

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2017-5-4 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 17-42/668-296
Karar Tarihi : 21.12.2017

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER: Hasan ADIYAMAN, Arın Özge HİMMETOĞLU

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Cenqiz ALTINSOY
Eğitim Mahallesi Abdibey Sokak No: 21 Daire:15
Kadıköy/İSTANBUL

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Fikirtepe Kentsel Dönüşüm / Müteahhitler Platformu ve bu platformun faaliyet gösterdiği dönemde platforma üye olan teşebbüsler

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Fikirtepe Kentsel Dönüşüm / Müteahhitler Platformu'na üye müteahhitlerin aralarında anlaşmak suretiyle kentsel dönüşüme giren yerleri rayiç bedelin altında belirleyerek 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği tarafından gönderilen 24.02.2017 tarihli yazının eklerindeki başvurularda özetle; Fikirtepe Kentsel Dönüşüm / Müteahhitler Platformu'na (Fikirtepe Müteahhitler Platformu) üye teşebbüslerin kendi aralarında anlaşmak suretiyle arsa sahiplerine çoğunlukla arsa karşılığı %55 pay verdikleri ve bu nedenle söz konusu platforma üye müteahhitlerin rekabete aykırı hareket ettikleri iddia edilmektedir. Diğer yandan Kurum kayıtlarına 21.11.2017 tarihinde intikal eden ve başvuru sahibi tarafından gönderilen şikâyet dilekçesinde, Fikirtepe'de ilgili adada yerleşik mal sahiplerinden oluşan bir yönetimin olduğu, aslında görevlerinin adadaki vatandaşların haklarının müteahhide karşı savunmak olmasına rağmen, müteahhitlerin adalardaki yönetimi ele geçirdikleri ve rekabet şartlarının ortadan kalktığı iddia edilmektedir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Söz konusu başvurularda istinaden hazırlanan 05.04.2017 tarih, 2017-5-4/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulu'nun 20.04.2017 tarih ve 17-13/182-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve Kurul tarafından Fikirtepe Müteahhitler Platformu ve bu platforma üye teşebbüsler hakkında önaraştırma açılmasına karar verilmiştir.

- (4) İlgili karar uyarınca başlatılan önaraştırma sürecinde; Baysaş İnşaat Turizm Özel Sağlık Hizmetleri Petrol Sanayi Tic. A.Ş.'de (BAYSAŞ) 13.11.2017 tarihinde yerinde inceleme, Pana Holding A.Ş. (PANA) ve Teknik Yapı Teknik Yapılar San. Tic. A.Ş.'de (TEKNİK YAPI) 13.11.2017 tarihinde görüşme, SVR Gayrimenkul Yatırım San. ve Tic. A.Ş.'de (SVR) 14.11.2017 tarihinde yerinde inceleme, Gral İnşaat A.Ş. (GRAL), Nuhoğlu İnşaat San. ve Tic. A.Ş. (NUHOĞLU) ve Sefa İnşaat Proje Taahhüt Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.'de (SEFA) 15.11.2017 tarihinde yerinde inceleme, Haldız İnşaat Ticaret Otomotiv A.Ş. (HALDIZ) ve Emay İnşaat Taahhüt San. Tic. A.Ş.'de (EMAY) 16.11.2017 tarihinde yerinde inceleme gerçekleştirilmiştir.
- (5) Ayrıca dosya kapsamında değerlendirilmek üzere teşebbüslerden talep edilen bilgi ve belgeler, GRAL, EMAY, TEKNİK YAPI, NUHOĞLU, HALDIZ, SEFA, SVR tarafından gönderilmiş ve Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (6) naraştırma sonucunda düzenlenen 08.12.2017 tarihli ve 2017-5-4/A sayılı naraştırma Raporu 21.12.2017 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 17-42/668-296 sayı ile karara bağlanmıştır.
- (7) **H. RAPORTÖR GöRüşü:** Dosya kapsamında; Fikirtepe Müteahhitler Platformu ve bu platformun faaliyet gösterdiği dönemde platforma ye olan teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

