

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2008-4-62 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 08-37/498-179
Karar Tarihi : 5.6.2008

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10 **Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN, Mehmet Akif ERSİN,
Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE

B. RAPORTÖRLER : Metin HASSU, Hale SAĞLAM

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

20 : Akgeri Dönüşüm Kağıt Ambalaj Sanayi ve Ticaret
Ltd. Şti.
Organize Sanayi Bölgesi 26. Cd. No:6 Eskişehir

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA

20 **YAPILANLAR** : - Odunpazarı Belediyesi
Yenidoğan Mh. Çamkoru Sk. No:2 Odunpazarı
Eskişehir
- Benli Geri Dönüşüm Hırdavat Makina Sanayi ve Ticaret
Ltd. Şti.
Organize Sanayi Bölgesi 9. Cd. No:12 Eskişehir
- Özçetin Kağıtçılık (Naci ÖZÇETİN)
30 Gazipaşa Mh. Muttalip Cd. Sarıcakaya Asfaltı No:12
Muttalip/Eskişehir

E. DOSYA KONUSU : Odunpazarı Belediyesi'nden aldıkları yetki ile hareket eden rakip durumundaki Benli Geri Dönüşüm Hırdavat Makina Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Benli Geri Dönüşüm) ve Özçetin Kağıtçılık (Naci ÖZÇETİN) (Özçetin Kağıtçılık)'ın birlikte hareket ederek şikayetçi teşebbüsün pazara girmesine engel oldukları, fiyatları birlikte belirledikleri ve pazarı paylaştıkları iddiası.

40 **F. İDDİALARIN ÖZETİ**: Şikâyet dilekçesinde, Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından çıkarılan Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin 26. maddesinde getirilen ambalaj ve atıkların oluşturuldukları yerde toplanılması şartının, kendilerini sadece kurulu bulunduğu belediye sınırları içindeki atıklar ile sınırlandırdığı, sanayinin daha yoğun olduğu bölge olan Odunpazarı bölgesinden mal alımı yapmalarını engellediği, bu durumun da rakip

teşebbüsler ile rekabet etmelerini zorlaştırdığı iddia edilmiştir. Daha sonra, şikayetçi yazılı olarak, ilgili Belediye'den konuya ilişkin izin başvurularına olumsuz yanıt aldıklarını bildirmiştir. Takiben, şikayete ek olarak, rakip konumundaki Benli Geri Dönüşüm ile Özçetin Kağıtçılık'ın ambalaj atıklarını topladıkları müşterilerine ortak fiyat teklif etmeleri ve atıkları kendilerine vermeye zorlamalarına ilişkin bir belge sunulmuştur.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 25.2.2008 tarih, 1176 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 8.4.2008 tarih, 2008-4-62/İİ-08-HS sayılı İlk İnceleme Raporu, 17.4.2008 tarih, 08-29 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlaline ilişkin bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına 08-29/-346-M sayı ile karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 27.5.2008 tarih, 2008-4-62/ÖA-08-MH sayılı Önaraştırma Raporu 30.5.2008 tarih, REK.0.08.00.00-110/137 sayılı Başkanlık Önergesi ile 08-37 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili Rapor'da;

- Ak Geri Dönüşüm Kağıt Ambalaj Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (Ak Geri Dönüşüm)'nin Odunpazarı Belediyesi'nden faaliyet izni alamaması nedeniyle bu Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösterememesinin, Çevre ve Orman Bakanlığı'nın "Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği" ile ambalaj ve ambalaj atıklarının toplatılmasına ilişkin yetki ve sorumluluğunu belediyelere devretmesinden dolayı, 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilemeyeceği, ancak "atık ve ambalajların toplanma ve ayrıştırılma hizmetleri pazarı"nda daha rekabetçi pazar koşullarının oluşumunun temini açısından, Çevre ve Orman Bakanlığı'na, ekonomik olarak yüksek atık değerine sahip belediyelerde, bu değerlerle orantılı olacak sayıda lisanslı firmanın çalışmasına kolaylık sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması yönünde görüş bildirilmesinin yararlı olacağı,

