

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2008-4-201 (Muafiyet)
Karar Sayısı : 08-56/897-357
Karar Tarihi : 25.9.2008

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Hilal YILMAZ, Bekir KOCABAŞ, Selvi KOCABAY

**C. BİLDİRİMDE
BULUNAN**

20 : TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve
İşletim A.Ş.
Temsilcisi: Av. Dr. İ. Yılmaz ASLAN
Barbaros Blv. Tan Apt. No:60/5 Balmumcu
Beşiktaş/İstanbul

D. TARAFLAR

30 : - TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve
İşletim A.Ş.
Büyükdere Cd. Nurol Plaza No:71 A Blk. K:18 34398
Maslak/İstanbul
- TÜVTURK İstanbul Taşıt Muayene İstasyonları
İşletim A.Ş.
Yıldız Posta Cd. No:17 K:5 34394 Esentepe/İstanbul

E. DOSYA KONUSU: TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. (TÜVTURK) ile TÜVTURK İstanbul Taşıt Muayene İstasyonları İşletim A.Ş. (TÜVTURK İstanbul) arasında imzalanan "Alt İşletim Sözleşmesi"ne menfi tespit belgesi verilmesi talebi.

40 **F. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 19.8.2008 tarih ve 5426 sayı ile giren başvuru üzerine düzenlenen 18.9.2008 tarih ve 2008-4-201/MM-08-HY sayılı Muafiyet Ön İnceleme Raporu 19.9.2008 tarih ve REK.0.08.00.00-120/287 sayılı Başkanlık Önergesi ile 08-56 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili Rapor'da, bildiri yapılan Sözleşme'ye 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 8. maddesi çerçevesinde menfi tespit belgesi verilmesi gerektiği görüşüne yer verilmiştir.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

50 H.1. Taraflara İlişkin Bilgiler

H.1.1. TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş.

TÜVTURK, motorlu ve motorsuz kara nakil vasıtalarının zorunlu fenni muayenesi hizmetinin imtiyaz verme yolu ile özelleştirilmesi işlemi neticesinde, münhasıran İmtiyaz Sözleşmesi kapsamında yer alan hizmetleri sunmak amacıyla Doğu Grubu, Akfen Grubu ve TÜV Grubu tarafından kurulmuş bir ortak girişim şirkettir. Özelleştirme şartnamesi gereğince TÜVTURK, imtiyaz sözleşmesinin imzalanmasından sonraki 18 ayın sonunda, 81 il ve 88 ilçe merkezinde 189 sabit ve 80 mobil istasyonu kurmuş olacaktır. Bildirim Formu'nda, TÜVTURK'un hissedarlık yapısı aşağıdaki gibi belirtilmiştir:

60 *Tablo 1: TÜVTURK'un hissedarlık yapısı*

Hissedarlar	Hisse Adedi	Hisse Oranı (%)
Doğu Grubu	3.166.540	33,3
Akfen Grubu	3.166.540	33,3
TÜV Grubu	3.166.920	33,4
<i>Toplam</i>	<i>9.500.000</i>	<i>100</i>

H.1.2. TÜVTURK İstanbul Taşıt Muayene İstasyonları İşletim A.Ş.

TÜVTURK İstanbul'un Ana Sözleşmesi'nde, şirketin TÜVTURK ile 2.6.2008 tarihinde imzalanan Alt İşletim Sözleşmesi çerçevesinde araç muayene istasyonlarının işletmeciliğini yapmak ve bunun için gerekli yatırımları gerçekleştirmek amacıyla kurulduğu belirtilmiştir. Şirketin merkezi İstanbul'da bulunmakta olup, hizmet bölgesi Alt İşletim Sözleşmesi'nde "İstanbul ili coğrafi sınırları arasında kalan bölge" olarak tespit edilmiştir. TÜVTURK İstanbul'un hissedarlık yapısı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