I.1. Hakkında İnceleme Yapılanlar

- (8) naraştırma tarafları Fikirtepe Müteahhitler Platformu ve bu platforma ye olan teşebbüslerden oluşmaktadır. Fikirtepe Müteahhitler Platformu, Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Derneği (Dernek) bünyesinde faaliyet gösteren, Dernek yeleri tarafından oluşturulan ve herhangi bir tüzel kişiliği olmayan bir yapıdır. Esasen tüzel kişiliğe sahip oluşum Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Derneğidir. Bu Dernek Eylül 2015'te faaliyetine başlamış ve Kasım 2016'da Dernek'in feshine karar verilerek, bu durum şubat 2017'de İstanbul Valiliğine bir yazı ile bildirilmiştir.
- (9) Fikirtepe Müteahhitler Platformu on beş ye ile kurulmuş ve sonrasında da platforma dâhil olan teşebbüsler olmuştur. Bu teşebbüsler BAYSAŞ, SVR, TEKNİK YAPI, SEFA, NUHOĞLU, PANA, HALDIZ, EMAY, GRAL, CC Yapı A.Ş. (CC YAPI), Dumankaya İnş. San. Tic. A.Ş. (DUMANKAYA), Ekşioğlu Yapı Mak. San. ve Tic. San. ve Tic. A.Ş. (EKşİĞLU), Erkan İnş. Mad. San. ve Tic. A.Ş. (ERKAN), Selimoğlu Yapı İnş. Tic. A.Ş. (SELİMOĞLU), Selka NSK Gayrimenkul İnş. Tic. A.Ş. (SELKA NSK), Sinanlı Yapı Fortis İnş. Ortak Gir. Adi Ort. (SİNANLI YAPI), SRP Konut İnş. A.Ş. (SRP), Vartaş, Maritaş ve şua'dan oluşmaktadır. Platform yesi anılan teşebbüsler temel olarak ofis ve konut yapımı gibi inşaat alanında faaliyet göstermektedirler.

I.2. Kentsel Dönüşüm Süreci Hakkında Bilgi

- (10) Kentsel dönüşüm, bir şehirdeki sorunlu alanların belirlenip, sağlıklı ve yaşanılabilir hale getirilmesi amacı ile yeniden yapılması, kentin dokusunu bozan sorunların giderilmesidir. Bu şekilde de kaçak yapılaşmanın önüne geçilmesi, depreme dayanıklı olmayan, ekonomik ömrünü doldurmuş binaların yeniden yapılarak olası doğal afetler sonucu oluşacak zararların en aza indirilmesi amaçlanmaktadır. Kentsel dönüşüm sürecinde genel olarak yeni konut yapılmakta, doğal afet riski olan bölgelerdeki veya yapısı itibariyle riskli olan binalar yeniden inşa edilmekte, zayıf yapılı binaların (gecekondu) yapımı engellenmekte, şehirler modern ve medeni ihtiyaçları (kongre ve finans merkezleri, park ve eğlence alanları inşası gibi) karşılayacak hale getirilmektedir.
- (11) Kentsel dönüşüm süreci ve bu süreçteki projeler öncelikle 31.05.2012 tarihinde Resmi Gazete’de yayınlanan “6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” ve “6306 sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği”ne dayanmaktadır. Söz konusu Kanun’a dayanılarak zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebi ile can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan riskli alanlar ile ekonomik ömrünü tamamlamış, yıkılma veya ağır hasar görme tehlikesi olan yapılar ve alanlar belirlenmektedir. Yapılan risk tespitleri sonrasında başlanacak olan uygulamalar “Kentsel Dönüşüm Eylem Planı” içerisinde yer almaktadır. Kentsel dönüşüm eylem planlarının önceliği, birinci deprem bölgelerinde yer alan iller ve ikinci deprem bölgesinde bulunup acil risk taşıyan yerlerdir. Zemin yapısı veya üzerindeki yapılaşma sebebiyle can ve mal kaybına yol açma riski taşıyan ya da yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere tespit edilen ve Bakanlar Kurulu kararı ile kararlaştırılan riskli alan ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca belirlenen rezerv yapı alanlarına uygulama alanı denilmektedir.
- (12) Dosya konusu olan Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Projesi’de anılan Kanun’a dayanılarak Bakanlar Kurulunca karar alındıktan sonra başlatılmış ve uzun süredir dönüşümü devam edegelen bir projedir. Bir başka ifadeyle söz konusu proje, müteahhit şirketlerin kararları sonucu başlamış bir dönüşüm projesi niteliğinde değildir.

I.3. İlgili Pazar

- (13) Önaraştırma konusunu, Fikirtepe Müteahhitler Platformu’na üye teşebbüslerin Fikirtepe kentsel dönüşüm sürecinde arsa/bina sahiplerine verilecek pay oranlarını kendi aralarında anlaşmak suretiyle belirledikleri iddiaları oluşturmaktadır. Platforma üye olan teşebbüsler ofis ve konut yapımı gibi inşaat alanında faaliyet göstermektedirler. Platform üyesi teşebbüslerin Fikirtepe dışında inşaat alanında faaliyetleri bulunsa da başvuru konusu iddialar Fikirtepe kentsel dönüşüm projesindeki inşaat faaliyetlerine ilişkindir. Bu çerçevede ilgili ürün pazarının “inşaat faaliyetleri”, ilgili coğrafi pazarın “Fikirtepe” olarak belirlenebileceği anlaşılacakla birlikte, dosya özelinde herhangi bir pazar tanımı yapılmasına gerek olmadığı sonucuna varılmıştır.