- Benli Geri Dönüşüm ile Özçetin Kağıtçılık firmalarının 1.2.2008 tarihinden itibaren başlamış olan ortak fiyat teklifleri 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal olarak değerlendirilse de, tarafların ortak fiyat teklifi uygulamasına Danıştay'ın ambalaj atıklarının bedelsiz toplanmasına ilişkin Yönetmelik'te geçen "bedelsiz" ifadesinin yürütmesini durdurmasını takiben, Belediye ve Bakanlıktan bir fiyat önerisi gelmemesi üzerine başladıkları ve bu uygulamaya Danıştay'ın nihai kararına ve Bakanlığın açıklamasına kadar devam edeceklerini duyurdukları; ayrıca Odunpazarı Belediyesi yetkililerinin, Benli Geri Dönüşüm ile Özçetin Kağıtçılık firmalarına, söz konusu atık yönetimi planının yürütülmesi aşamasında yapılan haftalık toplantılarda, ilgili Yönetmeliğin verdiği yetki doğrultusunda coğrafi pazarın paylaşımı gibi konularda yönlendirmede buldukları ve bu durumun tarafların ilgili pazarda ortak fiyat teklifinde bulunmalarını kolaylaştırdığı anlaşıldığından, tarafların söz konusu ortak fiyat teklifi uygulamalarının önaraştırma tarihi itibarıyla yaklaşık 3

- 90 aylık bir süreci kapsamı dolayısıyla pazardaki rekabetçi yapıda ancak kısıtlı bir zararın ortaya çıkmasının muhtemel olması nedeniyle, 4054 sayılı Kanun kapsamında soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı, bununla birlikte, yukarıda bahsedilen ortak fiyat teklifi uygulamalarının mezkur Kanun'un 4. maddesine aykırılık teşkil etmesi nedeniyle, uygulamaya son verilmesi gerektiğinin, aksi takdirde Kanun kapsamında taraflar hakkında soruşturma açılabileceğinin taraflara bildirilmesi gerektiği, görüşlerine yer verilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

- Atıkların toplanması ve geri dönüştürülmesi faaliyeti iki aşamadan oluşmaktadır. Bunlardan ilki atık ve ambalajların toplanması ve toplanılan bu maddelerin hammaddelerine göre ayrıştırılması; ikincisi ise ayrıştırılan bu atık ve ambalajlardan yenilerinin üretilmesi için geri dönüştürülmeleri aşamasıdır. Atıkları toplamanın ve bu atıkların geri dönüştürülmesinin farklı yatırımlar ve izinler gerektirdiği bilinmekle beraber, teşebbüsün kârlı görmesi durumunda bir faaliyet alanını bırakıp diğerine geçmesi ya da her iki faaliyeti aynı anda gerçekleşmesi mümkündür. Bununla birlikte, geri dönüşümün daha yüksek yatırım ve know-how gerektirmesi ve hizmetlerin nitelik olarak farklı olması dolayısıyla, ilgili ürün pazarı her iki hizmet için ayrı tanımlanmıştır.

Bu çerçevede ilgili ürün pazarı "atık ve ambalajların toplanma ve ayrıştırılma hizmetleri pazarı" olarak belirlenmiştir.

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

- Atık ve ambalajların toplanması ve geri dönüşüm faaliyetinde bulunan teşebbüslerin büyük çoğunluğu sanayinin geliştiği şehirlerde faaliyet göstermekte olup bu teşebbüsler kendi il sınırları içerisinde toplama faaliyetinde bulunmaktadır. Nitekim Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği bir belediye sınırları içerisinde ambalaj atığı toplamasını o belediyeden izin alma şartına bağlamıştır. Bununla birlikte söz konusu yönetmelik maddesi olmasaydı bile atık toplama faaliyetinin kâr marjının yüksek olmaması dolayısıyla başka bir ilden ambalaj toplama işinin yürütülmesi rasyonel değildir.

Bu çerçevede her il ayrı bir coğrafi pazar olarak değerlendirilerek, dosya konusu bakımından ilgili coğrafi pazar "Eskişehir ili" olarak tespit edilmiştir.

