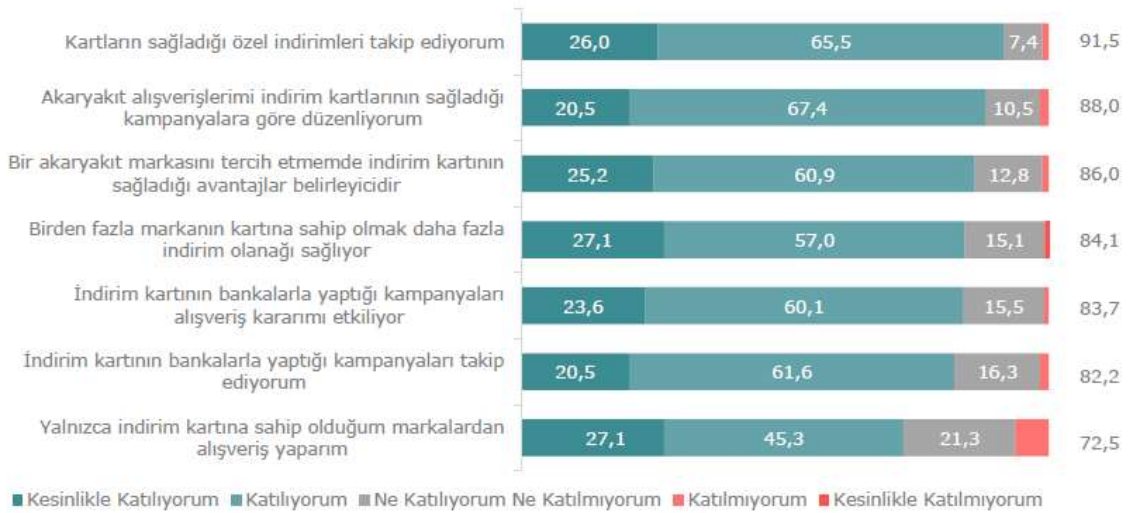
---

<sup>494</sup> Nitekim dağıtıcıların anılan kartları kullanan müşteri sayısına ilişkin bilgi sunarken bu kartların bir kere dahi kullanımının hesaplamaya dâhil edildiği değerlendirilmektedir.

sistemine dâhil olan müşterilerinin bu uygulamalardan faydalanma oranının yüksek olduğu ve 2021-2022 yıllarında sırasıyla %70 ve %65 olarak gerçekleştiği görülmektedir. (...) açısından ise kartlı müşteri sayısı yıllar itibarıyla artmakta iken müşterilerinin bu uygulamadan faydalanma oranı yıllar itibarıyla düzenli olarak düşüş göstermiştir. Nitekim 2018 yılında müşterilerinin bu uygulamalardan faydalanma oranı %98 ile oldukça yüksek bir seviyede iken bu oran her bir yıl için bir önceki yıla kıyasla azalarak 2022 yılında %30 seviyesine gerilemiştir.

- (794) Tüketici anketi kapsamında ulaşılan, “akaryakıt markalarının verdiği sadakat kart/indirim kart/puan kartları”na ilişkin tüketicilerin değerlendirmeleri aşağıda sunulmaktadır:

**Grafik 83: Sadakat Kart/İndirim Kart/Puan Kartlarına İlişkin Tüketici Değerlendirmeleri**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

- (795) Anket sonuçlarına göre, katılımcılar %91,5’lik pozitif değerlendirme ile kartların sağladığı özel indirimleri takip ettiklerini belirtmişlerdir. “Kesinlikle katılıyorum” ağırlığında onaylanan ifadelere bakıldığında %27,1’lik oranla “*Birden fazla markanın kartına sahip olmak daha fazla indirim olanağı sağlıyor*” ve yine aynı oranla “*Yalnızca indirim kartına sahip olduğum markalardan alışveriş yaparım*” ifadelerinin öne çıktığı görülmektedir.
- (796) Yukarıda sunulan bilgilerden pazarın geneli itibarıyla, sadakat/indirim/puan kart sistemiyle gerçekleştirilen satışların dağıtım firmalarının bayilerinin toplam satışları içinde oranının görece sınırlı kaldığı ve yıllar içinde bu oranın çok fazla değişmediği, kart sahibi azımsanmayacak sayıda olsa ve yıllar içinde artış gösterse de kartların kullanılma oranının çok yoğun olmadığı değerlendirilmektedir.

#### 6.3.6.4. Taşıt Tanıma Sistemleri

- (797) Büyük dağıtım firmalarının, diğer dağıtıcılara kıyasla öne çıktığı bir diğer alan ise elektronik ödeme sistemleriyle yapılan satışlardır. Sektör incelemesi sürecinde elde edilen bilgilerden, esasen bu satışları akaryakıt sektöründe önemli ve tartışmalı bir pozisyona taşıyan hususun, anılan satışlar kapsamında müşterilere sağlanan indirimlerin bayiler üzerinde doğurduğu etkiye yönelik değerlendirmeler olduğu anlaşılmaktadır. Nitekim bu satışların, gerek sektör incelemesinde edinilen görüşlerden gerek basında yer alan haberlerden, bayi birliklerinin gündeminde olan konuların başında geldiği görülmektedir. Bu bölümde söz konusu satışlarda dağıtım firmalarının payı ele alınacak hem de konu bütünlüğü gereği bu satışlarda dağıtıcı ve bayi marj paylaşımı incelenecektir.
- (798) 07.02.2007 tarihli ve 1088-1 sayılı EPDK kararı ile dağıtım şirketlerinin elektronik sistemlerle, ÖTV Kanunu kapsamındaki müstesnalıklardan yararlanan kişiler de dâhil olmak üzere, kullanıcılara bayileri aracılığıyla akaryakıt satabilmelerine karar verilmiştir. Ayrıca, EPDK'nin 09.11.2010 tarihli ve 2870 sayılı "Petrol Piyasasında Elektronik Sistemlerle Kullanıcılara Yapılacak Akaryakıt Satışları İçin Sunulacak Finansal Aracılık Hizmetlerine İlişkin Usul ve Esaslar"a dair Kurul kararında, dağıtıcı ve istasyonlu kategorili bayilik lisansı sahiplerinin, elektronik sistemlerle kullanıcılara yapılacak akaryakıt satışları için belirlenen yükümlülükleri yerine getiren sermaye şirketlerinden finansal aracılık hizmeti alabileceği belirtilmektedir. Elektronik sistemlerle kastedilen 1088-1 sayılı EPDK kararı kapsamında taşıt tanıma gibi sistemlerdir.
- (799) Sektör incelemesi kapsamında dağıtıcılardan elektronik sistemler aracılığıyla yapmış oldukları satış prosedürlerine<sup>495</sup> ilişkin bilgi talep edilmiş olup genel hatları ile sistem özellikleri ve işleyişi aşağıdaki gibi ifade edilmiştir:
- Bu sistem, birden fazla araca sahip olup tüketim hacmi yüksek olanlar da dâhil olmak üzere kullanıcıların araçlarına yapacakları akaryakıt alımlarının tek bir merkezden, güvenli bir şekilde kontrol edilerek yönetilmesine olanak sağlamaktadır. Sistem kapsamında kullanıcılar ile dağıtım firmaları arasında bir ticari ilişki kurulmaktadır.
  - Anılan sistem; akıllı halka, çip, cihaz, kart gibi aparatlar sayesinde kullanıcıların istasyonlarda herhangi bir ödeme yapmaksızın akaryakıt almasına imkân sağlamaktadır. Sisteme dâhil olan kullanıcılar, dağıtıcıları ile akdetmiş oldukları

<sup>495</sup> Elektronik sistemler ile yapılan satışlar piyasada çoğunlukla taşıt tanıma sistemi olarak adlandırılmakta olup raporun devamında bu uygulamalardan kısaca TTS olarak ifade edilecektir.

sözleşmeler çerçevesinde belirli bir indirim ile akaryakıt temin edebilmektedirler. Uygulanacak indirim ise genellikle kullanıcıların tüketim miktarı, vade, teminat durumu gibi hususlar göz önünde bulundurularak dağıtıcılar ve kullanıcılar arasındaki sözleşmeler vasıtasıyla belirlenmektedir.

•Satış esnasında mali değeri olmayan bir fiş bayi tarafından kullanıcıya verilmektedir. Taşıt tanıma sistemi (TTS) kapsamında gerçekleştirilen satışlara ilişkin olarak bayiler, dağıtıcıya fatura düzenlemektedir. Akabinde kullanıcıya uygulanan indirim oranı düşüldükten sonra akaryakıt bedelleri belirli periyotlarla toplu olarak dağıtıcı tarafından kullanıcıdan tahsil edilmekte ve faturalama dağıtıcı tarafından kullanıcıya yapılmaktadır. Dolayısıyla söz konusu sistem kapsamında kullanıcının ve bayinin muhatabı doğrudan dağıtıcı olmaktadır. Bu çerçevede, kullanıcıdan alacağın tahsil edilememesi durumunda dahi dağıtıcılar bayiyeye olan ödemelerini gerçekleştirmektedir.

•TTS ile kullanıcılar tüketim miktarlarını ve ödemelerini takip edebilmekte ve özellikle yüksek tüketim hacmine sahip kurumsal kullanıcıların muhasebe süreçlerinin kolaylaşması mümkün olmaktadır. Ayrıca kullanıcılar, önceden belirlenmiş indirim oranları dâhilinde daha avantajlı olarak yakıt temin edebilmektedir.

(800) TTS satışları olan dağıtım firmalarından edinilen görüşler genel itibarıyla, TTS kapsamında uygulanan indirimler gereği sistemin piyasada fiyat rekabeti bakımından önem arz ettiği, ayrıca bayilerin olağan bayilik faaliyetinden elde ettiği gelirin yanında herhangi bir ticari risk altında kalmaksızın ilave gelir elde edebildikleri ve satış hacimlerini arttırabildikleri şeklindedir.

(801) Bu noktada TTS'ye ilişkin olarak (...)’in değerlendirmelerini de aktarmak yerinde olacaktır. (...) tarafından TTS'nin dağıtıcı şirketlerin geliştirdiği bir satış metodu olduğu ve bunun müşteriye vadeli satış alma imkânı vermesi, müşterinin araç km takibi yapması, ortalama yakıt tüketimini kontrol etmesi vb. faydalarının bulunduğu, sistemin diğer avantaj ve dezavantajlarına bakıldığında ise; i) bu satışların bayilere ilave satış getirdiği, ii) ortalama müşteriye verilen indirim oranının %8 seviyelerinde olduğu, iii) dağıtım şirketlerinin; müşteriye verdiği indirim oranı ve tahsilat gün sayısının finansal maliyetini de toplam dağıtım marjından düşerek oluşturduğu kalan dağıtım marjını, sözleşmede belirtilen oranlar dâhilinde paylaştırdığı, iv) TTS ile müşteriye satılan ürünün ortalama tahsilat gün sayısı 15 gün olduğundan bayilerin dolaylı olarak gelir kaybettikleri, ayrıca bayilerin dağıtıcılar tarafından TTS müşterilerinin tümüne hizmet vermeye zorlandıkları, v) dağıtıcılar tarafından müşteriye verilen indirim oranlarının, müşterinin bulunduğu ildeki tavsiye edilen pompa satış fiyatı üzerinden hesaplandığı, dolayısıyla tavan fiyat oluştururken dağıtıcıların yüksek fiyat bildirimini yaptıkları, dağıtım



pazarından aldıkları pay itibarıyla ilk 5'te olan dağıtıcıların TTS'den elde ettikleri ciroların yüksek seviyede olduğu ifade edilmektedir.

(802) Ayrıca, bu sistem dâhilinde yapılan satışlara ilişkin (...), (...) ve (...) tarafından, bu satışların esas olarak bayi satışı olmayıp dağıtım şirketlerinin kendi satışı niteliğinde olduğu, nitekim bayi ile dağıtıcı arasında olan faturalandırma sürecinin farklı bir yapıda olduğu, 5015 sayılı Kanun'un 7. maddesinin dağıtıcılara yalnızca serbest kullanıcı lisansı sahiplerine doğrudan satış imkânı tanıdığı, hal böyleyken akaryakıt satışının bayi kanalıyla yapılması gerektiği dikkate alındığında ilgili maddedeki kısıtlamanın aşıldığı ileri sürülmüştür.

(803) İşbu Rapor kapsamında TTS'li satışların pazardaki payının azımsanmayacak bir seviyede olmasından ötürü bu sistemin pazardaki işleyişi üzerinde durulacaktır. Sistemin sektördeki yaygınlığının ortaya konulabilmesine binaen benzin ve motorin özelinde dağıtıcı lisansı sahiplerinin TTS ile son kullanıcıya yapmış olduğu satış miktarı ile dağıtıcıların toplam yurt içi satış miktarına ilişkin tabloya aşağıda yer verilmektedir:

**Tablo 54: 2016-2022 Yılları Arasında TTS ile Yapılan Satışlar ile Toplam Yurt içi Satışlar (Ton)**

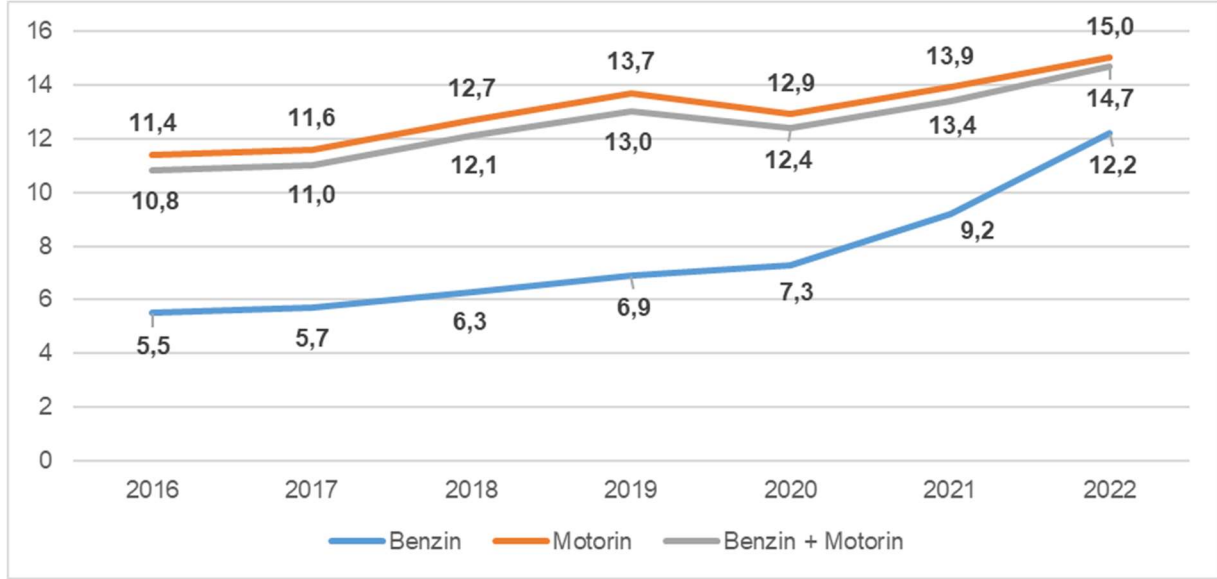
Yıllar	Benzin Türleri		Motorin Türleri		Benzin+Motorin Türleri	
	Toplam TTS	Toplam Yurt İçi Satış	Toplam TTS	Toplam Yurt İçi Satış	Toplam TTS	Toplam Yurt İçi Satış
2016	122.331	2.230.343	2.496.091	21.970.266	2.618.421	24.200.608
2017	131.896	2.300.497	2.749.155	23.777.421	2.881.051	26.077.918
2018	146.328	2.326.856	2.939.967	23.196.298	3.086.295	25.523.154
2019	165.941	2.395.763	3.028.378	22.109.206	3.194.319	24.504.969
2020	169.634	2.336.267	2.873.793	22.261.993	3.043.426	24.598.259
2021	276.412	3.017.527	3.410.074	24.509.097	3.686.485	27.526.624
2022	400.655	3.291.978	3.624.270	24.082.000	4.024.925	27.373.978

**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

(804) Tablodan görüleceği üzere, 2016-2022 yılları içinde benzin türleri bakımından TTS ile gerçekleştirilen satış miktarının yıllar itibarıyla arttığı gözlemlenmektedir. 2022 yılında benzinin yurt içindeki toplam satışı 2016 yılına kıyasla yaklaşık %47 düzeyinde artarken TTS ile gerçekleştirilen satış ilgili yıllarda %227 düzeyinde artmıştır. TTS ile gerçekleştirilen satışlar motorin türleri bakımından da 2019 yılına kadar artarak devam etmiş, 2020 yılında ise bir önceki yıla kıyasla yaklaşık %5,1 düzeyinde azalma yaşanmış, 2021 ve 2022 yıllarında yine artış gerçekleşmiştir. 2022 yılında motorinin yurt içindeki toplam satışı 2016 yılına kıyasla yaklaşık %10 düzeyinde artarken TTS ile gerçekleştirilen motorin satışının ilgili yıllarda %45 düzeyinde arttığı görülmektedir.

- (805) 2016-2022 yılları itibarıyla taşıt tanıma sistemi ile yapılan benzin, motorin ve benzin+motorin satışlarının ilgili ürünlerin yurt içindeki toplam satışları içerisindeki oranına ise aşağıda yer verilmektedir:

**Grafik 84: 2016-2022 Yılları İtibarıyla TTS İle Yapılan Satışların Toplam Satışlara Oranı (%)**

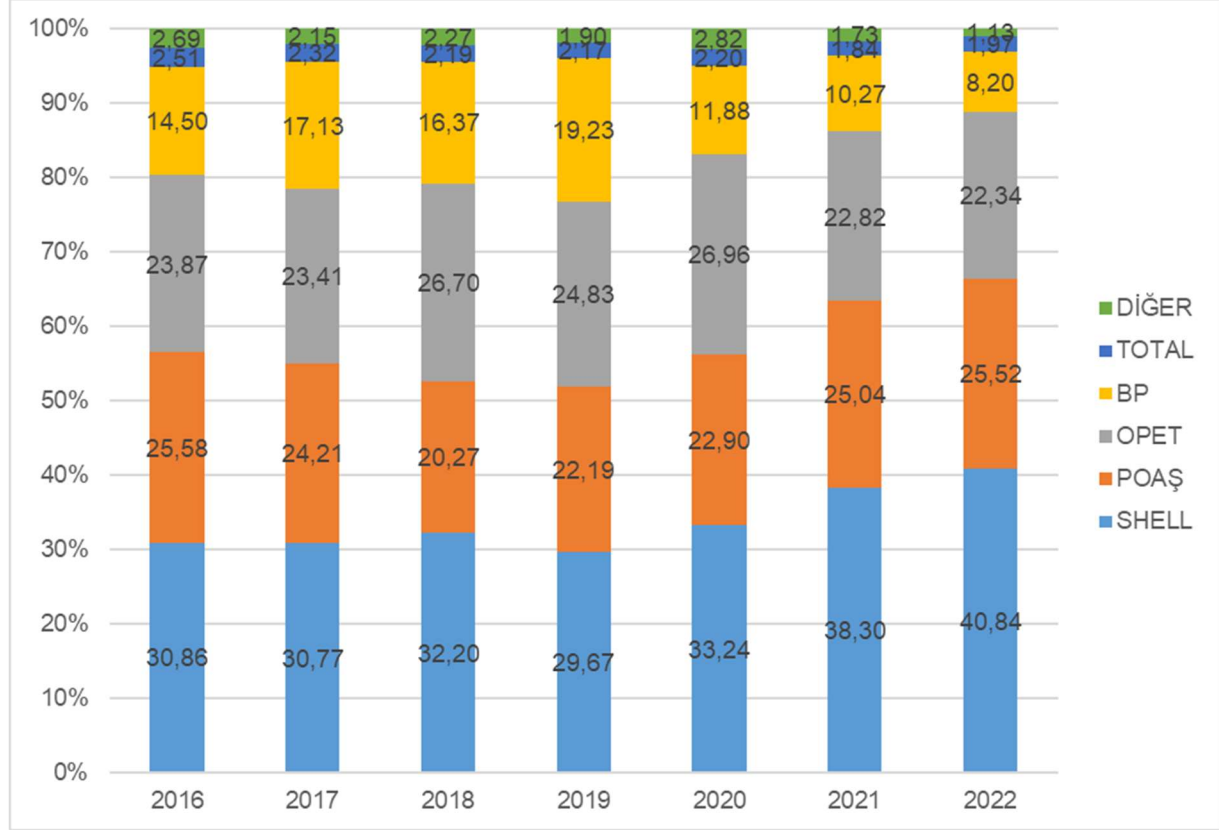


**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporlarından (2016-2022) edinilen veriler çerçevesinde raportörlerce hazırlanmıştır.

- (806) Grafikten takip edilebileceği üzere TTS ile gerçekleştirilen benzin satışlarının yurt içi toplam benzin satışları içinde elde ettiği payın yıllar itibarıyla artmakta olduğu ve 2022 yılı itibarıyla yaklaşık %12,2 seviyesine ulaştığı görülmektedir. Motorin özelinde satışlar incelendiğinde ise TTS ile gerçekleştirilen satışların payının, benzine kıyasla daha yüksek olduğu ve bunun yıllar itibarıyla %11,4 - %15 arasında değişmekte olduğu anlaşılmaktadır. Motorin satışlarının yurt içi toplam motorin satışlarındaki payında 2020 yılında düşüş gözlemlenmekteyse de 2016-2022 yılları arasında genel itibarıyla artış eğiliminde olduğu anlaşılmaktadır. Özetle; TTS ile yapılan satışların, bilhassa motorin açısından pazarda azımsanmayacak ölçüde yer teşkil ettiği değerlendirilmektedir. Benzin ve motorin toplamı açısından bakıldığında ise TTS ile gerçekleştirilen satışların 2022 yılı itibarıyla pazarın yaklaşık %15'ini oluşturduğu görülmektedir.
- (807) Bu noktada öncelikle bu satışların yoğunlukla hangi dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından gerçekleştirildiğine bakılacaktır. EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporlarından pazarda faaliyet gösteren tüm dağıtıcıların TTS satışlarının olmadığı, incelenecek olan 2016-2022 döneminde 14-16 sayı aralığında dağıtıcının TTS ile satış yaptığı anlaşılmaktadır. Aşağıdaki grafikte anılan yıllar itibarıyla miktar bazında, taşıt tanıma

sistemiyle yapılan kurşunsuz benzin 95 oktan satışları, motorin satışları ve ikisinin toplamı<sup>496</sup> içerisinde dağıtıcıların aldığı paya yer verilmektedir:

**Grafik 85: 2016-2022 Yılları İtibarıyla TTS ile Yapılan Benzin Satışlarında Dağıtıcıların Payları (%)**

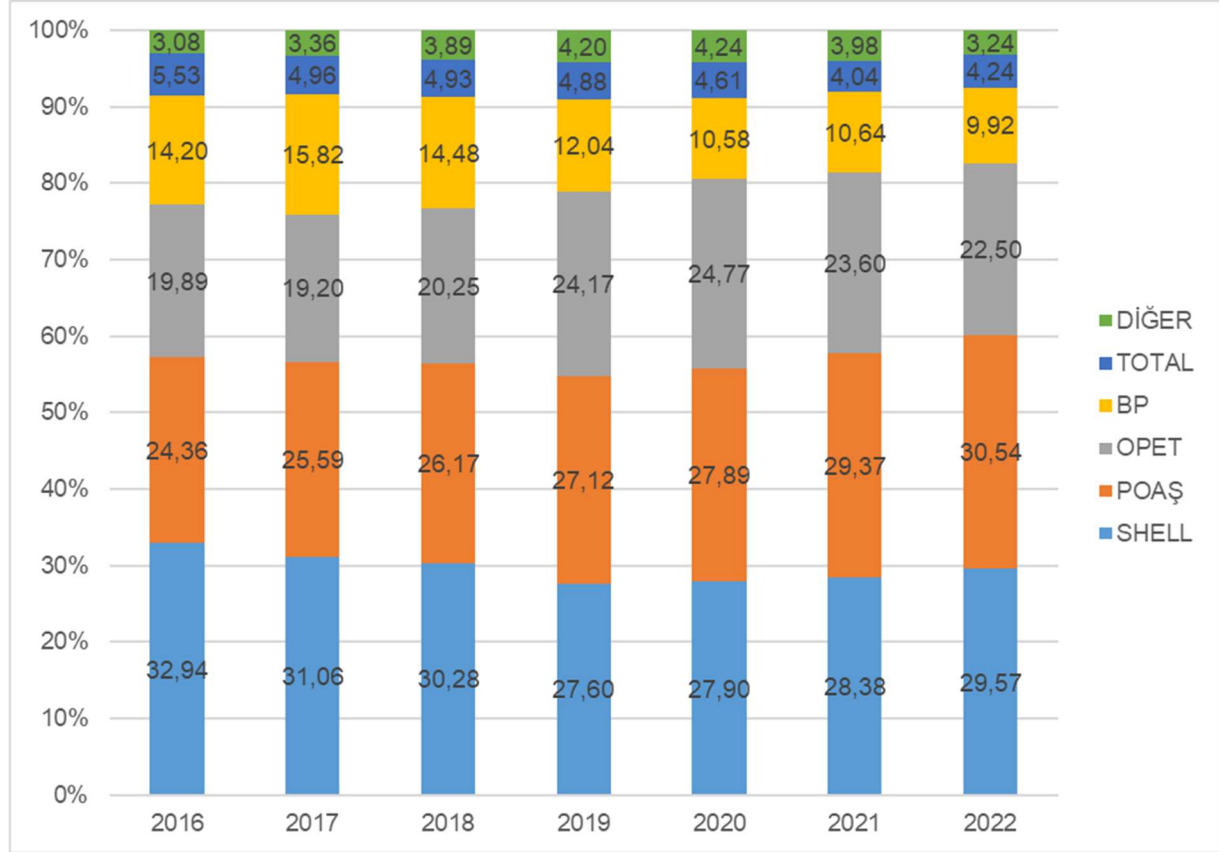


**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporlarından (2016-2022) elde edilen veriler çerçevesinde raportörlerce hazırlanmıştır.

- (808) İlgili grafikten görüleceği üzere, TTS ile yapılan benzin türleri satışlarında SHELL ilk sırada yer almaktadır. İkinci sırada ise 2016, 2017, 2021 ve 2022 yıllarında POAŞ, 2018-2020 yıllarında ise OPET yer almaktadır. İlk 5 dağıtıcının TTS'li benzin satışları içindeki paylarının sıralaması genel itibarıyla firmaların benzin pazarındaki payları (bkz. Grafik 47) ile uyumlu görülmektedir. Burada asıl dikkat çeken nokta 2022 yılı itibarıyla TTS ile gerçekleştirilen benzin satışlarının yaklaşık %97'sinin ilk 4 dağıtıcı tarafından gerçekleştirilmesidir. Önceki yıllarda da yoğunlaşma benzer düzeydedir.

<sup>496</sup> Taşıt tanıma sistemi kapsamında yapılan satışların hesaplamasında ÖTV'li ve ÖTV'siz tüm satışlar dâhil edilmiştir.

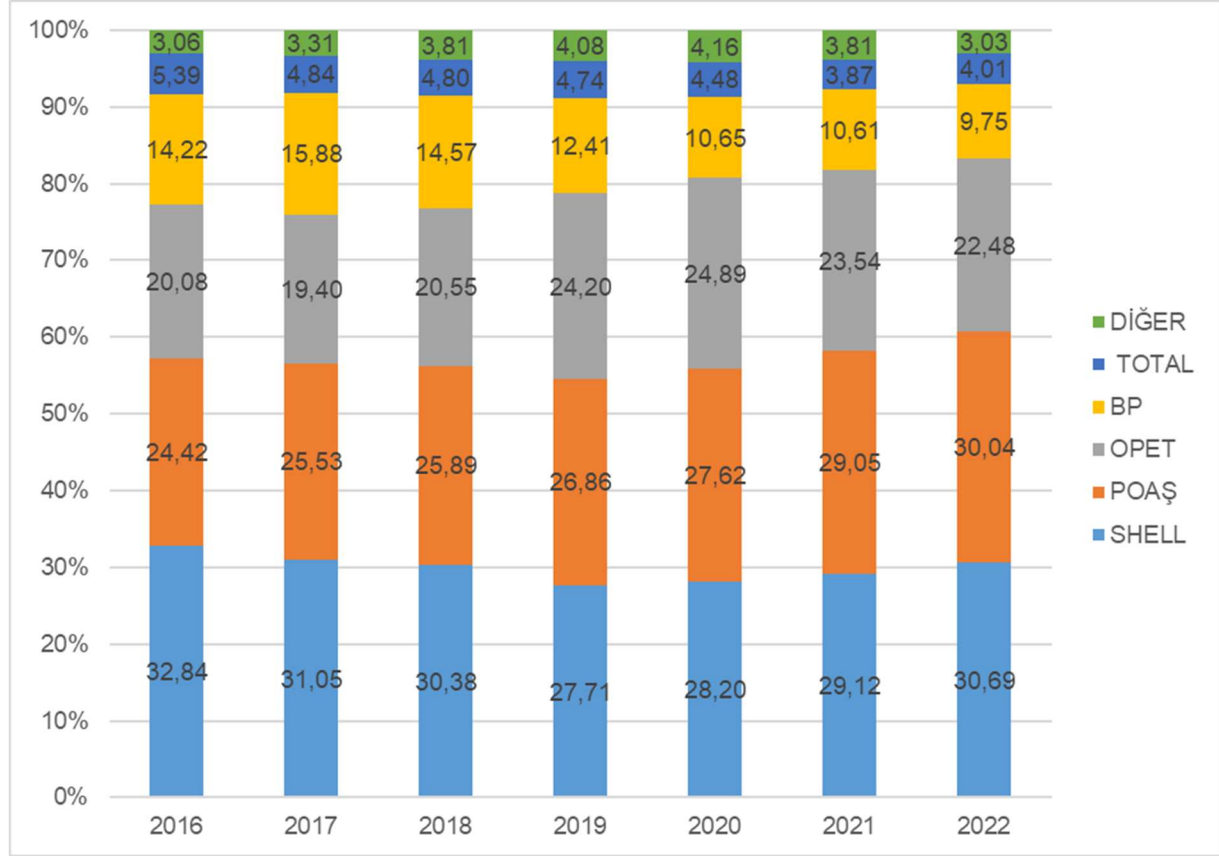
**Grafik 86: 2016-2022 Yılları İtibarıyla TTS ile Yapılan Motorin Satışlarında Dağıtıcıların Payları (%)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporlarından (2016-2022) elde edilen veriler çerçevesinde raportörlerce hazırlanmıştır.

- (809) Motorin türleri açısından incelendiğinde 2016-2020 yılları arasında TTS ile gerçekleştirilen satışlarda birinci sırada SHELL'in, ikinci sırada POAŞ'ın, üçüncü sırada ise OPET'in yer aldığı görülmektedir. 2021 ve 2022 yıllarında ise POAŞ'ın SHELL'in yerini alarak birinci sırada konumlandığı anlaşılmaktadır. Bu tablo, anılan teşebbüslerin motorin dağıtım pazarında sahip oldukları pay ile (bkz. Grafik 48) özellikle SHELL açısından farklılık arz etmektedir. SHELL'in motorin dağıtım pazarından aldığı pay ilgili yıllarda %14,3-%18,7 aralığında iken TTS ile gerçekleştirilen motorin satışlarındaki payı çok daha yüksektir. Ancak, burada da asıl dikkat çekilmesi gereken nokta, TTS ile gerçekleştirilen motorin satışlarının yaklaşık %95-%99'unun ilk 5 dağıtıcı tarafından gerçekleştirilmesidir. İncelenen yıllar içinde "diğer" dağıtıcıların TTS'li satışlarının payının genel itibarıyla artış eğiliminde olduğu görülseyse de bunların kısa vadede rekabetçi baskı yaratabilecek seviyeye gelebilmesinin beklenmediği söylenebilecektir.
- (810) Genel tablonun ortaya konması adına benzin ve motorin toplamı dikkate alınarak hazırlanan grafik aşağıda sunulmaktadır:

**Grafik 87: 2016-2022 Yılları İtibarıyla TTS ile Yapılan Benzin + Motorin Satışlarında Dağıtıcıların Payları (%)**



**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporlarından (2016-2022) elde edilen veriler çerçevesinde raportörlerce hazırlanmıştır.

(811) TTS satışlarının toplam satışlar (benzin+motorin) içerisinde elde ettiği payın fazla olması bu satışları sektör açısından önemli bir konuma taşımaktadır. Pazarda TTS'li satışların yoğunluğu dağıtıcıların kendi satışları içinde de TTS'li satışların payının yüksek olmasını beraberinde getirmektedir. Tüketicimin büyük kısmını teşkil eden motorin satışları özelinde bakılacak olursa, EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporlarından SHELL'in toplam motorin satışları içerisinde TTS'li satışların payının ilgili yıllarda ortalama olarak yaklaşık %23-%25 seviyesinde olduğu, bu oranın POAŞ için %13-%19, OPET için %13-%18, BP için %19-%20 ve TOTAL için %8-%13 aralığında olduğu görülmektedir. Hal böyleyken, satış hacmi dikkate alındığında TTS'li satışların hem dağıtıcılar hem de bu satışlar nihayetinde bayiler vasıtasıyla gerçekleştiği için bayiler açısından büyük önem teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

(812) Sektördeki uygulamanın esaslarına ilişkin dağıtıcılardan edinilen bilgilere göre dağıtıcılar ile bayiler arasında akdedilen sözleşmelerde bayinin taşıt tanıma sistemine katılmasının zorunlu tutulmasına yönelik hüküm yer almamaktadır. Aşağıda sunulan

tabloda TTS'li satışların büyük çoğunluğunu oluşturan ilk 5 dağıtıcının toplam istasyonlu bayi sayısı ile TTS satışı gerçekleştirmiş bayi sayısına yer verilmektedir.

**Tablo 55: İlk 5 Dağıtıcının İstasyonlu Bayi ve TTS'li Bayi Sayısı (2018-2022)**

Teşebbüs Adı	2018		2019		2020		2021		2022	
	TTS'li Bayi	Toplam İstasyonlu Bayi	TTS'li Bayi	Toplam İstasyonlu Bayi	TTS'li Bayi	Toplam İstasyonlu Bayi	TTS'li Bayi	Toplam İstasyonlu Bayi	TTS'li Bayi	Toplam İstasyonlu Bayi
POAŞ	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
OPET	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
SHELL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
BP	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
TOTAL	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
DİĞER <sup>497</sup>	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

**Kaynak:** Teşebbüslerden Elde Edilen Bilgiler

(813) Tablodan görülebileceği üzere ilk 5 dağıtıcının istasyonlu bayilerinin önemli bir kısmının TTS sistemine dâhil olduğu söylenebilecektir. Nitekim TTS'li bayilerin tüm istasyonlu bayilere oranı 2022 yılında POAŞ için %(...), OPET için %(...), SHELL için %(...), BP için %(...) ve TOTAL için %(...) olarak gerçekleşmiştir. TP, AYTEMİZ ve AKPET/LUKOIL için ise bu oranın sırasıyla %(...), %(...) ve %(...) olduğu anlaşılmıştır<sup>498</sup>.

(814) TTS'li satışlara bayilerin yaklaşımına bakıldığında ise, aşağıda yer verilen bayi anketinden elde edilen bulgular, bayilerin %76'sı tarafından bu satışların "tercih edilirliliği arttırdığı" gerekçesiyle olumlu olarak değerlendirildiğini ortaya koymaktadır. Öte yandan, maliyetlerin artması, sözleşmede bayilerin söz sahibi olmaması ve ödemelerin planlanmasına ilişkin yaşanan olumsuzluklar nedeniyle sistemin tercih edilmediği de diğer görüşler arasında yer almaktadır. Anket kapsamında edinilen bayi görüşlerinin dağılımı aşağıda sunulmaktadır:

<sup>497</sup> TP, AYTEMİZ, AKPET/LUKOIL ve TERMOPET'in verilerinin toplamından oluşmaktadır.

<sup>498</sup> TERMOPET tarafından 2018, 2019, 2020 yıllarına ilişkin veri sunulmuş olup 2021 ve 2022 yıllarında taşıt tanıma sistemi kapsamında herhangi bir satışlarının bulunmadığı belirtilmiştir.

**Grafik 88: Bayilerin Taşıt Tanıma Sistemine İlişkin Görüşleri**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Bayi Anketi

- (815) Grafiği esasen salt pozitif değerlerin toplamı üzerinden değil kesinlik içeren ifadeler ışığında da okumanın faydalı olacağı düşünülmektedir. Nitekim “*Maliyetlerimizi artırıyor, bu nedenle çok tercih etmiyoruz*” ifadesini kesin bir biçimde onaylayan bayilerin oranının “*Tercih edilirligimizi arttirdigi için olumlu buluyoruz*” ifadesini aynı netlikle onaylayan bayilerin oranından daha yüksek olduğu dikkat çekmektedir. Öte yandan, “*Maliyetlerimizi artırıyor, bu nedenle çok tercih etmiyoruz*” ifadesine kesinlikle katılmayanların oranının “*Tercih edilirligimizi arttirdigi için olumlu buluyoruz*” ifadesine kesinlikle katılmayanların oranından yüksek olduğu görülmektedir.
- (816) Bu noktada, TTS'nin bayilerin ticari faaliyetlerine yansımalarının nasıl olduğu sorusu akla gelmektedir. İşbu Rapor'un 3.6.2. başlığında aktarıldığı üzere Marj Paylaşımı Kararı'nda yer alan “*Elektronik sistemler ile yapılan satışlarda esas alınan toplam marj, indirimli satış fiyatı üzerinden hesaplanır.*” şeklindeki hüküm 2022 yılının Mart sonu itibarıyla “*Elektronik sistemler ile yapılan satışlarda esas alınan toplam marj, indirimsiz satış fiyatı üzerinden hesaplanır.*” olarak değiştirilmiştir. Sektör incelemesi sürecinde edinilen bilgilerden, hükmün ilk halinin bayilere önemli maliyetler yüklediğinden bahisle bayi birlikleri tarafından olumsuz değerlendirildiği ve anılan birliklerin indirimin dağıtıcı marjından karşılanması gerektiğini savunduğu görülmüştür.



### 6.3.6.5. İstasyon İçi-İstasyon Dışı Kırılımında Bayi Satışları ile Farklılaştırılmış Ürün Satışları

- (817) Rapor'un evveliyatında ürüne katkı eklenmesiyle elde edilen farklılaştırılmış ürün ve bunun toplam satışlar içindeki payının yüksekliği ile bu ürünlerin satışında büyük dağıtım firmalarının öne çıktığından bahsedilmiştir. Pazarın dinamiklerinin daha net ortaya konulabilmesi adına katkılı ürünlere olan talebin hangi kanaldan geldiğinin de anlaşılmasının önem arz ettiği düşünülmektedir. Bu bağlamda öncelikle istasyon içi-istasyon dışı satış ayırımından bahsedilecek, akabinde bu satışlarda hangi ürünlerin yoğunlukta olduğu ele alınacaktır.
- (818) EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporlarından görüldüğü üzere, dağıtıcı firmaların benzin ve motorin satışları toplamına bakıldığında bunun yaklaşık olarak %95'ten fazlasını bayiye teslim ürünler oluşturmakta, kalan teslimler ise "diğer teslim" ve "serbest kullanıcıya teslim"den<sup>499</sup> oluşmaktadır. Bayiler ise akaryakıt istasyonunda pompadan (kanopi altı olarak adlandırılmaktadır) ya da inşaat şirketi, fabrika, şantiye vb. yerlere tankerle akaryakıt ikmali yapmaktadır. Pompadan gerçekleştirilen satış istasyon içi satış olarak anılırken, diğeri istasyon dışı (dış satış veya toptan satış) olarak ifade edilmektedir.
- (819) EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporlarında benzin ve motorin türlerinde bayi satışları; istasyon pompa satışı, dış satış ve bunların yanında kısıtlı kalan köy pompası satışı ve tarımsal satış amaçlı tanker satışı olarak sunulmaktadır. 2022 yılında, benzin türleri ve motorin türleri için istasyon pompa satışları ile dış satışların toplam satışlardan aldığı pay aşağıda sunulmaktadır:

**Tablo 56: 2022 Yılı Benzin ve Motorin İçin İstasyon Pompa Satışı ve Dış Satış Oranları (%)**

	İstasyon Pompa Satışı	Dış Satış
<b>Benzin Türleri</b>	99,76	0,23
<b>Motorin Türleri</b>	75,97	22,12
<b>Benzin+Motorin Türleri</b>	79,19	19,16

**Kaynak:** EPDK 2022 Yılı Petrol Piyasası Sektör Raporu

- (820) Tablodan görüldüğü üzere motorin türleri özelinde dış satışlar, toplam bayi satışları içerisinde önemli paya sahiptir. Bu doğrultuda istasyon dışı motorin satışlarında dağıtıcıların paylarına bakıldığında, EPDK'nin 2022 Yılı Sektör Raporu'na göre ilgili yılda POAŞ'ın elde ettiği %28 pay ile ilk sırada, OPET'in %21 ile ikinci sırada yer aldığı görülmektedir. SHELL ise %17'lik pazar payı ile üçüncü sırada yer almaktadır. TOTAL ve BP'nin istasyon dışı motorin satışlarındaki payları ise yaklaşık %9 seviyesindedir.

<sup>499</sup> Benzin ürünü için serbest kullanıcıya teslim olmamaktadır.



İlk 5 dağıtıcının bayilerinin istasyon dışı motorin satışları toplam istasyon dışı motorin satışlarının yaklaşık %85'ini, ilk 10 dağıtıcının ise yaklaşık %96'sını oluşturmakta, yalnızca kalan %4'lük kısım küçük teşebbüs bayileri tarafından gerçekleştirilmektedir. İstasyon dışı motorin satışlarında dağıtıcıların 2020 yılındaki paylarına bakıldığında ise, EPDK'nin 2020 Yılı Sektör Raporu'na göre ilgili yılda POAŞ'ın elde ettiği %28 pay ile ilk sırada, OPET'in %24 ile ikinci sırada yer aldığı, SHELL, TOTAL ve BP'nin istasyon dışı motorin satışlarındaki paylarının %6 seviyesinde olduğu görülmektedir. İlgili yılda ilk 5 dağıtıcı bayilerinin istasyon dışı motorin satışları toplam istasyon dışı motorin satışlarının yaklaşık %70'ini, ilk 10 dağıtıcının ise yaklaşık %81'ini oluşturmuş, kalan %19'luk kısım küçük teşebbüs bayileri tarafından gerçekleştirilmiştir. İlgili yıllar bakımından sunulan veriler incelendiğinde, 2020 yılından 2022 yılına gelindiğinde istasyon dışı motorin satışlarında küçük teşebbüslerin bayilerinin payının oldukça azaldığı dikkat çekmektedir.

(821) Bu kapsamda, ilk 10 oyuncudan edinilen veriler çerçevesinde dağıtıcıların tüm bayileri tarafından yapılan istasyon içi ve istasyon dışı satışlar katkılı motorin ve motorin ayrı olacak şekilde incelenmiş olup yıllar itibarıyla farklılaşan satış olup olmadığını ortaya koymak adına 2016-2022 yılları analize dâhil edilmiştir. Bu aşamada, 2022 yılında katkılı motorin satışının (...)’sını OPET, SHELL ve POAŞ’ın oluşturduğu; BP ve TOTAL’in de eklenmesiyle (...) seviyesine ulaşıldığı tespitini hatırlamakta fayda olacaktır. İncelenmekte olan başlık kapsamında yapılan analize göre;

- Dağıtıcı ve yıllar özelinde değişebilmekle birlikte ortalama olarak, istasyon dışı motorin türleri satışlarının %80-%100 aralığını katkısız motorin oluşturmaktadır. Görüldüğü üzere, katkılı motorin satışı çok büyük ölçüde istasyon içi satışın muhatabı olan tüketicilere yapılmaktadır.
- Dağıtıcıların bayilerinin toplam (istasyon içi+istasyon dışı) katkısız motorin satışları içinde istasyon dışı satışların oranına bakıldığında ilk 5 dağıtıcı ile diğer 5 dağıtıcı için bu oran farklılaşmaktadır. İlk 5 dağıtıcının bayilerinin 2016-2022 yıllarındaki toplam katkısız motorin satışlarının yaklaşık %57'sinin istasyon dışı satış olduğu, diğer 5 dağıtıcının bayilerinin satışları açısından bakıldığında ise bu oranın %26 civarında olduğu görülmektedir.

(822) İlk 5 dağıtıcı özelinde paylar aşağıda sunulmaktadır:

**Tablo 57: İlk 5 Dağıtıcının Bayilerinin Toplam Katkısız Motorin Satışları İçinde Dış Satışların 2016-2022 Yıllarındaki Ortalama Oranı (%)**

POAŞ	OPET	SHELL	BP	TOTAL
(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
<b>Kaynak:</b> Teşebbüslerden elde edilen bilgiler doğrultusunda raportörlerce hazırlanmıştır.				

(823) Yurt içi toplam motorin satışları içinde bayilerin dış satışlarının önemli bir seviyede olduğu görülmektedir. 2022 yılı itibarıyla dış satışların yaklaşık %96'sının ilk 10 dağıtıcı bayileri tarafından gerçekleştirildiği dikkate alındığında bu dağıtıcıların verileri anılan hususta piyasayı okuyabilmek adına anlamlı ve yol gösterici olmaktadır. Bu verilere göre, dış satışlarda genel itibarıyla %80-%100 aralığında katkısız motorin satışı yapılmaktadır. Bu durum, katkılı motorine olan talebin çok büyük oranda pompadan alım yapan tüketici tarafından geldiğini göstermektedir.

(824) Sonuç olarak, genel itibarıyla ilk 5 dağıtım firmasının bayi başına yaptıkları yatırım harcamaları, toplam reklam harcamaları, taşıt tanıma sistemi ile yaptıkları satışlar ve farklılaştırılmış ürün sunumu açısından diğer dağıtıcılardan farklılaştığı görülmektedir.

### **6.3.7. Dağıtım Pazarındaki Rekabet Ortamına İlişkin Genel Değerlendirme**

(825) Sektör incelemesi sürecinde yapılan tespitler ve elde edilen bilgiler ışığında;

- Dağıtım pazarının rekabetçi bir yapıya kavuşturulmasının perakende satış pazarına yansımaları açısından büyük önem taşıdığı,
- Toplam akaryakıt satış miktarı bazında en büyük pazar payına sahip ilk 5 dağıtıcının 2022 yılı itibarıyla pazarın yaklaşık %76'sını (yaklaşık olarak POAŞ'ın %22'lik, SHELL'in %20'lik, OPET'in %19'luk, BP'nin %8'lik, TOTAL'in %7'lik pazar payı ile) oluşturduğu,
- Dağıtım kademesindeki faaliyetlerin önemli kısmının anılan az sayıdaki büyük teşebbüsler eliyle yürütülmekte olduğu, pazarın görece yoğunlaşmış yapısının uzun yıllardır devam ettiği, nispeten yüksek pazar payına sahip teşebbüslerin uzun süredir pazarda yer aldığı,
- Kurulun geçmiş yıllardaki sektörün oligopolistik piyasaların temel özelliklerini taşıdığı yönündeki tespitinin halen büyük ölçüde geçerli olduğu,
- Şeffaf bir pazar yapısının mevcut olduğu,
- Dağıtım pazarında çok sayıda küçük teşebbüsün de yer aldığı, ancak pazarda rekabet yaratması hedeflenen bu oyuncuların büyük dağıtım firmaları üzerinde rekabetçi baskı oluşturabildiğinin gözlemlenmediği, dağıtım pazarında yer alan firmalara geniş bir zaman diliminde bakıldığında işbu Rapor kapsamında ilk 10

dağıtıcı olarak sınıflandırılan dağıtıcılar haricinde kalan küçük dağıtıcıların bir kısmı istisna tutulduğunda (ALPET, MEMOIL, PETLINE, BALPET, BESTOIL vs.) çoğunluğunun pazarda uzun süre dahi kalamadığı, piyasadaki rekabetin bir anlamda bu teşebbüslerin büyümesine bağlı olduğu, tarihsel süreç içinde küçük dağıtıcıların birleşerek büyüme yönünde de bir politika izlemedikleri, pazarda az sayıdaki yoğunlaşmalara bakıldığında bunların pazar payı daha yüksek olan firmaların birleşmeleri ile yaşandığı,

- 2022 yılı itibarıyla dağıtım pazarının yaklaşık %76'sını oluşturan ilk 5 teşebbüsün bu satış miktarı düzeyine ülke genelindeki toplam bayi sayısının yaklaşık %51'ine tekabül eden bayilik ağı ile ulaştığı,
- Toplam bayilerin %33'ünü oluşturan, yıllık satış miktarı 500 tonun altında kalan bayilerin yaklaşık %49'unun ilk 10 dağıtım firması harici firmaların bayilerinden oluştuğu, satış hacmi yüksek bayi gruplarına doğru ilerlendikçe küçük dağıtıcılarla çalışma oranının düştüğü,
- Tüketiciler tarafından ürünün büyük ölçüde homojen olarak değerlendirilmediği,
- Genel itibarıyla ilk 5 dağıtım firmasının (bu dağıtıcıların kendi içlerinde de farklılaşma olmakla birlikte) diğer oyuncuların marka bilinirliği ve imajı ile ürünlerine yönelik tüketicideki kalite değerlendirmesi açısından farklılaştığı ve bu unsurun tüketici tercihlerinde etkili olduğu,
- İlk 5 oyuncunun finansal güç, yaygın bayilik teşkilatı ve ürün ikmal kabiliyetlerinin yüksek olması gibi birçok avantajının bulunduğu, genel itibarıyla bu dağıtıcıların reklam harcamaları, sadakat/puan/indirim kart uygulamaları ve katkılı ürün sunumu ile pazarlama stratejilerini geliştirme yoluna gittiklerinin söylenebileceği, genel itibarıyla ilk 5 dağıtıcının (bu dağıtıcıların kendi içlerinde de farklılaşma olmakla birlikte) bayi başına yaptıkları yatırım harcamaları, toplam reklam harcamaları, taşıt tanıma sistemi ile yaptıkları satışlar ve katkılı ürün sunumu açısından diğer oyuncuların farklılaşarak daha önde yer aldığı,
- Piyasada genel itibarıyla tüketicilerin alım kararlarında markanın etkisinin yüksek olmasının pazarın tam anlamıyla rekabetçi yapıya kavuşmasının önündeki engellerden biri olduğu,
- Tüketicilerin fiyat duyarlılığının düşük olduğu ve fiyat araştırması yapma alışkanlığının az olduğu, bununla birlikte arama maliyetinin azalmasıyla bilgiye erişiminin kolaylaşması halinde tüketicilerin fiyat araştırması yapma alışkanlığını daha çok benimseyebileceği,

- Tüketicilerin benzin ve motorinin büyük ölçüde homojen ürünler olduğu konusunda yeterli bilgiye sahip olmadığı, bu konuda yeterli bilgiye sahip olunmasının tüketicinin uygun fiyatı odağına koyarak karar almasını sağlayacağı, bunun piyasada gerek dağıtım gerek bayilik seviyesinde fiyat rekabetinin arzulanan düzeye çıkabilmesi adına önem arz ettiği

değerlendirilmektedir. Benzin ve motorinin büyük ölçüde homojen ürünler olduğuna ilişkin düzenleyici otorite EPDK tarafından tüketicinin bilgi düzeyinin artırılmasına yönelik daha fazla adım atılmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

- (826) Pazarda rekabetin artırılmasına yönelik tavan/tavsiye niteliğinde pompa fiyatlarının duyurulması uygulamasının sonlandırılmasına, gerçekleşen pompa fiyatlarında şeffaflığın artırılmasına, münhasır bayilik yapılanması harici alternatif bayilik modellerinin önünün açılmasına ve istasyonlar arası mesafe sınırlamasının kaldırılmasına yönelik öneriler bir sonraki bölümde sunulmaktadır.

#### **6.4. Bayilik Faaliyetlerine Yönelik Uygulama ve Düzenlemelere İlişkin Değerlendirme**

- (827) Günümüz itibarıyla yaklaşık 12.400 bayi pazarda faaliyet göstermektedir. 5015 sayılı Kanun'da düzenlenen istasyonlar arası mesafe kısıtı (bkz. 3.4.2. başlık) ve istasyon ruhsatı alabilecek arsa bulmada yaşanabilecek zorluk, bayilik faaliyetleri açısından kısmi giriş engelleri olarak değerlendirilebilecektir<sup>500</sup>.
- (828) Bayilik faaliyetlerine ilişkin yapılacak en temel ayırım istasyonlu ve istasyonsuz bayilik şeklinde ortaya çıkmaktadır. Mevcut durumda beyaz ürün satışları istasyonlu bayiler üzerinden gerçekleştirilebilmekte olup bunun nedenlerine kısaca yer verilmesinde fayda görülmektedir. İşbu Rapor'un 3.4. başlığında belirtildiği üzere Lisans Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle yeni istasyonsuz bayilik lisansı verilmesi durdurulmuş olup mevcuttaki istasyonsuz bayilik lisansları ise sürelerinin sonunda tekrar uzatılmayacaktır. Hâlihazırda sayısı çok az olan bu bayilerde satışı gerçekleştirilen fuel-oil türü akaryakıtta olan talebin oldukça düşmesinin, ayrıca istasyonsuz bayilerin işlevinin, daha denetlenebilir bir model olan istasyonlu bayiler tarafından gerçekleştirilebilir olmasının bu düzenlemedeki temel gerekçe olduğu, sektör incelemesi sürecinde EPDK tarafından dile getirilmiştir. İstasyonsuz bayilik hakkındaki söz konusu değişikliğe ilişkin olarak dağıtım firmalarından edinilen görüşlerin de büyük oranda benzer gerekçelerle (istasyonlu bayiliğin daha yüksek

---

<sup>500</sup> 25.02.2010 tarihli ve 10-19/228-86 sayılı Kurul kararı.

yatırım bedeli gerektirmesi, istasyonlu bayinin daha denetlenebilir olması, siyah ürüne olan talebin önemli ölçüde azalması) olumlu yönde olduğu görülmüştür<sup>501</sup>. Bu bölümün devamında sunulacak bilgiler beyaz ürün satışı gerçekleştiren istasyonlu bayilere ilişkin olacaktır.

- (829) Önceden belirtildiği üzere, bayiler akaryakıt istasyonunda pompadan (kanopi altı) ya da inşaat şirketi, fabrika, şantiye vb. yerlere tankerle akaryakıt ikmali yapmaktadır. Pompadan gerçekleştirilen satış istasyon içi satış olarak adlandırılırken, diğeri istasyon dışı (dış satış veya toptan satış) olarak ifade edilmektedir. Bu ayırım esasen ilerleyen başlıklarda bayilik sistemi açıklanırken dağıtıcı-bayi arasındaki ilişki kapsamındaki birçok husus için önemlidir, zira kimi teşebbüslerden elde edilen bilgilere göre tavan/tavsiye fiyat istasyon dışı satış için önerilmeyebilmekte, bayiye ürün satış fiyatı belirlenirken dış satışa konu olacak ürünler için farklı fiyatlandırma yapılabilmektedir.
- (830) Bu bölümde öncelikle dağıtıcılar tarafından bayilere getirilen asgari satış yükümlülükleri ele alınacaktır. Devamında gerek dağıtım gerek perakende seviyesindeki fiyat rekabetini engelleyici nitelikte değerlendirilen tavan/tavsiye fiyat bildirim ve ilan yönündeki uygulama incelenecek ve pompa satış fiyatında şeffaflığın artırılması yönündeki öneriler sunulacaktır. Daha sonraki başlıklar altında sırasıyla, alternatif perakende satış modeli önerisi sunulacak, otomasyon sistemine ilişkin düzenlemeler incelenecek ve son olarak istasyonlar arası mesafe kısıtı ele alınacaktır.
- (831) Bu bölümde sunulan bazı çalışmalarda kullanılmak üzere, 2022 yılı itibarıyla dağıtım pazarındaki toplam payları yaklaşık %89 seviyesinde olan 10 dağıtıcıdan bilgi talep edilmiştir.

#### **6.4.1. Bayilere Getirilen Ürün Satış/Alım Taahhütleri**

- (832) Satış tonajı taahhütleri, akaryakıt sektöründe dağıtıcılar ile bayileri arasında yapılan bayilik anlaşmaları kapsamında, ilgili bayinin anlaşmanın geçerli olacağı her bir yıl için asgari bir satış miktarını taahhüt etmesini öngören hükümleri ifade etmektedir<sup>502</sup>. 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda ele alınan konulardan birisini de bu hükümler oluşturmuş olup söz konusu hükümlerin, ilk etapta bayilerin satışlarının artırılması yönünde rekabetçi bir baskı yaratabileceği izlenimi uyandırdığı, uygulamada ise bayilik ilişkisini sona erdirmek isteyen ve sözleşmelerde öngörülen satış tonajını

---

<sup>501</sup> (...) ve (...) olmak üzere iki dağıtıcı tarafından ise istasyonsuz bayilik sisteminin siyah ürünler için uygulanabilir olmamasının bir sorun olarak değerlendirildiği görülmüştür.

<sup>502</sup> Bu hükümler sözleşmede doğrudan yer alabildiği gibi dağıtım şirketi ile bayinin imzaladığı ayrı bir taahhüt metni veya bir protokol halinde de düzenlenebilmektedir.

gerçekleştiremeyen bayilerin tazminat yoluyla yeniden sözleşme yapmaya zorlanması yönünde kullanıldığı, bu vesileyle bayilik sözleşmesinde öngörülen rekabet yasağının kapsamının fiilen genişlediği hususları üzerinde durulmuştur.

- (833) Yukarıda anılan minimum satış miktarı ile ilgili hükümlere yönelik olarak Pişmaf ve Koyuncu (2013) tarafından, bayiler ve dağıtıcılar arasında özellikle mevcut sözleşmelerin sonlandırılması aşamasında, bayilerden yerine getirilmeyen taahhütlerin talep edildiği ve bunun taraflar arasında uyuşmazlık konusu olabildiği, ayrıca tonaj taahhütlerinin henüz akaryakıt istasyonu faaliyete geçmeden düzenlendiği ve bu durumun dağıtıcıyla ilk defa sözleşme imzalayacak bayilerin yıllık satışlarına ilişkin tahminde bulunmalarını zorlaştırdığı değerlendirilmiştir.
- (834) Ticari ilişki içerisinde olan teşebbüsler arasında alım/satış miktarına ilişkin taahhütler başka sektörlerde de ticari faaliyetlerin planlanması kapsamında düzenlenebilmektedir. Akaryakıt sektöründe de alım/satış miktarı taahhütlerinin dağıtım şirketlerinin satış projeksiyonlarını ve yatırımlarını daha doğru şekilde yapabilmelerini mümkün kıldığı, ayrıca bayilerin satışlarını artırmaları yönünde teşvik edebileceği söylenebilecektir. Bununla birlikte uygulamada, yukarıda belirtildiği üzere taahhüdü yerine getiremediği için tazminat ödeme riskiyle karşılaşan bayilerin beş yıllık bayilik sözleşmeleri sonunda bir başka dağıtım şirketiyle anlaşmak yerine aynı dağıtım şirketiyle anlaşma yapabildikleri geçmişte gözlemlenmiştir.
- (835) 2013 yılında 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağına ilişkin olarak gönderilen Rekabet Kurumu Görüşü'nde de söz konusu taahhütlere dikkat çekilmiş ve bunların rekabeti artırıcı yönleriyle doğurabileceği sakıncalar arasında denge kurulabilecek nitelikte kanuni bir düzenlemeye gidilmesinin faydalı olacağı belirtilmiştir. Bu doğrultuda Kurumumuz tarafından Kanun Tasarısına "*Dağıtım şirketleri ile bayiler arasında yapılan sözleşmelerde öngörülen yıllık asgari satış tonajı taahhütleri, bayinin son iki yıldaki ortalama yıllık satış miktarlarının yüzde sekseninden fazla olamaz. Yeni kurulan istasyonlar bakımından, bayilerden ilk iki yıl süresince asgari satış tonajı taahhüdü alınamaz.*" hükmünün eklenmesi önerisinde bulunulmuşsa da sonuç olarak 5015 sayılı Kanun kapsamında bu yönde bir hüküm yer almamıştır.
- (836) Sektör incelemesi kapsamında teşebbüslerden talep edilen bilgi ve belgeler incelendiğinde kimi dağıtım firmaları tarafından bayinin belirlenmiş miktar ve bunun üzerinde satış gerçekleştirdiği durumda bayiye prim ödemesi yapılması gibi satışların artırılmasını teşvik edici uygulamaların benimsendiği anlaşılmaktadır. Bununla birlikte,

kimi dağıtım firmaları ile bayileri arasında imzalanan sözleşmelerde ise bayiler için ürün alım taahhüdü içeren ve bu miktarın altında kalınması halinde cezai şart öngören hükümler bulunduğu görülmektedir. Anılan yöndeki hükümlerin hangi durumlarda rekabetçi endişe doğurabileceği konusunun ele alınmasında ve buna ilişkin önerinin tekrar sunulmasında fayda bulunmaktadır. Ayrıca belirtilmelidir ki sektör incelemesi sürecinde (...) tarafından dağıtıcıların bayinin pazarlaması tahmin edilen miktarın çok üzerinde miktar belirleyerek satış taahhütnamesi imzalandığı veya bayinin belirleyeceği satış miktarına göre yürütülen sözleşmelerde ise yatırımın garanti altına alınması için teminat aldığı (intifa hakkı/kira şerhi tahsisi, ipotek), yeni sözleşme dönemi geldiğinde dağıtıcının bayinin kalan taahhüdünü yeni anlaşma içerisinde maliyet olarak yansıtabildiği ya da kalan taahhüdün biteceği ortalama süre kadar sözleşmeyi uzatmayı şart koştuğu ileri sürülmüştür. Yine sektör incelemesi sürecinde (...) tarafından şifahen, satış miktarı taahhüdü içeren sözleşmelerin sektörde çok yaygın olduğu, taahhüdün yerine getirilememesinden doğan cezanın yüksek belirlenmesi sebebiyle bazı bayilerin dağıtıcısı ile olan sözleşmeyi uzatma yolunu seçtikleri ifade edilmiştir.

- (837) Anılan taahhütlerin rekabeti artırıcı yönleriyle doğurabileceği sakıncalar arasındaki hassas dengenin korunması, bu koşulların yerine getirilmemesi durumundaki düzenlemelerin bayinin farklı bir dağıtıcı firma ile çalışmasını engelleyecek şekilde “rekabet yasağı”nı fiilen genişletmemesi, bu bağlamda taahhüt altına alınan miktarın belirlenmesinde makul bir seviyenin esas alınmasının önem arz ettiği düşünülmektedir. Bu nedenle, taahhüt altına alınan miktarın hangi sınırlar içinde olabileceğinin mevzuat ile belirlenmesinin fayda sağlayacağı, kanuni düzenlemeye gidilmesinin ayrıca bayiler açısından da bir güvence niteliğinde olacağı değerlendirilmektedir. Burada, bayinin yükümlülük altına girdiği alım veyahut satış taahhüdü gereği dağıtıcısını değiştirme güdüsünün ve kabiliyetinin azaltılmamasının esas olduğu değerlendirilmektedir.

#### **6.4.2. Dağıtıcıların Bayilerine Tavan/Tavsiye Fiyat Bildirimi ve Bu Fiyatların Yayınlanması**

- (838) Sektör incelemesi kapsamında üzerinde yoğunlaşılan konulardan birisi dağıtım firmaları tarafından bayilerine tavan/tavsiye niteliğinde pompa fiyatlarının bildirilmesi ve bu fiyatların yayınlanması olmuştur.
- (839) Dağıtıcıların bayilerine tavan/tavsiye fiyat bildirmeleri ve/veya bu fiyatların yayınlanması hususu önceden de Kurumumuzun değerlendirmelerine konu olmuştur. Nitekim 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu haricinde, söz konusu uygulamalar daha

yakın bir zamanda, 2013 yılında 5015 sayılı Petrol Piyasası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Taslağına İlişkin olarak gönderilen Rekabet Kurumu Görüşü'nde de yer bulmuştur. İlgili Görüş'te;

*"...Rekabet Kurulunca 2012 yılı içerisinde yürütülen önaraştırmada, dağıtım şirketlerinin birbirleri tarafından bayilerine bildirilen tavan fiyatları yakından takip ettikleri; bu şekilde rafineri tarafından yapılan herhangi bir fiyat değişikliği neticesinde hemen her zaman eşanlı ve aynı tutarlarda fiyat değişikliklerine gittikleri tespit edilmiştir. Zira dağıtım şirketleri tarafından izleyen günden itibaren uygulanmak üzere kısa mesaj ve eposta gibi yöntemlerle bayilerine bildirilen tavan fiyatlar, diğer dağıtım şirketlerinin saha personeli tarafından kolaylıkla öğrenilebilmekte ve bu şekilde rakiplerin fiyatlama stratejisi dikkate alınarak tavan fiyatlar belirlenebilmektedir. Bir başka deyişle, dağıtım şirketlerinin fiyatlandırma kararlarında ortalama stok maliyeti, finansman maliyeti ve benzeri firmaya özgü değişkenler yeterince dikkate alınmamakta; referans alınan belirli dağıtım şirketlerinin fiyatlandırma kararlarının aynen takip edilmesi benimsenmektedir. Bu durum, 4054 sayılı Kanun ile yasaklanan türden rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşma yahut uyumlu eyleme ihtiyaç bulunmaksızın, tavan fiyatlar konusunda dağıtım şirketleri arasında önemli bir koordinasyona yol açmaktadır. Yine uygulamada, bayilerin de dağıtım şirketleri tarafından tavan olarak bildirilen fiyatları genellikle 'uyulması zorunlu fiyatlar' olarak algıladıkları ve büyük ölçüde pompa satış fiyatları olarak aynen uyguladıkları görülmektedir. Bu nedenle tavan fiyatlar konusundaki bu koordinasyon, nihai tüketicilere uygulanan perakende satış fiyatlarına da yansımakta ve gerek dağıtım gerekse perakende seviyesinde fiyat rekabetinin arzulanan düzeyde gerçekleşmemesine yol açabilmektedir..."*

değerlendirmesine yer verilmiş ve bu bağlamda, kanun değişikliği taslağında, gerek dağıtım gerek perakende seviyesindeki fiyat rekabeti bakımından önemli bir koordinasyon doğurucu etkiye sahip olduğu düşünülen, bayilere tavan fiyat bildirim ve bildirilen tavan fiyatların dağıtım şirketlerinin internet sitelerinde yayımlanması uygulamasının sonlandırılmasında yarar bulunduğu ifade edilmiştir. Bununla birlikte, öngörülen düzenlemeden belirli bir coğrafi alan yahut ülke genelinde beklenen faydaların elde edilememesi ihtimaline karşılık olarak, Bakanlığın ikincil düzenleme yoluyla dağıtım şirketlerinin bayilerine geçici yahut sürekli olarak tavan fiyat bildirimlerini zorunlu kılma yetkisine de sahip olabileceği değerlendirilmiş ve bu doğrultuda Tasarı'ya eklenecek bir madde yoluyla 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesinde aşağıdaki şekilde bir değişikliğe gidilmesi önerilmiştir:

*"Dağıtıcılar tarafından bayilerine tavsiye yahut tavan fiyat getirilmemesi esastır. Lisans sahipleri tarafından uygulanan fiyatların Bakanlığa bildirilmesine ve hangi hallerde dağıtım şirketlerince bayilerine tavan fiyat getirilebileceğine ilişkin usul ve esaslar çıkarılacak yönetmelikle belirlenir."*

- (840) Dağıtıcılar tarafından bayilerine tavan/tavsiye pompa fiyatı bildirilmesi ve/veya bunların yayınlanmasına ilişkin Kurumun 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu ve 2013 tarihli Kanun Taslağına İlişkin Görüş'te dikkat çektiği hususlara yönelik bir adım atılmadığı,



gelenen noktada aynı rekabetçi endişelerin devam ettiği vurgulanmalıdır. Bu bağlamda konunun tekrar ele alınıp tartışılmasında fayda olacağı değerlendirilmiştir.

- (841) Dağıtım firmaları tarafından, tavan/tavsiye niteliğinde pompa satış fiyatları il/ilçe/istasyon<sup>503</sup> bazında belirlenerek bayilerine bildirilmektedir. Bayiler ise kendi belirlemiş oldukları ürün satış fiyatını fiyat panolarında ilan etmekle ve ilan edilen fiyatın üzerinde satış yapmamakla yükümlüdür<sup>504</sup>. Belirtmek gerekir ki, bayilerin dağıtıcı firmaların tavan/tavsiye niteliğinde bildirdiği fiyatların üzerinde olacak şekilde fiyatlama yapması haline ilişkin 5015 sayılı Kanun kapsamında herhangi bir yaptırım öngörülmemektedir<sup>505</sup>. EPDK tarafından tavan/tavsiye fiyat mekanizması yerleşik bir piyasa uygulaması ve teamülü olarak değerlendirilmektedir.

### **Tavan/Tavsiye Fiyatın Belirlenmesinde Dikkate Alınan Unsurlara İlişkin Görüşler**

- (842) Konuya ilişkin bilgi talep edilen dağıtıcılar tarafından genel itibarıyla bayilerin genel giderleri, kârlılığı ve bulunduğu bölgenin ürün aldığı satış noktasına olan uzaklığına göre taşıma maliyetlerinin dikkate alındığı ifade edilmiştir. Dağıtıcılar tarafından sayılan unsurları daha ayrıntılı aktarmak gerekirse bunlar arasında dağıtıcının maliyet yapısı ile ticari kararları, bayinin ürün edinim bedelleri, pazardaki rekabetin koşulları, istasyonun coğrafi olarak konumu (rafineri/ikmal noktası uzaklığı) ve ticari alanının koşulları, pazarlama maliyetleri gibi kalemler, ürün satışının yapıldığı terminalde katlanılan operasyon ve genel işletme giderleri gibi maliyetler ile EPDK mevzuatı yer almaktadır. EPDK tarafından akaryakıt dağıtım firmaları tarafından açıklanan bayi tavan/tavsiye fiyatlarının akaryakıt markalarının kurumsallığı kapsamında değerlendirilmesi gerektiği kanaatinde oldukları belirtilmiştir.
- (843) Genel itibarıyla sektördeki uygulamanın rafineri fiyatının değişimi ile dağıtıcıların tavan/tavsiye niteliğinde belirledikleri pompa satış fiyatlarını değiştirmesi şeklinde olduğu bilinmektedir. Nitekim konuya ilişkin sektördeki birliklerden edinilen görüşler genel itibarıyla uluslararası ürün fiyatları ve döviz kuruna bağlı olarak rafineri fiyatı değiştiğinde dağıtıcıların bayiye satış fiyatlarını ve tavsiye edilen pompa satış fiyatlarını

<sup>503</sup> Sektör incelemesinde, hangi bazda fiyat belirlendiği sorusu yöneltilen ilk 10 dağıtıcıdan (...) ve (...), bayilerinin bir kısmı için tavan/tavsiye niteliğindeki pompa fiyatını istasyon bazında belirlediklerini ifade etmişlerdir.

<sup>504</sup> Anılan düzenleme daha ayrıntılı olarak Rapor'un 3.6.1. başlığında incelenmiştir.

<sup>505</sup> Bu husus sektör incelemesi sürecinde yapılan görüşmede EPDK tarafından da akaryakıt bayilerinin dağıtıcıları tarafından kendilerine tavan/tavsiye niteliğinde belirtilen fiyatın altında akaryakıt satışı yapmaları gerektiğine ilişkin kanuni bir zorunluluğun olmadığı şeklinde ifade edilmiştir. Ayrıca bu noktada özel olarak belirtilmelidir ki LPG piyasasındaki düzenleme bu noktada farklılaşmaktadır. LPG Piyasası Fiyatlandırma Sistemi Yönetmeliği'nin 8. maddesinin (c) bendinde, bayilerin dağıtıcısı tarafından EPDK'ye bildirilen il tavan fiyatını aşmamakla yükümlü oldukları hüküm altına alınmıştır.

değiştirdiği, dağıtıcıların bayilerine bildirdikleri fiyatı çok istisnai durumlar haricinde rafineri fiyatı değişmediği müddetçe değiştirmedeği yönündedir. Buna ilave olarak (...) ve (...) tarafından dağıtıcıların bayilerinin pompa fiyatlarına yönelik olarak belirledikleri tavan/tavsiye niteliğindeki fiyatların iller bazında değişiklik göstermesinin, bayilerin ikmal yapılan rafineriye uzaklıkları nedeniyle navlundan kaynaklandığı belirtilirken, (...) tarafından dağıtıcıların bayilerine bildirdikleri tavan/tavsiye niteliğindeki pompa fiyatlarını nasıl hesapladıkları noktasında belirsizlikler olduğu, nitekim kimi iller rafinerilere ve/veya depolara daha yakın olmasına rağmen bu iller için belirlenen tavan/tavsiye niteliğindeki fiyatlarının daha yüksek olabildiği ifade edilmiştir. Son olarak (...), her bayinin dağıtım şirketinden satın alma koşullarının farklılık arz edebildiği, bu farklılıkların (iskonto, vade vb.) yansıtılmasıyla da istasyon bazlı fiyatların meydana geldiğini dile getirmiştir.

(844) Dağıtım firmaları tarafından ise tavan/tavsiye niteliğinde belirlenen pompa satış fiyatlarında yaşanabilen değişimler şunlara dayandırılmaktadır:

- Uluslararası petrol ve ürün piyasalarında meydana gelen dalgalanmalar ve yurt içi döviz piyasalarındaki ani artışlardan kaynaklı ürün maliyetlerinin değişmesi, bunun haricinde daha nadir olmakla birlikte dağıtıcıların genel maliyetlerinde, navlun bedellerinde, finansal ve operasyonel diğer giderlerinde meydana gelen gelişmeler,

- Rafineri fiyat artışı ve düşüşü,

- Bölgesel rekabet gereği fiyat ayarlaması kapsamında fiyat düşüşü,

- Dağıtıcıların bütçe hedefinin gerçekleştirilmesi gereği fiyat ayarlaması yapılması,

- EPDK'nin tavan fiyat kararları.

(845) Ayrıca dağıtıcılar tarafından (...TİCARİ SIR...) ifade edilmektedir.

(846) Bayi anketinden edinilen bulgulara göre, dağıtıcı firmalar tarafından bayilerine tavan/tavsiye fiyat bildirimini çoğunlukla SMS yoluyla yapılmakta, ayrıca fiyatlar e-posta yoluyla ve telefon araması ile de bildirilmektedir<sup>506</sup>.

### **Tavan/Tavsiye Fiyat Belirlenmesine İlişkin Görüşler**

(847) Bayilere tavan/tavsiye fiyat bildirilmesine ilişkin olarak dağıtım firmalarının görüşlerinin genel itibarıyla bunun tüketiciyi koruduğu noktasında yoğunlaştığı görülmektedir. Şöyle ki;

- Dağıtıcıların bir kısmı<sup>507</sup> tarafından tavan/tavsiye fiyat politikasının, aksi durumda bayilerin yüksek fiyat uygulayabilme yönündeki fiyatlama politikası karşısında müşteriyi koruduğu,

<sup>506</sup> Ankete katılan bayilerin %71,7'si SMS yoluyla bildirim, %52,1'i e-posta yoluyla bildirim ve %40,5'i telefon aramasıyla bildirim yapıldığını ifade etmiştir.

<sup>507</sup> (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...).

özellikle az sayıda istasyonun bulunduğu ve nüfus yoğunluğunun görece düşük olduğu yerlerde tavan fiyat uygulamasının daha önemli bir hal aldığı ifade edilmiştir.

•Kimi dağıtıcı<sup>508</sup> tarafından uygulamanın fiyat istikrarı açısından önemine, kimisi<sup>509</sup> tarafından yukarıdakine benzer şekilde fiyat kontrolü açısından önemine vurgu yapılmıştır. Özellikle akaryakıt fiyatlarının çok yükseldiği dönemde bu uygulamanın tüketiciyi koruduğuna dikkat çeken paydaş da olmuştur<sup>510</sup>.

