

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2017-1-34 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 17-27/434-188
Karar Tarihi : 22.08.2017

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Adem BİRCAN, Şükran KODALAK, Mehmet AYAN

B. RAPORTÖRLER: Hakan EREK, Zekeriya TURAN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN :- İnci DAŞDEMİR
Söğütlü Mahallesi Hal Sokak No:8 İğdır/Merkez

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR :- Serhat Doğalgaz Dağıtım San. ve Tic. A.Ş.
Cumhuriyet Mah. Millet Cad. No:52/A İğdır

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Serhat Doğal Gaz Dağıtım San. ve Tic. A.Ş.'nin Üçel Isı Teknik'in doğal gaz projelerine onay vermeyerek doğalgaz iç tesisat hizmetleri pazarındaki faaliyetlerini zorlaştırdığı böylece 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** İnci DAŞDEMİR tarafından yapılan başvuruda özetle; İğdır'da görevli doğal gaz dağıtım şirketi olan Serhat Doğal Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret A.Ş. (SERHAT GAZ) tarafından Üçel Isı Teknik'in (ÜÇEL ISI) yaptığı tesisat projelerine onay verilmediği ve bu yolla ÜÇEL ISI'nın zor durumda bırakıldığı iddia edilmektedir.
- (3) Şikayetçi tarafından ayrıca özetle;
- Kendisinin ÜÇEL ISI'nın temsilcisi olduğu, Asya SAPİL adlı kişinin firmasında doğal gaz proje onaylamasında ve çiziminde göreve başladığını fakat görevini layıkıyla yerine getirmediği,
 - Asya SAPİL'in kendi firmasından ayrıldıktan sonra SERHAT GAZ'da doğal gaz projelerini onaylamakla görevlendirildiği ve Asya SAPİL'in SERHAT GAZ'da şirket yetkilisi olan Erman ÖZDOBAÇ¹ ile birlikte doğal gaz projelerinin onaylanması hususunda kendisini mağdur ettikleri,
 - Asya SAPİL'in kendi firmasından ayrıldıktan sonra proje çizim ve onay hizmetini ücret karşılığı Elit Mühendislik ve Doğu Türkeli Mühendislik'ten sağladığı,
 - Yaptığı tesisat projelerine onay verilmemesi nedeniyle ÜÇEL ISI'nın maddi ve manevi zarara uğradığı ve gereğinin yapılmasını arz ettiği,
- ifade edilmiştir.
- (4) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 01.06.2017 tarih ve 3861 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 30.06.2017 tarih ve 2017-1-34/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu'nun görüşülmesi sonucunda, 13.07.2017 tarih ve 17-22/353-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (5) İlgili karar uyarınca düzenlenen 14.08.2017 tarih ve 2017-1-34/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır

¹ Başvuru sahibi ile yapılan telefon görüşmesinden edinilen bilgiye göre SERHAT GAZ Bölge Müdürü olarak görev yapmaktadır.

- (6) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; SERHAT GAZ'ın ÜÇEL ISI'nın doğal gaz projelerine onay vermeyerek doğal gaz iç tesisat hizmetleri pazarındaki faaliyetlerini zorlaştırdığı iddiasına yönelik olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ve şikâyetin reddedilmesi gerektiği sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Öneraştırma Yapılan Teşebbüs: SERHAT GAZ

- (7) SERHAT GAZ, 07.08.2014 tarihinde EPDK'dan dağıtım lisansı alarak İğdır'da 30 yıl süreli doğal gaz dağıtımını ile görevlendirilmiştir. Ocak 2017 döneminde SERHAT GAZ tarafından nihai tüketiciye satılan doğal gaz miktarı 1,35 milyon Sm³ olup, bu miktarın toplam sektördeki oranı % 0,03 tür. Bununla beraber yine Ocak 2017 döneminde şirketin toplam abone sayısı 2.707 adettir.