I.2. Yapılan Tespitler ve Deliller

I.2.1. 4054 Sayılı Kanun'un 4. Maddesinin İhlali İddialarına İlişkin Olarak Elde Edilen Bilgi ve Bulgular

130

I.2.1.1. Belirlenen Fiyata İlişkin Yazı

İlk inceleme raporunun ekinde de yer alan ve yerinde inceleme sırasında birkaç ayrı teşebbüste varlığı tespit edilen, şikayet edilen teşebbüslerin atık sahibi şirketlere göndermiş oldukları faks metninde; "... Devam eden bu hukuki süreç neticesinde bağlı olduğunuz belediye olan Odunpazarı Belediyesi ile anlaşması bulunan ve Odunpazarı Belediyesi mücavir alan sınırları içerisinde kalan 65.000 konut ve 1 Üniversite, tüm resmi kurum ve kuruluşlar ve okullarda devam eden kaynaktan ayrı toplama çalışmalarını sürdüren, T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından TAT lisansları ile yetkilendirilmiş ve Odunpazarı Belediyesi adına bu atıkları toplama yetkisi bulunan Özçetin Kağıtçılık ve Benli Geri Dönüşüm, sisteme katılan fabrikalara Bedelsiz kelimesine getirilen yürütmeyi durdurma kararı nedeni ile, malzeme cinsine göre sistemin devam etmesi için verilebilecek en uygun bedelleri hesaplamıştır. Devam eden hukuki sürecin sonucunda Yönetmelik değişikliğe uğrayacak ya da aynı haliyle devam edecektir. Bakanlık tarafından belirlenecek sistemin açıklanmasına kadar devam edecek olan süreçte 01.02.2008 tarihinden itibaren toplanan atıklar aşağıda belirtilen bedeller karşılığında alınacaktır." ifadesi yer almıştır. Yazının devamında ise, "Toplama sistemi eski sistemle devam edecektir. Odunpazarı Belediyesi anlaşması olan ve Belediye sınırları içerisinde bu atıkları toplamaya yetkili iki firma bulunmaktadır. Bu firmalar Benli Geri Dönüşüm ve Özçetin Kağıtçılıktır. Bu firmalar dışında diğer firmalara atıkların verilmesi ya da satılması Yönetmelik gereği yasal değildir. Yukarıda belirtilen fiyatlar sabit olup firmalara özel ücretlendirme yapılması söz konusu değildir. Devam eden hukuki süreç neticelendiğinde belirlenecek sisteme göre hareket edilecektir." denilmektedir.

I.2.1.2. Naci ÖZÇETİN ve Ömer BENLİ Arasındaki Elektronik Posta Yazışmaları

Özçetin Kağıtçılık ile Benli Geri Dönüşüm arasında e-posta üzerinden yapılan yazışmalardan teşebbüslerin yakın ilişki içinde olduğu, birlikte fiyat verdikleri, Özçetin firmasının kağıtları, Benli'nin ise diğerlerini topladığı görülmektedir. 26.2.2008 tarihinde saat 12:46'da Ömer BENLİ tarafından Naci ÖZÇETİN'e gönderilen e-posta mesajda teşebbüs yetkilisinden kağıt, naylon, çuval fiyatlarını aynı, diğer fiyatları ya düşük ya da aynı olarak hazırlayıp kapalı zarf ile göndermesi istenmiştir. 14.1.2008 tarihinde ÖZÇETİN'den BENLİ'ye gönderilen bir başka elektronik posta mesajında ise son bir haftanın ambalaj atığı toplama verileri konusunda anılan şahısların birbirlerini bilgilendirdikleri görülmüştür.

I.2.1.3. Çevre ve Orman Bakanlığı Yetkilileri ile Yapılan Görüşme

Raportörlerin, ilgili Bakanlık yetkilisi ile yaptıkları görüşmede elde edilen bilgilere göre, Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nde, 2007 yılı Haziran ayında yapılan değişiklik ile getirilen ambalaj atıklarını bedelsiz verme yükümlülüğü, ambalaj atığı toplayan firmalar ve ambalaj atığı üreticisi konumundaki teşebbüsler arasında anlaşmazlığa yol açmıştır. Şöyle ki, ambalaj atığı toplayıcısı konumundaki lisanslı teşebbüsler ambalaj maliyetinin üreticiler tarafından son ürünün fiyatına yansıtıldığını, dolayısıyla son ürünü alan tüketicinin fiyatın içinde ambalaj maliyetini de ödediğini, dolayısıyla ambalaj

180 artık bir kamu malı sayılacağından, üreticilerin bunu bedelsiz vermesi gerektiğini savunmaktadırlar. Bu görüşün Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından da desteklendiği Bakanlık yetkilisi ile yapılan görüşmede öğrenilmiştir. Zira Yönetmeliğin nihai amacını çevreye salınan atıklarının miktarını azaltmak oluşturmaktadır ve ambalaj atığını bedel karşılığı veren sanayicinin atığı azaltmak konusunda yeterli motivasyonu olmayacaktır.