•Bazı dağıtıcılar<sup>511</sup> ise bunun piyasa üzerinde olumlu/olumsuz herhangi bir etkisinden bahsedilemeyeceğini, birçok bayinin tavan/tavsiye fiyatların altında satış yaptığını ifade etmiştir.

(848) Bunlarla birlikte sektördeki teşebbüs birliklerinden olan (...) tarafından söz konusu uygulamaya son verilmesi gerektiği, bu durumda bayilerin fiyat, ürün ve kalite gibi unsurlarda rekabet edeceği, akaryakıt istasyonu sayısının fazla olması ve dolayısıyla tüketicinin seçim şansının yüksek olması sebebiyle uygulamanın kalkması durumunda pompa satış fiyatlarında düşüş yaşanacağı dile getirilmiştir. Dağıtıcılardan (...) ise söz konusu uygulamayı farklı bir açıdan ele almış ve EPDK'nin akaryakıt fiyatlarının kontrolünden bir nevi dağıtıcıları sorumlu tutarak fiyat ve kârlılık düzeyi konularında dağıtıcıları muhatap aldığını, bu nedenle EPDK kararları ve düzenlemeler doğrultusunda dağıtıcılara yüklenen sorumlulukların yerine getirilmesinde gösterge niteliğindeki tavsiye fiyatların varlığının önem arz ettiğini ifade etmiştir. (...) ise Marj Paylaşımı Kararı çerçevesindeki hesaplama gereğince bayilerin ürünlerine ilişkin alım koşullarını kontrol edebilmesi için anılan bildirim önemli olduğunu belirtmiştir.

(849) Anılan fiyat bildirimini doğurduğu etkilere yönelik olarak bazı dağıtım firmalarının değerlendirmeleri ise dikkat çekmektedir. Örneğin (...) söz konusu uygulamanın piyasadaki dağıtıcılar arasındaki fiyat farklılıklarını minimuma indirmek adına önemli olduğunu, aksi takdirde fiyatlarda belirsizlik olacağını ifade etmiş, bir diğer dağıtıcı (...) ise uygulama ile rakip firmaların birbirine yakın fiyatlandırma yaptıklarını ve istikrar sağlandığını dile getirmiştir. (...) tavan/tavsiye fiyat bildirimini ile aynı bölgede olan bayiler arasında fiyat farkı olmadığını ifade etmiş, bir başka dağıtıcı (...) tarafından dağıtıcıların fiyat belirlemesinin kendi markası altında satış yapan akaryakıt istasyonlarına olan güveni artırdığı, aksi durumda aynı marka altında birbirinden farklı fiyatların oluşacağı ve tüketiciler nezdinde kafa karışıklığı yaratacağı belirtilmiştir.

---

508 (...).

509 (...).

510 (...).

511 (...), (...), (...).

- (850) Dağıtıcıların bayilerine tavan/tavsiye pompa satış fiyatı bildirmelerinin doğurabileceği sakıncalar ileride ele alınacaktır. Ancak öncelikle, belirlenen bu fiyatların duyurulması hususunun üzerinde durulacaktır.

### **Tavan/Tavsiye Fiyatların Yayınlanmasına İlişkin Değerlendirme**

- (851) Dağıtıcıların bayilerine bildirdikleri tavan/tavsiye niteliğindeki fiyatlar il bazında olmak üzere EPDK tarafından yayınlanmaktadır. Bu aşamada, piyasada tavan/tavsiye fiyat belirlenmesinin gerekli olup olmadığına, bunun fiyat rekabeti üzerinde doğurması muhtemel olumsuz etkilerine, bu rekabetçi endişeyi besleyen unsurlara yönelik tartışmalara ve bunun gerek EPDK mevzuatı gerek dağıtıcı-bayi ilişkileri çerçevesinde ürün fiyatlandırmasındaki yerine dair tartışmalara geçmeden önce, dağıtıcılar tarafından bayilere bildirilen tavan/tavsiye fiyatların yayınlanmasına ilişkin değerlendirmelere yer verilecektir.
- (852) Gerek dağıtıcılar tarafından tavan/tavsiye pompa fiyatlarının belirlenmesi gerek bu tavan/tavsiye fiyatların yayınlanması açısından vurgulamak gerekir ki, bir önceki bölümde ayrıntılarıyla ele alındığı üzere dağıtım pazarının uzun yıllardan beri devam eden yoğunlaşmış yapısı, pazarın sair özellikleri, belirli dağıtıcıların sahip olduğu yüksek marka gücü ile tavan/tavsiye pompa fiyatı belirlenmesi şeklindeki dikey uygulamanın sektördeki tüm teşebbüsler için söz konusu olması, bu uygulamaların marka içi ve markalar arası rekabet üzerindeki etkilerini tartışmalı hale getirmektedir. Bu noktada hatırlanmalıdır ki 5015 sayılı Kanun gereği yalnızca münhasırlık şartını içeren bayilik sistemi mümkündür.
- (853) Dağıtıcıların bayilerine bildirdikleri tavan/tavsiye niteliğindeki fiyatların il bazında EPDK tarafından yayınlanmasına ilişkin olarak 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda ifade edilmiş olan, söz konusu uygulamanın şirketler arasında fiyatlandırma bakımından uyumlu eyleme girişilmesini kolaylaştırabileceği yönündeki rekabetçi çekinceyi tekrar belirtmekte fayda bulunmaktadır.
- (854) Dağıtım firmalarının bayilerine bildirdikleri tavan/tavsiye niteliğindeki pompa satış fiyatlarının yayınlanmasının, anılan fiyat bilgilerine erişilmesini ve böylece uyumlu eyleme girişilmesini kolaylaştırabileceği değerlendirilmektedir. Bu hususa ilişkin olarak Ağyüz Aydoğdu (2022) tarafından da fiyat listelerinin EPDK tarafından kamuoyuna duyuruluyor olmasının uyumlu eyleme zemin hazırlayabileceği ve bayilere bildirilen tavan/tavsiye fiyatların yayınlanmasının anlaşma için kolaylaştırıcı bir unsur olabileceği dile getirilmiştir.

- (855) Bunun yanı sıra, dağıtıcıların kendi internet sitelerinde de il veya ilçe<sup>512</sup> bazlı olarak tavan/tavsiye niteliğindeki pompa fiyatlarını yayınladıkları görülmektedir. Kimi dağıtıcılar tarafından bu uygulama ile bayilerinin bulunduğu bölgede kendileri tarafından belirlenen tavan/tavsiye fiyat hakkında daha kolay bilgi sahibi oldukları şeklinde bir faydadan bahsedilse de<sup>513</sup> uygulama ile tavan/tavsiye fiyatlar üzerinden bir koordinasyon oluşabilme riskinin doğurduğu rekabetçi endişenin ağır bastığı şüphesizdir. Kaldı ki, dağıtıcıların kendi internet siteleri üzerinden tavan/tavsiye fiyat bilgisinin yalnızca ilgili bayiye açık olacak şekilde yayınlanmasının, örneğin bu doğrultuda fiyat bilgisi için bayi girişi yapılması vb. yöntemlerin geliştirilebilmesinin mümkün olduğu düşünülmektedir.
- (856) Sektör incelemesi sürecinde tavan/tavsiye fiyatlarının duyurulmasına ilişkin edinilen paydaş görüşlerinin, bunun piyasada şeffaflık ilkesi gereği tüketicilerin fiyat takibi için yararlı olduğu ve/veya tüketicilerin farklı markaları kıyaslamasına imkân sağlaması açısından önemli olduğu yönünde yoğunlaştığı gözlemlenmiştir. Bir kısım paydaş ise bununla, tüketicinin aldığı ürünün tavan/tavsiye fiyata uygun olup olmadığını kontrol edebildiğine dikkat çekmiştir. Ancak dağıtıcının bildirdiği tavan/tavsiye fiyatın bayiler tarafından aşılmayıp aşılmadığına ilişkin takibin dağıtıcı firmalarda olması gerektiği, tüketicilerin farklı markaları kıyaslaması hususuna ilişkin olarak ise bunun bayilerin gerçekleşen pompa fiyatının karşılaştırılması ile yapılabileceği, tüketici yararının esas olarak gerçekleşen pompa satış fiyatının kıyaslanması ile ilişkili olduğu değerlendirilmektedir. Sektördeki bayi birliklerinden (...) ise, bu fiyatların ilan edilmemesi halinde rakiplerin birbirlerinin fiyatlarını takip etmeyeceği ve/veya edemeyeceği bir durumun söz konusu olmayacağını ifade etmiştir. Bu noktada vurgulanmalıdır ki, anılan fiyatların ilan edilmesinin rakiplerin birbirlerinin bayilerine bildirdikleri fiyatları öğrenmesini kolaylaştırdığı konusunda şüphe bulunmamaktadır.
- (857) Sektör incelemesi sürecinde (...) tarafından bayi tavan fiyatlarının EPDK ve dağıtıcıların internet sitesi üzerinde duyurulmasına yönelik olarak, perakende müşterilerinin bu konuda hassas olmadığı, bu bilginin tüzel kişiler ya da istatistiki bilgi ihtiyacı olanlar tarafından kullanıldığının düşünüldüğü; (...) tarafından ise dağıtıcıların tavan pompa fiyatını bayiye ve EPDK'ye bildirmesinin zorunlu olduğu, bayi tavan fiyatının dağıtıcı internet sitesi üzerinden duyurulmasının makul bir gerekçesinin bulunmadığı ve bunun belli şirketlerin bayileriyle kâr marjı paylaşırken avantaj

---

<sup>512</sup> İlk 10 dağıtıcının internet siteleri incelendiğinde ilçe bazlı fiyat bilgisinin yayımlandığı görülmektedir.

<sup>513</sup> Örneğin (...), bayilerin tavan/tavsiye fiyatını internet sitesi aracılığıyla öğrendiğini dile getirmiştir.

sağlaması için mevzuata girdiği, tavan fiyatın dağıtıcı tarafından duyurulmadığı varsayımında piyasanın olumsuz etkilenmeyeceği, dağıtıcılar tarafından bayilere tavsiye fiyat bildirilmesi uygulamasının piyasa açısından gerekli olmadığı ifade edilmiştir.

(858) Tavsiye edilen fiyatların yayınlanmasının yarattığı endişelerin başka ülke rekabet otoritelerinin de gündemine geldiği görülmektedir. Aşağıda Norveç Rekabet Otoritesi<sup>514</sup> ve İtalya Rekabet Otoritesi tarafından konuya ilişkin yapılan değerlendirmelere ve alınan önlemlere yer verilmektedir:

•2019 yılının sonlarında doğru Norveç Rekabet Otoritesi, Circle K Norge AS'nin (Circle K) ve YX Norge AS'nin (YX) perakende akaryakıt fiyatlarının belirlenmesinde iş birliği içerisinde olduklarına dair endişeler nedeniyle soruşturma başlatmıştır. Otorite tarafından yapılan açıklamada, özellikle, tavsiye edilen liste fiyatlarının yayınlanmasının pompa fiyatlarında paralel artışları kolaylaştırmasından endişe duyulduğu, bu tür davranışların rekabete aykırı anlaşma ve uyumlu eylem kapsamında ihlal anlamına gelebileceği belirtilmiştir.

Açıklamada, bir süredir akaryakıt piyasasındaki rekabete ilişkin endişe duyulduğu ve piyasanın yakından takip edildiği, 2017 yılının sonbaharında olası yasa dışı davranışlarla ilgili endişeleri artıracak yönde haftalık fiyat modelinde bir değişikliğin gözlemlendiği, 2017 yılına kadar perakende akaryakıt istasyonlarında haftalık pompa fiyatları döngüsünün fiyatların her pazartesi ve perşembe önerilen liste fiyatları seviyesine yükseldiği bir seyir izlediği, 2017 yılının sonlarına doğru ise Circle K'in, pompa fiyatlarının hafta boyunca dalgalanma derecesini azaltmak amacıyla fiyatlandırma stratejisini değiştireceğini açıkladığı ve bu kapsamda fiyatlamada değişikliğe giderek pompa fiyatlarını anılan iki günde artırmak yerine haftanın herhangi bir gününde rastgele arttığı, bu tür fiyat artışlarının, müşterilere yakıt ikmali yapmanın en ekonomik olduğu zaman konusunda daha az öngörülebilirlik sağladığı, Circle K'in 2017 yılındaki duyurusunun ardından pompa fiyatlarını artırdığı günlerde, ilk olarak sabah saat 8'de internet sitesinde güncellenmiş bir tavsiye liste fiyatı yayınladığı, daha sonra YX'in, her iki şirket de aynı sabah saat 10'da pompa fiyatlarını aynı anda artırmadan önce, internet sitesinde güncellenmiş olan tavsiye edilen liste fiyatı yayınladığı ve diğer perakende akaryakıt şirketlerinin fiyatlarını bu fiyatlara göre artırdığı ifade edilmiştir.

Otoritenin endişeleri, tavsiye edilen fiyat listesinin yayınlanmasının müşteriler için sınırlı bir değere sahipken rakipler için büyük bir değer taşımaya, pompa fiyatları haftanın farklı günlerinde artırılmış olsa bile tavsiye edilen liste fiyatlarının şirketlerin internet sitelerinde yayınlanmasının rakiplere fiyatların saat 10'da artması gerektiğinin sinyalini verdiğine ve bunun rakiplerin fiyatlarını ne zaman ve hangi seviyeye kadar artırabileceklerini bilmelerini sağladığına ilişkin olmuştur. Ayrıca bu uygulama ulusal düzeyde gerçekleşmiştir. Circle K ve YX, Norveç Rekabet Otoritesi'ne perakende yakıt için tavsiye edilen liste fiyatlarını internet sitelerinde 5 yıl süreyle yayınlamamayı taahhüt etmişlerdir. Taahhütlere göre, Circle K ve YX, rakiplerine tavsiye edilen liste fiyatlarına benzer bilgiler verecek hiçbir şey yayınlamayacaktır.

Taahhütlerin, perakende akaryakıt şirketleri açısından rakiplerinin fiyatlarını ne zaman ve ne düzeyde artıracığını daha az öngörülebilir hale getireceği, böylece taahhütlerin, her bir

<sup>514</sup> Norveç Rekabet Otoritesi'nin kararına ilişkin olarak <https://konkurransetilsynet.no/closes-investigation-against-circle-k-and-yx/?lang=en> sayfasından yararlanılmıştır (Erişim Tarihi: 19.04.2022).

şirketin, rakiplerinin ne yapmak istediğini bilmeden fiyatlarını bireysel olarak belirlemesine katkıda bulunacağı belirtilmektedir.

●İtalya Rekabet Otoritesi'nin 18 Ocak 2007 tarihinde, aralarında rekabete aykırı bir anlaşma olduğu iddiasıyla dokuz petrol şirketine<sup>515</sup> açtığı soruşturmanın konusunu, petrol şirketlerinin 2004 yılının sonundan itibaren devam eden bilgi değişimi yoluyla istasyonlarına tavsiye edilecek akaryakıt fiyatlarının belirlenmesi konusunda anlaşmaya vardıkları ve rekabet kurallarını ihlal ettikleri iddiası oluşturmuştur. Soruşturma tarafı şirketlerin her biri rafinaj faaliyetleri ile dikey entegre olup kendi distribütör ağına sahiptir. Distribütörler doğrudan petrol şirketine ait olabileceği gibi şirkete ait olmayan ve şirket ile aralarında münhasır tedarik sözleşmelerinin olduğu üçüncü taraf firmalara da ait olabilmektedir. Petrol şirketleri, nihai tüketicilere uygulanmasına yönelik bağlayıcı nitelikte olmayan "tavsiye fiyat" önermektedir.

Tavsiye edilen fiyatın "base price" (baz fiyat) ve ek ücretlerden oluştuğu, baz fiyatın ülkedeki Ekonomik Kalkınma Bakanlığının internet sitesinde yayınlandığı ve ulusal düzeyde belirlendiği, bu taban fiyata daha sonra her bir petrol şirketi tarafından ürünün kalitesine, satış şekline, petrol istasyonunun konumuna vb. bağlı olan ek ücretler eklendiği, sonuç olarak, her bir petrol şirketinin ürünlerinin tavsiye edilen perakende fiyatının değişiklik gösterebildiği, bu nihai fiyatta petrol istasyonu işletmecisinin çok katı sınırlar içinde bazı değişiklikler yapabildiği belirtilmektedir<sup>516</sup>. İtalya Rekabet Otoritesi tarafından petrol şirketlerinin tavsiye edilen fiyatlarını basında duyurduklarına, esasen petrol şirketleri tarafından baz fiyatın üzerine eklenen ücretlerin anılan Bakanlığın internet sitesinde veya başkaca kamu kaynaklarında bulunmadığına, anılan duyuru ile tarafların birbirlerinin fiyat bileşenlerinden haberdar olduklarına ve birbirlerini izleyebildiklerine dikkat çekilmiştir<sup>517</sup>.

Otorite tarafından akaryakıt perakende pazarı önemli giriş engellerinin bulunduğu rekabetçi olmayan bir pazar olarak değerlendirilmiştir. Tavsiye edilen fiyatlarda belirli bir süre boyunca paralelliğin gözlemlendiği, bu paralelliğin ise fiyat lideri konumunda bulunan ENI'nin fiyatları belirlemesi ve rakiplerinin onu takip etmesiyle başladığı, fiyatlandırmadaki bu paralelliğin bilgi değişimi yoluyla yıllar içinde daha da sağlamlaştırıldığı tespiti yapılmıştır<sup>518</sup>.

Otorite'nin odağına aldığı noktaların başında, petrol şirketlerinin tavsiye edilen fiyatlarındaki (ek bileşenleri içerecek şekilde) şeffaflık yer almıştır. Şirketlerin söz konusu fiyatların yayınlanmasına son vermeye yönelik taahhütleri ile soruşturma sonlandırılmıştır<sup>519</sup>.

Otorite tarafından, genel olarak söz konusu tedbirin, bilgi şeffaflığı ile danışıklı davranış arasındaki bağı bozmak için uygun olduğu, her bir petrol şirketi tarafından tavsiye edilen fiyatın yayınlanmasının tüketicilere hiçbir fayda sağlamadan paralel davranışı kolaylaştırmaya elverişli bir nitelikte olduğu, tersine, akaryakıt istasyonlarında fiilen gerçekleşen fiyatların yayınlanmasının tüketiciler için daha doğrudan fayda sağlamakta olduğu değerlendirilmiştir<sup>520</sup>.

<sup>515</sup> ENI, Esso Italiana, Kuwait Petroleum Italia, Shell Italia, Tamoil Italia, Total Italia, Erg Petroli, IP ve Api.

<sup>516</sup> Bkz. <https://www.concurrences.com/en/bulletin/news-issues/december-2007/The-Italian-Competition-Commission>, Erişim Tarihi: 19.04.2022.

<sup>517</sup> AGCM (2021). "Petrol Prices: Antitrust Authority Launches Investigation Into Nine Oil Companies Over Possible Anti-Competitive Pricing Agreement", <https://en.agcm.it/en/media/press-releases/2007/1/alias-1481>, Erişim Tarihi: 19.04.2022.

<sup>518</sup> A.g.k.

<sup>519</sup> Tarafların başka hususlara yönelik de taahhütleri bulunmakta olup işbu bölümde değerlendirilmekte olan tavsiye fiyatların yayınlanması ile ilişkisi bulunmaması sebebiyle bunlara yer verilmemiştir. Bilgi için bkz. <https://www.concurrences.com/en/bulletin/news-issues/december-2007/The-Italian-Competition-Commission>, Erişim Tarihi: 19.04.2022.

<sup>520</sup> A.g.k.



- (859) Sonuç olarak, gerek yukarıda yer verilen açıklamalar gerek diğer ülke uygulamaları ışığında, dağıtıcılar tarafından belirlenen tavan/tavsiye niteliğindeki pompa fiyatının yayınlanmasının hem dağıtım seviyesindeki hem perakende seviyedeki fiyat rekabeti bakımından koordinasyon doğurucu etkiye sahip olduğu değerlendirilmekte, bu doğrultuda güncel olan fiyatların EPDK'nin internet sitesinde ve dağıtıcıların internet sitesinde yayınlanması uygulamasının sonlandırılmasında yarar olduğu düşünülmektedir<sup>521</sup>.
- (860) Bu kapsamda dağıtıcıların belirlediği tavan/tavsiye niteliğinde pompa fiyatlarının (güncelde geçerli olan) EPDK'nin internet sitesi üzerinden yayınlanması faaliyetine EPDK tarafından son verilmesi önerilmekte, güncel tavan/tavsiye fiyatların dağıtıcıların internet sitesinde yayınlanmasının sonlandırılmasına yönelik olarak EPDK tarafından ikincil düzenleme geliştirilmesine ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.
- (861) Bu noktada EPDK'nin internet sitesinde yayınlanmaması önerisinde bulunan bilginin dağıtıcı özelinde yayınlanan tavan/tavsiye niteliğinde fiyat olduğu, EPDK tarafından Kamu İhale Mevzuatı kapsamında akaryakıt fiyat farkı hesaplamalarında kullanılmak üzere 2013/5216 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereği yayınlanmakta olduğu belirtilen en yüksek işlem hacimli sekiz dağıtıcının bayilerine ilişkin EPDK'ye bildirdikleri tavan/tavsiye satış fiyatlarının ortalaması olan fiyat olmadığı vurgulanmalıdır.

### **Tavan/Tavsiye Fiyat Bildirilmesi ve Uygulamasına İlişkin Değerlendirme**

- (862) Bu bölüme kadar genel itibarıyla tavan/tavsiye fiyatların yayınlanmasının doğurduğu rekabetçi risk ortaya konulmuştur. Bu bölümde ise anılan fiyatların duyurulmasından da öte salt tavan/tavsiye fiyat bildirilmesi hususu ele alınacaktır. Rekabet hukuku perspektifinden ele alındığında, tavan veya tavsiye fiyatlarda olası risk öncelikle tavan ve tavsiye fiyatların yeniden satıcılar için referans görevi görmesi ve yeniden satıcıların çoğunluğu veya tamamı tarafından bu fiyatlara uyulması olarak değerlendirilmektedir. İkinci olarak bu fiyatların sağlayıcılar arasında işbirliğini kolaylaştırma riskinden söz edilmektedir. Konuya ilişkin Dikey Kılavuz'da yer alan ayrıntılı değerlendirmeler şu şekildedir<sup>522</sup>:

*“Azami veya tavsiye fiyat uygulamasının olası rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin değerlendirilmesinde en önemli faktör sağlayıcının pazardaki konumudur. Sağlayıcının pazardaki gücü arttıkça, azami veya tavsiye fiyatın yeniden satıcılar tarafından az veya çok yeknesak uygulaması riski artar zira yeniden satıcılar bunu referans (focal point) olarak kullanabilirler. Yeniden satıcılar böylesine önemli bir sağlayıcı tarafından önerilen fiyattan*

<sup>521</sup> Diğer deyişle burada geçmişe dönük olmayan fiyatlar kastedilmektedir.

<sup>522</sup> Dikey Kılavuz, para. 221-222.



*ayrılmayı zor bulabilirler. Bu şartlar altında azami ve tavsiye fiyat eğer fiyat seviyesinin yeknesak olarak uygulanmasına yol açıyorsa bu uygulamaların Kanun'un 5. maddesinin şartlarını taşıması mümkün değildir.*

*Azami veya tavsiye fiyatın olası rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin değerlendirilmesinde ikinci önemli faktör rakiplerin pazardaki konumudur. Özellikle dar oligopol pazarlarda, azami veya tavsiye fiyatın yayımlanması veya kullanılması uygulaması tercih edilen fiyat seviyesinde bilgi değişimini ve daha düşük fiyatların uygulanma olasılığını azaltarak sağlayıcılar arasında işbirliğini kolaylaştırabilir. Bu gibi etkilere yol açan azami veya tavsiye fiyatlar Kanun'un 4. maddesini ihlal edebilir.”*

- (863) Anılan fiyatların yayınlanmasına ilişkin değerlendirmeye yukarıda yer verilmiş olup yayınlanmasının yanı sıra yalnızca söz konusu fiyatın bildirilmesi uygulaması çerçevesinde konu ele alındığında, 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda dağıtıcılar tarafından bildirilen tavan/tavsiye fiyatların, bayiler tarafından “nihai satış fiyatı” olarak algılandığının değerlendirildiğini de belirtmekte fayda bulunmaktadır<sup>523</sup>. Yine yukarıda anılmış olan 2013 tarihli Kurum Görüşü'nde uygulamada, bayilerin dağıtım şirketleri tarafından tavan olarak bildirilen fiyatları genellikle “uyulması zorunlu fiyatlar” olarak algıladıkları ve büyük ölçüde pompa satış fiyatları olarak aynen uyguladıkları tespitine değinilmiştir. Gökdemir (2010) de çalışmasında tavan fiyat uygulamasının söz konusu olduğu piyasalarda tavan fiyatın bir süre sonra fiilen uygulanan fiyat haline geldiği noktasına vurgu yaparak akaryakıt sektöründe bayi fiyatları arasındaki yakınlığın, dağıtım şirketlerinin tavan fiyat uygulamasından kaynaklanmasının olası olduğunu, zira bu tür bir yaklaşımın dağıtıcılar arasındaki uyumlu eylem davranışını kolaylaştırabileceğini ifade etmiştir<sup>524</sup>. Son olarak OECD Raporu'na (2013) Türkiye tarafından sunulan katkıda, dağıtıcıların tavan/tavsiye fiyat bildirmelerinin hem dağıtıcılar hem bayiler tarafından paralel fiyatlamaya yol açma riskine vurgu yapılmıştır.
- (864) Tavan/tavsiye fiyat bildiriminin tüm dağıtıcılar tarafından uygulanmasının doğurduğu rekabetçi endişeyi, dağıtım pazarının görece yoğunlaşmış yapısının daha da artırdığı değerlendirilmektedir. Bu noktada önem arz ettiği düşünülen bir diğer husus ise tüketicinin fiyata duyarlı olmamasıdır.
- (865) Dağıtıcılar tarafından bildirilen fiyatlara yönelik bayilerin sergiledikleri fiyatlama davranışlarının bu başlıkta ele alınabileceği düşünülmektedir. Konunun, pazarın geneli açısından irdelenmesi gerekmektedir. Yukarıda aktarılmış olan 2008 tarihli Sektör

<sup>523</sup> Anılan Rapor'da “Tavan fiyat uygulaması kapsamında bildirilen fiyatların, bayiler tarafından nihai satış fiyatı olarak algılandığı ve uygulandığı; bu çerçevede, dağıtım ile birlikte bayi marjlarının belirlenmesi noktasında da dağıtım şirketlerinin belirleyici olduğu” ifade edilmiştir.

<sup>524</sup> GÖKDEMİR, B. (2010), “Türkiye Akaryakıt Sektöründe Serbestleşme Sonrası Fiyat Hareketleri”, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı.

Raporu'nda yer bulan değerlendirme ve 2013 yılında Kurum Görüşü'nde yer alan tespitin yanı sıra, Kurulun, Tokat ili Niksar ilçesinde faaliyet gösteren çeşitli akaryakıt ve otogaz LPG satış istasyonlarının akaryakıt ve otogaz LPG fiyatlarını birlikte belirledikleri iddiasını incelediği 25.08.2011 tarihli ve 11-46/1131-396 sayılı kararında yer alan *“Teşebbüs yetkililerince fiyatların nasıl belirlendiği sorulduğunda; dağıtıcılarının tavsiye ettikleri fiyatların baz alındığı ifade edilmiştir.”* şeklindeki ifade dikkat çekmektedir<sup>525</sup>. Bununla birlikte Kurulun 11.10.2018 tarihli ve 18-38/603-293 sayılı kararındaki tespitlerinin de aktarılmasında fayda olacaktır. AYTEMİZ, LUKOIL ve TP'nin belirli illerde bulunan bayilerinin akaryakıt pompa satış fiyatlarına müdahale ederek, bayilerin pompa satış fiyatlarını tavan/tavsiye fiyat üzerinden yapmaları konusunda zorladıkları, bayilerin panolarına indirimli satış fiyatını yazmalarını engelledikleri iddialarına yönelik başlatılan önaraştırma<sup>526</sup> kapsamında teşebbüslerin günlük tavan/tavsiye satış fiyatları ile bayilerinin günlük pompa satış fiyatlarının karşılaştırılması şeklinde yapılan çalışmada, örneğin TP'nin bazı ürün grupları bakımından karşılaştırılan fiyatların eşit olduğu durumların düşük seviyede gerçekleştiği, bir başka örnek olarak ise LUKOIL'in, bayilerinin pompa satış fiyatlarında indirim yapabilmeleri ve diğer istasyonlar ile rekabet edebilmeleri amacıyla prim desteği sağladığı tespitlerinin yer aldığını belirtmek gerekmektedir.

(866) Diğer yandan, Kurulun geçmişteki diğer tespitleri ile işbu sektör incelemesi sürecinde edinilen tüm bilgi, görüş ve bulgular değerlendirildiğinde, piyasanın geneli itibarıyla bayilerin genellikle dağıtıcılarının bildirdikleri tavan/tavsiye niteliğindeki fiyatlara büyük ölçüde uymalarının yaygın olduğu söylenebilecektir. Bayi anketi kapsamında bayilerin dağıtıcıları tarafından bildirilen tavan/tavsiye niteliğindeki pompa fiyatına ilişkin görüşleri alınmış olup edinilen bulgu aşağıdaki gibidir:

- Bayilerin %89,5'i *“Dağıtıcımdan, tarafıma bildirilen pompa satış fiyatının (tavan/tavsiye nitelikteki fiyatın) altında satış yapmıyorum”* ifadesini,
- Bayilerin %9,5'i *“Dağıtıcımdan, tarafıma bildirilen pompa satış fiyatının (tavan/tavsiye nitelikteki fiyatın) altında satış yaptığım zamanlar olur”* ifadesini,

---

<sup>525</sup> Kurulun 16.04.2014 tarih ve 14-15/270-114 sayılı kararı da benzer bir örnek olarak ele alınabilecektir. Karar'a konu önaraştırma, Osmaniye ilinin Düziçi ilçesinde faaliyet gösteren akaryakıt istasyonlarının benzin, motorin ve LPG fiyatlarını ortaklaşa belirledikleri iddiasına yönelik olarak açılmış olup karar kapsamında soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar verilmiştir. Anılan Karar'ın raportör görüşü kısmında *“akaryakıt bayilerinin dağıtıcılar tarafından kendilerine bildirilen tavan fiyatları uygulanması gereken fiyatlar olarak algıladıkları dikkate alındığında, ilgili teşebbüslere tavan fiyatın altında olmak üzere satış fiyatlarını dağıtıcılardan ve diğer bayilerden bağımsız olarak kendilerinin belirlemesi gerektiği hususunda Başkanlık görüşü gönderilmesinin uygun olacağı”* ifade edilmiştir. Bununla birlikte Karar'ın sonuç bölümünde, Kurul tarafından anılan yönde bir karar alınmadığı görülmektedir.

<sup>526</sup> Önaraştırmada, iddialara ilişkin bulguya rastlanmamıştır.

- Bayilerin %3,7'si "*Dağıtıcı tarafından, tarafıma bildirilen pompa satış fiyatının üzerinde satış yaptığım zamanlar olur*" ifadesini doğrulamıştır.

(867) Sektör incelemesi kapsamında incelenen bir diğer konu, tavan/tavsiye fiyatların dağıtıcıların bayilerine yaptığı satışları fiyatlandırmasındaki rolü olmuştur. İşbu Rapor'un 3.6.2. başlığı altında yer verilmiş olan Marj Paylaşımı Kararları'nda tavan/tavsiye fiyat üzerinden toplam marj hesaplanması (dağıtıcı tarafından bayiye her bir benzin ve motorin türleri için tavsiye edilen veya tavan olarak belirlenen fiyattan ilgili bayiye en yakın rafineri çıkış fiyatı düşülerek hesaplanmakta) yapılmasının piyasa gözlemi doğrultusunda olduğu düşünülmektedir. Şöyle ki; inceleme kapsamında edinilen bilgilerden<sup>527</sup>, anılan yöntemle marj hesaplaması yapılarak bu marjın dağıtıcı ve bayi arasında paylaşımı şeklindeki yöntemin, anılan Karar öncesinde de, dağıtıcılar bazında değişmekle birlikte önemli ölçüde benimsendiği söylenebilecektir. Nitekim Kurulun 12.03.2020 tarih ve 20-14/192-98 sayılı kararında da inceleme tarafı teşebbüsler hakkında bu yönde açıklamalar yer almaktadır. Ayrıca EPDK de tavan/tavsiye fiyat mekanizmasına ilişkin olarak yaptığı değerlendirme kapsamında "*...Ayrıca marj paylaşımının hesaplanmasında da bu fiyatların sözleşmelerde genel olarak esas alındığı da bilinmektedir.*" ifadesine yer vermiştir.

(868) Bu noktada öncelikle, dağıtım firmalarının bayileri ile olan ticari ilişkilerinde bayiye sunulan ürünün satış bedelinin nasıl belirlendiğine ilişkin olarak sektör incelemesi sürecinde teşebbüslerden elde edilen bilgi ve belgeler değerlendirilecektir. Elde edilen bilgi ve belgeler incelendiğinde, bayiye ürün satış bedellerinin rafineri fiyatı üzerine bedel/oran eklemek suretiyle yapılabildiği, toplam marjın paylaşılması şeklinde ya da daha az bir oranda dağıtıcının depo çıkış fiyatı esas alınarak belirlenebildiği veyahut bu sistemlerin birden fazlasını içeren hibrit modeller benimsenebildiği anlaşılmıştır. Toplam marjın paylaşılması olarak ifade edilen sistemde, genel itibarıyla toplam marj (entegre marj veyahut toplam dağıtım marjı olarak da ifade edilebilmektedir) dağıtıcı tarafından bayiye bildirilen tavan/tavsiye fiyattan rafineriden ürün edinim bedelinin düşülmesi ile hesaplanmakta ve bu marjın belirlenen oranlarda paylaşılması suretiyle esasen dağıtıcının bayiye ürün satış bedeli tespit edilmiş olmaktadır. Teşebbüsler tarafından sunulan bilgilerden, sektörde genel itibarıyla yaygın olarak toplam/entegre marjın paylaşılması suretiyle bayiye satış bedelinin belirlendiği anlaşılmaktadır. Şöyle ki; kimi dağıtıcılar bayilerinin yaklaşık %50'si için anılan hesaplama sistemini

---

<sup>527</sup> İlk 10 dağıtıcıdan bilgi edinilmiştir.

benimsediklerini ifade ederken kimi dağıtıcılar için bu oran %100'e yaklaşmaktadır<sup>528</sup>. (...) ve (...) özel olarak, toplam/entegre marjın paylaşılması usulünün bayinin istasyon içi (kanopi altı) satışları için geçerli olduğunu, bayilerin istasyon dışı satışlarına esas olan alımlarında %85-%100 oranında rafineri bazlı fiyatlama yapıldığını ifade etmiştir.

(869) Kimi dağıtıcılar için toplam/entegre marj paylaşım oranları benzin ve motorin için farklılaşabilmekte ve/veya bayinin alım miktarına ve/veya sair koşullara göre değişebilmektedir. Bayilerine uygulanan satış fiyatlarının belirlenmesinde etki doğuran hususların neler olduğu sorusuna yönelik dağıtıcılardan elde edilen bilgiler şu şekilde toplulaştırılabilecektir: tavan/tavsiye fiyatlar, rafineri fiyatları, yatırım miktarı, bayinin ikmal tesisine uzaklığı, istasyon içi/dışı satış hacmi, sözleşme süresi ve düzenlenen ticari koşullar, lokasyondaki rekabet şartları ve maliyetler.

(870) Bu noktada, bayiye yapılacak satışın fiyatının belirlenmesine ilişkin dağıtıcı tarafından benimsenen fiyatlama politikası gereği tavan/tavsiye fiyat belirlenmesi gerekli olmayan<sup>529</sup> durumlarda da bu fiyatın belirlenip belirlenmediği hususu incelenebilecektir. Bu kapsamda, marj paylaşımı usulü haricinde, rafineri fiyatı üzerine bedel/oran eklemek suretiyle bayinin alış bedelinin belirlendiği durumlarda da bayilere tavan/tavsiye fiyat bildirilip bildirilmediği sorusu dağıtıcılara yöneltilmiş olup edinilen bilgiler şöyle özetlenebilecektir:

•Konuya ilişkin tüm taraflar dönüş yapmamışsa da (...) ve (...) anlaşma şekline bağımsız olarak her bayisine tüm fiyat değişimlerinde tavan/tavsiye fiyat bildirdiğini, (...) de aynı doğrultuda TÜPRAŞ fiyatı bazlı ürün satış fiyatı belirlediği bayilerine de tavan fiyat bildirdiğini, (...) ise rafineri çıkış fiyatı üzerine belirli bir bedel ekleme/eksiltme usulü ile yapılan satışlar için tavan/tavsiye niteliğinde herhangi bir fiyat bildirimini yapmadığını ifade etmiştir. (...) perakende satışlarda yalnızca marj paylaşımı usulü ile çalışıldığını, sadece ticari yakıt satışlarında bayilerin yaklaşık %85'i ile rafineri fiyatı üzerine eklenti ve iskonto şeklinde anlaşıldığını belirtmiş ve ticari yakıt satışlarına ilişkin tavan/tavsiye şeklinde bir bildirim yapılmadığını beyan etmiştir. Son olarak (...) marj paylaşımı haricinde yoğunlukla uyguladıkları hibrit modellerde

<sup>528</sup> Dağıtıcılardan talep edilen bilgiler doğrultusunda, her dağıtıcı bakımından aynı olmamakla birlikte, sektörde yaygın olarak entegre kar marjı üzerinden marj paylaşımı yapıldığı görülmektedir. (...TİCARİ SIR...) dağıtım firmasına bakıldığında, (...) hariç olmak üzere TÜPRAŞ fiyatı üzerine belli bir oranın ilave edilmesi yöntemiyle yapılan paylaşımların yalnızca yaklaşık %1'lik bir orana tekabül ettiği; (...TİCARİ SIR...) dağıtım firmasına bakıldığında ise (...) dağıtıcısının entegre kar marjının bölüşülmesi yöntemi ile TÜPRAŞ fiyatı üzerine belli bir oranın ilave edilmesi yönteminin kullanım oranlarının birbirine çok yakın seyrettiği, (...) dağıtıcısının neredeyse tamamen entegre kar marjının bölüşülmesi yöntemi ile çalıştığı, (...) dağıtıcısının benzin ürünü türünde entegre kar marjının bölüşülmesi yöntemini kullandığı ancak motorin ürünüde TÜPRAŞ fiyatı üzerine belli bir oranın ilave edilmesi yöntemini kullandığı, (...) dağıtıcısında entegre kar marjının bölüşülmesi yönteminin %11 oranında ve TÜPRAŞ fiyatı üzerine belli bir oranın ilave edilmesi yönteminin %23 oranında kullanıldığı, son olarak (...) dağıtıcısının neredeyse tamamen TÜPRAŞ fiyatı üzerine belli bir oranın ilave edilmesi yöntemini kullandığı tespit edilmiştir.

<sup>529</sup> Bununla genellikle rafineri fiyatı üzerine ekleme yapılması suretiyle satış bedelinin belirlenmesi kastedilmektedir.

(marj paylaşımı+TÜPRAŞ fiyatının esas alınması) bayilerine tavan/tavsiye fiyat bildirildiğini ifade etmiştir.

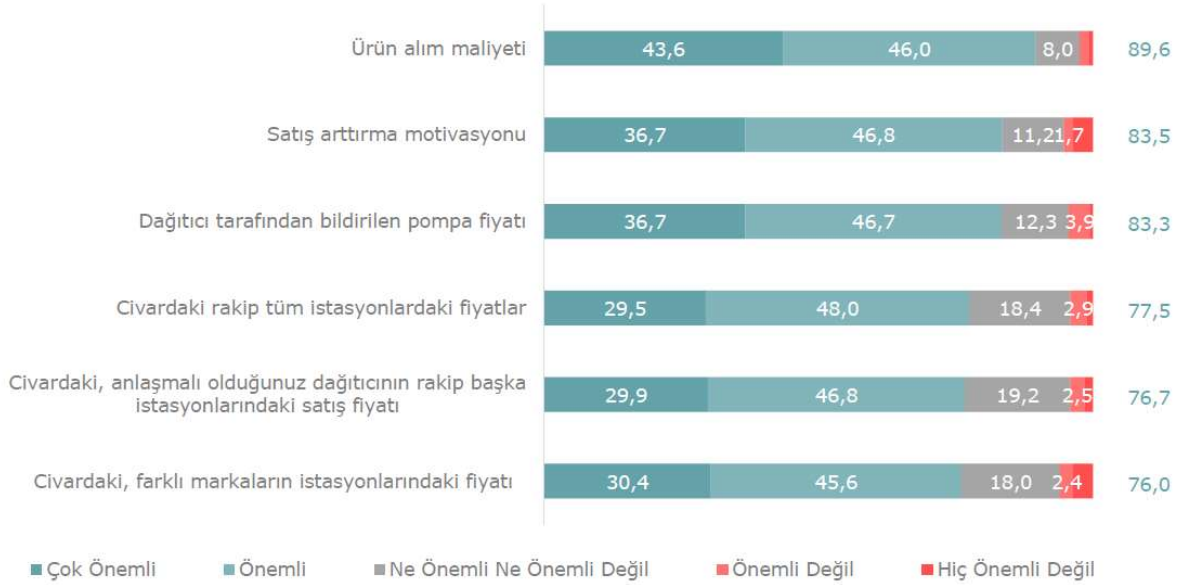
(871) Dağıtıcı tarafından bildirilen tavan/tavsiye fiyattan rafineri edinim bedelinin düşülmesi ile ortaya çıkan marjın taraflar arasında bölüşülmesi ile yapılan hesaplama da, rafineri edinim bedeli üzerine bedel/oran eklemek suretiyle yapılan hesaplama gibi özünde bayinin ürün satın alım bedelini belirlemek içindir. Öte yandan, bölüşülen toplam marjın hesaplama usulü gereği, dağıtıcıların bayiye ürün satış fiyatı yükseldikçe tavan/tavsiye edilen fiyat da yükselmektedir. Bu, nihayetinde, bayiye ürün satış bedeline ilişkin benimsenen hesaplama yönteminden kaynaklanmaktadır. Ancak bu noktada bayiler ne kadar tavan/tavsiye fiyata uymaya/bağlı kalmaya yönelik fiyatlama davranışı sergilemekteyse pompa fiyatlarında dağıtım şirketlerinin belirleyici konumunun da o denli artacağı belirtilmelidir. Bu bağlamda, bir önceki bölümde değerlendirilen dağıtım seviyesindeki rekabetin artırılmasının yanı sıra bayiler arası rekabetin de artırılması ve tüketicinin fiyatlara ilişkin duyarlılığının artırılması önem arz etmekte olup konu ileride ele alınacaktır.

(872) Bayilerin tavan/tavsiye fiyatın altındaki fiyattan satış yapıp yapmama yönündeki tutumuna ilişkin olarak (...); dağıtıcı ve bayi marjının olması gereken seviyenin altında kalması durumunda dağıtıcılar tarafından bayilere tavsiye edilen fiyatın esasen bayinin faaliyetlerini sürdürebilmesi için gereken asgari fiyatın altında kaldığını, bu nedenle bayinin kendisine bildirilen tavsiye fiyatın altına inmek istemediğini ifade etmiştir. (...) de benzer şekilde piyasada marjların aşırı baskılanmış olması sebebiyle bayilerin genel olarak tavan/tavsiye fiyatın altına inmeyi tercih etmediğini, hatta kimi dönemlerde bu fiyatların üzerinde satış yapabildiklerini ifade etmiştir. Ayrıca, bayi birliklerinin gerek sektör incelemesi kapsamında sunduğu görüşlerde gerek basına yansıyan haberlerde bayi kârlılıklarının çok düşük seviyede olduğunu dile getirdiği gözlenmiştir. Salt marjların baskılanmış olması sebebiyle bayiler tarafından tavan/tavsiye fiyatın altında olacak şekilde bir fiyatlama yapılamadığı yönündeki görüşe katılmak mümkün görünmemektedir. Nitekim, Kurulun kimi kararlarında da inceleme konusu dağıtım firmalarının bayilerinin pompa fiyatları ile tavan/tavsiye fiyat arasında belli ölçüde farklılaşmanın tespit edildiği olmuştur, bununla birlikte sektör incelemesi sürecinde edinilen tüm bilgi, görüş ve bulgular ışığında piyasanın genelinde bayiler tarafından dağıtıcılarının bildirdikleri tavan/tavsiye niteliğindeki fiyatların önemli ölçüde uygulandığı yönündeki değerlendirme değişmemektedir. Ayrıca yukarıda kimi paydaşlar tarafından dile getirilen, salt marjın düşük olması sebebiyle bayilerin tavan/tavsiye fiyatın altına inmek istemediği veyahut inemediği yönündeki

değerlendirmeye ilişkin belirtmek gerekir ki aşağıda sunulacak olan, bayi anketinden elde edilen bulgu bayilerin tavan/tavsiye fiyatın altında satış yapmamalarında başka unsurların da etkili olabildiğini göstermektedir.

- (873) Bayi anketi kapsamında, katılımcılara yöneltilen “İstasyonunuzda benzin/motorin pompa satış fiyatınızı belirlerken hangi kriterin ne derece önemli olduğu” sorusuna yönelik elde edilen cevapların dağılımına aşağıda yer verilmektedir:

**Grafik 89: Bayilerin Pompa Satış Fiyatını Belirlerken Dikkate Aldıkları Unsurlar**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Bayi Anketi

- (874) Bayi anketi kapsamında ayrıca “dağıtıcınız tarafından bildirilen pompa satış fiyatının (tavan/tavsiye niteliğindeki fiyatın) altında olan bir fiyattan satış yapmamakla ilgili kararınızda her bir ifadenin ne derece etkili olduğu” sorusu yöneltilmiş olup buna yönelik elde edilen cevaplar aşağıda sunulmaktadır.

## Grafik 90: Bayilerin Tavan/Tavsiye Fiyatın Altında Olan Fiyattan Satış Yapmamalarında Etkili Olan Unsurlar



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Bayi Anketi

- (875) Yukarıda sunulduğu üzere, dağıtım firması tarafından bildirilen fiyatın altında olan fiyattan satış yapılmaması kararında, “*maliyetin daha düşük bir fiyattan satışa imkân vermemesi/kârlılığın az olması*” %82,5’lik pozitif değerlendirme, yalnızca “çok önemli” düzeyinde ise %32,3’lük değerlendirme ile açık ara en etkili unsur olarak belirtilmiştir. Bununla birlikte, bayiler tarafından diğer ifadelerle yönelik yapılan puanlama da dikkat çekmektedir. Soruda yöneltilen fiyatlandırma kararında “*İstasyonumun konumu gereği tüketicilerin çok tercih ettiği bir lokasyonda olması*” %70,1 oranında (“çok önemli” olarak %24,8 oranında değerlendirme) önemli değerlendirilmiştir. 3. sıradaki (“*Müşterinin marka bağımlılığı harici sebeplerle fiyata çok duyarlı olmaması*”) ve 4. sıradaki (“*Bayilik ilişkimin olduğu dağıtıcının ürünlerine yönelik müşterinin marka bağımlılığı olması sebebiyle tüketicinin fiyata çok duyarlı olmaması*”) ifadelerle yönelik yüksek pozitif değerlendirme de esasen piyasada fiyat duyarlılığının artırılmasının önemine işaret etmektedir. Ayrıca 4. sıradaki ifade, bir önceki bölümde ele alınmış olan piyasadaki marka bağımlılığının yoğunluğunu ve bunun azalması ile piyasanın daha rekabetçi bir yapıya kavuşacağı yönündeki değerlendirmeyi destekler niteliktedir. Söz konusu ifade marka gücünün yüksek olduğu hallerde bayinin fiyatı olduğu gibi uygulama güdüsünün daha fazla olduğuna işaret etmektedir.
- (876) “*Dağıtıcının bildirdiği pompa satış fiyatı ile yapılan satış miktarının yeterli gelmesi*” ifadesi %22,9 gibi yüksek bir oranda “çok önemli” düzeyinde değerlendirilmiştir. “Çok önemli” düzeyinde puanlama oranı (%22,4) gereği dikkat çeken bir diğer ifade ise, “*Dağıtıcının bildirdiği pompa satış fiyatının altında satış yapmam halinde satış*



*miktarımda artış beklemiyor olmam*" ifadesidir. Bu ifadeye yönelik puanlamada istasyonun konumunun etkisi olabileceği gibi söz konusu puanlama tüketicinin fiyat duyarlılığını düşük olması çerçevesinde de değerlendirilmeye müsaittir.

- (877) Ayrıca anket bulgularına ilişkin üzerinde durulması gereken bir başka hususu da burada anmak faydalı olacaktır. "*Farklı markaların istasyonları ile aramda mesafe olması sebebiyle ihtiyaç duymamam*" ile "*Aynı markanın diğer istasyonları ile aramda mesafe olması sebebiyle ihtiyaç duymamam*" ifadelerinin, bayiler tarafından azımsanmayacak seviyede önemli bulunuyor olması, istasyonlar arası mesafenin bayi fiyatlandırmalarında etki doğurduğunu açıkça ortaya koymaktadır. Anket sonuçlarından elde edilen bu bulgu, ileride sunulacak olan mesafe kısıtının kaldırılması yönündeki öneri için de önemli bir dayanak teşkil etmektedir.

### **Tavan/Tavsiye Fiyata İlişkin Yurt Dışı Uygulamaları**

- (878) Sektör araştırması sürecinde yurt dışı uygulamaları bu konu özelinde de incelenmiştir<sup>530</sup>. Bilgi talep edilen ülkelerden Almanya, Fransa ve Yunanistan tarafından dağıtıcıların bayilerine tavan/tavsiye fiyat bildirmesi şeklinde bir uygulama/düzenleme olmadığı ve/veya bu konuda bilgi sahibi olmadıkları ifade edilmiştir. İtalya Rekabet Otoritesi ise firmaların *DODO*<sup>531</sup> modelinde işletilen istasyonlarına tavsiye fiyat bildirmediğini ifade etmiştir.
- (879) İspanya Rekabet Otoritesi'nden edinilen bilgiye göre ülkede 2013 yılından beri *DODO* olarak ifade edilen şekilde işletilen ve toptancı (*wholesale operatör*) ile münhasır sözleşmesi olan bayilere yönelik olarak toptancılar tavsiye fiyat bildiriminde bulunmamaktadır. Firmaların istasyonlara perakende satış fiyatı tavsiye etmelerinin yasaklanması yönündeki düzenlemeye giden süreçte aşağıda yer verilecektir<sup>532</sup>. 2012 yılında, söz konusu uygulamaya ilişkin rekabetçi endişeler İspanya Rekabet Otoritesi'nin gündemine gelmiştir. Şöyle ki;

•İspanya Rekabet Otoritesi'nin 2012 tarihli Raporu'nda ele aldığı konulardan birisini tedarikçilerin istasyonlarına bildirdiği fiyat tavsiyeleri ve tavan fiyatlar oluşturmaktadır.

<sup>530</sup> 2009 yılında AB Enerji Piyasası Gözlemevi tarafından yayınlanan çalışmaya bakıldığında, Hollanda için, niteliği tam anlaşılacakla birlikte tavsiye edilen fiyattan söz edildiği görülmektedir. Ayrıca ülkede, beyaz bayraklı istasyonlarda ve insansız istasyonlarda gerçekleşen pompa fiyatının tavsiye edilen fiyata nazaran çok düşük olduğu belirtilmiştir. Bkz: [https://energy.ec.europa.eu/system/files/2014-10/survey\\_oil\\_bulletin\\_data\\_collection\\_0.pdf](https://energy.ec.europa.eu/system/files/2014-10/survey_oil_bulletin_data_collection_0.pdf), Erişim Tarihi: 06.04.2022.

<sup>531</sup> Bayiye ait olup bayi tarafından işletilen istasyonlar kastedilmektedir.

<sup>532</sup> İspanya Rekabet Otoritesi tarafından petrol firmalarının kendilerine ait olup bayi tarafından işletilen (*CODO*) istasyonlara yönelik firmaların tavan fiyat bildirimini yaptığı ve bu fiyatın ilgili Bakanlığa iletilerek istasyon fiyatlarının yayınlandığı internet sitesi üzerinde yayınlandığı ifade edilmiştir. Otorite'ye yöneltilen soru ile amaçlanan kısım, diğer deyişle yalnızca toptancının arasında münhasır sözleşme olan bayiye yönelik fiyat bildirimini uygulaması ile ilişkili kısım yukarıda aktarılmıştır.



Rapor'da anılan uygulamanın, firmanın markalı istasyonları arasındaki rekabetin - diğer deyişle marka içi rekabetin- azalmasına yol açtığı için rekabeti kısıtlayabileceği, istasyonların, tedarikçileri ile aralarında münhasırlık düzenlemeleri olmasının fiyatlandırma konusunda bağımsızlıklarını kaybettikleri anlamına gelmediği belirtilmiş ve bayilere satış fiyatı önerildiğinde bağımsızlığın zarar görebildiği, zira toptancının/tedarikçinin fiyat belirleme yetkisinin olduğu COCO istasyonlarında izleyeceği politikanın da bu vesileyle öğrenilmiş olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca fiyat önerisi uygulaması ile anılan tedarikçinin bayilik ağındaki diğer markalı istasyonların ticari kararlarının daha kolay öngörülebilir olduğu, tavsiye ve tavan fiyat uygulamasının farklı markalar arasındaki fiyatların uyumunu teşvik edip markalar arası rekabeti de azalttığı, aynı markalı istasyonlar arasındaki rekabetin (marka içi rekabet) kısıtlanması durumunda farklı marka altında hizmet sunan istasyonların fiyatları uyumlulaştırmayı daha rahat yapabileceği, zira ticari kararların alındığı nokta sayısının daha az olduğu, münhasır sözleşmelerin gerek süresi gerek acentelik anlaşmaları olarak değerlendirilmeye müsait yapısı ile birlikte fiyat tespiti hususunun akaryakıt sektöründe sıklıkla inceleme konusu olduğu ve bunun yalnızca doğrudan fiyatların sabitlenmesi formunda olanları değil dolaylı olarak tavan ve tavsiye fiyat yoluyla olanları da içerdiği ifade edilmiştir.

●Anılan Rapor'da firmalar arası koordinasyona yönelik güdünün ve perakende fiyat önerilerinin sınırlandırılması önlemek kapsamında toptancılar arasında ticari çıkarların bir araya gelmesinin önlenmesine, ticari stratejilerin uyum olasılıklarının azaltılmasına ve aynı marka altında faaliyet gösteren ancak birbirinden bağımsız bayiler tarafından işletilen istasyonlar arasındaki rekabetin teşvik edilmesinin önemine vurgu yapılmıştır. İstasyonları aracılığıyla otomotiv yakıtının perakende satışında önemli bir ağırlığa sahip olan tedarikçilerin istasyonlara perakende fiyat önerisi getirmesinin yasaklanması tavsiye edilmiştir.

(880) Sektör incelemesi kapsamında İspanya Rekabet Otoritesi'nden elde edilen bilgi yukarıda aktarılmış olup buna göre 2013 yılından itibaren dağıtım firmaları, *DODO* modelinde olan bayilerine tavsiye fiyat bildirimini yapmamaktadır. İspanya'da, ileride ele alınacağı üzere alternatif bayilik modellerinin de söz konusu olmasına ve dağıtım firmalarının kendilerinin işlettiği istasyonların da oranının az olmadığı bilinmesine, diğer deyişle esasen bayiler tarafından işletilen istasyonların yoğunluğunun ülkemizdeki kadar olmamasına rağmen *DODO* istasyonlara satış fiyatı tavsiye edilmesinin yarattığı rekabetçi endişe gereği yasaklanması dikkat çekmektedir.

### **Tavan/Tavsiye Fiyat Uygulamasına İlişkin Genel Değerlendirme ve Öneriler**

(881) Söz konusu fiyatlandırma politikasına ilişkin yapılan tespit ve değerlendirmeler ışığında;

- Dağıtım pazarının yoğunlaşmış yapısı ve sair özellikleri gereği dağıtıcıların bayilerine yönelik tavan/tavsiye niteliğinde pompa satış fiyat belirlenmesinin marka içi ve markalar arası rekabet üzerinde doğurabileceği etkilerin yadsınamayacağı, sektör araştırması sürecinde incelenen AB üyesi ülkelerde bu yönde bir uygulamanın olmadığı, İspanya'da ise benzer çekincelerle 2013 yılından beri tavan/tavsiye fiyat bildirilmesinin yasaklandığı,

- Türkiye'deki mevcut rekabet koşulları gereği ilk aşamada, tavan/tavsiye niteliğindeki pompa fiyatlarının tüm teşebbüslerce erişilebilirliğinin kısıtlanması gerektiği, zira pazarın yapısı gereği tavan/tavsiye fiyat bilgisine erişimin koordinasyona yol açacak etki doğurabildiği, hal böyleyken bu fiyatların yayınlanmasının dağıtım ve perakende seviyedeki rekabet üzerinde olumlu bir etkisinden söz edilemeyeceği, bu bağlamda dağıtıcılar tarafından belirlenen güncel tavan/tavsiye fiyatların EPDK tarafından yayınlanmamasının ve bu güncel tavan/tavsiye fiyatların dağıtıcıların internet sitesinde yayınlanmasının EPDK tarafından geliştirilecek ikincil düzenleme ile sonlandırılmasının fayda sağlayacağı,
- Tavan/tavsiye niteliğinde pompa fiyatlarının yayınlanması ile yaratılan şeffaflıktan ziyade gerçekleşen pompa fiyatlarında şeffaflığın artırılmasının hedeflenmesi gerektiği

düşünülmektedir.

#### **6.4.3. Pompa Fiyatına Yönelik Şeffaflık**

- (882) Perakende yakıt pazarlarının yanı sıra başkaca sektörlerde de piyasa şeffaflığına ilişkin politikaların birçok ülkede benimsendiği ve buna ilişkin düzenlemeler yapıldığı bilinmektedir. Bu düzenlemelerdeki temel amacın tüketicilere daha iyi bilgi sunulması ve daha yoğun bir rekabet ortamı oluşturulması olduğu söylenebilecekse de literatürde bilhassa pazarın yapısı koordinasyona hâlihazırda müsaitse, bu düzenlemelerin, doğurabileceği birtakım olumsuz etkilere de dikkat çekildiği görülmektedir<sup>533</sup>.
- (883) İşbu sektör incelemesi sürecinde perakende yakıt pazarları açısından bakıldığında, aşağıda ayrıntılı aktarılacağı üzere, özellikle çevrim içi fiyat ilanları ile sağlanan şeffaflığın, tüketicilerin arama maliyetlerinin azaltılması ve bunun yanı sıra –bazı ülkeler için- piyasadaki fiyatlama modelleri bağlamında, rekabet otoriteleri tarafından rekabetçi endişelere yönelik olarak piyasanın daha yakından izlenebilmesi amacıyla getirildiği anlaşılmıştır. Önceden belirtildiği üzere müşterilerin arama maliyetlerini azaltmak için akaryakıt istasyonlarının perakende fiyatlarında şeffaflığı teşvik etmek, akaryakıt piyasasında üzerinde sıklıkla durulan asimetrik fiyat sorununun çözümüne yönelik de getirilen önerilerden biri olmuştur<sup>534</sup>.

---

<sup>533</sup> KUHN, K. ve X. VIVES (1995), "Information Exchanges Among Firms and their Impact on Competition", Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg; IVALDI, M., B. JULLIEN, P. REY, P. SEABRIGHT ve J. TIROLE (2003), "The Economics of Tacit Collusion", Final Report for DG Competition, European Commission.

<sup>534</sup> OECD (2013).

- (884) Gerek Türkiye’de gerek başka birçok ülkede fiyat şeffaflığı politikası kapsamında pompa fiyatları istasyonlardaki panolarda ilan edilmektedir. Bu bölümde ise, esas olarak pompa fiyatlarının çevrim içi olarak sunulması özelinde piyasa şeffaflığı ele alınacaktır. Türkiye’de, işbu Rapor’un 3.6.3. başlığında belirtildiği üzere tüm akaryakıt bayilerinin otomasyon sisteminden çekilen pompa satış fiyatları<sup>535</sup> EPDK’nin internet sitesinde “İstasyon Pompa Fiyatları” başlığı altında yayınlanmaktadır<sup>536</sup>. EPDK tarafından aktarıldığı üzere, otomasyon sistemi kapsamında istasyonda pompa satış fiyatı değiştiği anda, anlık olarak dağıtıcı lisansı sahibi tarafından EPDK’ye bildirilmekte ve internet sitesindeki veri güncellenmektedir. Yine EPDK tarafından, internet sitesindeki “İstasyon Pompa Fiyatları” raporunun 2016 yılının Ocak ayından itibaren yayınlandığı ifade edilmiştir.
- (885) Bu bölümde öncelikle genel itibarıyla fiyat şeffaflığına ilişkin literatürdeki değerlendirmeler ile fiyatların çevrim içi ilanına ilişkin farklı ülke uygulamaları incelenecek ve devamında Türkiye için önerilerde bulunulacaktır.

### **Fiyat Şeffaflığına İlişkin Literatürdeki Değerlendirmeler**

#### **OECD Raporu (2001)**<sup>537</sup>

- (886) OECD Raporu’nda (2001)<sup>538</sup>, genel itibarıyla, artan fiyat şeffaflığının, satıcılar arasında gizli anlaşma riskleriyle sonuçlanmadıkça, alıcılara fayda sağladığı değerlendirilmektedir. Fiyat şeffaflığının tanımında fiyatlara erişebilmek için gereken zamana ve harcanan paraya ilişkin maliyetlere atıfta bulunmaktadır. Öte yandan söz konusu Rapor’da, artan fiyat şeffaflığının rekabeti genel olarak tüketicilerin yararına artıracak olsa da bazı durumlarda bunun tam tersi bir etki doğurmasının söz konusu olabileceği, bilinçli paralellik ve rekabete aykırı koordinasyon olasılıklarını önemli ölçüde artırabileceği ifade edilmektedir. Söz konusu olumsuz etkinin özellikle hâlihazırda rekabet karşıtı koordinasyona yatkın pazarlarda daha olası olduğu, diğer bir ifadeyle, ilgili pazarlar mevcut şartlarda bu tür bir koordinasyona özellikle yatkın olmadıkça, artan fiyat şeffaflığı nedeniyle rekabete aykırı koordinasyon riskinin önemli ölçüde artmasının beklenmediği değerlendirilmektedir. Hal böyleyken, diğer piyasa koşulları rekabete aykırı koordinasyonu olanaksız kıldıkça, artan fiyat şeffaflığının

<sup>535</sup> Otomasyon sisteminin işleyişi ilerleyen bölümlerde ele alınacaktır.

<sup>536</sup>Bkz. <https://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolBayilik/pompaFiyatlariOzetSorguIa.xhtml> , Erişim Tarihi:06.04.2022.

<sup>537</sup> OECD (2001), “Policy Roundtables Price Transparency”, DAFPE/CLP(2001)22, <https://www.oecd.org/competiti on/abuse/2535975.pdf> , Erişim tarihi: 09.12.2021.

<sup>538</sup> A.g.k., s.9-10.

alıcılara zarar vermekten ziyade fayda sağlayabileceği vurgulanmaktadır. Bir pazarın rekabete aykırı koordinasyona yatkın olduğu varsayıldığında ise artan fiyat şeffaflığının etkileri, alıcıların ve satıcıların fiyatları nasıl ve ne zaman öğrendiği ve fiyat değişikliklerine tepki verme yetenekleri üzerindeki etkiler dikkate alınarak değerlendirilmelidir. Artan fiyat şeffaflığı alıcının bilgi ve seçenekleri ile kıyaslandığında satıcının durumunu iyileştirmeden yana olursa bunun zararlı olma olasılığının daha yüksek olması beklenmektedir.

(887) İlgili Rapor'da fiyat şeffaflığının değerlendirilmesinde pazar koşullarının önemi vurgulanırken yakıt piyasasına özel olarak değinilmiş ve birçok ülkede perakende yakıt pazarında fiyat şeffaflığına yönelik politika tercihlerinin belirlenmesinde zorluk yaşandığı ifade edilmiştir. Yüksek düzeyde yoğunlaşmış perakende akaryakıt pazarlarının, fiyat koordinasyonunun özellikle kolay ve çekici olduğu pazarlar bakımından örnek teşkil edebileceği belirtilmiştir. Anılan pazarlarda; ürünün büyük ölçüde homojen, alımların küçük ve sık, satıcıların maliyetlerinin simetrik ve talebin oldukça istikrarlı olduğu, ayrıca sıklıkla yalnızca birkaç rafinerinin pazara ürün arz ettiği ve eğer bu rafineriler perakende kısmıyla dikey entegre ise bunların fiyatları koordine etme noktasında önemli bir pozisyonda oldukları vurgulanmıştır. Ancak, burada fiyat şeffaflığını artırmaya yönelik önlemler, hâlihazırda satıcılar için mevcut olan bilgilerin tüketicilere doğru genişletilmesinin sağlanması olarak değerlendirilmiştir. Birçok ülkede sürücülerin yakıt fiyatlarını karşılaştırmasını kolaylaştıran önlemler alındığı, diğer yandan, perakende akaryakıt pazarlarında fiyat şeffaflığını zorunlu kılmanın, fiyatlarda aynı anda gerçekleşen benzer değişikliklere dayanan fiyat sabitleme iddialarında çoğunlukla önemli bir artışa neden olduğu, ancak bu tür paralel fiyatlandırmanın tek başına rekabete aykırı davranışın yeterli kanıtı sayılmadığı belirtilmiştir<sup>539</sup>.

(888) Anılan OECD Raporu'nda (2001) vurgulanan hususlardan işbu sektör incelemesi özelinde önem taşıyanlarından biri; alıcıların sahip olduğu fiyat şeffaflığının derecesi sabitken, satıcıların rakiplerinin fiyatları hakkındaki bilgilerini artırmasının alıcılara fayda sağlamaktan çok zarar verme potansiyeline sahip olduğudur. Rapor'da ayrıca alıcıların ve satıcıların değişen fiyatlar hakkında ne zaman bilgi edindikleri ve bu değişikliklere ne kadar hızlı tepki verebildikleri konusundaki farklılıkların önem arz edebildiği ifade edilmiştir. Sonuç itibarıyla, artan fiyat şeffaflığı rekabet otoriteleri bakımından, piyasa koşullarının rekabete aykırı koordinasyonu desteklediği ve fiyat

---

<sup>539</sup> A.g.k., s.13.

şeffaflığının bu tür bir koordinasyonun ortaya çıkma riskine katkıda bulunduğu ölçüde endişe yaratabilecektir. Buna karşılık, artan fiyat şeffaflığı, yalnızca alıcıları satıcılarla aynı bilgi setlerine sahip olmaya yaklaştırma eğiliminde olduğunda ise genellikle daha az endişe verici kabul edilmektedir<sup>540</sup>.

### **OECD Raporu (2013)**

(889) 2013 yılına gelindiğinde, yol yakıtı piyasasındaki rekabetin ele alındığı OECD Raporu'nda şeffaflık konusu tekrar gündeme gelmiştir. Anılan Rapor ayrıntılı olarak 5. bölümde aktarılmış olup konuya ilişkin tespit ve değerlendirmeleri kısaca tekrar anmak gerekirse Rapor'da perakende yakıt pazarının koşullarının tedarikçiler arasında açık veya zımni koordinasyonu kolaylaştırabilecek nitelikte olduğu, fiyatların karşılaştırılmaya olanak tanıyacak şekilde yayınlanmasının tüketicinin arama maliyetlerini düşüreceği, öte yandan piyasalar rekabet karşıtı koordinasyona özellikle duyarlı ise artan şeffaflığın bu tür bir koordinasyon riskini önemli ölçüde artırabileceği, anılan durumun özellikle piyasadaki şeffaflığın asimetrik olduğu durumlarda söz konusu olabildiği değerlendirilmiştir. Bunlara ilaveten, fiyatlara ilişkin daha bilgili tüketicilerin düşük fiyatları daha agresif bir şekilde arayacakları ve perakendecilerin fiyatları uzun süre yüksek tutamayacakları, kamunun çeşitli yollarla fiyatlar hakkında bilgilendirilebileceği, bunun en basit yolunun perakendecileri, yoldan geçen sürücülerin görebilmesi için mevcut fiyatları yayınlamaya zorlamak olduğu ifade edilmiştir. Devamında, şeffaflığın internet veya mobil cihazlardan istasyonlardaki fiyatlara gerçek zamanlı erişimin artırılmasıyla da sağlanabileceği, şeffaflığın artması ile tüketiciler açısından arama maliyetleri azaldığı için rekabet üzerinde potansiyel olarak olumlu etkiler oluşabilecekse de bu önlemin aynı zamanda zımni anlaşmayı da kolaylaştırabileceği yönündeki görüşlere ilişkin olarak ise tipik olarak, rakiplerin birbirlerinin fiyatlarını yakından takip ettikleri, bu nedenle, halka açık bir bilgi platformu aracılığıyla rakip firmalar arasındaki şeffaflığın artırılması ile oluşacak dezavantajların nispeten düşük kabul edildiği, anılan olumsuz etkilerin, istasyonlar arasındaki fiyat farklılıkları konusunda daha iyi bilgi sahibi olacak tüketicilerin rekabeti teşvik edici davranışları (tüketicilerin doğurduğu rekabetçi etkiler) ile engellenmesinin beklendiği belirtilmiştir.

(890) Aşağıda çeşitli ülkelerde benimsenen politikalar gereği istasyonlardaki fiyatların devlet eliyle toplanmasına ve bunların yayınlanmasına ilişkin düzenlemelere yer verilecektir. Yukarıda yalnızca OECD raporlarındaki değerlendirmeler aktarılabilmişse de gerek

---

<sup>540</sup> A.g.k., s.25.

perakende yakıt pazarındaki gerek sair pazarlardaki zorunlu fiyat ilanı uygulamalarının etkilerinin ele alındığı literatür bir hayli zengindir. Ülke uygulamalarının incelenmesinden sonra Türkiye için öneriler sunulacak olup bu önerilerin geliştirilmesinde ülke uygulamalarının yanı sıra perakende yakıt pazarı özelindeki uygulamaları konu edinen çalışmaların da yol gösterici olması sebebiyle bunların bir kısmının özetine Ek-4'te yer verilmiştir.

## **Ülke Uygulamaları**

●İtalya'da 2013 yılının sonlarından beri tüm istasyonlardaki her ürünün fiyatı ilgili Bakanlığın internet sitesinde<sup>541</sup> yayınlanmak üzere Bakanlığa gönderilmektedir. Anılan internet sitesi ayrıca, istasyonlarında yiyecek ve içecek, ATM'ler vb. yakıt dışı hangi hizmetlerin bulunduğu hakkında da bilgi sunmaktadır. Perakendecilerin herhangi bir fiyat artışını en az haftada bir kez bildirmeleri gerekmektedir<sup>542</sup>. Ayrıca İtalya'da haftalık ortalama Euro-Super 95, gaz yağı, LPG ve kalorifer yakıtı fiyatları her Salı saat 12'den sonra yayınlanmaktadır<sup>543</sup>.

●Yunanistan'da perakende yakıt fiyatları günlük, haftalık ve aylık olarak ilgili Bakanlığın yetkiyle internet sitesinde<sup>544</sup> yayınlanmaktadır.

●Birleşik Krallık'ta, İş, Enerji ve Sanayi Stratejisi Departmanının ("*The Department for Business, Energy and Industrial Strategy – BEIS*") akaryakıt fiyatı istatistikleri haftalık, aylık ve yıllık bazda ortalama Birleşik Krallık perakende fiyatlarını içermektedir. BEIS'in akaryakıt piyasasının incelenmesi talebi üzerine ülke rekabet otoritesinin yaptığı çalışma neticesinde değiştiği hususlardan biri, devlet tarafından istasyonların pompa satış fiyatlarının toplanarak ücretsiz sunulacağı bir açık veri uygulaması geliştirilmesi olmuştur. BEIS tarafından bu uygulamanın pompa fiyatları konusunda şeffaflığı artıracığı ve tüketici için olumlu olabileceği konusunda hemfikir olduğu, ancak bunun kayda değer bir etki yaratıp yaratmayacağı konusunda çalışma yapılacağı, benzer uygulamaların olduğu Almanya ve Avusturya'da söz konusu uygulamaların nasıl işlediğine ve nasıl bir etki doğurduğuna ilişkin ilgili otoritelerle görüşüleceği ifade edilmiştir<sup>545</sup>.

●İspanya'da, tüm istasyonlardaki fiyatlar ilgili Bakanlığın internet sitesinde sunulmaktadır. Ülke Rekabet Otoritesi tarafından bu fiyatların güncel fiyatlar olduğu ifade edilmiştir. Anılan internet sitesinde bulunan harita üzerinden istasyon seçim şansının bulunduğu görülmektedir<sup>546</sup>, ayrıca istasyon bilgilerine erişilebilecek bir mobil uygulamanın mevcut olduğu değerlendirilmektedir<sup>547</sup>.

●Fransa'da, Enerji ve İklim Genel Müdürlüğü her hafta, yakıt ürünlerinin ortalama fiyatlarını yayınlamaktadır. Ayrıca Fransa Rekabet Otoritesi tarafından, şeffaflık ve rekabet artışı amacı doğrultusunda anılan Müdürlüğün her bir fiyat değişikliğini yansıtacak şekilde tüm istasyonları ve fiyat bilgilerini bir harita üzerinde sunan veri tabanını ve internet sitesini<sup>548</sup> işlettiği ifade

<sup>541</sup> Bkz. <https://carburanti.mise.gov.it>, Erişim Tarihi: 02.11.2021.

<sup>542</sup> IEA Raporu'ndan (2016) ve İtalya Rekabet Otoritesi'nin cevabi yazısından yararlanılmıştır.

<sup>543</sup> Bkz. <https://dgsaie.mise.gov.it/prezzi-settimanali-carburanti>, Erişim tarihi: 02.11.2021.

<sup>544</sup> Bkz. <http://www.fuelprices.gr/>, Erişim tarihi: 02.11.2021.

<sup>545</sup> Daha detaylı bilgi, yurt dışı uygulamalarının yer aldığı Ek-3'te, "Birleşik Krallık" başlığı altında sunulmaktadır.

<sup>546</sup> Bkz. <https://geoportalgasolineras.es/#/Inicio>, Erişim Tarihi: 10.12.2021.

<sup>547</sup> Anılan internet sitesinde "*App Android de Geoportal*" (Geoporta Android Uygulaması) isminde bir seçenek bulunmaktadır.

<sup>548</sup> Bkz. <https://www.prix-carburants.gouv.fr>, Erişim Tarihi:10.12.2021.

edilmiştir. Fransa’da, istasyonların fiyatlarının paylaşılmasını zorunlu kılan düzenleme vasıtasıyla 2007 yılından beri veriler kamuya açık olarak sunulmaktadır<sup>549</sup>. İstasyonlar tarafından kamu ile paylaşılan bilgiler her bir yakıt türünün fiyat bilgisi ve bunun yanı sıra istasyonun adresi, coğrafi koordinatları ve açılış saatleridir. Ayrıca internet sitesinde, harita üzerinden istasyon seçme imkânının bulunduğu görülmektedir<sup>550</sup>.

●Almanya’da Piyasa Şeffaflığı Birimi (“*Market Transparency Unit-MTU*”) oluşturulmasına ilişkin kanunun kabulünü takiben, 12 Eylül 2013 tarihi itibarıyla MTU uygulamaya konmuştur. Bu kapsamda, tüm istasyonların her fiyat değişikliğini “gerçek zamanlı olarak” MTU’ya bildirmeleri gerekmektedir. MTU, fiyatları “gerçek zamanlı olarak” toplayan ve toplanan bilgilerin kullanıcılara dağıtılmasına olanak tanıyan bir işlev görmektedir. Şöyle ki, istasyonların fiyat değişiklikleri merkezi bir veri tabanına gönderilmekte ve bilgi hizmeti sağlayıcılarının bu bilgileri tüketicilere açıklamasına izin verilmektedir.