I.4. Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Bilgiler ve Yapılan Tespitler

I.4.1. (.....) Yapılan Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

- (14) Belge-1: 23.07.2015 tarihli “*FİKİRTEPE PLATFORMU / TOPLANTI TUTANAĞI*” başlıklı belgede, “*Toplantı Gündemi ve Tartışılan Konular:*” başlığı altında “*1. Fikirtepe adına Danıştay’da devam eden dava, 2. Fikirtepe Master Planının yaptırılması, 3. PR çalışmaları,*” konularının tartışıldığı görülmektedir.

- (15) Belge-2: 30.07.2015 tarihli “FİKİRTEPE PLATFORMU / TOPLANTI TUTANAĞI” başlıklı belgede, “Toplantı Gündemi ve Tartışılan Konular:” başlığı altında “1. Master Planın yaptırılmasına yönelik kurulan komitenin kararları, 2. ...3. ...” konularının tartışıldığı görülmektedir.
- (16) Belge-3: 03.06.2015 tarihli “FİKİRTEPE PLATFORMU / TOPLANTI TUTANAĞI” başlıklı “Çevre ve Şehir Bakanlık Müsteşarına Master Plan sunumu...” konulu belgede, toplantıya Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’ndan müsteşar dâhil bazı yetkililerin katıldığı, “Toplantı Gündemi ve Tartışılan Konular:” başlığı altında “1. Master Planın hazırlanması için çalışma takımının kurulması, 2. .., 3...” konularının tartışıldığı anlaşılmaktadır.
- (17) Belge-4: 03.06.2015 tarihli “FİKİRTEPE PLATFORMU / TOPLANTI TUTANAĞI” başlıklı “Bakanlık Gündemi ve Fikirtepe Platformu Yapılanması” konulu belgede, “Toplantı Gündemi ve Tartışılan Konular:” başlığı altında “1. Master plan, 2. Bakanlık toplantısı gündemi, 3. Fikirtepe Platformu üyelerinin toplanması, 4. Dernek kuruluşu, 5. ..., 6. ...” konularının tartışıldığı görülmektedir.
- (18) Belge-5: 04.08.2015 tarihli “FİKİRTEPE PLATFORMU / TOPLANTI TUTANAĞI” başlıklı “Master Planın Yaptırılması...” konulu belgede, “Toplantı Gündemi ve Tartışılan Konular:” başlığı altında “Fikirtepe Master Planının yaptırılması,” konusunun tartışıldığı görülmektedir.

I.4.2. (.....) Yapılan Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

- (19) Belge-6: (.....) adresinden (.....) 30 Eylül 2015 tarihinde gönderilen e-postanın “Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Platformu Sorular & Cevaplar 20150930.docx” adlı ekinde yer alan belgede;

“ ...

Fikirtepe Platformu’nun kuruluş amacı nedir?

Dernek, İstanbul İli Kadıköy İlçesi’nin Fikirtepe, Merdivenköy, Dumlupınar, Eğitim ve Hasanpaşa Mahallelerinin bir kısmının kapsayan ve afet riski taşıyan mevcut yapı stoğunun yenilenerek depreme dayanıklı yapılar inşa edilmesini öngören Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Projesi çerçevesinde faaliyet gösteren müteahhitlerin karşılaştıkları ortak sorunların tespiti ve giderilmesi, bölgedeki malik ve hak sahipleriyle ilişkilerin güçlendirilerek sürdürülmesi, malik ve hak sahiplerinin afet riskleri hakkında bilinçlendirilmesi, afet riski altındaki mevcut yapı stoğunun yenilenmesine yönelik mevcut veya müstakbel projelerin takibi, uygulama bütünlüğünün ve proje değerliliğinin gözetilmesi, idarenin öngördüğü, standartlara uyumun sağlanması, mevzuat uyarınca yetkili mahalli ve idari mercilerle ilişkilerin geliştirilerek sürdürülmesi, bölge altyapısının ve sosyal donatıların projelendirilmesine ve yapımına destek verilmesi, bölgenin piyasa algısının iyileştirilmesine katkı sağlanması, bölgede yaşayacak yeni maliklerin sosyal ihtiyaçlarına destek verilmesi ve benzeri amaçlar için kurulmuştur.

...

Bölgenin master planı neden gecikti? Ne zaman tamamlanacak?

Geçmiş dönemde başlatılan Bölgenin Master Plan çalışması, Çevre Şehircilik Bakanlığındaki yönetim değişikliğinden ötürü gecikmiştir. Derneğin faaliyete geçmesiyle Master Plan çalışmaları hızlandırılmıştır. 2 ay içerisinde Master Planın Resmileştirilmesi planlanmaktadır.

...”

ifadeleri yer almaktadır.