190 Öte yandan üretici konumundaki teşebbüsler atıkların tamamının bedelsiz toplanması işine karşı çıkmaktadırlar. Buna gerekçe olarak da atıkların niteliğinin farklı olmasını göstermektedirler. Üreticiler atıkları ambalaj atığı ve üretim atığı şeklinde ikiye ayırmaktadırlar. Buna göre, satış yerlerinde doldurulmak üzere tasarlanan ve bu şekilde kullanılan ürünler ve satış yerlerinde satılan ya da doldurulması tasarlanan ve bu şekilde kullanılan tek kullanımlık ürünler, ambalaj görevi görmeleri şartıyla ambalaj olarak kabul edilmektedir. Üretim atığı ise, üretim sırasında çıkan bir aksaklık sonucunda satılamaz duruma gelen ürünler olarak tanımlanmaktadır. Örneğin cam ürünleri üreten bir teşebbüsün üretim sırasında oluşan kırık cam ürünleri üretim atığı şeklinde değerlendirilmektedir. Üreticilere göre, bu ürünler piyasaya çıkmadığından maliyetleri ve sahipliği halen üretici üzerindedir ve bedelsiz verilmeleri söz konusu olmamalıdır.

Buna dayanarak bir grup üreticinin Yönetmelikteki bedelsiz ifadesinin iptali için Danıştay'a dava açtığı, 2008 yılı Ocak ayından itibaren bedelsiz ifadesinin yürütmesinin durdurulduğu yetkililerinden öğrenilmiştir.

200 Bakanlık yetkilisi, 2008 yılı Ocak ayından itibaren bedelsiz ifadesinin yürütmesinin durdurulması sonrasında kendilerine uygulamanın nasıl devam edebileceği yönünde yerel idarelerden ve ilgili pazardaki teşebbüslerden sorular geldiğini, ancak kendilerinin daha önce bedelsiz toplanan atıkların bedelli toplanmaya başlanmasından sonra herhangi bir fiyat önerisinde bulunmadıklarını, bu konuyu tamamen teşebbüslerin inisiyatifine bıraktıklarını ifade etmiştir.

210 Yetkili ilçelerde bu konuda bir tür tekelleşme yapısının ortaya çıkmasından bilgi sahibi olduklarını belirterek, atıkların geri toplanması hizmetinin Belediyelerin ilgili yönetmelik kapsamında yürütmekle yükümlü olduklarını, bu hizmetin en iyi şekilde nasıl yürütüleceğinin ve denetleneceğinin belediyelerin inisiyatifinde olduğunu, Bakanlığın bu konudaki en önemli beklentisinin özellikle toplanması maliyetli olan ve konutlardan elde edilen atıkların düzenli olarak toplanmasının belediyelerce sağlanması olduğunu ifade etmiştir.

Son olarak, yetkili tarafından fiyat konusunda herhangi bir regülasyona gidilmesinin Bakanlık açısından son derece zor bir uygulama olacağı, zira belediyelerden tespit edilecek fiyatlara sürekli itirazların geleceğinin düşünüldüğü, fiyat konusunun teşebbüslere bırakılmasının uygun olacağı belirtilmiştir.

220

I.3. Değerlendirme

Dosya mevcudu bilgilere göre, şikayet konusu iddialar aşağıdaki şekilde özetlenebilir:

- 230
- Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından çıkarılan Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği'nin 26. maddesinde getirilen ambalaj ve atıkların oluşturuldukları yerde toplanılması şartının, Ak Geri Dönüşüm'ü sadece kurulu bulunduğu belediye sınırları içindeki atıklar ile sınırlandırdığı, sanayinin daha yoğun olduğu bölge olan Odunpazarı bölgesinden mal alımı yapmasını engellediği, bu durumun da rakip teşebbüsler ile rekabet etmesini zorlaştırdığı,
 - Ak Geri Dönüşüm'ün Odunpazarı Belediyesi'nden faaliyet izni almak için başvurduğu, ancak Belediye tarafından halihazırda iki firmanın faaliyet göstermesi ve yeterli oldukları gerekçesiyle, başvurusunun kabul edilmediği,
 - Benli Geri Dönüşüm ile Özçetin Kağıtçılık'ın; ambalaj atıklarını topladıkları müşterilerine ortak fiyat teklif ettikleri ve atıkları kendilerine vermeye zorladıkları, ayrıca atıkları aralarında kategorize ederek paylaştıkları.