●Avusturya’da ise gerek istasyonlardaki fiyat değişimine<sup>551</sup> gerek bunların ilanına ilişkin farklı sınırlamalar yer almakta olup bu haliyle Avusturya’nın AB üyesi ülkeler içinde regülasyonların en yoğun olduğu ülkelerden biri olduğu söylenebilecektir. 2011 yılının Temmuz ayında Avusturya Parlamentosu tarafından fiyatların şeffaflığına ilişkin kanun kabul edilip yürürlüğe sokulmuştur. Buna göre, tüm petrol istasyonları herhangi bir fiyat değişikliğini 30 dakika içinde Avusturya Enerji Düzenleyicisine (“*E-Control*”) iletmek zorundadır. Araç sürücüleri ücretsiz olarak internet üzerinden söz konusu fiyatlara erişebilmektedir. Erişime açılan kısım, harita üzerinde seçilen herhangi bir noktaya en yakın 10 istasyonu, bunlardan en ucuz beş istasyonun ise benzin ve motorin fiyat bilgilerini içermektedir<sup>552</sup>. Kalan beş istasyonun ise fiyatları gösterilmeden yalnızca sıralı hali sunulmaktadır<sup>553</sup>. Ayrıca belirtmek gerekir ki Avusturya Rekabet Otoritesi de, soruşturmalarında verilere erişim sağlamak için yasal olarak yetkilendirilmiş olup bu durum Otorite’ye fiyat değişimlerini daha yakından takip etme, ayrıca oligopolistik fiyatlama davranışlarını tespit etme imkânı sunmaktadır. Son olarak fiyat verileri anılan Yakıt Fiyatı Sabitleme Kanunu’nun fiyatlar üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi açısından kullanılmıştır<sup>554</sup>. Son olarak, Martin<sup>555</sup> tarafından dinamik bir ortamda gizli anlaşma endişeleri nedeniyle sınırlı bir şeffaflık rejiminin yürürlüğe konulduğu değerlendirilmiştir<sup>556</sup>.

<sup>549</sup> MONTAG, F. ve C. WINTER (2019), “Price Transparency Against Market Power” [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3256476](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3256476), Erişim Tarihi: 19.04.2022.

<sup>550</sup> Montag ve Winter tarafından yapılan çalışmada Fransa’da anılan internet sitesi üzerinden sunulan bilgilerde istasyonda satılan yakıtın markasının mevcut olmadığı ifade edilmişse de raportörlerce yapılan incelemede bu bilginin görünür olduğu değerlendirilmiştir.

<sup>551</sup> Yakıt Fiyatı Sabitleme Kanunu (“*Spritpreisverordnung*”) gereğince 2011 yılından bu yana petrol istasyonlarında fiyatların günde yalnızca bir kez öğle saatlerinde artırılmasına izin verilmektedir. İlgili Kanun esasen 2009 yılından itibaren yürürlükte olup aradaki dönemde fiyat değişikliği yapılabilecek zaman dilimi farklı düzenlenmiştir. Diğer yandan fiyat indirimlerinin her zaman yapılmasına mümkün kılınmıştır. 2012 yılında yapılan bir değişiklikle belirli resmi tatillerde ve yaz döneminde hafta sonları fiyat düşüşleri dâhil herhangi bir değişime izin verilmediği, yukarıda anılan günde yalnızca bir kere fiyat artışına izin verilen düzenleme ile piyasanın daha şeffaf hale gelmesi ve böylece tüketicilerin fiyatları karşılaştırmasında kolaylık sağlanmasının hedeflendiği, resmi tatil ve belirli dönemde hafta sonlarında fiyatların sabitlenmesine yönelik ek düzenlemeyle haksız fiyat artışlarının önlenmesinin hedeflendiği belirtilmektedir (OECD 2013, s.77-78). İlgili fiyat regülasyonunun etkisine ilişkin değerlendirme için bkz. OECD (2013, s.78). Ayrıca bu regülasyonun etkisini konu alan literatürün sınırlı bir kısmına da Ek-4’te yer verilmiştir.

<sup>552</sup> OECD (2013).

<sup>553</sup> MARTIN, S., (2020), “Market transparency and consumer search -Evidence from the German retail gasoline market”, Heinrich Heine University Düsseldorf.

<sup>554</sup> OECD (2013), s.79. Avusturya’da halen aktarılan şekilde sınırlı fiyat açıklaması uygulamasının olduğu Montag ve Winter (2019) ile Martin (2020) tarafından yapılan çalışmadan anlaşılmaktadır.

<sup>555</sup> Martin (2020).

<sup>556</sup> A.g.k.

(891) Görüldüğü üzere, ülkeler arasında perakende yakıt fiyatlarının çevrim içi ilanına ilişkin şeffaflık düzenlemelerinde farklılıklar bulunabilmektedir. İspanya, Fransa ve Almanya'da gerçek zamanlı tüm fiyatların öğrenilebilmesi mümkün kılınmaktayken Avusturya'da herhangi bir adres yakınındaki istasyonların yalnızca en uygun fiyatlı olan ilk yarısının gösterilmesi şeklinde sınırlı şeffaflık rejimi benimsenmiştir. Ayrıca ülke uygulamalarında göze çarpan bir diğer farklılık ise tüketicilerin bilgilendirilmesi için İspanya, Avusturya, Fransa'da ilgili devlet kurumu internet sitesini işletmekteyken Almanya'da MTU yalnızca veri tabanını işletmekte olup tüketicilere bilgi, MTU'nun merkezi veri tabanına erişebilen, özel olarak işletilen internet siteleri ve mobil uygulamalar aracılığıyla sağlanmaktadır. Almanya'da 2020 yılı itibarıyla 62 adet resmi kayıtlı internet sitesi ve mobil uygulama bulunduğu bilgisine erişilmiştir<sup>557</sup>. Yukarıda belirtildiği üzere, zorunlu fiyat açıklamasına yönelik düzenlemelerin etkilerine ilişkin literatür taramasına Ek-4'te yer verilmiş, ayrıca konuya ilişkin otoritelerin yaklaşımları da Ek-3'te sunulmuştur.

### **Değerlendirme**

(892) Yukarıda yer verilen açıklamalardan görüleceği üzere, pompa fiyat şeffaflığının artırılmasının tüketicinin arama maliyetlerinin azaltılması yoluyla fiyat rekabetini teşvik edebileceği, istasyonlar arası fiyat farklılığına dair tam olarak bilgilendirilmiş tüketicilerin rekabeti teşvik edici davranışlarının şeffaflığın yaratabileceği firmalar arası olası rekabete aykırı koordinasyonu engellemesinin beklenebileceği değerlendirilmektedir.

(893) Bu noktada Türkiye uygulaması açısından ele alınması gereken iki hususun öne çıktığı görülmektedir: Bunlardan biri yayınlanan bilginin, hedeflenen şekilde bilgili tüketici yaratma konusunda yeterli olup olmadığına ilişkindir. Zira yukarıda yer verildiği üzere tüketicinin bilgiye nasıl eriştiği ve fiyat değişikliği karşısında aksiyon alma kabiliyeti, şeffaflığın salt satıcının sahip olduğu bilginin artırılmasına hizmet etmesi halinde doğacak muhtemel antirekabetçi etkinin bertaraf edilmesi açısından önem arz etmektedir. Ele alınacak ikinci husus ise fiyat ilanının, arzulanan rekabetçi etkiyi doğurabilecek seviyede tüketici tarafından en temelde biliniyor olmasına ve benimsenmesine ilişkindir.

---

<sup>557</sup> A.g.k.



- (894) EPDK'nin internet sitesinde sorgulama yapıldığında<sup>558</sup> bayinin ticari unvanı, çalışılan dağıtıcı bilgisi ve fiyat bilgisi (benzin 95 oktan, benzin diğer, motorin ve motorin diğer şeklinde olmak üzere) yer almaktaysa da bayi adresinin doğrudan yer olmadığı ve fiyatların sıralanmasına imkân tanıyan bir filtrenin bulunmadığı görülmekte, hal böyleyken tüketicinin fiyat kıyaslaması yaparak bayi tercihini belirleyecek olması durumunda ihtiyaç duyacağı istasyona ilişkin bilginin kısıtlı kaldığı değerlendirilmektedir. Diğer deyişle istasyonun adres bilgisinin mevcut olmaması, tüketiciyi, ilgili istasyona ilişkin fiyat bilgisine sahip olduktan sonra buna göre alım yapma kararını uygulayabilme noktasında yetersiz bırakmaktadır. Ayrıca yalnızca istasyon adreslerinin sunulması ile sınırlı kalınmaması, örnek ülke uygulamalarında da görüldüğü üzere, kullanım kolaylığı açısından tüketicilerin istasyonları harita üzerinden seçebilme imkânının olmasının tüketicinin fiyatlar karşısında aksiyon alabilmesini kolaylaştıracağı, bunun şeffaflığın yaratması beklenen fayda için önemli olduğu düşünülmektedir.
- (895) Ülkemizdeki fiyat ilanı politikasına yönelik ele alınacak ikinci hususa ilişkin olarak öncelikle belirtmek gerekir ki tüketicilerin bu bilgiye ulaşma imkânına sahip oldukları konusunda farkındalığının olmayabileceği düşünülmektedir. Tüketici anketinden elde edilen sonuçlar, her 10 kişiden yaklaşık 3'ünün akaryakıt satın almadan önce hiçbir zaman fiyat karşılaştırması yapmadığını göstermiş (bkz. Grafik 78), bu haliyle de genel itibarıyla fiyat duyarlılığının düşük olduğu kanaatini doğurmuştur. Anket bulguları, fiyat karşılaştırması yapanların %17,5'inin internetten bilgi edindiğini ve bu anket katılımcılarının da %40,9'unun söz konusu bilgi kaynağına başvurduğunu göstermektedir (bkz. Grafik 79). Hal böyleyken, anılan bilgiye erişim imkânını bilen ve/veya bu erişim yöntemini benimseyen tüketicinin sınırlı olduğu değerlendirilmektedir.
- (896) Yakın zamanda, akaryakıt fiyat artışlarına ilişkin EPDK tarafından kamuoyunu bilgilendirmek amacıyla çeşitli konularda açıklama yapılmıştır. Bu açıklama kapsamında, her bir bayinin akaryakıt fiyatlarına EPDK'nin internet sitesinden ulaşılabilirdiği de belirtilmiştir<sup>559</sup>. Ancak, tüm istasyonlardaki gerçek zamanlı pompa fiyatı bilgilerinin erişilebilir olduğunun daha fazla tüketici tarafından bilinmesi için EPDK tarafından alternatif bilgilendirme yöntemlerine de başvurulmasının fayda sağlayacağı

<sup>558</sup> Bkz. <https://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolBayilik/pompaFiyatlariOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 06.04.2022.

<sup>559</sup> Bkz. <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/son-dakika-epdk-baskani-mustafa-yilmazdan-akaryakit-fiyatlarina-iliskin-aciklama-42023935>, Erişim Tarihi: 06.04.2022.

düşünülmektedir. Medya aracılığıyla tüketicinin konuya ilişkin daha fazla bilgilendirilmesinin ve buna ek olarak farklılaştırılmış ürünlere ilişkin açıklamanın istasyonlarda yer almasının zorunlu tutulması gibi pompa fiyatlarının erişilebilir olduğuna ilişkin duyurunun istasyonlarda yer alması yönünde yükümlülük getirilmesinin birer alternatif olarak ele alınabileceği düşünülmektedir.

(897) Ayrıca, tüketicilerin arama maliyetlerinin azalıp istasyonlar arası fiyat farklılığı konusunda bilgisinin artabilmesine ilişkin olarak EPDK'nin, günümüzde bilgiye erişimde sağladığı kolaylık gereği önemi ve işlevi tartışmasız olan mobil uygulama geliştirmesinin fayda sağlayacağı, bu sayede tüketicilerin anlık pompa fiyatlarına erişiminin kolaylaşacağı ve artacağı değerlendirilmektedir.

(898) Şeffaflıkla hedeflenen, tüketicinin arama maliyetinin azalması ve böylece tüketicinin yaratması beklenen rekabetçi etkinin doğması sonucuna ulaşılabilmesi için yukarıdaki önerilerin önemli olduğu düşünülmektedir. Zira mevcut durumun, şeffaflığın koordinasyon doğurucu olumsuz etkisinin ağır basması yönünde rekabetçi endişe doğurabildiği düşünülmektedir.

(899) Son olarak ifade edilmelidir ki, mevcut düzenleme kapsamında istasyon pompa fiyatlarının otomasyon sistemi aracılığıyla dağıtıcılar tarafından EPDK'ye iletiildiği bilgisi ışığında, bir sonraki bölümde sunulacak alternatif bayilik modeli önerisinin kabulü ve uygulanması halinde yeni bayilik yapılanması çerçevesinde de istasyon pompa fiyatlarının EPDK'ye iletilmesi için mevzuatta düzenleme yapılması gereği doğabilecektir.

#### **6.4.4. Münhasırlık Şartına Dayalı Bayilik Sistemi**

(900) 5015 sayılı Kanun ile dağıtım/bayilik yapısı bakımından tasarlanan sistem tek elden satın alma ilişkisine dayanmakta olup sözleşme süresince bayilere rekabet yasağı getirilmektedir. Kanun kapsamında, tüm istasyonların mutlak suretle bir dağıtım şirketi ile bayilik sözleşmesi imzalaması gerekmekte, bayilik lisansı bu çerçevede elde edilebilmektedir. Bayilerin yalnızca kendi dağıtım şirketlerinden alım yapabilecekleri yönündeki düzenleme gereği bayiler diğer dağıtım şirketlerinden, rafinerilerden, ithalatçılardan ve diğer perakendecilerden alım yapamamakta ve ürün ithal edememektedir.

(901) 5015 sayılı Kanun öncesi döneme bakıldığında ise, "beyaz bayraklı" olarak nitelendirilen bağımsız istasyonların da sektörde faaliyet gösterdiği bilinmektedir. Bu bayiler hiçbir dağıtım şirketine ve dolayısıyla da üst kademe faaliyetlerine bağlılıkları

olmadığından, alternatif temin kaynaklarını kullanarak en azından perakende satış seviyesinde fiyat rekabeti yaratan unsurlar olarak görülmüş, buna rağmen büyük ölçüde sınır ticareti yoluyla gelen akaryakıtı bağımlı olmaları nedeniyle sektördeki yaygınlıkları ve etkileri de sınırlı olmuştur<sup>560</sup>.

(902) 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda, "beyaz bayraklı" istasyonların kapatılmasına ilişkin olarak 5015 sayılı Kanun'daki ilgili madde gerekçesine bakıldığında esas olarak kaçakçılığı önlemenin hedeflendiği, diğer yandan ulusal marker mevzuatının oluşturulup uygulamaya sokulması ve EPDK tarafından yapılan denetimlerle kaçak akaryakıt sorunun büyük ölçüde önüne geçildiği, o günün koşullarında kaçakçılık gerekçeleriyle gerekli görülen bu yasal düzenlemeye olan ihtiyacın, ulusal marker mevzuatının uygulanmasıyla ortadan kalktığı ifade edilmiştir. Kurulun konuya ilişkin geçmişteki yaklaşımı, bağımsız bayilikler olmadığı sürece dağıtım şirketlerini hızla değişen piyasa koşulları çerçevesinde rekabetçi fiyatlandırmaya zorlayan bir yapının oluşturulamayacağı, 5015 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinin değiştirilerek tek elden satın alma/tek elden dağıtım koşullarının ihtiyari hale getirilmesi ve bağımsız bayiliklere izin verilmesi gerektiği yönünde olmuştur.

(903) Belirtilmelidir ki Kurumumuz bu konudaki yaklaşımını 5015 sayılı Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı'na yönelik 2013 yılında gönderdiği Görüş'te de yinelemiştir. Kurumumuz Görüşü'nde, ulusal marker sistemi ile kaçak ve standart dışı akaryakıtın piyasaya sunulmasının önüne geçilmiş olması doğrultusunda, bütün bayilerin münhasır sözleşmelerle dağıtım firmalarına bağlı olmak suretiyle perakende satış faaliyetinde buldukları, tek tip ve rekabetin tesisini zorlaştıran durağan yapıdaki bayilik sistemine olan ihtiyacın ortadan kalktığı değerlendirilmiş, bağımsız istasyonların ya da süpermarket gibi alanlarda akaryakıt satışı yapılması gibi farklı sistemlerin zamanla sektörde yer alabilmesinin önünün kapanmaması gerektiği vurgulanmıştır. Nihayetinde, sözleşmeyle süreye bağlanmış bayilikler yanında, bağımsız bayiliklerin de sisteme entegre edilmesi gerektiği yönünde öneri sunulmuştur. Ancak, bölüm başında mevcut sistem hakkında sunulan bilgiden anlaşılacağı üzere mevzuatta herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Rekabetçi bir yapının tesisi için sadece münhasır anlaşmalardan oluşan bayilik yapısının ihtiyari hale getirilmesi gerektiği yönündeki görüş baki olduğundan konunun işbu sektör incelemesi kapsamında tekrar ele alınmasında fayda görülmektedir.

---

<sup>560</sup> Akaryakıt Sektör Raporu (2008), s.97; Pişmaf ve Koyuncu (2013), s.121.

- (904) 5015 sayılı Kanun ile zorunlu tutulan münhasır bayilik sisteminin ele alındığı çalışmalara bakıldığında Ağyüz Aydoğdu (2022), tek elden satış yükümlülüğünün kaçak akaryakıt ve marka bağımlılığı konularında sürdürülebilir çözümler üretilerek rekabetçi açıdan yeniden değerlendirilmesi gerektiğini dile getirmiştir. Öte yandan Günaydın'ın (2012)<sup>561</sup> ise mevcut koşullarda bağımsız bayilik sistemine ilişkin çekincelerinin bulunduğu görülmektedir. Günaydın (2012) çalışmasında bağımsız bayiliğin yasal olarak mümkün olması halinde bu tip bayilerin kırsal bölgelerde daha fazla yaygınlaşmasının öngörüldüğünü, zira kentsel bölgelerde tüketicinin akaryakıt seçiminde kalite/marka faktörünü fiyattan daha ön planda tuttuğunu, kırsal yerleşim bölgelerindeki tüketicilerin ise yüklü alım yaptıkları veya bayiyi işleten kişiyi tanıyabileceği için daha kolay güven duyabileceğini değerlendirmiştir. Ayrıca, hâlihazırda düşük kâr marjıyla çalışılması sebebiyle istasyonların bir dağıtım firmasının bayiliğinden vazgeçerek bağımsız bayi olarak çalışma yönünde isteklerinin olmayacağını ileri sürmüştür. Son olarak yazar, Türkiye'de kayıp-kaçak akaryakıt satışının hala önemli bir sorun olduğunu, bundan dolayı tüketicide güven probleminin mevcut olduğunu, aynı zamanda markasız olacak olan bağımsız bayiliklerin ve süpermarketlerin piyasaya rekabet ve dinamizm katmasının pek olası görülmediğini, tüketici tarafında marka bağlılığı geliştiğinden dolayı devamlı akaryakıt satın alınan ve güvenilen markadan vazgeçmek istenmeyeceğini değerlendirmiştir.
- (905) Sektör incelemesi sürecinde, sektörün düzenleyici kurumu EPDK'nin konuya yaklaşımının, tek elden satış sözleşmesinin olmadığı durumda otomasyon sistemini kurma yükümlülüğünün bayilere devredilmesi gerekeceği, otomasyon sistemine müdahale edilmesi gibi durumlarda bayinin EPDK'ye bildirim yapmasının beklenmediği, hal böyleyken piyasada hukuka aykırı faaliyetlerde artış riskinin doğabileceği yönünde olduğu görülmüştür. Ayrıca EPDK tarafından, dağıtıcıların akaryakıt kalitesinin ve müşteri memnuniyetinin korunması açısından önemli bir rol üstlendiği belirtilerek dağıtıcıların şemsiyesi altında olmadan gerçekleştirilecek bayilik faaliyetlerinin, akaryakıt kalitesinin kontrolü başta olmak üzere birçok açıdan risk oluşturabileceği değerlendirilmiştir.

### **Sektörden Edinilen Görüşler**

- (906) Pazarda en yüksek paya sahip ilk 10 dağıtıcıya, 5015 sayılı Kanun'da bayilerin dağıtıcıları ile yapacakları tek elden satış sözleşmesine göre faaliyetlerini yürütmeleri

---

<sup>561</sup> GÜNAYDIN, E., "Türkiye Akaryakıt Piyasasının Örnek Ülkeler İle Karşılaştırılması Ve Türkiye İçin Öneriler", 2012, TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.

yönünde düzenlemenin olmadığı -diğer bir deyişle münhasır bayilik sisteminin olmadığı- varsayımında, bunun pazarda doğurabileceği etkilere yönelik görüşleri sorulmuştur. Paydaşlar söz konusu düzenlemenin gerekli olduğunu ifade etmişler ve bu düzenlemenin kaldırılması halinde meydana gelebilecek olumsuz sonuçları aşağıdaki gibi sıralamışlardır:

•Yatırım güdüsünün azalması<sup>562</sup>: Münhasır bayilik yapılanması kapsamında dağıtıcıların istasyonlara hizmet kalitesi, sağlık-emniyet-çevre gibi konularda yatırım yaptığı, münhasırlığın bayiye yapılan yatırımların karşılığının alınabilmesi bakımından önemli olduğu ifade edilmiştir.

•Bayi denetim sisteminin zayıflaması<sup>563</sup>: Münhasır bayilik sisteminin olmadığı durumda dağıtım firmalarının denetim ve sorumluluğunda olan otomasyon sistemini kurma, denetleme vs. yükümlülüklerinin ifasının mümkün olmayacağı, kaçakçılık faaliyetinin artmasına sebebiyet verecek bir ortamın doğabileceği, dağıtıcıların otomasyon sistemi üzerinden bayilerine yaptıkları ikmalleri denetleyip bayilerin istasyon içi satışlarını devamlı takip ederek aykırı bir durumu EPDK'ye bildirildikleri, münhasırlığın olmadığı durumda akaryakıt hareketlerinin takibinde zafiyet oluşabileceği, zira ülke genelindeki tüm istasyonların denetiminin yapılmasının EPDK açısından son derece zor ve maliyetli olduğu, bu bağlamda bunun sağlanmasından dağıtıcıların sorumlu tutulması ile hem işlem maliyetinin azaldığı hem kontrolün kolaylaştığı, münhasıran yetkilendirilmemiş bir bayi için bu yükümlülüğün nasıl işleteceğinin belirsiz olduğu belirtilmiştir.

•Sorumlunun tespitinde güçlük<sup>564</sup>: Münhasır bayilik sistemi uyarınca, tüketicinin satın alacağı ürünlerde standartlara aykırı bir durumun ortaya çıkması halinde sorumlu dağıtıcının tespitinin mümkün olduğu, bu uygulamanın ortadan kaldırılması halinde akaryakıt kalitesine ilişkin garantinin de ortadan kalkacağı, müşteriye ulaşan ürünün hangi dağıtıcıya ait olduğunun tespit edilemeyeceği, münhasır yapılanmanın sağlık, çevresel konular ve ürün kalitesi ile ilgili sorunlarda kurumsal muhatap bulunabilmesi bakımından etkinlik yaratan bir mekanizma olduğu ifade edilmiştir.

(907) Yukarıda yer verilen görüşlerin yanı sıra konuyu farklı açılardan da değerlendiren teşebbüsler olmuştur. Şöyle ki;

•(...), bayilerin tek bir dağıtıcıdan ürün alması yönündeki uygulama son bulursa mevcut dağıtıcı-bayi entegre marj paylaşım modelinin değişeceğini, bayinin ürün edinim bedeli artacağı için nihai tüketiciye bildireceği fiyatların da artacağını ileri sürmüştür.

•(...) anılan durumda dağıtıcıların bayilerle çoğunlukla marj paylaşımli anlaşmalara yöneleceklerini ve paylaşacakları marjın mevcut durumdakine göre daha düşük olacağını, bunun da bayi gelirine ve fiyat rekabetine olumsuz yansıtacağını ifade etmiştir.

•(...) ise alternatif durumu farklı açıdan ele alarak EPDK'nin fiyat takip uygulamalarının olumsuz etkilenebileceğini, zira EPDK'ye il bazında tavan fiyat bildirimlerinin dağıtıcılar tarafından yapıldığını belirtmiştir.

(908) Sektördeki birliklerin konuya yaklaşımı ise şu şekildedir:

•(...), yukarıda aktarılan görüşlerle benzer şekilde, beyaz bayraklı istasyonların otomasyon sistemi gibi yükümlülükleri yerine getirmesini olası görmediğini, bu istasyonlarda sağlık-

<sup>562</sup> (...), (...), (...), (...), (...) ve (...) tarafından dile getirilmiştir.

<sup>563</sup> (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...) ve (...) tarafından dile getirilmiştir.

<sup>564</sup> (...), (...), (...) ve (...) tarafından dile getirilmiştir.

emniyet-çevre kurallarının göz ardı edilebileceğini ve kaçak ve kayıt dışı akaryakıt satışının artabileceğini ifade etmiştir.

•(...)’in de endişesi bayi denetim sistemine ilişkin olup anılan birlik tarafından mevcut durumda, henüz kaçak ve kayıt dışı akaryakıt sorunu tam olarak çözülmeyen bağımsız bayiliğe geçilmesinin olumlu olmayacağı, kaçak akaryakıtla mücadele kapsamında yürürlükte bulunan otomasyon sisteminde dağıtım şirketlerinin her bir bayisini bu sistemler aracılığıyla izleme yükümlülüğü olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, bağımsız bayilik AB ülkelerinde uygulanmaktaysa da Türkiye’nin AB ülkelerinden farklılaştığı en temel noktalardan birinin kaçak akaryakıt sorunu ve buna ilişkin getirilmiş olup emsali dünya genelinde çok az olan otomasyon ve ulusal marker uygulamaları olduğu belirtilmiştir.

•(...) ise münhasır bayilik sistemi olmadığı durumda piyasada rekabetin çok daha iyi işleyeceğini, bu durumda istasyonların bu denli gösterişli olmayabileceğini ancak kullanıcıların daha ucuza hizmet alabileceğini, mevcut düzenlemenin kaldırılmasının pazarı olumsuz yönde etkilemeyeceğini ancak bilinçli olarak kaçakçılığın artacağı yönünde değerlendirme sunanlar olduğunu ifade etmiştir.

•(...) tarafından otomasyon, yazarkasa ve dispenser entegrasyonunun sağlanması ve çok sıkı bir denetim yapılması kaydıyla istasyonların rafineriler de dahil olmak üzere diledikleri yerden akaryakıt ikmal yapmalarının sektörün daha rekabetçi bir yapıya kavuşması için gerekli olduğu, ayrıca kolluk kuvvetlerinin denetim mekanizmasındaki önemli konumu gereği sektördeki mevcudiyetinin devam etmesi gerektiği, gerekli altyapı ve denetim mekanizmalarının kurulması durumunda bayilerin istedikleri dağıtıcıdan alım yapmasının gündeme gelebileceği, bu kapsamda Hazine ve Maliye Bakanlığı ile EPDK’nin denetiminde bulunan ve otomasyon-yazar kasa-pompa unsurlarının entegre edildiği farklı bir sistemin kurulmasının akaryakıt sektörü için daha faydalı olacağı, mevcut koşullarda ise beyaz bayraklı istasyon uygulamasına geçilmesinin sektör açısından olumlu olmayacağı ifade edilmiştir.

•(...) tarafından beyaz bayraklı istasyonların faaliyete geçmesinin rekabeti ciddi anlamda artıracığı, bunun rekabetin tesisi için şart olduğu, yüksek pazar payına sahip dağıtıcı şirketlerin bu durumdan memnun olmayacağı vurgulanmıştır. Devamında, 5015 sayılı Kanun ile yasaklanan beyaz bayraklı istasyon sisteminin en önemli sakıncasının ilgili yıllarda ülkemizde kaçak akaryakıt denetiminin bugünkü gibi sık yapılmamasından kaynaklı olduğu, bu nedenle beyaz bayrak istasyonlardan hizmet alan müşterilerin araçlarında arızalar yaşandığı, ayrıca devletin de vergi kaybına uğradığı, günümüzde EPDK, GİB ve diğer ilgili kuruluşların yapmış olduğu yoğun denetimler sonucunda minimum seviyeye inmiş olan fiziksel akaryakıt kaçakçılığı nedeniyle alternatif sistemde ürün kalitesinde bir sakınca olmayacağı, 5015 sayılı Kanun’a göre millileştirilmiş, standarda uygun ve ulusal markerı olan ürünün beyaz bayraklı istasyonlarda satılmasının hiçbir sakıncasının bulunmadığı ifade edilmiştir. (...) tarafından sunulan ve dikkate değer bir diğer görüş, hâlihazırda dağıtıcılar arası ticaret yapılması nedeniyle tüketicinin istasyondan bir ürün aldığı anda bunun esasen bayinin çalıştığı dağıtıcının ürünü olmama ihtimali bulunduğu, diğer bir ifade ile tüketicinin hangi dağıtıcının ürünü aldığını kesin olarak bilemediği, dolayısıyla beyaz bayraklı istasyona geçişin önünde engel teşkil ettiği ileri sürülen “hangi dağıtıcıya ait ürünün satın alındığının bilinmesinin istendiği” şeklindeki argümanın karşılıksız kaldığı şeklindedir.

(...) ayrıca kullanıcıların satın alma alışkanlıklarına göre istasyonları 2 ayrı grupta değerlendirmiştir: 1) Büyük şehirlerde faaliyet gösteren istasyonlarda kullanıcı, istasyon işleticisini tanımamakta ve satın alma kararını dağıtım şirketinin markasına göre almaktadır. 2) Küçük şehirler ve kırsal bölge istasyonlarında ise kullanıcı, istasyon işleticisini tanımakta ve satın alma kararında bu husus etkili olmaktadır. 2. gruba giren istasyonlar açısından beyaz bayrak uygulamasının mümkün olması durumunda bunların kendi itibarı ve güvenilirliğini

dikkate alarak faaliyetlerini yürütebilecekleri, satış kaybı minimum seviyede olacak şekilde daha rekabetçi şartlarda ticaret yapabilecekleri ifade edilmiştir.

(909) 5015 sayılı Kanun'da yer alan bayilerin dağıtıcıları ile yapacakları tek elden satış sözleşmesine göre faaliyetlerini yürütmeleri yönündeki düzenlemenin olmadığı durumuna -"beyaz bayraklı" istasyonların mümkün olduğu varsayımına- ilişkin küçük dağıtım firmalarının da görüşlerine başvurulmuştur<sup>565</sup>. Kimi dağıtıcıların görüşleri, yukarıda sunulan görüşlerin bazılarıyla benzerlik içermekteyse de kimilerinin görüşlerine dayanak teşkil eden gerekçelerinin farklı olduğu görülmüştür. Bu sebeple küçük dağıtıcıların görüşleri ayrıca sunulmaktadır. Söz konusu dağıtıcılarından tamamının, mevcut düzenlemeyi olumlu bulduğu, bu düzenlemenin kaldırılarak geçmişte uygulanmış olan "beyaz bayraklı istasyon" sistemine geçilmesinin olumsuz sonuçlar doğuracağını değerlendirdiği görülmüştür<sup>566</sup>. Ancak, belirtildiği üzere bu görüşün gerekçeleri kimi noktalarda ayrışmaktadır.

•Kimi teşebbüsler<sup>567</sup>, yukarıda yer verilenlerle benzer şekilde üründe ortaya çıkan olası bir sorunda sorumlunun tespitinde sorun yaşanacağını, otomasyon sistemine ilişkin denetimin olmayacağını ileri sürmüştür. (...) geçmişte yaşanan olumsuzlukların tekrar edeceği ve denetimsizliğin artacağını ifade etmiş, (...) ise istasyonlarda dağıtım firmaları tarafından akaryakıt dışı hususlara ilişkin (tuvalet gibi) kontroller de yapıldığı dikkate alındığında beyaz bayraklı istasyon sisteminin fiyat rekabeti getirmeyeceği gibi hizmet kalitesini de düşüreceğini ileri sürmüştür.

•(...) münhasırlık ilişkisi çerçevesinde dağıtıcının bayisine yatırım yaparak bu maliyetlerin geri dönüşünü alacak şekilde bayisiyle kâr paylaşımı yaptığını, bayilerin istediği dağıtım şirketinden ürün ikmal edebilmesi durumunda, herhangi bir yatırım yapmayan dağıtım şirketinin daha avantajlı fiyat teklif edebileceğini ve bu durumun yatırım yapmış olan dağıtım şirketi açısından dezavantaj oluşturacağını ifade ederken (...) beyaz bayraklı istasyonu bir başka açıdan değerlendirmiş ve dilediği yerden akaryakıt alabilecek olan bayilerin mevcutta ticari ilişkilerinin olduğu dağıtım firmaları ile ilişkilerine son vererek marka şirketlerle çalışmayı isteyeceklerini, orta ölçekli dağıtım firmalarının bayilerinin büyük bölümünü kaybedeceklerini, büyük ölçekli dağıtım firmalarının ekonomik açıdan ellerinde bulundurdukları gücü kullanarak rahatlıkla küçük dağıtım firmalarının bayilerini ele geçireceklerini ileri sürmüştür.

•Pazar payı düşük olan (...) de beyaz bayraklı bayilik faaliyetlerinin mümkün olması halinde sektöre yeni dağıtıcıların dâhil olmasının neredeyse imkânsız olacağını, bunun yanı sıra bu sistemin dağıtıcıların yaptığı ve yapacağı olası istasyon, marka ve müşteri sadakati yatırımlarının geri dönüşüne engel olacağını ileri sürmüştür. (...) dağıtıcılar açısından rekabetin önemli seviyeye erişeceğinden zarar doğurma olasılığının artacağını, yeni bayilik ağı için sağlanan desteklerin çoğunun kısıtlanacağını, dolayısıyla her iki tarafın da bundan olumsuz etkileneceğini, ayrıca bahsi geçen durumda dağıtıcının mal temini garantisi olmamasının bayiler açısından sorun yaratabileceğini ileri sürmüştür. (...) ise beyaz bayraklı

<sup>565</sup> (...) ve (...) konuya ilişkin bir değerlendirme sunmamışlardır.

<sup>566</sup> Kimi teşebbüsler ((...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...)) herhangi bir gerekçe sunmadan anılan sistemin ülkemizde uygulanabilirliği olmadığı ve/veya olumsuz etki doğuracağı yönünde görüş bildirmiştir.

<sup>567</sup> (...), (...), (...), (...), (...) ve (...) olmak üzere 6 teşebbüs bu görüşü dile getirmiştir.

istasyonların dağıtıcılar ile kısa süreli sözleşmeler yaparak uzun vadede dağıtıcı firmaları büyük oranda kayba uğratacağını ifade etmiştir.

(910) Yukarıda sunulan görüşlerden sektördeki birlikler arasında “beyaz bayraklı” istasyonlara olumlu yaklaşanların da olduğu, ancak genel itibarıyla görüşleri sunulan paydaşların çoğunluğunun mevcut yapının devamından yana oldukları, buna ilişkin gerekçeler farklılaşabilmekle birlikte çoğunlukla, üründe herhangi bir sorun yaşanması durumunda sorumlunun tespitinde güçlük yaşanacağına ve dağıtım firmalarının otomasyon sistemi kapsamındaki yükümlülüklerine atıf yapılarak bayi denetim sisteminin aksayacağı hususuna vurgu yapıldığı anlaşılmıştır.

(911) Bağımsız istasyon yapılanmasına ilişkin ele alınabilecek konulardan birinin, bunların hiçbir dağıtım şirketine bağlılıkları olmadan faaliyet göstermesi sebebiyle bu istasyonlara yönelik “tüketici yaklaşımı” olduğu düşünülmektedir. Zira, önceki bölümlerde sunulan sektördeki birliklerin kimilerinin görüşleri ve esas olarak tüketici anketi sonuçları tüketicilerin ürünü homojen değerlendirmedikleri ve tercihlerinde fiyat dışı kalite unsurunun önem arz ettiği ile kimi dağıtıcıların sahip olduğu marka gücünün etkili olduğu kanaatini oluşturmuştur. Yukarıda sunulduğu üzere Günaydın (2012) da, dağıtım firmasına ait “marka”yı taşımayacak olan istasyonların rekabetçi etki yaratmasının çok beklenmemesini, kaçak akaryakıt satışlarından kaynaklı tüketicinin güven problemi olması ve ayrıca tüketici tarafındaki marka bağlılığı üzerinden açıklamıştır. Bayilerin “beyaz bayraklı” olarak çalışma yönündeki tutumlarının nasıl olabileceğine ilişkin olarak ise, yukarıda aktarıldığı üzere sektör incelemesinde sınırlı sayıda da olsa görüş sunan dağıtıcı olmuştur. Bunlar ışığında söz konusu alternatif modele ilişkin gerek tüketici gerek bayi yaklaşımının ortaya konmasının, piyasayı daha doğru okumak açısından faydalı olacağı düşünülmektedir.

### **Anket sonuçları**

(912) Tüketici anketi kapsamında öncelikle katılımcıların ne kadarının beyaz bayraklı istasyon uygulamasını duymuş olduğunun tespiti amaçlanmıştır. Elde edilen veriye göre, katılımcıların yalnızca %13,4’ü söz konusu uygulamayı duymuş olduğunu belirtmiş olup bu katılımcıların beyaz bayraklı istasyon uygulaması ile ilgili bildiklerini paylaşmaları istenmiştir. Burada belirtilmelidir ki tüketici anketi kapsamında bahsi geçen konuya ilişkin sorularda taraflara herhangi bir “ifade” okunmamış olup doğrudan tüketicilerin verdikleri cevaplar toplulaştırılmıştır. İlgili grafik aşağıda sunulmaktadır:



## Grafik 91: Beyaz Bayraklı İstasyonlara İlişkin Mevcut Durumdaki Tüketici Yaklaşımı

### Beyaz Bayraklı İstasyon Uygulamasına İlişkin Bilgi (%13,4)



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

- (913) Anket sırasında katılımcılardan yukarıda özetlenen şekilde bilgi alınmasının akabinde, tüm katılımcılara beyaz bayraklı istasyonun tanımı hakkında kısaca “*hiçbir dağıtım şirketine (markaya) bağlılığın bulunmadığı istasyonlar*” şeklinde bilgi verilmiş, mevcut durumda mevzuat kapsamında bu uygulamanın mümkün olmadığı belirtilmiş ve uygulamanın mümkün olduğu varsayımında anılan istasyonlardan yakıt alımına ilişkin yaklaşımları sorulmuştur.
- (914) “*Anılan istasyonlardan yakıt almayı düşünür müsünüz?*” sorusuna katılımcıların %36,7’sinin evet, %63,3’ünün hayır cevabı verdiği görülmüştür. Bunun üzerine uygulamaya olumlu yaklaşımlara gerekçeleri sorulmuş olup aşağıda görüleceği üzere, olumlu değerlendiren katılımcıların yaklaşık %15’i “*uygun fiyatlı/kaliteli/her yerde olursa alırım*” görüşünü, yine yaklaşık %15’i “*avantajlı olması*” görüşünü dile getirmiş; yaklaşık %9’u ise genel olarak deneme niyetini dile getirmiştir<sup>568</sup>.

<sup>568</sup> Belirtilen oranlar ile grafikte yer alan oranların farklı olmasının sebebi, grafikte oranların beyaz bayraklı istasyondan alım yapmaya olumlu yaklaşan %36,7’lik payın yüzde üzerinden değil %36,7’lik pay içindeki dağılımını vermesidir.

## Grafik 92: Beyaz Bayraklı İstasyonlara Olumlu Yaklaşanların Gerekçeleri



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

- (915) Beyaz bayraklı istasyonlara olumsuz yaklaştığını ifade eden katılımcılara buna ilişkin gerekçeleri sorulmuş olup aşağıda görüleceği üzere, anılan katılımcıların yaklaşık %21'i "güvenilir olmaması"nı, yaklaşık %12'si "yakıt kalitesinin bilinmemesi/güvenilmemesi"ni, yine yaklaşık %12'si ise "markasız olması"nı dile getirmiştir<sup>569</sup>:

## Grafik 93: Beyaz Bayraklı İstasyonlara Olumsuz Yaklaşanların Gerekçeleri



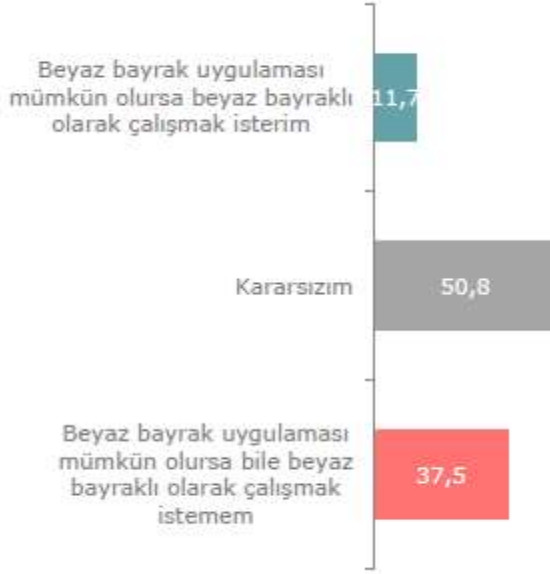
**Kaynak:** Rekabet Kurumu Tüketici Anketi

- (916) Anketten elde edilen bulgulardan ("anılan istasyonlardan yakıt almayı düşünür müsünüz?" sorusuna katılımcıların %36,7'si evet demiştir) tüketicilerin "beyaz bayraklı" istasyonlara yönelik talebinin olabileceği değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, bağımsız istasyon yapılına tüketimin talebi ve yaklaşımına ilişkin olarak edinilen bulgular, mevcut durumda anılan sistemin uygulamasının bulunmaması sebebiyle tüketici tercihiyle yönelik yalnızca tahmin olarak nitelendirilebilecektir.
- (917) Beyaz bayrak uygulamasına ilişkin olarak, bayi anketi kapsamında da katılımcılara soru yöneltilmiş olup öncelikle uygulamanın bilinirliğinin ölçülmesi hedeflenmiştir. Her 10 bayiden 3'ü uygulamayı bildiğini ifade etmiştir. Her hâlükârda tüm katılımcılara söz konusu uygulamaya ilişkin açıklama yapılmasını takiben katılımcıların beyaz bayraklı

<sup>569</sup> Belirtilen oranlar ile grafikte yer alan oranların farklı olmasının sebebi, bir önceki dipnotta belirtilen sebep ile aynıdır.

istasyon olarak çalışma yönündeki tutumları sorulmuş olup elde edilen cevapların dağılımına aşağıda yer verilmektedir:

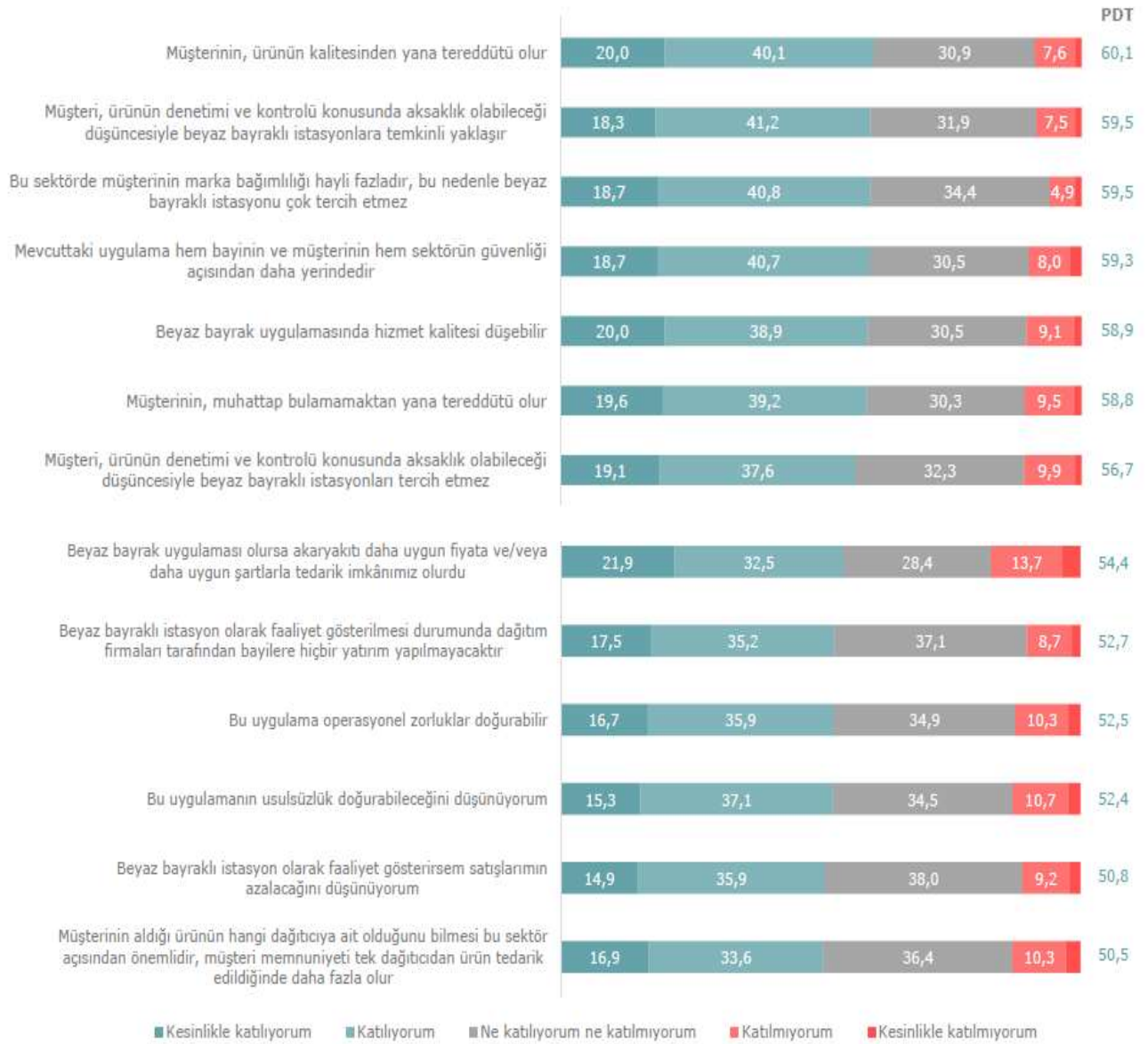
**Grafik 94: Bayilerin Beyaz Bayraklı Olarak Çalışma Yönündeki Tutumları**



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Bayi Anketi

- (918) Yukarıda görüldüğü üzere “beyaz bayraklı” istasyon olarak çalışma konusunda kararsız olan kitle, hedef kitlenin yarısına tekabül etmektedir. Çalışmak istemediğini ifade eden bayi sayısı ise çalışmak isteyeceğini ifade edenlerden daha fazladır.
- (919) Grafik olarak yansıtılmamakla birlikte, beyaz bayraklı istasyon olarak çalışmaya olumlu bakan görece daha sınırlı olan kitleyi oluşturan istasyonların satış tonajları açısından sınıflandırması ve ilgili satış tonajına sahip toplam istasyonlar arasında ne kadarının uygulamaya olumlu baktığı da incelenmiştir. Özetle,
- Anket katılımcısı istasyonlardan yıllık satış miktarı 1.000 tona kadar olan istasyonlar içinde beyaz bayraklıya olumlu bakanlar %9,5'i,
  - Anket katılımcısı istasyonlardan yıllık satış miktarı 4.000 tondan fazla olan istasyonlar içinde beyaz bayraklıya olumlu bakanlar %7,2'yi oluştururken,
  - Anket katılımcısı istasyonlardan yıllık satış miktarı 1.001-4.000 ton aralığında olan istasyonların içinde %19,4'ü uygulamaya olumlu baktığını ifade etmiştir.
- (920) Anket kapsamında yapılan satış tonajı sınıflandırmasına göre orta seviye olarak adlandırılabilir bayilerin diğerlerine oranla, “beyaz bayraklı” olarak çalışmaya daha olumlu baktıkları görülmektedir.
- (921) Bayi anketi kapsamında tüm katılımcıların, söz konusu uygulamanın mümkün olduğu varsayımında sunulan ifadelerle yönelik görüşleri alınmış olup sonuçlara aşağıda yer verilmektedir:

## Grafik 95: Bayilerin Beyaz Bayraklı İstasyonlara Yönelik Görüşleri



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Bayi Anketi

(922) Bayi görüşlerinde “kesinlikle katılıyorum” ağırlığında onaylanan ifadelerle bakıldığında %21,9’luk oranla “*Beyaz bayrak uygulaması olursa akaryakıtı daha uygun fiyata ve/veya daha uygun şartlarla tedarik imkânımız olurdu.*” ifadesinin ilk sırada yer alması dikkat çekmektedir. Bu ifadeyi %20’lik oranla onaylanan “*Müşterinin, ürünün kalitesinden yana tereddütü olur*” ve “*Beyaz bayrak uygulamasında hizmet kalitesi düşebilir*” ifadelerinin takip ettiği görülmektedir. Yine “kesinlikle katılıyorum” şeklindeki değerlendirmelere bakıldığında %19,6’lık oranla “*Müşterinin, muhatap bulamamaktan yana tereddütü olur*” ifadesinin, %19,1’lik oranla “*Müşteri, ürünün denetimi ve kontrolü konusunda aksaklık olabileceği düşüncesiyle beyaz bayraklı istasyonlara tercih etmez*” ifadesinin ve %18,7’lik oranla “*Bu sektörde müşterinin marka bağımlılığı hayli fazladır bu nedenle beyaz bayraklı istasyonu çok tercih etmez*” ile “*Mevcuttaki uygulama hem*

*bayinin ve müşterinin hem sektörün güvenliği açısından daha yerindedir” ifadelerinin onaylandığı görülmektedir.*

- (923) Anket sonuçlarından önce; sektörde marka bilinirliğine önem atfedildiği, tüketicinin markaya güveninin alım kararlarının belirleyicisi olduğu, bu nedenle markasız bayilik sisteminin Avrupa ülkelerinin aksine pazarda karşılık bulamayacağı yönündeki görüşlere yer verilmişse de yukarıda belirtildiği üzere tüketici anketi sonuçları anılan istasyonlara talebin çok da düşük olmayabileceğini ortaya koymuştur. Ancak bunun ötesinde, anket sonuçları bunu ortaya koymasaydı dahi, “markasız” istasyonlar pazarda karşılık bulamayacaksa da pazardaki dengenin yine serbest piyasa koşullarında oluşabileceği, doğrudan Kanun ile bir sınırlama getirilmesinin piyasaya girişleri engellediği, mevcuttaki yalnızca münhasır bayilik yapılanmasını mümkün kılan düzenlemenin pazardaki rekabet üzerinde olumlu bir etkisinden bahsedilemeyeceği, aksine bu düzenlemenin olmamasının pazarı daha fazla rekabete zorlayabilecek bir yapı yaratabileceği değerlendirilmektedir.
- (924) Bu aşamada, bağımsız istasyon yapılanmasına ilişkin değerlendirmede örnek ülke uygulamalarının da yol gösterici olabileceği düşünülmektedir.

### **Ülke Uygulamaları**

• Yunanistan’da yaklaşık 6.100 civarında olan istasyonlardan 400’ü herhangi bir ticari marka altında faaliyet göstermeyen ve herhangi bir petrol firmasından ürün alıp satan “bağımsız istasyon” niteliğindedir<sup>570</sup>. Ülkede yakıt piyasasındaki rekabeti ve fiyatları inceleyen 2012 tarihli bir çalışmada, Yunanistan’da süpermarketlerin diğer Avrupa ülkelerindeki emsallerinden (örneğin Birleşik Krallık ve Fransa) farklı olarak pazarda aktif oyuncular olmadıkları, bundan dolayı fiyatlar üzerinde kısıtlı bir rekabet yaratılabildiği ve vergisiz perakende fiyatlarının AB ortalamasının üzerinde seyrettiği ileri sürülmüştür<sup>571</sup>.

• İtalya Rekabet Otoritesi tarafından ülkede 2020 yılı itibarıyla 21.700 olan toplam istasyon sayısının yaklaşık 5.000’inin markasız istasyonlardan (“white pumps”) oluştuğu, bunların ise çoğunluğunu bağımsız bayilerin (“independent dealers”), kalan kısmını süpermarketlerin oluşturduğu bilgisi sunulmuştur. Otorite tarafından markasız istasyonların sayılarının yıllar içerisinde önemli ölçüde arttığı<sup>572</sup> ve yerel pazarlardaki rekabet üzerinde güçlü etkilerinin olduğu belirtilmiştir. OECD’ye (2013) yapılan İtalya katkısından süpermarket perakendecilerinin fiyatlarının diğer perakendecilerin fiyatlarından önemli ölçüde düşük seyrettiğinin, bunun haricinde özellikle süpermarket ve bağımsız perakendecilerin sayısının yüksek olduğu bölgelerde fiyatların daha düşük olduğunun tespit edildiği, 2012 yılında İtalya Rekabet Otoritesi tarafından yakıt dağıtımında rekabeti artırabilecek daha fazla reform

<sup>570</sup> Yunanistan Rekabet Otoritesi’nden edinilen bilgi.

<sup>571</sup> FAFALIOU, I. ve M. POLEMIS (2012), “Market Power in Oil Industry: The Wholesale and Retailing Case” Economic Finance Notes, 1(1) 1-18., s. 9-10.

<sup>572</sup> OECD Raporu’na (2013) İtalya’nın katkılarından 2000 yılında bağımsız istasyon sayısının 886, 2010 yılında ise 2.780 civarında olduğu görülmektedir.

ihtiyacına binaen bağımsız ve süpermarket perakendecilerinin pazara girişindeki engellerin ortadan kaldırılmasının önerildiği görülmüştür<sup>573</sup>.

● Birleşik Krallık'taki istasyonlar petrol şirketlerine, bağımsız bayilere veya süpermarketlere ait olup<sup>574</sup> 2013 yılında OECD'ye yapılan Birleşik Krallık katkısında piyasada süpermarketlerin önemli bir konumda olduğu, dört büyük süpermarketin sektörde 2004 yılı itibarıyla %29 olan paylarını 2012 yılında %39'a çıkardığı, bunların akaryakıtı toptan olarak diğer perakendecilerden daha ucuza alması ve yüksek hacimli satış yapması ile pazarda daha düşük kâr marjı ile faaliyet gösterebildiği, düşük süpermarket fiyatlarının bağımsız bayiler ve petrol şirketleri üzerinde rekabetçi baskı oluşturduğu belirtilmiştir<sup>575</sup>.

● İspanya Rekabet Otoritesi'nden edinilen bilgiye göre toptancılardan ("*wholesale operator*"), perakendecilerden ve/veya ithalat yoluyla ürün tedarik edebilen "markasız" istasyonlar eskiden beri faaliyet göstermekle birlikte bunların sayısı 2013 yılında yapılan kanun değişikliği ile önemli ölçüde artmış, ilgili düzenlemeler ile yeni istasyon açılmasına ilişkin idari prosedür basitleştirilmiş ve anılan kanun ile ayrıca *DODO* sözleşmelerinin süresini kısaltılarak markalı istasyonun markasız istasyona geçişi teşvik edilmiştir. Bu noktada bir parantez açmak gerekirse, *DODO* bayileriyle yapılan münhasır sözleşmeler önceden 5 yıl ile sınırlıyken yukarıda anılan kanun ile bu sözleşmenin süresi 3 yıl ile sınırlandırılmıştır<sup>576</sup>. Sektör incelemesi sürecinde Otorite tarafından sunulan değerlendirmelere dönülürse, artan "markasız" istasyon sayısının pazarda daha fazla rekabeti beraberinde getirdiği, genel olarak markasız istasyonların markalı olanlardan daha düşük fiyatlı olduğu, 2021 yılı itibarıyla ülkede 11.484 istasyon olup bunun %42'sinin "markasız" istasyonlardan, kalanının ise toptancılara ait ve/veya bunlarla aralarında münhasırlık sözleşmesi olan markalı istasyonlardan oluştuğu belirtilmiştir. Anılan yazıda markasız istasyonların ayırımına (süpermarket ve/veya bağımsız bayi şeklinde) ilişkin bir bilgi yer almamaktadır. "Bağımsız"lar toptancı ile aralarında münhasır sözleşmeler bulunmayan istasyon olarak adlandırılmakta olup bu sebeple bu operatörlerin markalarını sergilememektedir. 2013 yılı itibarıyla istasyonların %83'ü toptancılara ait ve/veya bunlarla münhasırlık sözleşmesi olan istasyonlardan oluşmakta olup kalan %17'si bağımsız olarak sunulmuştur<sup>577</sup>. İlgili tarihte bunun yalnızca 3 birimlik payı süpermarketlere aittir<sup>578</sup>. Bu bilgiler ışığında, bir toptancının ağındaki istasyonlar haricindeki istasyonlar içinde mevcut durumda ne kadarının süpermarketlerden ne kadarının bağımsız bayiler tarafından işletilen istasyonlardan oluştuğu anlaşılacak şekilde birlikte genel itibarıyla "markasız" istasyonların toplam istasyonlar içinde elde ettikleri oranın yıllar içindeki artışı dikkat çekicidir.

● Fransa'da ise süpermarketler tarafından işletilen istasyonların piyasadaki öneminin bir hayli fazla olduğu görülmektedir. 2021 yılı itibarıyla toplamda sayısı yaklaşık 11.000 olan istasyonların %47'sinin – pazarın %62'sine tekabül etmektedir- süpermarketlere ait olduğu, kalan %53 seviyesindeki istasyonların - pazarın %38'ine tekabül etmektedir- ise geleneksel istasyon ağı içinde kaldığı görülmektedir. Geleneksel ağ içindeki istasyonların %30'u bir petrol şirketiyle yapılan sözleşme kapsamında işletilmekte ve çoğunlukla önemli satış hacimlerine sahip kentsel alanlarda bulunmakta; %70'i ise bağımsız istasyonlardan ("*white pumps*")

---

<sup>573</sup> OECD (2013).

<sup>574</sup> Birleşik Krallık'taki perakendecilik modelleri şu şekilde sınıflandırılmaktadır: i) *COCO*, ii) *CODO* (acente), iii) *DODO* (markalı - petrol firmasının markası ya da bayinin kendi markası), iv) *DODO* ((markasız- tamamen bağımsız (*white pole site/fully independent*)), v) süpermarketler.

<sup>575</sup> OECD (2013), s.325.

<sup>576</sup> CNMC (2015), "E/CNMC/002 Study Of The Wholesale Automotive Fuel Market In Spain" [https://www.cnmc.es/sites/default/files/1296392\\_8.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/1296392_8.pdf), Erişim Tarihi: 25.01.2022. Ayrıca, İspanya Rekabet Otoritesi'nden elde edilen bilgiden yararlanılmıştır.

<sup>577</sup> A.g.k.

<sup>578</sup> OECD (2013).



oluşmakta ve bunlar çoğunlukla kırsal alanlarda faaliyet göstererek daha düşük satış hacmine ulaşabilmektedir<sup>579</sup>.

●Almanya Rekabet Otoritesi tarafından 2011 yılında sonuçlandırılan sektör araştırmasında, rafineri faaliyetleri ile dikey entegre olan beş petrol şirketinin oligopol oluşturduğu<sup>580</sup>, bunların toplam pazar payının istasyon sayıları açısından bakıldığında yaklaşık %51, toplam satışlar açısından bakıldığında %65 olduğu, ülkede “beyaz” olarak tabir edilen “markasız” istasyonların da faaliyet gösterdiği ve bunların büyük ölçüde süpermarket istasyonları olduğu, beyaz markasız istasyon işletmelerinin bir kısmının yine petrol şirketlerine ait olduğu, son olarak süpermarketlerce işletilen istasyonların uyguladığı düşük fiyatlarla rekabeti desteklediği belirtilmiştir.

- (925) Edinilen bilgiler çerçevesinde görüldüğü üzere, yukarıda sunulan AB üyesi ülkelerde genel itibarıyla dağıtım firmalarına bağlı istasyonlar aracılığıyla gerçekleştirilen satışlar halen önemli bir şekilde varlığını sürdürmektedir. Bununla birlikte ülkelerin en azından bir kısmında “markasız” istasyonların özellikle de süpermarketler tarafından yürütülen faaliyetlerin gelişmekte olduğu ve piyasada önemli bir konuma yükseldikleri görülmektedir. Rekabet otoriteleri tarafından genel itibarıyla “markasız” istasyonların sektörde rekabetin tesisi anlamında etkili olarak değerlendirildiği söylenebilecektir. Bu aşamada işbu Rapor’un 5. bölümünde aktarılan OECD’nin 2013 tarihli Raporu’ndaki, bağımsız istasyon özelindeki değerlendirmeleri hatırlamakta fayda olacaktır. Anılan Rapor’da bağımsız perakendecilerin varlığının, perakende seviyesindeki rekabet açısından önemli olduğuna dair kanıtların bulunduğu, küçük ve bağımsız perakendecilerin fiyatlar üzerinde belirgin etki yarattıkları ifade edilmektedir.

### **Bölüm Değerlendirmesi**

- (926) Öncelikle, sektör incelemesi sürecinde paydaşların çoğunluğunun genel itibarıyla; 01.01.2007 tarihinden itibaren uygulanmakta olan ulusal marker sistemi, yapılan denetimler, sınır bölgelerinde artırılan tedbirler sayesinde kaçak ve standart dışı akaryakıtın büyük ölçüde önüne geçildiği görüşünde oldukları görülmüştür. Değinilmesi gereken bir diğer husus, 5015 sayılı Kanun’un dağıtıcıları, tescilli markası altında yapılan faaliyetlere ilişkin kalite kontrol izlemesini etkin bir şekilde yapmakla yükümlü kılmasıdır. Ayrıca, otomasyon sistemine ilişkin olarak açıklandığı üzere dağıtıcı firmalar -kendilerinin bayilerinin ürünlerini özel olarak denetlemeleri haricinde- otomasyon sistemi kapsamında esasen bayilerinin akaryakıt hareketlerini izlemekte, şüphe uyandıran bir ikmal durumu olması halinde bunu EPDK’ye bildirmektedir. Bu doğrultuda, yeniden değerlendirilmesi önerilen “beyaz bayraklı” istasyonlara da benzer bir denetim sisteminin kurulması ve uygulanmasına ve bu istasyonlar için kalite kontrol

<sup>579</sup> IEA Raporu’ndan (2021) ve Fransa Rekabet Otoritesi’nden elde edilen bilgilerden yararlanılmıştır.

<sup>580</sup> Bunlar BP (ARAL), SHELL, EXXONMOBİL (ESSO), CONOCOPHİLİPS (JET) ve TOTAL’dır.

izlemesinin yapılmasına yönelik alternatif çözümler aranmasının, bu istasyonların rekabet üzerinde yaratması beklenen etkiler dikkate alındığında piyasa açısından önemli bir adım olacağı düşünülmektedir. Kaçak ve/veya kayıt dışı akaryakıt ile olan mücadelenin, piyasadaki bayilik sistemine doğrudan müdahale yerine ilgili kurumlarca geliştirilecek alternatif önlemler, yapılacak denetimler ve bunun tespiti halinde yaptırımların ağırlaştırılması çerçevesinde yürütülmesi hususunun mümkün olup olmadığının ele alınmasında fayda olacağı değerlendirilmektedir.

(927) Piyasada genel itibarıyla, 5015 sayılı Kanun öncesindeki dönemde fiziki kaçakçılık iddiaları gerekçeleri ile tek tip bayilik yapılanmasının gerekli görüldüğü, mevcut durumda ise fiziki kaçakçılığın daha az tartışılır olduğu belirtilmektedir. Sektör incelemesi kapsamında, bir yandan rekabet mevzuatına uygun şekilde kısıtlamaları içerebilen bayilik sözleşmeleri mevcudiyetini sürdürürken diğer yandan münhasır bayilik ilişkisi olmadan da akaryakıt satışının mümkün kılınması gerektiği değerlendirilmektedir. Bu düzenlemenin beklenen rekabetçi etkiyi sağlayabilmesine ilişkin önerilere aşağıda yer verilecek olup bunun ötesinde, yalnızca tek tip bayilik yapılanmasına, diğer deyişle yalnızca, dağıtıcılar ile münhasır sözleşmeler akdederek perakende seviyede faaliyet gösterilebilmesine izin veren 5015 sayılı Kanun'un diğer ülke tecrübeleri dikkate alındığında zamanın gerisinde kalmış olarak değerlendirildiğini belirtmekte fayda bulunmaktadır.

(928) Rekabeti artıracak bir yapı oluşturulması kapsamında alternatif perakende satış sisteminin önünün açılması önerisinde, belirtildiği üzere yurt dışında bu yöndeki adımların olumlu anlamda tecrübe edilmiş olması da dikkate alınmıştır. Yurt dışı ile olan karşılaştırmalarda, elbette ülke bazlı farklılıkların piyasaların şekillenmesinde önemli olduğu dikkate alınmalıdır. Bu noktada, ülkemizin kaçak akaryakıt ile ilişkili tecrübelerinin olduğu göz ardı edilmemelidir. Sektör incelemesi sürecinde örnek ülkelerde kaçakçılık ve/veya yasa dışı sair faaliyetlerin olup olmadığı ve varsa bununla mücadele için ne gibi yöntemler benimsendiği de irdelenmiştir. Bu kapsamda ülke rekabet otoritelerine soru yöneltilmiş olup Almanya tarafından herhangi bir bilgi sunulmazken İtalya ve Fransa tarafından bu konuda bilgi sahibi olunmadığı ifade edilmiştir. İspanya tarafından esas olarak vergiye ilişkin yaşanan sorunlar nedeniyle yakıtın kaynağından nihai satışına kadar tam anlamıyla izlenebildiği, sorunun temelinde firmaların KDV üzerinden yaptıkları usulsüzlükler olduğu, bu sorunla mücadele etmeye yönelik olarak toptancılara ve ithalata yönelik yoğun kontrol önlemleri alındığı ifade edilmiştir. Yunanistan tarafından ise ilgili mevzuatla istasyonlar



tarafından “giriş-çıkış kontrol sistemi”nin yürütülmesinin zorunlu kılındığı, bu sistemin genel itibarıyla tank seviyesinin ölçümünden, pompa çıkışı izleme sisteminden, verilerin işlenmesi ve kontrolünden oluştuğu ifade edilmiştir

(929) Sonuç olarak, bayilerin yalnızca dağıtıcılar ile yaptıkları münhasır anlaşmalardan oluşan bir piyasa yapısının rekabetçi yapının tesisi bakımından yeterli olmadığı, her türlü yasa dışı ticaret ile mücadele hususu ayırık tutulmak kaydıyla münhasır bayilik ilişkisi olmadan da akaryakıt ürünü satışını mümkün kılmak adına alternatif bir model olan “beyaz bayraklı” istasyonların önünün açılması ve bu doğrultuda 5015 sayılı Kanun’da değişiklik yapılarak yalnızca münhasırlık şartına bağlı dağıtım/bayilik sisteminin ihtiyari hale getirilmesi gerektiği, böylece dağıtım şirketlerini daha rekabetçi bir fiyatlandırmaya zorlayacak yapının oluşturulabileceği değerlendirilmektedir. Bu noktada belirtilmelidir ki, süpermarketlerin piyasada yarattığı rekabetçi etki ülkelerin bir kısmı tarafından tecrübe edilmiş, bir kısmı tarafından süpermarketlerin pazara giriş ve gelişmesini teşvik edici adımlar atılmış, ayrıca OECD Raporu’nda (2013) da süpermarketlerin yarattığı rekabetçi baskıya vurgu yapılmış olmakla birlikte Türkiye için ilk etapta yalnızca “beyaz bayraklı” istasyonların geçmişte olduğu gibi sektörde yer alabilmesi ve bunun tecrübe edilmesi önerilmektedir.

(930) Bu yönde bir düzenlemenin beklenen rekabetçi etkiyi sağlayabilmesi için “beyaz bayraklı” istasyonların arz kaynaklarına sahip olmasının önem arz ettiği, bu doğrultuda mevzuatın bayilerin istedikleri dağıtım şirketlerinden ve rafinerilerden alım yapabilmelerine olanak tanıyacak şekilde oluşturulması gerektiği düşünülmektedir<sup>581</sup>. 5015 sayılı Kanun’da yer alan hükümlerle dağıtım şirketlerinin kendi bayileri dışındaki bayilere satış yapmalarının engellendiği ve bayilerin de yalnızca kendi dağıtım şirketlerinden alım yapmaları gerektiği dikkate alındığında anılan hususlara ilişkin değişiklik yapılması gerekmektedir. Yine rafinerilerden ürün alımına ilişkin de mevzuatta değişikliğe gidilmesi ihtiyacı doğmaktadır. Bu noktada belirtilmelidir ki sektör incelemesi sürecinde kimi ülkelerde “bağımsız” istasyonların ithalat yoluyla da ürün arz edebildikleri tespit edilmiştir. İthalat yolunun tercih edilebilmesi ve/veya bundan avantaj sağlanabilmesi için istasyonların sahip olması beklenen minimum hacme ulaşabilmelerinin kısa vadede mümkün olmayabileceği, bu nedenle işbu Rapor kapsamında sunulan “beyaz bayraklı” istasyonların önünün açılması önerisinin kabulü ve uygulamaya geçirilmesi durumunda, bu bayilere ithalat imkânının da tanınması

---

<sup>581</sup> Yukarıda belirtildiği üzere 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu’nda da aynı öneriye yer verilmiştir.

yönünde 5015 sayılı Kanun'da bir değişiklik yapılması ihtiyacının ilk etapta olmayacağı değerlendirilmektedir.

- (931) Esasen, bölüm başında belirtildiği üzere, söz konusu yapı 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda da önerilmiştir. Konuya ilişkin Rapor'daki değerlendirmelere ilgili yerde atıf yapılmakla birlikte, bir kısmının ise özel olarak aktarılmasında fayda görülmektedir:

*“Böyle bir yapının oluşturulması ise esasen beyaz bayraklı bayilerin, dağıtım lisanslarında belirtilen ‘ithalat’ dışındaki tüm faaliyetleri gerçekleştirebilmeleri ve adeta dağıtım şirketi gibi faaliyette bulunmaları anlamına gelmektedir; zira güvenilir arz kaynakları tesis edilen bağımsız bayilerin, ‘dağıtım şirketi’nden büyük bir farklılığı kalmamaktadır.*

*Dağıtım şirketi olabilmek bakımından temel farklılık, yılda 60 bin tonluk satış tonajının yakalanması, yani tonaj farklılığıdır. Böyle bir model ise sektörde özellikle ‘fiyat’ rekabeti yaratılabilmesi bakımından en etkili modeldir. Zira belirli tonajı yakalayabilecek teşebbüslerin dağıtım şirketi, bunun altında kalanların ise ‘bağımsız bayilik’ şeklinde örgütlenmesi, büyük dağıtım şirketleri karşısındaki rekabetçi baskıyı maksimum seviyeye çıkaracaktır. Dolayısıyla, kaçak akaryakıt sorunu ile mücadele hususu ayrık tutulmak koşuluyla, 5015 sayılı Kanun’un bağımsız bayilikleri ortadan kaldırmasının, rekabeti engelleyen bir düzenleme olduğunun vurgulanması gerekmektedir.”*

- (932) Son olarak öneri kapsamında üzerinde durulması gereken bir diğer husus piyasadaki denetim mekanizmasıdır. Önerilen yapıyla hedeflenen rekabetçi etkiye ulaşılabilmesi için akaryakıt ikmalinin mümkün hale getirilmesinin yanı sıra gerekli altyapı ve denetim mekanizmalarının da bu sisteme uygun olarak tasarlanması gerekeceği düşünülmektedir. Ayrıca sektör paydaşlarının “beyaz bayraklı” bayilerin mümkün olması halinde otomasyon sisteminin nasıl uygulanacağı konusunda çekinceleri olduğu görülmektedir.

- (933) Yukarıda vurgulandığı üzere, kaçak ve/veya kayıt dışı akaryakıt ticaretine ilişkin etkin mücadele yöntemi EPDK ve ilgili diğer kurumlar tarafından değerlendirilebilecek teknik bir konu olup işbu bölümde sunulan alternatif perakende satış sisteminin mümkün kılınması önerisi kapsamında;

- Otomasyon sistemi veya alternatif bir denetim sistemin “beyaz bayraklı” istasyonlara da uygulanmasını mümkün kılacak şekilde bir yapı tasarlanması, bu yapının söz konusu denetim sisteminin kurulumuna ve uygulanmasına ilişkin “beyaz bayraklı”lar ile dağıtıcılarla münhasır ilişki içerisinde olan bayiler için önemli ölçüde farklılaşmayan yükümlülükler içerecek şekilde geliştirilmesi hususunun ilgili kurumlarca değerlendirilmesinde fayda olacağı

düşünülmektedir.

(934) Ayrıca, yukarıda belirtildiği üzere sektör incelemesi sürecinde örnek ülkelere kaçak ve/veya yasa dışı yakıt faaliyetinin olup olmadığı ve varsa bununla mücadele için ne gibi yöntemler benimsendiği sorulmuştur. İspanya Rekabet Otoritesi tarafından yakıtın nihai satış aşamasına kadar izlenebildiği belirtilmiş olup sektör incelemesinde edinilen bilgiye göre ülkede bağımsız istasyonlar yoğun olarak bulunmaktadır. Yunanistan Rekabet Otoritesi tarafından ise ilgili mevzuatla istasyonlar tarafından “giriş-çıkış kontrol sistemi”nin yürütülmesinin zorunlu kılındığı, bu sistemin genel itibarıyla tank seviyesinin ölçümünü, pompa çıkışının izlenmesi, verilerin işlenmesi ve kontrolünü içerdği ifade edilmiştir. Edinilen bilgiden bu sistemin istasyonlar tarafından yürütüldüğü anlaşılmakta olup bu durum, yukarıda belirtildiği üzere anılan ülkede istasyonların yaklaşık %6,6’sının bağımsızlardan oluştuğu bilgisi ile birlikte değerlendirildiğinde ülke tecrübelerinin ayrıntılı gözden geçirilmesinin EPDK’nin otomasyon sistemine ilişkin tasarımında fayda sağlayabileceği düşünülmektedir.

#### **6.4.5. Otomasyon Sistemine İlişkin Düzenlemeler**

(935) Sektör incelemesi sürecinde otomasyon sistemi gerek piyasanın sağlıklı işlemesi üzerinde yarattığı etkiler gerek yukarıda aktarıldığı üzere alternatif perakende satış modelinde işleyişinin nasıl olabileceği noktalarında gündeme gelmiştir.

(936) EPDK tarafından, çeşitli bildirim sistemi yükümlülükleri kapsamında sektördeki oyuncuların piyasadaki akaryakıt hareketleri takip edilmekte ve izlenmektedir. Şöyle ki; örneğin ithalat yapıldığı durumda antrepo deposundaki ürün miktarı bilgisinden bunun ne kadarının gümrüklü depoya alındığı bilgisini EPDK haizdir ve otomasyon sisteminin ürüne marker eklenmesinden<sup>582</sup> - ki bu artık yurt içi satışa konu edilebilecek ürün anlamına gelmektedir - başladığı söylenebilecektir.

(937) EPDK’den edinilen bilgilere göre depo takip sistemi ve istasyon otomasyonu kapsamında lisanslı depolar ve lisanslı bayilerin akaryakıt stok ve satış hareketleri EPDK’nin belirlediği periyod ve kriterle kontrol edilerek denetlenmektedir. Diğer deyişle yurt içinde dolanımda olan akaryakıtla ilişkin olarak dağıtıcıların hangi kanaldan (ithalat, rafineri, dağıtıcılar arası ticaret) ne kadar ürün tedarik ettiği, bu ürünlerin hangi lisanslı depolardan hangi dağıtıcıya satışının yapıldığı, hangi bayiye buralardan ikmal yapıldığı bilgileri ile bayi satışları izlenmektedir.

(938) Bayilerin ikmal ettikleri akaryakıt miktarından, istasyon pompasından çekilen akaryakıt miktar bilgisi ve bunun fiyat bilgisine kadar ayrıntılı bilgiler sistem aracılığıyla dağıtıcılar

---

<sup>582</sup> Gümrüklü depoya giriş esnasında eklenmektedir.

tarafından EPDK'ye iletilmektedir. Dağıtıcıların istasyon otomasyonu kapsamındaki kontrol yükümlülüğünün esas itibarıyla istasyonlardaki akaryakıt stok ve satış hareketlerinde bir aykırılık, olağan dışılık olup olmadığının tespiti ile şüpheli durum değerlendirmesi halinde EPDK'ye bildirim şeklinde olduğu söylenebilecektir. Bu noktada belirtilmelidir ki otomasyon sisteminin ürünün içerisindeki ulusal marker seviyesini ölçme fonksiyonu bulunmamaktadır. Yukarıda belirtildiği üzere dağıtıcılar stok ve satış durumunda olağan dışı bir hal gözlemlediklerinde EPDK'yi bilgilendirmektedirler.

