

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2007-2-37  
Karar Sayısı : **07-23/208-67** (İlk İnceleme)  
Karar Tarihi : 15.3.2007

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10 **Başkan** : Mustafa PARLAK  
**Üyeler** : Tuncay SONGÖR, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ,  
Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, Süreyya ÇAKIN,  
Mehmet Akif ERSİN.

**B. RAPORTÖRLER** : Hakan BİLİR, Hüseyin ORMAN

**C. ŞİKÂYET EDEN** :- Adomed Medikal İth. İhr. Ltd. Şti.  
Kızılkanat Sağlık Sitesi B Blok, No:4 K:3 D:9 Alsancak/İzmir

**D. HAKKINDA İLK**

20 **İNCELEMİYAPILAN** :- Ankara Ticaret Odası  
Söğütözü Mah. 2. Cad. No:5 06530 Söğütözü/Ankara

**E. DOSYA KONUSU** : Ankara Ticaret Odası'nın tıbbi malzemelerin piyasadaki satış fiyatını tespit ettiği iddiası.

**F. İDDİALARIN ÖZETİ** : Adomed Medikal İth. İhr. Ltd. Şti. (Adomed) tarafından gönderilen şikâyet dilekçelerinde özetle;

- "Geri ödeme kurumları" olarak adlandırılan Sosyal Güvenlik Kurumlarının veya diğer kamu kurumlarının, çalışanların yaptıkları sağlık malzemesi harcamalarına ilişkin kendilerine ödeme yapılabilmesini teminen yapılan harcamaya ilişkin olarak Ankara Ticaret Odası'na (ATO) rayiç bedel onayı yaptırılmasını talep ettikleri,
- 30 - Ticaret Odalarının da piyasa araştırması yaparak uygun tıbbi malzemeye uygun fiyat tespiti yaptığı,
- Ancak, ATO'nun bu uygulamanın dışına çıkıp, ithalatçı firmadan ithalat faturasını istediği, ithalat faturası üzerine kâr ve maliyet için %40-50 oranında marj ilave ederek söz konusu tıbbi malzemenin piyasadaki satış fiyatını tespit ettiği ve bu durumda 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiği,
- Firmalarla aynı işi yapan, ancak ATO'da da yönetici durumunda olanların, firmaların ithalat faturalarını görerek rakiplerin ticari sırlarına vakıf olma avantajına sahip olabileceği

belirtilerek, konunun incelenmesi talep edilmiştir.

40 **G. DOSYA EVRELERİ** : Kurum kayıtlarına 10.1.2007 tarih ve 198 sayı ile yapılan başvuru üzerine konu ile ilgisi bakımından ATO'ya 25.1.2007 tarih ve 254 sayı ile bilgi isteme yazıları yazılmıştır. Konuya ilişkin ATO'nun cevap yazısı 15.2.2007 tarih ve 1158 sayı ile Kurum kayıtlarına girmiştir. Yapılan inceleme neticesinde hazırlanan, 9.3.2007 tarih ve 2007-2-37/ İİ-07-H.B. sayılı İlk İnceleme Raporu 12.3.2007 tarih ve REK.0.06.00.00-110/86 sayılı Başkanlık önergesi ile 07-23 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

- Şikâyet konusu uygulamaların 4054 sayılı Kanun'un ihlali anlamına gelebilecek eylemler olduğuna ilişkin bir tespit yapılamadığı,

50 Ancak;

- rayiç bedel tespiti amacıyla ithalat belgeleri ya da üretim/maliyet bilgileri gibi ticari sır kapsamında olabilecek ticari/mali belgelerin/bilgilerin firmalardan talep edilmesi gibi uygulamaların,
- fiyatların piyasada belirlenmesi ilkesine hanel getirebilecek nitelikte etkiler doğurabilecek (ATO tarafından rayiç bedel tespit edilmesi yöntemlerinden olan ithalat fiyatı + maliyet +kar şeklinde işlemin fiili etkileri) uygulamaların,
- firmaların fiyat davranışları ile ilgili konularda uyarı ya da Disiplin Kurulu gibi mekanizmaların işletilmesi uygulamaların

60 değerlendirilmesini teminen İlk İnceleme Raporu'nun şikayet başvurusu ve ekler ile birlikte Sanayi ve Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü ile,

- protokol listesinde yer almayan ürünler için ödeme kurumlarınca çalışanlardan/hastalardan ticaret odalarından rayiç bedel onayı talebi istenilmesine yönelik uygulamaların

değerlendirilmesini teminen İlk İnceleme Raporu'nun şikayet başvurusu ve ekler ile birlikte T.C.Başbakanlık, T.C. Maliye Bakanlığı, T.C. Sağlık Bakanlığı, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na (Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, Sosyal Güvenlik Kurumu)

gönderilmesinin uygun olacağı ifade edilmiştir.

