

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2017-1-30 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 17-27/433-187
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: Çağlar Deniz ATA, Abdullah ATEŞ, Zekeriya TURAN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Mert Gül İnşaat Taahhüt Mühendislik Doğalgaz Isı Sistemleri Turizm Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.
Sokullu Mehmet Paşa Cad. No:126/A Dikmen, Ankara

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Başkent Doğal Gaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.
Toros Sok. No:20 Sıhhiye, Ankara

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Başkent Doğalgaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.'nin tesisat projelerine kota uygulamak yoluyla 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği iddiası.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle;

- Mert Gül İnşaat Taahhüt Mühendislik Doğalgaz Isı Sistemleri Turizm Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.'nin (MERT GÜL) Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) mevzuatı gereği doğal gaz dağıtım şirketi Başkent Doğal Gaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.'den (BAŞKENTGAZ) 13.04.2016 tarihinde Ankara sınırları için proje ve iç tesisat yapım-bakım-onarım yetki sertifikası aldığı,
- BAŞKENTGAZ'ın, iç tesisat firmalarına proje girişleri için bir kota uyguladığı, belirlenen kotanın belirli dönemlerde değişerek bazı aylarda 100 adet bazı aylarda ise 50 adet proje olduğu,
- MERT GÜL'ün, BAŞKENTGAZ İç Tesisat Müdürü (.....)'le yaptığı görüşmede projelere kota uygulamasının yarattığı sorunları dile getirdiği, (.....)'in MERT GÜL'den müşterilerine kestiği faturaları ve mal alış faturalarını istediği, istenilen bu belgelerin (.....)'e götürülmesine rağmen ek kota verilmediği,
- Sisteme 40 proje girişinin MERT GÜL için yeterli olacağı, fazlasına gerek olmadığından yetkili tarafından ifade edildiği,
- MERT GÜL'ün kota uygulaması sebebiyle müşterilerine hizmet veremediği,
- Proje kota sınırlaması ile kotası dolan firmaların yeni müşteri alamayacakları, bu sebepten hizmet kalitelerini yükseltmek için uğraşmayacakları, dolayısıyla müşteriye rekabetçi koşullarda daha iyi hizmet sunmak için kotanın kaldırılması gerektiği,

ifade edilerek 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) kapsamında gereğinin yapılması talep edilmiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 05.04.2017 tarih ve 2382 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 09.06.2017 tarih ve 2017-1-30/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu Kurul'un 03.07.2017 tarihli toplantısında görüşülerek 17-20/331-M sayılı dosya konusu iddialar hakkında 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca düzenlenen 17.08.2017, 2017-01-30/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca, BAŞKENTGAZ hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı belirtilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Önaraştırma Yapılan Teşebbüs: BAŞKENTGAZ

- (5) BAŞKENTGAZ, 12.06.2007 tarih ve 26550 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 25.05.2007 tarih ve 5669 sayılı "Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun" gereği kurulmuştur. Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 15.06.2007 tarih ve 1603-1604 sayılı kararları ile EGO Genel Müdürlüğü'nde doğal gazın şehir içi dağıtımıyla ilgili tüm altyapı tesisleri, varlıklar, taşınır ve taşınmazlar, hak alacak ve borçlar, 31.08.2007 tarihi itibarıyla BAŞKENTGAZ'a geçmiştir. BAŞKENTGAZ hâlihazırda EPDK'dan aldığı 31.08.2007 tarihinden itibaren 30 yıl süreli gaz dağıtım lisansı çerçevesinde 5216 sayılı Kanunla belirlenen Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırlarını kapsayan bölgede gaz dağıtım hizmeti vermektedir. Kurul'un 13-12/176-92 sayılı 07.03.2013 tarihli kararı ile BAŞKENTGAZ tüm hisselerinin blok satışı yöntemiyle özelleştirilmesi rekabet açısından sakınca yaratmayacağına karar verilmiş ve 31.05.2013 tarihinde Torunlar Sanayi ve Ticaret A.Ş. lehine hisse devri gerçekleşmiştir.
- (6) BAŞKENTGAZ 2017 Ocak ayı itibarıyla 1.610.791 abone ve 76.723 serbest tüketici sayısına sahiptir. 2017 Ocak ayında nihai tüketiciye 43,58 milyon m³ satış gerçekleştirmiştir.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. Pazar Hakkında Genel Bilgiler

- (7) Doğal gaz dağıtımı, EPDK tarafından düzenlenen ihaleleri alan ve dağıtım lisansına sahip olan firmalar tarafından yapılmaktadır. Doğal gaz tesisatı ise, dağıtım firmaları tarafından kendilerine verilen yetki belgeleri (sertifika) çerçevesinde faaliyetlerini yürüten mühendislik firmaları tarafından yapılmaktadır. Tesisat firmaları söz konusu faaliyetlerini gerçekleştirirken doğal gaz tesisatına ilişkin proje çizimini yapmakta, bu projeleri dağıtım firmalarına sunmakta, dağıtım firmaları da söz konusu projeleri EPDK tarafından belirlenen standartlara ve kurallara göre onaylamaktadır. Ardından sertifikalı firma, onaylanan projeye uygun şekilde tesisatı yaparak kontrol için gaz dağıtım şirketinden randevu almaktadır. Randevu tarihinde dağıtım şirketi kontrol personelinin, sertifikalı firma ve abone ile birlikte yapacağı kontrol ve test sonrasında tesisata gaz verilmesinin uygun olduğuna dair imzaladıkları form ile birlikte işlemler tamamlanmakta ve böylece tesisata gaz arzı sağlanmış olmaktadır.

I.2.2. İlgili Ürün Pazarı

- (8) Dosya konusu eylemin, birbiri ile ilişkili birden farklı pazara yayıldığı görülmektedir. Öncelikle eylemi gerçekleştirdiği iddia edilen BAŞKENTGAZ'ın faaliyette bulunduğu doğal gaz dağıtım pazarı, pazar gücünün önem kazandığı asıl alan olarak ortaya çıkmakta, iddia edilen eylem ise bu pazarla ilişkili olduğu değerlendirilen pazarlarda vücut bulmaktadır. Şöyle ki, BAŞKENTGAZ doğal gaz dağıtım pazarında hukuki tekel olarak faaliyet göstermekte ve ilgili mevzuat uyarınca iç tesisat projelerinin hazırlanması ve yapımı pazarlarında da bir tür düzenleme ve gözetim yetkisini kullanmaktadır.

- (9) Dosya konusu eylem bu açıdan analiz edildiğinde, BAŞKENTGAZ'ın sahip olduğu hukuki tekel gücünü iç tesisat pazarında faaliyet gösteren bir firma aleyhine rekabeti bozucu veya dışlayıcı sonuçlar verecek şekilde kullandığı iddiasının söz konusu olduğu görülmektedir. Dolayısıyla ilgili ürün pazarları da bu çerçevede, “doğal gaz dağıtım pazarı” ve bu pazarla ilişkili diğer bir pazar olan “doğal gaz iç tesisatlarının proje ve yapımı hizmetleri pazarı” olarak belirlenmiştir.

I.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (10) Dosya konusu şikayetler Ankara ilinde faaliyet gösteren BAŞKENTGAZ'ın onayladığı projelere ilişkin olup, doğal gaz tesisat firmalarının BAŞKENTGAZ'a proje onaylatması sürecinde ortaya çıkan sorunlara ilişkindir. Bu bağlamda, ilgili ürün pazarı “Ankara ili” olarak belirlenmiştir.

I.3. Yapılan İnceleme ve Tespitler

I.3.1. Önarastırma Döneminde Yapılan Tespitler

- (11) Şikayetçi MERT GÜL yetkilisi (.....) ile 24.07.2017 tarihinde Kurumda gerçekleştirilen görüşmede (.....) şu hususları dile getirmiştir:

“Başkentgaz tarafından iç tesisat projelerine ilişkin 1-1,5 yıl kadar önce kota getirildi. Buna göre ilk başta her şirketin kotası 75 iken daha sonra zaman içerisinde bu kota 40'a kadar düştü. Firmaların tepkisi üzerine ise 50'ye çıkarıldı. Bu noktada bir sınırlamaya maruz kalmaktayız. Kota düşüşü tüm firmalar için geçerli. Başkentgaz'ın bu uygulamaya gerekçesi sertifikasız firmaların faaliyetinin ve projecilik denilen uygulamanın önünü kesmek. Ancak bu uygulama bizim ve bizim gibi firmaların piyasasını sınırlandırmakta.

Buna ek olarak hatalı çizilen projeler ve ardından proje düzeltmeleri de kotadan düşülmektedir. Diğer yandan 100 civarı müşterim var hâlihazırda bu nedenle gelecek ayın kotasından kullanıyorum ve açıkta kalıyorum. Kota artırımını ise belirli bir usule bağlı olmadan rica minnet yapıyor, bazı firmalara telefonla bile kota sayısı yükseltebilirken biz fatura ve belge ibraz ederek ancak keyfi bir miktar ilave kota alabiliyoruz.