(939) Özetle, otomasyon sistemi akaryakıtın ikmalinden nihai tüketiciye ulaşmasına kadar her süreçte takip edilebilir olmasını sağlayan altyapı ve buna bağlı yürütülen faaliyetleri içeren sistem olarak tanımlanabilecektir<sup>583</sup>. İşbu Rapor içeriğinde önceden belirtildiği üzere 5015 sayılı Kanun'un 7. maddesi ile dağıtıcı lisansı sahipleri bayilerinde denetim sistemi kurmak ve uygulamakla yükümlü kılınmıştır. Kanun'un anılan maddesine dayanılarak EPDK'nin aldığı 27.06.2007 tarih ve 1240 sayılı karar ile dağıtıcı lisansı sahiplerinin tescilli markası altında bayilerinde kaçak akaryakıt satışının önlenmesini teminen denetim sistemi kurması ve uygulamasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amaçlanmış olup akaryakıt istasyonlarında akaryakıt hareketlerinin elektronik ortamda izlenebilmesine yönelik istasyon otomasyon sistemi kurulacağı belirtilmiştir. İlgili karar uyarınca dağıtıcı lisansı sahipleri, söz konusu sistem aracılığıyla elde ettikleri bilgi ve verileri belirtilen süre içinde ve usulde EPDK'ye sunmakla yükümlüken söz konusu otomasyon sistemi kapsamında bayinin sorumluluğu bu sisteme müdahale etmemek yönündedir. Dağıtıcı lisansı sahibinin kayıt dışı ikmal ve satış tespit etmesi durumunda EPDK'yi derhal bilgilendirme yükümlülüğü bulunmaktadır.

(940) Bağımsız bayiliklerin piyasaya girişinin engellenmemesi önerisinin sunulduğu bir önceki başlıkta yer verildiği üzere, anılan konuya ilişkin görüşlerine başvurulmuş sektör paydaşları tarafından piyasadaki denetim mekanizması gündeme getirilmiştir. İlgili kurumlarca, otomasyon sistemi veya alternatif bir denetim sisteminin "beyaz bayraklı" istasyonlara da uygulanmasını mümkün kılacak şekilde bir yapı tasarlanmasının mümkün olup olmadığının ele alınmasının, buna ilişkin olarak anılan tip istasyonların olduğu ve akaryakıtın satış aşamasına kadar izlendiği ülke tecrübelerinin ilgili

---

<sup>583</sup> PETDER (2018), "Akaryakıt Dağıtım Sektöründe Otomasyon Sisteminin Bütüncül Değerlendirilmesi", Sayı:3, bkz. <https://www.petder.org.tr/Uploads/Document/7701c22d-ef3d-49bd-93da611b2fb0e50e.pdf?v-636745870118969609>, Erişim Tarihi: 05.05.2022.

kurumlarca ayrıntılı gözden geçirilmesinin fayda sağlayabileceği yönündeki öneriye anılan başlıkta yer verilmiştir.

(941) Son olarak bayi denetim sistemine ilişkin yakın zamanda yaşanan değişikliğe değinilmesi yerinde olacaktır. İşbu Rapor'un 3.2.4.1. başlığında belirtildiği üzere EPDK tarafından, bayi denetim sisteminin kurulması ve uygulanmasına ilişkin tüzel kişilerin yetkilendirilmesi hakkında karar alınmıştır. İlgili düzenlemeye ilişkin sektördeki birliklerin bir kısmının ve küçük dağıtıcıların görüşleri aşağıda aktarılmaktadır:

•(...) tarafından; otomasyon sisteminde tüzel kişilerin yetkilendirilmesine ilişkin yeni düzenleme sonucunda otomasyon firması için aranan koşulların ağırlaştırıldığı, bu uygulamanın sektöre getireceği birçok olumlu etkilerinin olacağına düşünüldüğü, yeni otomasyon sistemi kapsamında otomasyon şirketleri için doğan maliyetlerin, sektörde faaliyet gösteren bazı otomasyon şirketlerinin pazarda kalmasını zorlaştıracağı, bu durumun ise otomasyon pazarını monopol bir yapıya götüreceği ifade edilmiştir.

•(...) tarafından otomasyon sisteminde tüzel kişilerin yetkilendirilmesine ilişkin karar ile dağıtım pazarındaki işleyişin büyük oyuncular lehine olacak şekilde daha fazla bozulduğu, zira anılan karar ile otomasyon hizmetinde çok sınırlı sayıda firmanın faaliyet gösterebileceği ve bunun da akaryakıt piyasasının oligopolistik yapısını daha fazla besleyeceği, söz konusu karar ile otomasyon firmalarında aranan şartların, mevcuttaki firmalar haricindeki firmaların faaliyet göstermesini engellediği ifade edilmiştir.

•12 dağıtıcı<sup>584</sup> tarafından ilgili karar öncesinde sektörde birçok otomasyon firmasının faaliyet gösterdiği, bunlardan bir kısmının hukuki ve teknik yükümlülüklerini yerine getirmediği, anılan karar ile sektörde daha yetkin firmaların faaliyet gösterip hizmet vereceği, bu durumun bayi denetimleri açısından olumlu bir gelişme olduğu, ayrıca ilgili karar ile otomasyon firmalarının sorumluluklarının artmasının denetimler ve sorunların daha hızlı çözüme kavuşturulması açısından faydalı olacağı dile getirilmiştir.

•8 dağıtıcı tarafından<sup>585</sup> mevcut durumda EPDK tarafından yetkilendirilmiş otomasyon firması sayısının oldukça az olduğu, yetkilendirme için aranan şartların ağır olması nedeniyle bu pazara girişin kısıtlı olacağı ve rekabetin olumsuz etkileneceği, otomasyon firmaları arasında fiyat rekabetinin beklenmediği, ayrıca otomasyon maliyetlerinde yaşanacak artışın pompa fiyatlarına yansıtacağı ifade edilmiştir. Ayrıca (...) ve (...) her otomasyon şirketinin yazılımının/sisteminin farklılık barındırması sebebiyle şirket değişikliklerinin de ilave birçok maliyeti beraberinde getireceğini ve rekabet sorunu doğuracağını ifade etmiştir.

•4 dağıtıcı<sup>586</sup> yeni düzenlemenin dağıtıcılara pek çok ilave maliyet getireceğini dile getirmiştir.

•Dağıtım firmalarının pazarlık gücünün bulunmadığı 2 teşebbüs tarafından ifade edilmiş olup (...) artan otomasyon masraflarının küçük ölçekli dağıtıcıların rekabetini olumsuz etkileyeceğini ileri sürmüştür.

<sup>584</sup> (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...) ve (...) tarafından ifade edilmiştir.

<sup>585</sup> (...), (...), (...), (...), (...), (...) ve (...) tarafından ifade edilmiştir. (...) ayrıca, dağıtıcı tarafında denetime ilişkin getirilen yükümlülükler ile sektörde sınırlı sayıda olan yetkilendirilmiş otomasyon şirketlerinin fiyatlarındaki fahiş artış birlikte ele alındığında otomasyon sisteminin orta ölçekteki dağıtıcılar için zorlayıcı olduğunu ifade etmiştir.

<sup>586</sup> (...), (...), (...) ve (...) tarafından ifade edilmiştir.

(942) Tüzel Kişilerin Yetkilendirilmesine İlişkin Karar 2022 yılında yürürlüğe girmiş olup EPDK'nin anılan karar ile idari, mali ve teknik koşulları sağlayabilen, geçmişe kıyasla daha yetkin tüzel kişilerin faaliyet göstermesine imkân sağlamak ve bunları belirli konularda dağıtıcılarla müştereken sorumlu tutmak suretiyle piyasada bayi denetimi sistemini güçlendirmeyi amaçladığı söylenebilecektir. Bununla birlikte, inceleme sürecinde kimi paydaşlar tarafından dile getirilen yetkilendirilen firma sayısının kısıtlı olması ile bunun fiyatlar üzerindeki etkileri, yükümlülüklerin ağır olması vs. şeklindeki görüşler ışığında, ilerleyen süreçte piyasanın EPDK tarafından izlenmesinin faydalı olabileceği düşünülmektedir.

#### **6.4.6. Akaryakıt Bayileri Arasındaki Mesafe Kısıtı**

(943) İşbu Rapor'un 3.4.2. başlığında yer verildiği üzere 5015 sayılı Kanun'a göre akaryakıt istasyonları arasındaki mesafeler, aynı yönde olmak üzere, şehirler arası yollarda on kilometreden, şehir içi yollarda bir kilometreden az olamamaktadır.

(944) Bu düzenlemenin bayilerin birbirleri üzerinde yaratabileceği rekabetçi baskıyı azalttığı değerlendirilmektedir. Bununla birlikte inceleme sürecinde konuya ilişkin olarak dağıtım firmaları ile sektördeki birliklerin ve bayi anketi kapsamında bayilerin görüşleri de alınmıştır.

(945) 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda, ilgili dönemde 28 dağıtım şirketinin 12'sinin "mesafe kısıtı nedeniyle yeni istasyonların kurulmasının engellenmesi"ni sektörde sorun olarak değerlendirdiği belirtilmiştir. İşbu Rapor'un hazırlanması sürecinde görüşü alınan dağıtıcıların büyük çoğunluğu tarafından ise düzenlemenin olumlu karşılandığı görülmüştür. Bu görüşün gerekçeleri aşağıdaki şekilde toplulaştırılmıştır:

- Mevcut durumda ihtiyaç duyulandan fazla sayıda akaryakıt istasyonu olduğu, istasyonların ortalama satış miktarlarının oldukça düşük olduğu, Avrupa ülkelerine göre de istasyon sayısının fazla, istasyon başına satış miktarının düşük olduğu,

- Mesafe kısıtı ile istasyon verimliliğinin arttığı ve gereğinden fazla istasyon açılmasının önlenildiği,

- Düzenleme ile atıl yatırımların önüne geçildiği, istasyon kurulumunun yüksek maliyet gerektirdiği, bu nedenle yatırımların karşılığının alınmasının önemli olduğu.

(946) Ayrıca mesafe kısıtının birbirine çok yakın istasyonlar olmasını engelleyerek kara yolu ağının birçok yerinde düzenli olarak istasyon konumlanmasını sağladığı da bazı firmalar tarafından ifade edilmiştir. Yine birkaç firma tarafından düzenlemenin çevresel faktörler ve güvenlik açısından da olumlu olduğuna vurgu yapılmıştır. Üç dağıtım firması ise nüfus ve araç yoğunluğuna göre değerlendirme yapılması gerektiğini, zira

bazı bölgelerde ihtiyaç duyulmasına rağmen düzenleme gereği istasyon kurulamadığını ifade etmiştir.

- (947) Düzenlemeye ilişkin olarak yalnızca iki dağıtım firması tarafından uygulamanın satışların dağılımı ve sağlık-emniyet-çevre-güvenlik kriterleri açısından olumlu olmakla birlikte sektördeki rekabet açısından ve tüketici için olumsuz olduğu ifade edilmiştir. Teşebbüs birliklerinin görüşlerine bakıldığında ise (...), (...) ve (...)’in görüşlerinin de yukarıda yer verilen içerikte, düzenlemeyi olumlu değerlendirenlerle aynı yönde olduğu anlaşılmakta; bu görüşlerde genel itibarıyla, hâlihazırda piyasanın istasyon sayısı açısından doygun bir yapıda olduğuna, kısıtın kalkması durumunda istasyon sayısının daha da artarak yeterli satış yapamayan birçok istasyonun kapanacağına dikkat çekildiği görülmektedir. (...)’in önerisi ise mesafe kısıtı belirleme metodolojisinin “yön” tanımından çıkartılarak “çap” olarak değiştirilmesi ve mücavir alan dışı tanımının büyükşehir belediyeleri için farklılaştırılması<sup>587</sup> gerektiği şeklindedir. (...) ise anılan kısıtlamaya olumsuz yaklaşmakta ve herhangi bir faydasının olmadığını dile getirmektedir.
- (948) Bayi anketi kapsamında taraflara söz konusu mesafe kısıtına yaklaşımları sorulmuş olup elde edilen sonuçlardan uygulamanın, bayilerin %31,7’si tarafından olumlu, %12’si ise tarafından ise olumsuz olarak değerlendirildiği görülmüştür<sup>588</sup>. Bunların oluşturduğu kitlenin mesafe kısıtına ilişkin görüşlerinden öne çıkanlar %83,8 oranında pozitif değerlendirme ile *“bu kısıtlama sayesinde verimsiz işletmelerin/atıl yatırımların önüne geçildiği”* ile %80,2 oranında pozitif değerlendirme ile *“hâlihazırda akaryakıt istasyonu sayısının fazla olduğu”*dur<sup>589</sup>.
- (949) Piyasada fiyat rekabetinin artırabilmesi için istasyonlar arası fiziksel yakınlığın önemli bir husus olduğu değerlendirilmektedir. Mesafe kısıtı uygulamasının kaldırılması halinde dahi istasyon kurulumu için yasal yükümlülüklerin sağlanması gerekecektir, ancak bunların sağlanabileceği durumlarda bayilerin mesafe kısıtı ile karşılaşmaması gerektiği düşünülmektedir. Sektördeki oyuncuların görüşlerine bakıldığında dikkat çeken hususlardan ilki bu kısıtın esasen bayi satışlarının ve veriminin azalmaması için uygun bulunduğudür ki bu duruma rekabet perspektifinden bakıldığında düzenlemenin

---

<sup>587</sup>(...) tarafından ilgili düzenlemede 1 km’nin ve 10 km’nin mücavir alan içinde mesafe olarak belirlendiği, 8901 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda 12/11/2012 tarihinde yapılan değişiklik ile *“Büyükşehir belediyelerinin sınırları, il mülki sınırlarıdır.”* ifadesinin eklendiği belirtilmekte ve bu tanım ile Büyükşehir Belediyesinde mücavir alan "il mülki sınırı" kabul edildiğinden dolayı 10 km sınırının fiili olarak uygulanması mümkün olmadığı gerekçesiyle mücavir alan dışı tanımının büyükşehir belediyeleri için farklılaştırılması talep edilmiştir.

<sup>588</sup> Kalan %56,3'lük kitle ise fikrinin olmadığını beyan etmiştir.

<sup>589</sup> Rekabet Kurumu Bayi Anketi.

bayilerin birbirlerinin rekabetinden korunmasına yol açtığı düşünülmektedir. Sektördeki oyuncuların dile getirdiği hususlardan bir diğeri de Türkiye'deki akaryakıt istasyonu sayısının genel itibarıyla diğer ülkelere kıyasla fazla olduğudur<sup>590</sup>. Her ülkenin kendi pazarının büyüklüğü, nüfus ve araç sayısı, pazarın yapısı gibi birçok koşula bağlı olarak ülkenin kendi dinamikleri içerisinde istasyon sayısının değişebileceği, kaldı ki serbest piyasada istasyon sayısının piyasa koşulları çerçevesinde en rasyonel biçimde çözüme kavuşacağı düşünülmektedir<sup>591</sup>. Yapılan değerlendirmeler ışığında anılan kısıtlamanın kamu açısından doğurduğu önemli bir fayda olup olmadığının değerlendirilmesi ve bir faydadan bahsedilemeyecekse mesafe kısıtlamasının kaldırılması önerilmektedir.

## **6.5. Fiyat Oluşumu ve Fiyatlandırmaya İlişkin Düzenlemeler Hakkında Değerlendirme**

### **6.5.1. Fiyat Oluşumu ve Akaryakıt Fiyatlarının Seyri**

(950) Akaryakıt piyasasında nihai ürün fiyatı büyük ölçüde uluslararası ham petrol ve petrol ürünleri fiyatlarından etkilenmektedir. Kısa vadede, ham petrol fiyatlarının rafine edilmiş ürünlerin fiyatlarından farklı şekilde değişime uğraması olağan olmakla birlikte uzun vadede bunların aralarında yakın bir ilişki bulunmaktadır<sup>592</sup>. Uluslararası gösterge niteliğinde ürün fiyatları perakende fiyatlarına yansıtılacak olan benzin ve motorinin rafineri çıkış fiyatlarına referans teşkil etmektedir<sup>593</sup>. Bu ürünlerin uluslararası piyasalarda ABD Doları üzerinden fiyatlandırılması sebebiyle iç piyasada fiyat oluşumunda döviz kurları önem arz etmektedir. Nihai fiyat oluşumundaki diğer unsurlar vergi ile piyasada faaliyet gösteren firmaların brüt kâr marjıdır. Hal böyleyken yurt içi rekabete tabi olan kısmı, ürün nihai tüketiciye varıncaya kadar tedarik zinciri aşamalarında doğan marj oluşturmaktadır.

(951) Rapor'un evveliyatında yer verildiği üzere, Türkiye akaryakıt piyasasındaki fiyat oluşumuna daha ayrıntılı bakıldığında;

- Rafineri fiyatına ÖTV ve EPDK gelir payı eklenmekte (rafineri satış fiyatı),

---

<sup>590</sup> Ülkelerdeki istasyon sayısının birçok faktöre göre değişebileceği, ülkedeki istasyon sayısının piyasa koşulları çerçevesinde en rasyonel çözüme kavuşacağı değerlendirilmesi korunmakla birlikte, Türkiye'deki akaryakıt istasyonu sayısının genel itibarıyla diğer ülkelere kıyasla daha fazla olduğu yönündeki görüşlere ilişkin olarak işbu Rapor'da Grafik 19'da yer verildiği üzere istasyon sayısının Türkiye'dekinden daha fazla olduğu bazı örnekler olduğu da belirtilmelidir.

<sup>591</sup> Akaryakıt Sektör Raporu'nda da (2008) konu bu çerçevede değerlendirilmiştir.

<sup>592</sup> OECD (2013).

<sup>593</sup> A.g.k.



- Dağıtım şirketleri tarafından bunun üzerine maliyetleri (navlun, depolama vs.) ve dağıtıcı kârı eklenmekte (depo çıkış fiyatı),
- Bayiler tarafından bunun üzerine maliyetleri (navlun vs.) ve bayi kârı eklenmekte (pompa fiyatı),
- Her aşamada doğan KDV'nin eklenmesi ile de nihai pompa satış fiyatı oluşmaktadır.

(952) ÖTV, lt başına maktu olarak tahsil edilen dolaylı bir vergi olup fiyat oluşumu içerisindeki payı TL/lt olarak sabittir. EPDK gelir payı; rafinerilerin akaryakıt satışlarında m<sup>3</sup> başına tahsil etmekle yükümlü oldukları, EPDK tarafından belirlenen maktu tutarı ifade etmektedir. KDV ise mal ve hizmet teslimlerinin her aşamasında ödenip bir sonraki aşamadaki alıcıya yansıtılan dolaylı vergi niteliğindedir. 07.07.2023 tarihli ve 32241 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanı Kararı'na göre, ülkemizde akaryakıt ürünlerinde uygulanan KDV oranı %18'den %20'ye yükseltilmiştir.

(953) Bu bölümde öncelikle EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporlarından ve Aylık Fiyatlandırma Raporlarından edinilen verilerle hazırlanan fiyat bilgileri sunulacaktır. Anılan raporlarda gösterge niteliğinde olması açısından yer verilen İstanbul ili Avrupa Yakası'nda oluşan benzinin ve motorinin vergili fiyatları ve bu nihai fiyat içerisindeki payların dağılımına ilişkin veriler kullanılarak 2016 yılından itibaren benzinin ve motorinin vergili fiyatı, akabinde aynı dönem için her bir ürün özelinde nihai fiyat oluşumu içinde yer alan payların dağılımı sunulacaktır. Bu aşamada öncelikle fiyat oluşumu içinde sunulan bilgilerin raporlarda nasıl tanımlanmış olduğuna yer verilmelidir:

- Ürün Fiyatı: Platts European Market Scan'da CIF MED (Genova/Lavera) başlığı altında K. Benzin 95 Oktan ve Motorin için yayımlanan günlük fiyatların ortalamasının, TCMB tarafından belirlenen gösterge niteliğindeki ABD doları döviz satış kuru ve ürünün yoğunluğu ile çarpılması ile bulunan fiyat,
- Toptancı Marjı: Rafinerici veya dağıtıcılar tarafından ürün fiyatı üzerine eklenen marj,
- Gelir Payı: Ulusal petrol stokunun tamamlayıcı kısmının tutulabilmesi için tüketici fiyatlarına ilave edilen rakamlar,
- Dağıtıcı ve Bayi Marjı Toplamı: Ürünlerin temin edilmesinden (rafineriden, ithalat yoluyla veya diğer dağıtıcılardan) son kullanıcıya ulaştırılmasına kadar maliyetleri içeren marj,

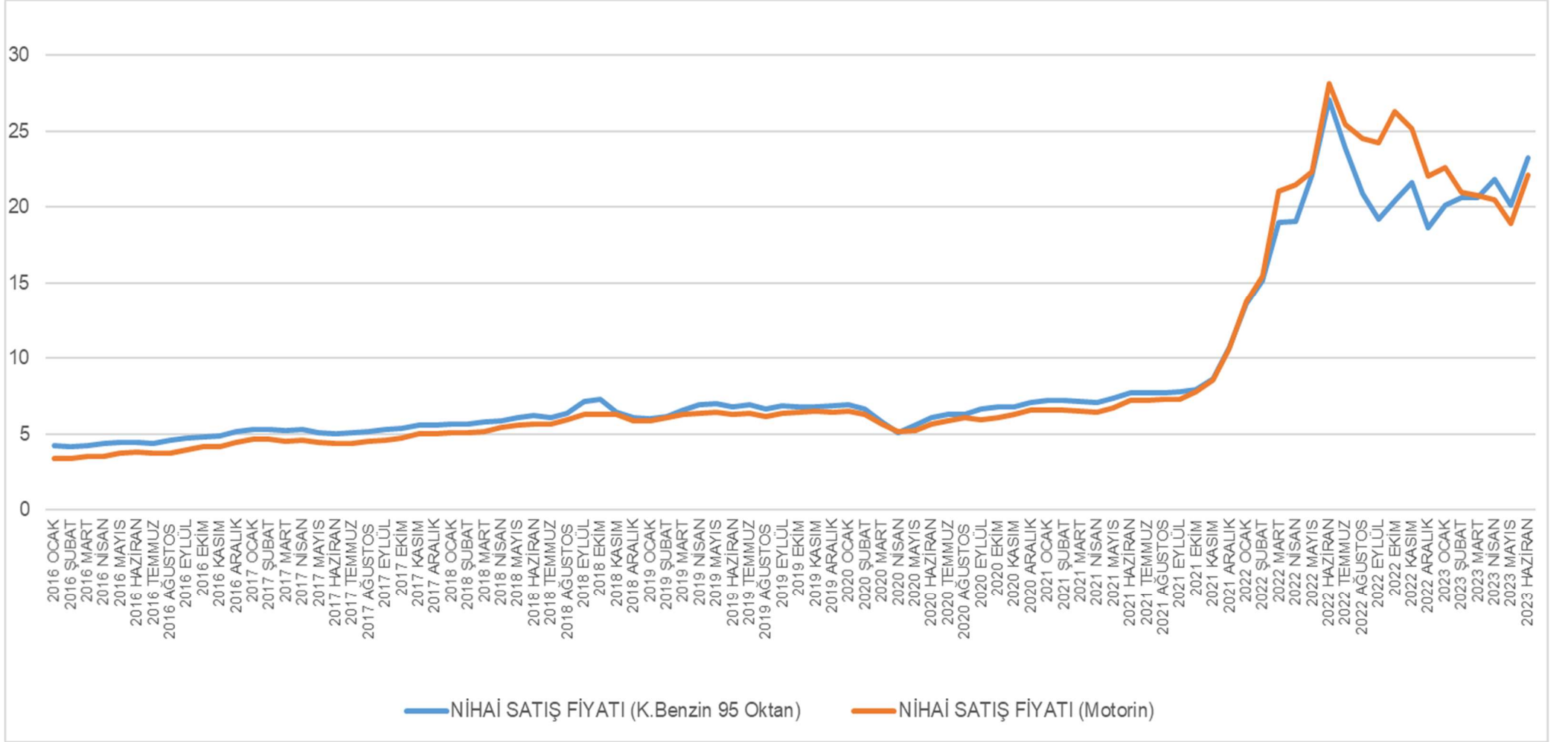
- Toplam Vergi: Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen ÖTV ve KDV toplamı.

(954) İlgili raporlarda yer alan tablo ve grafiklerdeki ifadelerin netleştirilmesi bakımından EPDK'den gösterge niteliğindeki "toptancı marjı"na ve "nihai satış fiyatı"na ilişkin hesaplamaların nasıl yapıldığına ilişkin bilgi talep edilmiş olup anılan hesaplamaların aşağıdaki şekilde olduğu aktarılmıştır:

(...TİCARİ SIR...)

(955) Aşağıda öncelikle, 2016 yılının Ocak ayı - 2023 yılının Haziran ayı aralığındaki dönemlere ait EPDK'nin Aylık Fiyatlandırma Raporları dikkate alınarak hazırlanan benzin (vergi dâhil) ve motorin (vergi dâhil) nihai fiyat seyri sunulmaktadır.

**Grafik 96: Ocak 2016 - Haziran 2023 Tarihleri Arasında Vergili Benzin ve Motorin Fiyatları (TL/lt)**



**Kaynak:** EPDK Aylık Fiyatlandırma Raporları (Ocak 2016 – Haziran 2023)

(956) Aşağıda ise öncelikle yıl bazında genel görünümü sunmak adına benzin ve motorin fiyat oluşumu tablo halinde sunulmakta, devamında ise 2016 yılı Ocak ayı - 2023 yılı Haziran ayı dönemi için aylık verilerle oluşturulan grafik yer almaktadır.

**Tablo 58: 2016-2022 Yılları İtibarıyla Benzin ve Motorin Fiyat Oluşumu (TL/lt)**

Ürün	Yıl	Ürün Fiyatı	Toptancı Marjı	Gelir Payı	Dağıtıcı ve Bayi Marjı Toplamı	Toplam Vergi	Nihai Satış Fiyatı
K.Benzin	2016	1,08	0,04	0,00268	0,45	2,93	4,50
	2017	1,54	0,07	0,00279	0,47	3,18	5,26
	2018	2,445	0,077	0,00318	0,536	3,158	6,219
	2019	2,602	0,071	0,00393	0,657	3,355	6,689
	2020	2,055	0,091	0,00482	0,728	3,467	6,347
	2021	4,579	0,217	0,00526	0,806	2,245	7,852
	2022	12,550	0,657	0,00716	1,353	5,516	20,083
Motorin	2016	1,04	0,03	0,00268	0,49	2,24	3,80
	2017	1,55	0,04	0,00279	0,53	2,50	4,62
	2018	2,66	0,037	0,00318	0,552	2,449	5,701
	2019	2,874	0,022	0,00393	0,691	2,702	6,293
	2020	2,193	0,053	0,00482	0,776	2,908	5,935
	2021	4,473	0,105	0,00526	0,793	2,023	7,399
	2022	15,023	0,626	0,00716	1,373	5,491	22,520

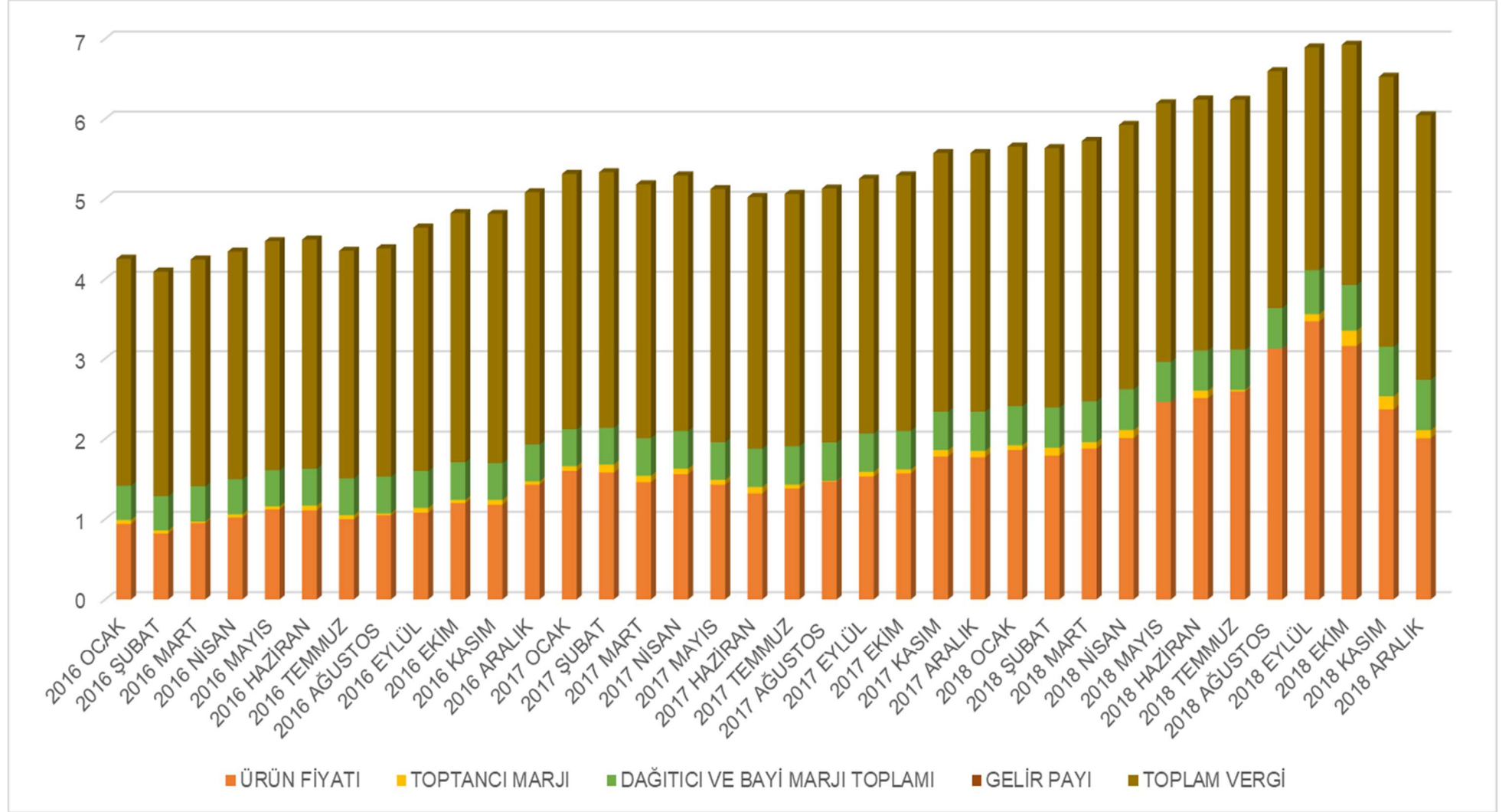
**Kaynak:** EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları (2016-2022)

(957) Yukarıda yer verilen tabloya göre 2016 yılına bakıldığında, 4,50 TL/lt düzeyindeki nihai benzin fiyatının %65,17'lik kısmının vergi ve gelir payı, %23,94'lük kısmının ürün maliyeti, %10,89'lük kısmının piyasada faaliyet gösteren firmaların brüt kâr marjından oluştuğu; 3,80 TL/lt düzeyindeki nihai motorin fiyatının ise %58,96'lık kısmının vergi ve gelir payı, %27,36'lık kısmının ürün maliyeti, %13,68'lik kısmının piyasada faaliyet gösteren firmaların brüt kâr marjından oluştuğu görülmektedir. 2022 yılına bakıldığında ise 20,083 TL/lt düzeyindeki nihai benzin fiyatının %27,50'lik kısmının vergi ve gelir payı, %62,49'lük kısmının ürün maliyeti, %10,01'lik kısmının piyasada faaliyet gösteren firmaların brüt kar marjından oluştuğu; 22,52 TL/lt düzeyindeki nihai motorin fiyatının ise %27,41'lik kısmının vergi ve gelir payı, %66,71'lik kısmının ürün maliyeti, %8,88'lik

kısımının piyasada faaliyet gösteren firmaların brüt kâr marjından oluştuğu görölmektedir.

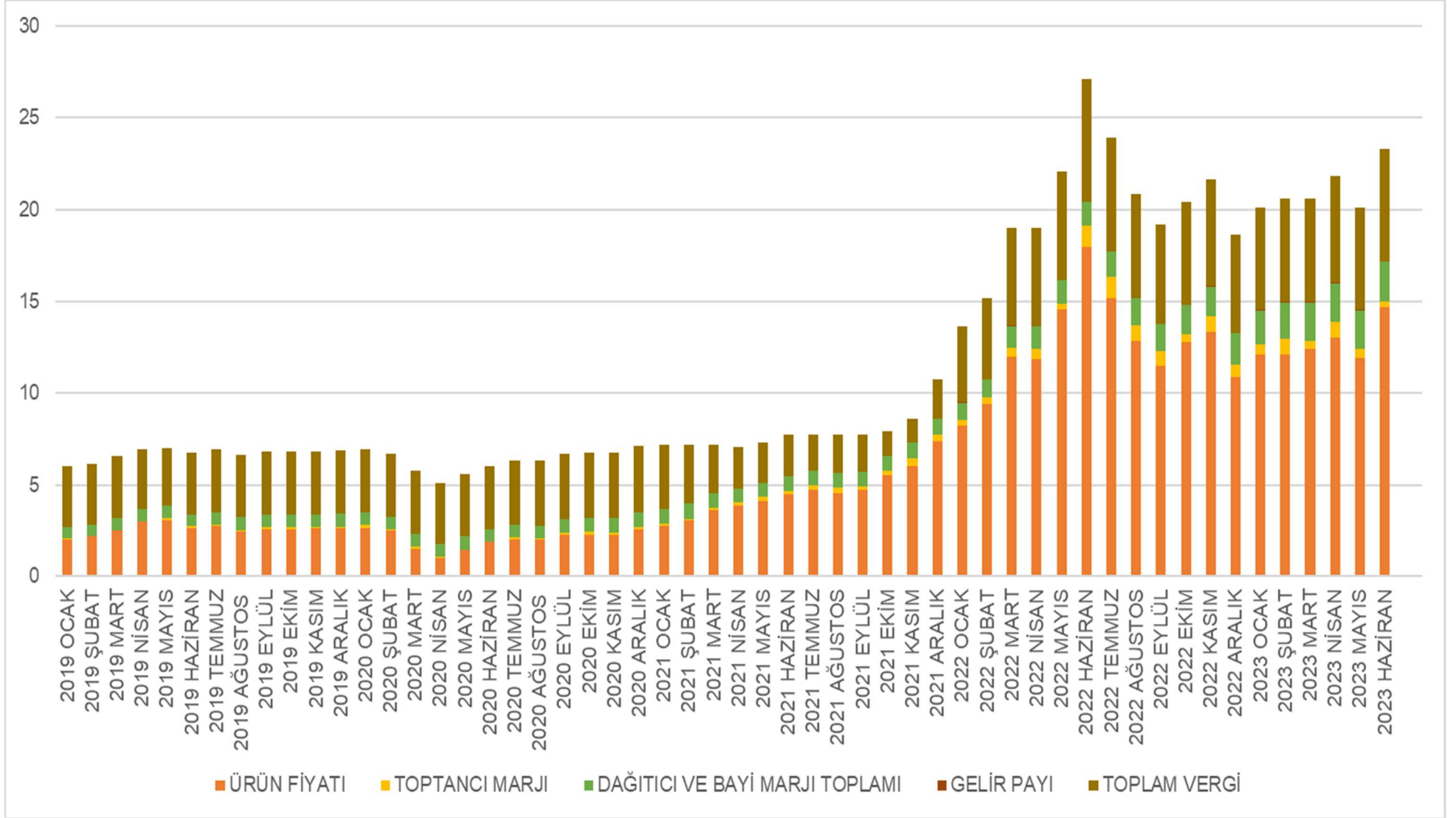
(958) Aşağıda fiyatların daha ayrıntılı bir şekilde izlenebilmesi için EPDK'nin Aylık Fiyatlandırma Raporları'ndan elde edilen verilerle oluşturulan grafikler (Ocak 2016-Aralık 2018 ile Ocak 2019-Haziran 2023 şeklinde iki dönem halinde) sunulmaktadır:

**Grafik 97: Ocak 2016 – Aralık 2018 Tarihleri Arasında Benzin Fiyat Oluşumu (TL/lt)**



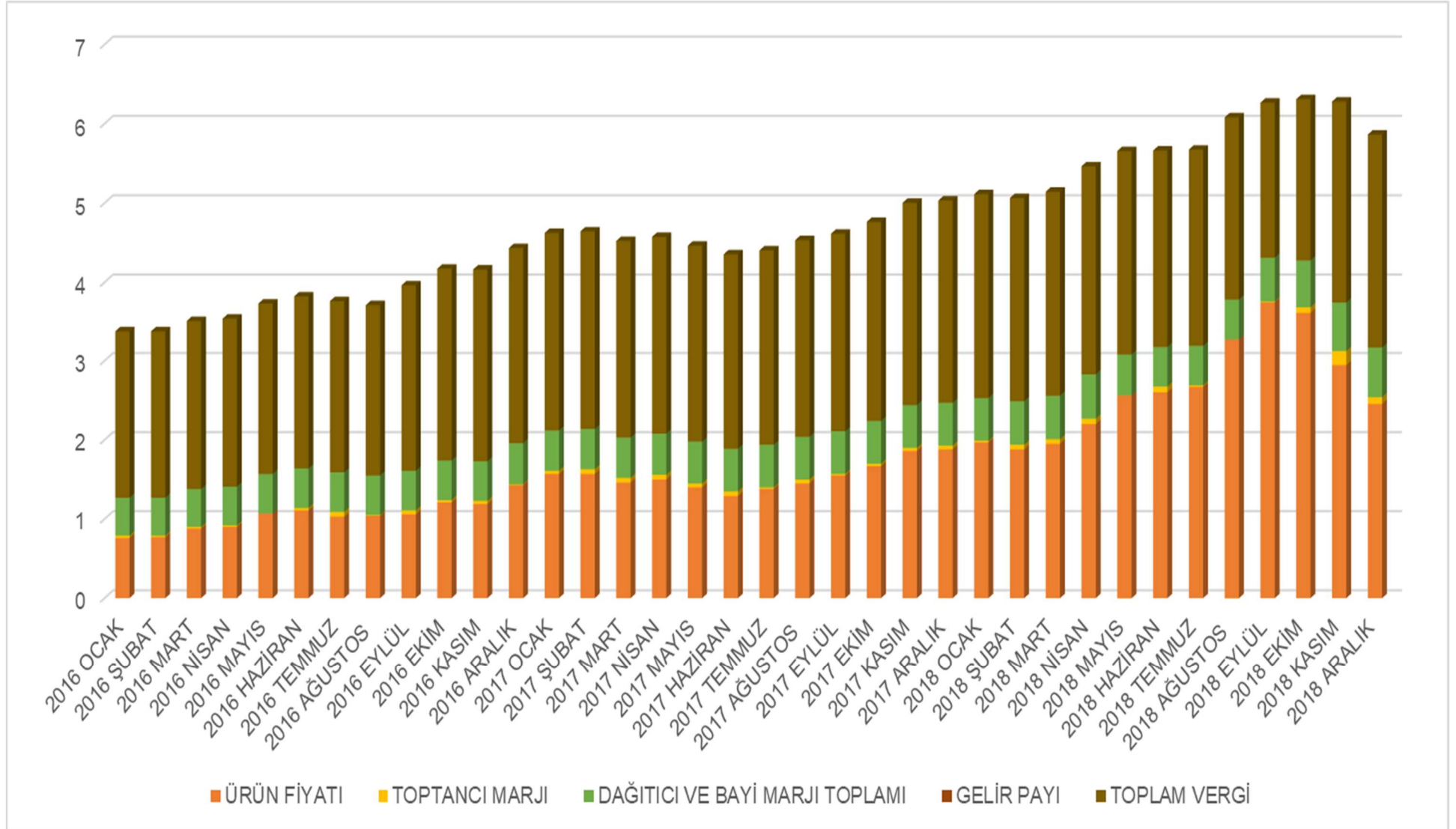
**Kaynak:** EPDK Aylık Fiyatlandırma Raporları (Ocak 2016 – Aralık 2018)

**Grafik 98: Ocak 2019 – Haziran 2023 Tarihleri Arasında Benzin Fiyat Oluşumu (TL/lt)**



**Kaynak:** EPDK Aylık Fiyatlandırma Raporları (Ocak 2019 – Haziran 2023)

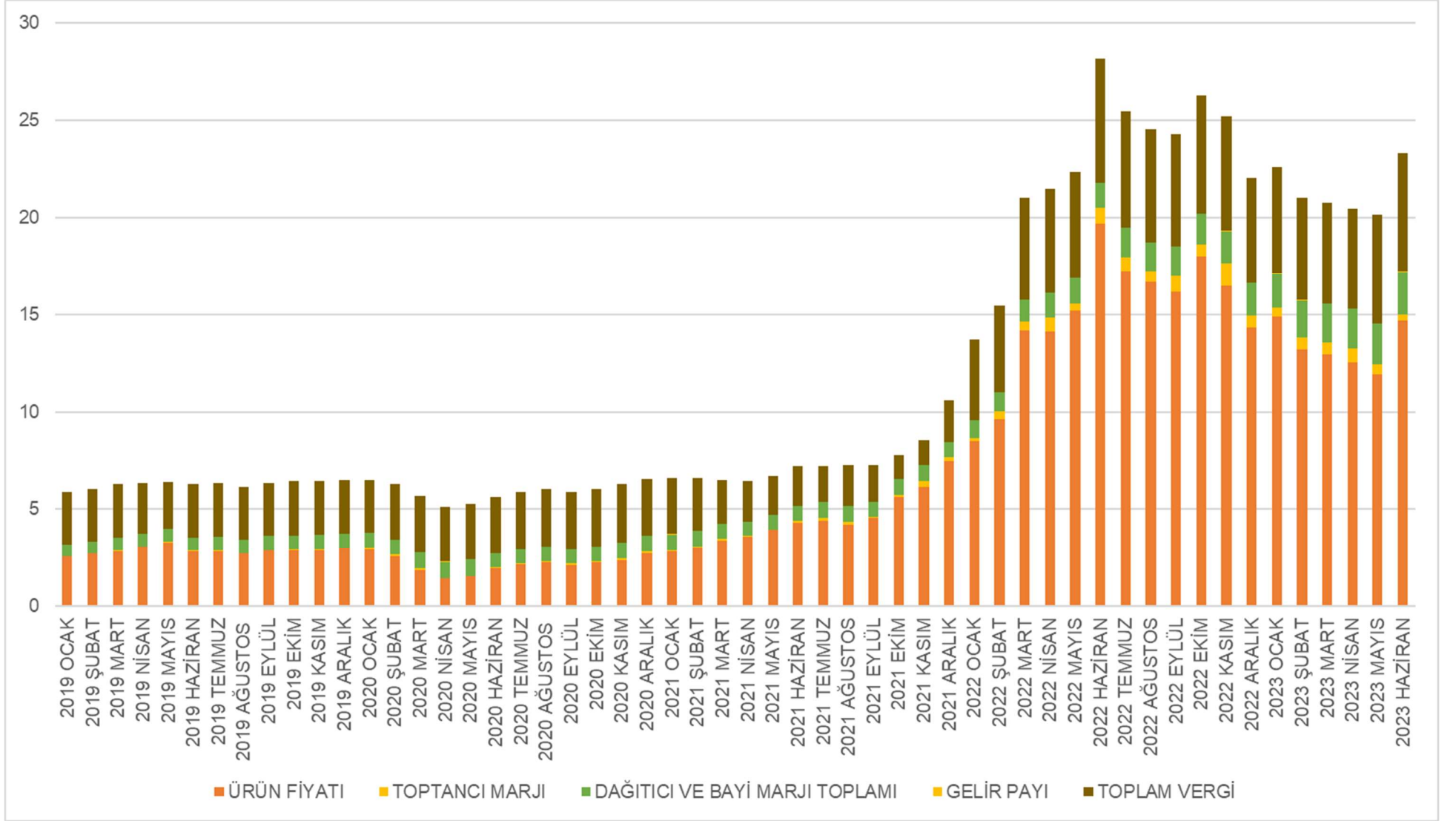
**Grafik 99: Ocak 2016 – Aralık 2018 Tarihleri Arasında Motorin Fiyat Oluşumu (TL/lt)**



**Kaynak:** EPDK Aylık Fiyatlandırma Raporları (Ocak 2016 – Aralık 2018)



**Grafik 100: Ocak 2019 – Haziran 2023 Tarihleri Arasında Motorin Fiyat Oluşumu (TL/lt)**



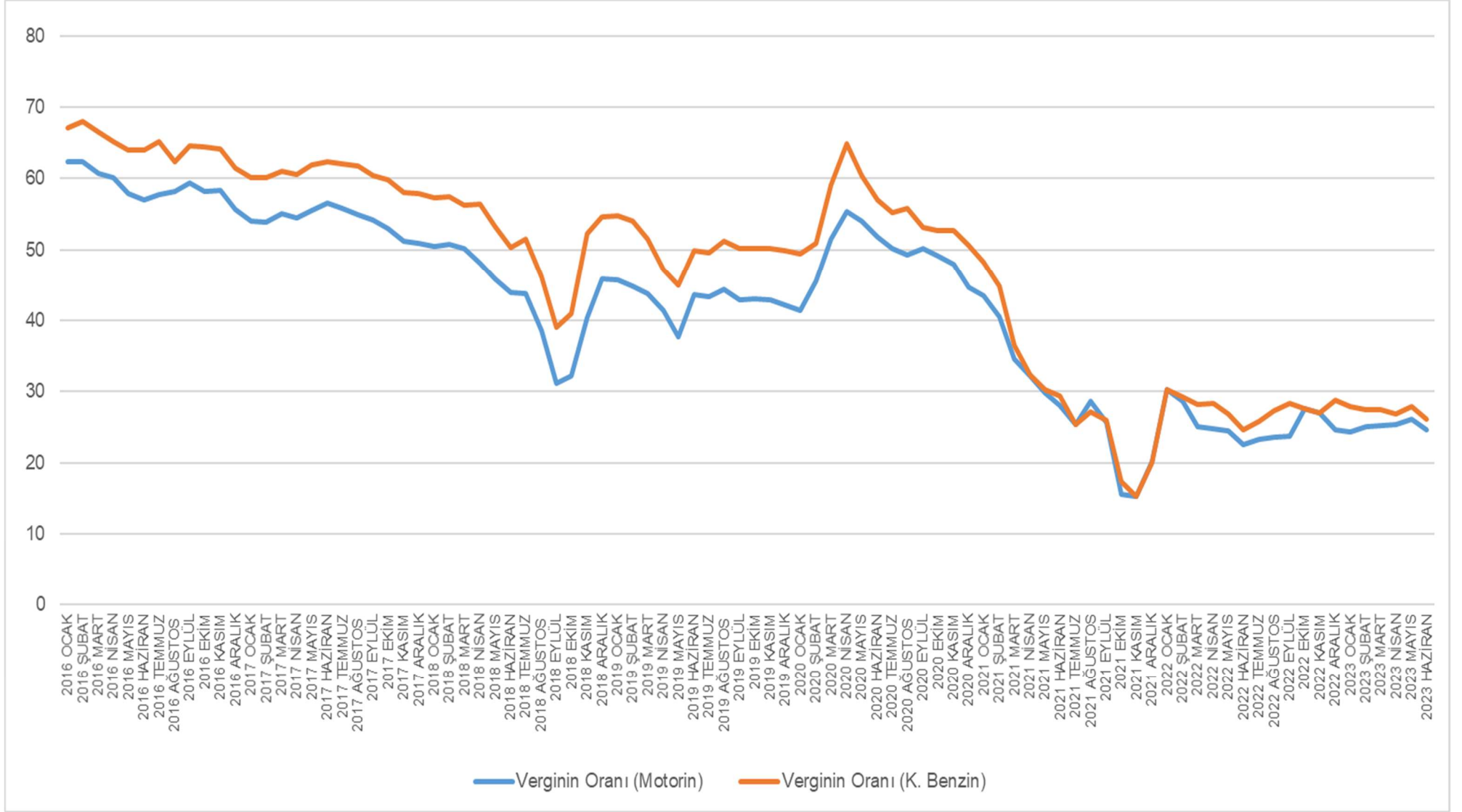
**Kaynak:** EPDK Aylık Fiyatlandırma Raporları (Ocak 2019 – Haziran 2023)

- (959) Grafiklerden, 2016 Ocak – 2020 Ocak döneminde genel itibarıyla “ürün fiyatı”nda artış eğilimi olduğu, 2020 Ocak ayından sonra pandeminin etkisiyle “ürün fiyatı”nda düşüş yaşandığı, Haziran-Temmuz aylarından itibaren yaşanan ufak artışlarla 2021 yılının başında 2020 yılı başındaki seviyeye kısmen yaklaşıldığı, 2021 yılı başından 2021 yılı sonlarına kadar “ürün fiyatı”nda yüksek oranda artış gerçekleştiği görülmektedir. 2022 yılından itibaren ise “ürün fiyatı”nda neredeyse sıçrama seviyesinde artış gözlemlenmektedir. Bunda, Rusya-Ukrayna Savaşı’nın uluslararası piyasalardaki fiyatlar üzerinde yarattığı etki ile ayrıca yükselen dolar kurunun<sup>594</sup> da etkili olduğu söylenebilecektir. Anılan dönemde nihai ürün fiyatına etki eden vergide de artış yaşandığı görülmektedir. Bu aşamada, ülkemizde 2018 yılı Mayıs ayında, uluslararası petrol fiyatları ve döviz kuru artışlarının ÖTV’den karşılanması amacıyla devreye sokulan Eşel Mobil Sistemi’nin üzerinde durulması gerekmektedir. Her ne kadar grafiklerde KDV ve ÖTV toplam vergi kapsamında birlikte sunulabildiği için tam olarak izlenememekteyse de devlet anılan dönemden itibaren “ürün fiyatı”ndaki artışın yansımaması için ÖTV gelirinden feragat ettiği bir sistem geliştirmiştir.
- (960) Bu doğrultuda öncelikle, akaryakıt pompa fiyatının bileşenlerinden birini oluşturan verginin, nihai satış fiyatı içindeki oranının yıllar içindeki seyrine aşağıda yer verilmektedir:

---

<sup>594</sup> 2022 yılındaki değişimi açıklamak için döviz kuruna atıf yapılmışsa da döviz kurundaki değişimler “ürün fiyatı”nın tanımı gereği her yıl için önem arz etmekte olup anılan yıl öncesinde de uluslararası piyasalardaki fiyatlarda yaşanan değişimin döviz kurunda yaşanan yükseliş ile birlikte etkisinin arttığı dönemler olduğu izlenmektedir.

**Grafik 101: Ocak 2016 – Haziran 2023 Tarihleri Arasında Benzin ve Motorin Fiyatları İçinde Verginin Oranı (%)**



**Kaynak:** EPDK Aylık Fiyatlandırma Raporları (Ocak 2016 – Haziran 2023)

(961) Kamuoyunda bilinen adıyla Eşel Mobil Sistemi, 14.05.2018 tarihli ve 2018/11818 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile 17.05.2018 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere uygulamaya konulmuştur. Bahse konu Karar'ın ilgili hükmüne aşağıda yer verilmektedir<sup>595</sup>:

*“17/5/2018 tarihi itibarıyla bu Karar eki listedeki malların Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunca ilan edilen akaryakıt bayi satış fiyatlarına esas alınan yurt içi rafineri çıkış fiyatlarında, bu tarihten itibaren, uluslararası petrol fiyatları veya döviz kurlarına bağlı olarak meydana gelecek artış durumunda, söz konusu malların tabi olduğu özel tüketim vergisi tutarları, gerçekleşen artış tutarı kadar azalış yapılmak suretiyle; uluslararası petrol fiyatları veya döviz kurlarına bağlı olarak meydana gelecek azalış durumunda, söz konusu malların tabi olduğu özel tüketim vergisi tutarları, 17/5/2018 tarihinde uygulanan özel tüketim vergisi tutarlarını geçmeyecek şekilde uygulanır.”*

(962) Aktarılan Karar eki listede yer alan ürünler içinde Kurşunsuz Benzin 95 oktan ve motorin de bulunmaktadır. Getirilen sistem ile uluslararası petrol fiyatları veya döviz kuruna bağlı olarak fiyat artışı yaşanması durumunda, artış tutarı kadar ÖTV'de indirim yapılmaktadır<sup>596</sup>. Sonuç olarak getirilen sistem ile uluslararası petrol fiyatlarında veya döviz kurunda artış olması sebebiyle akaryakıt fiyatlarında yaşanan artışların, ÖTV tutarının azaltılması suretiyle önlenmesinin amaçlandığı söylenebilecektir. Bu sistem kapsamında, özellikle 2021 yılının son çeyreğinde döviz kuru artışına bağlı olarak ÖTV'nin sıfırlandığı dönemler yaşanmıştır. 2021 yılının sonuna gelindiğinde Eşel Mobil Sistemi'nin kademeli olarak kaldırılması gündeme gelmiştir.

(963) 22.12.2021 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan ve aynı tarih itibarıyla yürürlüğe giren 21.12.2021 tarihli ve 4938 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı'nın ilgili hükümlerine aşağıda yer verilmektedir:

*“MADDE 1- (1) Bu Kararın yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla, 14/5/2018 tarihli ve 2018/11818 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının eki Karar kapsamındaki malların, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından ilan edilen akaryakıt bayi satış fiyatlarına esas yurt içi rafineri çıkış fiyatları ile yurt içi rafineri çıkış fiyatı bulunmayanların adı geçen Kurum tarafından belirlenen fiyatları baz alınarak, sıfır olarak uygulanan özel tüketim vergisi tutarları, bu Kararın yayımı tarihi itibarıyla sıfırdan başlamak suretiyle, her bir malın fiyatında uluslararası petrol fiyatları veya döviz kurlarına bağlı olarak gerçekleşen azalış tutarı kadar artırılır. Söz konusu malların fiyatlarında uluslararası petrol fiyatları veya döviz kurlarına bağlı olarak artış olması durumunda ise bu malların özel tüketim*

<sup>595</sup> Bu Karar eki listedeki malların ithal yoluyla temin edilmesi durumunda ÖTV tutarlarının, aktarılan maddeye göre tespit edilen değişim tutarları esas alınarak belirleneceği de yine söz konusu Karar'da hükme bağlanmıştır.

<sup>596</sup> Diğer deyişle, fiyat yukarıda belirtilen nedenlerle arttığında ÖTV anılan artış tutarında azaltılmakta; yine belirtilen nedenlerle fiyatlarda azalış yaşanması durumunda ise ÖTV, 17/5/2018 tarihinde uygulananı geçmeyecek şekilde uygulanmaktadır.

*vergisii tutarlarında herhangi bir değişiklik yapılmaz, ancak artış suretiyle belirlenen her bir yeni fiyat, baz fiyat kabul edilmek suretiyle uygulanır.*

*MADDE 2- (1) Bu Karar kapsamında belirlenecek özel tüketim vergisi tutarları, her bir mal itibarıyla 2/4/2020 tarihinde uygulanan özel tüketim vergisi tutarlarını geçmeyecek şekilde uygulanır.*

*MADDE 3- (1) Bu Karar kapsamında belirlenecek özel tüketim vergisi tutarları, her bir mal itibarıyla 2/4/2020 tarihinde uygulanan özel tüketim vergisi tutarlarına ulaştığında, bu tutarlara ulaşan her bir mal bakımından, 14/5/2018 tarihli ve 2018/11818 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı yürürlükten kalkmış sayılır.”*

- (964) Eşel Mobil Sistemi'nin kademeli olarak sonlandırılmasını amaçlayan Cumhurbaşkanı Kararı ile getirilen sistem dâhilinde, 25.12.2021 tarihi itibarıyla motorinin ÖTV tutarı 02.04.2020 tarihindeki 2,0559 TL/lt'ye ulaştığı için motorin için Eşel Mobil Sistemi anılan tarih itibarıyla sona ermiştir. Benzin için ise 02.04.2020 tarihindeki 2,5265 TL/lt ÖTV tutarına, 25.02.2022 tarihi itibarıyla ulaşıldığından anılan tarih itibarıyla benzin için de Eşel Mobil Sistemi sona ermiştir.
- (965) 16 Temmuz 2023 tarihli ve 32250 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 7390 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile ÖTV Kanununa ekli (ı) sayılı listede yer alan mallara ilişkin ÖTV tutarları yeniden belirlenmiş ve bu doğrultuda kurşunsuz benzinin litre fiyatı üzerinden alınan ÖTV tutarı 2,5265 TL'den 7,5265 TL'ye, motorinin litre fiyatı üzerinden alınan ÖTV tutarı ise 2,0559 TL'den 7,0559 TL'ye yükselmiştir.
- (966) Nihai fiyatın oluşumunda etki eden kalemler Rapor'un evveliyatında sayılmış olup işbu bölümde EPDK raporları doğrultusunda fiyatların yıllar içindeki seyri izlenmiş ve raporda tanımlanan “ürün fiyatı” ile vergilerdeki değişime odaklanılmıştır. EPDK verileri doğrultusunda hazırlanan grafiklerden görülen “ürün fiyatı”na ilişkin olarak, bunun uluslararası piyasalardaki ürün fiyatı ve dolar kuruna göre oluştuğu, dolayısıyla uluslararası piyasalardaki fiyat hareketliliğinin doğrudan Türkiye piyasası üzerinde etki doğurduğu, buna en bariz örnek olarak 2020 yılı ilkbaharında pandemi döneminde uluslararası fiyatlarda yaşanan düşüşten ve 2022 yılı başında Rusya-Ukrayna Savaşı'nın uluslararası piyasalarda yarattığı fiyat yükselişinden kaynaklı yurt içi “ürün fiyatı”nda da aynı yönde değişimler olmasının verilebileceği, bununla birlikte ülkemizde “ürün fiyatı” değişiminde dolar kurunda yaşanan artışın önemli ölçüde etkili olduğu değerlendirilmektedir.

## 6.5.2. Fiyatlandırmaya İlişkin Düzenlemeler

(967) Bu başlık altında öncelikle fiyatlandırmaya ilişkin farklı ülke uygulamaları hakkında bilgi verilecek, devamında Türkiye uygulaması hakkında değerlendirmeler sunulacaktır.

### Ülke Uygulamaları

(968) Sektör araştırması sürecinde, örnek ülkelerdeki akaryakıt fiyat oluşumu ve buna ilişkin yasal düzenlemeler hakkında bilgi talep edilmiştir. Edinilen bilgiler aşağıda özetlenmektedir:

●İlgili otoritelere öncelikle, ülkelerinde akaryakıt piyasasını düzenleyen bir kanunun/düzenlemenin bulunup bulunmadığı sorulmuş olup edinilen bilgilerden Almanya ve İtalya'da herhangi bir kanun veyahut düzenlemenin bulunmadığı, İspanya ve Yunanistan'da ise sektörün kanun ile düzenleme altına alındığı görülmüştür. Burada Fransa tarafından sunulan bilgiye özel olarak değinmekte yarar vardır.

Fransa tarafından sektördeki düzenlemelerin değer zinciri boyunca ve ayrıca büyükşehir ile denizaşırı bölgeler arasında farklılık gösterdiği, perakende düzeyinde fiyatlar ve/veya miktarlarla ilgili düzenlemenin esas olarak denizaşırı ülkelerle sınırlı olduğu, Fransız Enerji Kanunu'nun<sup>597</sup> ilgili maddesinde, "*Ham petrol veya akaryakıt ürünlerinin ithalatı/ihracatı, rafinajı, nakliyesi, stoklanması ve dağıtımı 'kamu yararına boru hatları'nın düzenlenmesine ilişkin özel önlemler hariç olmak üzere, serbest faaliyetlerdir.*" düzenlemesinin bulunduğu, bununla birlikte, Fransa'da denizaşırı bölgelerdeki yakıt piyasalarının düzenlenmesinde birtakım farklılıklar bulunduğu ifade edilmiştir. Fransa tarafından sunulan bilgiye göre, ayrı ve uzak olma, Avrupa standartlarında yakıt kullanmaya zorlayan AB üyeliği ve genel itibarıyla rekabet eksikliği nedeniyle denizaşırı bölgeler, belirli bir düzenlemeye tabi olup yukarıda belirtilen genel hükümlerden muaf tutulmaktadır. İlgili düzenlemeyi işaret eden Fransız Ticaret Kanunu'na göre, serbest fiyat belirleme ilkesinin aksine, tekel durumları, uzun süreli tedarik güçlükleri veya düzenleyici hükümler nedeniyle fiyat rekabetinin sınırlı olduğu sektör veya alanlarda fiyat düzenlemesi getirilebilmektedir. Bu durum, yakıt sektöründe denizaşırı bölgeler için geçerli olup<sup>598</sup> denizaşırı bölgelerde belirtilen koşullarda petrol ürünleri için maksimum fiyat belirlenmektedir<sup>599</sup>.

●İlgili otoritelerden, istasyonda pompa satış fiyatına gelene kadar geçen süreçte oluşan fiyatlandırma mekanizmasına, kâr marjlarına ve vergilere ilişkin bilgi sunmaları talep edilmiş

<sup>597</sup> Sektör incelemesi kapsamında Fransa Rekabet Otoritesi tarafından anılan Kanun'un genel olarak enerji sektörü ve özel olarak petrol/yakıt sektörü faaliyetleri ile ilgili tüm ana hükümleri içerdiği ifade edilmiştir.

<sup>598</sup> Denizaşırı ülkelerde ortaya çıkan rekabet eksikliğinin özel fiyat düzenlemelerini gerekli kıldığı, bu nedenle, bu bölgelerin, tüm değer zinciri boyunca yakıt ürünleri için eksiksiz bir fiyat düzenlemesine sahip olduğu da ifade edilmiştir.

<sup>599</sup>Fransız Enerji Kanunu'nun ilgili maddesinde "*Denizaşırı bölgelerde vali, bu bölümde belirtilen koşullar altında petrol ürünleri için maksimum fiyatları belirler. Bu fiyatlar, şirketlerin üstlendiği maliyetlere ve sermaye getirisine veya uygun olduğu durumlarda ticari marjlarına göre hesaplanmaktadır.*" düzenlemesi yer almaktadır. Otorite tarafından gönderilen yazıda, anılan duruma örnek olarak Ağustos 2020'de La Réunion'da motorin için maksimum perakende satış fiyatının 0,97 Avro/litre olarak tespit edildiği belirtilmiştir (bkz. [http://www.reunion.gouv.fr/IMG/pdf/arrete\\_aout\\_2020.pdf](http://www.reunion.gouv.fr/IMG/pdf/arrete_aout_2020.pdf), Erişim Tarihi 11.12.2021).

olup Fransa tarafından denizaşırı ülkeler hariç olmak üzere<sup>600</sup> akaryakıt sektöründeki fiyatlandırma mekanizmaları ve kâr marjlarının değer zincirinin hiçbir aşamasında düzenlemeye tabi olmadığı ve serbestçe belirlendiği belirtilmiştir. Almanya tarafından ise benzin ve motorin fiyatlarının tamamen arz ve talebin bir sonucu olduğu, araştırmaların istasyonlarındaki benzin ve motorin fiyatlarının Rotterdam petrol piyasasındaki toptan yakıt fiyatları ile aynı eğilimleri sergilediğini gösterdiği, nihai fiyat oluşumuna etki eden kalemlerden biri olan tüketim vergisinin 2003 yılından bu yana aynı olduğu, KDV oranının ise %19 olduğu belirtilmiştir. İtalya tarafından pompa fiyatlarının Platts'a dayalı olarak rafinerideki ve/veya ana ithalat terminalindeki ürünün değeri (petrol şirketlerinin marjları dahil), vergiler (nihai fiyatın yaklaşık %75'ini oluşturan KDV ve tüketim vergisi), lojistik maliyetleri ve bayi marjlarını kapsadığı belirtilmiştir. İspanya tarafından, ilgili fiyatın Platts fiyatları, vergi, marjlar, lojistik maliyetleri ve diğer maliyetleri kapsadığı ifade edilmiştir. Son olarak Yunanistan tarafından petrol ürünleri fiyatlarındaki değişimlerin temel belirleyicisinin uluslararası piyasalarda ham petrol ve petrol ürünleri fiyatları olduğu, nihai perakende fiyatlarının rafinerilerin satış fiyatı, petrol şirketleri ve servis istasyonlarının marjları ve vergiler neticesinde belirlendiği aktarılmıştır.

●Rafineri ve dağıtıcı lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlarda "en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa koşulları"nın referans alınması şeklinde bir uygulama/düzenleme olup olmadığı sorusuna Fransa, Almanya, İtalya ve Yunanistan tarafından bu yönde bir uygulamanın bulunmadığı şeklinde cevap verilmiş, İspanya tarafından ise Rekabet Otoritesi'nin raporlarında "en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa koşulları"<sup>601</sup> referans aldığı belirtilmiştir.

●İlgili otoritelere, yüksek petrol fiyatları veya sektördeki rekabetin yetersizliği gibi nedenlerden ötürü ilgili devlet kurumu tarafından taban ve/veya tavan fiyat tespitinde bulunulabileceğine ilişkin bir düzenleme/uygulama olup olmadığı sorusu da yöneltilmiştir. Buna ilişkin olarak Fransa tarafından, denizaşırı bölgelerde rekabet eksikliğinin özel fiyat düzenlemelerini gerekli kıldığı açıklaması yapılmıştır. Almanya ve İtalya'da bu yönde bir uygulamanın olmadığı belirtilirken Yunanistan'da yüksek uluslararası petrol fiyatları veya yetersiz rekabet nedeniyle ekonomide karşılaşılabilecek olumsuz etkileri önlemek amacıyla ülke çapında veya yerel olarak petrol ürünleri ve biyoyakıtlar için tavan fiyat belirlenebildiği ifade edilmiştir<sup>602</sup>. Yunanistan'ın OECD (2013) toplantısına yaptığı katkıda geçmişte bazı durumlarda söz konusu mekanizmaya başvurulduğunu belirtmiştir<sup>603</sup>. Son olarak sektör incelemesi sürecinde İspanya Rekabet Otoritesi tarafından, ülkede LPG ile ilgili olarak pazardaki uyum ve rekabet koşullarının yeterli görülmediği dönemlerde, ilgili bakanlığın azami miktarı belirleme yetkisine sahip olduğu belirtilmiştir.

●Rafineri çıkış fiyatının nasıl belirlendiği, söz konusu fiyatın ilgili devlet kurumuna bildirilmesi ve/veya yayınlanması şeklinde bir uygulama/düzenleme olup olmadığı sorusuna Fransa tarafından denizaşırı ülkeler hariç olmak üzere tarifeler üzerinde herhangi bir kontrolün bulunmadığı ve brüt kâr marjı göstergeleri hakkında bazı bilgilerin yayınlanmakta olduğu ifade edilmiştir. İtalya ve İspanya tarafından rafineri çıkış fiyatlarının, uluslararası referans fiyatlara

<sup>600</sup> Denizaşırı ülkelerde pompa satış fiyatına kadar tüm zincirin düzenlemeye konu olduğu ifade edilmiştir.

<sup>601</sup> Avrupa'daki iki referans pazarın (%70 MED ve %30 NWE) ağırlıklı ortalamasından (Platt's kotasyonları) elde edilen rafineri ve dağıtıcı lisansı kapsamındaki piyasa faaliyetlerine ilişkin referans fiyat.

<sup>602</sup> Gelen bilgi yazısından, konuya ilişkin olarak ülkenin Enerji Düzenleme Kurulu'nun ilgili Bakanlığa görüş bildirdiği anlaşılmaktadır.

<sup>603</sup> OECD(2013), s. 125.

göre rafineriler tarafından serbestçe belirlenmekte olduğu ve rafinerilerin fiyatlarını bildirmeleri yönünde bir uygulamanın olmadığı belirtilmiştir. Yunanistan tarafından ise lisans sahiplerinin ilgili mevzuat uyarınca fiyatlara ilişkin bilgileri ülkede enerji piyasasından sorumlu düzenleyici otoriteye göndermekle yükümlü oldukları ifade edilmiştir.

### **Türkiye Uygulaması**

(969) İşbu Rapor'un 3.6.1 başlığında aktarılan fiyatlandırmaya ilişkin düzenlemelerden görüleceği üzere, 5015 sayılı Kanun'da yerli ham petrol fiyatının belirlenmesinde hangi unsurların nasıl değerlendirileceği açıkça belirtilmişken rafinerici, dağıtıcı ve bayilik lisansı sahiplerinin ürünlerinin satışında uygulayacakları fiyatlara ilişkin detaylı bir düzenleme yer almamaktadır. Kanun'daki temel düzenleme, 10. maddenin 11. fıkrasında yer alan "*en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak*" ifadesi ile rafinerici ve dağıtıcı lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlarda, en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumunun dikkate alınacağına ilişkin hükümdür. Kanun'da perakende satışın fiyatlandırması bakımından ise açık bir hüküm bulunmamaktadır.

(970) Esasen 5015 sayılı Kanun'un fiyatlandırmaya ilişkin yaklaşımının, bir yandan uluslararası piyasalarda meydana gelen fiyat değişimleriyle uyumlu bir fiyatlandırma yapısının oluşturulması, diğer taraftan ise fiyatlandırmanın serbest bırakılması suretiyle rekabetçi avantajların piyasaya yansımalarının sağlanması olduğu söylenebilecektir. Bu noktada belirtilmelidir ki ilgili düzenleme geçmişte de Kurumumuz değerlendirmesine konu olmuş, aktarılan "*en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu*" ifadesinin aslında tam olarak bir serbestlik getirmediği izlenimini uyandırdığı, nitekim piyasada da bu hükmün tam bir serbestlik olarak algılanmadığı ve daha çok rafineri çıkışı fiyatlandırmada etkili olacak şekilde Platts İtalya CIF MED fiyatlarının referans alındığı belirtilmiştir. Kurumumuzun gerek 2008 tarihli Akaryakıt Sektör Raporu'nda gerek 2008 tarihinde yürüttüğü önaraştırmada dikkat çektiği hususlar aşağıda özetlenmektedir:

- Genel itibarıyla uluslararası fiyatlarla uyumlu bir fiyatlandırma sistemi ortaya çıkarmayı hedefleyen, özünde bir fiyat regülasyonu olan OFM'nin 5015 sayılı Kanun ile yürürlükten kaldırılmış olmasına rağmen, bu sefer Kanun ile "*en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu*"nun dikkate alınacağına belirtildeği, dolayısıyla serbest piyasa ya da regülasyon yaklaşımlarından hangisinin tercih edildiği noktasında tutarsızlık olduğu,



- Kanun ile dağıtım seviyesindeki faaliyetler için de “*en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu*”nun dikkate alınması gerektiğinin belirtildiği, bu noktada vergiler ülke bazında farklılaşabildiği için kastedilenin vergi öncesi fiyatlandırmada uluslararası fiyatların esas alınması olabileceği, bu noktada ise dağıtım firmalarının gerek uluslararası fiyatları gerekse TÜPRAŞ’ın fiyat hareketlerini hangi ölçüde dikkate almaları gerektiği sorununun ortaya çıktığı,
- 5015 sayılı Kanun’daki hükmün hangi alanların fiyat düzenlemesi kapsamında olduğuna ilişkin tereddüt yarattığı ve rekabet hukuku çerçevesinde fiyatlara ilişkin değerlendirme yapılmasını zorlaştırdığı,
- “Uluslararası fiyatlara uygunluğun sağlanması” kapsamında hangi ölçütlere uyulması gerektiği konusunda açıklık bulunmadığı ve bunun petrol piyasası mevzuatı çerçevesinde çözülmesi gereken bir husus olduğu,
- 5015 sayılı Kanun’da ya da ikincil mevzuatta düzenlemeler yapılarak bu karışıklığın giderilebileceği.

(971) Yukarıda anılan 5015 sayılı Kanun’un ilgili hükmü ile rafinerici ve dağıtıcı lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlarda en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumunun dikkate alınması gerektiği belirtilmekte, anılan lisans sahipleri tarafından hazırlanan tavan fiyatların bildirilmesi gerektiği düzenlenmektedir.

(972) Piyasada fiyatların oluşumuna ilişkin 14.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren Fiyatlandırma Yönetmeliği’ne bakıldığında ise, Kanun’un 10. maddesinde yer alan yerli ham petrolün fiyat teşekkülüne, olağanüstü hallerde taban ve/veya fiyat belirlemeye, tarife veya tavan fiyat oluşturmaya ilişkin hükümler saklı kalmak üzere, piyasaya arz edilen mal ve hizmetlerin fiyatlarının serbestçe oluştuğu belirtilmektedir. Dolayısıyla, yukarıda değinilen hususların Yönetmelik’te de netlik kazanmamış olduğu görülmektedir. EPDK’nin, 5015 sayılı Kanun’da yer alan “*en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu*” ifadesine ilişkin yaklaşımını esasen, aşağıda incelenecek olan Fiyat Takibine İlişkin Kararlar (bkz. 3.6.2. başlığı) ile ortaya koyduğu değerlendirilmektedir.

(973) Bu aşamada sektör incelemesi sürecinde fiyat oluşumuna ilişkin EPDK’den edinilen bilgileri aktarmak yerinde olacaktır. EPDK tarafından;

- 5015 sayılı Kanun’un 10. maddesi çerçevesinde fiyatların en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak serbest piyasa koşullarına göre oluştuğu, böylece petrol

piyasasında dolaşımda bulunan tüm akaryakıt ürünlerinin fiyatının, ham petrol fiyatındaki değişimlerden etkilenmekle birlikte her bir ürünün arz-talep dengesine göre ayrı ayrı oluştuğu,

- EPDK tarafından, 5015 sayılı Kanun'daki en yakın erişilebilir dünya piyasası olarak içinde bulunulan Akdeniz çanağı petrol piyasasının alınmasının uygun olduğunun değerlendirildiği, bu çerçevede rafinericiler ve dağıtıcılar tarafından oluşturulan fiyatlarda Akdeniz havzasında oluşan benzin ve motorin fiyat verilerinin esas alındığı,

- Küresel petrol piyasalarında, Platts şirketinin referans veri sağlayıcı olarak kabul edildiği, bu durumun piyasa fiyatlarının şekillenmesinde önemli bir etkiye sahip olduğu, bu sebeple Türkiye'deki rafinericilerin fiyat oluşumunda Platts verilerini kullandığı, buna bağlı olarak da EPDK tarafından fiyat oluşumlarının izlenmesinde ve gerektiğinde müdahale edilmesinde Platts'in sağladığı verilerin esas alındığı,

- Rafineri fiyatlarının, 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesindeki hususlar çerçevesinde en yakın erişilebilir serbest dünya piyasasında oluşan benzin ve motorin fiyatları emsal alınarak rafineriler tarafından serbestçe belirlenen belli bir metodoloji kapsamında oluşturulduğu, rafineri çıkış fiyatının emsal piyasalara belli bir metodoloji ile endekslenmesinin farklı kaynaklardan elde edilen girdi maliyetlerinin izlenmesine kıyasen daha basit ve etkin bir yöntem olduğunun düşünüldüğü, fiyat oluşumunda ham petrol fiyatları kullanılmaması sebebiyle EPDK tarafından rafinerilerin ham petrol alım fiyatlarının izlenmediği

ifade edilmiştir.