I.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

I.2.1. İlgili Mevzuat

- (8) Doğal gazın iç tesisatına ilişkin temel düzenleme 4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu'dur (4646 sayılı Kanun). Söz konusu Kanun'un Yapım ve Hizmet Faaliyetleri başlıklı 5. maddesinde; *"Doğal gaz piyasasında faaliyet gösterecek ithalatçı şirket, ihracatçı şirket, iletim şirketi, depolama şirketi, dağıtım şirketi, toptan satış şirketi ve serbest tüketiciler, Kurumdan sertifika almış gerçek ve tüzel kişiler ile yapım ve hizmet sözleşmesi imzalayabilir. Doğal gazla ilgili herhangi bir yapım ve hizmet faaliyeti, sertifika sahibi olmayan kişiler tarafından gerçekleştirilemez.*

İç tesisat ve servis hatları ile ilgili sertifikalar Kurum adına ve Kurum tarafından yetkilendirilen resmi veya özel şirketler ile şehir içi dağıtım şirketlerince verilir.

Sistemle ilgili;

- *Fizibilite, etüt, proje, müşavirlik, kontrol ve denetleme,*
- *Yapım,*
- *Servis, bakım ve onarım,*

gibi hizmetleri yapacak olanlar da yapacakları faaliyetler için, Kurumdan sertifika almak zorundadır. Yapım ve hizmet faaliyeti yapmak isteyenler, Kurum tarafından hazırlanacak yönetmeliğe göre Kuruma başvurur. Söz konusu yönetmeliğin öngördüğü yeterlik şartlarını taşıyanlara sertifika verilir.

Yapım ve hizmet faaliyetinde bulunacak gerçek veya tüzel kişiler, Kurumca hazırlanan yönetmelik ve yayımlanacak tebliğlere uygun faaliyet göstermek zorundadır.

Yapım ve hizmet alanında faaliyet göstermek üzere iç tesisat ve servis hatları alanında dağıtım şirketlerinden sertifika almış olanlar, dağıtım şirketleri tarafından denetlenir. Ancak tüketicilerin başvurması halinde, Kurum tarafından da denetlenebilir. Tüketicilerin Kuruma başvurma usul ve esasları yönetmelik ile düzenlenir."

hükmü yer almaktadır.

- (9) Doğal gazın iç tesisatına ilişkin ikincil düzenleme Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından 4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanununa dayanılarak çıkarılmış olan Doğalgaz Piyasası İç Tesisat Yönetmeliği'dir (Yönetmelik).

- (10) Yönetmelik'in Hak ve Yükümlülükler başlıklı 6. maddesinde; *"Müşteri, iç tesisatı veya mevcut iç tesisatta yapılacak tadilatı, bedeli karşılığında sertifika sahibine projelendirir, inşa ettirir. Müşteri tarafından yaptırılan iç tesisatın proje onayı, yapım uygunluk kontrolü ve işletmeye alınması, dağıtım şirketinin yükümlülüğündedir. Dağıtım şirketi kontrol yükümlülüğünü, kendi teknik personeli veya sorumluluğu kendisinde kalmak kaydıyla kendi adına çalışan sertifika sahibi denetim şirketleri aracılığı ile yerine getirebilir. Dağıtım şirketi, sorumluluk bölgesi içinde yaptığı veya yaptırdığı kontrol sonucunda, iç tesisatı uygun bulmaması halinde; doğal gaz verilmesini reddedebileceği gibi, mevcut iç tesisat için vermekte olduğu doğal gazı da kesebilir. Müşteri, iç tesisatını uygun hale getirip tekrar başvurduğu takdirde, yapılacak kontrol neticesinde iç tesisatın uygun olduğunun tespiti durumunda, dağıtım şirketi doğal gaz vermekle yükümlüdür.*