**I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

70 Dosyada yer alan bilgiler doğrultusunda, başvuruda yer alan iddialara ilişkin olarak yapılan değerlendirme sırasıyla;

- Çalışanların tıbbi cihaz ve sarf malzemeleri için yaptıkları harcamaları ödeme kurumlarından geri alabilmeleri için söz konusu malzemelere ödenen fiyatlar için ATO'dan rayiç bedel onayı almak zorunda olup olmadıkları,
- Bir zorunluluk söz konusu değil ise ATO'nun talep edilmesi halinde sözü edilen hizmeti verip veremeyeceği,
- ATO'nun uygulamalarının değerlendirilmesi/olası sonuçları

başlıkları altında yapılmıştır.

80 Konuya ilişkin olarak 29.4.2006 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan Maliye Bakanlığı Tedavi Yardımına İlişkin Uygulama Tebliği'nde (Tebliğ)

*"...hastane dışında temin edilen tıbbi malzeme bedelleri de, sağlık kurulu raporu ile belgelendirilmek kaydı ile sosyal güvenlik kuruluşlarınca belirlenen protokol fiyatı üzerinden, protokol fiyatı yok ise yapılacak piyasa araştırması sonucu bulunacak en düşük bedel üzerinden ödenir..."*, ve

Sağlık Bakanlığı'nın 2003/115 Sayılı Genelge'sinde (Genelge)

*"... sağlık kurulu raporu ile dışarıdan aldırılan tıbbi malzemelerden protokolü olmayanların bedellerinin yapılacak piyasa araştırması sonucu bulunacak en düşük bedel üzerinden ödenmesi mümkün bulunmaktadır..."*

90 ifadeleri yer almaktadır. Söz konusu Tebliğ ve Genelge incelendiğinde açıkça bu konuda Ticaret Odalarının yetkili olduğuna ilişkin bir ifadenin yer almadığı, kurumların yapacakları ödemelerde pazar araştırmaları sonrasında bulunacak en düşük bedeli dikkate almaları gerektiği anlaşılmaktadır. Bu anlamda çalışanların tıbbi cihaz ve sarf malzemeleri için yaptıkları harcamaları ödeme kurumlarından geri alabilmeleri için söz konusu malzemelere ödenen fiyatlar için ATO'dan rayiç bedel onayı alınmasını zorunlu kılan bir düzenlemenin bulunmadığı görülmektedir.

100 Ancak, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu'nun 12. maddesinin (d) bendinde "26. maddedeki belgeleri düzenlemek ve onaylamak" odaların görevleri arasında sayılmış, söz konusu 26. maddede sayılan odalarca düzenlenecek veya onaylanacak belgeler ile verilecek hizmetler içinde "fatura suretlerinin ve rayiç fiyatların onayı" da yer almıştır. Dolayısıyla talep edilmesi durumunda ticaret odalarının (ve dolayısı ile ATO'nun) talebe bağlı olarak rayiç bedel onayı yapabileceği görülmektedir.

Ticaret Odaları'nın yapacağı rayiç bedel onayı işleminin usul ve esasları 12.9.2005 tarih ve 25934 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Oda Muamelat Yönetmeliği'nin (Yönetmelik) "Faturaların rayice uygunluğunun onayı" başlıklı 38. maddesinde düzenlenmektedir. Söz konusu maddede,

110 "Faturaların rayice uygunluğunun onayı; faturaya konu mal ve hizmetle iştirak eden en az üç işletmeden belgelendirilmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanlar dikkate alınarak yapılır. Bu sayıda işletmenin bulunmaması halinde, ilgili meslek komitesinin görüşü veya gerekli durumlarda meclis tarafından onaylanan eksper listeleri arasından yönetim kurulu kararı ile görevlendirilecek eksper heyetinin raporu üzerine işlem yapılır..."

ifadeleri yer almaktadır. Buna göre, Kurumların işlemi kendilerinin yapmaları halinde protokol fiyatı bulunmayan tıbbi malzemeler ile ilgili piyasa araştırması sonrası tespit edilecek en düşük bedelin ödenmesi ilkesi Tebliğ ve Genelge ile belirlenmişken, kurumlarca ticaret odalarının rayiç bedel onayının talep edildiği durumlar için geçerli olan Oda Muamelat Yönetmeliği'nde ise en az üç teşebbüsün fiyatlarının ortalamasının alınması yöntemi ile rayiç bedelin tespit edileceği öngörülmektedir.