(974) Geçmiş uygulamalara bakıldığında, EPDK'nin 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca; 25.06.2009, 20.03.2014, 19.02.2015 ve 17.03.2021 tarihlerinde olmak üzere 4 defa tavan fiyat belirlediği görülmektedir (bkz. 3.6.4. başlık). Sektör incelemesi sürecinde teşebbüs birliklerinden edinilen görüşler genel itibarıyla bu kararların piyasayı olumsuz etkilediği yönündedir. (...), (...), (...), (...) ve (...) tarafından; EPDK'nin uyguladığı tavan fiyat kararlarının hangi tespit ve gerekçelerle alındığı konusunda şeffaflık bulunmadığı, hâlihazırda marjların düşük seviyede seyretmesine rağmen alınan kararlar neticesinde rekabet edilebilir düzeyde marjların oluşmasına engel olduğu ileri sürülmüştür. (...) tarafından bunlara ilave olarak; tavan fiyat kararlarının genel olarak akaryakıt fiyatlarının yükseldiği zamanlarda marjın da yükseldiği kanaatiyle uygulandığı, her tavan fiyat uygulaması ile piyasada rekabetin ortadan kaldırıldığı, tavan fiyat kararları ile marjların yaklaşık 2-3 yıl önceki marj seviyelerine çekilmiş olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, sektör incelemesi sürecinde piyasadaki kimi paydaşlar tarafından anılan tavan fiyat kararları haricinde genel itibarıyla fiyatlar üzerindeki düzenlemeler ve müdahaleler sebebiyle dağıtıcı ve bayi marjlarının yetersiz ve yükselen maliyetleri karşılayamayacak seviyede olduğu ileri sürülmüştür.

- (975) EPDK'nin 03.11.2014 tarihinde almış olduğu 5291 sayılı Karar (1. Fiyat Takibine İlişkin Karar) incelendiğinde, ilgili Karar'ın ilk 5 maddesinde "takip metodolojisi" ortaya konduğu ve Karar'ın 6. maddesinde *"Bu Karar'da yer alan takip metodolojisi kapsamında yapılan düzenlemelere uyulmaması halinde, 5015 sayılı Kanunun 10 uncu maddesi kapsamında gerekli idari işlemler yapılır."* hükmüne yer verildiği görülmektedir (bkz. 3.6.2. başlık). EPDK tarafından akaryakıt fiyatlarının takibinin ve tavan fiyat uygulamalarının kamuoyu tarafından da bilinen kriterlere bağlı olarak yapılmasını teminen 1. Fiyat Takibine İlişkin Karar'ın yürürlüğe girdiği, dağıtıcı ve bayi marjlarının izleme faaliyetinin uzun süreli fiyat hareketleri esas alınarak yapıldığı, ayrıca emsal piyasalardaki fiyat oluşumuna ilaveten ülkemiz koşullarının da dikkate alındığı ifade edilmiştir.
- (976) Söz konusu Karar'ın içeriğinden 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 tutarının (TL/ton) dikkate alınacağı belirtilmekte, ayrıca *"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."* hükmüne yer verilmektedir. Karar'dan, dağıtıcı ve bayi marjı toplamının takibinde ise, takip edilen ülkelerdeki marjların ortalaması ile uyumlu olmasının arandığı görülmekte<sup>604</sup>, ayrıca Karar'ın devamında, belirlenen dağıtıcı ve bayi marjlarına Türkiye ile söz konusu ülkelerdeki piyasa şartlarındaki farklılıkların etkisinin yansıtılabileceği ifade edilmektedir.
- (977) Anılan Karar'daki, metodolojinin takip edilmemesi halinde 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca gerekli idari işlemlerin yapılacağı yönündeki hüküm göstermektedir ki, Karar'da takip edileceği belirtilen metodoloji ile oluşan fiyatın piyasa oyuncuları tarafından üst sınır olarak ele alınması gerekmiştir. Bu bağlamda ilgili düzenleme, piyasada oluşacak fiyatların, ancak buna uyulması diğer deyişle anılan sınırın

---

<sup>604</sup> Dağıtıcı ve bayi marjı toplamının takibinde, en yüksek işlem hacimli 8 dağıtıcının bayilerine ilişkin EPDK'ye 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 AB resmi internet sayfasında yayımlanan vergisiz pompa satış fiyatlarından ilgili ülkelerdeki ülke içi rafineri satış fiyatları düşülerek bulunan marjların ortalaması ile uyumlu olmasının esas olduğu belirtilmektedir (bkz. 3.6.2. başlık).

aşılmaması koşuluyla serbestçe belirlenebilmesine imkân tanıdığı şeklinde yorumlanabilecektir.

- (978) EPDK, söz konusu Karar'ın tavan fiyat kararının takibini teminen hazırlandığını ifade etmekte olup yukarıda belirtildiği üzere Karar'ın içeriğinde rafinerici açısından Platts CIF Med fiyatlarına, dağıtıcı ve bayi marjı açısından da belirtilen ülkelerdeki marjlara atıf yapılıyor olması, Kanun'daki "*fiyatların en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak*" hükmünün EPDK tarafından ele alınış şekli olarak yorumlanabilecektir.
- (979) İşbu sektör araştırması kapsamında görüşlerine başvurulanan sektördeki dağıtıcı ve bayi birliklerinin çoğu tarafından Karar'ın çeşitli açılardan eleştirildiği gözlenmiştir. Bu görüşlerde en çok vurgulanan konular arasında; Karar ile tavan fiyat uygulamasının sürekli hale getirildiği, Karar'da adı geçen ülkelerin "*en yakın erişilebilir*" tanımına uymadığı, ülkelerle olan mukayesenin nasıl yapıldığının belirsiz olduğu, ayrıca bu ülkelerdeki akaryakıt piyasası ile Türkiye piyasasının yapısal farklılıklar barındırdığı, Türkiye'de dağıtıcı ve bayinin katlandığı ilave birçok maliyet olduğu, dağıtım ve bayi marjlarının düşük olduğu<sup>605</sup>, bunların maliyetlerin yükselmesi karşısında yetersiz kaldığı ve enflasyona endeksli belirlenmesi gerektiği yer almıştır.
- (980) Sözü edilen ilave maliyetlere yönelik olarak sektördeki birlikler tarafından genel itibarıyla Türkiye'ye özel maliyetlerin söz konusu olduğu belirtilerek ülkemizde satışların büyük oranda kredi kartı ile yapılmasından dolayı kredi kartı komisyonlarına, ülkemizde self servis olarak hizmet veren istasyon bulunmayıp istasyonlarda 24 saat esasına bağlı olarak üç vardiya personel çalıştırıldığına ve otomasyon ile yazarkasa maliyetine değinilmiştir.
- (981) Yukarıda yer verilen 03.11.2014 tarihli ve 5291 sayılı Karar (1. Fiyat Takibine İlişkin Karar) 2022 yılının sonunda yürürlükten kaldırılmış, EPDK tarafından 29.12.2022 tarihinde 11528 sayılı Karar (2. Fiyat Takibine İlişkin Karar) kabul edilmiştir (bkz. 3.6.2. başlık). Rafinerici lisansı sahiplerinin akaryakıt satış fiyatının takibinin her iki Karar'da

---

<sup>605</sup> Ayrıca (...) tarafından Fiyat Takibine İlişkin Karar'ın bir fiyat oluşumu metodolojisi öngördüğü, EPDK'nin aldığı tavan fiyat kararlarının yanı sıra (...TİCARİ SIR...), bu kapsamda EPDK'nin uygulamış olduğu tavan fiyat kararları, fiyat izleme mekanizmaları ve (...TİCARİ SIR...) dikkate alındığında, ticari olarak rekabet edilebilir düzeyde bir marjın oluşmasına engel bulunduğu, böylelikle dağıtım seviyesindeki rekabetçiliğin azaldığının düşünüldüğü, fiyatlara müdahale edilmesi nedeniyle dağıtım fiyatları arasında kayda değer bir farklılaşma bulunmamasıyla birlikte fiyat seviyesinde katılık yaşandığı ileri sürülmüştür. Karar ile ilişkilendirilmeden piyasada marjların düşük olduğu ve/veya Türkiye ile anılan Karar'da belirtilen ülkeler arasında yapısal farklılıklar olduğu hususunun, sektör incelemesinde bilgi sunan kimi dağıtıcılar tarafından ((...), (...), (...), (...), (...), (...), (...), (...)) da ileri sürüldüğü görülmüştür.

da aynı olduğu, dağıtıcı ve bayi marjı toplamının takibinin ise 2. Fiyat Takibine İlişkin Karar'da farklı düzenlendiği, anılan Karar'ın 2. maddesinde “*dağıtıcı ve bayi maliyetlerini yansıtacak şekilde ülke içi piyasa koşulları (satın alma gücü paritesi, TCMB faiz oranları, enflasyon, döviz kuru, asgari ücret vb.)*” ile uyumluluğun esas olduğunun belirtildiği ve Karar'ın 3. maddesinde, önceki madde çerçevesinde gerçekleştirilecek marj takibine ilişkin “*...faaliyetlerin her aşamasında, bölgesel veya ulusal düzeyde, belirli zaman aralıklarında muhtelif istatistiki yaklaşımlar kullanılarak modeller oluşturulur. Marj takibinde bu modeller birlikte veya ayrı ayrı dikkate alınır.*” hükmünün düzenlendiği görülmektedir<sup>606</sup>. 2. Fiyat Takibine İlişkin Karar'da dikkat çeken bir diğer farklılık, Karar'ın 4. maddesinde, yalnızca dağıtıcı ve bayi marjı toplamının takibine ilişkin düzenlemeye uygun marjların uygulanmamasının tespiti halinde<sup>607</sup> 5015 sayılı Kanun'un 10. maddesi kapsamında idari işlem yapılacağına belirtilmiş olmasına ilişkindir. Burada belirtilmelidir ki, EPDK'yi koşulların sağlanması halinde taban ve/veya tavan tespitinde yetkili kılan üst norm 5015 sayılı Kanun olup Kanun'daki ilgili hükümde faaliyetlerin herhangi bir aşaması kapsam dışında bırakılmamıştır.

- (982) Anılan Karar'da rafinericilerin akaryakıt satış fiyatının takibinde Platts European Market Scan'de CIF Med (Genova/Lavera) başlığı altında ABD Doları/ton cinsinden yayımlanan günlük fiyatların ortalamasının dikkate alınacağı ve rafinerici lisansı sahipleri tarafından belirlenecek ürün fiyatında ürünün uluslararası piyasadaki fiyatının TL cinsinden değerine ilaveten ülke içi pazara sunumu kapsamında katılan maliyetlerin de dikkate alınacağı belirtilmektedir. Yurt içi pazara sunulan ürünler içinde yurt içi üretimin sahip olduğu pay dikkate alındığında, 6.1.1.3. başlığında belirtilen gerekçelerle; rafinericiler tarafından üretilen akaryakıtın da yurt içi fiyatlandırmasında ithalatla temin durumunda doğabilecek maliyetlerin belirli bir oranla

<sup>606</sup> (...), Karar'ın 2. maddesinde muğlak ifadelerin olduğunu, bayilerin maliyetlerini doğrudan etkilemesi nedeniyle enflasyon, döviz kuru ve asgari ücretin marjın belirlenmesinde kriter alınacak olması olumlu karşılansa da karar içeriğindeki “satın alma gücü paritesi, TCMB faiz oranı, vb.” ifadesinin belirsizlik yarattığını, satın alma gücü paritesinin bir piyasada marjın belirlenmesinde ölçüt olarak alınmadığını, bunun önceki fiyat kararına kıyasla çok daha belirsiz bir durum yarattığını, Karar'ın 3. maddesinde muhtelif istatistiki yaklaşımlar ifadesi geçtiğini, hangi istatistiki yaklaşımlardan bahsedildiğinin açıklanmadığını, genel itibarıyla 5015 sayılı Kanun ile fiyatların serbest piyasa koşullarında oluşmasının hedeflenmesi sebebiyle böyle bir düzenleme olmaması gerektiğini, olması halinde ise maliyetlere doğrudan etki eden ve net olarak açıklanmış parametrelerin dikkate alındığı bir düzenlemeye ihtiyaç duyulduğunu, örneğin akaryakıt alımında kredi kartının çok sık kullanılması sebebiyle doğrudan bayi maliyetlerine etki eden takas komisyon oranlarının muhakkak dikkate alınması gerektiğini ileri sürmüştü.

<sup>607</sup> Hükmün ilgili kısmı “*Piyasada faaliyet gösteren lisans sahipleri tarafından ikinci maddedeki koşullara riayet edilmemesi ve/veya yaygın bir şekilde üçüncü madde çerçevesinde takip edilen marjın üzerinde marjlar uygulanmakta olduğunun tespit edilmesi halinde...*” şeklindedir.

yansıtıldığı endişesine ilişkin olarak, fiyat takibine ilişkin dikkate alınacak referans fiyatın tamamen CIF fiyattan oluşmamasının, Platts FOB Med'in de piyasa analizi neticesinde uygun olarak değerlendirilen bir oranda fiyat takibine ilişkin dikkate alınacak referans fiyatın hesabında gözetilebilmesinin mümkün olup olmadığının, ürüne erişim ile fiyat dengesinin birlikte sağlanması hedeflenerek ve rafinericilerin dile getirdiği ham petrol maliyeti hususu ile piyasa dinamikleri dikkate alınarak, EPDK tarafından değerlendirilmesinin faydalı olabileceği düşünülmektedir.

(983) Ürün fiyatlandırmasına ilişkin değinilmesi gereken bir diğer düzenleme 2019 tarihli Marj Paylaşımı Kararı (bkz. 3.6.2. başlık) olup bu Karar'da, dağıtıcı ve bayinin toplam marjının, taraflarca nasıl paylaşılacağı düzenlenmektedir. EPDK tarafından Marj Paylaşımı Kararı ile oligopol piyasa özellikleri gösterdiği değerlendirilen ülkemiz petrol piyasasında, marj paylaşımı hususunda dağıtıcılar ile bayiler arasında ölçülü bir denge kurulmasının amaçlandığı ifade edilmiştir. EPDK'nin, ilgili Karar kapsamında gerek marj hesaplamasında bayinin payı için asgari bir düzey belirlemesi gerek birtakım maliyetlerin bayiye yansıtılamayacağı yönünde düzenleme getirmesi ile dağıtıcı karşısında daha zayıf konumda değerlendirdiği bayileri gözetmeyi amaçlamış olabileceği düşünülmektedir. Öte yandan, sektör incelemesi sürecinde edinilen bilgilerden, dağıtıcılar tarafından genel itibarıyla bu düzenlemenin hem marj paylaşımına yönelik hüküm gereği piyasaya müdahale niteliğinde olduğu gerekçesiyle hem de birtakım maliyetlerin bayiye yansıtılamayacağı yönündeki hüküm sebebiyle dağıtıcıların maliyetlerinin arttırdığı gerekçesiyle olumsuz olarak değerlendirildiği görülmüştür.

(984) Ayrıca dağıtıcı birliklerinden (...) ve (...)’in görüşleri de benzer yöndedir. Bayi birliklerinden (...) tarafından Marj Paylaşımı Kararı'nın genel olarak bayiler lehine görünmekle birlikte serbest piyasaya müdahale niteliği taşıdığı, öte yandan Karar'ın, maliyetlerin yansıtılmasına açıklık getiren hükümler içermesinin son derece olumlu olduğu, zira dağıtım şirketlerinin otomasyon, ulusal marker gibi kendilerinin katlanması gereken bazı maliyetleri de bayilere yansıtıkları durumların ortaya çıkabildiği belirtilmiş; (...) tarafından Marj Paylaşımı Kararı'nın, gerek marjın bölüşümü gerekse yıllardır bayiler için öngörülemeyen ve dağıtıcılar tarafından dayatılan maliyetlerin bir esasa bağlanması bakımından olumlu karşılandığı anlaşılmıştır. 2019 tarihli Karar'da marj paylaşımına yönelik belirlenen oran yargı kararıyla iptal edilmiş olsa da,

işbu Rapor'un 3.6.2. başlığında aktarılan yeni hüküm ile de esasen tarafların marjlarını hangi sınır dahilinde kalmak şartıyla belirleyebileceğinin düzenlendiği anlaşılmaktadır.

### **Genel Değerlendirme**

Serbest piyasa, fiyat regülasyonu ve rekabet hukuku uygulamaları kavramları çerçevesince yapılacak değerlendirmede ilk olarak serbest piyasa modeli içinde fiyatların serbestçe ve teşebbüslerin bağımsız ticari kararları çerçevesinde belirlenmesinin esas olduğu vurgulanmalıdır. Bununla birlikte, Türkiye akaryakıt piyasasının rekabetçi bir yapıya kavuşturulamamış olması göz ardı edilemeyecektir. Özelleştirmeden sonra yaklaşık 13 yıl TÜPRAŞ'ın tekelinde olan, mevcut durumda iki oyunculu ve oyuncuların arasındaki rekabetin sınırlı kaldığı tespitine varılan rafineri seviyesi, uzun yıllardır değişmeyen yoğunlaşmış yapısı ile pazarın sair tüm özellikleri dikkate alındığında etkin rekabetçi bir yapının olmadığı değerlendirilen dağıtım pazarı ve bünyesinde çok sayıda oyuncu barındırır da üst kademelerdeki rekabet eksikliğinin yansımalarının hissedildiği perakende pazarı birlikte değerlendirildiğinde rekabetçi bir fiyatlandırmaya zorlayan bir yapının varlığından söz etmenin zor olduğu düşünülmektedir. Genel itibarıyla, EPDK'nin ürünün herhangi bir aşamasındaki fiyatlandırmasına ilişkin aldığı kararların piyasada doğurduğu etkilerin EPDK tarafından yürütülecek etki analizi kapsamında değerlendirilmesinin ve elde edilecek sonucun düzenleme ve uygulamalarda yol gösterici olmasının fayda sağlayacağı, ayrıca işbu Rapor kapsamında getirilen önerilerin hayata geçirilmesinin kalıcı rekabetin tesisi için önem arz ettiği düşünülmektedir.



## 7. SONUÇ

(985) İşbu sektör incelemesi, akaryakıt piyasasına yönelik rekabet analizi gerçekleştirilmesi ve tespit edilen rekabet sorunlarıyla mücadele kapsamında politika önerileri sunulması amacıyla başlatılmıştır. Bu kapsamda gerçekleştirilen ayrıntılı inceleme süreci neticesinde, sektörde fiyat rekabetinin artırılmasının en temelde duyulan gereksinim olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Aşağıda, öncelikle akaryakıt piyasasına ilişkin genel bilgiler, Türkiye piyasasının genel görünümü ve piyasasının şekillenmesinde doğrudan etkisi olması sebebiyle piyasaya yönelik temel düzenlemeler ile uygulamalar özetlenmiş, devamında piyasanın her bir seviyesine yönelik gerçekleştirilen rekabet analizi kapsamında varılan temel tespitlere yer verilmiş ve bir önceki bölümde her bir ilgili başlığın altında aktarılan politika önerileri bir bütün olarak sunulmuştur.

### **Akaryakıt Piyasasının Genel Özellikleri**<sup>608</sup>

- Petrol sektörü genel itibarıyla ham petrol arama, çıkarma, taşıma ve satışının yer aldığı faaliyet grubu ile ürünün rafinajı, rafine edilmiş ürünün depolanması, toptan satışı ve istasyonlarda perakende satışının yer aldığı faaliyet grubundan oluşmaktadır. Değer zincirinin farklı aşamalarında farklı arz-talep özelliklerine sahip olan pazarlar bulunmaktadır.
- Uluslararası piyasalardaki ham petrol fiyatları, yakıt fiyatlarının ana itici gücü olarak değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, pompa fiyatındaki oynaklıklar aynı zamanda diğer birçok değişkenin sonucu olup tedarik zinciri boyunca rekabet koşullarından etkilenmektedir. Dolayısıyla, pompa fiyatlarındaki değişimler sadece ham petrol fiyatlarındaki değişimlerin değil, aynı zamanda diğer faktörlerin de bir sonucudur.
- Nihai ürün fiyatı büyük ölçüde uluslararası ham petrol ve petrol ürünleri fiyatlarından etkilenmektedir. Kısa vadede, ham petrol fiyatları ile rafine edilmiş ürün fiyatları birbirinden farklı şekilde değişime uğrayabilmekte, bununla birlikte uzun vadede bunların aralarında yakın bir ilişki bulunmaktadır.
- Fiyat raporlama ajansları tarafından günlük olarak yayınlanan rafine edilmiş ürün fiyatları/gösterge fiyatlar, rafineri çıkış fiyatları için referans fiyatlar olarak

<sup>608</sup> OECD Raporu'ndan (2013) yararlanılmıştır.



kabul edilmektedir. Bunun yanında, döviz kurları da perakende yakıt fiyatlarına etki eden unsurlar arasında bulunmaktadır.

- Tedarik zincirinin farklı seviyelerindeki pazar yoğunlaşması ve başkaca unsurlar da pompa fiyatlarını etkileyebilmektedir.
- Akaryakıt ürünleri çok büyük ölçüde homojen nitelikte olan ürünlerdir.

### **Türkiye Piyasasının Genel Görünümü**

- Ülkemiz piyasasına bakıldığında ham petrolün, yerli üretim ve büyük ölçüde ithalat yoluyla karşılandığı görülmektedir. Türkiye’de ham petrol üretimi özellikle 2018 yılından itibaren artış göstermekteyse de genel itibarıyla ham petrolde ithalata bağımlılık %90’ın üzerindedir. Dolayısıyla, ülkemiz ham petrolde büyük oranda dışa bağımlı bir yapı sergilemektedir. Ayrıca dışa bağımlılık yalnızca ham petrol değil nihai ürünler bakımından da geçerlidir. Sektör incelemesinin odağında olan motorin ve benzin ürünleri özelinde incelendiğinde, yurt içi rafinerilerde üretilen motorinin tüketimi karşılamakta yetersiz kaldığı, bu doğrultuda ülkemizin motorinde ithalatçı konumunda olduğu, diğer yandan benzinde ihracatçı konumunda olduğu görülmektedir.
- Motorin ithalatının büyük kısmını, dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından gerçekleştirilmektedir. 2022 yılı özelinde bakıldığında, toplam motorin ithalatı yaklaşık 9,76 milyon ton olup dağıtıcı lisansı sahiplerinin tamamı tarafından gerçekleştirilen motorin ithalatı yaklaşık 8,27 milyon ton ile toplam ithalat miktarının %85’ini oluşturmaktadır.
- Son 5 yılın verilerine göre, petrol ürünleri tüketimi içinde motorinin elde ettiği pay %83-%86, benzinin elde ettiği pay %8-%10 aralığındadır.
- Türkiye petrol piyasası 2003 yılının sonlarından beri 5015 sayılı Kanun ile düzenlenmekte olup anılan Kanun uyarınca piyasanın gözetimi ile denetimi konusunda EPDK yetkilendirilmiştir.
- Rafinaj, depolama, dağıtım ve bayilik faaliyetlerinin gerçekleştirilebilmesi için 5015 sayılı Kanun uyarınca lisans alınması zorunludur<sup>609</sup>.
- Sektörün işleyişi genel hatlarıyla, “rafineri/ithalat - dağıtım şirketi - bayi - tüketici” şeklinde bir ikmal zinciri üzerine kuruludur. Akaryakıt, yurt içindeki rafineriler tarafından üretilerek pazara arz edilmekte, ayrıca hem rafinerici lisansı sahipleri

---

<sup>609</sup> Lisans alınması zorunlu diğer faaliyetler için bkz. 3. başlık.

hem dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından ithalat yoluyla temin edilerek yurt içi pazara sunulmaktadır. Dağıtıcı lisansı sahipleri akaryakıtın dağıtım hakkına sahip olup kendi mülkiyetlerindeki veya sözleşmelerle oluşturacakları bayilerin istasyonlarına ürün ikmal etmenin yanı sıra serbest kullanıcılara akaryakıt toptan satışı yapabilmektedir. Akaryakıt ikmal bayilik lisansı sahiplerince istasyonlarda gerçekleştirilmekte, buna ilaveten bayilik lisansı sahipleri fabrika, şantiye ve nakliye filosu gibi işletmelerin depolarına akaryakıt ikmal edebilmektedir.

### **Temel Düzenlemeler ve EPDK Uygulamaları**

- Rafinerici lisansı sahipleri kendi dağıtım şirketine tanıdığı şartları kendisinden akaryakıt talep eden diğer dağıtıcılara da tanımak zorundadır.
- Dağıtıcı lisansı sahipleri başka akaryakıt dağıtıcılarının bayilerine satış yapmamakla yükümlü olup bayilerin de yalnızca kendi dağıtıcılarından alım yapmaları gerekmektedir.
- Dağıtıcı lisansının sürdürülebilmesi için belirlenen tonajda beyaz ürün satışı yapılması ve belirli sayıda bayiden oluşan bayilik teşkilatının oluşturulması gerekmektedir.
- Dağıtıcıların yurt içi pazar payı toplam yurt içi pazarın %45'inden fazla olamamaktadır. Dağıtıcıların kendi işlettiği istasyonlar aracılığıyla yaptığı satış, dağıtıcının toplam yurt içi pazar payının %15'inden fazla olamamaktadır. Ayrıca dağıtıcının, kendi işlettiği istasyonlara sübvansiyon ve bayi istasyonlarından farklı uygulama yapması yasaktır.
- Dağıtıcılar arası ticaret EPDK'nin iznine tabidir. 7318 sayılı Kanun ile 2022 yılından itibaren geçerli olmak üzere, dağıtıcıların, herhangi bir dağıtıcıdan aldıkları akaryakıtı başka bir dağıtıcıya satamayacakları hükme bağlanmıştır.
- Akaryakıt istasyonları arasında, aynı yönde olmak üzere şehirler arası yollarda on kilometre, şehir içi yollarda bir kilometre mesafe aranmaktadır.
- Depolama lisansı sahipleri, depolama taleplerini, kapasite kısıtları dışında, ayırım gözetmeksizin karşılamakla yükümlüdür.
- Lisans sahipleri eşit durumdaki alıcılara (kategorilere), eşit hak ve yükümlülük tanımak, farklı şartlar sürmemek ile yükümlüdür.
- 5015 sayılı Kanun'da belirtilen koşulların sağlanması halinde EPDK, her seferinde iki ayı aşmamak üzere faaliyetlerin her aşamasında, bölgesel veya

ulusal düzeyde uygulanmak için taban ve/veya tavan fiyat tespitine ve gerekli tedbirlerin alınmasına yetkilidir (EPDK tarafından iki aylık süre boyunca uygulanmak üzere günümüze kadar dört kez tavan fiyat kararı alınmıştır).

- Rafinerici ve dağıtıcı lisansı kapsamında yapılan piyasa faaliyetlerine ilişkin fiyatlar en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa oluşumu dikkate alınarak lisans sahipleri tarafından tavan fiyatlar olarak hazırlanmakta ve EPDK'ye bildirilmektedir. Diğer deyişle rafinerici ve dağıtıcı lisansı kapsamındaki faaliyetlerde tavan fiyat tarifesi esası uygulanmakta ve anılan lisans sahipleri faaliyetlerini bildirim tabi tarifelere göre yürütmektedir.
- EPDK tarafından alınan 03.11.2014 tarihli 1. Fiyat Takibine İlişkin Karar'da bir fiyat takibi metodolojisi ortaya konulmuştur. Anılan Karar 2022 yılının sonunda yürürlükten kaldırılmış ve takibe ilişkin farklılıklar barındıran, 29.12.2022 tarihli 2. Fiyat Takibine İlişkin Karar kabul edilmiştir.
- EPDK tarafından alınan 26.09.2019 tarihli ve 8851 sayılı Marj Paylaşımı Kararı'nda toplam marjın dağıtıcı ve bayi arasındaki paylaşım oranına ve maliyetlere ilişkin hükümler yer almıştır. Danıştay'ın bazı hükümleri iptal etmesi üzerine anılan Karar'da 2021 yılının sonunda değişikliğe gidilmiş olup marjın yeni karar kapsamında belirlenen sınır içinde kalarak paylaşılacağı düzenlenmiştir.
- EPDK'nin internet sitesinde dağıtıcılar tarafından her bir ürün özelinde bayilerine bildirilen il bazlı tavan/tavsiye fiyatlar yayınlanarak kamuoyuna duyurulmaktadır.
- Tüm bayilerdeki pompa satış fiyatları EPDK'nin internet sitesinde yayınlanmakta, istasyonların pompa fiyatları değiştiği anda internet sitesindeki veri güncellenmektedir. Pompa satış fiyatları otomasyon sisteminden çekilmekte olup pompa fiyatındaki değişiklik anlık olarak dağıtıcı lisansı sahibi tarafından EPDK'ye bildirilmektedir.
- Akaryakıt piyasasına ilişkin örnek ülkelerdeki düzenlemeler incelendiğinde, bu ülkeler içinde de kimi düzenlemeler bakımından farklılaşmaların olduğu görülmüştür. Ancak genel itibarıyla, bu ülkelere kıyasla Türkiye akaryakıt piyasasında regülasyonun daha yoğun olduğu değerlendirilmektedir.

(986) Belirtildiği üzere akaryakıt, rafineriler tarafından üretilerek ve/veya ithal edilerek pazara arz edilmekte, ayrıca dağıtıcı lisansı sahipleri tarafından ithalat yoluyla temin edilerek

de yurt içi talep karşılanmaktadır. STAR motorin üretimine 2019 yılında başlamıştır, 2021 yılından itibaren ise son derece sınırlı düzeyde benzin üretimi gerçekleştirmektedir<sup>610</sup>.

- (987) Pazardaki bütün dağıtım şirketleri tarafından yurt içinde satılan benzinin tamamı, TÜPRAŞ tarafından üretilmektedir. Türkiye'deki motorin toptan satış pazarına 2018-2022 dönemi için bakıldığında; 2018 yılında TÜPRAŞ'ın pazar payının yaklaşık %51,46, ilgili yılda yalnızca kısıtlı ürün ithalatı ile pazarda faaliyet göstermiş olan STAR'ın payının %0,13 ve dağıtıcıların pazar payının %48,41 olduğu; 2022 yılında TÜPRAŞ'ın pazar payının %48,21, STAR'ın payının %18,62 ve dağıtıcıların payının %33,17 olduğu görülmektedir<sup>611</sup>.

### **Dağıtıcıların Ürün Temin Kaynaklarına Yönelik Tespit ve Değerlendirmeler**

- (988) Sektör incelemesinde dağıtıcıların ürün temin kaynakları incelenmiştir. Dağıtım firmaları akaryakıtı doğrudan rafineriden temin edebilmekte, kendileri ithal edebilmekte veyahut bir başka dağıtıcıdan alabilmektedir. Aşağıda ilk olarak yurt içi rafineri faaliyetlerine ilişkin özet açıklamalara yer verilmektedir.
- (989) TÜPRAŞ blok satış yöntemi ile 2006 yılında özelleştirilmiştir. ATAŞ rafinerisinin 2004 yılında depolama tesisine dönüştürülmesinden 2019 yılına kadar TÜPRAŞ pazarda tek üretici olarak faaliyet göstermiştir. Anılan yılda STAR'ın üretime başlaması ile sektör yeni bir arz kaynağına kavuşmuştur. Mevcut durumda TÜPRAŞ dört rafinerisi, STAR bir rafinerisi ile faaliyet göstermekte olup rafinerici lisansı olan ERSAN RAFİNERİ'ye ait rafineri tesisi ise inşaat aşamasındadır. TÜPRAŞ'ın kontrolünü elinde bulunduran Koç Grubu, OPET'in ortak kontrol hakkına sahiptir. STAR ile aynı ekonomik bütünlük dahilinde bulunan Socar 2022 yılı itibarıyla sahip olduğu %1,11 pazar payı ile dağıtım pazarında faaliyet göstermektedir.
- (990) Sektör incelemesi sürecinde tarihsel süreçte rafinaj pazarının yapısı, rafinerilerin tarifeleri, rafinerilerin referans aldıkları fiyatlar ve bunun üzerine ilave ettikleri oranlar, bu doğrultuda oluşan tavan satış fiyatları, ciro primi, bölge dışı ve sair primler ile vade uygulamaları gibi satış koşulları incelenmiş ve rafineri fiyatlandırması ile bu seviyedeki rekabete ilişkin sektördeki paydaşların görüşleri alınmıştır. Ayrıca genel itibarıyla rafineri fiyatlandırmasına ilişkin olarak diğer ülke rekabet otoriteleri dahil olmak üzere

---

<sup>610</sup> Bkz. 2.2.2. başlık.

<sup>611</sup> Aradaki yıllara ilişkin pazar payı bilgisi için bkz. 6.2.1. başlık.

çeşitli kaynaklardan bilgi toplanmıştır. Buna ilave olarak, yukarıda belirtildiği üzere oyuncuların pazarda payları yıllar itibarıyla incelenmiştir. Süreç içinde elde edilen bilgi ve görüşler ile ve yapılan tüm analizler doğrultusunda aşağıdaki tespit ve değerlendirmeler yapılmıştır:

- 2006 yılında TÜPRAŞ'ın blok satış yöntemi ile özelleştirilmesi sebebiyle piyasada devlet tekelinden özel tekele geçiş olduğu, dolayısıyla rafinaj seviyesinde rekabete dayalı piyasa ekonomisine geçişin tam anlamıyla sağlanamadığı,
- STAR'ın 2018-2019 döneminde pazara girmesi ile rafinajda iki oyunculu bir yapıya geçildiği,
- Rafinerilerin tavan fiyat tarifelerinde Platts CIF Med fiyatları esas alınarak referans fiyatın nasıl hesaplanacağı ve değişeceği ile rafineri satış fiyatının (tavan fiyatın) oluşumunda referans fiyata en fazla ilave edilecek oranın belirtildiği,
- 2005 yılına kadar rafineri satış fiyatlarının OFM ile belirlendiği<sup>612</sup>; özelleştirme sonrası TÜPRAŞ ve mevcut durumda her iki rafinerici tarafından OFM sisteminde geçerli olan fiyatlandırmanın benzeri bir sistemin uygulandığı, anılan sistemden bazı açılardan farklılaşmanın olduğu<sup>613</sup>,
- Kurulun önceden de değiştiği üzere, rafinerilerin tavan fiyat tarifleri uyarınca referans fiyat olarak Platts CIF Med fiyatlarının dikkate alınmasının yurt içi akaryakıt fiyatlarının tüketici aleyhine olmak üzere rekabetçi seviyelerin üzerinde oluşmasına neden olduğu, zira CIF fiyatların ürün fiyatına ilave olarak sigorta ve navlun giderlerini de içerdiği ve tarifelerdeki fiyat metodolojisi gereği ithalat yapılmadığı takdirde katlanılmayan anılan bedellerin de belirli bir oran eklenerek ürün fiyatlarına yansıtıldığı, bu doğrultuda rafinericiler tarafından adeta "hiç üretim gerçekleştirilmeyip salt ithalat yoluyla temin edilen ürün yurt içine arz edilecek olsa katlanılacak maliyetin ne olacağı" yaklaşımıyla ürünün fiyatlandırıldığı,
- TÜPRAŞ ve STAR'ın yıllar içindeki pazar payları, ürün fiyatlandırmaları ve satış koşulları ile inceleme sürecinde yapılan sair tüm tespitler ve elde edilen bilgiler

---

<sup>612</sup> OFM sistemine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. 2.2.3.2 ve 6.1.1.1. başlıklar..

<sup>613</sup> Rafinericiler tarafından OFM sisteminin hangi yönüyle aynen uygulandığına ve anılan sistemden hangi noktalarda farklılaşmanın olduğuna ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. 6.1.1.2. ve 6.1.1.3. başlıklar.

bir bütün olarak değerlendirildiğinde STAR'ın TÜPRAŞ üzerinde oluşturduğu rekabetçi baskının sınırlı kaldığı,

- TÜPRAŞ'ın fiyatlandırmada belirleyici konumunun devam ettiği,
- Sektör incelemesi kapsamında yapılan tüm tespitlerin pazarın geneli itibarıyla, dağıtıcıların ithalatının ve STAR'ın varlığının TÜPRAŞ üzerinde yarattığı rekabet baskısının sınırlı olduğunu, mevcut durumda pazarda etkin rekabetten bahsedilebilecek bir yapının söz konusu olmadığını ortaya koyar nitelikte olduğu,
- Rafineri sayısı ve kontrol sahipliği açısından diğer ülke örnekleri ile kıyaslandığında yurt içi piyasasında yoğunlaşma oranının yüksek olduğu,
- Yurt içi rafinaj pazarındaki oyuncu sayısının artması ve ithalatın önündeki engellerin kalkması ile piyasada rekabetin artabileceği,
- Hem yurt içi rafinaj pazarının rekabetçi bir yapıya kavuşturulması hem yurt içi talebin karşılanabilmesi noktasında rafineri yatırımlarının önem arz ettiği,
- Rafineri kurulumunun yüksek yatırım maliyeti ve faaliyete başlanmasının uzun zaman gerektirdiği, bunun yanı sıra batık maliyetlerin yüksek olduğu, bu doğrultuda rafinaj pazarına girişte oldukça yüksek engellerin bulunduğu,
- ERSAN RAFİNERİ'nin inşaat halinde olması dikkate alındığında bunun devreye girmesi ile pazarın yeni bir tedarik kaynağına kavuşacağı, ancak, anılan koşullar gereği mevcut durumda kısa ve orta vadede yurt içi rafinaj pazarına başka bir girişin olmasının öngörülmediği ve bunun pazarda rekabetçi baskı eksikliği doğurduğu,
- Rekabetçi bir fiyatlandırma yaratılabilmesi için pazarın rekabetçi bir yapıya kavuşturulması gerektiği,
- Yeni rafineri yatırımlarının desteklenmesi ve teşvikinin ayrıca önem arz ettiği

değerlendirilmektedir.

(991) Sektör araştırmasında yapılan rekabet analizinin kapsamında olan bir diğer husus motorin ithalatıdır. Dağıtım firmaları tarafından yapılan motorin ithalatı, alternatif bir temin kaynağı olması sebebiyle rafineriler üzerinde rekabetçi baskı yaratabilecek niteliği gereği kritik önemdedir. İnceleme sürecinde dağıtım firmalarının motorin ithalatındaki payları incelenmiş, konuya ilişkin paydaşların görüşlerine başvurulmuştur. Süreç içinde elde edilen bilgiler ve yapılan analizler doğrultusunda sonuç olarak;

- Dağıtım firmalarının motorin ithalatındaki paylarının, motorin dağıtım pazarındaki payları ile genel itibarıyla benzer bir görünüm arz ettiği,
- Gerek Kurulun geçmişteki tespitlerinin gerek işbu sektör incelemesi sürecinde yapılan tespitlerin, yoğun olarak ithalat yapan dağıtıcıların dahi fiyatlandırmalarını rafineri fiyatlandırmasını takip ederek oluşturduklarını ortaya koyduğu,
- Hem rafineriler üzerindeki rekabetçi baskısının hem dağıtıcılar arasındaki rekabetin artabilmesi noktasında dağıtıcıların ithalat kabiliyetinin önemli olduğu,
- İthalat avantajı bulunan dağıtıcıların bu avantajlarının fiyatlama modellerine, dolayısıyla tüketiciye yansımamasının ayrıca pazardaki rekabete ilişkin endişeleri de ortaya koyduğu,
- İthalat yapma kabiliyetinin operasyonel ve finansal maliyetlere katlanabilme, büyük ölçekli alım yapabilme ve depoya erişim imkânı ile ilişkili olduğu, sektördeki oyuncular tarafından ithalata ilişkin olarak ilave maliyet yarattığı ifade edilen hususlardan birinin gümrük mevzuatı kapsamında ilgili idareye verilen teminat mektupları ile ulusal markera ilişkin EPDK'ye verilen teminat mektubu olduğu,
- Küçük ölçekli dağıtım firmalarının ithalattaki payının düşük olmasının finansal ve operasyonel kabiliyetlerinin ithalata elverişli olmamasından kaynaklı olabileceği, bunun bir sebebinin ise ithalat için bu dağıtıcıların yeterli hacme ulaşamamaları olabileceği, bu durumun küçük dağıtıcıları birleşmeleri yönünde veyahut ortak alım yapmaları noktasında teşvik de edebileceği

değerlendirilmiştir.

(992) Rapor'da ele alınan hususlardan biri dağıtıcılar arası ticaret olmuştur. Sektör incelemesi sürecinde yapılan tespitler ve paydaş görüşleri ışığında;

- Dağıtıcılar arası ticaretin sektörde yaygın bir ikmal yöntemi olduğu,
- Özellikle küçük dağıtıcılar için dağıtıcıların önemli bir akaryakıt temin kaynağı olduğu ve bu ticaretin küçük dağıtıcıların ikmal noktası oluşturarak bayilik ağlarını geliştirebilmesi ve ürün tedarikinde optimizasyon sağlayabilmesi için önemli olduğu,
- 5015 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikle bir dağıtıcının herhangi bir dağıtıcıdan aldığı akaryakıtı başka bir dağıtıcıya satmasının yasaklanmasının esas olarak bu ticarete ilişkin mali usulsüzlük gerekçesiyle yapıldığı,

- Yasa dışı ticaret ile mücadele hususu ayrık tutulmak koşuluyla, dağıtıcılar arası ticareti kısıtlayan düzenlemenin piyasaya müdahale niteliğinde ve rekabeti kısıtlayıcı olduğu

değerlendirilmektedir.

### **Dağıtım ve Perakende Seviyesine Yönelik Tespit ve Değerlendirmeler**

- (993) Sektör araştırmasında yapılan rekabet analizinin büyük bir bölümünü dağıtım pazarının yapısı ve işleyişi oluşturmuştur. Akaryakıt dağıtım pazarının rekabetçi bir yapıya kavuşturulması gerekliliği geçmişten beri Kurumumuz tarafından vurgulanan hususlardan biridir. Zira, dağıtım pazarında rekabetçi bir yapının tesisi, perakende satış seviyesine yansımaları dikkate alındığında büyük önem arz etmektedir.
- (994) Pazarın temel özellikleri şu şekildedir: i) Akaryakıt dağıtım pazarının görece yoğunlaşmış yapısı yıllardır değişmemiştir, ii) Nispeten yüksek pazar payına sahip teşebbüsler uzun süredir pazarda yer almaktadır, iii) Şeffaf bir pazar yapısı bulunmaktadır.
- (995) Pazarın şeffaflığına ilişkin olarak;
- Dağıtım şirketlerinin, rafinerilerin uyguladığı satış fiyatlarında baz alınan Platts CIF Med fiyatlarının ve dolar kurunun takibi ile fiyat değişim zamanını tahmin edebildikleri, bu bağlamda dağıtıcıların birbirlerinin fiyatlama davranışını öngörebildikleri,
  - İstasyon panolarında fiyat bilgisinin yer aldığı, dağıtıcıların rakip akaryakıt istasyonlarının günlük fiyat bilgilerine erişebilmek için kendi istasyonlarını ya da saha personelini görevlendirmesinin sektörde yaygın olduğunun bilindiği, bunların yanı sıra EPDK'nin internet sitesinde de bayilerin pompa fiyatı bilgisinin yayınlandığı,
  - EPDK'nin internet sitesinde, aylık sektör ve fiyatlandırma raporlarında birtakım bilgilerin paylaşıldığı, ayrıca EPDK'nin internet sitesi ve dağıtıcıların kendi internet siteleri üzerinden tavan/tavsiye niteliğinde pompa fiyatı bilgisi yayınlandığı

hususlarında tespit ve değerlendirmeler yapılmıştır.

- (996) Pazarın yoğunlaşma düzeyine ilişkin tespitlere aşağıda yer verilmektedir:



- Uzun süredir pazarda bulunan ilk 5 dağıtıcının (POAŞ, SHELL, OPET, BP, TOTAL) toplam akaryakıt satış miktarına göre sahip olduğu pazar payı 2022 yılı için %76'dır (anılan oyuncuların pazar payı sırasıyla yaklaşık olarak olarak %22, %20, %19, %8 ve %7'dir).
- Benzinler toplamı ve motorinler toplamı özeline bakıldığında ise ilk 5 dağıtıcının pazar payları sırasıyla yaklaşık olarak %87 ve %74'tür.
- Anılan yılda pazarın 6-10. sıralarında yer alan dağıtıcıların toplam akaryakıt satış miktarına göre sahip olduğu pazar payı yaklaşık %13'tür.
- EPDK'nin 2022 yılı Petrol Piyasası Raporu'na göre pazardaki diğer 27 küçük dağıtıcının toplamı ise pazardan sadece %11'lik pay alabilmiştir.

(997) 2022 yılı itibarıyla tüm akaryakıt satışları açısından dağıtım pazarının yaklaşık %76'sını oluşturan ilk 5 teşebbüs bu satış miktarı düzeyine ülke genelindeki toplam bayi sayısının yaklaşık %51'ine tekabül eden bayilik ağı ile ulaşmıştır. 10 yıldan uzun bir zaman dilimi gözetilerek pazardaki yoğunlaşmanın boyutu incelendiğinde, genel itibarıyla ilk 5 teşebbüsün pazardaki varlığını aynı önemde devam ettirdiği görülmekte ve sahip olunan bayilik ağı ile birlikte düşünüldüğünde ilk 5 teşebbüsün pazardaki güçlü konumlarını koruduğu değerlendirilmektedir.

(998) Mevzuat uyarınca dağıtıcı lisans sahipliğinin devamı ve belirli faaliyetlerde bulunabilmek için bayilik teşkilatının oluşturulması gerekmektedir. Ancak bunun ötesinde, bayilik teşkilatı dağıtıcıların pazardan daha fazla pay alabilmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Bu doğrultuda sektör incelemesi sürecinde dağıtıcıların bayilik ağına ilişkin olarak da bilgi toplanmış ve yapılan analiz neticesinde bayilerin satış hacimleri açısından birbirinden oldukça farklılaştığı tespit edilmiştir. Buna göre, toplam bayilerin %33'ünü yıllık satış miktarı 500 tonun altında olacak şekilde düşük tonajlı satış yapan istasyonların oluşturduğu, bu küçük istasyonların yaklaşık %49'unun küçük dağıtım firmaları ile çalıştığı, satış hacmi yüksek istasyonlara doğru ilerlendikçe bunların küçük dağıtıcılarla çalışma oranının düştüğü tespit edilmiştir. Satış hacmi yüksek olan bayilerin toplam bayi sayısı içindeki payının düşük olduğu ve bunların çalıştığı dağıtım firmalarının çeşitlilik sergilemeyip belli dağıtım firmalarında yoğunlaştığı gözlemlenmiştir.

(999) Akaryakıt satışlarının yüksekliğinde istasyonun konumu belirleyici bir unsurdur. Bununla birlikte tüketici tercihlerinde istasyonların çalıştığı dağıtım firmasının, diğer deyişle dağıtıcıların marka gücünün ne derece etkili olduğunun, ayrıca tüketicilerin sair

satin alma alışkanlıklarının incelenerek dağıtım pazarının yapısının ve bu seviyedeki rekabetin dinamiklerinin ortaya konulması sektör araştırmasının hedeflerinden birini teşkil etmiştir. Bu doğrultuda sektördeki paydaşlardan görüş ve çeşitli bilgiler talep edilmiş, ayrıca anket çalışmaları yürütülmüştür.

(1000) Sektör incelemesi sürecinde sunulan görüşler, anket bulguları ve elde edilen tüm bilgilerin derlenerek analiz edilmesi doğrultusunda sonuç olarak;

- Dağıtım seviyesindeki faaliyetlerin önemli kısmının az sayıdaki büyük teşebbüsler eliyle gerçekleştirildiği, pazarın yoğunlaşmış yapısının uzun yıllardır değişmeden devam ettiği,
- Dağıtım seviyesinde çok sayıda küçük dağıtım firması bulunsa da bunların büyük oyuncular üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturamadığı, bunların çoğunluğunun pazarda uzun süre dahi kalamadığı, öte yandan küçük dağıtıcıların büyümesinin pazarın rekabetçi bir yapıya kavuşmasında önemli olduğu,
- Son 7 yıl incelendiğinde dağıtıcı lisansına sahip olanların sayısının genel itibarıyla azalmakta olduğu (2016 yılında 83 olan dağıtıcı sayısının 2022 yılında 37'ye gerilediği),
- Tüketiciler tarafından ürünün büyük ölçüde homojen olarak değerlendirilmediği,
- Genel itibarıyla ilk 5 dağıtım firmasının (bu dağıtıcıların kendi içlerinde de farklılaşmakla birlikte) diğer oyunculardan marka bilinirliği ve imajı ile ürünlerine yönelik tüketicideki kalite inancı açısından farklılaştığı ve bu unsurun tüketici tercihlerinde etkili olduğu,
- İlk 5 dağıtıcının finansal güç, yaygın bayilik teşkilatı ve ürün ikmal kabiliyetlerinin yüksek olması gibi birçok avantajının bulunduğu, genel itibarıyla bu dağıtıcıların (kendi içlerinde de farklılaşma olmakla birlikte) bayi başına yaptıkları yatırım harcamaları, toplam reklam harcamaları, taşıt tanıma sistemi ile yaptıkları satışlar ve katkılı ürün sunumu açısından diğer oyunculardan farklılaşarak daha önde yer aldığı,
- Depolama kabiliyetinin yüksek olmasının teşebbüslere rekabetçi avantaj sağladığı, teşebbüslerin kendi depolama tesisleri olabildiği gibi başka lisanslı depolardan da hizmet alabildikleri, dağıtım firmalarının depolama kabiliyeti açısından birbirinden farklılaştığı ve genel itibarıyla dağıtım pazarında yüksek

pazar gücüne sahip olan firmaların depolama kabiliyetlerinin de yüksek olduğunun gözlemlendiği,

- Özellikle katkılı motorin satışlarının, toplam motorin satışları içinde önemli bir seviyede olduğu, katkılı motorin satışının çok büyük ölçüde istasyon içi satışın muhatabı olan tüketicilere yapıldığı,
- Genel itibarıyla tüketicilerin alım kararlarında markanın etkisinin yüksek olduğu, bunun, pazarın tam anlamıyla rekabetçi yapıya kavuşmasının önündeki engellerden biri olduğu,
- Tüketicilerin benzin ve motorinin büyük ölçüde homojen ürünler olduğu konusunda yeterli bilgiye sahip olmadığı, bu konuda yeterli bilgiye sahip olunmasının tüketicinin uygun fiyatı odağına koyarak karar almasını sağlayacağı, bunun piyasada gerek dağıtım gerek perakende seviyesinde fiyat rekabetinin artması için gereklilik arz ettiği,
- Genel itibarıyla tüketicinin ürün fiyatına duyarlılığının düşük seviyede olduğu ve fiyat araştırmasının sınırlı kaldığı, bununla birlikte tüketicinin bilgiye erişiminin kolaylaşması halinde fiyat araştırması yapma alışkanlığını daha çok benimseyebileceği, tüketicinin fiyat duyarlılığının artmasının ve daha fazla fiyat araştırması yapmasını teşvik edebilecek her türlü adımın nihayetinde hem dağıtım hem de bayilik seviyesinde fiyat rekabeti üzerinde kayda değer etki doğuracağı

hususlarında tespit ve değerlendirmeler yapılmıştır.

(1001) Dağıtım pazarına giriş ve gelişmenin önünde yasal engeller olup olmadığı hususu da sektör incelemesi kapsamında ele alınmıştır. EPDK'nin, dağıtıcı lisansının kapsamında birçok hak ve yükümlülük barındırması sebebiyle dağıtım kademesindeki faaliyetlerin belirli bir ekonomik ve teknik güce sahip kurumsallaşmış firmalar tarafından yürütülmesi yönünde bir yaklaşım benimsediği söylenebilecektir. Dağıtıcı lisansı alınabilmesi ve faaliyetlerin sürdürülebilmesi için sağlanması gereken kriterlerden biri yıllık 60 bin ton beyaz ürün satışı yapılması ve belirli sayıdan oluşan bayilik teşkilatı kurulmasıdır. EPDK tarafından anılan yükümlülüğe dair düzenleme ile piyasada kalıcı olması beklenen dağıtıcıların bulunmasının, tüketicinin akaryakıt alımında herhangi bir sorun ile karşılaştığında muhatap bulamamasının önüne geçilmesinin ve tüketicinin akaryakıtın aracına zarar verebileceğine ilişkin kaygı yaşamamasının amaçlandığı ifade edilmiştir. Lisansın devamı için 60 bin tonluk satış şartı ile bayilik teşkilatının

birbirinden ayrı değerlendirilemeyeceği söylenebilecektir. Dağıtım pazarında güçlü oyuncuların varlığı ve yüksek yoğunlaşma düzeyi ile anketten elde edilen markanın tüketici alımlarında etkili olduğu yönündeki bulgu da dikkate alındığında, pazara yeni giren dağıtım şirketlerinin söz konusu yükümlülükleri yerine getirmekte zorlanabileceği düşünülmektedir.

(1002) 2021 yılında yapılan değişiklikle, önceki düzenlemeler kapsamında 1 yıl içinde yapılması öngörülen asgari 60 bin ton beyaz ürün satışının, toplamda 5 yıl içinde olmak üzere kademeli bir biçimde sağlanmasına yönelik düzenleme yürürlüğe girmiştir. Dağıtıcı lisansının sürmesi için 60 bin ton beyaz ürün satışı gerekliliği şeklinde doğrudan niceliksel sınırlama getirilmesinin halen pazara giriş engeli niteliğinde olduğu, bununla birlikte, söz konusu koşulun anılan değişiklikle esnetilmesi, 60 bin tonun yıllar içinde kademeli olarak sağlanmasının mümkün kılınması sebebiyle düzenlemenin önceki hali ile kıyaslandığında rekabetçi endişenin hafiflediği söylenebilecektir. Dağıtım şirketlerinin bayilik teşkilatını oluşturmaları için gereken sürenin de bu doğrultuda esnetilmesi gerektiği düşünülmektedir.

(1003) Sektör incelemesi kapsamında üzerinde önemle durulan konuların başında, dağıtıcıların bayilerine yönelik belirlemiş oldukları tavan/tavsiye niteliğindeki pompa satış fiyatının yayınlanması gelmiştir. Tavan/tavsiye niteliğindeki pompa satış fiyatının yayınlanmasının dağıtım pazarının uzun yıllardan beri devam eden yüksek oranda yoğunlaşmış yapısı ve pazarın sair özellikleri dikkate alındığında hem dağıtım seviyesindeki hem perakende seviyedeki firmalar arasında koordinasyon doğurucu etki doğurarak fiyat rekabetini baskılayabildiği değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda, ilgili başlık altında ayrıntılı yer verildiği üzere konuya ilişkin Kurumumuzun önceki tespit ve değerlendirmeleri ile diğer ülke yaklaşımları da dikkate alındığında, dağıtıcıların belirledikleri tavan/tavsiye fiyatların EPDK'nin internet sitesinde ve dağıtıcıların internet sitesinde yayınlanması uygulamasının sonlandırılması gereklilik arz etmektedir.

(1004) Rapor'da önemli tespit ve değerlendirmelerden bir diğeri pompa fiyatına yönelik şeffaflık kısmında yapılmıştır. Sektör incelemesi sürecinde pompa fiyatında şeffaflığın artırılmasına yönelik ülke uygulamaları ve bu politikaların etkilerini ele alan literatür de incelenmiştir. Pompa fiyatındaki şeffaflığının artırılmasının tüketicinin araştırma maliyetlerinin azaltılması yoluyla fiyat rekabetini teşvik edebileceği, öte yandan şeffaflığın firmalar arası rekabete aykırı koordinasyon riskini de doğurabileceği ancak istasyonlar arası fiyat farklılığına dair tam olarak bilgilendirilmiş tüketicilerin rekabeti

teşvik edici davranışlarının bunu engellemesinin beklenebileceği değerlendirilmektedir. Ülkemizde tüm akaryakıt bayilerinin pompa satış fiyatları EPDK'nin internet sitesinde yayınlanmaktadır. Bununla birlikte yayınlanan bilginin tam anlamıyla bilgilendirilmiş tüketici yaratma konusunda yeterli olmadığı ve bu bilgiye erişim imkânını bilen ve/veya bu erişim yöntemini kullanan tüketicinin sınırlı oranda olduğu tespit edilmiştir. Hal böyleyken mevcut durumun şeffaflıkla hedeflenen rekabetçi etkiden ziyade şeffaflığın koordinasyon doğurucu olumsuz etkisinin ağır basması yönünde rekabetçi endişe doğurabileceği değerlendirilmektedir. Bu nedenle, tüm bayilerde gerçekleşen pompa fiyatının erişilebilir olduğu konusunda çeşitli kanallar vasıtasıyla tüketicilerin bilgilendirilmesinin ve ülke uygulamaları da dikkate alınarak sunulan bilginin içeriğinin geliştirilmesi (istasyona ilişkin adres bilgisinin doğrudan yer alması, istasyonların harita üzerinden seçilebilmesi gibi) ile tüketiciye kullanım kolaylığı sağlanmasının (mobil uygulama geliştirilmesi) umulan rekabetçi etkinin doğabilmesi için gerekli olduğu düşünülmektedir.

(1005) Dağıtıcı lisansına yönelik en başta gelen yasal düzenleme dağıtıcıların, başka akaryakıt dağıtıcılarının bayilerine dağıtım yapmalarının yasaklanmasına, bayilerin dağıtıcıları ile yapacakları tek elden satış sözleşmesine göre bayilik faaliyetlerini yürütebilmesine ilişkindir. Bu düzenleme, 5015 sayılı Kanun'la, daha çok kaçak akaryakıtın önüne geçmek amacıyla getirilen düzenlemeler kapsamında yer almaktadır. 5015 sayılı Kanun öncesinde, "beyaz bayraklı" olarak nitelenen, hiçbir dağıtım firmasına ve dolayısıyla üst kademe faaliyetlerine bağlılıkları olmayan bağımsız istasyonlar piyasada faaliyet göstermiştir. Kurumumuz tarafından geçmiş yıllarda alternatif bir perakende satış sistemi olarak "beyaz bayraklı" istasyonların önünün açılması, bu doğrultuda 5015 sayılı Kanun'da değişiklik yapılarak münhasırlık şartının ihtiyari hale getirilmesi önerilmiştir. İşbu sektör incelemesinde de aynı görüşün benimsendiği belirtilmelidir. Salt bayilerin dağıtıcıları ile yaptıkları münhasır anlaşmalardan oluşan bir piyasa yapısının rekabetçi yapının tesisi bakımından yeterli olmadığı, alternatif bir bayilik sistemi olan "beyaz bayraklı" istasyonların pazara girişi önündeki engellerin kaldırılması gerektiği ve bu doğrultuda mevzuatın anılan istasyonların istedikleri dağıtım şirketlerinden ve rafinerilerden alım yapabilmelerine olanak tanıyacak şekilde tasarlanması gerektiği düşünülmektedir.

(1006) Rekabeti artıracak bir yapı oluşturulması kapsamında getirilmiş olan alternatif perakende satış sistemi önerisinde, yurt dışında genel olarak bağımsız

perakendecilerin piyasada rekabetçi etki doğurduğunun tecrübe edilmiş olması da dikkate alınmıştır. Yalnızca tek tip faaliyet yapılanmasına izin veren 5015 sayılı Kanun'un diğer ülke uygulamaları dikkate alındığında zamanın gerisinde kalmış olduğu düşünülmektedir. Sektör incelemesi sürecinde piyasada genel itibarıyla beyaz bayraklı bayilik sisteminde; otomasyon sisteminin işleyişine, dağıtıcıların bayileri denetlemelerinin mümkün olmayacağına ve bunun kayıp ve kaçak akaryakıt satışlarını artırabileceğine yönelik endişelerin olduğu gözlemlenmiştir. Yasa dışı faaliyetlerle mücadelenin, piyasadaki bayilik sistemine doğrudan müdahale yerine ilgili kurumlarca geliştirilecek alternatif önlemler, yapılacak denetimler ve bunun tespiti halinde yaptırımların ağırlaştırılması çerçevesinde yürütülmesi hususunun mümkün olup olmadığının değerlendirilmesinde fayda olacağı düşünülmektedir. Ayrıca, bu istasyonların rekabet üzerinde yaratması beklenen etkiler dikkate alındığında, otomasyon sistemine benzer bir denetim sistemi kurulumu ile kalite kontrolünün izlenmesinin, denetim sisteminin bu istasyonlara uygun olacak şekilde tasarlanmasının veya başkaca alternatif çözümler getirilmesinin mümkün olup olmadığının EPDK ve ilgili diğer kurumlarca gözden geçirilmesinin fayda sağlayacağı değerlendirilmektedir. Bu noktada ayrıca, denetim sisteminin kurulumuna ve uygulanmasına ilişkin "beyaz bayraklı" bayiler ile dağıtıcıların münhasır bayilerinin yükümlülüklerinin önemli ölçüde farklılaşmamasının gözetilmesi kritik önemde olacaktır.

(1007) EPDK tarafından yakın zamanda, bayi denetim sisteminin kurulması ve uygulanmasına ilişkin tüzel kişilerin yetkilendirilmesi hakkında bir karar alınmıştır. Bu kararla EPDK'nin, belirli koşulları sağlayabilen tüzel kişilerin faaliyet göstermesini mümkün kılmak ve bunları belirli konularda dağıtıcılarla müştereken sorumlu tutmak suretiyle piyasada denetim sistemini güçlendirmeyi amaçladığı değerlendirilmektedir. Sektör incelemesi sürecinde kimi paydaşlar tarafından yetkilendirilen firma sayısının kısıtlı olduğuna ve bunun fiyatlar üzerinde olumsuz etki doğuracağına yönelik görüşler dile getirilmiş olup aktarılan görüşler ışığında bu faaliyetlerin EPDK tarafından izlenmesinin faydalı olacağı düşünülmektedir.

(1008) Mevzuatla yaratılan giriş engeli bağlamında gözden geçirilmesi gerekli görülen bir diğer husus akaryakıt istasyonları arasındaki mesafe kısıtıdır. Bu düzenlemenin bayilerin birbirleri üzerinde yaratabileceği rekabetçi baskıyı azalttığı, istasyonlar arası fiziksel yakınlığın piyasada rekabetin artırılabilmesinde önemli olduğu değerlendirilmektedir.

(1009) İşbu Rapor kapsamında son olarak piyasa fiyatları incelenmiş ve fiyatlandırmaya ilişkin düzenlemeler değerlendirilmiştir. Akaryakıt fiyatları; uluslararası piyasada oluşan fiyatlardan, döviz kurundan ve vergilerden büyük ölçüde etkilenmekte, fiyatlar üzerinde etki doğuran diğer kalemler ise rekabetin etkisiyle oluşan rafinerici, dağıtıcı ve bayi brüt kâr marjından oluşmaktadır. EPDK'nin ürün fiyatlandırmasına ilişkin karar ve uygulamalarının piyasada doğurduğu etkilerin EPDK tarafından yürütülecek etki analizi kapsamında değerlendirilmesinin ve bunun politika belirlenmesinde dikkate alınmasının yerinde olacağı, esas olarak piyasada kalıcı bir rekabetin tesis edilmesi bakımından İşbu Rapor'da yer verilen piyasa aksaklıklarının giderilmesi gerektiği düşünülmektedir.

### **Politika Önerileri**

(1010) Tüm bu tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde piyasa yapısından, oyuncuların davranışlarından ve sektörel düzenlemelerden kaynaklanan birtakım piyasa aksaklıklarının yol açtığı rekabet sorunlarına yönelik olarak rekabetin geliştirilmesi amacı doğrultusunda, aşağıda sayılan politika önerilerinde bulunmaktadır:

- 5015 sayılı Kanun'da yer alan rafinericinin kendi dağıtım firmasına tanıdığı şartları kendisinden akaryakıt talep eden diğer dağıtıcılara da kategori bazında tanımak zorunda olduğu yönündeki hüküm ile rafinerilerin dağıtım firmaları arasında ayrımcılık yapamayacağına düzenlendiği, yükümlülüğün tarafının pazar gücüne yönelik ayırım gözetilmemiş olmasının uzun dönemde olumsuz etkilere sebebiyet verebileceği, Türkiye akaryakıt pazarında hem yeni bir rafinerinin faaliyete geçmiş olması hem inşaat aşamasında olan bir rafinerinin olması dikkate alındığında TÜPRAŞ karşısında rekabetin güçlendirilmesi açısından ayrımcılığa ilişkin düzenlemenin pazar lideri olan teşebbüsle sınırlandırılması, böylece pazara yeni giren ve/veya girecek rafinericilere kendi dağıtım kanallarının oluşturulması ve/veya geliştirilmesi ile rekabetçi fiyatlandırma olanağının tanınması gerektiği,
- Yurt içi pazara sunulan ürünler içinde yurt içi üretimin önemli pay sahibi olduğu, rafinerici lisansı sahiplerinin doğrudan üretimini yaptıkları akaryakıtın yurt içi satış fiyatına, ithalat yapılmadığı durumda katlanılmayan bedellerin de belirli bir oranla yansıtıldığı, bunun piyasadaki genel fiyat seviyesinin yükselmesine sebebiyet verebileceği yönünde endişenin olduğu, bu doğrultuda, fiyat takibine ilişkin dikkate alınacak referans fiyatın tamamen CIF fiyattan oluşmamasının,

Platts FOB Med'in de piyasa analizi neticesinde uygun olarak değerlendirilen bir oranda fiyat takibine ilişkin dikkate alınacak referans fiyatın hesabında gözetilmesinin mümkün olup olmadığının ve bunun piyasada doğuracağı etkilerin, piyasada ürüne erişim ve fiyat dengesinin birlikte sağlanması hedefi ile rafinericilerin dile getirdiği ham petrol maliyeti hususu ve piyasa dinamikleri dikkate alınarak EPDK tarafından değerlendirilebileceği,

- 5015 sayılı Kanun'a eklenen, dağıtıcıların herhangi bir dağıtıcıdan aldıkları akaryakıtı başka bir dağıtıcıya satmalarını engelleyen hükmün piyasanın işleyişine doğrudan müdahale edici nitelikte olduğu ve piyasadaki rekabeti olumsuz etkileyebileceği, kaçak ve/veya kayıt dışı akaryakıt sorunu ile mücadele hususu ayırık tutulmak koşuluyla bu kısıtlamanın kaldırılmasında fayda olacağı,
- Dağıtım şirketlerinin lisanslarının sürmesi için 2021 yılının ortalarında Petrol Piyasası Lisans Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikle asgari 60 bin ton beyaz ürün satışı yapılması yükümlülüğünün toplamda 5 yıl olacak şekilde yıllar içinde kademeli olarak sağlanabileceği düzenlenmişken aynı doğrultuda dağıtım şirketlerinin bayilik teşkilatını oluşturmaları için de gereken sürenin esnetilmesi ve bunun yerine getirilememesi durumunda izleme mekanizmasının getirilmesi yönünde mevzuatın gözden geçirilmesi gerektiği,
- Yukarıda anılan gerekçeyle, ithalatın önündeki engellerin azaltılması amacı doğrultusunda, dağıtıcı lisansı sahiplerinin ithalat yapabilmeleri için oluşturması gereken bayilik teşkilatına ilişkin düzenlemenin de süre açısından esnetilmesi yönünde gözden geçirilmesi gerektiği,
- Petrol Piyasasında Ulusal Marker Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik'te yer alan, ulusal marker teminat mektubu tutarının anılan Yönetmelik'te belirlenen üst sınırı aşamayacağı yönündeki düzenlemenin, ulusal markera ilişkin teminat mektubu tutarının dağıtıcı firmaların birim maliyetlerinde doğurduğu farklılığı azaltacak şekilde güncellenmesinin fayda sağlayacağı,
- Lisans Yönetmeliği'nde düzenlenen katılma payının hesaplanmasına ilişkin yöntemin, kimi oyuncuları rakipleri karşısında maliyet açısından dezavantajlı duruma düşürebileceği, bu bağlamda mevzuatın, %0,1 olarak belirlenen oranın düşürülmesi yönünde gözden geçirilebileceği,
- 5015 sayılı Kanun ile dağıtıcıların kendi işlettikleri bayilerle yapılan satışlara sınırlama getirildiği, ayrıca dağıtıcıların kendi işlettikleri istasyonlara



sübvansiyon ve bayi istasyonlarından farklı uygulama yapamayacaklarının hükme bağlandığı, her iki yükümlülük açısından da yükümlülüğün tarafı dağıtıcıların pazar gücüne yönelik ayırım gözetilmediği, dağıtım pazarının uzun yıllardır değişmeyen yoğunlaşmış yapısı karşısında küçük dağıtıcıların yaratabileceği rekabetten kazanımı artırabilmek ile pazara giriş ve gelişmeleri teşvik amacıyla ayrımcılık yapılmamasına ilişkin hükmün yalnızca belirlenecek pazar gücünün üzerindeki firmalarla sınırlandırılacak şekilde revize edilebileceği, dağıtıcıların kendi işlettikleri istasyonlar aracılığıyla yaptığı satışa getirilen “yüzde on beş” seviyesindeki hükmün de belirlenecek pazar payının altında kalan küçük dağıtım firmaları lehine artırılabilceği,

- “Farklılaştırılmış Ürün Bilgilendirme Metni”nde belirtildiği üzere lisans sahiplerince piyasaya arz edilen akaryakıt türlerinin tamamının AB standartlarına ve EPDK tarafından belirlenen teknik kriterlere uygun olması zorunluluğu olduğu konusunda tüketicinin EPDK tarafından daha sık ve daha farklı kanallardan bilgilendirilmesine yönelik adımlar atılmasının rekabetin geliştirilmesine fayda sağlayabileceği, zira bu konuda daha bilgili tüketicilerin alım kararlarını daha yoğun bir şekilde uygun fiyat odaklı olarak belirleyebilecekleri, bunun hem dağıtım hem perakende seviyede fiyat rekabetinin artabilmesi için büyük önem arz ettiği,
- Bayilik sözleşmelerinde yer alan asgari satış/alım taahhütlerine yönelik olarak; bu taahhütlerin rekabeti artırıcı yönleriyle, “rekabet yasağı”nın kapsamının fiilen genişlemesi şeklinde doğurabileceği sakıncalar arasında denge kurulabilmesi amacı doğrultusunda, taahhüt altına alınan miktarın hangi sınırlar içinde kalabileceğine yönelik yasal bir düzenlemeye gidilmesinin faydalı olacağı,
- Dağıtım firmalarının bayilerine bildirdikleri tavan/tavsiye niteliğinde pompa satış fiyatlarının yayınlanması yönündeki uygulamanın hem dağıtım hem perakende seviyede fiyat rekabeti bakımından koordinasyon doğurucu etkiye sahip olduğu, bu fiyatların tüm teşebbüslerce erişebilirliğinin kısıtlanması gerekliliği bağlamında güncel tavan/tavsiye fiyatların EPDK tarafından yayınlanmaması gerektiği, anılan güncel fiyatların dağıtıcıların internet sitesinde yayınlanmamasına yönelik olarak ise EPDK tarafından ikincil düzenleme geliştirilmesi ihtiyacının olduğu,
- Bayilerin gerçekleşen pompa satış fiyatının EPDK’nin internet sitesinde yayınlanmasının tüketicinin arama maliyetlerinin azalması yoluyla rekabeti

teşvik edilebilmesi için hem yayınlanan bilginin tüketicinin fiyatlar karşısında aksiyon alma kabiliyeti üzerinde etki doğuracak nitelikte olması hem de arzulanan rekabetçi etkinin doğabilmesi için anılan fiyat ilanına yönelik tüketici farkındalığının olması gerektiği, ancak mevcut durumda her iki unsurun da karşılanmadığının gözlemlendiği, bu nedenle pompa fiyatı sorgulaması yapıldığında sunulan bilgiler arasında istasyonun adres bilgisinin doğrudan yer alması gerektiği, buna ilave olarak örnek ülke uygulamalarında da görüldüğü üzere kullanım kolaylığı açısından tüketicilerin istasyonları harita üzerinden seçebilme imkânının olmasının tüketicinin fiyatlar karşısında aksiyon alabilmesini kolaylaştıracağı, tüm istasyonlardaki gerçek zamanlı pompa fiyatı bilgilerinin erişilebilir olduğunun daha fazla tüketici tarafından bilinebilmesi için EPDK tarafından çeşitli bilgilendirme yöntemlerine başvurulması gerektiği, bu kapsamda tüketicilerin çeşitli medya kanalları aracılığıyla bilgilendirilebileceği, buna ek olarak farklılaştırılmış ürünlere ilişkin bilgilendirme metninin istasyonlarda yer almasının zorunlu tutulması gibi anılan hususa ilişkin bilgilendirmenin de istasyonlarda yer alması zorunluluğu getirilmesinin bir alternatif olarak ele alınabileceği, son olarak EPDK'nin, mobil uygulama geliştirmesinin fayda sağlayabileceği, bu sayede tüketicilerin anlık pompa fiyatlarına erişiminin kolaylaşacağı ve/veya artacağı ve rekabeti teşvik edici davranışlar sergileyebileceği,

- 5015 sayılı Kanun ile dağıtım/bayilik yapısına ilişkin tasarlanan sistemin tek elden satın alma ilişkisine dayandığı, bayilik sözleşmesi boyunca bayilere rekabet yasağı getirildiği, kaçak ve/veya kayıt dışı akaryakıt sorunu ile mücadele hususu ayırık tutulmak koşuluyla, rekabeti artıracak bir yapı oluşturulabilmesi için yalnızca münhasırlık şartına bağlı, tek tip bayilik yapılanmasını mümkün kılan düzenlemenin değiştirilmesinde, bu koşulların ihtiyari hale getirilerek "beyaz bayraklı" olarak tabir edilen bağımsız bayiliklerin piyasaya girişi önündeki engellerin kaldırılmasında ve bunların arz kaynaklarına ulaşabilmelerini teminen mevzuatın anılan istasyonların istedikleri dağıtım şirketlerinden ve rafinerilerden alım yapabilmesine olanak tanıyacak şekilde değiştirilmesinde fayda olacağı,
- Bağımsız istasyonların mümkün olması halinde otomasyon sisteminin işleyişine dair piyasada bir çekince olduğunun gözlemlendiği, otomasyon sisteminin veya alternatif bir denetim sisteminin bağımsız istasyonlar için de uygulanabilir bir

şekilde tasarlanmasının mümkün olup olmadığı hususunun ilgili kurumlarca ele alınabileceği, bu kapsamda Rapor'da ilgili başlıkta yer verilen farklı ülke uygulamalarının yol gösterici olabileceği, ayrıca otomasyon sisteminin kurulumuna ve uygulanmasına ilişkin "beyaz bayraklı"lar ile dağıtıcılarla münhasır ilişki içerisinde olan bayiler için önemli ölçüde farklılaşmayan yükümlülükler benimseyen bir yapı tasarlanarak "beyaz bayraklı" istasyonların piyasaya girişini zorlaştırabilecek uygulamadan kaçınılması gerektiği,

- Akaryakıt istasyonları arasında belirli bir mesafe bulunması gerekliliğine yönelik düzenlemenin, bayilerin birbirleri üzerinde yaratabileceği rekabetçi baskıyı azalttığı, dolayısıyla bu kısıtlamanın kamu açısından doğurduğu önemli bir fayda olup olmadığının değerlendirilmesi ve böyle bir faydadan bahsedilemeyecekse anılan mesafe kısıtlamasının kaldırılması gerektiği,
- Genel itibarıyla, EPDK'nin ürünün herhangi bir aşamasındaki fiyatlandırmasına ilişkin aldığı kararların piyasada doğurduğu etkilerin EPDK tarafından yürütülecek etki analizi kapsamında değerlendirilmesinin ve elde edilecek sonucun düzenleme ve uygulamalarda yol gösterici olmasının fayda sağlayacağı.

(1011) Ayrıca işbu Rapor kapsamında, piyasada rekabetin geliştirilmesi amacı doğrultusunda yeni rafineri yatırımlarına yönelik devlet destek ve teşviklerinin sağlanması önerisine de yer verilmiştir. Petrol piyasasındaki rekabetin artırılmasında devlet desteklerinin ve teşviklerinin önemli bir araç olarak değerlendirilebileceği düşünülmektedir. Ancak, sektöre yönelik anılan mekanizmaların, bunların yaratabileceği rekabet karşıtı etkiler göz ardı edilmeksizin tasarlanması gerekliliği özel olarak vurgulanmalıdır. Bu çerçevede, desteklerin ve teşviklerin piyasaya giriş ve büyüme engeli oluşturmayacak ve objektif, öngörülebilir ve destekten yararlanacakların büyüklüğünü esas alan derecelendirilmiş bir sistem içerisinde yapılandırılmasının fayda sağlayacağı düşünülmektedir.