I.4.3. (.....) Yapılan Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

- (20) Belge-7:(.....) adresinden (.....) adresine 5 Ocak 2017 tarihinde gönderilen e-postanın “fikirtepe Platform yeni yönetim.docx” adlı ekinde yer alan belgede şu ifadeler yer almaktadır:

“Fikirtepe Platformu Yeni Başkanın Seçti

...

...(.....), bu kapsamda bölgedeki sorunların tespiti ve çözümlerinin üretilmesinin; bakanlık ve yerel yönetim ile yapılan görüşmelerin platform tarafından yapılacağını açıkladı.

Son aylarda Fikirtepe için olumsuz bir algı yaratılmak istendiğine dikkat çeken (.....), “Fikirtepe’nin gelecek vaat ettiğini anlayan ancak ilk başlarda risk almaya çekinen bazı çevreler tarafından oluşturulmak istenen bu algıyı göğüsleyecek bir yapılanma kaçınılmaz oldu” şeklinde konuştu.”

- (21) Belge-8: Tasfiye Halindeki Dernek Başkanı (.....) tarafından 22.02.2017 tarihli İSTANBUL VALİLİĞİ İL DERNEKLER MÜDÜRLÜĞÜNE yönelik hazırlanan dilekçede şu ifadeler yer almaktadır:

“34 - 217./044 kütük nolu Sahrayıcedit Mah. Halk Sok. No:31/6 Kadıköy İstanbul adresinde bulunan Fikirtepe Kentsel Dönüşüm DERNEĞİ’mizin 22.11.2016 tarihte yapmış olduğu olağanüstü genel kurul toplantısında derneğin feshine karar verilmiştir.

Gereğinin yapılmasını bilgilerinize arz ederim.”

- (22) Belge-9: Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Derneği Tüzüğü’nün ikinci maddesi şu şekildedir:

“Madde 2 – Derneğin Amacı ve Bu Amacı Gerçekleştirmek İçin Dernekçe Sürdürülecek Çalışma Konuları ve Biçimleri İle Faaliyet Alanı

Dernek, İstanbul İli Kadıköy İlçesi’nin Fikirtepe, Merdivenköy, Dumlupınar, Eğitim ve Hasanpaşa Mahallelerinin bir kısmını kapsayan ve afet riski taşıyan mevcut yapı stoğunun yenilenerek depreme dayanıklı yapılar inşa edilmesini öngören Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Projesi çerçevesinde faaliyet gösteren müteahhitlerin karşılaştıkları ortak sorunların tespiti ve giderilmesi, bölgedeki malik ve hak sahipleriyle ilişkilerin güçlendirilerek sürdürülmesi, malik ve hak sahiplerinin afet riskleri hakkında bilinçlendirilmesi, afet riski altındaki mevcut yapı stoğunun yenilenmesine yönelik mevcut veya müstakbel projelerin takibi, uygulama bütünlüğünün ve proje değerliliğinin gözetilmesi, idarenin öngördüğü standartlara uyumun sağlanması, mevzuat uyarınca yetkili mahalli ve idari mercilerle ilişkilerin geliştirilerek sürdürülmesi, bölge altyapısının ve sosyal donatılarının projelendirilmesine ve yapımına destek verilmesi, bölgenin piyasa algısının iyileştirilmesine katkı sağlanması, bölgede yaşayacak yeni maliklerin sosyal ihtiyaçlarına destek verilmesi ve benzeri amaçlar için kurulmuştur.”

I.4.4. (.....) Yapılan Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

- (23) Belge-10: (.....) adresinden (.....) adresine gönderilen 30 Mart 2015 tarihli ve "Fikirtepe platformu toplantı bilgisi" konulu e-postada;

"Bakanlar Kurulu kararı ile Riskli Alan ilan edilen Fikirtepe Bölgesine ilişkin olarak, 09.03.2015 tarihinde saat 14:00'da Hilton Otelinde Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Genel Müdürü Sn. (.....)'in başkanlığında ve yaklaşık 25 firma katılımıyla uygulamada yaşanan sorunlar ve çözüm önerileri tartışıldığı bir toplantı gerçekleştirilmiş olup, toplantıda 11 adet firmanın temsilcilerinden kurulan bir Fikirtepe platformu oluşturularak, düzenli olarak toplantılar düzenlenmek suretiyle uygulamada yaşanan sorunlara yönelik çözüm üretilmesine katkı sağlanması amaçlanmıştır.

Bu doğrultuda;

10.04.2015 tarihinde Cuma günü saat 10:00'da Sayın Müsteşarımızın başkanlığında, Genel Müdürümüz Sn. (.....)'in, İl Müdürümüz Sn. (.....)'in katılımıyla İl Müdürlüğümüz ana hizmet binasında (Barbaros Bulvarı No: 137 Balmumcu Beşiktaş/İSTANBUL) 6. Katta toplantı salonunda Fikirtepe Platformu ile bir toplantı gerçekleştirilecek olup, toplantıya tartışılması gereken konular, argümanlar ve önerilerinize ilişkin hazırlık yapılarak gerekli katılımın sağlanması hususunda;

Gereğini rica ederim.

