

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2011-3-139 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 11-44/988-334
Karar Tarihi : 3.8.2011

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10 **Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Reşit GÜRPINAR, Prof. Dr. Metin TOPRAK

B. RAPORTÖRLER: Erdem AKTEKİN, Serap IŞIK

C. ŞİKAYET

EDEN : - Meriç Çeltik Üreticileri Birliği
Temsilcisi: Av. Aziz AKSU
Soğanlık Yeni Mh. Namık Kemal Sk. 6112 Kartal / İstanbul

20

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN:

S.S. Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi
Kavaklı / Kırklareli

E. DOSYA KONUSU : S.S. Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifinin elinde bulunan ihtiyaç fazlası su için Meriç Çeltik Üreticileri Birliği ile anlaşma yapmaya yanaşmadığı ve bu durumun Meriç Çeltik Üreticileri Birliğini maddi ve kurumsal açıdan zarara uğrattığı iddiası.

30 **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Yapılan başvuruda özetle; Meriç Çeltik Üreticileri Birliğine (Meriç Çeltik) S.S. Kırklareli Barajı Sulama Kooperatifi (Kırklareli Sulama) tarafından ihtiyaç fazlası su için 2011 yılına ait olmak üzere sözleşme ile su verileceğini içeren 27 sayılı yazının gönderilmesi üzerine Meriç Çeltik talepte bulunmasına rağmen Kırklareli Sulamanın sözleşme yapmaya yanaşmadığı, Kırklareli Sulama tarafından gönderilen 3.5.2011 tarih, 35 sayılı yazı ile sulama suyunun Uzunköprü Çeltik Üreticileri Tarımsal Birliğine (Uzunköprü Çeltik) satıldığı ve Babaeski dışında kalan yerler için su bedellerinin tahsil edilmesi konusunda adı geçen tarımsal birliğin görevlendirildiğinin bildirildiği, söz konusu uygulamaların tekelleşmeye yol açarak, Meriç Çeltik ve diğer birlikler açısından maddi ve kurumsal zarara neden olduğu belirtilerek hukuka aykırı bu durumun sona erdirilmesi talep edilmiştir.

40

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 9.6.2011 tarih ve 4355 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 16.06.2011 tarih ve 2011-3-139/İ-11-393.EA sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun 23.6.2011 tarih ve 11-39/808-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

50 İlgili karar uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 27.7.2011 tarih ve 2011-3-139/ÖA-11-393.EA sayılı Öneraştırma Raporu 29.7.2011 tarih ve REK.0.17.00.00-110.02.02/255 sayılı Başkanlık önergesi ile 11-44 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili Raporda özetle; başvuruya konu iddialar hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına yer olmadığı ve şikâyetin reddedilmesi gerektiği kanaat ve sonucuna ulaşıldığı ifade edilmiştir.

60 I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

I.1.1. Sektöre İlişkin Değerlendirme

Özellikle 1990'lı yılların başından itibaren Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü (DSİ) inşasını gerçekleştirdiği sulama projelerinin işletme, bakım ve yönetim sorumluluğunu kullanıcılara devretmektedir. Devir çalışmalarının ana amacı, çiftçilerin yönetime katılımı, işletme ve bakım masraflarının azaltılması, kullanıcıların tesisleri kendilerinin denetlemesi, yönetmesi ve sulama etkinliğinin artırılmasıdır. DSİ Genel Müdürlüğüne inşa edilen sulama tesislerinin işletme, bakım ve yönetim sorumluluğu ise 6200 sayılı Kanuna (Md.2/k) ve 743 sayılı Medeni Kanun'un genel hükümlerine göre Kamu Hukuku Tüzel Kişilikleri (Köy Tüzel Kişiliği, Belediye, Birlik) ve Özel Hukuk Tüzel Kişiliğine (Kooperatif) sahip örgütlere ve kuruluşlara devredilmektedir.

80 Tesisleri devralmak isteyen organizasyonlarda ve devralacak taraflarda ve belli süreler ile sınırlı olmak üzere işletme hakkını kazanan örgütlerde bir takım nitelikler aranmaktadır. Bunlar; DSİ'nin belirlediği işletme ve bakım düzenini kuracak imkânlarla sahip olmak, yasal esaslara dayalı olarak geri ödeme güvencesi verebilmek, tesisten faydalananların çoğunluğunu temsil edebilmek ve faydalananlara yapılacak hizmetler için güven verebilmektir.