240

Bu çerçevede şikayet konularına ilişkin olarak önaraştırma sürecinde edinilen bilgi ve belgeler 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin; *"Belirli bir mal veya hizmet piyasasından doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır"* şeklindeki birinci fıkrası ve özellikle de anılan maddenin *"Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi"* ve *"Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü"* şeklindeki sırasıyla (a) ve (b) bentlerinde yer alan düzenlemeler çerçevesinde değerlendirilmiştir.

- 250
- **Ak Geri Dönüşüm'ün Odunpazarı Belediyesi'nden faaliyet izni alamaması nedeniyle bu belediye sınırları içerisinde faaliyet gösterememesi iddiası**

Ak Geri Dönüşüm İşletme yetkilisi, *"Odunpazarı Belediyesi'ne faaliyet izni almak istedik ama iki teşebbüs yeterli denilerek reddedildik. Odunpazarı Belediyesinin bizle sözleşme yapmayı reddetmesinin makul bir nedeni yoktur. Üstelik üyeliğimiz, Belediye için ekstra bir maliyet doğurmayacağı gibi, pazardaki rekabeti artıracaktır. Bu nedenle o pazara giremiyoruz."* demiştir.

260

Konuyla ilgili olarak, Raportör'lerin, Odunpazarı Belediyesi Temizlik İşleri Müdürü ve Belediye Başkan Yardımcısı ile yaptıkları görüşmede düzenlenen Tutanağa göre, yetkililer, Belediye'nin Yönetmelik'ten aldığı yetkiye dayanarak, belediye sınırları içinde iki teşebbüs eliyle toplama işini yürüttüğünü; bu iki teşebbüsün belediye adına konutlardan, marketlerden ve sanayi bölgelerinden atıkları toplamakla yükümlü olduğunu; mahalleler ve organize sanayi bölgesinin

teşebbüsler arasında paylaştırıldığını ve atıkların sistematik bir şekilde toplandığını ifade etmişlerdir. Yetkililer ayrıca sözlü olarak, bu hizmeti yürütürken çok sayıda lisanslı firmayla çalışmanın oldukça güç olacağını, zira bu teşebbüslerin denetlenmesi görevinin de kendilerine ait olduğunu, Eskişehir dışında Ankara gibi birçok şehirde ilçe belediyelerinin yalnızca bir atık toplama şirketiyle sözleşme yaptıklarını belirtmişlerdir.

270 Uygulamada birçok belediyenin yalnızca bir atık toplama şirketiyle sözleşme yaptığı Bakanlık yetkilisi tarafından doğrulanmıştır.

Önceki bölümlerde aktarıldığı üzere, Çevre ve Orman Bakanlığı, çıkardığı “Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği” ile ambalaj ve ambalaj atıklarının toplatılmasına ilişkin yetki ve sorumluluğunu belediyelere devretmiştir. Bununla birlikte, belediyeler maliyeti yüksek ambalaj ve atıkların toplanması işini lisanslı teşebbüslere ya da yetkilendirilmiş kuruluşlara yaptırabilmektedirler. Ancak, belediyelerin ambalaj atığını kaynağında ayrı olarak toplanmasına ilişkin sorumlulukları devam etmektedir. Buna yönelik olarak belediyeler, kendi bölgelerindeki ambalaj atıklarının düzenli ve koordineli bir şekilde toplanmasını sağlamak için atık yönetimi planı hazırlayıp Çevre ve Orman Bakanlığı’na sunmaktadırlar. Ayrıca, belediyeler kendi sınırlarındaki Toplama Ayırma Tesisi (TAT) lisanslı teşebbüsler ile düzenli olarak toplantılar yapıp çalışmalarını kontrol etmektedirler.

280 Dolayısıyla Ak Geri Dönüşüm’ün Odunpazarı Belediyesi’nden faaliyet izni alamaması nedeniyle bu belediye sınırları içerisinde faaliyet gösterememesi hususunun, Çevre ve Orman Bakanlığı’nın “Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği” ile ambalaj ve ambalaj atıklarının toplatılmasına ilişkin yetki ve sorumluluğunu belediyelere devretmesinin bir sonucu olduğu, 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilemeyeceği kanaatine varılmıştır. Ancak, “atık ve ambalajların toplanma ve ayrıştırılma hizmetleri pazarı”nda daha rekabetçi pazar koşullarının oluşumunun temini açısından, Çevre ve Orman Bakanlığı’na, ekonomik olarak yüksek atık değerine sahip belediyelerde, bu değerle orantılı olacak sayıda lisanslı firmanın çalışmasına kolaylık sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması yönünde görüş bildirilmesinin yararlı olacağı değerlendirilmektedir.