(.....)

Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü

(.....)"

ifadelerinin bulunduğu görülmüştür.

I.5. Yapılan Görüşmelerde Elde Edilen Bilgiler

- (24) Önaraştırma sürecinde Fikirtepe Müteahhitler Platformu'na üye olan teşebbüsler ile yapılan görüşmelerde;
- Fikirtepe kentsel dönüşüm kapsamında yaklaşık 30-40 inşaat şirketinin faaliyet gösterdiği,
 - Şirketler tarafından bölgede ruhsat, elektrik gibi sorunların ayrı ayrı dile getirilmesini önlemek için platform çatısı altında birleşildiği,
 - Platformun Fikirtepe hakkındaki olumsuz algı, tanıtım, altyapı, imar ve ruhsat sorunlarını halledebilmek adına 2015 yılında oluşturulduğu,
 - NUHOĞLU, EMAY, TEKNİK YAPI, BAYSAŞ ve Vartaş öncülüğünde platform çatısı altında toplanıldığı ve platformun daha sonra Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Derneği olarak resmileştiği,
 - Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Derneğinin 17 firma ile kurulduğu, katılmayan firmaların da Dernek üyesi firmalar tarafından hazırlanan master plandan faydalandığı,
 - Bazı firmaların giderlere katlanmak istemediklerinden platforma dâhil olmadığı, platforma üye olmanın zorunlu olmadığı ve platformda hiçbir firmanın arsa sahipleri ile olan anlaşmalarından bahsedilmediği, platformda herhangi bir müteahhide farklı bir kazanç sağlamaya yönelik bir çalışmanın yapılmadığı,

- Platformun/Derneğin üyelerinin mali yükümlülüğünü yerine getirmemeleri sebebiyle kapatıldığı, platformun zamanla şikâyet merci olarak görülmeye başlandığı, zaman içinde çok da işlevinin kalmadığı, Derneğin Fikirtepe'nin master planını tamamlayarak işlevini tamamladığı,
- Fikirtepe Kentsel Dönüşümünde altyapı bedelinin müteahhitler tarafından karşılandığı, kira yardımının da başka dönüşüm projelerinde devlet tarafından karşılanıyor olmasına rağmen, bu projede kendileri tarafından karşılandığı, platformun master planının uygulanması adına yetkililerle muhatap olması bakımından ve arsa sahipleri ile müteahhit arasındaki sorunların çözümü yönünde faydaları olduğu,
- Önceden bir adada müteahhidin tevhit¹ yapabilmesi için %100 vekalet alması ve tüm arsa sahipleri ile sözleşme yapmış olması gerektiği, bunun bir çok firmayı mağdur ettiği, artık Bakanlığın çıkarmış olduğu düzenleme ile %67 oranında anlaşma yapıldıktan sonra kalan %33 için pay satışı yapılabildiği, bunun da dönüşümün önündeki en büyük engeli ortadan kaldırdığı, Fikirtepe Kentsel Dönüşümünde faaliyet gösteren Vartaş, Anka, Selimoğlu, Rochel, Ceylan'ın süreci iyi yönetemeyip projelerini İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne ait Kiptaş'a devrettikleri,
- Yapılan konutların yanında hala gecekonduların da mevcut olması sebebiyle medyada Fikirtepe projesine iyi şekilde bakılmadığı, Fikirtepe'de işlerin yürümeyeceğine dair negatif bir algı oluşturulduğu, bölge dışındaki firmaların sürecin tıkandığını ifade ettikleri, Fikirtepe dışındaki müteahhitlerin, müşterileri kendi taraflarına çekmek için Fikirtepe'yi karalama yoluna gittikleri, medyada olumsuz izlenim yaratıldığı, platformun asıl amacının Fikirtepe'deki oluşan bu olumsuz algıyı ortadan kaldırmak, sürecin ilerlediğini anlatmak ve bölgeyi tanıtmak olduğu, platformun donatı alanı ile ilgili düzenlemeler, reklam, yer üstü raylı sistemin Fikirtepe'ye ulaşması için yapılan master planı gibi daha çok resmi işlerle ilgilendiği, platformun amaçlanan işlevi tam olarak gerçekleştiremediği, amacına kısmen ulaştığı,
- Platform kurulduğunda sözleşmelerinin çoğunluğunun veya hepsinin tamamlanmış olduğu,
- Arsa/bina sahiplerine verilecek pay ve kiralarda sabit bir oran olmadığı, bu payların genel olarak %50-60 arasında değişebildiği, ne kadar pay verileceğinin tamamen müteahhit ile arsa sahibi arasındaki anlaşmaya bağlı olduğu, güvenilirliğe, bölgedeki alana göre bunun değişebileceği, her bölgeye göre hatta bölge içerisinde ve aynı müteahhidin kendi sözleşmeleri arasında dahi payın değişebileceği

hususları ifade edilmiştir.