(1012) Rapor kapsamında, doğrudan rekabet hukuku perspektifinden ele alınmasa da akaryakıt sektöründe kaçakçılık ve/veya kayıt dışı ticaret olmak üzere yasa dışı faaliyetler de genel hatlarıyla ayrı bir başlık altında aktarılmıştır. Bu faaliyetlerin işbu sektör incelemesi açısından önemi, rekabetçi bir yapının tesisi için değiştirilmesi önerilen bazı düzenlemelerin gerekçesinin anılan yasa dışı faaliyetlerin önlenmesi olmasıdır. Rapor kapsamında benimsenen görüş rekabetin artırılmasının yasa dışı

faaliyetlerin doğuracağı zarardan üstün tutulduğu veya bu faaliyetlerle mücadeleden ödün verilebileceği anlamına gelmemektedir. Aksine, bu endişelerin belirlediği sınırlar içinde rekabetçi bir yapı tesis edilmesine katkı sağlanması hedeflenmektedir.

(1013) İşbu Rapor kapsamında, kaçak ve/veya kayıt dışı akaryakıt sorunu ile mücadele hususu ayırık tutulmak koşuluyla, bağımsız istasyonların piyasaya girişini engelleyen ve dağıtıcılar arası ticareti kısıtlayan düzenlemelerin rekabeti kısıtlayıcı etki doğurabildiği değerlendirilmiştir. Sektör incelemesi sürecinde yasa dışı faaliyetlerle mücadelenin, anılan kısıtlayıcı düzenlemeler yerine alternatif yollarının olup olmayacağı soruları oluşmuşsa da en nihayetinde kaçak ve/veya kayıt dışı akaryakıt ticaretine ilişkin en etkin mücadele yönteminin EPDK ve ilgili diğer kurumlar tarafından değerlendirilebilecek teknik bir konu olduğu kuşkusuzdur. Yasa dışı faaliyetlerle mücadele için alternatif denetim mekanizmaları geliştirilmesi, denetimlerin artırılması ve/veya yaptırımların ağırlaştırılması yolunun ilgili kurumlarca değerlendirilip ele alınabileceği düşünülmektedir.

(1014) Sektör incelemesi sürecinde edinilen bilgiler ve yapılan tespitler ışığında aşağıda sunulan görüşlerin ilgili kurumlarca değerlendirilebileceği düşünülmektedir:

- Sektör incelemesi sürecinde, paydaşların bir kısmından edinilen görüş, toptancı bayiler tarafından yapılan satışların vergi kaçakçılığının kolaylaştırıcı bir işlevi olduğu, şantiye, nakliye filoları gibi yerlerde bulunan yakıt tanklarına da otomasyon sistemi kurulması gerektiği yönünde olmuştur. Akaryakıt Kaçakçılığı ile Mücadele Eylem Planı'ndaki (2021-2023) eylem maddelerinden birinin "*Özellikle inşaat, nakliye ve maden firmalarına bayiler tarafından yapılan dış satışların bayi pompa satışlarına oranlanarak dış satış miktarlarına belirli bir limit konulmasına dair düzenleme yapılması*" içeriğinde olması da dış satışların akaryakıt kaçakçılığı ile mücadelede önem arz eden bir satış kanalı olduğunu göstermektedir. Bu doğrultuda bayi otomasyon sisteminin istasyon otomasyonu haricinde geliştirilmesi hususunun ilgili kurumlarca değerlendirilmesinin fayda sağlayabileceği düşünülmektedir.
- Depo otomasyon sisteminin yasa dışı faaliyetlerle daha etkin mücadele edilmesini sağlayacak şekilde geliştirilmesinin fayda sağlayabileceği değerlendirilmektedir.

(1015) Sonuç olarak, Rekabet Kurumunun rekabet savunuculuğu faaliyetleri bağlamında hazırlanan işbu Rapor'da akaryakıt sektörüne yönelik olarak tespit edilen rekabet

sorunlarının giderilmesine ve rekabetçi bir piyasa yapısının tesisine katkı sağlayacak öneriler sunulmuştur. Bu doğrultuda öncelikli görev, sektöre ilişkin söz sahibi olan kurumlara ve sektörde faaliyet gösteren teşebbüslere düşmektedir. Ayrıca, yukarıda yer verilen önerilerin, akaryakıt piyasasına özgülenebilecek tespitlerden doğan öneriler hariç olmak üzere, uygun olduğu değerlendirilen ölçüde LPG piyasası için de yol gösterici olabileceği düşünülmektedir.

## KAYNAKÇA

AGCM (2021), “Petrol Prices: Antitrust Authority Launches Investigation Into Nine Oil Companies Over Possible Anti-Competitive Pricing Agreement”, <https://en.agcm.it/en/media/press-releases/2007/1/alias-1481>, Erişim Tarihi: 19.04.2022.

AĞYÜZ AYDOĞDU, M. (2022), “Rekabet Hukuku Bağlamında Akaryakıt Piyasalarında Fiyat Oluşumu”, Uzmanlık Tezi, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi.

AKALIN, U.S ve S. TÜFEKÇİ (2014), “Türkiye’nin Petrol Politikaları Ve Enerji Özelleştirmelerine Bir Bakış”, İktisat Politikası Araştırmaları Dergisi, Cilt:1, Sayı:1, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/14689>, Erişim Tarihi:25.04.2022.

AKKAN, Ç. (2014), “Akaryakıt Bayi Sözleşmelerinde Rekabet Etmeme Yükümlülüğü”, Rekabet Dergisi, Cilt:15, Sayı:2.

AL-FATTAH, S. M. (2013), “The Role of National and International Oil Companies in the Petroleum Industry”, United States Association for Energy Economics Working Paper, No:13-137, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2299878](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2299878), Erişim Tarihi: 16.06.2022.

BANTLE, M., M. MATTHIAS ve D. RALF (2018), “A New Price Test in Geographic Market Definition – An Application To German Retail Gasoline Market”, Diskussionspapier, No. 180, Helmut-Schmidt-Universität - Universität der Bundeswehr Hamburg, Fächergruppe Volkswirtschaftslehre, Hamburg.

BUNDESKARTELLAMT (2011), “Fuel Sector Inquiry”, [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Fuel%20Sector%20Inquiry%20-%20Final%20Report.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=14](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Fuel%20Sector%20Inquiry%20-%20Final%20Report.pdf?__blob=publicationFile&v=14), Erişim Tarihi: 25.01.2022.

BP, “Statistical Review of World Energy”, 2019-2022, <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>, Erişim Tarihi: 06.07.2023

CNMC (2015), “E/CNMC/002 Study Of The Wholesale Automotive Fuel Market In Spain”, [https://www.cnmc.es/sites/default/files/1296392\\_8.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/1296392_8.pdf), Erişim Tarihi: 25.01.2022.

DEWENTER, R., U. HEIMESHOF ve H. LÜTH (2017), “The impact of the market transparency unit for fuels on gasoline prices in Germany”, *Applied Economics Letters*, 24:5, 302-305.

EGM (2021), “Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele 2020 Raporu” <https://www.egm.gov.tr/kurumlar/egm.gov.tr/lcSite/kom/YAYINLARIMIZ/T%C3%9CK%C3%87E/2020-RAPORU-TURKCE.pdf>, Erişim Tarihi: 24.11.2021.

Energy Charter Secretariat (2007), “Putting A Price On Energy”, [https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Thematic/Oil\\_and\\_Gas\\_Pricing\\_2007\\_en.pdf](https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Thematic/Oil_and_Gas_Pricing_2007_en.pdf), Erişim Tarihi: 27.01.2022.

Energy Institute(2023), Statistical Review of World Energy, <https://www.energyinst.org/statistical-review>, Erişim Tarihi: 06.07.2023

EPDK Petrol Piyasası Yıllık Sektör Raporları, <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-107/yillik-sektor-raporu>, Erişim Tarihi: 06.07.2023.

EPDK Fiyatlandırma Raporu Listesi, <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-143/fiyatlandirma-raporu>, Erişim Tarihi: 25.08.2023.

- ERTEKİN, R. (2018), “Akaryakıt Ekonomisi”, Gümrük Ticaret Dergisi, Cilt:5, Sayı:14.
- FAFALIOU, I. ve M. L. POLEMIS (2012), “Market Power in Oil Industry: The Wholesale and Retailing Case”, *Economic Finance Notes*, Cilt:1, Sayı:1 1-18.
- FuelsEurope Statistical Report 2020, [https://www.fuelseurope.eu/wp-content/uploads/SR\\_FuelsEurope-2020-1.pdf](https://www.fuelseurope.eu/wp-content/uploads/SR_FuelsEurope-2020-1.pdf), Erişim Tarihi: 01.06.2022.
- FuelsEurope Statistical Report 2021, [https://www.fuelseurope.eu/wp-content/uploads/SR\\_FuelsEurope-2021\\_FINAL-REPORT-1.pdf](https://www.fuelseurope.eu/wp-content/uploads/SR_FuelsEurope-2021_FINAL-REPORT-1.pdf), Erişim Tarihi: 01.06.2022.
- FuelsEurope Statistical Report 2023, <https://www.fuelseurope.eu/publications/publications/statistical-report-2023>, Erişim Tarihi: 06.07.2023.
- GEDİK, D. (2018), “5607 Sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu’na Göre Akaryakıt Kaçakçılığı Suçları, Yaptırım Rejimi ve Uygulamadaki Sorunlar”, Doktora Tezi.
- GÖKDEMİR, B. (2010), “Türkiye Akaryakıt Sektöründe Serbestleşme Sonrası Fiyat Hareketleri”, [https://www.tepav.org.tr/upload/files/1293715114-3.Turkiye\\_Akaryakit\\_Sektorunde\\_Serbestlesme\\_Sonrasi\\_Fiyat\\_Hareketleri.pdf](https://www.tepav.org.tr/upload/files/1293715114-3.Turkiye_Akaryakit_Sektorunde_Serbestlesme_Sonrasi_Fiyat_Hareketleri.pdf), Erişim Tarihi: 19.09.2022.
- GÜNAYDIN, E. (2012), “Türkiye Akaryakıt Piyasasının Örnek Ülkeler İle Karşılaştırılması Ve Türkiye İçin Öneriler”, TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.
- HAUCAP, J., U. HEİMESHOFF, C. KEHDER, J. ODENKİRCHEN ve S. THORWARTH (2017), “Auswirkungen der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe (MTS-K): Änderungen im Anbieter- und Nachfragerverhalten”. DICE Ordnungspolitische Perspektiven”, Düsseldorf University.
- HAYALOĞLU, B. (2009), “Petrol Piyasasında Fiyat Oluşumu”, Enerji Piyasası Bülteni, Sayı:5, [http://www.enerjiuzmanlari.org.tr/bulten/Bulten\\_5.pdf#page=7](http://www.enerjiuzmanlari.org.tr/bulten/Bulten_5.pdf#page=7), Erişim Tarihi: 15.04.2021.
- IEA (2016a), “Energy Policies of IEA Countries France 2016 Review”, [https://iea.blob.core.windows.net/assets/2264b835-3acb-4816-adb7-893d7b6d3696/Energy\\_Policies\\_of\\_IEA\\_Countries\\_France\\_2016\\_Review.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/2264b835-3acb-4816-adb7-893d7b6d3696/Energy_Policies_of_IEA_Countries_France_2016_Review.pdf), Erişim Tarihi: 11.12.2021.
- IEA (2016b), “Energy Policies of IEA Countries Italy 2016 Review”, <https://euagenda.eu/upload/publications/untitled-69055-ea.pdf>, Erişim Tarihi: 04.12.2021.
- IEA (2019), “Energy Policies of IEA Countries United Kingdom 2019 Review”, [https://iea.blob.core.windows.net/assets/298930c2-4e7c-436e-9ad0-2fb8f1cce2c6/Energy\\_Policies\\_of\\_IEA\\_Countries\\_United\\_Kingdom\\_2019\\_Review.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/298930c2-4e7c-436e-9ad0-2fb8f1cce2c6/Energy_Policies_of_IEA_Countries_United_Kingdom_2019_Review.pdf), Erişim tarihi: 20.12.2021.
- IEA (2020), “Germany 2020 Energy Policy Review”, [https://iea.blob.core.windows.net/assets/60434f12-7891-4469-b3e41e82ff898212/Germany\\_2020\\_Energy\\_Policy\\_Review.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/60434f12-7891-4469-b3e41e82ff898212/Germany_2020_Energy_Policy_Review.pdf), Erişim Tarihi: 02.12.2021.
- IEA (2021a), “France 2021 Energy Policy Review”, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/7b3b4b9d-6db3-4dcf-a0a5-a9993d7dd1d6/France2021.pdf>, Erişim Tarihi: 11.12.2021.

- IEA (2021b), “Spain 2021 Energy Policy Review”, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/2f405ae0-4617-4e16-884c-7956d1945f64/Spain2021.pdf>, Erişim Tarihi: 04.12.2021.
- IEA (2021c), “Turkey 2021 Energy Policy Review” [https://iea.blob.core.windows.net/assets/cc499a7b-b72a-466c-88de-d792a9daff44/Turkey\\_2021\\_Energy\\_Policy\\_Review.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/cc499a7b-b72a-466c-88de-d792a9daff44/Turkey_2021_Energy_Policy_Review.pdf), Erişim Tarihi: 15.04.2021.
- IVALDI, M., B. JULLIEN, P. REY, P. SEABRIGHT ve J. TIROLE (2003), “The Economics of Tacit Collusion”, Final Report for DG Competition, European Commission.
- İSPİR, U. (2020) “Özelleştirmenin Tüpraş’ın Finansal Göstergeleri Üzerine Etkisi ve Bir Avrupa Petrol Şirketi İle Karşılaştırmalı Olarak İncelenmesi”, Başkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, Ankara.
- KUHN, K. ve X. VIVES (1995), “Information Exchanges Among Firms and their Impact on Competition”, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- LUCO, F. (2019), “Who Benefits from Information Disclosure? The Case of Retail Gasoline”, American Economic Journal: Microeconomics 11(2):277-305.
- MAPEG (2020), “2020 Yılı Faaliyet Raporu”, <https://mapeg.gov.tr/Uploads/Dosyalar/2020%20MAPEG%20Y%C4%B1II%C4%B1k%20Faaliyet%20Raporu%2022.03.2021.pdf>, Erişim Tarihi: 19.09.2022.
- MARTIN, S. (2020), “Market transparency and consumer search -Evidence from the German retail gasoline market”, Heinrich Heine University, Düsseldorf.
- MESUTOĞLU, B. (2001), “Türkiye’de Benzin Fiyatlarındaki Gelişmeler Ve Benzin Talebinin Fiyat Esnekliği Üzerine Bir İnceleme (1990-1999)”, T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü, [https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Turkiyede\\_benzin\\_fiyatlar%c4%b1nda\\_ki\\_gelismeler\\_ve\\_benzin\\_talebinin\\_fiyat\\_esnekligi\\_uzerine\\_bir\\_inceleme-1990-1999%e2%80%8b.pdf](https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Turkiyede_benzin_fiyatlar%c4%b1nda_ki_gelismeler_ve_benzin_talebinin_fiyat_esnekligi_uzerine_bir_inceleme-1990-1999%e2%80%8b.pdf), Erişim Tarihi:25.04.2022.
- MONTAG, F. ve C. WINTER C. (2019), “Price Transparency Against Market Power”, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3256476](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3256476), Erişim Tarihi: 19.04.2022.
- OECD (2001), “Policy Roundtables Price Transparency”, DAF/CLP(2001)22, <https://www.oecd.org/competition/abuse/2535975.pdf>, Erişim tarihi: 09.12.2021.
- OECD (2008), “Competition Policy for Vertical Relations in Gasoline Retailing”, DAF/COMP(2008)35, <https://www.oecd.org/daf/competition/abuse/43040511.pdf>, Erişim Tarihi: 15.04.2021.
- OECD (2013), “Competition in Road Fuel”, OECD Roundtables, DAF/COMP(2013)18, <https://www.oecd.org/competition/CompetitionInRoadFuel.pdf>, Erişim Tarihi: 15.04.2021.
- OECD (2018), “Peer Reviews of Competition Law and Policy: Greece”, <https://www.oecd.org/daf/competition/GREECE-OECD-Reviews-of-Competition-Law-and-Policy-2018.pdf>, Erişim Tarihi: 09.12.2021.
- PETDER Sektör Raporları 2010-2020, <https://www.petder.org.tr/tr-TR/atik-motor-yagi-faaliyet-raporlari/627767>, Erişim Tarihi: 19.05.2022.



PETDER (2012), “10 Numara Yağ Sorununa İlişkin Değerlendirmeler ve Çözüm Önerileri”, <https://www.petder.org.tr/resources/files/10-Numara-Yag-Sorunu-Ekim-2012.pdf>, Erişim Tarihi: 24.11.2021.

PİŞMAF, Ş. ve T. KOYUNCU (2013), “Akaryakıt Sektöründe Rekabet Hukuku Sorunları ve Rekabet Kurulu Kararlarının Sektöre Yansımaları”, Enerji Hukuku Dergisi, Cilt:2, Sayı:1, <https://www.enerjihukuku.org.tr/storage/2017/10/dergi.3.pdf>, Erişim Tarihi: 25.04.2022.

PİŞMAF, Ş. (2019), “Yoğunlaşmaların Kontrolünde Modern Bir Araç Olarak Yoğunlaşma Simülasyonu: Teori ve Türkiye Akaryakıt Dağıtım Sektörü Üzerine Varsayımsal Bir Uygulama”, Rekabet Dergisi, Cilt:20, Sayı:1, <https://www.rekabet.gov.tr/Dosya/rekabet-dergileri/rk-dergi-haziran-pdf-20200820154253048-pdf>, Erişim Tarihi: 25.04.2022.

PURVİN&GERTZ INC. (2007), “Overview of the European Downstream Oil Industry”, <https://www.petder.org.tr/Uploads/Document/907fb9eb-518e-48d6-a496-322902990129.pdf?v-636450636206978182>, Erişim Tarihi: 05.03.2021.

Rekabet Kurumu (2008), “Akaryakıt Sektör Raporu”, <http://www.rekabet.gov.tr/Dosya/sector-raporlari/1-akaryakit-pdf>, Erişim Tarihi: 05.03.2021.

T.C. Ticaret Bakanlığı Gümrükler Muhafaza Genel Müdürlüğü (2020), “2020 Yılı Faaliyet Raporu”, <https://muhafaza.ticaret.gov.tr/data/5d31b1ee13b876092c062161/faaliyet%20raporu%202020.pdf>, Erişim Tarihi: 24.11.2021.

TPAO (2020), “2020 Yılı Sektör Raporu”, <https://www.tpao.gov.tr/file/2110/tpao-sektor-raporu-2020-sunum-191021-596616ff74617f07.pdf>, Erişim Tarihi: 19.09.2022.

TPAO (2021), “2021 Yılı Sektör Raporu”, <https://www.tpao.gov.tr/file/2208/2021-sektor-raporu-95662fe47ebd9c5f.pdf>, Erişim Tarihi: 19.09.2022.

TPAO (2022), “2022 Yılı Sektör Raporu”, <https://www.tpao.gov.tr/file/2305/2022-petrol-ve-dogal-gaz-sektor-raporu-14316477389807c65.pdf>, Erişim Tarihi: 06.07.2023.

### **Kurul Kararları**

Rekabet Kurulunun 26.12.2002 tarihli ve 02-81/948-393 sayılı kararı.

Rekabet Kurulunun 02.10.2003 tarihli ve 03- 64/770-356 sayılı kararı.

Rekabet Kurulunun 21.10.2005 tarihli ve 05-71/981-270 sayılı kararı.

Rekabet Kurulunun 26.1.2006 tarihli ve 06-04/56-14 sayılı kararı.

Rekabet Kurulunun 13.12.2007 tarihli ve 07-90/1162-454 sayılı kararı.

Rekabet Kurulunun 24.07.2008 tarihli ve 08-47/653-250 sayılı kararı.

Rekabet Kurulunun 30.10.2008 tarihli ve 08-69/997-389 sayılı kararı.

Rekabet Kurulunun 05.03.2009 tarihli ve 09-09/186-56 sayılı kararı.

Rekabet Kurulunun 05.03.2009 tarihli ve 09-09/187-57 sayılı kararı.

Rekabet Kurulunun 25.08.2011 tarihli ve 11-46/1131-396 sayılı kararı.

Rekabet Kurulunun 22.09.2011 tarihli ve 11-48/1215-428 sayılı kararı.

Rekabet Kurulunun 04.07.2012 tarihli ve 12-36/1040-328 sayılı kararı

Rekabet Kurulunun 04.07.2012 tarihli ve 12-36/1041-329 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 21.11.2013 tarihli ve 13-64/904-384 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 17.01.2014 tarihli ve 14-03/60-24 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 16.04.2014 tarihli ve 14-15/270-114 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 05.06.2014 tarihli ve 14-20/382-166 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 14.01.2016 tarihli ve 16-02/28-7 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 23.06.2016 tarihli ve 16-21/355-161 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 27.10.2016 tarihli ve 16-35/591-260 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 12.05.2017 tarihli ve 2017/24928728 sayılı Oluru.  
Rekabet Kurulunun 11.10.2018 tarihli ve 18-38/603-293 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 09.01.2020 tarihli ve 20-03/28-12 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 12.03.2020 tarihli ve 20-14/186-96 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 12.03.2020 tarihli ve 20-14/192-98 sayılı kararı.  
Rekabet Kurulunun 30.12.2020 tarihli ve 20-57/781-256 sayılı kararı.

#### **Diğer Kararlar**

21.12.2021 tarihli ve 4938 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı.  
Bakanlar Kurulunun 14.05.2018 tarihli ve 2018/11818 sayılı Kararı.  
Danıştay 13. Dairesi 13.05.2008 tarihli ve 2006/1604 E., 2008/4196 K. sayılı kararı.  
Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 25.06.2009 tarihli ve 2145/1 sayılı kararı.  
Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 20.03.2014 tarihli ve 4927 sayılı kararı.  
Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 03.11.2014 tarihli ve 5291 sayılı kararı.  
Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 19.02.2015 tarihli ve 5486 sayılı kararı.  
Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 15.12.2016 tarih ve 6664 sayılı kararı.  
Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 14.02.2018 tarihli ve 7742 sayılı kararı.  
Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 26.09.2019 tarihli ve 8851 sayılı kararı.  
Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 17.03.2021 tarihli ve 10081 sayılı kararı.  
Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 30.12.2021 tarihli ve 10692 sayılı kararı.  
Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 24.03.2022 tarihli ve 10876 sayılı kararı.  
Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 29.12.2022 tarihli ve 11528 sayılı kararı.

#### **Diğer Kaynaklar**

“Antitrust: Commission confirms unannounced inspections in oil and biofuels sectors”  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_13\\_435](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_13_435), Erişim Tarihi:  
01.06.2022.

“Antrepolarda Teminat İşlemleri’ne İlişkin Duyuru”,  
<http://www.vda.org.tr/duyuru/antrepolarda-teminat-islemleri-/6435>, Erişim Tarihi:  
01.04.2022.

“Aytemiz ve Doğan Enerji Güçlerini Birleştirdi”, <https://www.aytemiz.com.tr/haberler/2016/01/29/aytemiz-ve-dogan-enerji-guclerini-birlestirdi>, Erişim Tarihi: 24.02.2022.

“BenzinLitre, operasyonlarını durdurduğunu açıkladı”, <https://webrazzi.com/2022/12/30/benzinlitre-operasyonlarini-durdurduğunu-acikladi/>, Erişim tarihi: 25.03.2023.

“Brent oil takes out USD 86 as Saudi Arabia vows caution on supplies”, <https://shippingwatch.com/suppliers/article13397154.ece>, Erişim Tarihi: 28.01.2022.

“Call for information on the UK petrol and diesel fuels sector” <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20140402162015/http://oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/othermarketswork/road-fuel-CFI/>, Erişim Tarihi: 20.12.2021.

“Closes investigation against Circle K and YX” <https://konkurransetilsynet.no/closes-investigation-against-circle-k-and-yx/?lang=en>, Erişim Tarihi: 19.04.2022.

“Çalık Enerji rafineri projesinde Shaw Grup ile anlaştı” <https://www.invest.gov.tr/tr/new/s/news-from-turkey/sayfalar/calik.shaw.dapras.refinery.project.aspx>, Erişim Tarihi: 03.06.2022.

EPDK, Akaryakıt Bayi Fiyatı Raporu, <https://bildirim.epdk.gov.tr/bildirim-portal/faces/pages/tarife/petrol/illereGorePetrolAkaryakitFiyatSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 28.05.2022.

EPDK, Akaryakıt Fiyatları Listesi, <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-158/akaryak%C4%B1fiyat>, Erişim Tarihi: 28.05.2022.

EPDK, Bayi Satış Fiyatı Bülteni, <https://bildirim.epdk.gov.tr/bildirim-portal/faces/pages/tarife/petrol/yonetim/bultenSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 28.05.2022.

EPDK, Bildirim Sistemi, <https://bildirim.epdk.gov.tr/bildirimportal/faces/pages/tarife/petrol/yonetim/bultenSorgulaAylık.xhtml>, Erişim Tarihi: 28.05.2022.

EPDK, İstasyon Pompa Fiyatları, <https://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolBayilik/pompaFiyatlariOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihleri: 06.04.2022 ve 28.05.2022.

EPDK, Petrol Piyasası Bayilik Lisansları, <http://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolBayilik/petrolBayilikOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

EPDK, Petrol Piyasası Bildirim Sistemi, <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/19-0-1008/petrol-piyasasi>, Erişim Tarihi:28.05.2022.

EPDK, Petrol Piyasası Dağıtıcı Lisansları, <https://lisans.epdk.gov.tr/epvys-web/faces/pages/lisans/petrolDağıtici/petrolDağıticiOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi:28.05.2022.

EPDK, Petrol Piyasası Depolama Lisansları, <http://lisans.epdk.gov.tr/epvysweb/faces/pages/lisans/petrolDepolama/petrolDepolamaOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

EPDK, Petrol Piyasası İhrakiye Teslimi Lisansları, <http://lisans.epdk.gov.tr/epvysweb/faces/pages/lisans/petrolIhrakiyeTeslimi/petrolIhrakiyeTeslimiOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

EPDK, Petrol Piyasası İletim Lisansları, <http://lisans.epdk.gov.tr/epvysweb/faces/pages/lisans/petroliletim/petroliletimOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

EPDK, Petrol Piyasası Madeni Yağ Lisansları, <http://lisans.epdk.gov.tr/epvysweb/faces/pages/lisans/petrolMadeniYag/petrolMadeniYagOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

EPDK, Petrol Piyasası Rafinerici Lisansları, <http://lisans.epdk.gov.tr/epvysweb/faces/pages/lisans/petrolRafineri/petrolRafineriOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

EPDK, Petrol Piyasası Serbest Kullanıcı Lisansları, <http://lisans.epdk.gov.tr/epvysweb/faces/pages/lisans/petrolSerbestKullanici/petrolSerbestKullaniciOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023.

EPDK, Petrol Piyasası Sıkça Sorulan Sorular, <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/12-1008/petrol>, Erişim Tarihi: 04.05.2022.

EPDK, Petrol Piyasası Taşıma Lisansları, <http://lisans.epdk.gov.tr/epvysweb/faces/pages/lisans/petrolTasima/petrolTasimaOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 24.07.2023

EPDK, Petrol Piyasası Tarifeler Listesi, <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-119/tarife>, Erişim Tarihi:28.05.2022.

EPDK, Petrol Piyasası Rafinerici Lisansları, <https://lisans.epdk.gov.tr/epvysweb/faces/pages/lisans/petrolRafineri/petrolRafineriOzetSorgula.xhtml>, Erişim Tarihi: 02.03.2022.

“EPDK’dan Katkılı Akaryakıt Düzenlemesi”, <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/2-7865/epdkdankatkiliakaryakitduzenlemesi>, Erişim Tarihi: 25.01.2022.

“EPDK’dan Promosyon açıklaması”, <http://www.istasyonlaw.com/epdkdan-promosyon-aciklamasi/>, Erişim Tarihi: 15.05.2022.

“Eurostat, “Energy Imports Dependency”, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG\\_IND\\_ID\\_custom\\_5493012/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=1a8fe26a-ca89-4ca7-83d9-dcf911f323db](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/NRG_IND_ID_custom_5493012/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=1a8fe26a-ca89-4ca7-83d9-dcf911f323db), Erişim Tarihi: 06.07.2023.

“Geçmişten Günümüze TABGİS”, <http://tabgis.org.tr/uploads/files/tarihce.pdf>, Erişim Tarihi: 27.09.2021.

GEOPORTAL, <https://geoportalgasolineras.es/#/Inicio>, Erişim Tarihi:10.12.2021.

“How do UK fuel prices work?”, <https://www.fuelcardservices.com/how-do-uk-fuel-prices-work/>, Erişim tarihi: 20.12.2021.

IEA, <https://www.iea.org/countries/turkiye>, Erişim Tarihi: 21.07.2023

IEA, “Key World Energy Statistics 2021”, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/52f66a88-0b63-4ad2-94a5-29d36e864b82/KeyWorldEnergyStatistics2021.pdf>, Erişim Tarihi: 20.06.2022.

Le Prix Des Carburants, <https://www.prix-carburants.gouv.fr>, Erişim Tarihi:10.12.2021.

Ministero dello Sviluppo Economico, Osservaprezzi Carburanti, <https://carburanti.mise.gov.it>, Erişim tarihi: 02.11.2021.

Ministry of Ecological Transition, Energy and Mining Analysis and Statistics, Italian Government, <https://dgsaie.mise.gov.it/prezzi-settimanali-carburanti>, Erişim Tarihi: 02.11.2021.

Mühendis ve Makine Dergisi, [http://www1.mmo.org.tr/resimler/dosya\\_ekler/f2268bd1d3d3eba\\_ek.pdf?dergi=102](http://www1.mmo.org.tr/resimler/dosya_ekler/f2268bd1d3d3eba_ek.pdf?dergi=102), Erişim Tarihi: 25.04.2022.

“Oil & Gas Laws and Regulations United Kingdom 2022”, <https://iclg.com/practice-areas/oil-and-gas-laws-and-regulations/united-kingdom>, Erişim tarihi: 20.12.2021.

“Oil Price Rise Blamed in Part on OPEC, Russian Output Shortfalls”, <https://www.wsj.com/articles/opec-russian-oil-output-increases-fall-short-of-promises-stoking-prices-11643108001>, Erişim Tarihi: 28.01.2022.

Our World in Data, <https://ourworldindata.org/grapher/per-capita-oil?tab=table>, Erişim Tarihi: 19.07.2023

PETFORM, Türkiye’de Petrol Üretimi, <https://www.petform.org.tr/arama-uretim-sektoru/turkiyede-petrol-uretimi/>, Erişim Tarihi: 25.04.2022.

“Pro/CNMC/002/16 Proposal on Regulation of The Automotive Fuel Distribution Market Through Unattended Service Stations”, [https://www.cnmc.es/sites/default/files/1653215\\_8.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/1653215_8.pdf), Erişim Tarihi: 10.12.2021.

Secretariat General, pour les Affaires Regionales, [http://www.reunion.gouv.fr/IMG/pdf/arrete\\_aout\\_2020.pdf](http://www.reunion.gouv.fr/IMG/pdf/arrete_aout_2020.pdf), Erişim Tarihi: 11.12.2021.

SOCAR, <http://www.socar.com.tr/hakkimizda> ,Erişim Tarihi: 27.05.2022.

SOCAR, STAR Rafineri, <https://www.socar.com.tr/star-rafineri.html>, Erişim Tarihi: 27.09.2021.

SOCAR 2022 Faaliyet Raporu, [https://socar.com.tr/uploads/raporlar/SOCAR T% C3% BCrkiye Faaliyet Raporu 2022\\_final.pdf](https://socar.com.tr/uploads/raporlar/SOCAR_T%C3%BCrkiye_Faaliyet_Raporu_2022_final.pdf), Erişim Tarihi: 08.09.2022

“Son dakika: EPDK Başkanı Mustafa Yılmaz'dan akaryakıt fiyatlarına ilişkin açıklama”, <https://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/son-dakika-epdk-baskani-mustafa-yilmazdan-akaryakit-fiyatlarina-iliskin-aciklama-42023935>, Erişim Tarihi: 06.04.2022.

“Survey on The Petroleum Products' Price Data Collection Published in The Weekly Oil Bulletin”, [https://energy.ec.europa.eu/system/files/2014-10/survey\\_oil\\_bulletin\\_data\\_collection\\_0.pdf](https://energy.ec.europa.eu/system/files/2014-10/survey_oil_bulletin_data_collection_0.pdf), Erişim Tarihi: 06.04.2022.

“Road Fuel Price Statistics – data sources and methodologies”, [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/680770/petrol\\_price\\_methodology.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/680770/petrol_price_methodology.pdf), Erişim Tarihi: 20.12.2021.

“The Italian Competition Authority Accepts The Commitments of The Oil Companies Under Investigation For Restriction of Competition on The Fuel Market and Closes The Investigation (Fuel Cartel)”, <https://www.concurrences.com/en/bulletin/news-issues/december-2007/The-Italian-Competition-Commission>, Erişim Tarihi: 19.04.2022.

The U.S. Energy Information Administration (EIA), Petroleum & Other Liquids Data, <https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RB RTE&f=M>, Erişim Tarihi: 06.07.2023.

TPAO, Tarihçe, <https://www.tpao.gov.tr/tarihce>, Erişim Tarihi:07.02.2022.

TPAO, Hakkımızda, <https://www.tpao.gov.tr/hakkimizda>, Erişim Tarihi: 25.04.2022.



TÜPRAŞ “1. Çeyrek 2015 Yılı Yatırımcı Sunumu”, [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/1q\\_investor\\_presentation.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/1q_investor_presentation.pdf), Erişim Tarihi: 14.06.2022.

TÜPRAŞ 2019 Faaliyet Raporu, [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/faaliyet-raporlari/TUPRAS\\_YILLIK\\_2019.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/faaliyet-raporlari/TUPRAS_YILLIK_2019.pdf), Erişim Tarihi: 19.09.2022.

TÜPRAŞ 2021 Faaliyet Raporu, [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/faaliyet-raporlari/tupras\\_2021\\_faaliyet\\_raporu.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/faaliyet-raporlari/tupras_2021_faaliyet_raporu.pdf), Erişim Tarihi: 19.09.2022.

TÜPRAŞ 2021 Faaliyet Raporu, [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/faaliyet-raporlari/tupras\\_2022\\_faaliyet\\_raporu.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/faaliyet-raporlari/tupras_2022_faaliyet_raporu.pdf), Erişim Tarihi: 08.09.2022

TÜPRAŞ, Fuel Oil Dönüşüm Tesisi, <https://www.tupras.com.tr/infografik/fuel-oil-donusum-tesisi#:~:text=Nelson%20Kompleksite%20Endeksi%20Nedir%3F,nihai%20%3%BCr%3%BCn%20%3%BCretilebildi%20ifade%20eder>, Erişim Tarihi: 09.03.2022.

TÜPRAŞ, Batman Rafinerisi, <https://www.tupras.com.tr/rafineri/batman-rafinerisi>, Erişim Tarihi: 09.03.2022.

TÜPRAŞ, Rafine, [https://www.tupras.com.tr/uploads/dergi-rafineler-icerik/2008\\_2\\_3.pdf](https://www.tupras.com.tr/uploads/dergi-rafineler-icerik/2008_2_3.pdf), Erişim Tarihi: 19.04.2023.

TÜPRAŞ Temmuz 2021 Yatırımcı Sunumu, [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/Yat%C4%B1r%C4%B1mc%C4%B1%20Sunumu\\_Tem02.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/Yat%C4%B1r%C4%B1mc%C4%B1%20Sunumu_Tem02.pdf), Erişim Tarihi: 07.07.2022.

TÜPRAŞ, <https://www.tupras.com.tr/kurumsal-yonetim>, Erişim Tarihi: 15.11.2021.

TÜPRAŞ, Rafineriler, <https://www.tupras.com.tr/rafineriler>, Erişim Tarihi: 23.04.2022.

TÜPRAŞ, 1. Çeyrek 2015 Yılı Yatırımcı Sunumu, [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/1q\\_investor\\_presentation.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/1q_investor_presentation.pdf), Erişim Tarihi: 23.04.2022.

TÜPRAŞ, Yatırımcı Sunumu, [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/Yat%C4%B1r%C4%B1mc%C4%B1%20Sunumu\\_Tem02.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/Yat%C4%B1r%C4%B1mc%C4%B1%20Sunumu_Tem02.pdf), Erişim Tarihi: 23.04.2022.

TÜPRAŞ, Yatırımcı Sunumu, [https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/tr/yatirimci\\_sunumu\\_may\\_23.pdf](https://tprstaticfilessa.blob.core.windows.net/assets/uploads/yatirimcisunumlari/tr/yatirimci_sunumu_may_23.pdf), Erişim Tarihi: 17.07.2023

T.C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Transit Boru Hatları, <https://enerji.gov.tr/bilgi-merkezi-transit-boru-hatlari>, Erişim Tarihi: 07.02.2022.

“UK fuel market review Fuel retail” RAC Foundation – Deloitte, [https://www.racfoundation.org/assets/rac\\_foundation/content/downloadables/racf\\_deloitte-fuel\\_retail-jan13.pdf](https://www.racfoundation.org/assets/rac_foundation/content/downloadables/racf_deloitte-fuel_retail-jan13.pdf), Erişim Tarihi: 20.12.2021.

“Ukraine conflict: Petrol at fresh record as oil and gas prices soar” <https://www.bbc.com/news/business-60642786>, Erişim Tarihi: 15.08.2022.

U.S. Energy Information Administration (EIA), "Petroleum and other liquids", <https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=RB RTE&f=M>, Erişim Tarihi: 19.07.2023.

U.S. Energy Information Administration (EIA), "What countries are the top producers and consumers of oil?", <https://www.eia.gov/tools/faqs/faq.php?id=709&t=6> , Erişim Tarihi: 24.04.2022.

"What Happened to Oil Prices in 2020", <https://www.investopedia.com/articles/investing/100615/will-oil-prices-go-2017.asp>, Erişim Tarihi: 28.01.2022.

"Ülkelere Göre Rafineri Sayıları", <https://www.concawe.eu/refineries-map/>, Erişim Tarihi: 02.06.2023.

Yunanistan'da akaryakıt perakende fiyatlarının yayınlanması, <http://www.fuelprices.gr/>, Erişim Tarihi: 02.11.2021.

10/238 Esas Numaralı Meclis Araştırma Komisyonu Raporu, [https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss978m.htm#\\_Toc108326314https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss978m.htm#\\_Toc108326314](https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss978m.htm#_Toc108326314https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss978m.htm#_Toc108326314), Erişim Tarihi:01.06.2022.

"4'üncü rafineri başvurusu Cevahir'den" <https://www.cnnturk.com/2007/ekonomi/genel/10/01/4uncu.rafineri.basvurusu.cevahirden/394992.0/index.html> , Erişim Tarihi: 03.06.2022.

ZİRAAT YATIRIM, "TÜPRAŞ 1Ç2023 Sonuçları", [https://news-files.foreks.com/attachment/1682689926746\\_TUPRS1C2023230428.pdf](https://news-files.foreks.com/attachment/1682689926746_TUPRS1C2023230428.pdf), Erişim Tarihi: 07.09.2023

**EKLER**



## EK-1: EPDK Yıllık Raporlarında Yer Alan Pazara İlişkin Bilgiler

### 2016-2022 Yıllarında Petrol Ürünü ve Rafineri Bazında Üretim Miktarları (Ton)

Ürünler	2016	2017	2018		2019		2020		2021		2022	
	TÜPRAŞ	TÜPRAŞ	TÜPRAŞ	STAR	TÜPRAŞ	STAR	TÜPRAŞ	STAR	TÜPRAŞ	STAR	TÜPRAŞ	STAR
<b>Kurşunsuz Benzin</b>	5.101.861	5.360.216	4.684.112	-	5.287.868	-	4.165.297	-	4.586.745	25.221	5.110.438	56.824
<b>Motorin</b>	9.582.347	10.395.069	9.292.051	-	10.254.267	3.387.847	10.242.734	6.461.606	10.910.397	6.124.774	10.596.478	6.759.052
<b>Diğer Akaryakıtlar</b>	6.539.412	6.923.685	6.564.621	52.789	7.108.739	1.556.463	3.066.861	330.997	4.193.618	473.269	5.521.520	1.025.908
<b>Akaryakıt Kapsamında Olmayan Ürünler Toplamı</b>	7.507.583	6.258.144	4.408.714	116.307	4.725.534	2.391.960	5.130.675	3.914.749	4.924.735	4.750.211	4.053.069	4.903.553

### 2016-2018 Yılları Arasındaki İthalat Miktarlarının Lisans Türleri Özelindeki Kırılımı (Ton)

Ürünler	2016			2017			2018		
	Rafinerici Lisansı	Dağıtıcı Lisansı	İhrakiye Teslim Lisansı	Rafinerici Lisansı	Dağıtıcı Lisansı	İhrakiye Teslim Lisansı	Rafinerici Lisansı	Dağıtıcı Lisansı	İhrakiye Teslim Lisansı
<b>Motorin</b>	1.236.185	11.134.749	-	1.156.014	12.299.708	-	2.636.199	11.112.987	-
<b>Fuel-oil</b>	1.094.142	69.472	-	755.439	73.318	-	470.346	83.205	-
<b>Havacılık Yakıtları</b>	202.208	133.652	5.424	29.411	166.689	795	185.508	295.210	1.015
<b>Denizcilik Yakıtları</b>	-	14.698	-	-	1.210	-	-	10.254	-

**2019-2022 Yılları Arasındaki İthalat Miktarlarının Lisans Türleri Özelindeki Kırılımı (Ton)**

Ürünler	2019			2020			2021			2022		
	Rafinerici Lisansı	Dağıtıcı Lisansı	İhrakiye Teslim Lisansı	Rafinerici Lisansı	Dağıtıcı Lisansı	İhrakiye Teslim Lisansı	Rafinerici Lisansı	Dağıtıcı Lisansı	İhrakiye Teslim Lisansı	Rafinerici Lisansı	Dağıtıcı Lisansı	İhrakiye Teslim Lisansı
Motorin	466.846	10.434.573	-	590.826	8.048.507	-	646.264	9.877.259	-	1.489.686	8.274.203	-
Fuel-oil	487.101	69.479	-	313.112	27.986	-	350.189	-	-	557.265	-	-
Havacılık Yakıtları	-	354.148	107	110.692	16.229	213	178.271	30.264	228	-	3.706	445.031
Denizcilik Yakıtları	-	30.523	-	-	120.978	-	-	87.450	-	-	58.287	-

**2016, 2017 ve 2018 Yılları Petrol Piyasası Genel Görünümü (Ton)**

ÜRÜN TÜRÜ	ÜRETİM			İTHALAT			İHRACAT			YURT İÇİ SATIŞ (TÜKETİM)		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
Benzin Türleri	5.101.861	5.360.216	4.684.112	-	-	-	2.888.063	3.167.398	2.439.858	2.234.045	2.303.254	2.329.920
Motorin Türleri	9.582.347	10.395.069	9.292.051	12.381.766	13.455.723	13.752.120	71.405	233.060	145.962	22.322.578	24.166.321	23.576.884
Fuel Oil Türleri	-305.850	-72.009	61.205	1.163.616	828.758	553.552	282.001	252.068	235.830	583.539	492.356	359.919
Havacılık Yakıtları	4.486.633	4.837.246	4.786.244	341.285	196.906	481.734	3.528.546	3.770.931	3.874.909	1.338.751	1.262.517	1.280.675
Denizcilik Yakıtları	2.346.900	2.154.285	1.766.077	14.699	1.211	10.254	2.261.816	2.097.170	1.785.550	44.240	41.220	43.805
Gazyağı	11.728	4.163	3.884	-	-	-	-	-	-	14.621	4.686	2.698
Diğer Ürünler	7.507.583	6.258.144	4.408.714	1.215.482	2.404.283	2.973.841	656.683	569.410	392.907	179.898	190.626	213.321
<b>TOPLAM</b>	<b>28.731.203</b>	<b>28.937.115</b>	<b>25.002.287</b>	<b>15.116.847</b>	<b>16.886.881</b>	<b>17.771.502</b>	<b>9.688.515</b>	<b>10.090.038</b>	<b>8.875.016</b>	<b>26.717.671</b>	<b>28.460.979</b>	<b>27.807.223</b>

**2019 ve 2020 Yılları Petrol Piyasası Genel Görünümü (Ton)**

ÜRÜN TÜRÜ	ÜRETİM		İTHALAT		İHRACAT		YURT İÇİ SATIŞ (TÜKETİM)	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
<b>Benzin Türleri</b>	5.287.868	4.165.297	0	0	2.972.490	1.867.319	2.399.341	2.339.549
<b>Motorin Türleri</b>	13.642.114	16.704.341	10.916.036	8.639.335	2.121.843	2.678.560	22.535.057	22.657.544
<b>Fuel Oil Türleri</b>	356.146	-41.941	556.581	341.098	585.510	0	348.440	299.669
<b>Havacılık Yakıtları</b>	5.964.838	2.920.877	354.256	127.136	5.068.034	2.431.633	1.176.048	699.482
<b>Denizcilik Yakıtları</b>	2.345.460	519.356	30.523	120.978	2.396.947	602.988	40.299	41.826
<b>Gazyağı</b>	-1.242	-453	0	0	0	0	2.384	2.100
<b>Diğer Ürünler</b>	7.117.494	9.045.424	1.906.156	1.905.486	1.148.130	1.373.754	236.181	332.117
<b>TOPLAM</b>	<b>34.712.677</b>	<b>33.312.901</b>	<b>13.763.553</b>	<b>11.134.033</b>	<b>14.292.955</b>	<b>8.954.254</b>	<b>26.737.750</b>	<b>26.372.288</b>

**2021 ve 2022 Yılları Petrol Piyasası Genel Görünümü (Ton)**

ÜRÜN TÜRÜ	ÜRETİM		İTHALAT		İHRACAT		YURT İÇİ SATIŞ (TÜKETİM)	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022	2021	2022
<b>Benzin Türleri</b>	4.611.965	5.167.261	4.748	0	1.673.445	1.970.183	3.021.527	3.296.596
<b>Motorin Türleri</b>	17.035.171	17.355.530	10.523.523	9.763.890	2.548.711	2.498.103	24.937.142	24.543.155
<b>Fuel Oil Türleri</b>	29.134	40.634	350.189	557.265	290.105	243.684	243.549	309.169
<b>Havacılık Yakıtları</b>	3.306.236	4.716.032	208.763	448.737	2.657.672	4.138.918	917.837	1.071.265
<b>Denizcilik Yakıtları</b>	1.195.220	1.789.161	87.450	58.287	1.233.093	1.840.790	39.787	45.668
<b>Gazyağı</b>	1.971	1.601	0	0	0	0	2.034	1.723
<b>Diğer Ürünler</b>	9.809.272	8.956.622	1.749.355	3.103.757	1.892.978	1.985.841	187.882	253.891
<b>TOPLAM</b>	<b>35.988.969</b>	<b>38.026.842</b>	<b>12.924.029</b>	<b>13.931.935</b>	<b>10.296.005</b>	<b>12.677.519</b>	<b>29.349.759</b>	<b>29.521.335</b>

**Dağıtıcı Lisans Sahiplerinin 2016-2022 Yıllarındaki Benzin Satışları (Ton)**

<b>Teşebbüsler</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>PETROL OFİSİ AŞ</b>	383.422	374.725	372.151	391.567	382.075	504.690	561.885
<b>OPET PETROLCÜLÜK AŞ</b>	496.750	526.461	549.864	577.634	571.300	738.768	804.437
<b>SHELL &amp; TURCAS PETROL AŞ</b>	556.675	565.781	579.184	597.433	576.041	802.451	922.376
<b>BP PETROLLERİ AŞ</b>	250.157	271.808	271.953	276.544	256.356	317.040	345.023
<b>TOTAL OIL TÜRKİYE AŞ/GÜZEL ENERJİ AKARYAKIT AŞ</b>	116.501	123.735	125.763	127.157	136.296	192.229	210.054
<b>TP PETROL DAĞITIM AŞ</b>	57.772	58.095	61.305	68.390	73.092	95.074	95.697
<b>LUKOİL EURASIA PETROL AŞ</b>	46.880	49.018	23.681	0,000	0,000	0,000	0,000
<b>AYTEMİZ AKARYAKIT DAĞITIM AŞ</b>	65.195	71.654	81.436	86.312	80.786	94.339	99.118
<b>ALTINBAŞ PETROL VE TİCARET AŞ (ALPET)</b>	26.570	25.356	24.465	22.120	16.317	15.983	14.961
<b>KADOOĞLU PETROLCÜLÜK TAŞIMACILIK TİCARET SANAYİ İTHALAT VE İHRACAT AŞ</b>	21.781	21.494	21.740	22.759	23.037	25.544	23.654
<b>MİLAN PETROL SANAYİ VE TİCARET AŞ</b>	31.243	30.400	28.902	29.688	17.760	0,000	0,000
<b>AKPET AKARYAKIT DAĞITIM AŞ</b>	5.357	4.178	29.021	50.230	46.923	51.200	46.808
<b>İPRA ENERJİ AŞ</b>	13.721	15.638	18.731	22.947	23.697	28.317	24.988
<b>Diğer</b>	158.318	162.152	138.657	122.980	132.586	151.890	142.977
<b>Genel Toplam</b>	<b>2.230.342</b>	<b>2.300.497</b>	<b>2.326.856</b>	<b>2.395.763</b>	<b>2.336.266</b>	<b>3.017.527</b>	<b>3.291.978</b>

**Dağıtıcı Lisans Sahiplerinin 2016-2022 Yıllarındaki Motorin Satışları (Ton)**

<b>Teşebbüsler</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>PETROL OFİSİ AŞ</b>	4.843.230	5.101.183	5.163.984	5.035.758	5.368.054	5.772.669	5.534.704
<b>OPET PETROLÇÜLÜK AŞ</b>	3.726.359	4.044.958	4.157.379	4.442.867	4.654.817	4.326.599	4.302.046
<b>SHELL &amp; TURCAS PETROL AŞ</b>	3.413.110	3.453.204	3.542.744	3.389.064	3.180.859	4.092.459	4.514.388
<b>BP PETROLLERİ AŞ</b>	1.909.378	2.154.469	2.081.206	1.865.136	1.647.637	1.902.200	1.922.829
<b>TOTAL OIL TÜRKİYE AŞ/GÜZEL ENERJİ AKARYAKIT AŞ</b>	1.233.327	1.357.989	1.304.721	1.234.903	1.320.756	1.673.394	1.659.911
<b>TP PETROL DAĞITIM AŞ</b>	873.639	909.750	962.782	986.436	1.068.420	1.299.252	1.294.337
<b>LUKOİL EURASIA PETROL AŞ</b>	546.507	643.374	291.305	0,000	0,000	0,000	0,000
<b>AYTEMİZ AKARYAKIT DAĞITIM AŞ</b>	742.241	961.051	1.090.904	1.001.323	970.966	1.091.815	911.632
<b>ALTINBAŞ PETROL VE TİCARET AŞ</b>	512.532	478.989	381.421	297.915	173.601	179.869	168.791
<b>KADOOĞLU PETROLÇÜLÜK TAŞIMACILIK TİCARET SANAYİ İTHALAT VE İHRACAT AŞ</b>	417.154	417.000	417.170	392.719	388.447	435.643	412.229
<b>MİLAN PETROL SANAYİ VE TİCARET AŞ</b>	351.444	370.616	381.184	353.476	185.573	0,000	0,000
<b>TERMOPET AKARYAKIT NAKLİYAT VE TİCARET LTD. ŞTİ</b>	296.050	324.561	315.371	326.175	307.289	339.211	267.333
<b>AKPET AKARYAKIT DAĞITIM AŞ</b>	81.261	67.563	338.816	527.711	500.718	518.722	457.257
<b>SOCAR TURKEY PETROL TİCARET AŞ</b>	60.826	79.832	112.635	204.074	157.939	180.043	296.474
<b>Diğer</b>	2.963.206	3.412.882	2.654.673	2.051.646	2.336.917	2.697.220	2.340.068
<b>Genel Toplam</b>	<b>21.970.265</b>	<b>23.777.421</b>	<b>23.196.298</b>	<b>22.109.206</b>	<b>22.261.992</b>	<b>24.509.097</b>	<b>24.081.999</b>

**Dağıtıcı Lisans Sahiplerinin 2016-2022 Yıllarındaki Motorin İthalatı (Ton)**

Teşebbüsler	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
PETROL OFİSİ AŞ	3.343.044	3.603.591	3.184.744	2.615.003	1.836.002	2.178.268	1.212.852
OPET PETROLCÜLÜK AŞ	2.219.911	2.277.042	2.271.862	2.357.057	1.650.504	2.286.905	2.292.116
SHELL & TURCAS PETROL AŞ	2.163.141	2.114.433	1.993.005	2.124.857	1.637.170	1.925.035	1.798.705
GÜZEL ENERJİ AKARYAKIT AŞ	671.548	1.213.071	972.981	774.812	688.627	1.160.947	979.328
AYTEMİZ AKARYAKIT DAĞITIM AŞ	398.219	587.250	713.046	716.372	662.326	782.497	540.715
BP PETROLLERİ AŞ	722.480	556.192	392.431	392.608	477.500	593.587	553.647
TP PETROL DAĞITIM AŞ	612.263	635.955	483.754	461.168	207.223	258.129	617.970
ENERJİ PETROL ÜRÜNLERİ PAZARLAMA AŞ	38.135	26.216	39.560	74.327	111.453	185.385	123.289
KADOĞLU PETROLCÜLÜK TAŞIMACILIK TİCARET SANAYİ İTHALAT VE İHRACAT AŞ	112.391	95.795	94.633	85.935	82.974	121.151	67.713
BALPET PETROL ÜRÜNLERİ TAŞIMACILIK SANAYİ VE TİCARET AŞ	155.182	129.956	98.383	112.853	89.696	116.364	19.393
LUKOİL EURASIA PETROL AŞ + AKPET AKARYAKIT DAĞITIM AŞ	286.054	446.274	360.478	363.602	286.331	44.318	36.034
MİR PETROLCÜLÜK AŞ	0,000	206.487	205.642	0,000	0,000	0,000	0,000
TURKISH OIL PETROLCÜLÜK AŞ	0,000	0,000	70.076	121.738	120.280	0,000	0,000
ALTINBAŞ PETROL VE TİCARET AŞ	218.139	190.827	107.714	91.603	37.167	4.500	0,000
Diğer	194.241	216.619	124.674	142.637	161.253	220.173	32.441
<b>Dağıtıcı Lisans Sahipleri Toplamı</b>	<b>11.134.749</b>	<b>12.299.708</b>	<b>11.112.987</b>	<b>10.434.573</b>	<b>8.048.508</b>	<b>9.877.259</b>	<b>8.274.203</b>

**İlk 5 Dağıtıcı Lisansı Sahibinin 2009-2015 Yıllarındaki Yurt İçi Akaryakıt Satışları (Ton)**

<b>Teşebbüsler</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
<b>PETROL OFİSİ AŞ</b>	4.699.245	4.160.384	4.155.386	4.083.685	4.398.907	4.837.085	5.548.310
<b>OPET PETROLCÜLÜK AŞ</b>	3.099.556	2.791.916	3.024.156	3.099.656	3.441.038	3.453.618	3.818.312
<b>SHELL &amp; TURCAS PETROL AŞ</b>	3.268.600	3.215.793	3.094.355	3.045.978	3.287.227	3.446.096	3.654.913
<b>BP PETROLLERİ AŞ</b>	1.991.165	1.818.324	1.653.490	3.045.978	1.711.991	1.775.522	1.942.232
<b>TOTAL OIL TÜRKİYE AŞ</b>	1.018.245	947.298	915.991	1.092.285	1.021.048	1.057.748	1.265.502

**İlk 5 Dağıtıcı Lisansı Sahibinin 2016-2022 Yıllarındaki Yurt İçi Akaryakıt Satışları (Ton)**

<b>Teşebbüsler</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
<b>PETROL OFİSİ AŞ</b>	5.364.048	5.608.878	5.621.642	5.539.341	5.824.599	6.348.463	6.172.094
<b>OPET PETROLCÜLÜK AŞ</b>	4.296.675	4.658.874	4.817.510	5.125.269	5.298.886	5.116.705	5.197.423
<b>SHELL &amp; TURCAS PETROL AŞ</b>	3.977.770	4.025.917	4.128.165	3.990.847	3.762.358	4.900.617	5.447.615
<b>BP PETROLLERİ AŞ</b>	2.174.992	2.436.672	2.360.247	2.148.517	1.910.353	2.224.342	2.273.897
<b>TOTAL OIL TÜRKİYE AŞ/GÜZEL ENERJİ AKARYAKIT AŞ</b>	1.355.845	1.487.753	1.434.898	1.366.333	1.461.181	1.870.510	1.874.869



**EK-2: 2021 Yılıın Sonu İtibarıyla Dağıtıcı Lisansı Yürürlükte Olan Firmaların Faaliyetlerine Başlangıç Tarihi ve Pazar Payları**

		<b>Başlangıç Tarihi</b>	<b>Pazar Payı (%)</b>	<b>Sektör İncelemesi Sürecinde Bilgi Edinilenler</b>
1	<b>PETROL OFİSİ AŞ</b>	06.04.2005	22,91	✓
2	<b>OPET PETROLCÜLÜK AŞ</b>	19.03.2005	18,47	✓
3	<b>SHELL &amp; TURCAS PETROL AŞ</b>	28.06.2006	17,69	✓
4	<b>BP PETROLLERİ AŞ</b>	06.04.2005	8,03	✓
5	<b>GÜZEL ENERJİ AKARYAKIT AŞ</b>	06.04.2005	6,75	✓
6	<b>TP PETROL DAĞITIM AŞ</b>	19.10.2006	5,05	✓
7	<b>AYTEMİZ AKARYAKIT DAĞITIM AŞ</b>	24.12.2009	4,29	✓
8	<b>AKPET AKARYAKIT DAĞITIM AŞ</b>	14.03.2005	2,06	✓
9	<b>KADOOĞLU PETROLCÜLÜK TAŞIMACILIK TİCARET SANAYİ İTHALAT VE İHRACAT AŞ</b>	21.09.2006	1,67	✓
10	<b>TERMOPET AKARYAKIT AŞ</b>	04.01.2005	1,36	✓
11	<b>TECO PETROLCÜLÜK SANAYİ VE TİCARET AŞ</b>	26.02.2009	1,05	✓
12	<b>ENERJİ PETROL ÜRÜNLERİ PAZARLAMA AŞ</b>	17.02.2005	0,97	✓
13	<b>SİYAM PETROLCÜLÜK SANAYİ VE TİC. AŞ (S OIL)</b>	28.04.2005	0,94	✓
14	<b>BALPET PETROL ÜRÜNLERİ TAŞIMACILIK SANAYİ VE TİCARET AŞ</b>	27.12.2004	0,88	✓
15	<b>İPRA ENERJİ AŞ</b>	30.01.2013	0,81	✓
16	<b>ALTINBAŞ PETROL VE TİCARET AŞ</b>	14.03.2005	0,71	✓
17	<b>KALELİ BEST OİL PETROLCÜLÜK TİCARET AŞ</b>	14.12.2004	0,68	✓
18	<b>SOCAR TURKEY PETROL TİCARET AŞ</b>	10.01.2013	0,67	✓
19	<b>7KITA PETROLCÜLÜK DAĞITIM VE PAZARLAMA AŞ</b>	16.11.2016	0,67	

20	MEMOİL AKARYAKIT DAĞITIM SANAYİ VE TİCARET AŞ	14.10.2013	0,50	✓
21	HYPKO PETROLCÜLÜK AŞ	03.04.2014	0,49	✓
22	NORM GAZ PETROL ÜRÜNLERİ SANAYİ TİCARET AŞ	01.03.2018	0,48	
23	TURKISH OIL PETROLCÜLÜK AŞ	21.02.2013	0,40	✓
24	VTM AKARYAKIT PETROL ÜRÜNLERİ DAĞITIM SANAYİ VE TİCARET AŞ	18.02.2010	0,34	✓
25	LİMAN PETROLCÜLÜK DAĞITIM AŞ	18.01.2018	0,29	✓
26	ÇLB PETROLCÜLÜK AŞ	17.01.2019	0,28	✓
27	SOFTOİL AKARYAKIT ÜRÜNLERİ SANAYİ VE TİCARET AŞ	31.12.2018	0,25	
28	PETLINE PETROL ÜRÜNLERİ TİCARET AŞ	10.03.2005	0,23	✓
29	UZUN GRUBU SANAYİ VE TİCARET AŞ	20.04.2017	0,16	
30	MFD AKARYAKIT NAKLİYAT TURİZM İNŞAAT TAŞIMACILIK SANAYİ VE TİCARET LTD. ŞTİ.	01.06.2020	0,16	✓
31	EUROİL ENERJİ DAĞITIM AŞ	01.06.2020	0,16	✓
32	ASTON PETROLLERİ AŞ	27.04.2016	0,10	✓
33	BAŞ AKARYAKIT DAĞITIM PAZARLAMA SANAYİ VE TİCARET AŞ	05.08.2021	0,06	✓
34	ERGAZ AKARYAKIT LPG LNG CNG DAĞITIM SANAYİ VE TİCARET LİMİTED ŞİRKETİ	12.11.2020	0,06	✓
35	RPET PETROLCÜLÜK AŞ	12.01.2017	0,03	✓
36	ES ES AKARYAKIT DAĞITIM AŞ	12.08.2021	0,02	✓

### **EK-3 YURT DIŞI UYGULAMALARI**

- (1) Dünya genelinde petrol endüstrisindeki piyasa yapısı ve piyasa dinamikleri, petrol rezervlerindeki mevcut farklılıklar, farklı siyasi yapılar ve yasal düzenlemeler gibi nedenlerle birçok açıdan oldukça karmaşık ve birbirinden çeşitlidir<sup>614</sup>. Küreselleşmiş petrol piyasaları homojen bir nitelik sergilemeyip aynı petrol endüstrisinin çeşitli alt segmentleri arasında dahi rekabetin özellikleri ve derecesi farklılık göstermektedir<sup>615</sup>.
- (2) Bu bölümde, farklı ülke uygulamalarına yer verilip ülke rekabet otoritesi tarafından duyulan rekabetçi endişelerin neler olduğu incelenecektir. Sektör incelemesi kapsamında örnek ülke olarak 03.11.2014 tarihli ve 5291 sayılı EPDK Kararı ile dağıtıcı ve bayi marjında takip edilecek ülke olarak belirtilen Birleşik Krallık, İtalya, Fransa, Almanya ve geçmişte referans ülkeler arasında olduğu bilgisi edinilen Yunanistan ile İspanya ele alınmıştır.

#### **1.1.Yunanistan**

- (3) Yunan petrol piyasası 1992 yılında serbestleştirilmiş ve o zamandan beri rafinaj, toptan ve perakende pazarlarında rekabet gelişmiştir. Serbestleşme öncesi dönemde, Yunan hükümeti rafinaj, toptan ve perakende pazarlarda fiyatları belirlemiş, ayrıca hükümet ham petrol ve iç pazara petrol ürünleri tedarikinden tek başına sorumlu olmuştur<sup>616</sup>. Alt pazardaki serbestleşmeden sonra ise petrol ürünlerinin fiyatları tüm piyasa segmentlerinde serbest bırakılmıştır. Fiyatlar 1992'den beri piyasada serbest bir şekilde belirlense de hükümet tarafından piyasanın etkin bir şekilde işlemediğinin değerlendirilmesi ve/veya fiyatların aşırı olduğunun kabul edilmesi halinde hükümetin tavan fiyat belirleme hakkı saklı tutulmuştur<sup>617</sup>. OECD Raporu'na (2013) ülke tarafından sunulan katkıda ilgili Bakanlığın geçmişte bazı durumlarda söz konusu mekanizmaya başvurduğu belirtilmiştir<sup>618</sup>.
- (4) 2013 tarihli OECD Raporu'na göre, Yunanistan'daki petrol talebinin %90'ını karşılayan sadece iki rafineri<sup>619</sup> bulunmakta, geri kalan talep toptan satış alanında faaliyet gösteren firmalar tarafından ürün ithal edilerek karşılanmaktadır. Rafineriler, benzin ve diğer petrol ürünlerini (motorin, ısıtma yağı) doğrudan taşımacılık şirketlerine,

---

<sup>614</sup> Fafaliou ve Polemis (2012), s.1-2.

<sup>615</sup> OECD (2013), s.123.

<sup>616</sup> OECD (2013), s.125.

<sup>617</sup> Fafaliou ve Polemis (2012), s.7; OECD (2013), s.125-126.

<sup>618</sup> OECD (2013), s.125.

<sup>619</sup> Hellenic Petroleum S.A ve Motor Oil Hellas S.A.

endüstriyel üreticiler gibi “büyük nihai tüketicilere” veya bağımsız perakendecilere (markasız istasyonlar) satabilmektedir. Bununla birlikte, rafinerilerin satışlarının büyük bir kısmı petrol şirketlerine (toptancılara) yapılmaktadır<sup>620</sup>.

- (5) İlgili mevzuat kapsamında, tüm şirketlerin (petrol şirketleri ve elektrik ve havacılık şirketleri gibi büyük nihai tüketiciler) 90 günlük stok tutma yükümlülüklerini yerine getirmeleri koşuluyla doğrudan petrol ürünleri ithal etmelerine izin verilmektedir<sup>621</sup>.
- (6) Fafaliou ve Polemis’in 2012 yılında yayınlanan çalışmasında<sup>622</sup> sektörün tüm aşamalarına yönelik tespit ve değerlendirmelere yer verilmiştir. İlgili çalışmada; ülkedeki istasyonların yaklaşık %78’inin *DODO*, %18’inin *CODO* ve yalnızca %5’inin *COCO* niteliğinde olduğu, toptan satış piyasasının oldukça oligopolistik bir yapıda olduğu ve bu kanalda yer alan firmaların hizmet sunumu, reklam, markalaşma gibi çeşitli fiyat dışı alanlarda da rekabet ettiği<sup>623</sup>, toptan kanalda faaliyet göstermenin önünde önemli teknik, yasal veya ekonomik engellerin olmadığı, ayrıca mevzuattaki bazı kısıtlamaların kaldırılması ile petrol ürünleri ithalat seviyesinin artabileceği, zira ithalatın sınırlı kaldığı ve bunun etkin rekabeti engellediği, ayrıca perakende segmentinde yüksek seviyede fiyat dışı rekabetin varlığına rağmen mevcut yasal mevzuatın bir sonucu olarak büyük tonajda akaryakıtı ölçek ekonomileri nedeniyle sahip olunan maliyet avantajı sayesinde düşük fiyata satabilen hipermarketlerin, diğer Avrupa ülkelerindeki emsallerinden (örneğin Birleşik Krallık ve Fransa) farklı olarak Yunanistan’daki petrol perakendeciliği pazarında aktif oyuncular olmadıkları, bunun yarattığı kısıtlı rekabet nedeniyle, vergi ve harçlar öncesi perakende fiyatlarının AB ortalamasının üzerinde olduğu ifade edilmiştir.
- (7) 2013 tarihli OECD Raporu’na ülke tarafından yapılan katkıda serbestleşmeyi takiben petrol endüstrisinde ve özellikle toptan satış segmentinde rekabetin, sadece fiyat düzeyine göre değil, reklam, kalite ve marka imajı, hizmet gibi farklı parametrelere göre de belirlendiği belirtilmiştir. Rapor’da ayrıca serbestleşmenin, petrol endüstrisinin toptan ve perakende pazardaki yoğunlaşma seviyelerini de değiştirdiği, perakende

---

<sup>620</sup> A.g.k., s.123.

<sup>621</sup> OECD (2013), s.124.

<sup>622</sup> A.g.k., s.9-10.

<sup>623</sup> OECD Raporu’na (2013, s.125) ülke tarafından yapılan katkılarda, serbestleşmeden sonra petrol şirketlerinin ürünlerinin kalitesi ve katkı maddeleri gibi belirli bileşenlerine vurgu yaparak pazarlama stratejilerini farklılaştırdığı, bu kapsamda güçlü marka imajı ve yüksek düzeyde müşteri sadakati oluşturmaya odaklandıkları, buna ilave olarak reklam ve yüksek kaliteli hizmete dayanan stratejiler benimsedikleri, bu doğrultuda akaryakıt şirketlerinin satışlarını yükseltmek için istasyonlarında araba yıkama, oyuncak, sadakat kartları gibi çeşitli faydalar sağladığı ifade edilmiştir.

pazarda, serbestleşme sonrasında akaryakıt istasyonu sayısında istikrarlı bir artış gözlemlendiği, buna karşılık rafinaj ve toptan satış pazarındaki rekabetin nispeten sınırlı kaldığı ifade edilmiştir<sup>624</sup>.

- (8) Yunanistan Rekabet Otoritesi, petrol endüstrisinde serbest rekabetin işleyişine engel teşkil eden kısıtlama ve düzenlemelerin kaldırılmasına ilişkin 2012 yılında yayınladığı görüşünde, hükümete birçok öneride bulunmuştur. Bunlar arasında; toptan satış seviyesine faaliyet gösterebilmek için alınacak lisansa ilişkin olarak aranan asgari sermaye gerekliliklerinin ve en az iki tür yakıt ürününün zorunlu depolanması koşulunun kaldırılması önerisi yer almaktadır. Perakende seviyeye ilişkin olarak ise, sürücüleri bilgilendirmek için ulusal kara yolları boyunca birbirini takip eden üç istasyonun fiyatlarını ve mesafelerini gösteren elektronik paneller kurulması önerilmiştir<sup>625</sup>. Önerilerin hangilerinin ne ölçüde kabul edildiği tespit edilememekte birlikte OECD Raporu'nda (2018)<sup>626</sup> önerilerin çoğunluğunun kabul edildiği belirtilmiştir.
- (9) Sektör incelemesi sürecinde Yunanistan Rekabet Otoritesi'nden edinilen bilgilere göre, günümüzde Yunan petrol endüstrisine ilişkin ham petrol ve petrol ürünlerinin rafine edilmesi, pazarlanması, taşınması ve depolanması ile ilgili hizmetlerin sağlanmasına dair hususlar Petrol Ürünleri Piyasasının Organizasyonu Kanunu<sup>627</sup> ve ilgili Lisans Yönetmeliğiyle düzenlenmektedir. Bu Kanun ile ayrıca, markasız (bağımsız) istasyon işletmecilerinin toptancıları atlayıp doğrudan rafinerilerden (Hellenic Petroleum S.A. ve Motor Oil Hellas S.A.) ürün satın alabilmesi de düzenlenmiştir. Fafaliou ve Polemis (2012), böylece alt pazarın daha serbest hale geldiğini belirtmektedir<sup>628</sup>.
- (10) Otorite'den edinilen bilgilere göre<sup>629</sup>, ilgili mevzuat uyarınca, Enerji Düzenleme Kurulu petrol piyasasının işleyişi ve izlenmesi kapsamında birtakım faaliyetler yürütmekte ve çeşitli konularda görüş bildirmektedir. Bunlardan önemli görülenler aşağıda sıralanmıştır:

---

<sup>624</sup> A.g.k., s.125.

<sup>625</sup> OECD (2018), "Peer Reviews of Competition Law and Policy: Greece", <https://www.oecd.org/daf/competition/GREECE-OECD-Reviews-of-Competition-Law-and-Policy-2018.pdf>, s.72-73, Erişim Tarihi:09.12.2021.

<sup>626</sup> A.g.k., s.74.

<sup>627</sup> 3054/2002 sayılı Kanun.

<sup>628</sup> A.g.k., s.7.

<sup>629</sup> Çalışmanın devamında, bir başka kaynağa atıf yapıncaya kadar ülke otoritesinden gelen cevabi yazıdan yararlanılmıştır.

•Lisans sahiplerinin, petrol ve biyoyakıt fiyatlarına ilişkin bilgileri Enerji Düzenleme Kuruluna bildirmeleri gerekmektedir.

•Enerji Düzenleme Kurulu, yüksek uluslararası petrol fiyatları veya yetersiz rekabet nedeniyle ekonomide meydana gelebilecek olumsuz etkilere karşı ülke çapında veya yerel olarak petrol ürünleri ve biyoyakıtlar için fiyat tavanlarının belirlenmesi konusunda ilgili Bakanlığa görüş bildirmektedir.

•Lisans sahipleri, petrol piyasasındaki faaliyetlerine ilişkin olarak ürünlerinin fiyat ve miktar bilgisi ve bunun yanı sıra lisanslı depolama tesislerine ve iletim boru hatlarına üçüncü tarafların erişimiyle ilgili veriler dahil olmak üzere herhangi bir veriyi Enerji Düzenleme Kuruluna vermekle yükümlüdürler.

•İlgili Bakanlığın onayı üzerine, Enerji Düzenleme Kurulu, lisanslı depolama tesislerine üçüncü şahıs erişimi için fiyatlar hakkında veri yayınlayabilmektedir.

- (11) Ayrıca başkaca kanunlar<sup>630</sup> uyarınca Enerji Düzenleme Kurulu şunlarla yükümlü kılınmıştır: i) Lisanslı depolama tesislerine üçüncü şahısların erişiminin sağlanmasına dair yükümlülüğün izlenmesi, ii)Teşebbüsler arası danışıklılığı veya rekabetteki diğer aksaklıkları gösterebilecek verilerin Yunanistan Rekabet Otoritesi'ne sunulması.
- (12) Petrol fiyatlarının yayınlanması Kalkınma ve Yatırım Bakanlığı'nın yetkisinde olup rafineri fiyatları <http://oil.gge.gov.gr/> adlı internet sitesinde, perakende fiyatları ise günlük, haftalık ve aylık olarak <http://www.fuelprices.gr/> adlı internet sitesinde yayınlanmaktadır. Diğer yandan, dağıtıcıların bayilerine tavan fiyat önermesi, bu fiyatı kendi internet sitelerinde yayınlaması ve bu fiyatı ilgili resmi makamlara bildirmesi şeklinde bir uygulama/düzenleme olmadığı belirtilmiştir.
- (13) Dağıtıcılar ve bayiler marjlarını serbestçe belirlemektedir. Ayrıca dağıtıcıların kendi işlettikleri bayilere ve dağıtıcıların pazar payına ilişkin kısıtlamalar yer almamakta, dağıtıcı olmak için belirli miktarda ürün satma veya bayilik ağı oluşturma şartı bulunmamaktadır.
- (14) Yunanistan pazarındaki petrol ürünleri fiyatlarındaki değişimlerin temel belirleyicisi, uluslararası piyasalarda ham petrol ve petrol ürünleri fiyatlarının gelişimidir. Otorite tarafından, Yunanistan'da akaryakıt vergilerinin nihai fiyatların önemli bir parçası

---

<sup>630</sup> 3784/2009 sayılı Kanun ve 3851/2010 sayılı Kanun.

olması nedeniyle perakende akaryakıt fiyatlarının uluslararası piyasalardaki ham petrol ve petrol ürünleri fiyatlarına göre nispeten daha az oynaklığa sahip olduğu belirtilmiştir.

- (15) Pompa fiyatları, rafinerilerin satış fiyatı, petrol şirketleri ve istasyonların marjları ve vergiler (vergi ve harçlar) doğrultusunda belirlenmektedir. Vergi ve rafineri çıkış fiyatları, yurt içi perakende fiyatlarının oluşumunda, petrol şirketleri ve istasyonların marjlarına kıyasla nispeten daha büyük bir yer tutmaktadır. Örneğin, 2019'dan itibaren kurşunsuz benzinde vergi, nihai fiyatın %64'üne, motorinde ise %50'sine kadar ulaşmaktadır. Yunanistan'da akaryakıt vergilendirmesinin üç ana bölümü bulunmaktadır: 1) Ürünün fiziksel miktarına göre sabit olan tüketim vergileri, 2) Özel ücretler ve katkıları ve 3) %24'e kadar katma değer vergisi.
- (16) Ayrıca, Otorite'den edinilen bilgilere göre ticari marka altında faaliyet göstermeyen istasyonlar yalnızca "bağımsız istasyon" olarak faaliyet göstermekte ve bunlar kendilerine yakıt tedarik eden herhangi bir firmadan petrol alıp satabilmektedir. Diğer yandan, markalı akaryakıt istasyonlarının bir petrol firması ile münhasır anlaşmaları bulunmaktadır. Yunanistan'da sayısı yaklaşık 6.100 olan istasyonların 400'ü herhangi bir ticari marka altında faaliyet göstermeyen ve herhangi bir petrol firmasından ürün alıp satan "bağımsız istasyon" niteliğindedir. Toplam istasyon sayısına bakıldığında Otorite tarafından, ülkede her 1.750 kişi için 1 akaryakıt istasyonu bulunurken AB'deki ortalamanın her 4.500 kişi için 1 istasyon olduğu, dolayısıyla Yunanistan'da nüfusa kıyasla nispeten fazla sayıda istasyonun bulunduğu ifade edilmiştir.