Her firmanın kapasitesi aynı değil, kimi firma 30 proje ile kapasitesine ulaşmakta iken benim için çok sınırlı bir sayı bu. Sayaç konusunda da müşteri mağdur edilmektedir. Buna ek olarak Doğalgaz sayaç montaj bedeli adı altında tüketiciden bir ücret alınmaktadır. Fakat bize bunun karşılığında sadece 1 TL vermekte. Bizim mesaimizin büyük kısmı Başkent Gaz'ın mevzuata ilişkin düzenlemelerine uymakla geçiyor. Tüketicide gidildiğinde ufak tefek eksikliklerden ötürü gaz kesiliyor hatta tüketici evde yokken dahi gaz arzı kesiliyor. Kış günü bile tüketici mağdur edilmektedir. Mühür ise özellikle gevşek bırakılıyor bu nedenle usulsüz kullanımdan tüketiciye yine ceza kesilmekte tüketici bu şekilde mağdur edilmektedir.”

I.3.2. Önarastırma Sürecinde Yapılan Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Bilgiler

- (12) Yürütülen önarastırma kapsamında 27.07.2016 tarihinde BAŞKENTGAZ'da (.....)'ün ofis ve bilgisayarlarında yapılan incelemelerde toplam 169 sayfalık belge teslim alınmıştır. Gerçekleştirilen yerinde incelemede elde edilen belgelerin dosya konusu ile ilgili öne çıkan kısımlarına aşağıda yer verilmektedir.

- (13) 18.04.2014 tarihinde (.....) tarafından (.....)'e gönderilen "Doğalgaz projelendirme konusunda bilgilendirme" konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge-1):

"Sayın Ahmet Bey;

Başkent Doğalgaz A.Ş'nin Torunlar A.Ş bünyesine katılmasından sonra doğalgaz projelendirme konusunda sizler tarafından birçok yapıcı yenilik getirilmiştir. Bu yeniliklerin büyük bir kısmı doğalgaz kaçak riskini minimize ettiği ve bizim çalışma sistemimizi rahatlattığı kesinlikle doğrudur. Bunun için şahsım ve şirketim adına sizlere çok teşekkür ediyorum.

Fakat bazı konularda yanlış ve zamansız alınan kararlar bizleri zor duruma düşürmektedir. Bu konuları aşağıda maddeler halinde belirtmek istedim.

1. 1 Haziran 2014 itibariyle uygulamaya geçilmesi planlanan proje dosyası adet kotası (75 adet ?) şirketim adına önem arz etmektedir. Şirketimiz olarak bugüne kadar Başkent Doğalgaz'ın verdiği kararları birebir uyguladığımızı ve bunu piyasada çalışan doğalgaz firmalarına uyguladığımızı samimiyetle düşünüyoruz. Şirketimiz yıllık ortalama 3.200 adet proje dosyasını Başkent Doğalgaz sistemine girişini yapmaktadır. Ve yaklaşık 8 aydan beri bir gün dahi eksik iş, tamamlanmayan proje, müşteri şikayeti vb. bir konudan dolayı yetkimiz kapanmamıştır. 2014 yılı itibariyle ilk seferde dosya muayene geçiş oranımız % 83 tür. Hatta Muayene şefimiz Mustafa Coşkun bey tarafından "siz bizim muayene ortalamamızı yükseltiyorsunuz" cümlesi söylenmiştir. Kota geldiği zaman dosya sayımız aylık 75 adet ile sınırlandırılacaktır. Bu da şirketimiz tarafından çizilmeyen 225 adet projenin diğer firmalar tarafından çizileceği anlamına gelmektedir. Mevcut sistemde birçok firma 75 adet kotasını doğru düzgün iş yapamadığı ve aldığı işleri 4. 5. muayeneye kadar çözemediği için dolduramamaktadır.

75 kotası denendiği (17.04.2014) günü Başkent Doğalgaz içerisinde bulunan özellikle şuan itibariyle 75 dosya çizemeyen firmaların kota gelirse dolduramadığımız dosya adetlerini başlık satarak dolduracaklarını keyifle söylediklerine şahit olduk. İşte burada sizlere çok iş düştüğünü düşünmekteyim. Çünkü iyi iş yapan firma ile yapmayan firmayı burada ayırt etmeniz gerekiyor. Eğer kota gelirse bu başlık kullanma yüzdesi artacak ve başlık kullanma bedeli 500 ila 1000 TL gibi astronomik seviyelere ulaşacaktır. Mantar gibi yeni proje firmaları türeyecek ve bunlar sadece başlık kullandırmak suretiyle iş yapmayacaklardır.

Mutlaka bu kota gelecekse nacizane 1. teklifim 300 adet dosyadan başlamak suretiyle 6 ayda bir 100 adet dosya indirilerek bu uygulamaya geçilmesidir. Bir buçuk yılda kotanın 100 adet ile sınırlandırılmasıdır. 2. teklifim ise ölü sezonlarda kotanın 150 olması, sezon açılınca bu sayının duruma göre belirlenmesidir.

Kotanın bu şekilde 75 adet ile sınırlandırılması sezonun açılacağı bu aylarda büyük handikaplara sebebiyet verecek ve projersiz kombi montajlarını artıracaktır. Bu da şuan da halen uygulanan bacalı kombilerin projersiz olarak takılması olayını hermetik kombilerde de yaşanabileceği gerçeğini gözler önüne sermektedir.

2. Şuan itibariyle zetacad programından girmiş olduğumuz projeler en erken 1 haftada sisteme kaydedilmektedir. Buda sizinle ilk yaptığımız toplantıda bize verdiğiniz 1 günde dosya girişi ve 1 günde muayene sözüne ters düşmektedir.

3. 10 gün önce dosyasını sunduğum Periyodik projeleri hala kapağı bile açılarak incelenmemiştir. Bu da son toplantıda söylediğiniz "500 adet proje getirin 1 günde onaylayayım" sözünü aklıma getirmiştir. Dosyaların onaylanmaması yeni işler almakta aklımıza soru işaretleri getirmektedir.

4. Başkent Doğalgaz otoparkına girebilmemiz için gerekli giriş kartları hala bize ulaşmamıştır.

5. Sizinle yaptığımız ilk toplantıda sayaç takma bedelleri olan 1 adet sayaç için 1 TL nin hala hesabımıza aktarılmadığını da görmekteyiz.

6. Proje dosyalarının muayene aşamasında muayene ekibinin adreslere götürülmesi firma araçları tarafından yapıldığı bilinmektedir. Bu uygulama evde bulunmayan müşteri sayısının azalması, adres bulunamama gibi problemlerin önüne geçmiş ve Başkent Doğalgaz'ın iş yükünün azalmasına yardımcı olmuştur. Fakat firmaların yakıt ve bakım giderlerini artırdığı da aşıkardır. Bu konuda firmalara hakkaniyet bazında yardımcı olunacağı ümidini korumaktayız.

7. Daha önce uygulanan 5-7 mesaisinde aciliyet gerektiren ve sıkıntılı müşterilerin proje onayları için memur tahsisinin tekrar geri getirilmesini rica ediyoruz.

Çözüm ortağı olan bizim gibi tüm firmaların görüşlerini değerlendireceğinizden hiç kuşku duymadığımızı belirtmek isterim.

Geç-er Mühendislik olarak saygılarımızı sunar, iyi çalışmalar dileriz.”

(14) 22.10.2015 tarihinde (.....) ile (.....) arasında geçen “kota artırımı hk.” konulu e-posta yazışmalarına aşağıda yer verilmektedir (Belge-2):

- (.....) tarafından (.....)'e gönderilen e-posta:

“ANDOSİAD tarafından talep edilen 22.10.2015 tarih 29506 sayılı dilekçeye istinaden **01.11.2015** tarihi ile **01.02.2016**¹ tarihleri arası mevsim şartları düşünülerek firmaların kota sayılarının **100** adet belirlenmesi hususunda gereğini bilgilerinize sunarım.

İyi çalışmalar.”

- (.....) tarafından (.....)'e gönderilen e-posta:

“Bütün firmalar için aylık proje kotası 100 adet yapılmıştır.

İyi çalışmalar”

- (.....) tarafından (.....)'e gönderilen e-posta:

“Hasan bey 01.11.2015 itibari ile değil mi ?

- (.....) tarafından (.....)'e gönderilen e-posta:

“Öyle olsun :)”

(15) 29.07.2016 tarihinde (.....) tarafından (.....)'e gönderilen “Proje kayıt kotası hk.” konulu e-postada aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır (Belge-3):

“Hasan bey merhaba,

Yapılan değerlendirme sonucu, sertifikalı firmaların Mart-Nisan ve Mayıs aylarına ait kota sayısını 150 adet olarak belirlenmesini ayrıca 75 adet olarak belirlenen Şubat ayının da 150 adet' e çıkartılmasını rica ederim.”

- Aynı tarihte cevap olarak (.....) tarafından (.....) gönderilen e-postada ise şu ifadeler yer almaktadır:

“Merhaba Adem bey,

150 olarak ayarlanmıştır.”

¹ Belgede sehven 2015 yazılmıştır.