290 - **Benli Geri Dönüşüm ile Özçetin Kağıtçılık’ın ambalaj atığı sahibi firmalara ortak fiyat teklifi sundukları, atıkları kendilerine vermeye zorladıkları ve atıkları aralarında kategorize ederek paylaştıkları yönündeki iddialar**

300 Odunpazarı Belediyesi ile sözleşmeli ve lisanslı olarak çalışan bu iki teşebbüs hakkındaki şikayetlerin, 2008 yılı Ocak ayından itibaren, Çevre ve Orman Bakanlığı’nın “Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği”ndeki bedelsiz ifadesinin yürütmesinin durdurulması sonrasında, yoğunluk kazandığı anlaşılmaktadır.

Tarafların ortak kaşeli faks metinleri ile elektronik posta yazışmalarından ve atık sahibi şirketlerin beyanlarından anlaşıldığı üzere, Benli Geri Dönüşüm ve Özçetin Kağıtçılık 1.2.2008 tarihinden itibaren, ortak fiyat belirleme uygulamasına geçmişlerdir. Söz konusu eylemin, 4054 sayılı Kanun’un 4.

maddesi kapsamında ihlal teşkil ettiği açıktır. Benli Geri Dönüşüm, bu iddaya şu şekilde cevap vermiştir:

- 310 *“Danıştay’ın ambalaj atıklarını bedelsiz toplanmasına karşı verdiği yürütmeyi durdurma kararı geçici bir boşluk oluşturmuştur. 2007 Haziran ayından itibaren revize olan Ambalaj yönetmeliği gereği ücret ödemediğimiz bu atıklara, 2008 Ocak ayında verilen yürütmeyi durdurma kararı yüzünden, ücret ödemek zorunda kaldık. Bu belirsizlik ortamında, daha önceden yönetmelik gereği bedelsiz toplanan atıkların, nasıl bir ücret düzenlemesi ile toplanacağı hakkında ilgili Bakanlık ya da Belediye’den bir yönlendirme ve bilgilendirme yapılmadığı için, Özçetin firmasıyla yakın maliyetlerimizden dolayı benzer fiyat teklifleri çıkmış olabilir. Bedelsiz toplama aşamasından sonra söz konusu Danıştay kararı gereği atıkların bedelli toplanmaya başlanması, bizim Belediye*
- 320 *ile sözleşmemiz gereği sunduğumuz hizmeti aksatamaz. Bu görevi süresi boyunca devam ettirmek zorundayız. Bu durum geçicidir ve Danıştay’ın nihai kararında Çevre ve Orman Bakanlığı lehine tekrar bedelsiz toplanması yönünde karar vermesi halinde bedelsiz toplanacaktır. Şayet, Danıştay nihai kararında bedelsiz toplama konusunu tümünden iptal ederse, serbest piyasa koşullarına göre her firma ambalaj atıkları için kendi maliyetine göre teklif verebilecektir.”*

Benli Geri Dönüşüm firmasının vermiş olduğu ifadeden anlaşılacağı üzere, taraflar Danıştay’ın kararı sonrası hukuki bir boşluk doğduğunu ve nihai karara kadar benzer fiyatlar sunmuş olabileceklerini, ancak Bakanlık ve Belediye’den kendilerine herhangi bir fiyat önerisi gelmediğini ileri sürmektedirler.