## 1.2. İtalya

- (17) İtalya'da, 1990'lı yılların başına kadar yakıtın perakende satış fiyatları bir hükümet komitesi tarafından belirlenmekteyken 1991 yılındaki ilk serbestleşme adımlarıyla petrol şirketlerinin fiyatları serbestçe belirlemesine izin verilmiş, ancak fiyatların kontrol için Sanayi Bakanlığına iletilmesi zorunlu kılınmıştır. 1993 yılında ise serbestleşme adımları daha ileri seviyeye taşınarak petrol şirketleri fiyat bilgilerini sadece bilgi amaçlı olarak Bakanlığa iletmekle yükümlü tutulmuşlardır<sup>631</sup>.
- (18) İtalya'daki akaryakıt piyasasına ilişkin ülke rekabet otoritesine bilgi talep yazısı gönderilmiş ve bu çerçevede mevcut uygulamalar ve düzenlemeler hakkında bilgi

---

<sup>631</sup> OECD (2008), s.119.

edinilmiştir. Bunların aktarılmasından önce tarihsel süreçte yaşanan değişikliklere ilişkin OECD Raporlarından ve IEA Raporu'ndan edinilen bilgilere yer verilecektir.

- (19) OECD Raporu'na (2013) yapılan ülke katkısında<sup>632</sup>, ilgili yılda akaryakıt perakende pazarında, yedi dikey entegre petrol şirketinin ağında olan 22.000 akaryakıt istasyonu, yaklaşık 2.000 bağımsız perakendeci ve süpermarketlere ait 82 perakende satış istasyonu bulunduğu, bağımsız perakendecilerin sayısının son yıllarda önemli ölçüde arttığı<sup>633</sup>, süpermarket perakendecilerinin satış hacminin son derece yüksek bir seviyede olduğu, fiyatlarının da gerek bağımsız perakendecilerden gerek markalı istasyonlardan önemli ölçüde daha düşük seyrettiği belirtilmiş, özellikle süpermarket ve bağımsız perakendecilerin sayısının yüksek olduğu bölgelerde fiyatların daha düşük olduğuna dikkat çekilmiştir. Bu doğrultuda, bağımsız perakendeciler ve özellikle süpermarket perakendecilerinin piyasadaki etkin rekabet üzerinde olumlu etkiler doğurduğu değerlendirilmiştir.
- (20) 2012 yılında İtalya Rekabet Otoritesi<sup>634</sup>, piyasada rekabeti artırabilecek daha fazla reforma ihtiyaç duyulduğunu belirterek bağımsız ve süpermarket perakendecilerinin sektöre girişindeki engelleri ortadan kaldırmaya yönelik önlemler alınmasını, ayrıca bunların pazara girişinin teşvik edilmesini önermiştir. Yeni istasyonların açılmasında aranan farklı türde petrol ürünleri satma zorunluluğu gibi yükümlülüklerin kaldırılması gibi önerilerden bazıları yasalaşmıştır<sup>635</sup>.
- (21) İtalya Rekabet Otoritesi, 2012 yılının Haziran ayında sunduğu görüşünde, 2009 yılında kabul edilen ancak henüz uygulanmayan bir kanunda öngördüğü üzere akaryakıt perakende fiyatlarını toplayan ve tüketicilere sağlayan bir veri bankasının kurulmasından yana olduğunu ifade etmiştir. Otorite'nin görüşüne göre, fiyatların şeffaflığı, bilgi asimetrisinin ve araştırma maliyetlerinin azaltılması yoluyla talep esnekliğini artıracak ve fiyat rekabetini teşvik edebilecektir. Otorite, tüketicilerin yol yakıtına ilişkin fiyatlara genel olarak beklenenden daha fazla hassasiyet gösterdiğini gözlemlemiştir. Veri bankasının uygulanması ihtiyacı aynı yıl Ekim ayında sunulan raporda bir kez daha vurgulanmıştır<sup>636</sup>.

---

<sup>632</sup> A.g.k., s.154.

<sup>633</sup> 2000 yılında 886 olan bağımsız perakendeci sayısının, 2005 yılında 1.102 olduğu, 2010 yılında ise 2.780 civarında olduğu belirtilmiştir.

<sup>634</sup> Otorite, ülkedeki otomotiv yakıtı fiyatlarının özellikle Avrupa ortalamasına kıyasla yüksek kaldığına dikkat çekerek rekabeti artırmaya yönelik önerilerini sunmuştur.

<sup>635</sup> OECD (2013), s.152.

<sup>636</sup> A.g.k., s.153.



(22) IEA'nın İtalya'daki enerji politikalarına ilişkin 2016 tarihli Rapor'una bakıldığında<sup>637</sup>, İtalyan petrol piyasasının tamamen serbest olduğu ve ithalat, ihracat, ticaret ve fiyatlandırma ile ilgili kararların piyasa tarafından belirlendiği, hükümetin yalnızca rekabeti korumak ve hâkim durumun kötüye kullanılmasını önlemek için müdahale ettiğinin belirtildiği görülmektedir. Anılan Rapor'da yer alan tespit ve değerlendirmelerin bir kısmı şu şekildedir:

- İtalya ham petrolü büyük oranda ithal etmektedir, nitekim ülke içindeki talebin yaklaşık %8'i yerli üretim ile karşılanabilmektedir. Ülkede iki ana uluslararası ham petrol boru hattı, 16 adet ham petrol tanker limanı, yaklaşık 702 petrol deposu bulunmaktadır.<sup>638</sup>
- İtalyan rafinaj endüstrisi, jet yakıtı hariç, iç talepten önemli ölçüde daha fazla üretim yapmaktadır.
- Perakende pazarda payı en yüksek olan firma, 2012 yılı itibarıyla sahip olduğu %31,2'lik pay ile dikey entegre petrol firmalarından Eni olup firma İtalya'da Eni ve Agip markaları altında 4.780 istasyon işletmekte, buna ilaveten, bağımsız "white pump" ve süpermarketlere yaptığı ürün tedariki ile birlikte, pazarının yaklaşık yarısını oluşturmaktadır.
- Ülkedeki akaryakıt dağıtım sektörü, Avrupa'daki diğer büyük ülkelere kıyasla belirgin yapısal sorunlar barındırmaktadır. Çok sayıda istasyon bulunması sebebiyle (istasyon sayısı 22.400 olup bu sayı karşılaştırılabilir nitelikteki ülkelerin iki katına tekabül etmektedir) dağıtım ağı son derece parçalı bir yapı sergilemektedir. Bunların %52'si ana petrol firmalarının sahip olduğu istasyonlar olup %37'si bayilere ait, kalan %9,8'i ise bağımsız operatörler ve süpermarketler gibi diğer taraflara aittir. Bu istasyonlardaki ortalama satış miktarı sınırlı seviyededir, ayrıca istasyonlar eski olup yakıt dışı ürünlerdeki çeşitliliği yetersiz seviyededir. İtalya'daki istasyonlarda yakıt dışı ürünler gelirin yalnızca %3'ünü oluşturmaktadır. Son yıllarda ekonomik kriz ve akaryakıt vergilerinin artması nedeniyle talepte düşüş yaşanmış, bu durum istasyonların kârlılığını düşürmüştü, ayrıca tüketiciler için görece yüksek fiyatları beraberinde getirmiştir. 2014 yılında İtalyan hükümeti, daha yüksek düzeyde serbestleşmeyi sağlayabilmek için girişimlerde bulunmuştur.
- İtalyan petrol piyasasında herhangi bir fiyat düzenlemesi bulunmamaktadır.

---

<sup>637</sup> International Energy Agency, "Energy Policies of IEA Countries Italy 2016 Review".

<sup>638</sup> Depolama kapasitesinin yaklaşık üçte biri ham petrole, kalan üçte ikisi de nihai ürüne bölünmüş durumdadır.

•Ülkede 2012 yılından bu yana akaryakıt piyasasının rekabetçiliğini artırmak, fiyat şeffaflığını ve hizmet kalitesini artırarak fiyat seviyeleri üzerinde etki doğurabilmek için birtakım adımlar atılmıştır. Yasal düzenlemelerle getirilen önlemlerin çoğunluğu sektörde daha yüksek seviyede serbestleşmeyi teşvik etmek için tasarlanmıştır. Bunlar; i) maliyet etkinliği olan self-servis tesislerin artan kullanımı, ii) Yakıt dışı ürün ve hizmetlerin satışı ve bulunabilirliği ile ilgili birçok kısıtlamanın kaldırılması, iii)Tüketicilere yönelik fiyat şeffaflığının geliştirilmesidir.

- (23) Bu aşamada IEA Raporu'nda (2016) yer verilen, piyasadaki fiyatların yayınlanmasına ilişkin bilgileri aktarmakta yarar vardır. 2013 yılının Eylül ayından beri, kara yolu ağındaki tüm istasyonlardaki her türlü ürünün (petrol, gaz yağı, LPG ve metan) fiyatlarının <https://carburanti.mise.gov.it> adlı internet sitesinde yayınlanması amacıyla ilgili kuruluşa iletilmesi yönündeki yasa yürürlüktedir. Anılan internet sitesi ayrıca, servis istasyonlarında yiyecek ve içecek, ATM'ler vb. gibi yakıt dışı hangi hizmetlerin bulunabileceği hakkında da bilgi sunmaktadır. Perakendecilerin herhangi bir fiyat artışını en az haftada bir kez bildirmeleri gerekmektedir. 2014 yılının başında, 22.400 satış noktasından 17.000 satış noktası resmi olarak kayıt altına alınmıştır.
- (24) Sektör incelemesi sürecinde İtalya Rekabet Otoritesi'nden belirli konu başlıklarına ilişkin bilgi talep edilmiştir. Otorite tarafından gönderilen bilgi yazısında<sup>639</sup>, İtalya'da akaryakıt piyasasına yönelik düzenleyici bir kurum bulunmadığı ifade edilmiştir. İtalya'da pompa fiyatlarının ise i) Platts fiyatına dayalı olarak ürünün rafinerideki ve/veya ana ithalat terminalindeki değeri (petrol şirketlerinin marjları dahil), ii) vergiler (nihai fiyatın yaklaşık %75'ini oluşturan KDV ve tüketim vergisi), iii) (ikincil) lojistik maliyetleri ve iv) bayi marjlarından oluştuğu belirtilmiştir.
- (25) İtalya'da 8 farklı teşebbüse ait toplam 11 adet rafineri faaliyet göstermektedir<sup>640</sup>. Otorite'den edinilen bilgilere göre, rafinerici ve dağıtım aşamasındaki faaliyetlerde “en yakın erişilebilir dünya serbest piyasa koşullarının” dikkate alınması yönünde bir düzenleme bulunmamakta, rafineri çıkış fiyatları uluslararası uygulamalara göre rafineriler tarafından serbestçe belirlenmekte ve rafineriler fiyatları hakkında bir devlet kurumunu bilgilendirmemekte, rafineri fiyatları herhangi bir yerde yayınlanmamaktadır.

---

<sup>639</sup> Çalışmanın devamında, bir başka kaynağa atıf yapılmıyca kadar İtalya Rekabet Otoritesi'nden gelen cevabi yazıdan yararlanılmıştır.

<sup>640</sup> <https://www.concawe.eu/refineries-map/>, Erişim Tarihi: 02.06.2023.

Distribütörler marjlarını serbestçe belirleyebilmektedir. İtalya'da distribütörler ve bayiler arasındaki marj paylaşımına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

- (26) Yine Türkiye'deki düzenlemelerden farklı olarak, dağıtıcıların kendi işlettikleri bayilere ve dağıtıcıların pazar payına ilişkin kısıtlamalar yer almamaktadır. Ayrıca, dağıtıcı olmak için belirli miktarda ürün satma veya bayilik ağı oluşturma şartı getirilmemiştir. İlave, İtalya Rekabet Otoritesi'nin cevabi yazısından, piyasadaki fiyatların seviyesi karşısında hükümetin tavan fiyat belirleme gibi bir müdahalesinin bulunmadığı anlaşılmaktadır.
- (27) Petrol şirketine ait olan ve onun tarafından işletilen istasyonlar (COCO) sadece petrol şirketi tarafından tedarik edilen ürünleri satmakta, petrol şirketine ait olup bayi tarafından işletilen istasyonlarda (CODO) bayiler diğer petrol şirketlerinin ürünlerini satamayacaklarının düzenlendiği münhasır anlaşmalar yoluyla faaliyet göstermektedir. Bayiye ait ve bayi tarafından işletilen istasyonlar (DODO) ise petrol şirketleriyle tedarik anlaşmaları imzalayabilmekte (Platt's Plus sözleşmesi olarak adlandırılmaktadır) veya markasız istasyonlar ("white pumps") olarak bağımsız hareket edebilmektedirler.
- (28) Markasız istasyonlar İtalya'da oldukça yaygın olup sayıları son yıllarda önemli ölçüde artmıştır. Otorite, cevabi yazısında, markasız istasyonların yerel pazarlardaki rekabet üzerinde güçlü bir etkisi olduğunu belirtmiştir. 2020 yılının başında İtalya'daki toplam akaryakıt istasyonu sayısı 21.700 iken markasız istasyon sayısı (çoğunlukla bağımsız bayiler) 5.000 civarındadır. Gelen yazıdan, markasız olanların çoğunluğunu bağımsız bayilerin ("independent dealers"), kalanını süpermarketlerin oluşturduğu anlaşılmaktadır. Petrol firmaları CODO bayilere fiyat tavsiye etmekte olup bayiler istedikleri fiyatı belirlemekte serbesttir. DODO bayilere ise fiyat tavsiye edilmemektedir.
- (29) Tüm bayiler, ilgili mevzuat gereği, pompa fiyatlarını Sanayi Bakanlığı'na haftalık olarak bildirmekle yükümlüdür. Bakanlık, 21.700 istasyonun tamamının fiyatlarını içeren açık bir veri tabanını yalnızca gözetim amacıyla işletmektedir. Bunlara ilave olarak akaryakıt bayileri, yol üzerindeki panolarda fiyatlarını belirtmek zorundadır. Son olarak, İtalya'da haftalık ortalama Euro-Super 95, otomotiv gaz yağı, LPG ve kalorifer yakıtı fiyatları her Salı saat 12'den sonra yayınlanmaktadır<sup>641</sup>.

---

<sup>641</sup> <https://dgsaie.mise.gov.it/prezzi-settimanali-carburanti>, Erişim tarihi: 02.11.2021.

### 1.3. Birleşik Krallık<sup>642</sup>

- (30) IEA tarafından 2019 yılında hazırlanan ve Birleşik Krallık'ın enerji politikalarının değerlendirildiği raporda, petrol ürünlerinin toptan satış fiyatının piyasa dinamikleri tarafından belirlendiği serbest bir piyasa yapısına sahip olduğu, hükümetin tüketiciler için perakende fiyatlarını yalnızca vergilendirme yoluyla etkilediği belirtilmektedir<sup>643</sup>.
- (31) Sektör incelemesi sürecinde edinilen bilgilere göre, Birleşik Krallık'taki perakendecilik modelleri şu şekilde sınıflandırılmaktadır: i) COCO, ii) CODO (acente), iii) DODO (markalı - petrol firmasının markası ya da bayinin kendi markası), iv) DODO ((markasız- tamamen bağımsız (*white pole site/fully independent*)), v) süpermarketler. Bu doğrultuda Birleşik Krallık'taki istasyonların, petrol şirketlerine, bağımsız bayilere veya süpermarketlere ait olduğu görülmektedir.
- (32) Sektöre ilişkin 2012 tarihinde Deloitte tarafından yapılan bir çalışmada<sup>644</sup>;
- Birleşik Krallık'taki istasyonlarının sayısının 1960'ların sonlarından itibaren azaldığı, bu durumun esas olarak yoğun rekabet ve nispeten düşük perakende marjlarından kaynaklandığı, nitekim akaryakıt perakendeciliğinin yüksek miktarda sabit maliyet barındıran, düşük marjlı bir faaliyet olduğu ve dengeye gelebilmesi için yüksek miktarda satış gerektiği, buna karşılık kayıtlı araç sayısının geçmişte olduğundan çok daha fazla olduğu,
  - Bağımsız bayilerin kendi markasıyla akaryakıt satışı yaptığı akaryakıt istasyonlarının sayısı önemli ölçüde azalırken süpermarketlere ait akaryakıt istasyonlarının sayısının artmakta olduğu, ayrıca, akaryakıt istasyonlarının bir kısmının self-servis olarak hizmet sunduğu, böylece büyük çaplı istasyonların işçilik maliyetlerini azaltarak tasarruf ettikleri ve bu durumun, ölçekle birlikte, daha küçük istasyonlara kıyasla maliyet avantajlarını artırdığı,
  - İstasyonlarda akaryakıt dışı satışların son on yılda çarpıcı bir ölçüde artmış olduğu,

<sup>642</sup> Sektör araştırması sürecinde bilgi talep yazısı ilk etapta Birleşik Krallık Rekabet ve Pazar Otoritesi'ne (CMA) gönderilmiş, daha sonra gelen bilgiye istinaden OFGEM'e (*The Office of Gas and Electricity Markets*) gönderilmiş, ancak netice itibarıyla ülke tarafından sorulan sorulara ilişkin bir bilgi sağlanmamıştır.

<sup>643</sup> International Energy Agency (2019), "United Kingdom 2019 Review", [https://iea.blob.core.windows.net/assets/298930c2-4e7c-436e-9ad0-2fb8f1cce2c6/Energy\\_Policies\\_of\\_IEA\\_Countries\\_United\\_Kingdom\\_2019\\_Review.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/298930c2-4e7c-436e-9ad0-2fb8f1cce2c6/Energy_Policies_of_IEA_Countries_United_Kingdom_2019_Review.pdf), Erişim tarihi: 20.12.2021. Metnin devamında IEA Birleşik Krallık (2019) olarak anılacaktır.

<sup>644</sup> [https://www.racfoundation.org/assets/rac\\_foundation/content/downloadables/racf\\_deloitte-fuel\\_retail-jan13.pdf](https://www.racfoundation.org/assets/rac_foundation/content/downloadables/racf_deloitte-fuel_retail-jan13.pdf), Erişim tarihi: 20.12.2021.

•Petrol istasyonları sergiledikleri marka adlarına göre gruplara ayrıldığında en büyük grubu büyük petrol şirketlerinin markasını sergileyenlerin oluşturduğu<sup>645</sup>

tespitlerine yer verilmiştir.

(33) Birleşik Krallık'ta nihai akaryakıt fiyatlarının oluşumunda toptan satış maliyeti, dağıtım ve perakende marjı, ayrıca vergiler etki doğurmaktadır. Birleşik Krallık'taki akaryakıt fiyatlarının küresel piyasalarda işlem gören Brent ham petrol fiyatını yakından takip ettiği, İş, Enerji ve Sanayi Stratejisi Departmanı ("*The Department for Business, Energy and Industrial Strategy – BEIS*") tarafından yayınlanan verilere göre ülkedeki akaryakıt fiyatlarının büyük ölçüde düşük maliyetler ile uyumlu bir eğilim sergilediği, son yıllarda petrol fiyatları düştükçe yakıt fiyatlarının da düştüğü ifade edilmektedir<sup>646</sup>. Nitekim BEIS'in, 2020 yılının Ağustos ayı ortası itibarıyla Birleşik Krallık'taki ortalama benzin fiyatlarının bir önceki yılın aynı dönemine göre %12, motorin fiyatlarının ise %11 daha düşük olduğunu bildirdiği ve bu durumun petrol fiyatlarındaki değişimlere uygun olduğu belirtilmiştir<sup>647</sup>.

(34) Birleşik Krallık'ta akaryakıt fiyatlarını belirleyen bir kurum bulunmamakta, pompa fiyatları günlük olarak değişebilmektedir<sup>648</sup>.

(35) Adil Ticaret Ofisi ("*Office of Fair Trading-OFT*"), 2012 yılının Eylül ayında Birleşik Krallık benzin ve motorin sektörlerinin iyi çalışmadığı yönündeki iddiaları araştırmak ve sektörün işleyişini iyileştirmeye yönelik ele alabileceği rekabet sorunlarının olup olmadığını belirlemek için bir araştırma başlatmış ve Ocak 2013'te raporunu yayınlamıştır<sup>649</sup>. Anılan inceleme kapsamında aşağıda yer alan konular araştırılmıştır:

- Rekabet eksikliğinin daha yüksek fiyatlara yol açtığı yerel alanlar olup olmadığı,
- Bağımsız bayilerin süpermarketler ve petrol şirketleriyle adil bir şekilde rekabet edip edemedikleri,
- Pompa fiyatlarının ham petrol veya toptan akaryakıt fiyatlarındaki artışlara tepki olarak daha hızlı yükselip yükselmediği, düşen ham petrol veya toptan satış fiyatlarına tepki olarak aşağı doğru hareket edip etmediği ("roket ve tüy"),

<sup>645</sup> Sayı itibarıyla en fazla BP'nin yer aldığı, onu Esso, Shell, Texaco, Total, Murco ve Jet'in izlediği belirtilmiştir.

<sup>646</sup> <https://www.fuelcardservices.com/how-do-uk-fuel-prices-work/>, Erişim tarihi: 20.12.2021.

<sup>647</sup> A.g.k.

<sup>648</sup> A.g.k.

<sup>649</sup> <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20140402162015/http://oft.gov.uk/OFTwork/market-work/othermarketswork/road-fuel-CFI/>, Erişim Tarihi: 20.12.2021.

- Ham petrol piyasalarındaki spekülasyon ve manipülasyonların veya ham petrol vadeli işlem piyasalarının daha yüksek pompa fiyatlarına yol açıp açmayacağı,
- Yanlış petrol ya da akaryakıt fiyatı raporlamasının daha yüksek pompa fiyatlarına yol açıp açmayacağı<sup>650</sup>.

(36) Çalışma kapsamında toplanan kanıtlara dayalı olarak genel itibarıyla Birleşik Krallık akaryakıt sektöründeki rekabetin nispeten etkin bir şekilde işlediği tespit edilmiştir. Birleşik Krallık'ın, 2012 yılının Kasım ayı verilerine göre AB'de vergi ve harçlar öncesi en ucuz benzin ve motorin fiyatlarına sahip ülkelerden biri olduğu, ancak vergi ve harçlar sonrası en pahalı ülkeler arasında yer aldığı değerlendirilmiştir<sup>651</sup>. Birleşik Krallık'ta benzin ve motorin fiyatları içinde rafine, toptan satış ve perakende brüt marjların çok daha küçük bir oranı temsil ettiği belirtilmektedir<sup>652</sup>.

(37) OECD Raporu'na (2013) Birleşik Krallık tarafından yapılan katkı içeriğindeki tespit ve değerlendirmelerin bir kısmına aşağıda yer verilmektedir:

- Son on yılda süpermarketlerin büyümesi ve tedarik zincirinin perakende seviyesindeki satış noktası sayısındaki düşüş, ithalat yapan firmaların artması ve dokuz rafineriden ikisinin kapatılması sektördeki kilit gelişmeler olarak sayılmıştır<sup>653</sup>.

- Sektörde dört büyük süpermarketin 2004 yılında %29 olan paylarını 2012'de %39'a çıkardığı, süpermarketlerin büyümesinin sürücüler üzerinde olumlu etkisinin olduğu, nitekim süpermarketlerin yakıtı toptan olarak diğer perakendecilere göre daha ucuza satın alabildiği ve yüksek hacimdeki satışlarının daha düşük brüt kâr marjlarıyla faaliyet göstermelerine olanak sağladığı, böylece diğer perakendecilerden daha düşük fiyatlarla akaryakıt satabildikleri ifade edilmiş ve düşük süpermarket fiyatlarının bağımsız bayiler ve petrol şirketleri üzerinde fiyatlarını düşürmeleri için baskı oluşturduğu değerlendirilmiştir<sup>654</sup>.

- Geçen on yılda yaşanan bir diğer önemli gelişme, toptan satış kanalında yaşanan gelişmelerin potansiyel olarak bazı perakendeciler için seçenekleri artırması olmuştur. Süpermarketlerin, çok çeşitli kaynaklardan markasız yakıt satın alabildikleri için bu gelişmelere katkıda bulunmuş olabilecekleri değerlendirilmektedir. Ayrıca, hacimleri

---

<sup>650</sup>OECD (2013), s.321, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/ukgwa/20140402162015/http://oft.gov.uk/OFTwork/markets-work/othermarketswork/road-fuel-CFI/>, Erişim tarihi: 20.12.2021.

<sup>651</sup> A.g.k., s.321-322.

<sup>652</sup> A.g.k., s.323.

<sup>653</sup> A.g.k., s.325.

<sup>654</sup> A.g.k., s.325.

gereği sahip oldukları alıcı gücünün toptan satış marjlarının kısıtlanmasına yardımcı olduğu ifade edilmiştir<sup>655</sup>.

●OFT tarafından inceleme sürecinde, pompa fiyatlarının farklı istasyonlar arasında önemli ölçüde değiştiğine dair şikâyetler alındığı belirtilmiştir. Buna ilişkin olarak, vakaların çoğunda, toplanan delillerin fiyat farklılıklarının şikâyet edilenler kadar büyük olmadığını gösterdiği ifade edilmiş ve daha fazla sayıda yerel perakendeciye sahip yerel bölgelerde ve özellikle bir veya daha fazla süpermarketin bulunduğu bölgelerde fiyatların daha ucuz olma eğiliminde olduğu tespit edilmiştir. Kentsel ve kırsal alanlar arasındaki farklara ilişkin olarak ise, 2012 yılının Ağustos ayına bakıldığında benzin ve motorinin kırsal alanlarda kentsel alanlara göre daha pahalı olduğu, bu durumun kırsal alanlarda daha az süpermarket olması ve kırsal alanlara yakıt taşımanın daha pahalı olması ile açıklanabileceği belirtilmiştir<sup>656</sup>.

●İlaveten, “roket ve tüy” fiyatlamasına yönelik yaygın bir endişe olduğu, bunun doğruluğu halinde ham petrol fiyatlarının düşmesinden sonraki dönemlerde perakendecilerin veya toptancıların daha yüksek kâr elde edebileceği belirtilmişse de fiyatlara ilişkin yapılan analizler kapsamında “roket ve tüy” fiyatlandırmasının gerçekleşme olasılığının düşük olduğu sonucuna varılmıştır<sup>657</sup>.

●İnceleme konularından bir diğerini oluşturan, petrol spot ve vadeli işlem piyasalarının manipülasyonunun veya petrol veya akaryakıt fiyatının yanlış raporlanmasının daha yüksek pompa fiyatlarına yol açıp açmayacağı konularına ilişkin olarak, bunların potansiyel olarak ciddi endişelere yol açabilecek nitelikte olsa da, bu tür endişelerin ortaya çıktığına dair herhangi bir güvenilir kanıt elde edilemediği ifade edilmiştir<sup>658</sup>.

(38) Yukarıda belirtildiği üzere, 2013 tarihli OECD Raporu'na sunulan katkıda, genel olarak Birleşik Krallık akaryakıt sektöründeki rekabetin nispeten etkin bir şekilde işlediği, son 10 yılda akaryakıt ve motorin fiyatlarında meydana gelen önemli artışların, büyük ölçüde yüksek ham petrol fiyatları ve vergilerdeki artışlardan kaynaklandığı, rekabet sorunlarının pompa fiyatlarında artışa yol açtığına dair herhangi bir kanıt

---

<sup>655</sup> A.g.k.

<sup>656</sup> A.g.k., s.326.

<sup>657</sup> A.g.k., s.327.

<sup>658</sup> A.g.k.

bulunmadığı, rafineri, toptancı ve perakendecilerin marjlarının pompa fiyatlarındaki artışlara önemli ölçüde katkıda bulunmadığı tespit edilmiştir<sup>659</sup>.

- (39) Raporda, özellikle kırsal ve uzak bölgeler gibi ülkede rekabetin daha az görüldüğü alanlara ilişkin olarak bu sorunlardan bazılarını çözmek için bireysel tüketiciler, işletmeler, hükümet ve OFT tarafından benimsenebilecek bir dizi strateji önerilmiştir. Bu kapsamda tüketicilere yönelik olarak; herkesin akaryakıt satın aldığı yeri değiştirmesinin mümkün olmadığı, ancak akaryakıt alımlarını önceden planlamanın ve çeşitli internet siteleri veya cep telefonu uygulamaları aracılığıyla sağlanan bilgileri kullanmanın tüketicilerin tasarruf etmelerine yardımcı olabileceği belirtilmektedir<sup>660</sup>.
- (40) Son olarak, OFT, otoyol servis istasyonlarında yakıtın genellikle diğer istasyonlara göre daha pahalı olduğunu tespit etmiştir. OFT, fiyatlardaki bu farklılığın, bir dereceye kadar otoyol servis istasyonlarının işletilmesindeki daha yüksek maliyetlerle açıklanabilecek olsa da sürücülerin servis istasyonuna yaklaşıma kadar fiyatları görememesinin endişe yarattığını ifade etmiştir. Bu nedenle, Ulaştırma Bakanlığı'ndan otoyol sürücülerini için benzin ve motorin fiyatlarını gösterecek yeni yol işaretleri getirmeyi değerlendirmesini talep etmiştir<sup>661</sup>.
- (41) Bu bölümde sunulacak bir diğer bilgi ise Birleşik Krallık'ta akaryakıt verilerinin izlenme yöntemine ilişkin olacaktır. BEIS'in akaryakıt fiyatı istatistikleri haftalık, aylık ve yıllık bazda ortalama Birleşik Krallık pompa fiyatlarını içermektedir. Veriler, Birleşik Krallık'taki akaryakıt fiyatlarını izlemek ve bu fiyatları diğer AB ülkeleriyle karşılaştırmak için kullanılmaktadır. Haftalık fiyatlar toplandıktan sonraki gün kamuya açık hale gelmekte ve geçici aylık fiyatlar ise aynı ayın sonunda yayınlanmaktadır. Nihai aylık fiyatlar ise takip eden ayın sonunda yayınlanmaktadır<sup>662</sup>. BEIS tarafından yayınlanan metinde<sup>663</sup>;

●Haftalık akaryakıt fiyatları anketine pazar payı toplamda yaklaşık %65 olan, 4 petrol şirketi ve 2 süpermarket olmak üzere 6 şirketin katıldığı<sup>664</sup>, ortalama fiyatların haftalık

---

<sup>659</sup> A.g.k., s.327.

<sup>660</sup> A.g.k., s.327-328.

<sup>661</sup> A.g.k., s.328.

<sup>662</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/680770/petrol\\_price\\_methodology.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/680770/petrol_price_methodology.pdf), Erişim tarihi: 20.12.2021.

<sup>663</sup> A.g.k.

<sup>664</sup> A.g.k. İlgili metinde yer alan diğer bilgilere göre, akaryakıt şirketleri ile her pazartesi sabahı e-posta yoluyla iletişime geçilerek o gün için akaryakıt fiyatları sorulmakta, fiyatlar, yıllık satışlara göre belirlenen ağırlıklarla, her bir yakıt için ortalama ağırlıklı fiyatı hesaplayan bir elektronik tabloya girilmektedir. Genel



akaryakıt fiyat tablosuna girilerek ertesi gün BEIS'in internet sitesinde yayınlandığı, fiyatların ayrıca Petrol Bülteni'nde ("Oil Bulletin") yayınlanmak üzere AB'ye bildirildiği,

●Aylık akaryakıt fiyat verilerini ise akaryakıt pazarının %80'inden fazlasını kapsayan, 8 petrol şirketi ve 4 süpermarket olmak üzere on iki şirketin sağladığı

belirtilmektedir.

(42) Ayrıca, IEA'nın Birleşik Krallık'ın enerji politikalarını ele aldığı 2019 tarihli Rapor'una değinilecektir. Anılan rapordaki tespit ve değerlendirmelerin bir kısmı şu şekildedir<sup>665</sup>:

●Yerli ham petrol üretimi 1999 yılında düşmüş ve Birleşik Krallık 2005 yılında net ham petrol ithalatçısı olmuştur. Yurt içi rafineri üretimi de azalmış ve petrol ürününde 2013 yılından beri net ithalatçı olmuştur.

●Petrol ürünlerinin toptan satış fiyatı piyasa dinamikleri tarafından belirlenmektedir. Hükümet, perakende fiyatlarını yalnızca vergi yoluyla etkilemektedir.

●Birleşik Krallık'ta 6 büyük rafineri faaliyet göstermektedir, buna ilaveten bitüm ve diğer özel ürünler üreten daha küçük çapta 2 özel rafineri de bulunmaktadır. Rafineriler kıyı çevresinde yer almakta olup çoğu ürün dağıtımını için boru hatlarına bağlıdır.

●Birleşik Krallık'ta, 1976 tarihli Enerji Kanunu'ndaki yetkiler kapsamında petrol şirketlerine zorunlu stoklama yükümlülüğü getirilmiştir. Petrol ürünleri üreten, tedarik eden veya kullanan şirketlerin minimum stok seviyelerine sahip olmaları ve acil bir durumda yapılması istendiğinde piyasaya sürmeleri gerekmektedir.

●IEA'nın hükümete yönelik önerilerinden bir kısmı, arama ve üretim faaliyetlerine ilişkin ticari rejimi diğer ülkelerle karşılaştırarak üst faaliyet grubundaki (*upstream*) yatırımların teşvik edilmesine devam edilmesi, Kuzey Denizi bölgesindeki yaşanan üretimdeki azalmaya binaen artan ithalat bağımlılığı göz önüne alınarak depolama kapasitesi yeterliliğinin izlenip değerlendirilmesi şeklindedir.

(43) Son olarak yakın tarihte pazara ilişkin CMA tarafından yapılmış olan önemli tespitlere yer vermekte fayda olacaktır. Birleşik Krallık'ta hükümetin enerji politikalarından sorumlu birimi BEIS, geçen yıl artan benzin ve motorin fiyatlarına ilişkin olarak

---

olarak, tüm şirketler istendiğinde veri sağlamakla birlikte, nadiren bir şirketle iletişime geçilemediği durumda o şirket için tahmini bir değer hesaplanmaktadır.

<sup>665</sup>[https://iea.blob.core.windows.net/assets/298930c2-4e7c-436e-9ad0-2fb8f1cce2c6/Energy\\_Policies\\_of\\_IEA\\_Countries\\_United\\_Kingdom\\_2019\\_Review.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/298930c2-4e7c-436e-9ad0-2fb8f1cce2c6/Energy_Policies_of_IEA_Countries_United_Kingdom_2019_Review.pdf), Erişim Tarihi: 24.05.2022.

CMA'dan akaryakıt piyasasının incelenmesi talep etmiştir. CMA yaptığı inceleme sonucunda yol yakıtı pazarına ilişkin bir pazar araştırması başlatmış olup 2022 yılının Ekim ayında pazara ilişkin değerlendirmelerini yayınlamıştır<sup>666</sup>.

(44) CMA ülkede artan akaryakıt pompa fiyatlarını; ham petrol fiyatlarındaki artışa, sterlinin değer kaybına ve rafineri marjlarındaki yükselişe<sup>667</sup> bağlamaktadır. Yapılan çalışmada rafineri marjındaki artışın arkasında genel itibarıyla Covid-19 pandemisi sonrası ekonomideki toparlanma nedeniyle artan talebin yanı sıra Covid-19 döneminde azalan rafinaj kapasitesinin ve Rusya'nın Ukrayna'yı işgali nedeniyle yaşanan arz yönlü sıkıntıların yer aldığı tespitine yer verilmiş, ayrıca rafinaj kapasitesinin azalmasında hükümetlerin uyguladığı sıfır emisyon projesi politikalarının da etkisinden söz edilmiştir.

(45) Rapor'da perakende pazarındaki rekabete ilişkin olarak;

- Rekabetin esas olarak yerel düzeyde gerçekleştiği,
- Perakendecilerin fiyatlarını, buldukları bölgedeki rakiplerinin fiyatlarını dikkate alarak belirledikleri ve bu rekabeti etkileyen faktörlerin başında rakiplerin sayısı, istasyonların arasındaki mesafe ve yakınlarda yakıt satışı olan bir süpermarketin bulunup bulunmadığının geldiği, akaryakıt markası veya istasyonda market olması gibi unsurların ise daha az önemli olduğu,
- Süpermarketlerin diğer akaryakıt istasyonlarına kıyasla daha ucuz ürün satışı yaptığı, ayrıca kırsal alanlarda yakıt fiyatının kentsel alanlara göre daha yüksek olma eğiliminde olduğu ve bunun sebebinin rakip sayısının kırsalda az olması kadar daha yüksek nakliye maliyetleri ile daha düşük satış hacimlerinin olduğu belirtilmiştir.

(46) CMA çalışmasında, pompa fiyatı şeffaflığını iyileştirmek için hükümetin dikkate alabileceği önlemler konusunda tavsiyelerde bulunmuş, bu önlemlerle perakende seviyedeki rekabetin güçlenmesinin beklendiği, bununla birlikte perakendeci kârlarının pompa fiyatının nispeten küçük bir kısmını temsil ettiği ve bu nedenle bunların pompa

---

<sup>666</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1089125/Road\\_fuel\\_review.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1089125/Road_fuel_review.pdf) , Erişim Tarihi:30.12.2022. Bölümün devamında ilgili Rapor'daki değerlendirmeler aktarılmaktadır.

<sup>667</sup> CMA yapmış olduğu çalışma sonucunda özellikle Şubat 2022'den sonra rafinaj marjlarının önemli ölçüde artarak pompa fiyatının yaklaşık %15-20'sine tekabül eden seviyelere geldiğini, bu oranın 2021'de yalnızca %7,5 olduğunu belirtmiştir.

fiyatları üzerinde sınırlı bir etkiye sahip olabileceği ifade edilmiştir. CMA, hükümet tarafından istasyonların pompa satış fiyatlarının toplandığı ve ücretsiz olarak sunulduğu bir açık veri uygulaması geliştirilebileceğini belirtmiştir. Tüketicilerin alışveriş yapmasına yardımcı olacak bazı araçlar mevcut olsa da, böyle bir planın, yenilikçi üçüncü taraf uygulamaları ve internet siteleri için tüketicilere gerçek zamanlı yakıt fiyatları karşılaştırmaları sunacak şekilde ticari fırsatlar sağlayabileceği ifade edilmiştir. Ayrıca CMA, Rusya'nın Ukrayna'yı işgalinden sonraki haftalarda Google'da "yakınımdaki en ucuz benzin" aramasının on kat arttığına dikkat çekmiştir.

(47) Rapor'da CMA tarafından ayrıca şu hususlara yer verilmiştir:

- Birleşik Krallık'ta perakende yakıt pazarında petrol şirketine ait bayiler, bağımsız bayiler ve süpermarketler olmak üzere üç grup bulunduğu,
- Çalışmanın yürütüldüğü esnada mevcut olan 8380 akaryakıt istasyonunun %64'ü bağımsız satıcılar tarafından işletilirken süpermarketler tarafından işletilenlerin oranının ise %18 olduğu, bununla birlikte 2020 yılında toplam akaryakıt satışının %44'ünü süpermarketler tarafından satılan akaryakıtın, %37'sini ise bağımsız istasyonlar tarafından satılan akaryakıtın oluşturduğu,
- Bağımsız akaryakıt istasyonlarının çoğunlukla Shell ve BP gibi yakıt tedarikçilerinin markasını benimseme eğiliminde oldukları bir franchise modeli altında çalışmayı tercih ettikleri, bazı durumlarda bu tedarikçiler ile 10 yıla kadar sürebilen uzun vadeli tedarik anlaşmaları akdettikleri, bu uzun vadeli anlaşmaların perakendeciler için güvenli bir yakıt tedariki sağladığı ancak bu anlaşmaların piyasadaki değişikliklere yanıt vermek için gereken esnekliğe sahip olmadığı ve perakendecilere minimum hacim taahhütleri konusunda katı şartlar ileri sürülebildiği, bu sözleşmelerin süresinin kısıtlanmasının veya daha uzun sözleşmeler için fesih hükümlerinin getirilmesinin rekabeti ve tüketiciler için sonuçları iyileştireceği yönünde sektörden öneriler geldiği<sup>668</sup>.

(48) Rapor'da ele alınan konulardan biri ise süpermarket fiyatlarına ilişkindir. CMA pazar araştırması sırasında kendilerine iki otomobil kuruluşu tarafından, pandemiden sonra

---

<sup>668</sup>Bu kapsamda CMA münhasırlık hükümlerine sınırlamalar getiren ülkelerin bulunduğu da dikkat çekmiş, Batı Avustralya'da, perakendecilere yakıt tedarikinde daha fazla esneklik sağlayan ve toplam tedarikin %50'ye kadarını sözleşmeli ana tedarikçiden farklı bir tedarikçiden alınmasına izin veren bir "50-50" kuralının uygulandığını, CMA İspanya'da petrol şirketleri ile istasyonlar arasındaki münhasır tedarik anlaşmalarının bir yıl ile sınırlandırıldığı belirtmiştir. Bu noktada belirtilmelidir ki işbu sektör incelemesi sürecinde İspanya Rekabet Otoritesi tarafından anılan sözleşmelerin üç yıl ile sınırlandırıldığı ifade edilmiştir.

süpermarketlerin fiyatları düşürme baskısının azaldığına yönelik görüş sunulduğunu, bahse konu kuruluşların bu durumu büyük bir süpermarketteki mülkiyet değişikliğine bağladıklarını belirtmiştir. CMA ise çalışmasında tüketicilerin salgın sonrası giderek artan bir şekilde evden alışveriş yapma eğilimi göz önüne alındığında, süpermarketlerin daha düşük pompa fiyatları yoluyla tüketicileri çekmeye daha az meyilli olma olasılığını vurgulamıştır.

- (49) Yukarıda belirtildiği üzere BEIS yakıt fiyatlarında yaşanan artış üzerine CMA'nın pazara ilişkin değerlendirmelerini sunmasını istemiştir. Rapor'da CMA, akaryakıt fiyatlarının yalnızca Birleşik Krallık'ta değil tüm dünyada arttığına dikkat çekmiş ve dünya genelindeki hükümetlerin akaryakıt vergilerinde indirim gittiğini, taksiciler gibi belli gruplara destek ödemeleri yapıldığını, bazı ülkelerde arz sıkıntısı nedeniyle satış kısıtlaması uygulandığını belirtmiştir. Akaryakıt sektörüne yönelik hükümetlerin uyguladığı politikaların yanı sıra rekabet otoritelerinin sektöre yönelik çalışmalar yürüttüğü, ayrıca fiyatların sürekli izlenmesi gibi önlemler alındığı ifade edilmiştir.
- (50) Akaryakıt piyasasında şeffaflığın artırılmasının tüketicilerin karşılaştığı asimetrik bilgi sorunun giderilmesinde önem arz ettiğini belirten CMA, tüketicilerin istasyonlardaki fiyatları karşılaştırmasına yardımcı olan bir dizi aracın hâlihazırda bulunduğunu, Kuzey İrlanda'daki çeşitli uygulama ve internet sitelerinin yanı sıra bazı navigasyon uygulamalarının da fiyat bilgilerini karşılaştırma imkânı tanıdığını, bununla birlikte yakıt fiyatlarının gerçek zamanlı karşılaştırması için yenilikçi üçüncü taraf uygulamaları ve internet siteleri için ticari fırsatlar sağlayabilecek daha kapsamlı planlar geliştirmenin faydalı olacağını, bu uygulamaların yaygınlaştırılmasının akaryakıt istasyonlarını tüketici çekmek için daha yoğun rekabet etmeye teşvik edebileceğini ifade etmiştir<sup>669</sup>.
- (51) Öte yandan bu verilerin açıklanmasının firmalar arasındaki koordinasyonu kolaylaştırma ihtimalini de ele alan CMA, fiyat bilgilerinin zaten kamuya açık olmasından dolayı bu riskin genellikle düşük olacağını, tüketici lehine olacak şekilde bilgi asimetrisinin azalacağını belirtmiştir.
- (52) Anılan Rapor kapsamında CMA'nın dikkat çektiği ve çözüm önerisinde bulunduğu bir başka konu ise otoyollarda faaliyet gösteren istasyonların satış fiyatlarının genelde yüksek olmasıdır. Bu istasyonlarda yakıt fiyatlarının düşmesine katkıda bulunmak üzere İtalya'daki gibi otoyol boyunca yer alan büyük elektronik tabelalarda rakip

---

<sup>669</sup> Bu konuda Almanya'daki ve Avusturya'daki uygulamalar örnek gösterilmiştir.

istasyonların fiyat bilgilerine yer verilmesine ilişkin bir öneri sunulduğu, 2016-2017 yılları arasında buna ilişkin bir deneme gerçekleştirildiği, ancak bu uygulamanın fiyat rekabetini ve fiyat şeffaflığını artırdığına yönelik bir kanıt bulunamadığı ifade edilmiştir.

(53) Çalışmanın sonucunda rafineri marjlarının önemli ölçüde arttığını ve ham petrol fiyatındaki artışların yanı sıra bu durumun da pompa fiyatlarındaki artışların ana itici gücü olduğunu belirten CMA, rafineri marjlarını geri getirmek için ne yapılması gerektiğini değerlendireceklerini ve daha fazla çalışma yapacaklarını açıklamıştır.

(54) CMA'nın tespit ve değerlendirmelerine yönelik olarak BEIS tarafından<sup>670</sup>;

- Açık veri uygulaması önerisinin pompa fiyatları konusunda şeffaflığı artıracağı ve tüketici için olumlu olabileceği konusunda CMA ile hemfikir olduğu, ancak bu önerinin kayda değer bir etki yaratıp yaratmayacağı konusunda çalışma yapılacağı, benzer uygulamaların olduğu Almanya ve Avusturya'da bunun nasıl işlediğini ve nasıl bir etki doğurduğunu öğrenmek için ilgili otoritelerle görüşüleceği,

- CMA'nın otoyollara rakip fiyatların karşılaştırıldığı tabelalar konmasına yönelik önerisine ilişkin olarak bunun şeffaflığın artmasını sağlayacağını kabul ettikleri, bununla birlikte bu uygulamanın etkisine yönelik bir çalışma yapılması ve bu uygulamanın trafiğe, yol güvenliğine, çevreye olası etkilerinin göz önüne alınması gerektiği

ifade edilmiştir.

#### **1.4. İspanya**

(55) İspanya otomotiv yakıtları sektörü tarihsel süreç içerisinde devletin tekelinde olmaktan çıkarak serbestleştirilmiştir. Serbestleşme süreci 1980'li yılların ortalarında petrol ürünleri ithalat ve ihracatının önündeki engellerin kaldırılmasıyla başlamıştır. 1992 yılında, tekel olarak sunulan bir kamu hizmeti olmaktan çıkan sektörün serbestleşmesi önemli seviyede hızlanmıştır. 1998 yılında Hidrokarbon Kanunu'nun<sup>671</sup> yürürlüğe girmesiyle birlikte otomotiv yakıtları dahil petrol ürünlerinin rafine edilmesinde idari yetkilendirilme zorunlu kılınarak petrol ürünlerinin taşınması, depolanması,

---

<sup>670</sup>[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/1110652/cma-road-fuel-review-government-response.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/1110652/cma-road-fuel-review-government-response.pdf) , Erişim Tarihi: 30.12.2022.

<sup>671</sup> <https://www.global-regulation.com/translation/spain/1454951/law-34-1998%252c-of-october-7%252c-the-hydrocarbon-sector.html> , Erişim Tarihi: 04.12.2021.

dağıtılması, pazarlanması ve satışı teknik ve güvenlikle ilgili şartların sağlanması koşuluyla serbestleştirilmiştir<sup>672</sup>.

- (56) İspanya petrol sektörü, yukarıda anılan ve ilerleyen zamanlarda birkaç kez değiştirilen 34/1998 sayılı Hidrokarbon Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu Kanun'un amacı, enerji sektöründe serbest rekabeti teşvik etmek ve piyasa serbestleştirme hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını kontrol etmek için piyasa temsilcilerinden bilgi almak için farklı mekanizmalar oluşturmak ile sektör çapında düzenlemeler getirmektedir. İlgili Kanun ile aynı zamanda, işlevi şeffaflığı garanti altına almak için enerji piyasalarını düzenlemek ve izlemek olan *Comisión Nacional de la Energía* (CNE) kurulmuştur<sup>673</sup>.
- (57) Sektör incelemesi sürecinde İspanya Rekabet Otoritesi'nden edinilen bilgiye göre, yukarıda anılan Kanun'da petrol ürünleri sağlamaya yönelik faaliyetlerin tarafsızlık, şeffaflık ve rekabet ilkeleri çerçevesinde yürütüleceği; ham petrolün rafinajı ve petrol ürünlerinin depolanması, dağıtımı ve satışı faaliyetlerinin, teknik ve idari şartlar gibi belirli şartların yerine getirilmesi koşuluyla serbestçe gerçekleştirileceği belirtilmektedir. Kanun'un ilgili maddelerinde petrol ürünlerinin fiyatlarının serbestçe belirleneceği ancak Bakanlar Kurulu tarafından gerektiğinde LPG'nin nihai tüketiciye satış fiyatlarına müdahale edilebileceği düzenleme altına alınmıştır<sup>674</sup>.
- (58) İspanya'daki tedarik zinciri, toptan ve perakende dağıtım olmak üzere iki bölüme ayrılmaktadır. Toptan seviyede faaliyet gösteren teşebbüsler, petrol ürünleri üreticisi ve/veya ithalatçısıdır. Bunlar, başta istasyonlar olmak üzere perakende distribütörlere satış gerçekleştirmektedirler. Toptan satış piyasası ticari veya endüstriyel müşterilere yakıtların doğrudan satışını da içermektedir. Perakende segmenti ise müşterilere yapılan satışları içermektedir<sup>675</sup>. Diğer bir deyişle toptan dağıtım firmaları, rafineri sahibi petrol firmaları veya ürünlerini perakendecilere satan toptan akaryakıt satıcılarıdır. Perakendeciler ise petrol firmalarının sahip olduğu veya onlarla aralarında sözleşmesel bağların olduğu istasyonlardır. Bunların yanı sıra bağımsız istasyonlar da pazarda faaliyet göstermektedir. Bunların bir toptan satış firmasıyla münhasır tedarik anlaşması bulunmamaktadır. Tesis sahibi, istediği firmadan ürünleri özgürce temin

---

<sup>672</sup> Bu paragrafın yazımında İspanya Rekabet Otoritesi'nin 2015 tarihli Raporu'ndan ve sektör incelemesi sürecinde Otorite'den gelen bilgi yazısından yararlanılmıştır.

<sup>673</sup> OECD (2008), s.155.

<sup>674</sup> Otorite'den edinilen bilgilere göre bu paragrafta sunulanlar, anılan Kanun'un 1, 38 ve 49. maddelerinde düzenlenmektedir.

<sup>675</sup> OECD (2013), s.285.

edebilmektedir (genellikle duruma göre haftalık teklifler şeklinde). Bunlar, herhangi bir toptan satış firmasının markasını sergilememekte, kendi isimleri altında faaliyet göstermektedirler<sup>676</sup>.

- (59) Sektörün rekabetçi yapısına ilişkin gözlemlenen sorunların tarihsel süreç içinde birden fazla defa İspanya Rekabet Otoritesi'nin gündemine geldiği ve 2009, 2011, 2012 ve 2015 yıllarında yayınlanan raporlar kapsamında piyasaya ilişkin tespit ve değerlendirmelerin sunulduğu görülmektedir. İşbu çalışmada 2012 tarihli Rapor, 2013 yılındaki OECD Raporu'na (2013) sunulan ülke katkısı, sektöre ilişkin düzenlemelerde 2013 yılında yaşanan değişim ve 2015 tarihli Rapor çerçevesinde bilgi aktarılacaktır.
- (60) Rekabet Otoritesi tarafından yayımlanan raporlarda<sup>677</sup> genel itibarıyla piyasa başarısızlığı, vergi öncesi perakende fiyatların Avrupa ülkeleri içinde yüksek seviyede kalması ve brüt marjların kısa ve orta vadedeki seyri çerçevesinde değerlendirilmiştir<sup>678</sup>.
- (61) Otorite, Haziran 2012'de yayınladığı Rapor'da, akaryakıt perakende fiyatlarının toptan fiyat değişikliklerine uyum hızının asimetrik olduğunu ileri sürmüştür. Bu Rapor, yurt içi fiyatlara etki eden uluslararası fiyatlarda artış olduğunda, yurt içi fiyatların bu değişikliğe hızlı bir şekilde tepki verdiğini, fiyat düşüşlerine karşı ise yurt içinde oluşan fiyatların daha yavaş tepki verdiğini doğrulamaktadır<sup>679</sup>. OECD Raporu'na (2013) sunulan ülke katkısında, fiyatların değişen maliyetlere karşı asimetrik bir seyir izlemesinin, tüketici refahı ve bir bütün olarak ekonomi açısından arzu edilen bir durum olmadığı, zira bunun, İspanya'daki yerli tüketicilerin fiyat artışlarından daha çabuk bir şekilde olumsuz etkilenirken, uluslararası akaryakıt fiyatı düşüşlerinden bu kadar çabuk faydalanamadıkları anlamına geldiği vurgulanmıştır<sup>680</sup>. Bu durum, geçici de olsa sistematik bir şekilde, İspanya'daki tüketicilerin, maliyetlerdeki değişikliklerin simetrik olarak perakende fiyatlara aktarıldığı diğer ülkelerdeki tüketicilere kıyasla yakıt için önemli ölçüde daha fazla ödeme yapmasına neden olmakta, buna ilave olarak

---

<sup>676</sup> CNMC (2015), "E/CNMC/002 Study Of The Wholesale Automotive Fuel Market In Spain", s.87-88.

<sup>677</sup> CNC (2009), CNC (2011) ve CNC (2012). İlgili yıllarda Otorite'nin adı The Comisión Nacional de la Competencia'dır (CNC).

<sup>678</sup> 2005-2011 yılları arasında, İspanya'nın vergiden arındırılmış benzin fiyatlarında ortalama üçüncü, motorin fiyatlarında ise en yüksek altıncı AB ülkesi olduğu, fiyatların AB-27 ve Euro Bölgesi ortalamasının oldukça üzerinde seyrettiği tespiti yapılmıştır. O yıllarda, İspanya'da vergiden arındırılmış ortalama fiyatların Euro Bölgesi ve bazı karşılaştırılabilir ülkelerde olduğundan daha fazla arttığı gözlemlenmiştir (OECD 2013, s.288).

<sup>679</sup> OECD 2013, s.288.

<sup>680</sup> A.g.k., s.289.

asimetrik fiyat aktarımı fiyatların dalgalanma dönemlerinde ortalama marjların artmasına yol açabilmektedir<sup>681</sup>.

(62) Sektördeki rekabet sorunlarına ilişkin olarak, İspanya Rekabet Otoritesi'nin 2012 tarihli Raporu ve OECD Raporu'na (2013) sunulan ülke katkısında;

• Genel itibarıyla yakıt pazarında tüketicinin yüksek arama maliyetleri ve talebin fiyat değişimlerine çok duyarlı olmaması unsurlarının rekabetin sınırlı seviyede seyretmesine yol açacak nitelikte olduğu, İspanya pazarının diğer AB ülkelerine göre etkin rekabetin daha kısıtlı kalmasına sebebiyet veren birtakım özellikler sergilediği, hem perakende hem toptan satış seviyesindeki rekabetin önünde önemli engellerin olduğu,

• Sektörde, rafinaj faaliyetleri ile dikey bütünleşik olan üç ana firmanın (Repsol, Cepsa ve BP) diğerlerine kıyasla önemli avantajlara sahip olduğu, bunların neredeyse tüm yakıt tedarikini kontrol ettikleri, yakıt taşımacılığında tekel olan CLH<sup>682</sup> ile olan yapısal bağlar gereği ithalat, nakliye ve depolama altyapısı bilgisine erişim olanaklarının olduğu, ayrıca yaygın istasyon ağlarının bulunduğu, pazarın anılan üç firmanın payları gereği yüksek oranda yoğunlaşmış bir yapı sergilediği ve bu yapının yaklaşık 10 yıldır genel itibarıyla aynı istikrarla devam ettiği<sup>683</sup>,

• CLH'nin faaliyetlerinin düzenlenmesi ve kontrolünün sınırlı düzeyde olması ile birlikte İspanya'da rafinaj ve yakıt dağıtımında çıkarları olan bu operatörlerin CLH'yi etkileme imkânlarının olduğu, depolama ve taşıma altyapısına ilişkin şeffaflığın kısıtlı olduğu,

• Rafineri sahiplerinin depolama tesislerine imtiyazlı erişimin mümkün olduğu, mevzuatta depolama ve taşıma tesislerine zorunlu erişime ilişkin kuralların rafinerilerde bulunan önemli depolama tesislerini kapsamadığı, bu nedenle bu depoların yalnızca rafinerilerle dikey entegre olan toptan ve perakende dağıtım pazarlarında bulunan operatörler tarafından kullanılabilirdiği,

• Yeni petrol istasyonu açmanın önünde engeller olduğu, istasyon yoğunluğunun az olduğu bölgelerde dahi yeni istasyon kurulmasının oldukça zor olduğu<sup>684</sup>,

---

<sup>681</sup> A.g.k., s.289.

<sup>682</sup> Neredeyse tüm depolama tesislerini parça parça ve uluslararası boru hattı bağlantıları olmaksızın birbirine bağlayan ulusal yakıt taşıma ve petrol boru hattı ağlarının sahibi ve işletmecisidir (OECD 2013, s.288-289).

<sup>683</sup> Serbestleşmeden sonra pazara giren uluslararası firmaların kademeli olarak pazardan çıktıkları belirtilmektedir.

<sup>684</sup> OECD Raporu'na (2013, 290) ülke tarafından sunulan katkıda, bahsi geçen duruma ilişkin olarak kentsel planlamadan kaynaklı sınırlamalar gereği istasyonlarının kurulması için çok az potansiyel alan sağlandığı ve belediyelerin genellikle kırsal arazide benzin istasyonlarının kurulmasına izin verme konusunda çok isteksiz olduğu, ayrıca uygun bir yer bulunduğu ise istasyon kurulumu ve işletilmesi



•İstasyonlar ile uzun vadeli sözleşmeye dayalı münhasırlığın mevcut olduğu, bunun operatörlerin istasyon ağı kurmasını veya genişletmesini zorlaştırarak pazarın kapanmasına neden olabileceği, İspanya'daki servis istasyonlarının yaklaşık %80'inin ya yerleşik toptan satış operatörlerine ait ya da bunlarla çok uzun vadeli münhasır sözleşmeye dayalı ilişkisi olan bayilere ait olduğu,

•Operatörler ve aynı marka altında faaliyet gösteren servis istasyonları arasındaki rekabetin yoğunluğunu azaltabilecek birtakım unsurların olduğu, bunlardan birinin tedarikçiler tarafından kendi ağlarındaki istasyonlara tavsiye veya tavan fiyat bildirilmesi olduğu<sup>685</sup>, bunun hem marka içi rekabeti hem de farklı operatörler arasında fiyatların uyumunu kolaylaştırarak markalar arası rekabeti azaltabileceği hususları vurgulanmıştır.

- (63) İspanya Rekabet Otoritesi 2012'de yayınladığı Rapor'da on altısı toptan satış segmentine, 7'si perakende segmentine yönelik olmak üzere yirmi üç öneride bulunmaktadır<sup>686</sup>. Bunların bir kısmının yakıtın taşınması ve depolanmasına yönelik faaliyetlerinin kontrolüne yönelik olduğu, bir kısmının ise yeni istasyonların açılmasını kolaylaştırmak, münhasır sözleşmelerin süresini kısaltmak ve perakende fiyatları için tavsiyede bulunulmasını sınırlandırmak şeklinde olduğu bilinmektedir.
- (64) 2013 yılının başında akaryakıt sektörüne ilişkin bazı önlemleri içeren kanun yürürlüğe girmiştir. Bununla, taşıma ve depolama kapasitelerine erişime ilişkin yeni yükümlülükler getirilmekte, ayrıca kapasitenin şeffaflığına yönelik tedbirler öngörülmekte, perakende pazarına yönelik olarak ise yeni istasyon açmanın önündeki engellerin azaltılması, münhasır sözleşmelerin 3 yıla sınırlandırılması ve bölge düzeyinde pazar payı %30'u aşan teşebbüslerin yeni istasyon açmaması öngörülmektedir<sup>687</sup>.
- (65) Bu aşamada, bir parantez açıp konuya ilişkin daha ayrıntılı bilgi sunulması adına sektör incelemesi sürecinde İspanya Ulusal Rekabet Otorite'sinden edinilen bilgilere yer vermekte fayda olacaktır. Otorite 2013'te yapılan değişiklikler ile istasyon açılmasına

---

için gerekli lisansların alınmasının uzun zaman aldığı ve teşebbüslerin çoğu zaman yerel makamların haksız ve orantısız direnişiyle karşı karşıya kaldığı belirtilmiştir.

<sup>685</sup> OECD Raporu'na (2013, 287) yapılan ülke katkısında, uygulamada, toptancı firmalar tarafından tavsiye edilen perakende fiyatlarının, aralarında münhasır dağıtım anlaşmaları olan akaryakıt istasyonları tarafından neredeyse %100 oranında takip edildiği tespitine yer verilmiştir.

<sup>686</sup>[https://www.concurrences.com/IMG/pdf/informe\\_distribucion\\_de\\_carburantespdf?16910/7d0f4983219ef25c651821932b4471f3db1c9cb2](https://www.concurrences.com/IMG/pdf/informe_distribucion_de_carburantespdf?16910/7d0f4983219ef25c651821932b4471f3db1c9cb2), Erişim Tarihi:04.12.2021.

<sup>687</sup> OECD(2013), s.291-292.

dair prosedürlerin basitleştirilerek markasız istasyonların sayısının artırılmış olduğunu, düzenlemelerin temelinde markalı istasyonların markasız istasyonlara dönüştürülmesinin teşviki olduğunu ifade etmiştir. Yine, yukarıda belirtildiği üzere, *DODO* işletme modeli ile kurulan sözleşmelerin maksimum 5 yıl olan süresinin kısaltılarak 3 yıl ile sınırlandırıldığı, buna ilave olarak *DODO* işletme modelini benimseyen bayilerle yapılan münhasır sözleşmelerde pompa satış fiyatına ilişkin doğrudan veya dolaylı olarak pompa fiyatı tavsiye edilemeyeceğine ilişkin düzenleme getirildiği belirtilmiştir. Ayrıca Otorite'den edinilen bilgiye göre, 2015 yılında yürürlüğe giren kanunda yer alan ilgili hükümde, pazar payı %30'dan fazla olan toptancıların (*wholesale operators*) sahip oldukları istasyon sayısını artıramayacakları veya perakendecilerle yeni münhasır sözleşme imzalayamayacakları, bir bölgede (*province or territory*)<sup>688</sup> pazar payı %30'dan fazla olan toptancıların bir önceki yıl satışlarına dayalı pazar payında artış anlamına geldiği takdirde yeni istasyon sahibi olamayacağı veya işletemeyeceği düzenlenmiştir.

- (66) CNE tarafından ise istasyonlardaki fiyatların bir arada sunulduğu çevrim içi bir sistem hayata geçirilmiştir. İlgili internet sayfasında bulunan haritaya girildiğinde, ulusal bölgede faaliyet gösteren tüm servis istasyonlarında satışa sunulan yakıtların ilgili satış fiyatlarına erişim sağlanmaktadır<sup>689</sup>.
- (67) Yukarıda yer verilmekte olan, 2013 yılındaki değişiklikle pazarın toptan satış bölümünde rekabetin teşviki için alınan tedbirlere dönülecek olursa, lojistik ve depolama tesislerinin denetimine ilişkin çerçevenin detaylandırıldığı, "*toptancı şirketlerin, kamu makamlarının bu şirketlerin faaliyetlerini ve piyasadaki rekabet üzerindeki etkilerini uygun şekilde izleyebilmeleri için şeffaf, nesnel ve ayrımcı olmayan koşullar altında üçüncü tarafların erişimine izin vermekle yükümlüdür*". hükmünün kabul edildiği anlaşılmaktadır. Yine bu kapsamda, lojistik ve depolama tesisleri için öngörülen denetim rejimi gereği petrol ürünleri depolama ve taşıma tesislerinin sahipleri; i) ayrımcı olmayan, şeffaf, nesnel, teknik ve ekonomik koşullar altında üçünü tarafların erişimine izin vermekle ve açıklayacakları fiyat seviyesini uygulamakla ve ii) erişim talepleri, sözleşmeler, tesislerinin fiyat listesi ve tarifelerinin metodolojisi hakkında İspanya Rekabet Otoritesi'ni bilgilendirmekle yükümlü kılınmıştır. Ayrıca

---

<sup>688</sup> İspanya Rekabet Otoritesi'nden gelen bilgi yazısında ilgili mevzuat hükmünden önce belirtilen "*This legal provision established certain limits at a territory basis (known in Spain as province)*" ifadesi gereği "bölge" çevirisi tercih edilmiştir.

<sup>689</sup> <https://geoportalgasolineras.es/#/Inicio>, Erişim Tarihi:10.12.2021.

tesislerinin kullanılan ve kullanılabilir kapasitesinin de yayınlanması gerektiği öngörülmüştür.

- (68) OECD Raporu'na (2013) sunulan ülke katkısında bu önlemlerin her ne kadar toptan satış piyasasına erişimi iyileştirdiği ve yeni benzin istasyonlarının açılmasını kolaylaştırdığından bahsedilse de tam olarak sorunun üstesinden gelinemediği de belirtilmiştir. Toptan satış piyasasında, depolama tesislerinin kontrolüne, fiyatlara ve rafinaja ilişkin daha fazla adım atılması gerektiği o dönemin tartışmaları arasında yer almıştır. Ayrıca, perakende sektöründe, ana yollardaki yeni istasyonlar için daha fazla imkân tanınması gerektiği, şeffaflığa ilişkin önlemlerin ise alınmadığı ifade edilmiştir<sup>690</sup>.
- (69) Yukarıda belirtildiği üzere, İspanya'da gerek rekabet otoritesinin yayınladığı önceki rapor gerek diğer kamu kuruluşları tarafından yayınlanan raporlarda, özellikle perakende segmentinde otomotiv yakıtları pazarına yeni oyuncuların girmesi ve genişlemesinin önünde çokça engelin olduğu belirtilerek çeşitli tavsiyelerde bulunulmuş, bunun üzerine bunların bir kısmı 2013 yılında kabul edilen kanun ile uygulanmıştır. Rekabet Otoritesi tarafından, Kanun ile getirilen rekabetçi önlemlere rağmen toptan dağıtım marjlarındaki istikrarlı artış, vergi öncesi fiyatların Avrupa'daki büyük ülkelerle mukayese edildiğinde yüksek seyrediyor olması, pazara giriş ve genişlemenin önündeki engellerin halen var olması ve ithalatın halen piyasayı disipline etmediği yönündeki gözlem dikkate alındığında, piyasanın ve özellikle fiyatların, piyasadaki rekabette artış yaşandığına işaret etmediği değerlendirilmiştir. Bu nedenle yakıt pazarındaki rekabet tekrar Otorite'nin gündemine gelmiş ve 2015 tarihli Rapor'da özellikle toptan pazara ("*wholesale market*") odaklanılmıştır.
- (70) İlgili Rapor'da<sup>691</sup>, serbestleşme yönündeki adımlara rağmen, otomotiv yakıtları piyasasında, rafinaj alanında da faaliyeti olan Repsol, Cepsa ve BP ile sektörün tüm aşamalarında yüksek seviyede yoğunlaşmanın var olmaya devam ettiği belirtilmiştir<sup>692</sup>. Ayrıca, serbestleşmenin piyasadaki dikey entegrasyonun seviyesini azalttığı ancak bunun rekabetçi bir akaryakıt piyasası oluşması için yeterli olmadığı ifade edilmiştir.
- (71) Rapor'da belirtildiği üzere; Repsol, Cepsa ve BP toptan ve perakende segmenti ile dikey bütünleşik iken piyasada Esergui, Meroil, Saras ve Disa gibi perakende

---

<sup>690</sup> OECD(2013), s.292.

<sup>691</sup> CNMC (2015).

<sup>692</sup> Bunlardan REPSOL ve CEPESA'nın eskiden devlet tekeli niteliğinde olan Campsa'nın mirasçısı olduğu, bu tekelin servis istasyonları aracılığıyla toptan ve perakende dağıtım kanalına yayılmış olduğu belirtilmektedir.

segmentiyle de entegre olan ancak İspanya'da rafinaj faaliyeti olmayan toptancı firmalar da bulunmaktadır<sup>693</sup>. 2015 tarihli Rapor'da yakıt pazarında rekabetin esas olarak fiyat seviyesinde yaşandığı, ürünün homojen niteliği gereği tüketicilerin, en düşük fiyatı sunan firmadan yakıt ikmali gerçekleştirme güdüsü ile hareket ettikleri değerlendirilmiştir<sup>694</sup>.

(72) Rapor'da, ithalatın yurt içi otomotiv yakıtları piyasası üzerinde yeterli rekabetçi baskı oluşturmadığı belirtilmiş<sup>695</sup> ve ürün ithali için limanların yeterli seviyede kapasiteye sahip olması ve tankların belirli bir boyutta olması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Konuya ilişkin olarak yapılan değerlendirmelerin bir kısmı aşağıda aktarılmaktadır:

- Yerli üretim ve ithalat normal şartlarda aynı ürün pazarının bir parçası olarak düşünülse de yerli üretimin uluslararası nakliye, sigorta, navlun veya terminal boşaltma masrafları vb. masraflarını karşılaması gerekmemektedir. Ayrıca rafinerideki üretim, talepteki değişikliklere cevaben hızlı bir şekilde ayarlanabildiği için daha esnektir, oysa ithalat sözleşmelerinin tedarik koşulları genellikle oldukça katıdır. Rafinerilerin depolama tankları da bir esneklik sağlamaktadır. Tüm bu faktörler, yerli ürünlere ithal yakıtlara göre karşılaştırmalı bir avantaj sağlayabilir.

- (İthalatının maliyetinin rekabetçi bir düzeyde olup olmadığına bakıldığında) İspanya'da uluslararası referans pazarları Rotterdam'ın NWE (Kuzeybatı Avrupa) pazarı ve Genova'nın MED (Akdeniz) pazarıdır. Her ikisi de çok sayıda katılımcısı olan önemli ticaret merkezleridir. Uluslararası benzin ve motorin fiyatları, uluslararası ham petrol fiyatlarından güçlü bir şekilde etkilenir ve yukarı ve aşağı hareketlerini taklit eder. Fiyat artışları ve azalışları tam olarak veya hemen uluslararası yakıt fiyatlarına göre çevrilmese de, uluslararası ham petrol fiyatlarının otomotiv yakıt fiyatlarının her iki yönündeki eğilimler üzerinde güçlü bir etkiye sahip olduğu sonucuna varabilmektedir. İspanya için teorik tedarik maliyeti %30 NWE CIF ARA Platt's High ve %70 MED CIF Cargoes Platt's High için teklif edilen fiyatların ortalaması iken, AB-14 için %50 NWE CIF ARA Platt's High ve %50 MED CIF Cargoes Platt's High için verilen fiyatların ortalamasıdır.

---

<sup>693</sup> CNMC (2015), s.87-88. Bilindiği üzere dikey entegrasyon, toptan satış firmaları ve perakende distribütörler arasında COCO, CODO, DODO ve DOCO sözleşmeleri ile kurulmaktadır. Beşinci seçenek olan bağımsız istasyonların ise, bir toptan satış firmasıyla münhasır tedarik anlaşması bulunmamaktadır.

<sup>694</sup> CNMC (2015), s.8.

<sup>695</sup> Raporda sair hususlar da incelenmiş olup burada yalnızca ithalata ilişkin tespit ve değerlendirmeler aktarılmıştır.

•İspanya’da vergi öncesi benzin ve motorin fiyatları komşu ülkelere göre daha yüksektir, ancak etkin bir pazarda daha düşük fiyatlı ülkelerden otomotiv yakıtı ithalatının, yerel fiyatları bu ülkelerin daha rekabetçi fiyatları ile uyumlu hale getirmesi beklenebilir.

•İthalatın yerli otomotiv yakıtı piyasası üzerinde yeterli rekabet baskısı oluşturmadığı tespit edilmektedir.

•Birçok küçük ve orta ölçekli işletmecinin ithalat fırsatlarını düzenli olarak izlemek için gerekli kaynaklara sahip olmaması ile rafinaj kabiliyetine sahip üç İspanyol şirketinin olası bir olumsuz tepkisinden korkmalarının da ithalatın düşük kalmasının nedenleri arasında olabileceği tahmin edilmektedir.

•Öte yandan ithalat mümkün olsa bile birtakım engellerin olduğu görülmektedir. İlk engel, ithalat için gereken minimum hacmin İspanya’da faaliyet gösteren birçok bağımsız işletmeci için çok yüksek olabilmesidir. İkinci engel, büyük hacimli yakıtın İspanya’nın coğrafi olarak uzak noktalarına taşınmasının maliyetinin yüksek olmasıdır. Üçüncü engel, tüketimde daralma yaşanmakta olmasıdır.

(73) Son olarak Rekabet Otoritesi tarafından 2016 yılında yayınlanan Rapor’un odağında ise insansız (“unmanned”) istasyonların olduğu görülmektedir<sup>696</sup>. Rapor’da akaryakıt perakende pazarında rekabetin artırılması ve nihai tüketicilerin refahının yükseltilmesi için insansız istasyonların pazara girişini kısıtlayacak düzenlemelerden kaçınılması gerektiğine, bu istasyon tipinin piyasadaki etkin rekabeti artırma ve fiyatlar üzerinde baskı oluşturma noktalarında olumlu etkilerinin olacağına değerlendirildiğine dikkat çekilmiştir.

(74) Yukarıda tarihsel süreç içerisinde akaryakıt piyasasının ele alındığı sektör raporlarındaki tespit ve değerlendirmelere yer verilmiştir. İspanya’da akaryakıt piyasasının mevcut durumuna ilişkin olarak ise IEA’nın İspanya’daki enerji politikalarını ele aldığı 2021 tarihli Rapor’undaki tespitlere aşağıda yer verilmektedir<sup>697</sup>:

•İspanya çok büyük oranda ham petrol ithalatına bağımlıdır, bununla birlikte birçok terminali, önemli ölçüde boru hattı ağı ve yurt içi talebi aşan rafinaj kapasitesi ile ülkede arz güvenliği yüksektir.

<sup>696</sup> [https://www.cnmc.es/sites/default/files/1653215\\_8.pdf](https://www.cnmc.es/sites/default/files/1653215_8.pdf), Erişim Tarihi: 10.12.2021.

<sup>697</sup> <https://iea.blob.core.windows.net/assets/2f405ae0-4617-4e16-884c-7956d1945f64/Spain2021.pdf>, s.190, Erişim tarihi: 04.12.2021.

•11 petrol terminali, boru hattı ağı ve rafinerilere bağlı geniş depolama kapasitesi ile önemli bir petrol altyapısı mevcuttur. Sistem CLH Group'a ait olup onun tarafından işletilmekte, bununla birlikte lojistik ve depolama tesislerine üçüncü tarafın erişimi garanti edilmekte ve fiyatların kamuya açıklanması gerekmektedir.

•Depolama açısından ele alındığında, artan kapasite ve barındırdığı birçok oyuncu ile rekabetçi bir pazardır. Toplamda 138 tesiste depolama hizmeti sunan 41 firma olup bunlardan bazıları petrol operatörlerinin yan şirketleridir. En büyükler de dahil olmak üzere depolama alanlarının çoğu CLH boru hatlarına bağlıdır.