17-27/433-187

- (16) 31.05.2017 tarihinde "(.....)" adresinden gönderilen "kota uygulaması hk." konulu e-posta iletilisinde şu ifadeler bulunmaktadır (Belge-4):

"Değerli Firmalarımız;

Bilindiği üzere 01.06.2014 tarihi itibari ile kota uygulamasına başlanmış olup halen devam etmektedir. Bu konuda ilgili dernek ve meslek odalarından alınan görüşler doğrultusunda, bir usta ile yapılabilecek aylık iş sayısının (yapılan işin sadece tadilat olması, yapılacak işlerin aynı adreste veya yakın adreste olması vb. hususlar da dikkate alındığında) ortalama 30 adet olabileceği sonucuna ulaşılmıştır. Buna göre içinde bulunduğumuz iş sezonu koşulları da dikkate alınarak sertifikalı firmalarımızın işlemlerini kolaylıkla yürütebilmeleri için, her firmanın sertifika yönetmeliği kapsamında tüm firmalarımız için aylık kotanın her bir usta için azami 50 adet olarak belirlenmesi uygun bulunmuştur. Sertifikalı usta sayısı ile ilgili sistem kayıtları (PE Kaynakçı ustaları hariç) esas alınmak suretiyle firma bünyesindeki usta sayılarına göre kota tespitleri yapılmıştır. Uygulama 01.06.2017 tarihi itibari ile devreye alınacaktır.

Herhangi bir aksaklığa meydan verilmemek üzere tüm personele ait sigorta kayıtlarının her ayın 25 ve 30 'u arası dosya halinde sertifika birimine ulaştırılması önem taşımaktadır. Bir sonraki ayın kota sayıları tarafınızca yapılacak personel sigorta bildirimlerine göre gerçekleştirilecektir.

Hayırlı olmasını dileriz.

Saygılarımızla,"

- (17) 07.06.2017 tarihinde "(.....)" tarafından "(.....)"'e gönderilen "kota uygulaması hk" konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge-5):

"Hilal Hanım ustaya bağımlı kota uygulaması hakkında fikirlerimi sizinle paylaşmak isterim.

Firma ustasını ayın 20 ya da 30 unda işe başlattığı takdirde firmanın kotası bir sonraki ay yine artırılabilecek mi?

Firma her ay ya da dönem dönem kısmi zamanlı personel çalıştırarak kota artırılmasını sağlamak isteyebilir. Buna engel çıkaracak mıyız. ? çıkaracaksak nasıl ?

Firmalar asıl ustası haricinde diğer çalıştırdıkları personele kısmi zamanlı sigorta yatırmak isteyebilirler

ÖNERİ :personel girişi için bir önceki ay belli bir zaman sigortalı olarak çalıştırmak şartı konulabilir mi? Mesala yeni giriş yaptıysa en az 25 gün sigortalı çalışmış olmak ya da eskiden beri sigortalı çalışıyorsa ve yeni belge almışsa 30 günlük sigortalı olma şartı

ÖNERİ: Projeciliği önlemek adına KOTA AZAMİSAYISI belirleyip üstüne çıkılmaması sağlanabilir mi?

Mesela; 2 ustadan sonra yani 100 kotadan sonra eklenecek her personel için 10 kota eklemek ya da; 2 ustadan sonra yani 100 kotadan sonra firma yaptığı işlerin faturasıyla başvurursa ek kota artırımını, eklediği usta sayısı ve yaptı işlerin faturalarının durumuna göre her ayın belli günleri yeniden değerlendirilebilir mi?

Saygılarımla."

- (18) 28.06.2017 tarihinde (.....) tarafından (.....)'ye gönderilen "SMS" konulu e-postada şu ifadeler bulunmaktadır (Belge-6):

"Yusuf bey merhaba ekli listede yer alan firma GSM numaralarına aşağıdaki metni SMS olarak atabilir misiniz? Tşk.

Değerli Firmamız Temmuz ayına ait proje kotanızın düzenlenebilmesi için lütfen sigorta bildirimlerinizi 30.06.2017 tarihine kadar Sertifika Birimimize iletiniz."

- (19) 24.07.2017 tarihinde (.....) tarafından (.....)'e gönderilen "kota" konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge-7):

"1203001620 Başak Doğalgaz kotasini 5 tane arttırdım Cuma günü gelmişti müşteriler çok mağdur falan filan.... 12 tane tadilatı varmış diğer talebi için size yönlendiriyorum. Bilginiz olsun"

- (20) 26.07.2017 tarihinde (.....) tarafından (.....)'e gönderilen e-postada şu ifadeler bulunmaktadır (Belge-8):

"Burak bey sigorta durumlarının en son hali ektedir.400 firma için 250 firmanın sigortası tarafımıza getirilmiş ve kontrolü yapılmıştır.150 firma sigortasını getirmemiştir. Sigortasını getirmeyen 150 firmanın 57'si için kota sayısı usta sayısına göre 50 üzerinde tanımlanmıştır. Bilgilerinize sunarım."

I.3.3. Hakkında Öneraştırma Yürütülen Teşebbüsten Elde Edilen Bilgiler

- (21) Öneraştırma kapsamında yerinde inceleme esnasında teşebbüsten aşağıdaki bilgiler istenmiştir:

- Firmalara iç tesisat proje yetkilendirmesinde uygulanan kota prosedürünün amacı, varsa dayandığı karar, mevzuat, hukuki gerekçe,
- İç tesisat proje yetkilendirmesinde kota sayısının nasıl belirlendiği, kullanılan yöntem, prosedür ve uygulamanın zaman içerisindeki değişimine ilişkin ayrıntılı bilgi,
- 2016 Ocak-2017 Temmuz dönemi arasında aylık olarak belirlenen firma başına kota miktarları, belirlenen kota miktarlarında aylar arasında değişiklik varsa bunun gerekçesi hakkında ayrıntılı bilgi, toplu projelerin ayrıştırılmış olarak aylık firma başına sayılarına ilişkin bilgi,
- 2016 Ocak-2017 Temmuz dönemi arasında aylık bazda iç tesisat projelerinde yetkilendirilen toplam firma sayısı, hangi firmaya ne kadar proje yetkisi verildiği firmaların proje yetkilendirmede kota sayısı artırılmışsa (azaltılmışsa) hangi firmaya ne zaman ve ne kadar artırım (azaltma) yapıldığı ve bunun gerekçesi,
- Proje yapımından sonra yapılan onarım ve tadilatların kota kontenjanından düşülüp düşülmediği ve düşülüyorsa bunun gerekçesi,
- Her bir iç tesisat firmasının BAŞKENT GAZ'a beyan edilen çalıştırdığı usta sayısı.

- (22) İstenen bilgiler 03.08.2017 tarihinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Belgede yer alan bazı hususlara aşağıda yer verilmektedir:

- (23) Firmalara iç tesisat proje yetkilendirmesinde uygulanan kota uygulamasına ilişkin amaç, mevzuat ve hukuki gerekçeler ile ilgili olarak aşağıda yer verilen bazı mevzuat hükümlerine atıfta bulunmaktadır:

*“Şirketimiz, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) gözetim ve denetiminde ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde iş ve işlemlerini yürütmektedir.4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanununun 5.maddesinin 1.fıkrasında **“Doğal gazla ilgili herhangi bir yapım ve hizmet faaliyeti, sertifika sahibi olmayan kişiler tarafından gerçekleştirilemez.”** hükmü, 2.fıkrasında **“İç tesisat ve servis hatları ile ilgili sertifikalar Kurum adına ve Kurum tarafından yetkilendirilen resmi veya özel şirketler ile şehir içi dağıtım şirketlerince verilir.”** hükmü, 5.fıkrasında **“Yapım ve hizmet alanında faaliyet göstermek üzere iç tesisat ve servis hatları alanında dağıtım şirketinden sertifika almış olanlar, dağıtım şirketleri tarafından denetlenirler.”** hükmü bulunmaktadır. Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin **“Dağıtım lisansı sahibi şirketlerin hak ve yükümlülükleri”** başlıklı 28.maddesinin 8.fıkrasında **“Dağıtım şirketi, iç tesisat ve servis hataları ile ilgili Kurumdan alacakları yetki kapsamında gerçek ve tüzel kişilere ilgili mevzuata göre sertifika verir ve sertifika verdiği gerçek ve tüzel kişilerin denetimini yapar.”** hükmü bulunmaktadır. Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliği'nin **“Yetki belgesi sahibi şirketlerin hak ve yükümlülükleri”** başlıklı 12-d maddesinde **“Yetki belgesi sahibi, sertifika verdiği gerçek veya tüzel kişinin faaliyetlerinin ilgili mevzuata uygunluğunu denetlemeye yetkilidir.”** hükmü bulunmaktadır.*

*Bu kapsamda Şirketimiz hisselerinin özelleştirilerek sevk ve idaresinin devralındığı 31.05.2013 sonrası hız kazanan saha denetimlerinde birçok doğal gaz işleminin; Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliği'nin sertifika alma yükümlülüğü kenar başlıklı 5. maddesinin **“Doğal gazla ilgili herhangi bir yapım ve hizmet faaliyeti, sertifika sahibi olmayan kişiler tarafından gerçekleştirilemez.”** şeklindeki hükmüne aykırılık teşkil ettiği, sertifikasız kişilerce yapım ve hizmet faaliyetinde bulunduğu ve sertifikalı firmalarımızca da bu faaliyetlerin üstlenildiği belirlenmiştir.”*

- (24) Söz konusu belgenin devamındaki açıklamalarda kota prosedürünün amacının, sertifika sahibi firmalarca üstlenilmesi gereken tesisatların yetkisiz kişilerce yapılmasının önüne geçilmesi, can ve mal güvenliği açısından risk oluşturabilecek bir alanda çalışmaların sadece sertifika sahibi firmalarca yapılmasının sağlanması olduğu ifade edilmektedir. Ayrıca uygulamanın başladığı 2014 yılı sonu itibarıyla sertifikalı firma sayısında %104,5 oranında artış sağlandığı dile getirilmektedir. Açıklamaların devamında konu ile ilgili olarak EPDK ile yazışmalarda bulunduğu ve uygulamaya konulan sistemle ilgili olarak detaylı bilgilerin EPDK'ya iletildiği, öte yandan EPDK'nın söz konusu uygulamalara ilişkin herhangi bir işlem tesis etmediği belirtilmektedir.