- 330 Bakanlık ve Belediye yetkilileri ile yapılan görüşmelerde tarafların ifadeleriyle uyuşan bilgiler edinilmiştir. Bakanlık yetkilisi 2008 yılı Ocak ayından sonra bedelsiz atık toplama uygulamasının durdurulmasından sonra, kendilerine teşebbüslerden fiyat ve uygulamanın nasıl olacağı konusunda sorular geldiğini, ancak Bakanlığın herhangi bir fiyat düzenlemesine gitmediğini belirtmiştir. Aynı şekilde Odunpazarı Belediyesi yetkilileri de herhangi bir fiyat empozesinde bulunmadıklarını, ancak coğrafi pazarı paylaştırdıklarını söylemişlerdir. Belediye yetkilileri, coğrafi pazarın paylaşılmasının nedeninin konutlardan atık toplayan lisanslı ve sözleşmeli firmaların katlandıkları maliyeti, firmaların atıklarından elde ettikleri gelirle karşılamalarının olduğu şeklinde açıklamışlardır. Ayrıca,
- 340 tutanağa geçmeyen ifadelerinde, yetkililer iki firmanın maliyetlerinin benzer olmasından dolayı yakın fiyat önermelerinin doğal olduğunu ifade etmişlerdir.

Öte yandan, Benli Geri Dönüşüm, atıkları tarafların aralarında kategorize ederek paylaştıkları yönündeki iddialara, uzmanlık alanı olduğu için kağıdı Özçetin Kağıtçılık’ın, palet, cam, plastik gibi kendi iş alanlarına giren ürünleri kendilerinin topladıkları; Özçetin Kağıtçılık ile zaman zaman aynı tedarikçi firmadan atık toplayabildikleri şeklinde cevap vermiştir. Atık sahibi firmalarla yapılan görüşmede söz konusu atık paylaşımı konusunda herhangi bir iddiaya rastlanmamıştır. Dolayısıyla bu konunun 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesine gerek olmadığı neticesine varılmıştır.

Hakkında önaraştırma yapılan teşebbüslerin atıkları kendilerine vermeye zorlamaları konusundaki iddialar ise kaynağını söz konusu faks metnindeki açıklamalardan almaktadır. Faks metninde ise bu konuda taraflar Belediye ile sözleşmeli ve lisanslı olarak ambalaj atıklarını topladıklarını, başka firmaların bu konuda yetkili olmadığını belirtmektedirler. Bu husus, ilgili Yönetmelik ile uygunluk içerdiği için 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesine gerek bulunmamaktadır.

360 **J. SONUÇ**

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

1. Ak Geri Dönüşüm Kağıt Ambalaj San. ve Tic. Ltd. Şti.'nin Odunpazarı Belediyesi'nden faaliyet izni alamaması nedeniyle bu Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösterememesinin, Çevre ve Orman Bakanlığının "Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği" ile ambalaj ve ambalaj atıklarının toplatılmasına ilişkin yetki ve sorumluluğunu belediyelere devretmesinden dolayı, 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesine gerek olmadığına, ancak "atık ve ambalajların toplanma ve ayrıştırılma hizmetleri pazarı"nda daha rekabetçi pazar koşullarının oluşumunu teminen Çevre ve Orman Bakanlığına görüş yazısı gönderilmesine,

370

2. Benli Geri Dönüşüm Hırdavat Mak. San. ve Tic. Ltd. Şti. ile Özçetin Kağıtçılık firmalarının 1.2.2008 tarihinden itibaren başlamış olan ortak fiyat teklifleri 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal olarak değerlendirilse de, tarafların ortak fiyat teklifi uygulamasına ilişkin olarak;

- Adı geçen teşebbüslerin, Danıştay'ın ambalaj atıklarının bedelsiz toplanmasına ilişkin Yönetmelik'te geçen "bedelsiz" ifadesinin yürütmesini durdurmasını takiben gerek Belediyeden gerekse Bakanlıktan bir fiyat önerisi gelmemesi üzerine başladıkları ve bu uygulamaya Danıştay'ın nihai kararına ve Bakanlığın açıklamasına kadar devam edeceklerini duyurdukları, ayrıca

380

Odunpazarı Belediyesi yetkililerinin, Benli Geri Dönüşüm Hırdavat Mak. San. ve Tic. Ltd. Şti. ile Özçetin Kağıtçılık firmalarına, söz konusu atık yönetimi planının yürütülmesi aşamasında yapılan haftalık toplantılarda, ilgili Yönetmeliğin verdiği yetki doğrultusunda coğrafi pazarın paylaşımı gibi konularda yönlendirmede buldukları ve bu durumun tarafların ilgili pazarda ortak fiyat teklifinde bulunmalarını kolaylaştırdığı anlaşıldığından,