120 Başvuru konusu olaydaki şikayet konularından bir tanesini Yönetmelik'de belirlenen en az üç teşebbüsün fiyatlarının ortalamasının alınması uygulaması yerine, doğrudan ithalat faturalarının<sup>1</sup> üzerine belirli bir marj eklenerek rayiç bedelin tespit edilmesi oluştururken, bir diğer şikayet konusu ise söz konusu bedelin bulunması sırasında ATO tarafından teşebbüslerden ticari sır kapsamında bir takım belgelerin talep edilmesidir.

130 Yapılan incelemelerde elde edilen bilgilere göre, ithal edilen ürünlerin rayiç bedelinin tespiti ile ilgili sistemin kâğıt üzerindeki işleyişi, Yönetmelikte yalnızca fiyat araştırması yapılması hükmü olmasına rağmen, piyasa fiyatlarının bulunmadığının ileri sürüldüğü durumlarda, şu şekilde gerçekleşmektedir: Geri ödeme kurumlarının çalışanlarından ATO'nun ithal edilen tıbbi malzemeyle ilgili faturanın rayiç bedel onayını talep etmesi üzerine, başvuru üzerine ATO gerekli işlemleri başlatmaktadır. Eşdeğer ürün fiyatlarının bulunmaması durumunda söz konusu malzemenin ithalat faturası ithalatçı firmadan talep edilmekte, söz konusu fatura tıbbi cihaz ise azami %50'ye kadar, sarf malzemesi ise azami %75'e kadar ilave edilen marj ile fiyat onaylanmaktadır. İthalatçı firmanın başkaca maliyetlerinin de mevcut olduğunu ispat

<sup>1</sup> Metin boyunca ithalat faturası ifadeleri, FOB fiyatını gösterir ithalat belgeleri olarak kullanılmıştır. FOB fiyatı navlun ve sigorta olmaksızın malın limandaki teslim fiyatını ifade etmektedir.

etmesi halinde (eğitim masrafı, kişiye özel bir takım ilaveler yapılması gibi) bu oranlara bazı ekler yapılmaktadır. Bu tarz bir işleyişte firma kendi belirlediği fiyattan ürününü satmakta, ATO da ithal fiyatı üzerine koyduğu marjlarla rayiç bedeli tespit etmektedir.

140 Ancak malın nihai fiyatı ile rayiç bedel arasında fark olması durumunda söz konusu fark malzemeyi satın alanlar (hastalar) tarafından karşılanmaktadır. Arada fark kalması ihtimali kağıt üzerindeki söz konusu işleyişin fiiliyatta başkaca şekillerde gerçekteşmesine yol açmaktadır. Hastalar genellikle, özellikle yüksek toplam tutarlı faturalar için, firmalarla anlaşarak onlara vekâlet vermekte ve ticaret odası nezdindeki işlemleri firmalar gerçekteşirmektedir. Bu durumda hastalar firmaya malzemenin bedelini ancak ATO tarafından belirlenen rayiç bedel onay işlemi sonrasında ödemektedirler. Bu durumda firma ATO nezdinde rayiç bedelin tespiti ve yukarıda yer verilen rayiç bedellerin üzerine marjlar ilave edilebilmesini teminen girişimlerini sürdürmektedir. ATO'nun belirlediği rayiç bedeller ile firma fiyatının

150 bulunduğu, tarafların uzlaşması için aracılık ettiği ve çok nadirde olsa zaman zaman firmalara disiplin cezası uygulamalarına gittiği tarafımıza gönderilen bilgi ve belgelerde yer almaktadır.

