

REKABET KURUMU
Hukuk Müşavirliği

SAYI : B.50.0.REK.0.03.00-010.03.01/
KONU :

11/10/2007

T.C.
ENERJİ PİYASASI DÜZENLEME KURUMU'NA
(Petrol Piyasası Dairesi Başkanlığı)

İlgi: 17.09.2007 tarih ve B.62.0.PPD/13.224.3/11965-22115 sayılı yazınız.

İlgi yazınızla, Petrol Piyasasında Uygulanacak Petrol Piyasası Fiyatlandırma Sistemi'nin yeniden yapılandırılmasına yönelik hazırlanan düzenleme taslaklarına ilişkin Kurumumuz görüşü talep edilmektedir. Konu hakkındaki görüşümüz aşağıdadır:

Söz konusu taslaklara ilişkin rekabet hukuku ve rekabet politikası açısından dikkati çeken en önemli husus, piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin sağladığı bazı bilgilerin derlenerek bunların kamuya açıklanmasıdır. Şöyle ki, piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin satış miktarı, üretim miktarı ve özellikle de fiyat gibi bazı ticari bilgileri paylaşması ya da yayımlanmasının rekabet hukuku açısından sıkıntı yaratabildiği bilinmektedir. Rekabet Kurulu'nun bu tür bilgi yayımlanmasına ilişkin verdiği önemli kararlardan biri gübre sektörüne ilişkindir.

Rekabet Kurulu tarafından 8.2.2002 tarihinde 02-07/57-26 sayı ile karara bağlanan soruşturma sonucunda, oligopolistik pazar yapısına sahip olan gübre sektöründe pek çok ağır rekabet ihlalinin varlığı tespit edilmiş, sektördeki rekabetçi yapının oluşamamasının temel sebeplerinden birisi olarak, özellikle üretici şirketlerin genel müdürlerinin Yönetim Kurulu'nu oluşturduğu Gübre Üreticileri Derneği'nde veya şirket merkezlerinde yapılan toplantılar aracılığıyla gerçekleşen bilgi değişimi gösterilmiştir. Ayrıca üreticilerin Aylık İstatistikî Bülten oluşturulması için Derneğe gönderdikleri bilgilere Derneğin yönetim kurulunda yer alan rakipler tarafından kolaylıkla ulaşılabilecek olmasının da bilgi değişimini kolaylaştırmakta olduğu ifade edilmiştir.

Gübre Üreticileri Derneği'nin (GÜD) yayımladığı "Aylık İstatistikî Bilgiler Bülteni"ne ilişkin olarak Kurum'a yapılan başvuru üzerine alınan 8.8.2002 tarih ve 02-47/586-M sayılı Kurul Kararı'nda ise; gübre sektöründeki potansiyel rekabet ihlallerinin gerçekleşmesine engel olunması, rekabetçi pazar yapısının oluşturulması için bilgilerin toplanması ve dağıtılması aşamalarında bazı genel prensiplere uyulmasının gerekli olduğu karara bağlanmıştır.

Otomotiv Distribütörleri Derneği'nin kurulacak internet sitesi aracılığıyla üyelerine ilişkin bilgilerin yayımlanması yönündeki uygulamasının değerlendirildiği 04-26/287-65 sayılı kararında ise Kurul şu açıklamalara yer vermiştir:

“Rakipler arasındaki bilgi değişimi, değişimin rekabete duyarlı bilgilerin paylaşımı şeklinde gerçekleşmesi durumunda rekabeti kısıtlayıcı olarak kabul edilebilmektedir. Rekabete duyarlı bilgiler, rakiplerin fiyat, maliyet, satış, üretim, kapasite kullanımı, teklif şartnameleri, stoklar, ticari sır niteliğindeki bilgiler gibi öğrenilmesi durumunda rakiplerin gelecekteki rekabetçi pazar davranışlarının tahmin edilebilirliğini artıran bilgiler olarak tanımlanabilir. Rakipler arasında rekabete duyarlı bilgilerin değişimi, pazarı şeffaflaştıracak ve rekabetçi davranışların koordinasyonuna neden olabilecek niteliktedir. Bu nedenle rekabete duyarlı bilgilerin değişiminin sınırlı olması ve rakipler arasında koordinasyon doğurucu olmaması önem taşımaktadır.

Bilgi değişiminin rekabete etkileri değerlendirilirken, pazar yapısı ve değiştirilen bilgilerin niteliği önem taşımaktadır.

Rekabetçi pazarlarda, bilginin dolaşımı, genellikle üretici ve tüketici açısından faydalıdır ve bilgi arz ve talepteki değişiklik sinyallerini ileterek, pazarı dengeye daha kısa sürede ulaştırır.

Oligopolistik pazarlarda ise bilgi değişimi daha hassas bir konudur. Bilgi değişimi aracılığıyla, özellikle az sayıda satıcının bulunduğu oligopolistik pazarlarda rakiplerin birbirleriyle görüşmeleri, anlaşmaları ve bu anlaşmaları uygulayabilmeleri çok daha kolay olabilmektedir. Bilgi değişimi, rekabeti engelleyici anlaşma/uyumlu eylemlerin oluşması sürecinde etkili olmakla birlikte, anlaşma/uyumlu eylemlerin uygulanıp uygulanmadığı hususunda da kontrol edici bir unsur haline gelebilmektedir.

Özellikle ürünün homojen olduğu pazarlarda, rekabetin kısıtlanması veya engellenmesi çok daha kolay gerçekleşmektedir. Ürün farklılaştırması arttıkça, fiyat belirlemek zorlaşacak ve kartel anlaşmalarının bozulması kolaylaşacaktır. Bilgi değişimine imkan veren anlaşma ve uygulamalar değerlendirilirken pazar yapısı, yoğunlaşma düzeyi, giriş engelleri, değişilen bilginin doğası önem taşımaktadır. Bu durum bilgi değişimi anlaşmalarının, ekonomik kapsamda ele alınması ve oligopolistik pazarlarda dikkatle gözlemlenmesi gereğini ortaya koymaktadır.”