- Tarafların söz konusu ortak fiyat teklifi uygulamalarının 1 Şubat 2008 tarihinden itibaren başlamış olması ve önaraştırma tarihi itibarıyla yaklaşık 3 aylık bir süreci kapsamı dolayısıyla pazardaki rekabetçi yapıda ancak kısıtlı bir zararın ortaya çıkmasının muhtemel olması nedeniyle, 4054 sayılı Kanun kapsamında bu aşamada soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına,

390

- Bununla birlikte, yukarıda bahsedilen ortak fiyat teklifi uygulamalarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırılık teşkil etmesi nedeniyle, 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, söz konusu uygulamaya son

08-37/498-179

verilmesi yönünde görüş yazısı gönderilmesine, aksi takdirde 4054 sayılı Kanun çerçevesinde taraflar hakkında soruşturma açılacağı ve 4054 sayılı Kanun'un 16. ve 17. maddeleri uyarınca işlem yapılacağı taraflara bildirilmesine

OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

Rekabet Kurulu'nun 5.6.2008 tarih ve 08-37/498-179 sayılı Kararı'na

KARŞI OY GEREKÇESİ

Odunpazarı Belediyesi'nden aldıkları yetki ile hareket eden rakip durumundaki Benli Geri Dönüşüm ile Özçetin Kağıtçılık'ın birlikte hareket ederek şikayetçi teşebbüsün pazara girmesine engel oldukları, fiyatları diledikleri gibi belirledikleri ve pazarı paylaştıkları iddiası üzerine yapılan önaraştırma sonucu alınan karara karşıyız. Şöyle ki;

Kurul Kararında ; Ak Geri Dönüşüm Kağıt Ambalaj Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.'nin Odunpazarı Belediyesi'nden faaliyet izni alamaması nedeniyle bu Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösterememesinin, Çevre ve Orman Bakanlığı'nın "Ambalaj ve Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği" ile ambalaj ve ambalaj atıklarının toplatılmasına ilişkin yetki ve sorumluluğunu belediyelere devretmesinden dolayı, 4054 Sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesine gerek olmadığına, ancak "atık ve ambalajların toplanma ve ayrıştırılma hizmetleri pazarı"nda daha rekabetçi pazar koşullarının oluşumunun temini açısından, Çevre ve Orman Bakanlığı'na, ekonomik olarak yüksek atık değerine sahip belediyelerde, bu değerlerle orantılı olacak sayıda lisanslı firmanın çalışmasına kolaylık sağlayacak yasal düzenlemelerin yapılması yönünde görüş bildirilmesinin yararlı olacağı kanaatine varılmıştır.

Benli ve Özçetin firmaları, atık sahibi şirketlere göndermiş oldukları ve firma kaşelerini gösteren faks metninden anlaşılacağı üzere, daha önce bedelsiz topladıkları ambalaj atıklarını, Danıştay'ın söz konusu kararı üzerine, 1.2.2008 tarihinden itibaren belirledikleri ücret üzerinden toplayacaklarını duyurmaktadırlar. **Gerek tarafların ortak kaşeli faks metinlerinden ve e-posta yazışmalarından, gerekse atık sahibi şirketlerin beyanlarından anlaşılacağı üzere, Benli ve Özçetin firmaları 1 Şubat 2008 tarihinden itibaren, ortak fiyat belirleme uygulamasına geçmişlerdir.** Söz konusu eylemin, 4054 sayılı Kanun'un Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar Başlıklı 4. maddesi kapsamında ihlal teşkil ettiği açıktır.

08-37/498-179

Tarafların söz konusu ortak fiyat uygulamalarının 1 Şubat 2008 tarihinden itibaren başlamış olması ve önaraştırma tarihi itibariyle yaklaşık 3 aylık bir süreci kapsamı dolayısıyla pazardaki rekabetçi yapıda ancak **kısıtlı bir zararın ortaya çıkması, soruşturma açılmamasının gerekçesi olamaz.** Olsa olsa ihlalin subuta ermesi durumunda 4054 Sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca verilecek cezada indirim nedeni olabilir.

Benli Geri Dönüşüm ve Özçetin Kağıtçılık firmaları 1 Şubat 2008 tarihinden itibaren, ortak fiyat belirleme uygulamasına geçmişlerdir. **Söz konusu eylemin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ihlal teşkil etmesi nedeniyle soruşturma açılması gerekirken,** görüş yazısı gönderilmesi yönünde alınan karara muhalifiz.

Süreyya ÇAKIN
Kurul Üyesi

M. Sıraç ASLAN
Kurul Üyesi