- (25) İç tesisat proje yetkilendirmesinde kota sayısının nasıl belirlendiği, kullanılan yöntem, prosedür ve uygulamanın zaman içerisindeki değişimine ilişkin olarak; kota sayısının her ay başında firmalar için güncellendiği ve tüketim noktası bazlı uygulandığı, kazı sezonunun açılıp kapanması, sertifikalı firmaların talepleri veya sertifikalı firmalar ile yapılan toplantılarda alınan kararlar doğrultusunda belirlenerek artırıldığı veya azaltıldığı ifade edilmektedir. Belirlenmiş olan kota haricinde firmaların ek kota taleplerinin, ilgili firmanın bünyesindeki usta sayısı ve taahhütlerine ilişkin düzenlemiş olduğu faturalar dikkate alınarak karşılandığı, bunun dışında TOKİ, Resmi Kurum Lojmanları ve benzeri kurumlar için toplu iş üstlenen sertifikalı firmalar için söz konusu sözleşmeler çerçevesinde kota artırımı yapıldığı dile getirilmektedir. Firmaların kapasitelerinin üzerinde iş üstlenmeleri durumunda, işlerin zamanında tamamlanamaması nedeniyle müşterilerin zarar gördüklerinin gözlemlendiği, dolayısıyla bu düzenlemelerin bir diğer amacının da sertifika sahibi iç tesisat firmalarının kapasitelerine uygun miktarda proje ve imalat işi üstlenmeleri ve doğal gaz müşterilerinin mağdur olmalarının önüne geçilmesi olduğu belirtilmektedir.
- (26) 2016 Ocak-2017 Temmuz dönemi arasında aylık olarak belirlenen firma başına kota miktarları ve toplu projelerin ayrıştırılmış olarak aylık firma başına sayılarına ilişkin bilgiler de aynı belge ile birlikte Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Söz konusu belgede belirlenen kota miktarlarında aylar arasında gerçekleşen değişikliklere ilişkin olarak;
- 2016 yılı Şubat ayına kadar firmaların yazılı talebi doğrultusunda Kasım 2015-Şubat 2016 tarihleri arasında kota sayısının 100'e çıkarıldığı,
 - 2015 yılı sonlarında hız kazanan iç tesisatlara yönelik periyodik kontroller ve ilk abonelikten sonra aynı adreste yapılacak tüm yeni abonelik işlemlerindeki bordro kontrollerinin sahaya yansıttığı iş hacmi nedeniyle 2016 Mart-Mayıs aralığında kota sayısının 150'ye çıkarıldığı,
 - Ardından iş yoğunluğunun normalleşmesi ile kotanın, kademeli olarak 2016 Haziran-Ekim aralığında 100 ve sonrasında, kota uygulamasının başladığı değer olan 75 seviyesine çekildiği,
 - 2017 yılında sertifikalı firmaların kotanın indirilmesi yönündeki yazılı talebi doğrultusunda 2017 Ocak-Şubat aylarında 50; 2017 Mart-Nisan aylarında ise 40 olarak uygulandığı,
 - Daha sonra kotanın artırılması talebinde bulunan sertifikalı firma sayısının oransal olarak artması nedeniyle genel bir artış planlandığı ve Mayıs 2017 dönemi için kotanın 75 olarak uygulandığı,
 - Şirket faaliyetleri içerisinde iç tesisatlar ile alakalı herhangi bir ticari faaliyet bulunmadığı, dolayısıyla kota sürecinin talepler ve tespitler doğrultusunda yürütüldüğü ve uygulamanın belirli bir düzene oturtulmasına yönelik olarak firmaların büyük bir bölümünü içerisinde barındıran dernek ve oda görüşleri doğrultusunda; yapılan işin sadece tadilat olması, yapılacak işlerin aynı adres veya yakın adreste olması, sertifikalı birçok firmanın tek ustasının olması ve bu usta ile yapılabilecek aylık iş sayısı vb. hususlar da dikkate alınarak 2017 yılı Haziran ayı itibarıyla kotanın usta sayısı baz alınarak 50 olarak belirlendiği ve halen bu şekilde uygulandığı belirtilmektedir.
- (27) Öte yandan firmaların proje yetkilendirmede kota sayısı değişikliklerinin hangi firmaya hangi gerekçelerle yapıldığına ilişkin herhangi bir kaydın tutulmadığı ifade edilmektedir.

- (28) Yine söz konusu belgede proje yapımından sonra yapılan onarım ve tadilatların kota kontenjanından düşülüp düşülmediği ve düşülüyorsa bunun gerekçesine ilişkin olarak;
- Sertifikalı firmalar tarafından manuel veya dijital olarak hazırlanan proje ve eklerinin sistem kaydı yapıldıktan sonra ilgili mevzuatlar, standartlar ve Binalar İçin Doğalgaz Tesisatı Teknik Esasları adlı Başkent Gaz şartnamesi kapsamında değerlendirilmesi için proje kontrol mühendislerine iletildiği ve firma kotasının sistem kaydı esnasında tüketim sayısınınca düştüğü,
 - Değerlendirme aşamasında olan projelerde (Projelerin sisteme kayıt tarihi ile onay tarihi arasındaki aşama) yapılacak değişikliklerin revize proje kapsamında olup her gönderim için kotadan ayrıca bir düşüm yapılmadığı,
 - Proje onayından sonra ilgili tüketim noktası için yapılacak her türlü tadilatın yeni proje kapsamında değerlendirilmesi nedeniyle ilgili tüketim noktası için girilen projenin, firma için aylık belirlenen kota sayısından ayrıca düşürüldüğü

bilgilerine yer verilmektedir.

- (29) Diğer yandan 22.10.2015 ve 27.12.2016 tarihlerinde Ankara Doğal Gaz Sertifikalı İş Adamları Derneği (ANDOSİAD) tarafından ve 06.04.2017 tarihinde Ankara Kalorifer Sıhhi Tesisat Doğalgaz İzolasyon ve Montajcılar Sanatkarları Odası (ASTO) tarafından BAŞKENTGAZ'a gönderilen kota uygulamasına ilişkin görüş, talep ve önerilerin yer aldığı yazılar da söz konusu belge ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (30) Ayrıca, kota uygulaması çerçevesinde bazı şikayet başvuruları üzerine EPDK tarafından 10.04.2017 tarihinde BAŞKENTGAZ'dan resmi yazı ile bilgi istenmiş, bunun üzerine 25.04.2017 tarihinde BAŞKENTGAZ tarafından bahse konu kota uygulamasına ilişkin bilgilerin de yer aldığı EPDK'ya gönderilmiş olan cevabi yazı da yine işbu belge ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.

I.3.4. İlgili Mevzuat

- (31) Doğal gaz piyasasının temeli 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu (4646 sayılı Kanun) ile oluşturulmuştur. Doğal gazın ithali, iletimi, dağıtımı, depolanması, pazarlanması, ticareti ve ihracatı ile bu faaliyetlere ilişkin tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülükleri ile rekabetin sağlanması ile piyasada düzenleme ve denetimin esaslarına ilişkin kuralları belirleyen 4646 sayılı Kanun'un tanımları içeren 3. maddesinin ilgili kısımlarına göre:

“Dağıtım şirketi: Belirlenen bir şehirde doğal gazın dağıtımı ve mahalli gaz boru hattı şebekesi ile nakli faaliyetlerini yapmaya yetkili kılınan tüzel kişiyi,

Lisans: Tüzel kişilere piyasa faaliyetinde bulunabilmeleri için bu Kanun uyarınca Kurul tarafından her bir piyasa faaliyeti için verilen izin belgesini,

Sertifika: Doğal gaz faaliyeti yapan tüzel kişilerin sistemde yer alacak tesislerinin tasarımı, yapımı, revizyonu, bakımı, onarımı, kontrolü, müşavirliği ve benzeri hizmetlerde bulunacak gerçek ve tüzel kişilerin yeterliliğini gösteren ve Kurul tarafından verilen izni”

tanımlamaktadır.