Dağıtım şirketinin sorumluluk bölgesi dışında kalan alanlarda bulunan ve ulusal iletim şebekesi veya dağıtım şirketi vasıtasıyla doğal gaz alan müşteri, bedeli mukabilinde iç tesisatın proje ve yapımını sertifika sahibine, kontrolünü ise diğer bir sertifika sahibine yaptırır. Proje ve yapım uygunluk kontrolü ile işletmeye alma işlemleri ise, bedeli müşteriye ait olmak üzere, ulusal iletim şebekesi vasıtasıyla doğal gaz alınması durumunda iletim şirketi tarafından, dağıtım şirketi vasıtasıyla doğal gaz alınması durumunda ise, dağıtım şirketi tarafından gerçekleştirilir. Yapılan kontrol sonucunda, iç tesisatın uygunluğunun onaylanmaması halinde; iletim veya dağıtım şirketi doğal gaz verilmesini reddedebilir. Müşteri, iç tesisatını uygun hale getirip tekrar başvurduğu takdirde, yapılacak kontrol neticesinde iç tesisatın uygun olduğunun tespiti durumunda, iletim veya dağıtım şirketi doğal gaz vermekle yükümlüdür."

hükmü yer almaktadır.

- (11) Bir diğer ikincil düzenleme ise Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından çıkarılan Doğal Gaz Sertifika Yönetmeliği'dir (Sertifika Yönetmeliği). Anılan yönetmeliğin Sertifika Türleri başlıklı 7. maddesinde;

"a) Yapım ve hizmet sertifikası; Doğal gaz piyasasında yer alan tesislerin fizibilite, etüt, proje, müşavirlik, kontrol, denetleme, yapım, servis, bakım ve onarım hizmetlerini yapmaya yeterli olduklarını gösteren ve Kurul tarafından gerçek veya tüzel kişilere verilen izin belgesidir,

b) İç tesisat ve servis hatları sertifikası; Şehir içi dağıtım şebekesine ait servis hatları ve iç tesisat ile ilgili proje, müşavirlik, kontrol, yapım, denetim, servis, bakım-onarım hizmetlerini yapmaya yeterli olduklarını gösteren, dağıtım şirketleri ile yetki belgesi sahibi resmi veya özel şirketler tarafından düzenlenen ve ilgili dağıtım şirketinin belirlenmiş bölgesinde geçerli olan ve gerçek veya tüzel kişilere verilen izin belgesidir."

hükmü yer almaktadır. Buna ek olarak ilgili yönetmeliğin Sertifika Başvurusu başlıklı 9. maddesinde;

"Sertifika almak isteyen gerçek veya tüzel kişiler; EK-1 ve EK-2'de yer alan ilgili sertifika başvuru dilekçesi ve EK-3'de belirtilen bilgi ve belgeler ile birlikte yapım ve hizmet sertifikası almak için Kuruma, iç tesisat ve servis hatları sertifikası almak için dağıtım lisansı sahibi şirkete ya da yetki belgesi sahibi şirketlere başvuruda bulunur."

ifadesi yer almaktadır.

17-27/434-188

- (12) Doğal gaz hizmetini alabilmek için zorunlu bir unsur olan doğal gaz iç tesisatını inşa sürecinde ilgili doğal gaz dağıtım şirketi; proje onayı, yapım uygunluk kontrolü ve işletmeye alma gibi işlemlerde kontrol sahibidir ve bu hususlarda meydana gelebilecek bir aksaklık neticesinde ilgili noktaya doğal gaz tedariki yapılmaması konusunda yetkilidir. Diğer bir ifadeyle doğal gaz dağıtım şirketinin doğal gaz iç tesisatının yapımı faaliyeti üzerinde hukuki olarak denetim yetkisi bulunmaktadır².
- (13) Sonuç olarak iç tesisatı inşa edecek şirketin hem sertifikalandırılması hem ilgili şirketin yaptığı işin kontrol edilmesi hususunda doğal gaz dağıtım şirketlerinin yetkisi bulunmaktadır.