70 *Tablo 2: TÜVTURK İstanbul'un Hissedarlık Yapısı*

Hissedar Adı	Hisse Adedi	Hisse Oranı (%)
Doğu Otomotiv Servis ve Ticaret A.Ş.	4.940.000	31,666
Akfen Altyapı Yatırımları Holding A.Ş.	4.940.000	31,666
TÜVSÜD AG	4.939.694	31,664
TÜVSÜD Teknik Güvenlik ve Kalite Denetim Tic. Şti.	306	0,0019
Westway Investment UK Limited	780.000	5
<i>Toplam</i>	<i>15.600.000</i>	<i>100</i>

TÜVTURK İstanbul, Doğu, Akfen ve TÜV gruplarının ortak kontrolündedir. Şirketin Ana Sözleşmesi'nde Westway Investment UK Limited'in sahip olduğu ve toplam sermayenin %5'ine tekabül eden paylara şirkette kontrol hakkı veren herhangi bir imtiyazın tanınmadığı belirtilmiştir.

H.2. İlgili Pazar

H.2.1. Ürün Pazarı

İlgili ürün pazarı; "Araç Muayene İstasyonlarının Açılması, İşletilmesi ve Araç Muayenesi Hakkında Yönetmelik" in "Amaç" başlıklı 1. maddesinde yer verilen tanım doğrultusunda, "kara yolunda seyreden motorlu ve motorsuz araçların teknik muayenesi hizmeti" olarak tespit edilmiştir.

H.2.2. Coğrafi Pazar

90 "Araç Muayene İstasyonlarının Açılması, İşletilmesi ve Araç Muayenesi Hakkında Yönetmelik" in hizmet satın alacakların, araçlarının sicilinin bulunduğu bölgede istedikleri muayene istasyonunu kullanabilecekleri, ancak bölgeler arasında geçiş yapamayacakları şeklindeki düzenlemesi ile araçların teknik muayene hizmetleri, Türkiye'nin güney ve kuzey bölgeleri olarak iki bölüme ayrılmıştır. Bununla birlikte, açılan ihaleleri her iki bölge için de aynı teşebbüs kazanmış, dolayısıyla her iki bölgede işletme imtiyazı aynı teşebbüse devredilmiştir. Böylece bölge ayrımı yapmanın makul bir anlamı kalmamış olup, bildirim formunda, TÜVTURK ve ÖİB'nin "araçların sicil yerine bakılmaksızın her iki bölgeden de hizmet satın alınabilmesi için müzakerelere başladığı" ifade edilmektedir. Dolayısıyla gerek mevzuat gerekse pazar yapısı dikkate 100 alındığında, kuzey ve güney bölgeler arasında herhangi bir rekabetçi yapı farklılığı olması muhtemel görülmediğinden, ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak belirlenmiştir.

H.3. Değerlendirme

15.8.2007 tarihli İmtiyaz Sözleşmesi ile TÜVTURK, Türkiye genelinde kurulacak sabit ve seyyar araç muayene istasyonlarının yapımı, bakımı ve 20 yıl süre ile işletilmesi sureti ile araç muayene hizmetinin imtiyaz verme yoluyla özelleştirilmesi işlemi neticesinde söz konusu hizmetlerin görülmesi yetkilerini kullanmaya hak kazanmıştır. İmtiyaz Sözleşmesi'nin 15. maddesinde 110 TÜVTURK'un, Sözleşme kapsamındaki yetkilerini 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 35. maddesi uyarınca, T.C. Ulaştırma Bakanlığı'nın da onayını alarak alt işleticilere aynı standartları sağlamak koşuluyla devredebileceği hükmü yer almaktadır. TÜVTURK bu madde düzenlemesine dayanarak, TÜVTURK İstanbul ile 2.6.2008 tarihinde bildirim konusu Alt İşletim Sözleşmesi'ni imzalamıştır. İmtiyaz Sözleşmesi uyarınca TÜVTURK'un hak sahibi olduğu araç muayene tesislerinin işletim hakkının İmtiyaz Sözleşmesi'nde belirlenmiş hükümler, koşullar ve süreye uygun olarak ve hizmet bölgesi içinde TÜVTURK İstanbul'a kullandırılması Alt İşletim Sözleşmesi'nin konusunu oluşturmaktadır. 120 Alt İşletim Sözleşmesi, TÜVTURK'un bir dizi alt işletici ile akdedeceği sözleşmeleri temsil eden bir "tip sözleşme"dir.