- (32) 4646 sayılı Kanun'un piyasa faaliyet esaslarını düzenleyen 4. maddesinin birinci fıkrasında bu piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilerin lisans alması zorunlu tutulmuş; aynı maddenin dördüncü fıkrasının (g) bendinde ise doğal gazın şehir içi dağıtımına ilişkin olarak aşağıdaki kurallar getirilmiştir:

“Doğal gazın şehir içi dağıtımı: Şehir içi doğal gaz dağıtım hizmeti, Kurum tarafından açılacak ihaleyi kazanan şirkete mahalli doğal gaz dağıtım şebekesinin mülkiyeti de dahil olmak üzere şehrin gelişmişlik düzeyi, tüketim kapasitesi ve kullanıcı sayısı gibi hususlar dikkate alınarak Kurum tarafından belirlenecek lisans süresi için verilir. [...]

[EPDK], mülkiyet sahibi dağıtım şirketinin dağıtım faaliyetlerini yönlendirir, denetler, izler ve gerektiğinde bu hizmetleri, masrafları dağıtım şirketine ait olmak üzere, bu Kanuna tabi sertifika sahibi gerçek ve tüzel kişilerden satın alabilir. Doğal gazın şehir içi dağıtımına ait ihale usul ve esasları, değerlendirme kriterleri ve lisansta bulunması gereken diğer hususlar yönetmelikle düzenlenir.

Dağıtım şirketlerinin yükümlülükleri: Dağıtım şirketleri, konut, ticarethane ve sanayi dahil tüketicileri doğal gaz kullanmak için yaptırdıktan veya mevcut olan iç tesisatı kendi teknik personeline veya kendi adına çalışan denetim şirketlerine kontrol ettirebilir. İç tesisatın, yayımlanacak iç tesisat yönetmeliğine uygun olmadığı tespit edildiğinde, şirket gaz vermeyi reddedebileceği gibi vermekte olduğu gazı da kesebilir. Tüketicinin tesisatı uygun hale getirip tekrar başvurması halinde, aynı işlemler tekrarlanır. İç tesisatta yapılacak izinsiz tadilat, uygunsuz ve kötü kullanım, yanlış ve bozuk ekipman kullanılması, proje dışı tesisat yapımı ile tesisatın bakımsızlığı nedeniyle doğabilecek zarar ve ziyanlardan dağıtım şirketleri sorumlu değildir.”

- (33) Aynı Kanun'un 5. maddesinde ise;

“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. Gerçek ve tüzel kişilerin, sertifika almak için Kuruma yapacakları başvurulara almış gün içerisinde Kurum tarafından cevap verilir.”

hükümleri bulunmakta olup maddenin devamında da aşağıdaki hususlar düzenlenmiştir:

“Sistemle ilgili ; a) Fizibilite, etüt, proje, müşavirlik, kontrol ve denetleme, b) Yapım, c) 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.

17-27/433-187

- (34) 25.02.2002 tarih ve 24887 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliği’nin 4. maddesinde iç tesisata ilişkin olarak;

“Basınç düşürme ve ölçüm istasyonu veya servis kutusu çıkışından 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,”

tanımı yapılmıştır.

- (35) Söz konusu Sertifika Yönetmeliği’nin 5. maddesinde sertifika alma yükümlülüğüne ilişkin şu hüküm yer almaktadır:

“Doğal gazla ilgili herhangi bir yapım ve hizmet faaliyeti, sertifika sahibi olmayan kişiler tarafından gerçekleştirilemez. Bu tür faaliyetlerin ihalesi aşamasında sertifika gerekli değildir, ancak faaliyetin yürütülmesi için sertifika alınması zorunludur.”

- (36) Aynı yönetmeliğin 23. maddesinde sertifika ile ilgili olarak devir yasağına ilişkin;

“Sertifika sahipleri ve yetki belgesi sahipleri, sertifikalarını veya yetki belgelerini başkalarına devredemez, kullanıramaz.”

hükmü yer almaktadır.

- (37) Buna ek olarak 03.11.2002 tarih ve 24925 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Doğal Gaz Piyasası Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği’nin İç Tesisat Onayı ve İşletmeye Alınması başlıklı 37. maddesinde ise aşağıdaki hükümler bulunmaktadır.

“İç Tesisat Onayı ve İşletmeye Alınması

Madde 37 — (Başlığıyla birlikte değişik: RG-06/08/2004-25545)

İç tesisatların projelendirilmesi ve yapımı, bağımsız bölüm maliki, binanın veya tesisin sahibi ya da bunların yetkili temsilcileri tarafından sertifika sahiplerine yaptırılır. Sertifika sahibi firma ile başvuru sahipleri arasında yapılacak işin kapsamı ve koşullarını belirleyen bir sözleşme imzalanır. Bu sözleşmenin bir sureti sertifika sahibinin projenin onayı için dağıtım şirketine vereceği müracaat dosyasında yer alır. İç tesisat ve/veya dönüşüm projesinin dağıtım şirketince onaylanmasından sonra iç tesisatı yapacak olan firma sözleşme kapsamındaki tüm yükümlülüklerini sigortalatır ve bununla ilgili belgeler dağıtım şirketine teslim edilmeden iç tesisatın yapımına başlanmaz.

Sigortanın bu maddede yer alan iç tesisatın devreye alınması işleminden başlamak üzere bir yıl boyunca yapılan iç tesisat ile ilgili çıkabilecek tüm sorunları da kapsamı zorunludur.

Dağıtım şirketi, yaptırılan iç tesisatı ilgili mevzuat hükümlerine göre, tesisatın kontrol ve onayı için kendisine yapılan müracaat tarihinden itibaren en geç on gün içinde kendi teknik personeline veya iç tesisatı yapan firma dışında kendi adına çalışan sertifika sahiplerine kontrol ve test ettirir ve uygun bulması halinde onaylar. Uygun bulmaması halinde ise, tespit edilen hata ve eksiklikler giderildikten sonra, kontrol ve testlere ilişkin işlemler yeniden yapılır.”

- (38) Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde BAŞKENTGAZ, EPDK tarafından verilen izin doğrultusunda Ankara ili lisans sınırları içerisinde doğal gaz dağıtım faaliyetini yürütmektedir. İç tesisat ve servis hatları ile yapım ve hizmet faaliyetlerini sürdürecektir gerçek veya tüzel kişiler ise yine ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde EPDK adına BAŞKENTGAZ tarafından sertifikalandırılmaktadır. Sertifikalı firmalar ise mezkur hükümler ve Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliği Denetim ve Şikayetler başlıklı 21. madde hükümlerince denetlenebilmektedir.

I.4. Değerlendirme

- (39) 4054 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde hâkim 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*" şeklinde tanımlanmaktadır. 4054 sayılı Kanun'un "Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması" başlıklı 6. maddesinde ise bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanımının hukuka aykırı ve yasak olduğu düzenlenmiştir. Bu çerçevede, yukarıda yer verilen BAŞKENTGAZ'a yönelik başvuru konusu iddialar ilk etapta 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilmiştir.

I.4.1. Hakim Durum Analizi

- (40) BAŞKENTGAZ'ın "ayrımcı nitelikteki eylemlerine ilişkin iddialar"ın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında bir ihlal olarak nitelendirilebilmesi için BAŞKENTGAZ'ın, doğal gaz dağıtım pazarında hakim durumda olması ve doğal gaz iç tesisat pazarındaki uygulamalarının hakim durumuna dayalı olarak gerçekleştirdiği bir kötüye kullanma hali olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Zira bir eylemin Kanun'un 6. maddesi kapsamında ihlal teşkil edebilmesi, söz konusu eylemin uygulayıcısı olan teşebbüsün ilgili pazarda hakim durumda olmasına ve teşebbüsün giriştiği eylemin bir kötüye kullanma hali içermesi şartlarının her ikisinin birden mevcut olmasına bağlıdır.
- (41) Bu çerçevede, Kurul'un 24.09.2014 tarih ve 14-35/682-299 sayılı kararında da tespit edildiği üzere, Ankara ili mücavir alanında doğal gaz dağıtım faaliyeti bakımından tekel durumunda bulunan ve 4646 sayılı Kanun ile bu Kanun kapsamında oluşturulan mevzuat uyarınca piyasa faaliyetleri denetim ve düzenlemeye tabi olan BAŞKENTGAZ'ın hakim durumda olduğu ifade edilebilecektir. Bununla birlikte, BAŞKENTGAZ'ın şikayet konusu eylemlerinin bir kötüye kullanma hali oluşturup oluşturmadığına ilişkin yapılacak değerlendirme dosya özelinde yapılacak analiz esasını oluşturmaktadır. Bu çerçevede öncelikle yerinde incelemede elde edilen ve yukarıda yer verilen bilgi ve belgeler ile ilgili mevzuat temelinde BAŞKENTGAZ'ın kota uygulaması eyleminin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde ihlal oluşturup oluşturmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir.

I.4.2. 4054 sayılı Kanun'un 6. Maddesi Kapsamında Yapılan Değerlendirme

- (42) Daha önce de değinildiği üzere, ilgili mevzuat gereğince BAŞKENTGAZ, Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırlarını kapsayan bölgede gaz dağıtım hizmeti vermektedir. Mevcut önaraştırmaya konu teşkil eden iddiaların temelini, doğal gaz iç tesisat ve servis hatları ile yapım ve hizmet faaliyetlerini sürdüren teşebbüslere sertifika veren ve bu teşebbüsleri denetleyen BAŞKENTGAZ'ın iç tesisat projelerine kota uygulamak yoluyla 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği iddiası oluşturmaktadır.