•Yılda toplam 79 milyon ton işleme kapasitesine sahip 8 rafineri bulunmaktadır. Bunlardan 5'i Repsol'e, 2'si Cepsa'ya, 1'i ise BP'ye aittir. Limanlara yakın konumlanmış 7 tesis sayesinde deniz yoluyla taşınan ham petrole kolayca erişilebilmektedir.

•İspanya petrol toptan satış piyasası, tamamen rekabetçi şekilde yapılandırılmıştır. İthalat, ihracat, ticaret ve fiyatlar serbest piyasada belirlenmektedir. Hükümet, yalnızca rekabeti korumak ve hâkim durumun kötüye kullanılmasını önlemek için piyasaya müdahalede bulunmaktadır. Toptan pazarda, nihai tüketicilere satış yapan perakendecilere ürün tedarik edilmekte, ayrıca toptan satış piyasası ticari veya endüstriyel müşterilere yakıtların doğrudan satışını da içermektedir. Öte yandan, piyasa yapısı ve büyük teşebbüslerin geleneksel olarak baskın rolü nedeniyle, toptan satış piyasası oldukça yoğunlaşmıştır. 2020 yılının sonu itibarıyla anılan pazarda 90'dan fazla firma faaliyet gösterse de en büyük üç teşebbüs (Repsol, Cepsa ve BP) pazarın %50'sinden fazlasını kontrol etmektedir<sup>698</sup>.

•Benzer şekilde, İspanya perakende pazarı da rekabete tamamen açıktır ve fiyatlar serbestçe belirlenmektedir. 2020 yılının sonu itibarıyla ülkedeki akaryakıt istasyonu sayısı, 2013 yılına kıyasla %10'luk bir artış sergileyerek 11.700'e yakın bir seviyeye ulaşmıştır.

•Perakende segmenti daha çok Repsol, Cepsa, BP ve Galp gibi entegre petrol firmalarının etkisiyle yoğunlaşmıştır, bununla birlikte bunların pazar payları 2013 yılında sahip olunan %55 seviyesinden 2020 yılı itibarıyla %47'ye gerilemiştir. *DODO* olarak ifade edilebilecek bayilere ait olup onlar tarafından işletilen istasyon sayısının oranı ise 2020 yılında, 2013 yılına kıyasla %8 pay kaybederek %31 seviyesine gelmiştir. Perakende pazarındaki rekabet 2013 sayılı Kanun ile artırılmış olup anılan Kanun ile CNMC'nin pazardaki rolü güçlendirilmiştir. Anılan Kanun ile ayrıca büyük

---

<sup>698</sup> <https://iea.blob.core.windows.net/assets/2f405ae0-4617-4e16-884c-7956d1945f64/Spain2021.pdf>, syf.190, Erişim Tarihi: 04.12.2021.

operatörler ile perakendeciler arasındaki münhasırlık içeren sözleşmelerdeki maddeler düzenlenmiş, yeni istasyon kurulması için yerine getirilmesi gerek idari prosedürler sadeleştirilmiş ve operatörlerin pazar payı herhangi bir bölgedeki satışların %30'u ile sınırlandırılmıştır .

- (75) IEA raporunda ayrıca Rekabet Otoritesi'nin aldığı aksiyonlar ile perakende pazarındaki yoğunlaşmanın azaldığı belirtilmektedir. Otorite'nin, bayinin sahip olduğu ve bayi tarafından işletilen istasyonların fiyatlandırma anlaşmalarını ortadan kaldıran hükümleri sıkı bir şekilde gözlemlediği ve perakende pazardaki hâkimiyeti belirli bir idari bölgedeki bir operatör tarafından yapılan satışların %30'u ile sınırlayarak yoğunlaşmayı engellediği belirtilmektedir.
- (76) Mevcut duruma bakıldığında ise, 2020 yılı itibarıyla İspanya'nın vergiden arındırılmış benzin ve motorin fiyatları AB-27 ve Euro Bölgesi ortalamasının üzerinde seyretse de benzin fiyatlarında ortalama 22. sırada olduğu, motorin fiyatlarında ise 20. sırada olduğu görülmektedir<sup>699</sup>. Pompa fiyatındaki vergi payına bakıldığında ise İspanya'nın benzinde %54 ile 23. sırada olduğu, motorinde ise %49 ile 24. sırada yer aldığı görülmektedir<sup>700</sup>.

### 1.5. Almanya

- (77) Almanya, büyük ölçüde deregüle edilmiş ve rekabetçi yapı sergileyen bir petrol piyasasına sahiptir. Ülkede akaryakıt sektörüne yönelik olarak Almanya Rekabet Otoritesi'nin rekabet denetimi dışında herhangi bir şekilde fiyat düzenlemesi bulunmamaktadır. Almanya Rekabet Otoritesi tarafından gönderilen yazıda akaryakıt piyasasını düzenleyen bir kanunun/düzenlemenin bulunmadığı, akaryakıt sektörüne yönelik olarak herhangi bir düzenleyici kurumun olmadığı ve herhangi bir kamu kurumu tarafından taban ve/veya tavan fiyat tespitinde bulunulmadığı ifade edilmiştir.
- (78) Almanya'da ham petrol üreten çok az sayıda şirket bulunmaktadır. Ülkede, yaklaşık %97'lik bir oran ile yüksek düzeyde petrol ithalatı bağımlılığı olup bunun %82'sini ham petrol ithalatı oluşturmaktadır<sup>701</sup>. Petrol ürünleri bakımından Almanya talebinin büyük kısmını yurt içi rafinerilerden karşılamaktadır. Üst pazardaki (*upstream*) faaliyetlerle

<sup>699</sup> EPDK Petrol ve LPG Piyasası Fiyatlandırma Raporu (2021).

<sup>700</sup>FuelsEurope (2020), Statistical Report, s.8, [https://www.fuelseurope.eu/wp-content/uploads/SR\\_FuelsEurope-2020-1.pdf](https://www.fuelseurope.eu/wp-content/uploads/SR_FuelsEurope-2020-1.pdf), Erişim Tarihi: 01.06.2022.

<sup>701</sup>[https://iea.blob.core.windows.net/assets/60434f12-7891-4469-b3e4-1e82ff898212/Germany\\_2020\\_Energy\\_Policy\\_Review.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/60434f12-7891-4469-b3e4-1e82ff898212/Germany_2020_Energy_Policy_Review.pdf), Erişim Tarihi: 02.12.2021. Metnin devamında IEA Almanya (2020) olarak kısaltılacaktır.

karşılaştırıldığında, Almanya rafinaj sektörü, çeşitli küresel petrol şirketleri ile daha dinamik konumdadır. Rafinaj sektörüne yönelik özel bir düzenleme bulunmamaktadır<sup>702</sup>.

- (79) Beş büyük dikey entegre petrol şirketinin (BP ((Aral)), Phillips66 ((JET)), ExxonMobil ((Esso)), Shell ve Total) her biri ürünlerini ülke çapında sunmaktadır. Bununla birlikte, tüm Alman rafinerileri, dikey bütünleşik petrol şirketlerinin tek kontrolünde veya ortak mülkiyetindedir<sup>703</sup>.
- (80) 2018 yılında rafinerilerin toplam üretiminin %40'ını motorin, %23'ünü benzin oluşturmuştur. Bununla birlikte hem motorine hem de benzine olan talep yerli üretimden daha fazla olduğu için Almanya ithalata bağımlı konumdadır. 2017'nin sonunda Almanya'da toplam yıllık işleme kapasitesi 103 milyon ton olan 13 rafineri bulunduğu görülmektedir<sup>704</sup>.
- (81) Tarihsel süreç içinde Almanya Rekabet Otoritesi tarafından pazarın rekabetçi yapısının nasıl değerlendirildiği, OECD Raporlarına yapılan katkılar ve Otorite'nin 2011 yılında yayınladığı Rapor kapsamında incelenecektir. Bu bağlamda öncelikle OECD'nin 2008 tarihli Rapor'undan bahsedilmesinde fayda bulunmaktadır. Yakıt perakendeciliğinde dikey ilişkiler OECD'nin ilgili yıldaki yuvarlak masa toplantısında ele alınmış ve dikey bütünleşik şirketlerin elde ettiği önemli pazar gücünden hareketle ayrıştırma önlemleri tartışılmıştır. Almanya tarafından; ülkenin akaryakıt piyasası özelinde, perakende satış noktalarının dikey entegre petrol şirketlerinden ayrıştırılmasının piyasa üzerinde nasıl bir etkisinin (yakıt fiyatları üzerinde) olacağına sağlam bir şekilde ortaya konulmadığı, genel olarak ayrıştırmanın, yüksek yoğunlaşmanın olduğu statik piyasalarda rekabet sorunlarını çözmek için uygun bir araç olabileceği, özellikle dikey ayrıştırmanın alt pazarlardaki değer zinciri boyunca muhtelif olası sorunları azaltmak için etkili bir önlem olabileceği, bununla birlikte devlet eliyle ayrıştırmanın, rekabet mevzuatında rekabetçi sorunların giderilmesine yönelik bir önlem olarak kabul edilmediği ve bu yönde bir planın da bulunmadığı ifade edilmiştir. Ayrıştırmaya yönelik herhangi bir düzenlemenin, muhtemelen serbest girişim haklarının ciddi ihlalleri olarak

---

<sup>702</sup> A.g.k.

<sup>703</sup> OECD (2008), s.102.

<sup>704</sup> IEA Almanya (2020). Anılan Rapor'da sunulan diğer bilgilere göre; Shell Deutschland Oil, toplam rafinaj kapasitesinde sahip olduğu %25 pay ile en büyük rafineri olup onu BP Europa SE (%18), Rosneft Deutschland GmbH (%12), Total SA (%11,7) ve Holborn Investment Company (%5) takip etmektedir. Kalan sekiz şirketin pazar payları ise %5'in altındadır.



reddedileceği belirtilmiştir<sup>705</sup>. Sonuç olarak Almanya Rekabet Otoritesi'nin ayrıştırma yönünde herhangi bir uygulaması olmamıştır.

(82) Otorite, yakıt pazarına ilişkin yürüttüğü kapsamlı çalışmanın neticesinde 2011 tarihinde Sektör Raporu yayınlamıştır. Pazarın kamuoyunda sıklıkla tartışılan konulardan biri olduğu, tartışmaların odağında da çoğunlukla fiyatların seviyesi ve fiyatlarda yaşanan sık dalgalanmalar ile istasyonlar arasında rekabete aykırı anlaşma iddialarının yer aldığı belirtilmektedir<sup>706</sup>.

(83) Aşağıda ayrıntısıyla belirtileceği üzere Almanya Rekabet Otoritesi, anılan Sektör Raporu kapsamında genel itibarıyla beş dikey entegre firmanın hakimiyetinden oluşan oligopolistik pazar yapısını incelemiştir. Sonuç olarak hükümet tarafından akaryakıt fiyat bilgilerinin izlenmesi ve fiyatların tüketicilere duyurulması için 2013 yılında Akaryakıt Şeffaflık Birimi oluşturulmuştur<sup>707</sup>. Aşağıda, OECD Raporu'na (2013) sunulan katkıda da belirtilen, Almanya Rekabet Otoritesi'nin 2011 yılında yürüttüğü sektör incelemesinde yer alan tespit ve değerlendirmeler aktarılacaktır.

(84) İlgili Rapor'da, pazarın koordinasyona yatkın olup olmadığına tüm faktörlerin bütüncül bir bakış açısıyla ele alınmasıyla mümkün olacağı vurgulanmış olup pazarın şu hususlar açısından ele alınacağı ifade edilmiştir: oligopolcülerin yüksek pazar payı, pazarın yüksek oranda şeffaf olması, homojen ürün yapısı, oligopolcülerin birbiriyle sık etkileşimde bulunmaları, karşılıklı bağlılıklar, pazara giriş engellerinin yüksek seviyede olması, rakiplerin dağınık yapısı. Sektör Raporu kapsamında özetle<sup>708</sup>;

- Perakende yakıt pazarında oligopolistik yapının mevcut olduğu, bu bulgunun, yalnızca ilgili piyasadaki yapısal ve davranışsal unsurların analizine dayanmadığı, aynı zamanda firmaların fiyat belirleme davranışına ilişkin bir araştırmayla da bunun desteklendiği<sup>709</sup>.

- Pazarda önde gelen dikey entegre beş firmanın (BP/Aral, JET, ExxonMobil/Esso, Shell ve Total) birlikte hakimiyetlerinin söz konusu olduğu,

- Genel itibarıyla piyasaları zımni anlaşmaya yatkın kılan çeşitli yapısal unsurların olduğu, yakıt piyasalarının bu tür pazarların başlıca örneği olduğu, bu durumun

---

<sup>705</sup> A.g.k., s.103.

<sup>706</sup> A.g.k., s.113.

<sup>707</sup> IEA Almanya (2020).

<sup>708</sup> OECD (2013), s.113-121.

<sup>709</sup> A.g.k., s.113.

yalnızca yüksek düzeyde pazar yoğunlaşmasından ve giriş engellerinden değil, aynı zamanda ürünlerin temel özelliklerinden (homojenlik vs.) ve genel piyasa koşullarından (istikrarlı arz ve talep koşulları, parçalı talep tarafı ile sık ve nispeten küçük hacimli işlemler, yüksek düzeyde piyasa şeffaflığı) kaynaklandığı, diğer göstergenin genel itibarıyla tedarikçiler arasındaki simetri olduğu,

- Alman yakıt piyasasında tüm değer zinciri boyunca piyasa şeffaflığının çok yüksek olduğu, bu durumun özellikle nihai fiyatlar (düzenlemeler ile istasyonlardaki panolarda fiyat bilgisinin yer alması gerekliliği) için geçerli olduğu, piyasa oyuncuları arasında var olan karşılıklı izleme mekanizması nedeniyle yerleşik fiyat seviyesinden bir sapmanın fark edilmemesinin neredeyse imkânsız görüldüğü,

- Oligopol yapı içindeki tedarikçiler üzerinde neredeyse hiç rekabet baskısı olmadığı, pazara giriş önünde yüksek engeller olduğu, buna ilave olarak daha küçük veya bağımsız istasyonların genellikle hâkim tedarikçiler üzerinde etkin rekabet baskısı uygulamadıkları, en önemlisi bunların yakıt tedariki için anılan firmalara bağımlı oldukları, bu bağımlılığın anılan istasyonların fiyat düşürmesi halinde tedarikçiler tarafından cezalandırılabilmelerine olanak tanıdığı,

- Sektör araştırması kapsamında yukarıda anılan yapısal bulguların doğrulanması için piyasadaki fiyat belirleme davranışlarının incelendiği ve ulaşılan sonucun Alman perakende yakıt pazarındaki etkin rekabet eksikliği bulgusunu desteklediği, analiz sonucunda piyasanın belirgin döngüsel fiyat hareketleriyle karakterize olduğu sonucuna varıldığı,

- Teşebbüslerin fiyat hareketlerine yönelik kamuoyu tarafından sıkça dile getirilen şüphenin aksine, firmalar arasında yakıt fiyatlarına ilişkin yasa dışı anlaşmalara dair hiçbir kanıtın bulunamadığı, Rapor'un odağındaki tedarikçiler arasında zımni anlaşma şeklinde paralel bir davranışın ötesine geçen hiçbir "anlaşma" belirtisi olmadığı, birlikte hâkim durumun da başlı başına bir rekabet ihlali oluşturmadığı, bununla birlikte, sektör araştırmasındaki bulguların rekabet hukuku kapsamında hâlihazırda mevcut olan araçların uygulanması için bir temel olarak kullanılacağı,

- Tedarikçi davranışlarına yönelik incelemenin odağında dikey sözleşme ilişkilerinin ve önde gelen tedarikçilerin ilişkilerinde küçük ve orta ölçekli rakiplere karşı uyguladıkları fiyat belirleme stratejilerinin olduğu,

•Dikey entegre firmalar tarafından uygulanan yıkıcı fiyatlandırma stratejileri açısından konunun ele alındığı, maliyet altındaki satışların ve fiyat sıkıştırılmalarının, kısa vadede daha düşük fiyatlara neden olabilecek iki olası strateji olduğu, ancak orta ve uzun vadede, bu stratejilerin küçük ve orta ölçekli teşebbüsleri piyasadan dışlayacağı ve daha yüksek fiyatlara yol açacağı, Nisan 2012’de bağımsız istasyonların faaliyetlerinin zorlaştırıldığı şüphesiyle beş büyük dikey entegre firmaya davalar açıldığı,

•Akaryakıt piyasasındaki mevcut birlikte hâkim durumun, tek başına rekabet hukuku araçlarıyla çözülmesinin zor olduğu, en iyi ihtimalle, kötüye kullanma durumunun mevcut olup olmadığı yönündeki soruşturmalarda bunu önlemenin mümkün olabileceği ifade edilmiştir.

(85) Sektör Raporu’nun yayınlanmasının ardından mevcut rekabet hukuku araçlarının yeterli olup olmadığı ve piyasanın daha fazla izlenmesi ile daha fazla önlem alınmasına ihtiyaç olup olmadığı konusunda tartışmalar olduğu, diğer bazı ülkelerdeki (Avusturya, Batı-Avustralya gibi) gibi bir fiyat düzenlemesinin<sup>710</sup> getirilip getirilmeyeceği sorusuna ilişkin olarak hükümetin, teşebbüslerin fiyat belirleme ve değiştirme özgürlüklerini sınırlamama kararı aldığı, bunun yerine yakıtlar için bir piyasa şeffaflığı birimi oluşturarak piyasa şeffaflığını artırmaya karar verdiği görülmektedir<sup>711</sup>. OECD Raporu’na sunulan ülke katkısında;

•Aralık 2012’de, elektrik ve gaz toptan ticareti piyasası için bir piyasa şeffaflığı biriminin oluşturulmasını da öngören Alman Piyasa Şeffaflık Birimi Yasası’nın yürürlüğe girdiği, Piyasa Şeffaflığı Biriminin (“*Market Transparency Unit-MTU*”) kurulacağı ve 2013 yılı boyunca çalışmalarına devam edeceği,

•MTU’nun oluşturulmasının Almanya’daki istasyonlarda yakıt fiyatlarının gerçek zamanlı olarak kaydedilmesine olanak sağlayacağı, bu amaçla, akaryakıt şirketleri ve akaryakıt istasyonu işleticilerinin motorin ve benzin yakıt türlerinin fiyatlarındaki değişiklikleri beş dakika içinde MTU’ya bildirmekle yükümlü olacağı,

•Küçük ve orta ölçekli şirketlerin akaryakıt fiyatlarını bildirme zorunluluğundan muaf tutulabileceği<sup>712</sup>,

<sup>710</sup> İşbu Rapor’un ana metninde yer verildiği üzere, Avusturya’da istasyonlarda fiyat değişikliği yapılmasına yönelik bir sınırlama bulunmaktadır. 2011 yılından beri ülkedeki istasyonda fiyatlar günde yalnızca bir kez artırılabilen, fiyat düşüşlerine ilişkin ise bir sınırlama bulunmamaktadır.

<sup>711</sup> OECD (2013).

<sup>712</sup> Mevcut durumda bu muafiyetin söz konusu olup olmadığına ilişkin bilgi edinilememiştir.

•Raporlama gereksiniminin şeffaflığı artıracığı ve rekabeti güçlendireceğı, MTU'nun amaçlarından birinin piyasalarda kimi davranışların tespitinin kolaylaşması, diğerinin sürücülerin benzin istasyonlarındaki mevcut yakıt fiyatlarını karşılaştırabilmeleri olduğu,

•Yasa koyucu ve Almanya Rekabet Otoritesi'nin fiyatlar üzerinde hemen bir etki beklemediğı ancak tedarikçiler arasındaki rekabet baskısının artması ile orta vadede olumlu etkiler umdukları

ifade edilmiştir.

(86) Ayıca Almanya Rekabet Otoritesi'nin 2011 tarihli Rapor'unda yer verdiği bir hususa özel olarak değinmekte fayda bulunmaktadır. Konunun, pazarın oligopol yapısının bir yansıması olarak ele alınabileceğı düşünölmektedir. Rapor'da büyük petrol firmalarının kendi ağlarındaki istasyonlarda sunulan fiyatın önemli ölçüde belirleyicisi oldukları, pazarın kalanının da -ki bu akaryakıt satışlarının %35'ine denk gelmektedir- büyük petrol firmalarının etkisinden tamamen bağımsız olmadığı, bu firmaların çoğunun kendi kurdukları markalar altında "beyaz" akaryakıt istasyonları yani markasız akaryakıt istasyonları da işlettikleri, bu istasyonların büyük ölçüde süpermarket akaryakıt istasyonları olduğu, petrol firmalarının kendilerine ait akaryakıt istasyon ağındaki beyaz akaryakıt istasyonu oranının yaklaşık olarak %5 ile %10 arasında olduğu belirtilmiştir.

(87) Yakın tarihli bir çalışma olması sebebiyle Bantle vd. (2018)<sup>713</sup> tarafından yapılan çalışmada yer alan tespit ve değerlendirmelere yakından bakmanın yerinde olacağı düşünölmektedir. Yazarlara göre Almanya Rekabet Otoritesi'nin 2013 yılı Ağustos ayındaki "Piyasa Şeffaflık Birimi" uygulamasından bu yana ilgili fiyat döngüleri daha da belirginleşmiştir<sup>714</sup>. Yakıt istasyonları, her fiyat değişikliğini gerçek zamanlı olarak MTU'ya bildirmeyi taahhüt etmektedir. Bu veriler daha sonra tüketicilerin fiyatları kolayca karşılaştırabileceğı bilgi hizmetleri tedarikçilerine sağlanmaktadır. Bu, fiyatların karşılaştırılmasını kolaylaştırarak tüketiciler için şeffaflığı artırmak amacıyla uygulanmıştır<sup>715</sup>.

---

<sup>713</sup> BANTLE, M., M. MATTHIAS ve D. RALF (2018), "A New Price Test in Geographic Market Definition – An Application To German Retail Gasoline Market", Diskussionspapier, No. 180, Helmut-Schmidt-Universität - Universität der Bundeswehr Hamburg, Fächergruppe Volkswirtschaftslehre, Hamburg.

<sup>714</sup> A.g.k., s.4.

<sup>715</sup> A.g.k., s.4.

- (88) Bantle vd. (2018) tarafından, kalan pazarın küçük ve orta ölçekli ağırlara sahip çok sayıda bağımsız istasyondan oluştuğu, ancak daha küçük ağırlara sahip olan istasyonların dikey olarak entegre petrol şirketlerinden ürün tedarikine bağımlı konumda oldukları değerlendirilmiştir. Yazarlara göre, bunlara ilave olarak, Almanya akaryakıt piyasası, pazara giriş bakımından yüksek engellerle karakterize edilmiştir, ayrıca yeni istasyonlar için yer eksikliği de yaşanmaktadır. Sonuç olarak, akaryakıt istasyonlarının sayısı son yıllarda genel olarak sabit kalmıştır. Sektör yapısı, piyasa katılımcıları arasında danişıklı bir davranışı kolaylaştıran birçok unsuru bünyesinde barındırdığı için esasen zımnî anlaşmaya olanak sağlamaktadır. Dikey olarak entegre oligopolcülerin varlığı Almanya akaryakıt piyasasının rekabet incelemelerine maruz kalmasının nedenlerinden sadece biridir<sup>716</sup>.
- (89) Anılan çalışmaya göre, akaryakıt piyasasının bir diğer önemli özelliği de yakıtların homojen ürünler olması ve ürün bazında sunulan yeniliklerin nadir olmasıdır. Tüketiciler, farklı akaryakıt istasyonlarındaki benzin veya motorin arasında ayırım yapmamaktadır. Akaryakıt istasyonlarının, müşterilerini sadakat programları teklifleriyle bağlamaya çalışması da ürün homojenliğine işaret etmektedir<sup>717</sup>. Akaryakıt fiyatları, istasyonlar için en önemli rekabet parametresi haline gelmektedir. Yazarlar, bir kısım tüketicinin marka istasyonları ve/veya bir kısmının konumlarından dolayı herhangi bir istasyonu tercih edebilecekse de rekabetin ana parametresinin fiyat olduğuna vurgu yapmaktadırlar<sup>718</sup>.
- (90) IEA'nın 2020 tarihli Raporu'na göre Almanya perakende akaryakıt pazarı, yukarıda anılan dikey olarak entegre beş petrol şirketinden oluşan bir oligopol niteliği taşımaktadır. Bunlar, piyasada kendi rafinaj kapasiteleri ve ülke çapında geniş istasyonu ağı olan şirketlerdir. 2019 yılının Temmuz ayı itibarıyla Alman perakende akaryakıt sektöründe, yaklaşık 14.093 yol kenarı akaryakıt istasyonu ve 360 otoyol akaryakıt istasyonu faaliyet göstermektedir. Perakende sektöründeki en büyük oyuncular %21 pazar payı ile Shell ve %20 pazar payı ile BP (Aral) olurken bu şirketleri, JET (Phillips66 (%10,5)), Total (%9,5) ve Esso (%7,0) takip etmektedir<sup>719</sup>.

---

<sup>716</sup> A.g.k., s.4.

<sup>717</sup> A.g.k., s.5.

<sup>718</sup> A.g.k., s.5.

<sup>719</sup> IEA Almanya (2020).

(91) Almanya'daki akaryakıt fiyatları, motorin ve benzin için IEA üyesi ülkeler arasında ortalamaya yakın seyretmektedir<sup>720</sup>. Almanya Rekabet Otoritesi tarafından sektör incelemesi sürecinde gönderilen yazıda; diğer mal ve hizmetlerde olduğu gibi, benzin ve motorin fiyatlarının da tamamen arz ve talebin bir sonucu olduğu, istasyonlardaki benzin ve motorin fiyatlarının Rotterdam petrol piyasasındaki toptan yakıt fiyatları ile aynı eğilimleri sergilediği, bu fiyatların yine ham petrol fiyatını takip ettiği ancak ilgili ürünün arz ve talebine bağlı olarak kısa bir süre için ham petrol fiyatından belirli bir dereceye kadar ayrılabilirdikleri ifade edilmiştir.

### 1.6. Fransa

(92) Fransa'da petrol sektörü, devletin uluslararası petrol şirketi Total'de sahip olduğu hisselerini 1990'lı yılların sonunda elden çıkarmasından bu yana serbestleşmiştir. Birçoğu yabancı kökenli çok uluslu şirketlerden oluşan bir dizi başka özel şirket de Fransız rafinaj, dağıtım ve pazarlama işlerinde aktif konumdadır<sup>721</sup>.

(93) IEA'nın 2016 tarihli Fransa'daki enerji politikalarına ilişkin hazırlanan raporunda ülkenin petrol ürünleri için serbest bir pazar yapısına sahip olduğu, rafineri üretimi ve nihai ürünlerin ithalatı da dâhil olmak üzere tedarik çeşitliliğinin ve arz güvenliğinin olduğu belirtilmiştir<sup>722</sup>.

(94) Fransa'daki rafinerilerde işlenen ham petrolün neredeyse tamamı ithal edilmektedir<sup>723</sup>. 2010-2016 yılları arasında dört rafineri faaliyetlerini durdurmuş, bu durum başta motorin olmak üzere petrol ürünleri ithalatının artmasına ve Fransa'ya yapılan ham petrol ithalatının azalmasına neden olmuştur<sup>724</sup>. Fransa Rekabet Otoritesi'nden edinilen bilgiye göre mevcut durumda sekiz rafineri faaliyet göstermektedir.

(95) Enerji ve İklim Genel Müdürlüğü (*Direction Générale de l'énergie et du climat - DGEC*), enerji/enerji ham maddeleri ile ilgili politikaların geliştirilmesinden ve uygulanmasından sorumlu tutulmuştur. Enerji piyasalarının (elektrik, gaz, petrol) ekonomik olarak

<sup>720</sup>A.g.k.

<sup>721</sup> <http://stats.oecd.org/wbos/fileview2.aspx?IDFile=5218472f-3343-4d34-b820-97e72fe8913c>, Erişim Tarihi: 02.12.2021.

<sup>722</sup> [https://iea.blob.core.windows.net/assets/2264b835-3acb-4816-adb7-893d7b6d3696/Energy\\_Policies\\_of\\_IEA\\_Countries\\_France\\_2016\\_Review.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/2264b835-3acb-4816-adb7-893d7b6d3696/Energy_Policies_of_IEA_Countries_France_2016_Review.pdf), Erişim Tarihi: 11.12.2021. Metnin devamında ilgili rapor, IEA Fransa (2016) olarak kısaltılacaktır.

<sup>723</sup> İthal edilen ham petrol ve petrol ürünlerinin neredeyse tamamı, Le Havre (%42,5), Marsilya (%42,1) ve Saint-Nazaire (%15,4) olmak üzere üç ana liman yoluyla Fransa'ya girmektedir. Petrol, bu limanların yakınındaki rafinerilerde veya limanlara boru hatlarıyla bağlanan iç rafinerilerde işlenmektedir. Bkz. IEA Fransa (2016).

<sup>724</sup> [https://iea.blob.core.windows.net/assets/2264b835-3acb-4816-adb7-893d7b6d3696/Energy\\_Policies\\_of\\_IEA\\_Countries\\_France\\_2016\\_Review.pdf](https://iea.blob.core.windows.net/assets/2264b835-3acb-4816-adb7-893d7b6d3696/Energy_Policies_of_IEA_Countries_France_2016_Review.pdf), Erişim Tarihi: 11.12.2021.

rekabetçi ve çevresel açıdan doğru koşullar altında işleyişini sağlamak amacı ile boru hatları DGEC'in denetimi altındadır.

(96) Sektör incelemesi kapsamında Fransa Rekabet Otoritesi'nden edinilen bilgilere göre Fransa'da yakıt sektörüne ilişkin düzenlemeler (hem benzin hem de motorin ürünleri için) değer zinciri boyunca ve ayrıca büyük şehirler ile denizaşırı bölgeler arasında farklılık göstermektedir. Genel itibarıyla yakıt sektörüne yönelik düzenlemeler sınırlı olduğundan ve sektör esas olarak arz güvenliği amacıyla düzenlendiğinden, gaz ve elektrik sektörlerinin aksine, sektöre özgü bağımsız bir düzenleyici otorite bulunmamaktadır.

(97) Otorite'den gelen bilgi yazısında, perakende düzeyinde, fiyatlar ve/veya miktarlarla ilgili düzenlemenin esas olarak denizaşırı ülkelerle sınırlı olduğu ve pazara girişin serbest olduğu; ithalat, stoklama, rafinaj ve nakliye faaliyetlerinin daha fazla düzenlemeye tabi olduğu ancak düzenlemelerle esas olarak güvenlik, çevresel ve ulusal stratejik amaçların (arz güvenliği) güdüldüğü belirtilmiştir. Bu durumun yakıt sektörünü, daha fazla düzenlemeye tabi olan ve ilgili kurumun ön denetimine tabi olan (özellikle erişim koşulları ve tarifeler açısından) doğal gaz ve elektrik sektörlerinden ayırdığı, yakıt sektörünün kısmen düzenlenmesine rağmen, rekabet sorunlarının yine de ortaya çıkabildiği ifade edilmiştir. Bu bağlamda, Otorite'nin geçmişteki davalarda bu sektördeki çeşitli rekabet endişelerini ortaya koyduğu, örneğin 2021 yılının Mart ayında Fransa'daki akaryakıt sektörünün rekabetçi durumuna ilişkin derinlemesine bir değerlendirme yayınlarak daha spesifik olarak boru hatlarını hem ulusal-stratejik hem de rekabet yönleriyle düzenleyen bir hükümet emrine odaklandığı belirtilmektedir<sup>725</sup>.

(98) Sektör incelemesi sürecinde Otorite'den edinilen bilgilere göre;

• Genel olarak enerji sektörü ve özel olarak petrol/yakıt sektörü faaliyetleri ile ilgili tüm ana hükümleri içeren kanunda, boru hatlarının düzenlenmesine ilişkin özel önlemler hariç olmak üzere ham petrol veya akaryakıt ürünlerinin ithalatı, ihracatı, rafinajı, nakliyesi, stoklanması ve dağıtımını serbest faaliyetler olarak düzenlenmektedir. Arz güvenliği ile ilgili olarak teşebbüsler, stratejik stokları yönetmek ve kriz anında elinde bulundurdukları akaryakıt miktarını DGEC'e bildirmekle yükümlüdürler. Ayrıca, Fransa

<sup>725</sup> Otorite'den gelen bilgi yazısında atıf yapılan anılan değerlendirmeye ilişkin bkz. <https://www.autoritedelaconurrence.fr/fr/avis/sur-le-projet-darrete-portant-controle-des-oleoducs-dintere-general-par-le-ministre-en-charge>, Erişim Tarihi:11.12.2021.

bölgesi ve denizaşırı bölgelerdeki yakıt piyasalarının düzenlenmesi arasında da farklılıklar bulunmaktadır. Ayrı ve uzak olma, Avrupa standartlarında yakıt kullanmaya zorlayan AB üyeliği (komşu ülkelerden yakıt ithalini zorlaştırarak) ve genel rekabet eksikliği nedeniyle denizaşırı bölgeler, belirli bir düzenlemeye tabidir ve bu nedenle yukarıda belirtilen genel hükümlerden muaf tutulmaktadır.

•Ülke düzenlemelerinde serbest fiyat belirleme ilkesinin aksine, tekel durumları, uzun süreli tedarik güçlükleri veya yasal ya da düzenleyici hükümler nedeniyle fiyat rekabetinin sınırlı olduğu sektör veya alanlarda fiyat düzenlemesi yoluna gidilebilmekte olup bu durum yakıt sektöründe denizaşırı bölgeler için geçerlidir<sup>726</sup>.

(99) Bayi yapılanmasına ilişkin olarak edinilen bilgiler, büyük akaryakıt şirketlerinin ağına bulunan istasyonların, yalnızca kendi grupları tarafından rafine edilen ve sağlanan petrol ürünlerini satabileceği, bağımsız istasyonlar veya süpermarket istasyonlarına ise birçok büyük şirket tarafından ürün tedariki sağlanabildiği yönündedir. Bu kapsamda Otorite tarafından edinilen bilgilere göre;

•Fransa'da çoğunluğu perakende/süpermarket gruplarıyla (Leclerc, Carrefour gibi) ilişkili olan birçok "markasız" akaryakıt istasyonu bulunmaktadır. Otorite 2012 yılında yayınladığı görüşünde, perakende/süpermarket gruplarının müşteri çekmek için yakıtı bir araç olarak gördüklerini ve bunun da anılan firmaları yakıt fiyatlarını düşürme yönünde güdülediğini belirtmiştir.

•Günümüzde Fransa'daki perakende ağı perakende/süpermarket grupları ve bağımsız operatörler (Avia ve Dyneff) ile dikey olarak entegre olmuş petrol şirketlerinin (Total, Shell veya Eni gibi) bayilik ağı tarafından yönetilen istasyonlarını içeren geleneksel ağdan oluşmaktadır.

(100) IEA'nın Fransa'ya ilişkin 2021 tarihli raporunda<sup>727</sup>, farklı kategorilerden yaklaşık 11.000 servis istasyonu bulunduğu, bu sayının;

•%47'sinin hipermarketlere ait olduğu ve bunların akaryakıt pazarının %62'sini oluşturduğu,

•%53'ünün ise geleneksel ağdaki istasyonlara ait olduğu ve bunların pazarın %38'ini oluşturduğu (bu istasyonların %30'unun bir petrol şirketiyle yapılan sözleşme

---

<sup>726</sup> Denizaşırı ülkelerde ortaya çıkan rekabet eksikliğinin özel fiyat düzenlemelerini gerekli kıldığı, bu nedenle, bu bölgelerin, tüm değer zinciri boyunca yakıt ürünleri için eksiksiz bir fiyat düzenlemesine sahip olduğu da ifade edilmiştir.

<sup>727</sup><https://iea.blob.core.windows.net/assets/7b3b4b9d-6db3-4dcf-a0a5-a9993d7dd1d6/France2021.pdf>, Erişim Tarihi: 11.12.2021.



kapsamında yönetildiği ve çoğunlukla önemli satış hacimlerine sahip kentsel alanlarda buldukları; %70'inin bağımsız istasyonlar olduğu, bunların bir petrol markası altında veya altında olmadan –“*white pumps*”- çoğunlukla kırsal alanlarda faaliyet göstererek daha düşük satış hacminin bulunduğu)

ifade edilmiştir.

- (101) Fiyat ilanına ilişkin olarak Fransa Rebaket Otoritesi'nden edinilen bilgilere göre, DGEC her hafta, yakıt ürünlerinin ortalama fiyatlarını yayınlamaktadır. DGEC ayrıca şeffaflık ve rekabetin artması amacıyla Fransa'daki istasyonların fiyatlarını bir harita üzerinde sunan <https://www.prix-carburants.gouv.fr> internet sitesini de yönetmektedir.
- (102) Ülkedeki fiyat oluşumu açısından konu ele alınacak olursa, genel olarak Fransa petrol ürünleri fiyatları 1985'ten beri, denizaşırı ülkeler haricinde serbestçe belirlenmektedir. Motorin ve benzinin perakende fiyatları, çeşitli bileşenlere göre oluşmaktadır: ham fiyat, brüt rafinaj marjı, brüt perakende marjı, tüketim vergisi ve KDV. Fransa, petrol ürünleri ithalatına yüksek oranda bağımlı olduğundan, Avro'nun ABD Doları karşısındaki değeri pompa fiyatlarını belirleyen önemli faktörlerden biridir. 2020'nin üçüncü çeyreğinde motorin fiyatı, %66 vergi payıyla 1,4 ABD Doları/lt düzeyinde seyretmiş ve Fransa, IEA ülkeleri arasında dokuzuncu sırada yer almıştır. Benzin fiyatı ise, %68 vergi payı ile 1,6 ABD Doları/lt bandında gerçekleşmiş ve Fransa IEA ülkeleri arasında onuncu sırada yer almıştır<sup>728</sup>.
- (103) Son olarak, Fransa Rekabet Otoritesi tarafından ülkedeki (denizaşırı bölgeler hariç tutulduğunda) fiyatlandırma mekanizmaları ve kâr marjlarının değer zincirinin hiçbir aşamasında düzenlemeye tabi olmadığı, bu nedenle, boru hattı erişim tarifelerine ilişkin bilgi haricinde, teşebbüslerin bu konuda kamu yetkililerini bilgilendirme yükümlülüğünün olmadığı ifade edilmiştir. Bununla birlikte, DGEC'nin rafineri ürünleri ve fiyatları hakkında bazı bilgiler sağladığı, rafineri marjının ürünlerin değeri ile Brent fiyatı arasındaki farka tekabül ettiği, bu marjın rafinerilerin ekonomik ortamındaki eğilimi gösteren ve bağlayıcı olmayan, sektördeki gelişmeler hakkında paydaşları bilgilendirmek amaçlı kullanılan ve rafinerilerin fiili marjlarından farklı olan teorik bir brüt marj göstergesi olduğu belirtilmiştir.

---

<sup>728</sup>A.g.k.

#### **EK-4: Akaryakıt Pazarı Özelinde Fiyat Şeffaflığının Artırılmasına Yönelik Politikaların Etkilerinin Değerlendirildiği Çalışmalar Hakkında Özet**

- (1) Bu çalışmada, akaryakıt pazarında perakende seviyede çevrim içi fiyat ilanları ile oluşan şeffaflığın artırılmasının pazarda doğurması muhtemel etkilerinin ele alındığı literatürde öne çıkan çalışmalardaki tespit ve değerlendirmelerin aktarılması amaçlanmaktadır.
- (2) Bu çalışmaların bir kısmının odağında Almanya'daki Piyasa Şeffaflık Birimi'nin (*Market Transparency Unit-MTU*) yer alması sebebiyle öncelikle bunun hakkında tekrar kısa bir bilgi verilmesinde fayda bulunmaktadır.
- (3) 12 Eylül 2013 tarihinde uygulamaya konulan sistem kapsamında tüm istasyonların her fiyat değişikliğini "gerçek zamanlı olarak" MTU'ya bildirmeleri gerekmektedir. MTU fiyatları gerçek zamanlı olarak toplayan ve toplanan bilgilerin kullanıcılara dağıtılmasına olanak tanıyan bir işlev görmektedir. Şöyle ki, istasyonlar fiyat değişikliklerini merkezi bir veri tabanına göndermekte ve bilgi hizmeti sağlayıcılarının bu bilgileri tüketicilere açıklamasına izin verilmektedir. Almanya Rekabet Otoritesi tarafından MTU'nun oluşturulması ile piyasa şeffaflığının artırılması ve rekabetin güçlendirilmesinin amaçlandığı belirtilmiş, esasen buradaki amacın iki yönlü olduğu ve MTU kapsamında;
  - Otorite'ye daha iyi bir veri sağlanacağı, bunun piyasadaki olası ihlallerin (özellikle büyük petrol şirketlerinin maliyet altı satışlarını, fiyat sıkıştırması gibi uygulamalarını) tespitini kolaylaştıracağı,
  - Sürücülerin istasyonlardaki mevcut fiyatları karşılaştırabilme imkânının olacağı (MTU tarafından kaydedilen fiyatların, bilgi hizmeti sunan firmalarca tüketicilere aktarılacağı, tüketicilere fiyatlara ilişkin lokasyon bazlı bilgi sağlanması için akıllı telefon uygulamaları ve internet sitelerinin gelişmesinin öngörüldüğü, böylece tüketicilerin akaryakıt istasyonlarındaki fiyatlar hakkında güncel, kapsamlı ve güvenilir bilgilere ulaşabilecekleri) ifade edilmiştir<sup>729</sup>.
- (4) MTU'nun hayata geçirilmesi ile yakıt fiyat bilgilerini gösteren çok sayıda internet sitesi kurulmuş, akıllı telefon uygulaması geliştirilmiş, ayrıca basında fiyat bilgilerine ilişkin yapılan açıklamalar artmıştır. Buna paralel olarak, MTU'nun kullanıma sunulmasını takip eden aylarda, bilgi hizmeti sağlayıcılarından bu hizmeti alan sürücülerin sayısı

---

<sup>729</sup> OECD (2013).

önemli ölçüde artmış, öte yandan istasyon işleticilerinin de rakiplerinin gerçek zamanlı fiyat bilgilerine erişimi kolaylaşmıştır<sup>730</sup>. Yukarıda belirtildiği üzere, MTU'nun uygulamaya geçmesinin fiyatlar üzerinde ne gibi etkiler doğurduğu ve tüketicilere fayda sağlayıp sağlamadığı konusu birçok çalışmaya konu edilmiştir.

- (5) Dewenter vd. (2017)<sup>731</sup>, MTU'nun yürürlüğe girmesinden sekiz yıl önceki ve iki yıl sonraki dönemi kapsayacak şekilde, yirmi yedi Avrupa ülkesi için ülke düzeyinde toplanan haftalık ortalama fiyatları kullanarak MTU'yu değerlendirmiş ve MTU'dan sonra Almanya'daki fiyatların diğer Avrupa ülkelerine kıyasla arttığını belirtmiştir. Haucap vd.<sup>732</sup> ise tüketicilerin daha düşük fiyat sunan istasyonlardan yakıt almak için MTU tarafından sağlanan bilgilerden yararlandıkları sonucuna varmıştır.
- (6) Montag ve Winter (2019) tarafından yapılan çalışma, kapsamı gereği daha ayrıntılı ele alınacaktır. Yazarlar, şeffaflığa ilişkin mevcut teorik çalışmaların gizli anlaşmaya yatkın pazarlarda zorunlu fiyat açıklanmasına yönelik politikaların tüketiciler için zararlı olabileceğini gösterdiğini, öte yandan bu politikaların etkisini inceleyen yeni tarihli birtakım çalışmalarda birbirinden farklı sonuçlara ulaşıldığını, genel itibarıyla zorunlu fiyat açıklamalarının etkisinin piyasa özelliklerine ve şeffaflık politikasının tasarımına bağlı olduğunu öne sürmüştür. Çalışmada, zorunlu fiyat ilanlarının hangi koşullar altında rekabetçi veya rekabete aykırı olabileceği MTU'nun ortalama fiyatlar ve marjlar üzerindeki etkisi temel olarak incelenmiştir.
- (7) Montag ve Winter (2019) tarafından öncelikle Almanya'daki akaryakıt pazarının yapısı incelenmiş ve Almanya Rekabet Otoritesi'nin tespitleri ışığında pazarın yoğunlaşmış bir yapıyı haiz olduğu, rafinaj alanında faaliyeti bulunan başlıca firmaların BP, ConocoPhillips, ENI, ExxonMobil, Rosneft, Shell ve Total iken BP, ConocoPhillips, ExxonMobil, Shell ve Total'in aynı zamanda ülke geneline yayılmış geniş bir akaryakıt istasyonu ağına sahip oldukları, rafineri kapasitelerine erişimin alt pazarda önemli bir rekabet avantajı sağladığı için dikey olarak entegre olan bu firmaların diğer rakiplerine karşı önemli bir pazar gücüne sahip bir oligopol oluşturdukları ifade edilmiştir. MTU'nun hayata geçmesinden önce, üreticiler arasında fiyat şeffaflığının mükemmel olmamakla

---

<sup>730</sup> MONTAG, F. ve C. WINTER (2019), "Price Transparency Against Market Power" [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3256476](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3256476), Erişim Tarihi:19.04.2022.

<sup>731</sup> DEWENTER, R., U. HEIMESHOFF ve H. LÜTF (2017), "The impact of the market transparency unit for fuels on gasoline prices in Germany". *Applied Economics Letters*, 24 (5): s.302–305.

<sup>732</sup> HAUCAP, J., U. HEIMESHOFF, C. KEHDER, J. ODENKIRCHEN ve S. THORWART (2017), "Auswirkungen der Markttransparenzstelle für Kraftstoffe (MTS-K): Änderungen im Anbieter- und Nachfragerverhalten". DICE Ordnungspolitische Perspektiven çalışmasını aktaran Montag ve Winter (2019).

birlikte yüksek olduğu, nitekim anılan firmaların önceden de fiyatları gözlemlemekte oldukları, ayrıca istasyonların çalışanlarının komşu istasyonların fiyatlarını günde birkaç kez bağlı bulunduğu dağıtıcıya bildirdikleri, bazı oligopolcülerin kendi akaryakıt istasyonlarının fiyatlarını internet sitelerinde yayınlayarak diğer oligopol üyelerinin bunu görmesini sağladıkları belirtilmiş, ancak üretici tarafındaki fiyat şeffaflığının MTU'nun piyasaya sürülmesinden sonraki kadar kapsamlı olmadığı da vurgulanmıştır. Zira, özellikle bağımsız istasyonlar ve küçük ölçekli istasyon zincirleri olmak üzere bazı istasyonların çevrim içi fiyat yayınlamadıkları ve rakiplerinin fiyatları hakkında sınırlı bilgiye sahip oldukları ifade edilmiştir. Son olarak tüketiciler açısından bakıldığında ise MTU'dan önce tüketicilerin fiyatlar konusunda firmalara göre çok daha az bilgi sahibi oldukları ve fiyatların kamu ile paylaşıldığı bir platformun eksikliği nedeniyle tüketiciler için önemli araştırma maliyetlerinin söz konusu olduğu vurgulanmıştır<sup>733</sup>.

- (8) Yazarlar tarafından ilk olarak ampirik analize rehberlik edecek teorik bir model oluşturulmuştur. Burada artan fiyat şeffaflığının (örneğin zorunlu fiyat açıklaması yoluyla) fiyatlara etkisi ele alınmış olup teorik modelde potansiyel olarak danişıklı davranışta bulunabilecek az sayıda firma tarafından homojen bir malın satıldığı, bazı üretici ve tüketicilerin fiyatlar konusunda tam bilgiliyken bazılarının eksik bilgilendirilmiş olduğu öngörülmüştür.
- (9) İlgili analiz sonucunda; hem üretici hem tüketici için şeffaflıktaki marjinal bir artışın, danişıklı davranışı daha kırılğan hale getirebileceği sonucuna ulaşılmış olup elde edilen bu sonucun homojen mal piyasalarında her iki tarafın şeffaflığının artırılmasının her zaman rekabet karşıtı olduğunu gösteren literatüre güçlü bir tezat oluşturduğu belirtilmiştir.
- (10) Varılan bir diğer sonuca göre; üreticiler *ex-ante* mükemmel bilgilendirilmiş olsalar bile tüketici şeffaflığındaki marjinal bir artış rekabetçi veya antirekabetçi olabilmekte, bu nedenle anılan durumda zorunlu fiyat açıklamalarının fiyat üzerindeki etkisi ampirik bir soru olarak kalmaktadır.
- (11) Teorik çalışmada varılan bir diğer sonuç ise tüketicilerin bilgilendirilme düzeyi ile danişıklı davranışın kârlılığı arasında "U" biçiminde bir ilişki bulunduğudır. Bu, belirli koşullar altında, tüketici bilgisindeki büyük bir artış rekabeti destekleyici iken marjinal

---

<sup>733</sup> Çalışmada, kullanıcıların yakıt fiyatlarını kendilerinin bildirdiği ve daha sonra MTU'dan gelen fiyat bilgilerine benzer şekilde bunların toplanıp kullanıcılarla paylaşıldığı bazı uygulamaların olduğu, ancak bu uygulamalarının kullanımının MTU'nun uygulamaya geçtiği dönem sonrasına kıyasla çok daha düşük olduğu belirtilmiştir.

bir artışın antirekabetçi olmasının mümkün olduğu anlamına gelmektedir. Bununla birlikte, tüketici bilgisindeki marjinal bir artışın rekabeti desteklemesi halinde büyük bir artışın rekabeti her zaman destekleyeceği, bu nedenle piyasada tüketici bilgisindeki marjinal bir artışın danişıklı davranışlara neden olduğu tespit edilirse yine de rekabetin teşviki için tüketici bilgisinde ne kadar büyüklükte bir artışın gerekli olduğunun ve bunun uygulanabilir olup olmadığının değerlendirilmesi gerektiği, örneğin bilgilendirme kampanyaları yoluyla bilginin geniş çapta benimsenmesinin desteklenmesiyle tüketici bilgisinde artışın teşvik edilebileceği belirtilmiştir.

(12) Bu doğrultuda Montag ve Winter (2019), zorunlu fiyat ilanlarının etkilerini değerlendirmede politika yapıcılara aşağıdaki üç teorik sonucun rehberlik edebileceğini belirtmiştir:

- i) Üreticiler zaten mükemmel şekilde bilgilendirilmiş olsalar bile, artan tüketici bilgisinin marjinal etkisi, önceden tam olarak bilgilendirilmiş tüketicilerin payına bağlıdır ve antirekabetçi olabilir. Bu nedenle politika yapıcılar, fiyat açıklamasını zorunlu kılmadan önce tüketici bilgilerinin seviyesini dikkate almalıdır.
- ii) Tüketicilerin bilgi seviyesindeki marjinal artış rekabeti destekliorsa, büyük bir artış tüketicilere daha da fazla fayda sağlayacaktır.
- iii) Diğer her şey eşit tutulacak olursa üreticiler arasında şeffaflığı artırmak rekabete aykırıdır, zira danişıklı davranışı kolaylaştırır. Bu nedenle politika yapıcılar, zorunlu fiyat ilanından önce üreticilerin bilgi düzeylerini değerlendirmelidir. Üreticiler arası şeffaflık önceden çok yüksekse, zorunlu fiyat ilanlarının bu kanal aracılığıyla tüketicilere daha fazla zarar vermesi olası değildir. Üretici bilgileri önceden düşükse, zorunlu fiyat açıklaması potansiyel olarak daha yüksek fiyatlara yol açabilir.

(13) Çalışmanın devamında, Alman petrol piyasasındaki zorunlu fiyat ilanlarının perakende marjlarını nasıl etkilediğini incelemek için bir veri seti oluşturulmuş ve bu politikanın perakende marjlarında yaklaşık %13'lük bir düşüş sağladığı sonucuna ulaşılmıştır.

(14) Genel olarak, MTU'nun kuruluşu perakende marjlarında %13'lük düşüşe yol açsa da bir bilgilendirme kampanyası olan yerel radyo yayınlarının, zorunlu fiyat ilanına eşlik etmesi durumunda, ortalama perakende marjlarının 0,5 Euro Cent daha düştüğünün gözlemlendiği belirtilmiştir.

(15) Kurgulanan ampirik analizde birden fazla kaynaktan gelen veriler kullanılmıştır. İlk olarak, MTU'nun hayata geçirilmesinden önce ve sonra Almanya'daki perakende kâr

marjlarına dayalı bir veri seti kullanılmıştır. MTU'nun etkisini nedensel olarak belirleyebilmek için Fransa'daki perakende kâr marjlarına ilişkin istasyon düzeyindeki veriler kıyaslama maksadıyla kullanılmıştır<sup>734</sup>. Analizde, perakende marjlarını hesaplamak için saat 17:00'daki fiyatlar kullanılmıştır<sup>735</sup>. Çalışmada, Almanya'da zorunlu fiyat ilanının getirilmesinden önce, her iki ülkedeki perakende marjlarının değişiminin benzer olduğu, perakende marjlarındaki paralel gelişimin Aralık 2013'e kadar devam ettiği, ardından Almanya'daki perakende marjlarının Fransa'dakinin önemli ölçüde altına düştüğü, bu eğilimin gözlem süresinin sonuna kadar devam ettiği ifade edilerek MTU'nun etkisinin kuruluşundan sonra hemen başlamadığı ancak perakende marjlarında kalıcı bir düşüşe neden olduğu öne sürülmüştür. Ayrıca fiyatlarla ilgili yerel radyo raporları kullanılarak, bilgilendirme kampanyalarını takip etmenin perakende marjlarını nasıl etkilediği de ampirik olarak incelenmiştir.

- (16) Sonuç olarak Montag ve Winter (2019) tarafından; Almanya'daki MTU uygulamasının sonuçlarının ortaya koyduğu üzere, homojen malların söz konusu olduğu piyasalarda zorunlu fiyat açıklaması uygulamalarının tüketiciler için faydalı olabileceği, bunun her piyasa yapısında rekabetçi sorunlara uygun düşen bir çözüm olmadığı, belirli koşullar altında zorunlu fiyat ilanının rekabeti artırıcı etkisi varken diğer koşullar altında rekabeti engelleyici sonuçlar doğurabileceği ifade edilmiştir. Yazarlar tarafından politika yapıcılara şu iki öneri sunulmuştur:

---

<sup>734</sup> Almanya'da perakende akaryakıt fiyatının çoğunluğu vergiler ve girdi maliyetlerinden oluştuğundan akaryakıt fiyatlarındaki etkiyi analiz etmek için perakende marjlarına odaklanılmıştır. Bu doğrultuda, söz konusu çalışmada net petrol fiyatlarını hesaplamak için vergiler ve harçlar perakende fiyatından çıkarılmıştır. Daha sonra bu fiyattan, Alman petrol rafinerilerinde Kurşunsuz Benzin 95'in günlük ortalama rafineri çıkış fiyatı (bu fiyatların rafineri fiyatları için genellikle en güvenilir kaynak olarak kabul edilen Oil Market Reports'tan alındığı belirtilmiştir) düşülmüştür. Perakende marjlarını hesaplamak adına, Fransa'daki girdi fiyatları için de bir kıstasa ihtiyaç duyulmuş ve Fransa'daki rafineri çıkış fiyatları için gösterge olarak Rotterdam limanındaki günlük piyasa fiyatları kullanılmıştır.

<sup>735</sup> Çalışmada Fransa veya Almanya'da benzin istasyonlarının fiyatları kaç kez değiştirebileceği konusunda herhangi bir kısıtlama olmamasına rağmen, fiyat değiştirme sayılarında büyük farklılıklar bulunduğu, Almanya'daki akaryakıt istasyonlarının, gözlem süresi boyunca günde ortalama dört kez fiyat değiştirirken, Fransız akaryakıt istasyonlarının günde bir defadan daha seyrek fiyat değiştirmekte oldukları ifade edilmiştir. Bu nedenle saat 17.00'deki fiyatların kullanıldığı belirtilmiş olup söz konusu durumun gerekçesi çalışmada şu şekilde aktarılmıştır: Almanya Ekonomi Bakanlığı tarafından 2016 yılında yaptırılan sürücüler arasında temsili bir anket, ankete katılanların yaklaşık %60'ının saat 16:00 ile 19:00 arasında benzin aldığını ve bunun üçte ikisinin de 17:00 ile 18:00 arasında benzin aldığını ortaya koymuştur. Aynı zamanda, ankete katılanların %5'inden azı sabah 10.00'dan önce benzin aldığını belirtmiştir. Almanya Ekonomi Bakanlığı ayrıca, sabahları yüksek, gün içinde düşen ve akşam 20.00 civarında tekrar yükselen günlük fiyat döngülerini de tespit etmiştir. Bu, tüketicilerin öğleden sonra geç saatlerde -düşük fiyat döneminde- yakıt aldığını ve bu fiyat döngülerinin farkında olduklarını da göstermektedir. Zorunlu fiyat ilanının tüketiciler üzerindeki etkisini ölçmek için, tüketicilerin büyük miktarlarda yakıt satın aldığı zamanlarda perakende marjlarına odaklanmak Montag ve Winter tarafından uygun bulunmuştur.

- i) Fiyat ilanının zorunlu kılınması yönünde karar almadan önce *ex-ante* üretici tarafındaki şeffaflığın seviyesi ile tüketicileri bilgilendirmenin kolaylığı değerlendirilmelidir.
- ii) Zorunlu fiyat ilanı yönünde karar alındığında yalnızca bu bilgilerin erişilebilir kılınmasıyla yetinilmemeli, aynı zamanda tüketici bilgilendirme kampanyaları gibi yollarla bunun tüketiciler tarafından geniş çapta benimsenmesi için adımlar atılmalıdır.

(17) İşbu literatür özetinde değinilmesinde fayda görülen bir diğer çalışma, Luco'nun (2019) hem tüketicilerin hem firmaların kullanımına açık olan çevrim içi fiyat ilanlarının rekabeti nasıl etkileyeceği sorusunu odağına aldığı ve anılan politikanın benimsendiği Şili perakende yakıt pazarını incelediği çalışmasıdır<sup>736</sup>. Bu noktada öncelikle Şili'deki düzenleme hakkında bilgi vermek gerekirse; 2012 yılının Şubat ayında Şili Hükûmeti, petrol istasyonlarının fiyatlarının devlete ait bir internet sitesinde yayınlamasını ve her pompa fiyat değişiminde fiyatların güncel tutulmasını gerektiren bir düzenlemeyi kabul etmiştir<sup>737</sup>. İlk etapta yalnızca başkentin bulunduğu bölge için bilgi yayınlanırken 2012 yılının Temmuz ayı itibarıyla internet sitesi, ülkenin geri kalanına ilişkin istasyon bilgilerini de içerir hale gelmiştir.

(18) Şili Hükûmeti internet sitesini iki nedenden dolayı uygulamaya koymuştur: i) Ulusal Enerji Komisyonu'nun piyasanın performansını değerlendirmek ve fiyatları tahmin etmek için kullanabileceği gerçek zamanlı fiyat bilgilerine sahip olmasını sağlamak, ii) tüketicilerin ülkedeki tüm istasyonlardaki fiyata ve istasyonların özelliklerine ilişkin bilgilere erişmesine olanak tanımak. Bu aşamada belirtilmelidir ki internet sitesinde, istasyonların konum bilgileri de bulunmaktadır.

(19) Luco'ya (2019) göre, bilginin ilanına yönelik politikalar, tüketicilere fiyatlar ve ürün özellikleri hakkında bilgi sağlamayı, firmalara ise ürünlerinin kalitesini iyileştirmeleri ve daha yoğun rekabet etmeleri için teşvik sağlamayı amaçlamakta, öte yandan bu politikalar firmalar arasındaki koordinasyonu kolaylaştırarak rekabetin yoğunluğunu azaltabilecek eylemlere zemin hazırlama yönünde bir dezavantaj doğurabilmektedir. Sonuç olarak, ilan politikalarının rekabeti artırıp artırmadığı veya koordinasyonu önemli

---

<sup>736</sup> LUCO, F. (2019), "Who Benefits from Information Disclosure? The Case of Retail Gasoline" American Economic Journal: Microeconomics 11(2): s.277–305.

<sup>737</sup> Sistem, pompa fiyatlarındaki değişimlerin kısa bir süre içerisinde yayınlanmasını gerekli kılmakta olup bu doğrultuda istasyonlar, pompa fiyatları değiştikten sonra en geç 15 dakika içinde fiyatlarını güncellemek zorundadır.

ölçüde kolaylaştırıp kolaylaştırmadığı, bilginin açıklanmasına yönelik talep yönlü veya arz yönlü tepkinin baskınlığına bağlıdır.

- (20) Anılan çalışmada, şeffaflığın hem rekabet yanlısı hem de rekabet karşıtı etkilerinin olabileceği, nitekim bilginin yayınlandığı internet sitesi ile tüketicilerin daha düşük arama maliyetlerinden faydalanması ve firmaların söz konusu internet sitesini daha yoğun rekabet etmek amacıyla kullanması halinde şeffaflığın rekabeti artırabileceği, öte yandan istasyonların, rakiplerinin hareketlerini kolayca izleyebilmesi ve tüketicilerin açıklanan bilgileri aktif olarak kullanmaması durumunda şeffaflığın rakipler arası koordinasyonu kolaylaştırabileceği vurgulanmıştır. Ayrıca, ülke genelinde firmaların ve tüketicilerin açıklanan bilgileri nasıl kullandığı konusunda yeknesaklık bulunmuyorsa, şeffaflığın her bölgede farklı sonuçlar doğurabileceği ifade edilmiştir. Bu doğrultuda Luco (2019), hem firmaların hem de tüketicilerin, açıklanan fiyat bilgilerini kendi lehlerine kullanabileceği bir model kurmuştur. Modelde, firmaların fiyatlandırma stratejilerini koordine edip etmeyeceklerine karar verirken, koordinasyondan sapmaların gözlemlenmesinin ne kadar süreceğinin ve yayınlanan fiyatlar hakkında bilgi sahibi olan tüketicilerin oranının etkili olduğu belirtilmiştir. Ayrıca çalışmada istasyonlar arasında konum ve hizmet kalitesi açısından farklılık olduğu varsayılmıştır.
- (21) Söz konusu modelin sonuçlarına göre, firmaların kamu ile paylaşılan bilgileri, rakiplerinin eylemlerini izlemek için kullanmaları ve tüketicilerin aktif olarak fiyat araştırması yapmamaları durumunda, firmaların kamu ile paylaşılan bilgilerden yararlanmadığı bir ortama göre kâr marjının arttığı ve fiyat farklılaşmasının azaldığı belirtilmiştir. Ancak, daha fazla tüketici aktif araştırmacı haline geldikçe, firmalar rakiplerinin fiyatlarını izlemeye devam etseler dahi bu sonuçların tersine döndüğüne dikkat çekilmiştir. Yazar, kurgulamış olduğu model kapsamında elde etmiş olduğu sonuçları sınamak için bir akıllı telefon uygulaması aracılığıyla fiyat araştırması yapan kullanıcılarının konumlarına ilişkin verileri kullanmıştır. Elde edilen sonuçların, model ile tutarlı olduğu belirtilmiş olup tüketicilerin arama yoğunluğu yerel ölçekte düşük olduğunda, şeffaflığa yönelik arz yönlü tepkinin, bir başka deyişle koordinasyon etkisinin baskın olduğu ve fiyat farklılaşması azalırken kâr marjlarının arttığı tespit edilmiş, tüketicilerin arama yoğunluğu arttığında şeffaflığın pazardaki rekabeti artırma potansiyeline sahip olduğu değerlendirilmiştir.
- (22) Luca'ya (2019) göre, ampirik çalışma bunların yanında, şeffaflığın farklı coğrafi bölgelerdeki etkisinin yeknesak olmamasının önemli ölçüde yerel arama davranışının yoğunluğundan kaynaklandığını ortaya koymuş, ayrıca şeffaflığın sonuçlarının, ilan



edilen bilgilere kimin eriştiğine ve bu bilgileri kimin kullandığına bağlı olarak önemli düzeyde farklılaşabileceğini göstermiştir. Yazar, örnek olarak fiyat araştırması yoğunluğunun daha yüksek olduğu bazı yüksek gelirli bölgelerde istasyonların kâr marjlarının düşük düzeyde arttığı veyahut azaldığını tespit ederken marjın en fazla düşük gelirli bölgelerde arttığını vurgulamıştır. Bu bağlamda, şeffaflığın bölgeler arasında önemli düzeyde farklı sonuçlar doğurabileceği ifade edilmiştir. Bununla birlikte, kurgulanan modelin sonuçları, ülke genelinde önemli bir heterojenlik<sup>738</sup> olmasına rağmen, fiyat ilanının genel itibarıyla rekabet yoğunluğunu azalttığını göstermektedir. Nitekim yerel arama davranışının yoğunluğuna bağlı olarak etkileri ülke genelinde değişse de, ilan politikasının marjları ortalama %9 oranında artırdığının tespit edildiği belirtilmiştir.

(23) Sonuç olarak Luco (2019) tarafından;

- i) Fiyat ilanı politikalarının rekabeti destekleyici ve antirekabetçi etkileri olabileceği, bunun tüketici aramaları (bilginin ilanına talep tarafından gelen cevap) veya fiyat koordinasyonu (bilginin ilanına arz tarafından gelen cevap) etkilerinden hangisinin baskın olduğuna bağlı olarak farklılaştığı,
- ii) Şili'deki uygulamadan yola çıkılarak kurgulanan modelin sonuçlarına göre ülke genelinde önemli bir heterojenlik olsa da fiyat ilanının genel itibarıyla rekabet yoğunluğunu azalttığı, anılan sisteminin devreye girmesinden sonra istasyon kâr marjlarının ortalama olarak yüzde %9 oranında arttığı, lokasyonlar arasında ilan politikasının etkilerindeki heterojenliğin yerel arama davranışlarının yoğunluğuna bağlı olduğu, ortalama olarak bakıldığında rekabetin yoğunluğu azalmışken arama davranışının yüksek yoğunlukta olduğu bölgelerde rekabetin arttığı,
- iii) Genel itibarıyla ilan politikalarına ilişkin olarak, tüketicilerin bu bilgilere kolayca erişip kullanabilmeleri kaydıyla piyasada şeffaflığı artıran yöntemlerin rekabeti artırabileceği ve tüketicilere fayda sağlayabileceği, aksi durumda ilan politikasına arz tarafından gelecek tepkinin baskın olmasının muhtemel olduğu ve rekabetin yoğunluğunun azalacağı, politika yapıcılarının ilan edilen bilgilere erişim kolaylığının büyük önem taşıdığını dikkate almaları gerektiği

belirtilmiştir.

---

<sup>738</sup> Heterojenliğin, yerel düzeydeki tüketicilerin fiyat arama davranışının yoğunluğuna bağlı olduğu ifade edilmiştir

- (24) Yukarıda aktarılan Montag ve Winter (2019) tarafından yapılan çalışmada yazarlar kendi sonuçları ile Luco (2019) tarafından Şili petrol piyasasına ilişkin olarak ulaşılan zorunlu fiyat ilanlarının perakende marjları artırdığı yönündeki sonucun farklılaşmasının sebeplerinin neler olabileceğini de irdemişlerdir. Montag ve Winter (2019) zorunlu fiyat açıklamalarının muhtemelen üreticilerin bilgi setini önemli ölçüde iyileştirdiğini belirtmekle birlikte, üreticilerin MTU'nun uygulanmasından önce zaten iyi bir bilgi düzeyinde olduklarına dair kanıtlarının olduğunu, çalışmalarda farklı sonuçlara varılmasının temelindeki sebeplerden birinin bu olduğunu ileri sürmüşlerdir. Ayrıca, zorunlu fiyat ilanının doğurduğu etkilere yönelik varılan sonuçlardaki farklılıkların, üretici şeffaflığı seviyesinin yanı sıra tüketicilerin ne kadarının bilgilere hâkim olduğunun temel belirleyici olduğunu doğruladığı ifade edilmiştir.
- (25) Bu aşamada, literatüre önemli katkı sağladığı düşünülen bir başka çalışmanın aktarılmasında fayda görülmektedir. Martin (2020)<sup>739</sup> tarafından yapılan çalışmada kısıtlı şeffaflık politikası ele alınmış, bu kapsamda 2017 yılında Almanya'nın Bavyera bölgesindeki istasyonlara ilişkin veriler kullanılarak yapısal bir model oluşturulmuştur.
- (26) Martin (2020) tüketicilerin yalnızca ucuz tekliflere ilişkin bilgilendirilerek şeffaflığın kısıtlanmasının, firmaların bu kümeye dâhil olabilmek için rekabet etmesini teşvik edeceğini ileri sürmüş ve bunu "dikkat etkisi" ("*attention effect*") olarak adlandırmıştır. Bu etkinin yeterince güçlü olması halinde, sınırlı şeffaflık rejiminde fiyatların daha düşük olabileceğini ileri sürmüştür. Yazar ayrıca "eşleştirme etkisi" ("*matching effect*") olarak adlandırdığı etkiyi açıklamak için düşük kaliteye rağmen düşük fiyatlara teşvik eden bir ortamın tüketiciler için daha zararlı olabileceğini ifade etmiştir. Anılan çalışmada, dikkat ve eşleştirme etkilerinin tespiti ve karşılaştırması -dikkat etkisinden kaynaklanan faydaların, eşleştirme etkisinden kaynaklanan dezavantajdan fazla olup olmadığı- ile piyasa şeffaflığına ilişkin literatüre katkı sağlanması, sınırlı şeffaflık rejiminin fiyatlar ve tüketici refahı üzerindeki genel etkisinin ortaya konması amaçlanmıştır.
- (27) Çalışmada karşı olgusal bir varsayımda bulunularak Almanya'nın, istasyonların yalnızca en ucuz %50'sini gösteren Avusturya rejimini benimsediği öngörülmüştür<sup>740</sup>.

---

<sup>739</sup> MARTIN, S. (2020), "Market transparency and consumer search -Evidence from the German retail gasoline market", Heinrich Heine University Düsseldorf.

<sup>740</sup> Martin (2020) çalışmasına, Almanya Rekabet Otoritesi tarafından ayrı bir pazar olarak kabul edilmesi sebebiyle otoyollardaki istasyonları dahil etmemiştir, ayrıca gün içinde örneğin sabah ve akşam işe gidip gelme saatlerinde yakıt fiyatlarında değişim gözlenmesi nedeniyle söz konusu endişeleri bertaraf etmek adına çoğu sürücünün arabalarına yakıt aldığı hafta için saat 17.00'de oluşan fiyatları baz almıştır.

Bu durumda fiyatlarda azalma yaşanacağı sonucuna varılmıştır (ağırlıklı ortalama fiyatlarda %0,6, tüm fiyatların ortalamasında ise %0,5 seviyesinde), bununla birlikte sınırlı şeffaflığın daha düşük marjinal maliyete sahip düşük kaliteli firmalardan kaynaklı olarak arzu edilmeyecek eşleştirme etkisine sebep olabileceği, diğer deyişle tüketicilerin değerlendirme listesinde yer alabilmek için düşük fiyat sunan istasyonların düşük kaliteli veyahut daha uzakta olabileceği, bunun düşük fiyatlar yoluyla yaratılan tüketici fazlasını kısmen azaltabileceğine de dikkat çekilmiştir.

(28) Çalışmadaki ana bulgu, piyasa şeffaflığı ile tüketici refahı arasında ters “U” biçiminde bir ilişki olduğudur. Buna göre, tüketici refahının piyasa şeffaflığı ara bir seviyede iken maksimum olduğu, söz konusu seviyenin bulunulan bölgeye bağlı olduğu ancak Almanya perakende pazarı açısından istasyonların yalnızca %20’sinin gösterilmesinin uygun olduğu, bu durumda ağırlıklı ortalama fiyatlarda %1,2 seviyesinde düşüş olacağı, anılan %20 seviyesinden daha aza tekabül edecek şekilde istasyon verisi sunulduğunda fiyatlar daha fazla düşse de, verimsiz eşleştirme nedeniyle tüketici fazlasının azalacağı, zira tüketicilerin yalnızca düşük kaliteli istasyonlar hakkında bilgilendirileceği ve yüksek kaliteli istasyonlarda yalnızca sadık müşteri segmentlerine göre fiyatlandırma yapılacağı, bu durumun da tüketiciler açısından daha olumsuz bir duruma sebebiyet vereceği sonucuna ulaşılmakta ve anılan sebeple tüketici refahı ve piyasa şeffaflığı arasındaki ilişkinin tek düze olmadığı vurgulanmaktadır.

(29) Genel itibarıyla tam şeffaflık ve sınırlı şeffaflık karşılaştırmasına binaen Martin (2020), daha fazla şeffaflığın teoride daha fazla danışıklığa ve dolayısıyla daha yüksek fiyatlara yol açması ihtimaline değinilse de pratikte böyle olmasının pek olası görülmediğini, ayrıca, beklenen ortalama fiyatlar yükselse bile bunun tüketici refahı için yine de zararlı olması gerekmediğini, asıl odaklanılması gereken hususun tüketicilerin gerçekte ödediği ortalama fiyat ve bir satın alma yapmak için ne kadar yol kat etmeleri gerektiği olduğunu ileri sürmüştür. Yazar, şeffaflığın sınırlanmasının yalnızca tüketici tarafında etki doğursa dahi tüketicilerin çıkarına olduğuna dair bulgulara ulaştığını, şeffaflığın azaltılmasına firma tarafından ek bir tepki olursa bunun tüketicilerin çıkarına olduğu fikrini daha da güçlendirdiğini ifade etmiştir.

(30) Sonuç olarak Martin (2020) tarafından;

- i) Sınırlı şeffaflık rejiminde tüketicilerin yalnızca en ucuz teklifler hakkında bilgilendirilecek olmaları sebebiyle firmaların bu teklifler arasında yer almak için

---

Yukarıda belirtildiği üzere, Montag ve Winter (2019) da çalışmalarında bu saatte oluşan fiyatları incelemişlerdir.

rekabet edeceği, bunun, çalışmada varılan daha az şeffaf ortamlarda fiyatların daha düşük olabileceği yönünde sonucun ana nedeni olduğu, ancak sınırlı şeffaflık rejiminde eşleşmenin daha olumsuz olabilmesinin fiyatlar düşse bile tüketici refahı üzerindeki net etkiyi belirsiz hale getirdiği,

- ii) Almanya'da sınırlı şeffaflık rejimi benimsendiği varsayımıyla yapılan çalışmada fiyatların düşeceği ve tüketici refahının önemli ölçüde artacağı tespit edildiği, bununla birlikte şeffaflığın çok da kısıtlanmaması gerektiği, zira bu durumda nihayetinde eşleştirme etkisinin baskın çıkabileceği ve dolayısıyla tüketicilerin daha kötü durumda olabileceği

ifade edilmiştir.

- (31) Hâlihazırda bir pazarı koordinasyona yatkın kılan şeffaflık, homojen ürünler, istikrarlı talep yapısı gibi çeşitli özelliklere sahip olan akaryakıt piyasasında kimi ülkelerde fiyat şeffaflığında artış yaratacak, tasarımları ülke bazında değişebilen politikalar benimsenmiştir. Bu politika ile amaçlanan genel itibarıyla, tüketicinin arama maliyetlerinin azaltılması yoluyla rekabetin teşvikidir. Ayrıca kimi ülkelerde, bu amacın yanı sıra ilgili kurumların firma fiyatlarını daha iyi takip edip olası bir rekabet karşıtı fiyatlandırmayı daha kolay tespit edebilmeyi amaçladığı da görülmektedir. Yukarıdaki çalışmalar neticesinde varılan sonuçlara ve bu kapsamda bunların birbirinden farklılaşan noktalarına ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Hâlihazırda şeffaf olan bir piyasada fiyat şeffaflığının artırılmasının doğuracağı etkilere yönelik çalışmalar ile akaryakıt pazarı özelinde bu uygulamaların ele alındığı literatür birlikte değerlendirildiğinde; kimi çalışmalarda farklı kanaatlere ulaşılmışsa da genel itibarıyla şeffaflıktaki artışa üretici yönünden geliştirilebilecek tepkiye karşılık esas olarak tüketici tarafından gelecek tepkideki artışın hedeflenmesinin, bu bağlamda hem tüketicilerin bu bilgiye erişiminde kolaylık sağlanmasının hem de bunun daha fazla tüketici tarafından benimsenmesinin, politika yapımcılar tarafından dikkate alınmasının önem arz ettiği söylenebilecektir.