I.2.2. İlgili Pazar

I.2.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (14) Sertifika Yönetmeliği'ne göre iç tesisat; *"Basınç düşürme ve ölçüm istasyonu veya servis kutusu çıkışıdan itibaren sayaç hariç, müşteri tarafından yaptırılan ve mülkiyeti müşteriye ait olan boru hattı ve teçhizatı ile tüketim cihazları, atık gaz çıkış borusu, baca ve havalandırma sistemleri gibi tesisatı"* anlamına gelmektedir.
- (15) Doğal gaz tedarikinin başlayabilmesi için ilgili tüketim noktasına yapılan iç tesisatın ilgili dağıtım şirketinin kontrolü ve onayından geçmesi gerekmektedir.
- (16) Doğal gaz iç tesisatının doğal gaz tedariki hizmetini tamamlayıcı nitelikte olabileceği değerlendirilmekle birlikte doğal gaz tedarikinden ilgili düzenleyici otorite tarafından farklı usul ve esaslara tabi tutulması ve yapılan işin muhteviyatının farklı olması sebebiyle ilgili ürün pazarı doğal gaz tedarikinden ayrı olarak "doğalgaz iç tesisat hizmetleri pazarı" şeklinde tanımlanabilecektir.

I.2.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (17) Mevcut dosya kapsamında ilgili coğrafi pazar "İğdir"dır.

I.2.3. Değerlendirme

- (18) Doğal gaz tesisatının kontrol edilmesi ilgili dağıtım şirketinin uhdesinde bulunduğundan doğal gaz dağıtım şirketi tarafından gerçekleştirilebilecek bir ayrımcı davranış 'doğalgaz iç tesisat hizmetleri' pazarındaki rekabeti etkileyebilecek niteliktedir.
- (19) Yukarıda yer verildiği üzere doğal gaz iç tesisatının tesis edilmesi doğal gaz tedarikinin başlaması için bir ön şart olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda doğal gaz iç tesisatının yapımı ile doğal gaz tedariki arasında alt-üst pazar ilişkisinin bulunduğu değerlendirilmektedir.
- (20) SERHAT GAZ tarafından gönderilen ve 14.08.2017 tarih ve 5830 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden açıklamalardan; SERHAT GAZ'ın sorumluluk alanında bulunan İğdir ilinde doğal gaz iç tesisatı pazarında faaliyet gösteren herhangi bir teşebbüs ile bir bağının bulunmadığının ifade edildiği anlaşılmaktadır. Bu sebeple SERHAT GAZ'ın doğal gaz iç tesisatı pazarına yönelik olarak ayrımcı bir davranışta bulunması "teorik" olarak beklenen bir durum değildir.

² İç tesisat ve servis hatları alanında dağıtım şirketlerinden sertifika almış olanların dağıtım şirketleri tarafından denetlenebileceği gibi tüketicilerin başvurması halinde EPDK tarafından da denetlenmesinin mümkün olduğu anlaşılmaktadır.

- (21) Doğal gaz iç tesisatının yapımı sürecinin başvuru, onay/ret, projenin revize edilmesi ve gaz açma gibi aşamaları içerdiği değerlendirildiğinde, şikayet başvurusunda SERHAT GAZ tarafından gerçekleştirildiği iddia edilen davranışların, yapılan başvuruya onay verme süresinin uzatılması, projenin birçok defa revize edilmesi veya yapılan proje başvurularının diğer şirketlere oranla daha fazla reddedilmesi şeklinde kendini göstermesi beklenebilecektir. Bu bağlamda SERHAT GAZ'dan elde edilen bilgiler kullanılarak yukarıda sözü edilen aşamalar bakımından ÜÇEL ISI ve diğer şirketlerin durumu kıyaslanmıştır.
- (22) ÜÇEL ISI ile diğer şirketlerin kıyaslanmasında üç aşama esas alınmıştır. Bunlardan ilki ilgili şirketlerin tesisatların yapımı veya tadilatı için yapılan başvuru tarihi ile SERHAT GAZ'ın ilgili başvuruya onay vermesi arasında geçen süre, ikincisi projelerdeki onay/ret oranları, üçüncüsü ise ilgili projenin geçirdiği revizyon sayısıdır.