(43) BAŞKENTGAZ'da yerinde incelemede elde edilen ve EPDK tarafından gönderildiği tespit edilen 10.04.2017 tarihli yazıdan, benzer şikayetlerin EPDK'ya da yapıldığı, iç tesisat ve servis hatları sertifikası verilen bazı firmalar tarafından iletilen şikâyet başvurularında, BAŞKENTGAZ tarafından sertifikalı firmalara uygulanan kota uygulamasının tüm firmalara eşit ve tarafsız olarak uygulanmadığı, kota sayısının her ay değiştirildiği, kriterlerin objektif olarak belirlenmediği hususlarının yer aldığı anlaşılmaktadır. Konuyla ilgili olarak, EPDK'nın, BAŞKENTGAZ'dan 2015, 2016 ve 2017 yıllarındaki aylık proje kotalarını ve sistemlerinde kayıtlı personel sayılarını (çelik kaynakçı, PE kaynakçı mühendis vb.) istediği tespit edilmiştir. Bunun üzerine BAŞKENTGAZ tarafından EPDK'ya gönderilen 25.04.2017 tarihli cevabi yazıda, Doğal Gaz Piyasası Kanunu Sertifika Yönetmeliği'nin "Yetki belgesi sahibi şirketlerin hak ve yükümlülükleri" başlıklı 12. maddesinde yer alan "*Yetki belgesi sahibi, sertifika verdiği gerçek veya tüzel kişinin faaliyetlerinin ilgili mevzuata uygunluğunu denetlemeye yetkilidir.*" hükmüne dayanarak zaman zaman BAŞKENTGAZ'ın iç tesisat projesi yapan teşebbüslerde denetimde bulunduğu belirtilmiş ve saha denetimlerinde birçok doğal gaz işleminin; Doğal Gaz Piyasası Kanunu Sertifika Yönetmeliği'nin "Sertifika alma yükümlülüğü" başlıklı 5. maddesinde yer alan "*Doğalgazla ilgili herhangi bir yapım ve hizmet faaliyeti, sertifika sahibi olmayan kişiler tarafından gerçekleştirilemez.*" hükmüne aykırılık teşkil ettiği, sertifikasız kişilerce yapıldığı ve sertifikalı firmalarca üstlenildiği belirtilmiştir. Hatta yerinde incelemede elde edilen bir e-postada sertifikalı firma olan şikâyetçi MERT GÜL'ün benzer şekilde mevzuata aykırı davranarak sertifikasız yapılan projeyi üstlendiği ve bu durumun BAŞKENTGAZ tarafından tespit edildiği, daha sonra MERT GÜL'den konuyla ilgili savunma istendiği, sonrasında BAŞKENTGAZ'ın konuyla ilgili mevzuat hükümleri çerçevesince konunun değerlendirilerek MERT GÜL'e gerekli yasal yaptırımın uygulanması için EPDK'ya yazı gönderildiği tespit edilmiştir. Benzer tesisat uygulamalarının başka firmalar tarafından da yapıldığı yine yerinde incelemede tespit edilmiştir.

(44) Ayrıca yerinde inceleme tutanağında BAŞKENTGAZ'a kota uygulaması ile amaçlanan hedefin ne olduğu sorulmuş ve gelen cevabi yazıda aşağıdaki hususlar belirtilmiştir:

*"Bu kapsamda Şirketimiz hisselerinin özelleştirilerek sevk ve idaresinin devralındığı 31.05.2013 sonrası hız kazanan saha denetimlerinde birçok doğal gaz işleminin; Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliği'nin sertifika alma yükümlülüğü kenar başlıklı 5. maddesinin "**Doğal gazla ilgili herhangi bir yapım ve hizmet faaliyeti, sertifika sahibi olmayan kişiler tarafından gerçekleştirilemez.**" şeklindeki hükmüne aykırılık teşkil ettiği, sertifikasız kişilerce yapım ve hizmet faaliyetinde bulunulduğu ve sertifikalı firmalarımızca da bu faaliyetlerin üstlenildiği belirlenmiştir.*

Sahada yetkisiz kişiler tarafından yapılan ve/veya yapılacak tesisatların sertifikalı firmalarımızca üstlenilmesinin önüne geçilmesi adına 01.06.2014 tarihi itibari ile proje girişlerine düzen getirilmiştir. Zira uygulamada; can ve mal güvenliği için risk oluşturabilecek doğal gaz gibi önemli bir maddeyle ilgili çalışmaların sadece sertifikalı firmalarca yapılmasının sağlanması amaçlanmış olup bu sayede sertifikalı firma sayısında uygulamanın başladığı 2014 yılı sonu itibari ile %104,5 oranında artış sağlanarak sertifikası olmayan kişilerce çalışma yapılmasının önüne geçilmiştir."

- (45) Bununla beraber uygulama ile ilgili 02.06.2017 tarihli başka bir yazıyla BAŞKENTGAZ, EPDK'ya sahada yetkisiz kişiler tarafından yapılan ve/veya yapılacak tesisatların sertifikasız firmalarca üstlenilmesinin önüne geçilmesi adına 01.06.2014 tarihi itibarıyla proje girişlerine sınır getirildiğini, kota uygulaması ile can ve mal güvenliği için risk oluşturabilecek doğal gaz iç tesisat uygulamalarının sadece sertifikalı firmalarca yapılmasının sağlanmasının amaçlandığını, bununla beraber uygulama ile sertifikasız faaliyette bulunan 100'e yakın firmanın sertifikalandırıldığını, kotanın ne kadar olacağını ise her ayın başında bakımlı tablo üzerinden belirlenen değer doğrultusunda tüm firmalar için güncellendiğini, bahse konu değerler kazı sezonunun açılması/kapanması, firmaların yazılı talepleri veya yapmış olduğumuz sertifikalı firma toplantılarında ortak alınan kararlar doğrultusunda kotaya tabi tüm firmalar için arttırılmak veya azaltılma yoluyla belirlendiğini ifade etmiştir. Yazıda aylık olarak belirlenen genel kota sayısını aşan firmaların kota artırım taleplerinin bulundurduğu usta sayıları ve yaptıkları taahhütlerine yönelik müşteriye vermiş oldukları faturalar dikkate alınarak artırılabilirdiği, bunun haricinde zaman zaman TOKİ, Resmi Kurum Lojmanları vb. toplu işleri alan firmalar içinde sözleşmeleri kapsamında kota artırım yapıldığı ifade edilmiştir.
- (46) İncelemelerde 2014-Ocak/2017-Haziran tarihleri arasında uygulanan sistemde BAŞKENTGAZ tarafından tüm firmalar için aynı aylık sayı sınırlamasının belirlendiği, firmaların bu sınırı aşması sonucunda BAŞKENTGAZ'a artırım taleplerinde buldukları ve BAŞKENTGAZ'ın da iç tesisat firmalarının istekleri çerçevesinde isteyen firmanın sayı sınırını artırdığı tespit edilmiştir. Nitekim yerinde incelemede elde edilen e-postalarda da bu durum tespit edilmiştir. Firmalar BAŞKENTGAZ'a posta yoluyla veya e-postalarla artırım taleplerinde bulunmuş, BAŞKENTGAZ yetkilerinin sistem üzerinden artırım yaptıkları saptanmıştır.
- (47) Haziran 2017 tarihinden sonra ise aylık sayı sınırının, iç tesisat firmalarının çalıştırdığı Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliği'nde belirtilen belgelere sahip olan usta sayısına göre ANDOSIAD, ASTO görüşü alınarak usta başına aylık 50 proje olarak belirlendiği, durumun 02.06.2017 tarihinde EPDK'ya da bildirildiği tespit edilmiştir. İç tesisat projelerinde sayı sınırı uygulamasıyla ilgili EPDK'ya da yukarıda bahsedildiği üzere şikâyetlerin ulaşması, doğalgaz sektörünün düzenleyicisi, izleyicisi konumundaki EPDK'nın konuyla ilgili değerlendirmelerini önemli kılmaktadır. EPDK tarafından 11.04.2017 tarihinde Kuruma gönderilen yazıda, şikâyetçi MERT GÜL'ün benzer bir şikâyetini EPDK'ya da iletmediği, EPDK'nın konu hakkında inceleme başlattığı ve incelemenin halen sürdüğü, fakat şikâyetin Rekabet Kurumu'nu da ilgilendirdiği ifade edilmektedir.