¹ Birbirine bitişik birden çok parselin bir parsel haline dönüştürülmesini ifade etmektedir.

I.6. Teşebbüslerden Gelen Verilerden Elde Edilen Bilgiler ve Yapılan Tespitler

- (25) Dosya kapsamında önaraştırma tarafları ile diğer teşebbüslerden, arsa/bina sahipleriyle olan sözleşmelerine ilişkin bilgiler talep edilmiş ve talep edilen söz konusu bilgiler muhtelif tarihlerde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Fikirtepe kentsel dönüşüm projesi kapsamında, arsa/bina sahipleriyle yapılmış olan sözleşmelerde hak sahiplerine verilen pay oranlarına ilişkin bilgilere aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 1: Teşebbüslerin Fikirtepe Kentsel Dönüşümde Arsa / Bina Sahiplerine Verdikleri Pay Oranları

TEŞEBBÜS	SÖZLEŞME TARİHİ	ARSA/BİNA SAHİBİ PAY ORANI (%)
BAYSAŞ	16.08.2011	(.....)
EMAY	27.2.2012	(.....)
	4.3.2013	(.....)
GÜRAL	14.3.2017	(.....)
	17.5.2017	(.....)
HALDIZ	3.7.2013	(.....)
	28.1.2014	
	21.5.2015	
	14.1.2016	
NUHOĞLU	30.12.2011	(.....)
	8.3.2012	
	28.8.2013	
	10.7.2014	
SEFA	1.3.2012	(.....)
	2.12.2014	(.....)
	27.2.2015	(.....)
	7.3.2016	(.....)
SVR	11.4.2012	(.....)
	27.3.2013	
	5.3.2014	
	8.4.2015	
	20.4.2016	
	6.6.2017	
TEKNİK YAPI	9.9.2013	(.....)
	14.2.2014	
	29.5.2015	

Kaynak: Teşebbüslerce gönderilen, Fikirtepe kentsel dönüşümde arsa/bina sahipleri ile olan sözleşmeleri

- (26) Yukarıda yer verilen Tablo 1 incelendiğinde; Fikirtepe kentsel dönüşüm projesinde faaliyet gösteren ve platform üyesi teşebbüslerin, arsa sahipleriyle yaptıkları ve farklı yıllara ilişkin sözleşmelerinde hak sahiplerine farklı oranlarda pay verdikleri, verilen payların (.....) arasında değiştiği; (.....)'nın aynı oranda (.....) pay verdiği; (.....) kendi sözleşmeleri içerisinde dahi farklı oranlarda pay verdiği ve (.....) dışındaki diğer teşebbüslerin genel itibarıyla 2011-2017 yılları arasında hak sahiplerine verdikleri paylarda herhangi bir değişiklik olmadığı görülmektedir.
- (27) (.....)'dan gelen ve Fikirtepe Platformu'nun tanıtımına yönelik hazırlanan "Fikirtepe Master Plan" isimli belgede (Belge-11) platformun amaç ve misyonuna yönelik olarak;

"Fikirtepe Platformu, Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Projesi kapsamında başarılı birçok inşaat firmasının bir araya gelerek oluşturduğu bir platformdur. Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Derneği tarafından kurulan Fikirtepe Platformu, bugün Fikirtepe'nin sözcülüğünü yapan 17 inşaat şirketinden oluşmaktadır. Platform, İstanbul'un en merkezi ve dikkat çeken bölgelerinden biri olan Fikirtepe'nin kentsel dönüşüm projesi ile yepyeni bir çehreye kavuşturulmasını, güvenli ve düzenli bir yapılaşma ile daha yaşanabilir hale getirilmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Platform, Fikirtepe bölgesindeki bütün paydaşların katılımıyla Fikirtepe'ye hizmet etmeyi, kamu, sivil toplum kuruluşları ve hedef müşteriler nezdinden Fikirtepe'nin sözcülüğünü yapmayı misyon edinmiştir."

ifadeleri yer almaktadır.

- (28) (.....)'dan gelen, Fikirtepe kentsel dönüşümde hangi teşebbüsün hangi alanda inşaat projesinin bulunduğunu gösteren "Anahtar Pafta" isimli belgede (Belge-12), "Sunja İnşaat, Taş Yapı, Keleşoğlu, Başarır, Platin, Ceylan, Palmadoro, Sevgili Yapı, Babacan, Başaran, Mist, Anka, Mutlu" gibi platform üyesi olmayıp da Fikirtepe kentsel dönüşümde faaliyet gösteren teşebbüslerin de bulunduğu görülmekte ve Fikirtepe kentsel dönüşümde faaliyet gösterebilmek için platforma üye olmanın zorunlu olmadığı anlaşılmaktadır.