Petrol piyasalarına dönecek olursak, Petrol Sanayi Derneği (PETDER) tarafından, rakiplerin -geçmişe dönük- satış miktarları ile sınırlı olmak üzere sektördeki teşebbüslerin satış rakamlarının derlenerek yayımlanmasına ilişkin menfi tespit talebinde bulunulmuş ve bu bildirimle ilişkin Kurul 20.9.2007 tarih ve 07-76/907-345 sayılı kararı ile menfi tespit vermiştir. Ancak, menfi tespit verilen, başka bir ifadeyle rekabet hukuku açısından bir sakınca bulunmadığı sonucuna ulaşılan söz konusu bilgi derleme ve yayınlama çalışmalarında ürünlerin fiyatlarına, fiyat oluşumuna, uyguladıkları indirimlere, şirketlerin stok ve üretim kapasitelerine veya diğer ticaret koşullarına ilişkin hiçbir veri bulunmamaktadır.

Hiç şüphesiz bir kamu kurumu olan EPDK'nın pozisyonunun bir sektör derneğinin pozisyonundan farklı olduğu açıktır. EPDK'nın özellikle sektörü izlemek ve bir takım değerlendirmeleri daha sağlıklı yapmak adına her türlü bilgiyi piyasadan toplaması doğaldır. Ancak, özellikle teşebbüslerin uyguladıkları fiyatlara ilişkin bilgilerin yayımlanması sektörde rekabeti artırmaya yönelik şeffaflık sağlamaktan çok rakip teşebbüslerin birlikte hareketlerini koordine etmeye ya da fiyat rekabetine

yönelik pasif kalmaya yöneltme riski taşımaktadır. Akaryakıt ürünlerinin homojen olma özelliği ve her ne kadar çok sayıda dağıtıcı lisansı sahibi olsa da sektörün en büyük dört firmasının toplam pazar payının %80'i geçiyor olmasının, fiyatlara ilişkin bilgilerin kamuoyuna açıklanmasının oluşturacağı riskleri artıracığı düşünülmektedir. Bu nedenle, kamuoyuna duyurulacak bilgilerin içeriği ve zamanlamasının belirlenmesi önemli bir husus olarak ön plana çıkmaktadır.

İletim ve depolama lisansları kapsamında hazırlanan tarifelerin kamuoyuna güncel bir şekilde duyurulması, söz konusu işlemlerin niteliği gereği bir takım faydaları beraberinde getirebilir. Şöyle ki; özellikle lojistiğe yönelik tesisler olarak kabul edilebilecek olan bu faaliyetlerin piyasadaki işleyişinde ayrımcılık yapılmamasının ve şeffaflığın sağlanmasının önemli olduğu söylenebilir.

Halen EPDK tarafından uygulanmakta olan dağıtım firmalarının bayilerine uyguladıkları tavan/tavsiye edilen fiyatların güncel olarak internet ortamında yayımlanması bir yandan rekabete duyarlı bilginin paylaşılması nedeniyle rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açma riski içermekte, öte yandan fiyatta rekabeti sağlayacak olan tüketicinin bu fiyatlara ulaşmasında kolaylık sağlaması gibi bir avantajı beraberinde getirmektedir. Bu nedenle, yürürlükteki uygulamanın devam etmesi, ancak bu uygulamanın sonuçlarının rekabetçi açıdan ne olduğunun takip edilerek ileride yeniden gözden geçirilmesi yerinde olacaktır.

Akaryakıt dağıtım fiyatı ve akaryakıt toptan fiyatına ilişkin toplanan bilgilerin ise güncel olarak kamuoyuna duyurulmasının tüketici açısından bir yarar getirmediği gibi rekabetçi riskler taşıyacağı, dolayısıyla bu bilgilerin güncel olarak yayımlanmasının yerinde olmayacağı düşünülmektedir. Bu alanlarda uygulanan fiyatlara ilişkin bilgilerin sektörde faaliyet gösteren teşebbüsler tarafından bazı değerlendirmeler yapmak üzere görülmesinin yararlı olabileceği değerlendiriliyor ise bu bilgilerin güncel olarak değil 1 yıllık gecikmelerle kamuoyuna açıklanması yerinde olacaktır.

Petrol Piyasası Fiyatlandırma Sistemi Yönetmeliği Taslağı'na ilişkin bir başka husus, 'Fiyat İlanı' başlıklı 12. maddede yer almaktadır. Söz konusu maddede bayilere, uygulayacakları tavan fiyatı ilan panosunda ilan etme yükümlülüğü getirilmektedir. Bununla birlikte, fiyatta rekabeti oluşturacak olan araç sahibi tüketicilerin fiyat kıyaslamalarını istasyon içine girerek istasyon sahibinden ya da pompa başında bulunan görevliden elde edeceği bilgilerle değil, ilan panosunda gördüğü fiyatlar üzerinden yaptığı, dolayısıyla bu fiyatlarla pompa satış fiyatları arasında farklılık bulunmamasının daha sağlıklı olacağı değerlendirilmektedir. Bu nedenle, taslağın 12. maddesinde bayilerin ilan panosunda 'tavan fiyatı' değil 'fiyat'ı ilan etmekle yükümlü olmalarının sağlanmasının yerinde olacağı düşünülmektedir.

Bilgi ve gereği için arz olunur.

Baş. Huk.Müş.V.:N.İNAN

Tuncay SONGÖR
İkinci Başkan