- (48) Dosya konusu olayda BAŞKENTGAZ'ın hakim durumda bulunduğu pazarla ilişkili bir çeşit ardıl pazarda hukuken sahip olduğu denetim ve gözetim yetkisini kullandığı görülmektedir. Şöyle ki, kamu sağlığı ve güvenliği açısından iç tesisat projelerinin belirli standartlar çerçevesinde tasarlanması ve uygulanması gerekmekte olup, bu standardizasyonu sağlamak amacıyla ilgili mevzuat ile sertifikalandırma sistemi kurulmuş ve düzenleyici kurum olan EPDK'nın bu sertifikalandırma yetkisi, pratik sebeplerle, bölgesel dağıtım şirketleri ile paylaşılmıştır. Dolayısıyla BAŞKENTGAZ ilgili ürün pazarındaki hakim durumunun yanı sıra iç tesisat proje hizmetleri pazarında da bir nevi piyasa yapıcısı ve denetleyicisi olarak ortaya çıkmaktadır. Bununla birlikte, dosya kapsamında yapılan inceleme ve görüşmelerden de görüldüğü üzere, piyasada faaliyette bulunan bazı firmalar kimi zaman bu sertifika sistemini fiili olarak dolaşabilmektedir. Halihazırda sertifika sahibi olan bir firma projeyi kendi üstüne almakta ve sertifika sahibi olmayan bir firmaya işi devretmekte, böylece sertifikasız firmalar piyasada kamu güvenliğini tehdit etmek pahasına faaliyet göstermektedirler. Aynı zamanda sertifikalandırma yetkisine sahip olan BAŞKENTGAZ, kota uygulamasını bu sebeple hayata geçirmiş ve uygulayagelmıştır. Kota sistemiyle, firmaların kapasitelerinin üzerinde iş almalarının ve bu işleri yetkisiz firmalara devretmelerinin önüne geçilmektedir.
- (49) Yukarıda yer verilen açıklamalar ışığında ortaya çıkan ilk soru, doğalgaz dağıtım pazarında hakim durumda bulunan BAŞKENTGAZ'ın bu pazardaki hakim durumunu başka bir pazarda kötüye kullanıp kullanamayacağıdır. Bu hususa ilişkin olarak belirtmek gerekir ki rekabet hukuku uygulamalarında hakim durumun kötüye kullanılmasından söz edebilmek için, hakim durum, ihlal ve ihlalin etkilerinin mutlaka aynı pazarda olması gerekmektedir. Söz konusu etkiler, teşebbüsün hâkim durumda olduğu pazarda ya da bu pazar ile ilişkili başka bir pazarda da ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca, Hakim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz'da (Kılavuz) hâkim durumdaki teşebbüslerin, eylemleri ile rekabetin kısıtlanmasına yol açmama şeklinde "özel sorumluluğu"nun bulunduğu da vurgulanmıştır. Bir pazarda hakim durumda bulunan teşebbüsün başka bir pazardaki rekabet şartlarını etkileyebileceği, geçmiş Avrupa Birliği kararlarında² da görülmekte, ilişkili pazarlarda faaliyet gösteren ve bu pazarlardan birinde hakim durumda olan bir teşebbüsün eylemleri, komşu pazarlardaki rekabeti de engelleyebilmektedir. BAŞKENTGAZ yukarıda da değinildiği üzere, iç tesisat proje hizmetleri pazarında bir nevi piyasa yapıcısı ve düzenleyicisi olarak rol almakta ve hakim durumda bulunan teşebbüsün özel sorumluluğu çerçevesinde bu piyasadaki rekabet koşullarını bozmama yükümlülüğünü de taşımaktadır.
- (50) Bu doğrultuda, her ne kadar dosya konusu uygulamanın temel motivasyonunun rekabeti kısıtlamak olmadığı, kamu sağlığını korumak olduğu anlaşılrsa da eylemin etkilerinin incelenmesi gerektiği de aşıkardır. Nihai amacı tüketicilerin can ve mal güvenliklerinin korunması olan bu uygulamanın iç tesisat projeleri pazarında rekabet kurallarını zedelememesi için aynı zamanda adil, makul ve ayrımcılığa yol açmayacak şekilde tasarlanması ve hayata geçirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda uygulamanın olası etkileri aşağıda incelenmiştir.

² Case 6/73 etc [1974] ECR 223, [1974] 1 CMLR 309. Case 311/84 *Centre Belge d'Etudes de Marché Télémarketing v CTL* [1985] ECR 3261, [1986] 2 CMLR 558 OJ [2002] L 61/32, [2002] 4 CMLR 1426, para. 36-51.

- (51) Rekabetçi yapıya sahip piyasalarda arz miktarı, iktisadi kaideler çerçevesinde, başta talep miktarı olmak üzere, diğer piyasa değişkenleri ile bağlantılı olarak, serbest koşullarda belirlenmektedir. Piyasa parametrelerinden bağımsız olarak, dış etkilerle arz miktarının belirlenmesi, ilgili piyasanın rekabetçi yapısının bozulduğuna ve dolayısıyla piyasada rekabet ihlalinin varlığına işaret edebilecektir. Arz miktarının belirlenmesi, dolaylı olarak fiyatın ve talep miktarının da etkilenmesine yol açabilmektedir. Arz miktarına yapılan müdahale, piyasanın doğal dengelerini bozabilmekte, sunulan hizmetin kalitesinin düşmesine neden olabilmekte ve rekabetin sınırlanması veya ortadan kalkması sonucunu doğurabilmektedir. Bunun yanı sıra, arz miktarına getirilen sınırlama, tüketicilerin tercihlerini sınırlayabilmekte ve tüketici refahının olumsuz yönde etkilenmesine neden olabilmektedir.
- (52) Somut olayda, BAŞKENTGAZ'ın eylemlerinin, iç tesisat projeleri pazarında, yukarıda belirtilen rekabet engeline neden olup olmayacağını incelenmesi gerekmektedir. İlgili pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin verdikleri hizmet bazında sahip oldukları mesleki bilgi, deneyim, altyapı ve donanım farklılıklar arz etse de yapılan işin kalitesi ve standardı yine mevzuat çerçevesinde BAŞKENTGAZ tarafından belirlendiği ve düzenlediği için şikâyet dilekçesinde yer verildiği gibi işin kalitesinde bir düşüş olması mümkün görünmemektedir. Halihazırda zaten sertifikalandırma sisteminin ve BAŞKENTGAZ'ın uygulamalarının nihai hedefi tüketicilerin güvenliği için gerekli asgari kalite standartlarının garanti altına alınmasıdır. Aşağıdaki Tablo-1'de de yer verildiği üzere, birçok firmanın aylık sınırı aşan sayıda proje yapma imkânı bulunduğu anlaşılmaktadır. Yukarıda bahsedilen e-postalardan ve teşebbüs tarafından gönderilen cevabi yazının ekinde de görüldüğü şekilde firmalar, aylık belirlenen sayıyı aştıklarında BAŞKENTGAZ'a taleplerini iletebilmekte ve bu talepleri olumlu karşılanmaktadır.

Tablo 1: Aylık Firma Bazında Proje Sayıları

YIL	AY	İşlem Yapan Firma Sayısı	Uygulanan Sınır	Sınırı Geçen Firma Sayısı	Sınırı Geçen Firma Yüzdesi	
2016	OCAK	(.....)	100	(.....)	1,24	
	ŞUBAT	(.....)		(.....)	0,24	
	MART	(.....)		(.....)	0,77	
	NİSAN	(.....)	150	(.....)	1,92	
	MAYIS	(.....)		(.....)	0,38	
	HAZİRAN	(.....)		(.....)	2,59	
	TEMMUZ	(.....)	100	(.....)	0,38	
	AĞUSTOS	(.....)		(.....)	9,39	
	EYLÜL	(.....)		(.....)	4,33	
	EKİM	(.....)		(.....)	6,64	
	2017	KASIM	(.....)	75	(.....)	18,03
		ARALIK	(.....)		(.....)	12,71
OCAK		(.....)	50	(.....)	9,49	
ŞUBAT		(.....)		(.....)	9,63	
MART		(.....)	40	(.....)	25,64	
NİSAN		(.....)		(.....)	26,14	
MAYIS		(.....)	75	(.....)	4,68	
HAZİRAN	(.....)	(.....)		0,30		
TEMMUZ	(.....)	Usta bazlı 50	(.....)	1,79		

Kaynak: Teşebbüsten elde edilen bilgiler

- (53) Buna ek olarak, dosya kapsamında elde edilen verilerden teşebbüslerin çoğunun aylık belirlenen miktarın altında iş aldıkları da tespit edilmiştir. Piyasadaki arzın kısıtlanıp kısıtlanmadığına ilişkin en önemli emare firmaların önemli bir kısmının, çoğu dönemde tam da belirlenen üst sınır kadar iş alıp alamadıkları olacaktır. Şöyle ki, bu tür bir durum firmaların belirlenen sınırı aşan talebi reddettikleri ve tüketicileri bir sonraki ay hizmet almaya yönlendirildikleri anlamına gelecektir. Bu tür bir durumun varlığını kontrol etmek amacıyla 2016 Ocak-2017 Temmuz arasındaki 19 aylık sürede firmaların belirlenen miktarla aynı sayıda iş aldıkları durumlar incelenmiş olup, elde edilen veriler ay bazında aşağıda Tablo-2’de sunulmaktadır.