Anılan Sözleşme'ye 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi kapsamında menfi tespit belgesi verilip verilemeyeceğinin tespiti için Sözleşme hükümleri Kanun'un 4., 6. ve 7. maddeleri çerçevesinde değerlendirilmiştir:

H.3.1. Kanun'un 4. Maddesi Çerçevesinde Değerlendirme

130 4054 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde teşebbüs "piyasada mal veya hizmet üreten, pazarlayan, satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler..." şeklinde tanımlanmaktadır. TÜVTURK ve TÜVTURK İstanbul'un hissedarlık yapılarından görüldüğü üzere Doğuş, Akfen ve TÜV grupları her iki şirketin de ortak kontrolüne sahiptir. TÜVTURK'ten farklı olarak TÜVTURK İstanbul'un %5 oranında hissesi Westway Investment UK Limited'e aittir. Ancak, bu şirkete TÜVTURK İstanbul'da kontrol hakkı veren herhangi bir imtiyaz tanınmamıştır. Sonuç olarak, her iki şirketin de aynı grupların ortak kontrolünde bulunması nedeniyle bildirim konusu Alt İşletim Sözleşmesi'nin tarafları olan TÜVTURK ve TÜVTURK İstanbul'un Kanun'un 3. maddesinde yer alan "teşebbüs" tanımı çerçevesinde birbirinden bağımsız iki ayrı teşebbüs olmadığı aynı ekonomik bütünlük içinde yer alan tek bir teşebbüs oldukları anlaşılmaktadır.

140 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine göre "Belirli bir mal veya hizmet piyasasında 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." Bir anlaşmanın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilebilmesi için bağımsız teşebbüsler arasında yapılmış olması gerekmektedir. Dolayısıyla, bildirim konusu Alt İşletim Sözleşmesi aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer alan şirketler arasında akdedilmiş olması nedeniyle, Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir anlaşma değildir.

150 H.3.2. Kanun'un 6. Maddesi Çerçevesinde Değerlendirme

4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde, "bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hakim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanılması" yasaklanmaktadır. Buna göre, Kanun'un 4. maddesi kapsamı dışındaki grup içi bir anlaşma ile pazara girişlerin engellenmesi, rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılması, alıcılar arasında ayrımcılık yapılması veya tüketicinin zararına olacak şekilde üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin sınırlandırılması durumunda, söz konusu anlaşma 6. madde kapsamında ihlal oluşturabilir.

160 Bu çerçevede, bildirim konusu Alt İşletim Sözleşmesi ile Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespit edilebilmesi için öncelikle TÜVTURK'un ilgili pazarda hakim durumda olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir. 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde hakim durum; "belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü" olarak tanımlanmıştır. TÜVTURK, T.C. Ulaştırma Bakanlığı ve T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile imzalanan İmtiyaz Sözleşmesi ile dosya kapsamında ilgili pazar olarak tanımlanan Türkiye genelinde karayolunda seyreden motorlu ve motorsuz araçların teknik muayenesi hizmeti pazarında

170 imtiyaza sahip tek teşebbüs olduğundan, ilgili pazarda hakim durumda bulunmaktadır.