1.7. Hukuki Değerlendirme

- (29) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesi uyarınca; "belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacı taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri" yasaklanmaktadır.
- (30) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlalden bahsedebilmek için teşebbüslerin rekabeti kısıtlayıcı bir danışıklı ilişki içinde bulunmaları gerekmektedir. Bu danışıklı ilişki anlaşma, uyumlu eylem ya da teşebbüs birliği kararı şeklinde ortaya çıkabilecek ve varlığı birincil ve ikincil deliller şeklinde sınıflandırılabilir delillerle ortaya konulabilecektir.
- (31) Birincil deliller, teşebbüsler arasında ya da teşebbüsler adına hareket eden şahıslar arasında bir anlaşmanın ya da irade uyuşmasının gerçekleştiğini açıkça ortaya koyan deliller olarak ifade edilebilir. Bu deliller, taraflar arasında fiyat politikası, ilgili pazar vb. unsurların belirlenmesi için iletişim kurulduğuna ve iletişimin içeriğine ilişkin bilgileri gösteren belgelerdir. Bu deliller taraflar arasındaki anlaşmayı gösteren toplantı tutanakları, elektronik posta gibi yazılı metinler olduğu için ispat standardı bakımından güçlü delillerdir.

- (32) Birincil delillere kıyasla, daha düşük ispat gücüne sahip olan ikincil deliller ise, “iletişim delilleri” ve “ekonomik deliller” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İletişim delilleri, teşebbüslerin toplantı, telefon vb. suretle iletişim kurduğunu gösteren, ancak anlaşmanın esasına ilişkin bilgi içermeyen delilleri ifade etmektedir. Bu delil türünün en sık rastlanan örnekleri, telefon görüşmesi kayıtları, teşebbüslerin ortak bir varış noktasına seyahat ettiklerini gösteren kayıtlar, belirli bir toplantı veya etkinliğe katılımı gösteren deliller, konaklama veya toplantı salonu kiralanmasına ilişkin faturalar ile rakiplerle ticari sır niteliğindeki hususların görüşüldüğüne ilişkin bilgi içeren ancak uzlaşmanın sağlandığını tek başına ispatlayamayan toplantı notları ve iç yazışmalardır. İspat gücü en yüksek ikincil delillerin iletişim delilleri olduğu kabul edilmektedir. İkincil delillerin diğer türü olan ekonomik deliller ise, teşebbüslerin ilgili pazarda rekabet etmediklerini gösteren “davranışsal deliller” ile pazar yapısının gizli bir uzlaşmanın kurulmasına ve sürdürülmesine müsait olduğunu ortaya koyan “yapısal deliller” başlıkları altında gruplandırılmaktadır.
- (33) Bu açıklamalar ışığında başvuru konusu iddialar ve önaraştırma kapsamında elde edilen ve yukarıda yer verilen bilgi ve belgeler birlikte değerlendirilmiştir. Dosya konusu iddialar, Fikirtepe Müteahhitler Platformu'na üye teşebbüslerin kendi aralarında anlaşmak suretiyle arsa sahiplerine arsa karşılığı %55 pay verdikleri ve bu nedenle söz konusu platforma üye müteahhitlerin rekabete aykırı hareket ettiklerine ilişkindir.
- (34) Bu noktada yukarıda yer verilen Belge-1, Belge-2, Belge-3, Belge-4 ve Belge-5 incelendiğinde; teşebbüslerin Fikirtepe Müteahhitler Platformu çatısı altında bir araya gelerek toplandıkları ve bazı kararları ortak aldıkları anlaşılmaktadır. Ancak toplantılardaki tutanakların incelenmesinden, rekabeti kısıtlayıcı nitelikte kararlar alınmadığı, bu kararların Fikirtepe master planının hazırlanması gibi daha çok Fikirtepe'deki kentsel dönüşümün hızlandırılmasına yönelik kararlar olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Derneğinin kurulmasına yönelik bazı kararlar alındığı ve toplantıya katılan üyelerin de yaklaşık 2015 Eylül'den itibaren faaliyete geçen Dernek'in üyelerinden oluştuğu anlaşılmaktadır.
- (35) Belge-6, Belge-7, Belge-9 ve Belge-11 incelendiğinde; elde edilen bu belgelerin esasen Fikirtepe Müteahhitler Platformu'nun oluşturulma amacını gösteren belgeler olduğu, Fikirtepe Müteahhitler Platformu'nun kurulmasındaki amacın, Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Projesi çerçevesinde faaliyet gösteren müteahhitlerin karşılaştıkları ortak sorunların tespiti ve giderilmesi, bölgedeki malik ve hak sahipleriyle ilişkilerin güçlendirilerek sürdürülmesi, malik ve hak sahiplerinin afet riskleri hakkında bilinçlendirilmesi, afet riski altındaki mevcut yapı stoğunun yenilenmesine yönelik mevcut veya müstakbel projelerin takibi, uygulama bütünlüğünün ve proje değerliliğinin gözetilmesi, idarenin öngördüğü standartlara uyumun sağlanması, mevzuat uyarınca yetkili mahalli ve idari mercilerle ilişkilerin geliştirilerek sürdürülmesi, bölge altyapısının ve sosyal donatılarının projelendirilmesine ve yapımına destek verilmesi, bölgenin piyasa algısının iyileştirilmesine katkı sağlanması, bölgede yaşayacak yeni maliklerin sosyal ihtiyaçlarına destek verilmesinden oluştuğu anlaşılmaktadır. Fikirtepe Kentsel Dönüşüm Derneği Tüzüğünde de yer verilen platformun bu amaçlarının, yukarıda yer verilen teşebbüslerin *“Platformun Fikirtepe hakkındaki olumsuz algı, tanıtım, altyapı, imar ve ruhsat sorunlarını halledebilmek ve Platform'un asıl amacının Fikirtepe'deki oluşan olumsuz algıyı ortadan kaldırmak”* gibi ifadeleriyle de benzerlik gösterdiği değerlendirilmektedir.