Tablo-1: Başvuru ve Onay Tarihleri Arasındaki Süre (2016 Ekim- 2017 Mayıs)^{3,4}

Şirket Adı	1 Gün	2 Gün	3 Gün	4 Gün	5 Gün	5 Günden Fazla	Toplam Başvuru Sayısı
ÜÇEL ISI	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğerleri	773	642	107	35	5	10	1.572

Kaynak: SERHAT GAZ

- (23) Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere ÜÇEL ISI'nın yaptığı başvuruların %97'si ilk iki gün içinde değerlendirilip onaylanırken, aynı oran diğer şirketler için %89 olarak gerçekleşmiştir. Öte yandan ÜÇEL ISI'nın 3 günden fazla onay için bekleyen hiç bir başvurusu bulunmuyorken, diğer şirketlerin başvuruları %9 oranında 3 günün üzerinde bir onay süresine sahiptir. Mevcut bilgiler kapsamında başvuru-onay aşamasında SERHAT GAZ'ın ÜÇEL ISI'ya yönelik herhangi bir ayrımcı davranışta bulunduğuna ilişkin bir bulgu olmadığı değerlendirilmektedir.

- (24) Tablo-2: Başvuru Ret Oranları (2016 Ekim- 2017 Mayıs)

Şirket Adı	Toplam Başvuru	Ret Alanlar	Oran (%)
ÜÇEL ISI	(.....)	(.....)	(.....)
Diğerleri	1.572	290	18

Kaynak: SERHAT GAZ

- (25) Tablodan da görüleceği üzere toplam başvurular içinde hem ÜÇEL ISI'nın hem de diğer şirketlerin aldığı ret oranları benzer seviyelerde bulunmaktadır. Bu anlamda SERHAT GAZ'ın doğal gazın açılması aşamasında herhangi bir ayrımcı tutum içinde olduğuna ilişkin bir hususun olmadığı kanaati oluşmuştur.

Tablo-3: Firmaların Projelerinde Karşılaştıkları Revizyon Sayıları (2016 Ekim- 2017 Mayıs)

Şirket Adı	Revizyonsuz	1	2	3	4	Toplam Başvuru
ÜÇEL ISI	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÜÇEL ISI Oran (%)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğerleri	1.300	1	233	29	9	1.572
Diğerleri Oran (%)	83	0,1	14,4	2	0,5	

Kaynak: SERHAT GAZ

³ SERHAT GAZ tarafından 2016 yaz döneminde bölgede gaz akışının olmadığı, bu çerçevede 2016 yaz döneminde herhangi bir tesisat proje başvurusunun bulunmadığı ifade edilmiştir.

⁴ Kıyaslamalar ÜÇEL ISI'nın proje başvurularını ve proje takiplerini yapmak için kullandığı Zetacad isimli programı kullanan 16 tesisat firması ile ÜÇEL ISI'nın verileri arasında yapılmıştır.

17-27/434-188

- (26) Tablodan da görüleceği üzere ÜÇEL ISI'nın toplam projeleri içinde revizyonsuz ve 2 revizyonlu projelerin sahip olduğu oran diğer firmaların sahip olduğu oranlar ile hemen hemen aynı iken, 4 revizyonlu projelere bakıldığında ise ihmal edilebilir bir farkın bulunduğu görülmektedir. Bu bağlamda firmaların üstlendikleri projelerin uğradığı revizyon sayıları bakımından da SERHAT GAZ'ın ÜÇEL ISI'yı dışlamaya yönelik bir davranış içinde olduğuna ilişkin bir bulguya rastlanılmamıştır.
- (27) Herhangi bir piyasada faaliyet gösteren bir teşebbüse ayrımcılık uygulandığının ortaya konulabilmesi için ilgili teşebbüse yönelik olarak sistematik ve ilgili teşebbüsle eşit koşullarda bulunan diğer teşebbüslerden ciddi şekilde farklılaşan bir davranış bulunmalıdır.
- (28) Mevcut dosya bağlamında ilk başvuru ile onay tarihi arasındaki süre, firmaların başvurularının aldığı onay/ret oranları ve firmaların projelerinin geçirdiği revizyon sayıları dikkate alındığında SERHAT GAZ'ın şikayet başvurusunda iddia edildiği şekilde ÜÇEL ISI'ya yönelik ayrımcı bir tutum içinde olmadığı kanaatine varıldığından, SERHAT GAZ'ın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal edecek bir davranışta bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

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