İmtiyaz Sözleşmesi'nin TÜVTURK'un, Sözleşme kapsamındaki yetkilerini 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 35. maddesi uyarınca, T.C. Ulaştırma Bakanlığı'nın da onayını alarak alt işleticilere aynı standartları sağlamak koşuluyla devredebileceği hükmünü içeren 15. maddesine göre TÜVTURK, Sözleşme kapsamındaki yetkilerini kendisi kullanabileceği gibi aynı standartları sağlamak koşuluyla alt işleticilere devretme yetkisine de sahiptir. Bu çerçevede TÜVTURK; tüm Türkiye'de araç muayene hizmetini alt işleticiler aracılığıyla sunmayı tercih etmiş, ülke sınırları içerisinde belli hizmet bölgelerinde araç muayene hizmeti vermeye yetkili kıldığı tüm alt işleticiler ile Alt İşletim Sözleşmeleri imzalamıştır. Ancak TÜVTURK İstanbul ili coğrafi sınırları içerisinde araç muayene hizmetini bağımsız bir alt işletici yerine, aynı ekonomik bütünlük içerisinde olduğu TÜVTURK İstanbul aracılığıyla sunmayı tercih etmiştir. TÜVTURK'un bu tercihinde, İstanbul'un hem nüfus hem de araç sayısı bakımından ülkenin en kalabalık ili olması sebebiyle diğer illere nispeten araç muayene hizmeti konusunda daha fazla potansiyel ve riske sahip olmasının etkili olduğu kanaatine varılmıştır. Zira TÜVTURK, araç muayene hizmetini alt işleticiler aracılığıyla sunması durumunda dahi hizmet kalitesi ile ilgili olarak ilgili Bakanlık ve İdare'ye karşı sorumludur. Bu nedenlerle TÜVTURK, hem İstanbul ilinde hizmette herhangi bir aksama olması riskini en aza indirmek, hem de müşteri potansiyelini değerlendirmek amacıyla araç muayene hizmetini bağımsız bir alt işletici yerine aynı ekonomik bütünlük içerisinde olduğu TÜVTURK İstanbul aracılığıyla sunmayı tercih etmiştir.

200 TÜVTURK'un TÜVTURK İstanbul ve diğer alt işleticiler ile imzaladığı Alt İşletim Sözleşmeleri "tip sözleşme" niteliğinde olup, birebir aynı hükümleri içermektedir. Dolayısıyla TÜVTURK'un TÜVTURK İstanbul'a diğer alt işleticilerden farklı koşullar ileri sürmesi söz konusu değildir. Öte yandan, araç muayene hizmeti fiyat tarifesi 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun 35. maddesi hükmüne belirlenmekte olup, tüm alt işleticiler bu fiyatı uygulamakla yükümlüdür. Ayrıca, her ne kadar alt işleticilerin hizmet bölgeleri sözleşme ile belirlenmiş bulunsa da müşteriler araçlarının sicil yerine bakılmaksızın sadece güney ya da kuzey bölgeleri ayırımına tabi olmak şartıyla istedikleri alt işleticiden hizmet alma konusunda serbesttirler. Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde, ilgili pazarda hakim durumda olan TÜVTURK'un, TÜVTURK İstanbul ile yaptığı alt işleticilik anlaşması ile ayrımcılık yapması, pazara girişi engellemesi, rakiplerin piyasadaki faaliyetlerini zorlaştırması gibi yollarla hakim durumunu kötüye kullanması mümkün görünmemektedir.

H.3.3. Kanun'un 7. Maddesi Çerçevesinde Değerlendirme

210 Bir anlaşmanın 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 1997/1 sayılı "Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" kapsamında bir yoğunlaşma işlemi sayılması için işleme taraf teşebbüslerin en az birinin kontrolünde kalıcı bir değişikliğin meydana gelmesi gerekmektedir. Ancak bildirim konusu Alt İşletim Sözleşmesi'nin tarafları olan TÜVTURK veya TÜVTURK İstanbul aynı ekonomik

08-56/897-357

bütünlük içinde yer aldığı için imzalanan sözleşme ile herhangi bir kontrol değişikliğinin ortaya çıkması mümkün değildir. Bu çerçevede işlem 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında bir yoğunlaşma işlemi değildir.

220

I. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, TÜVTURK Kuzey Taşıt Muayene İstasyonları Yapım ve İşletim A.Ş. ile TÜVTURK İstanbul Taşıt Muayene İstasyonları İşletim A.Ş. arasında imzalanan Alt İşletim Sözleşmesi'ne, 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi çerçevesinde, aynı Kanun'un 4., 6. ve 7. maddelerine aykırı olmadığına ilişkin menfi tespit belgesi verilmesine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.