Yönetmeliğe göre faturaların rayice uygunluğunun onayı faturaya konu mal ve hizmetle iştigal eden en az üç işletmeden belgelendirmek suretiyle alınacak fiyatların ortalaması veya alınan fiyatlardan birbirine en yakın olanlar dikkate alınarak yapılmalıdır. Uygulamada bu sistem ile ilgili olarak da bazı aksaklıkların yaşanması söz konusu iken, nihai satış fiyatları üzerinden araştırma yapması gereken ATO'nun bir kâr marjı belirleyerek faturayı onaylaması, (marjın seviyesinden bağımsız olarak) kendisi de benzer faaliyetlerde bulunan teşebbüslerden meydana gelen meslek

160 birliğinin çıkar çatışması içine girmesine yol açabilecektir.

İlk inceleme sürecinde yukarıda yer verilen uygulamaların piyasadaki rekabeti etkilediği ya da etkileyebileceğine ilişkin tespitlere ulaşılamamış, bu hizmetin ATO'dan alınmasının zorunlu olmaması, bir başka deyişle geri ödeme ile ilgili olarak sorumluluğun esasen geri ödeme kurumlarında olması, ATO'nun emsal piyasa fiyatlarına ulaşamadığını belirterek firmalardan ithalat belgelerini talep etmesi ve firmaların bu talebi reddetmesi durumunda ATO'nun rayiç bedel onay hizmetini vermeme serbestisi (seçeneği) bulunması gibi durumların varlığı altında incelemenin daha derinleştirilmesine gerek görölmemiştir.

170 Bununla birlikte ilgili Mesleki Daire Raporu'nda yer verilen ATO'nun uygulamış olduğu yöntemin daha yüksek fiyatlı ürünlerin ithalatının teşvik edilmesine neden olabileceği, ATO tarafından belirlenen kar marjlarının yüksekliği durumunda kamu zararının oluşabileceği ve rayiç bedel tespiti ile birlikte rayiç bedel onayı için talep edilen bazı belgelerin ticaret odaları nezdinde ilgili meslek komitelerince görölmemesinin meslek birliğinin çıkar çatışması içine girmesine yol açabileceği gibi tespitlerin/aksaklıkların ilgili kurumlarca değerlendirilebilmesi ve varsa konuya ilişkin gerekli tedbirlerin alınabilmesi bakımından konuyla ilgili Kurum ve Kuruluşlara, şikâyet başvurusu ve ekleri ile birlikte görüş yazısı gönderilmesinin uygun olacağı kanaatine ulaşılmıştır.

## J. SONUÇ

180 Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

1. Dosya konusu iddialara yönelik olarak bu aşamada önaraştırma yapılmasına ya da soruşturma açılmasına yer olmadığına, şikâyetin reddine,

2. Ancak;

aşağıda sıralanan uygulamalar rekabetin kısıtlamasına neden olabilecek sonuçlar doğurabileceğinden,

a)

- Rayiç bedel tespiti amacıyla ithalat belgeleri ya da üretim/maliyet bilgileri gibi ticari sır kapsamında olabilecek ticari/mali belgelerin/bilgilerin firmalardan talep edilmesi gibi uygulamaların,

190 - Fiyatların piyasada belirlenmesi ilkesine hanel getirebilecek nitelikte etkiler doğurabilecek (Ankara Ticaret Odası tarafından rayiç bedel tespit edilmesi yöntemlerinden olan ithalat fiyatı + maliyet +kar şeklinde işlemin fiili etkileri) uygulamaların,

- Firmaların fiyat davranışları ile ilgili konularda uyarı ya da Disiplin Kurulu gibi mekanizmaların işletilmesi uygulamaların

değerlendirebilmesini teminen TOBB, Ankara Ticaret Odası (ATO) ve Sanayi ve Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Genel Müdürlüğü'ne şikayet başvurusu ve ekleri ile birlikte görüş yazısı gönderilmesi konusunda Başkanlığa yetki verilmesine,

200 b) Protokol listesinde yer almayan ürünler için ödeme kurumlarınca çalışanlardan/hastalardan ticaret odalarından rayiç bedel onayı talebi istenilmesine yönelik uygulamaların değerlendirilmesini teminen T.C.Başbakanlık, T.C. Maliye Bakanlığı, T.C. Sağlık Bakanlığı, T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'na (Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, Sosyal Güvenlik Kurumu) şikayet başvurusu ve ekleri ile birlikte görüş yazısı gönderilmesi konusunda Başkanlığa yetki verilmesine,

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.