- (36) Belge-3, Belge-8 ve Belge-10 incelendiğinde; Fikirtepe Mütahhitler Platformu'ndan başta T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilileri olmak üzere bazı kamu görevlilerinin haberdar olduğu, yapılacak toplantılara "*Fikirtepe Platformu*" adıyla davet edildikleri ve müsteşar gibi üst düzey yetkililerin toplantılara katıldıkları anlaşılmaktadır. Bu belgelerin yukarıda yer verilen teşebbüslerin, sorunların ayrı ayrı dile getirilmesini önlemek için platform çatısı altında birleştiği, platformun Fikirtepe hakkındaki olumsuz algı, tanıtım, altyapı, imar ve ruhsat sorunlarını halledebilmek adına 2015 yılında oluşturulduğu ve master planı gibi daha çok resmi işlerle ilgilendiği yönündeki ifadeleriyle de paralellik gösterdiği anlaşılmakta, elde edilen belgelerin ve teşebbüs ifadelerinin birbirini desteklediği değerlendirilmektedir.
- (37) Fikirtepe'deki platform üyesi inşaat şirketlerinin arsa/bina sahiplerine arsalarının karşılığı olarak verilecek pay oranlarını birlikte belirledikleri iddiasına ilişkin olarak, yukarıda yer verilen ve teşebbüslerin Fikirtepe kentsel dönüşümde hak sahiplerine verdikleri pay oranlarını içeren Tablo 1 ele alındığında; platform üyesi teşebbüslerin hak sahiplerine genel olarak (.....) arasında değişen farklı oranlarda pay verdikleri, 2011-2017 yılları arasında hak sahiplerine verdikleri paylarda (.....) hariç bir değişiklik olmadığı, (.....) kendi sözleşmeleri içerisinde dahi farklı oranlarda pay verdiği görülmektedir. Ayrıca teşebbüslerin yıllar itibarıyla hak sahiplerine verdikleri pay oranlarında herhangi bir değişiklik olmamasından yola çıkılarak ve Fikirtepe Mütahhitler Platformu'nun 2015 yılında oluşturulduğu dikkate alınarak, oluşturulan platformun hak sahiplerine verilecek pay oranlarının belirlenmesi yönünde herhangi bir etkisinin olmadığı ve platformun daha çok Fikirtepe'deki kentsel dönüşümde teşebbüslerin karşılaştıkları problemlerin hızlı bir şekilde çözülmesi amacıyla oluşturulduğu değerlendirilmektedir.
- (38) Ayrıca yukarıda yer verilen Belge-12 ele alındığında, Fikirtepe kentsel dönüşüm bölgesinde "*Sunja İnşaat, Taş Yapı, Keleşoğlu, Başarır, Platin, Ceylan, Palmadoro, Sevgili Yapı, Babacan, Başaran, Mist, Anka, Mutlu*" gibi platform üyesi olmayan teşebbüslerin de faaliyet gösterdiği, bölgede faaliyet gösterebilmek için platforma üye olmanın zorunlu olmadığı anlaşılmaktadır.
- (39) Yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmeler ışığında; Fikirtepe Mütahhitler Platformuna üye teşebbüslerin Fikirtepe kentsel dönüşümde arsa/bina sahiplerine verilecek pay oranlarını birlikte belirlediklerine ve 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine yönelik olarak herhangi bir bilgi, belge ve bulguya ulaşılamamıştır.

J. SONUÇ

- (40) 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.