Tablo 2: Kota ve Alınan Proje İlişkisi

Firma Adı	Kota Sınırı ve Firmanın Yaptığı Proje Adedinin Eşit Olduğu Toplam Ay Sayısı
Erka Isı Sist. İnş. Taah. Paz. Tic. Ltd.	5
Gülsev Burma-Bariş Teknik*	5
Kaltes Isı Sanayi Ltd. Şti.*	5
İklimsan Isıtma Soğutma Sis. İnş.*	4
Mekses İnş. Tes. Malz. San. ve Tic.Ltd.*	4
Musa Ceyhan-Ceyhan Mühendislik	4
Na-Me Müh. Proje San. Taah. Ltd. Şti.	4
Onta Müh. Mek. İklim San. ve Tic. Ltd. Şti*	4
Ömer Elkol-Ak-EI Doğalgaz Projelend	4
Ak İş Grup İnş. Yapı Mal. Tic. Ltd. Şti*	3
Ali Bacak-Anka Mühendislik*	3
Alterm Müh. Isı San. Taah. Tic. Ltd. Şti*	3
Bsa Doğalgaz Ve İnş. San. Tic. Ltd. Şti*	3
Cemil Baştürk-Baştürk Doğalgaz	3
Deniz İklimlendirme San. Tic. Ltd. Şti	3
Doğan Savaş-Yağmur Isı Sistemleri	3
Ercan Sadakat Poyraz Doğalgaz Müh.	3
Ersay Isıt. Soğ. Tes. İnş. Tur. Tic. Ltd.	3
Etkin Sezgin Teknik Hizmetler San.*	3
Ferhat Çetin - Sistem Doğalgaz Tic.	3
Ömer Yıldırım-Aksiyon Müh. Isı Sist.	3
Remzi Berk Çetin-Bmf Doğalgazi	3
Seyit Mehmet Karagülle	3
Şadi Tuzcu-Tuzcu Mühendislik	3
Ahmet Gönhan Çınar - Çınar Yapı Isı*	3

Kaynak: Teşebbüsten elde edilen bilgiler

- (54) Tablodan da görüldüğü üzere, teşebbüslerin çoğu ilgili dönemdeki ayların çoğunda sınırın altında proje hizmeti sunmuş, pazardaki talebin BAŞKENTGAZ’ın eylemi sebebiyle arz tarafından karşılanamaması gibi bir durum ortaya çıkmamıştır.
- (55) Ayrıca tabloda “*” işaretli olan firmalarla telefonla³ iletişime geçilmiş ve BAŞKENTGAZ’ın dosya konusu eylemi sonrasında artırım talebinde bulunup bulunmadıkları, bulundularsa BAŞKENTGAZ’ın bu talebe olumsuz yanıt verip vermediği sorulmuştur. Teşebbüslerden bu soruyla ilgili olarak artırım talebinde bulunmadıkları veya talepte bulduklarında bu talebe olumsuz cevap verilmediği ifade edilmiştir.
- (56) Diğer taraftan, yerinde inceleme tespit edilen e-postalarda artırım konusunda hiçbir firmanın talebinin reddedildiğine ilişkin e-postaya rastlanılamamış, fakat talep artışlarının kabulünü gösteren ve bu kabullerin sisteme girilmesi için şirket içi personeller arasında yapılan e-posta yazışmalarına rastlanmıştır. Bu e-postaların bazılarında aşağıda değinilecektir.

³ İnternet üzerinde yapılan aramalarda diğer firmaların telefon numaralarına ulaşılamamış veya ulaşılan telefon numaraları cevapsız kalmıştır.

17-27/433-187

(57) 24.07.2017 tarihinde (.....) tarafından (.....)'e gönderilen "kota" konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge-7):

"(.....) Doğalgaz kotasını 5 tane arttırdım Cuma günü gelmişti müşteriler çok mağdur falan filan.... 12 tane tadilatı varmış diğer talebi için size yönlendiriyorum. Bilginiz olsun."

28.08.2016 tarihinde (.....) tarafından (.....) gönderilen "firma günc.hk." konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge-9):

"Suha mrb;

(.....) nolu firmanın kotasını 120 yapmak istediğimde belge adı girilmelidir hatası veriyor. Giriyorum yine hata veriyor ilgilenebilirmisin?"

24.08.2016 tarihinde (.....) tarafından (.....) gönderilen "RE: MEHMET TEKİN MÜH 2000157451 KOTA ARTITRIMI" konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge-10):

"10ARTTIRIM YAPILDI SONLANDIRALIM"

15.11.2016 tarihinde (.....) tarafından (.....) gönderilen "RE: KOTA" konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge-11):

"Hilal hanım,

Bildik grup (.....) kota artırımını talep etmiş olup, evrakları incelenmiştir. Kotasını 50 adet artıralım"

28.11.2016 tarihinde (.....) tarafından (.....) gönderilen "RE: KOTA" konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge-12):

"70 Adet kota tanımlayalım."⁴

29.11.2016 tarihinde (.....) tarafından (.....) gönderilen "RE: KOTA" konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge-13):

"Hilal hanım,

20 adet ilave kota tanımlayalım"⁵

22.11.2016 tarihinde (.....) tarafından (.....) gönderilen "RE: KOTA" konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge-14):

"Altınok Mühendislik için ilave 40 kota tanımlayalım.

Ankara Isı Sistemleri için 30 adet kota artırımını yapalım."

18.07.2017 tarihinde (.....) tarafından (.....) gönderilen "Kota Artırımı Hk." konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge-15):

Hilal Hanım;

Aresta inşaata ait 3 adet tadilat projesi için kota artırımını yaptım 20170000064564 proje numaralı yere tadilat projesi girecek aynı bina daki 33 ve 34 numaralı daireler ve 20170000063548 2 nolu daire için tadilat projesi girecek. Bu yerler için tadilat projesi girmesi kota artırımını yaptım farklı adreslere proje girip girmediğini kontrol edebilir miyiz?

Saygılarımla.

⁴ E-postada kota artırımını istenen teşebbüsün müşteri numarası 1203000191 olup, bu bilgi fotoğraf olarak e-postaya eklenmiştir.

⁵ E-postada kota artırımını istenen teşebbüsün müşteri numarası 1203000066 olup, bu bilgi fotoğraf olarak e-postaya eklenmiştir.

17-27/433-187

- (58) Bu bilgiler ışığında, BAŞKENTGAZ'ın uygulaması sebebiyle, belirlenen miktarı dolduran teşebbüslerin, kendilerine gelen projeyi kabul edemeyeceği ve ilgili projenin diğer teşebbüslere götürülmesine imkân sağlanacağı, bu noktada, hizmet alıcılarının tercih özgürlüğünün ortadan kalkacağı, müşterilerin kendi tercihlerine göre rekabetçi hizmet sunan teşebbüslerden hizmet alamayacağı, firmaların ise bu uygulamadan dolayı kalitelerini artırmamayı tercih etme şeklinde bir etkinin oluşmadığı görülmektedir. Bu durumun bu haliyle rekabetçi piyasaların yapısına ters düşmediği ve 4054 sayılı Kanun anlamında arzın kontrolü veya kısıtlanması sonucunu doğurmayacağı değerlendirilmektedir.
- (59) Son olarak, dosya kapsamında değerlendirilen BAŞKENTGAZ'ın uygulamasının özellikle şikayetçi MERT GÜL'e yönelik dışlayıcı etkiler doğurabilecek bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı incelenmiştir. Bu kapsamda MERT GÜL'ün aylara göre uygulayabildiği proje sayısı ile genel limitin karşılaştırılması faydalı olacaktır.

Tablo 3: MERT GÜL Aylık Proje Bilgileri

		Aylık Sınır	Firma Tarafından İşlem Yapılan İş Sayısı
2016	Nisan	150	(.....)
2016	Mayıs	150	(.....)
2016	Haziran	100	(.....)
2016	Temmuz	100	(.....)
2016	Ağustos	100	(.....)
2016	Eylül	100	(.....)
2016	Ekim	100	(.....)
2016	Kasım	75	(.....)
2016	Aralık	75	(.....)
2017	Ocak	50	(.....)
2017	Şubat	50	(.....)
2017	Mart	40	(.....)
2017	Nisan	40	(.....)
2017	Mayıs	75	(.....)
2017	Haziran	-	(.....)
2017	Temmuz	100	(.....)

Kaynak: Teşebbüsten elde edilen bilgiler

- (60) Yukarıda tabloda görüldüğü üzere, MERT GÜL'ün iç tesisat projelerinde tüm firmalara uygulanan genel sınırı 16 aylık sürede sadece 4 ay aştığı görülmektedir. Özellikle 2016-Aralık ayında genel kota sınırı 75 olmasına rağmen, MERT GÜL'ün uyguladığı proje sayısının bu sayının çok üstünde, 123 adet olduğu, yine 2017-Mart ayında 10 adet, 2017-Nisan ayında kota sınırından 46 adet fazla iş yaptığı görülmekte, bu durum MERT GÜL'ün artırım taleplerinin BAŞKENTGAZ tarafından olumlu karşılanması olarak değerlendirilmektedir. Bununla beraber, firmanın yaptığı proje adedinin sınır ile eşit olduğu durumların sadece 2017 Mayıs ve 2017 Temmuz aylarında gerçekleştiği görülmektedir. 16 aylık süre boyunca ve şikâyetçinin şikâyet başvurusundan sonra gerçekleşen bu eşitliğin, dosya kapsamındaki iddiaları kanıtlayıcı nitelikte olmayacağı değerlendirilmektedir.
- (61) Yukarıda yer verilen değerlendirmeler ışığında, BAŞKENTGAZ'ın dosya konusu eyleminin mevcut haliyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediği sonucuna ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

- (62) 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.