Bu çerçevede DSİ tarafından inşa edilen ve işletilen sulama projelerinin büyük bir kısmı örgütlere (sulama birliklerine) devredilmiştir. Ancak; devredilen sulama projeleri üzerinde yapılan çalışmalar incelendiğinde, proje yönetimi açısından belirli yapısal sorunların mevcut olduğu da görülmektedir.

90 Birlik veya Kooperatiflerce işletilen sulamalarda her yıl birlik bütçesi hazırlanırken aynı zamanda bir ücret tarifesi de hazırlanmaktadır. Birlik teknik elemanları tarafından hazırlanan "sulama ücret tarifeleri" birlik meclisinde kabul edildikten sonra uygulanmaktadır. Ayrıca her yıl belirlenen ücret tarifeleri, DSİ Bölge Müdürlüklerine de sunulmaktadır. Sulama suyu ücretlerinin tahakkukunda, belirlenen bu tarife kullanılmaktadır.

I.1.2. Öneraştırma Döneminde Elde Edilen Bulgular

Öneraştırma sürecinde raportörlerce görüşülen şikayet sahibi Meriç Çeltikin temsilcisi; Meriç Çeltike Kırklareli Sulamadan ihtiyaç fazlası su için 2011 yılına ait olmak üzere sözleşme ile su verileceğini içeren 27 sayılı yazının gönderilmesi

100 üzerine Meriç Çeltikin talep etmesine rağmen Kırklareli Sulamanın sözleşme yapmadığını, Kırklareli Sulamanın ihtiyaç fazlası su için Uzunköprü Çeltik ile anlaşma yaptığını, sulama suyu dağıtımı ve bedellerin toplanması yetkisinin söz konusu birliğe verildiğini,TL'den Uzunköprü Çeltikten aldıkları suyu TL'ye Meriç Çeltik üyelerine satmak istediklerinde, üyelerin suyu Uzunköprü Çeltikten almayı tercih ettiklerini, Meriç Çeltikin yaklaşık 49 üyesi olduğunu, bunların Uzunköprü Çeltiki tercih etmelerinin Meriç Çeltiki zarara uğrattığını ifade etmiştir.

110 Bu bilgiler üzerine raportörlerce Meriç İlçe Tarım Müdürlüğü'nün çeltik üretimi ile ilgili departmanından bir yetkili ile görüşülmüştür. Görüşmede; çeltik üreticilerinin Meriç ve/veya Ergene nehirlerinden kendileri için gerekli suyu temin edebildikleri; ancak, ürünlerde istenen kalitenin sağlanması için baraj sularının uygun olduğu, Meriç bölgesinde Kırklareli, Kayalı ve Karaidemir Barajı olmak üzere 3 tane baraj bulunduğu, sulama faaliyetleri için Ergene'ye bu barajlardan suyun bırakılması gerektiği çünkü Ergene Nehri'nin su yapısının fazla tuzlu olduğu ve bunun da ürünlerin kalitesini düşürdüğü, hâlihazırda Kırklareli Barajı'nın yüksek kapasitesiyle Ergene Nehri'ne su bırakabildiği; diğer Kayalı ve Karaidemir barajlarının ise son 2 yıldır su bırakabilecek kapasitelerinin olmadığı, 20 Nisan 2010 yılı itibarıyla Uzunköprü Çeltik ile Kırklareli Sulamanın Ergene nehrine verilecek olan su ile ilgili anlaşma imzaladıkları ve bu anlaşma uyarınca Ergene Ovası'nda çeltik ekmek için talepte bulunan çeltik üreticilerine gerekli temiz suyun Uzunköprü Çeltik tarafından belli bir ücret karşılığında temin edildiği,ticari sır....., Meriç Çeltik bünyesindeki çeltik üreticilerinin ihtiyaç duydukları suyu, bizzat kendilerinin aracısız olarak temin edebildikleri ifade edilmiştir.

130 İnceleme konusu işlemin gerçekleştiği Trakya Bölgesindeki sulama olanaklarına bakıldığında; Edirne, Kırklareli ve Tekirdağ'da su kaynaklarının varlığı görülmektedir. Kırklareli ili özelinde ise; sulama faaliyetleri için kullanılan üç baraj, irili ufaklı gölet ve su sondajı kuyuları bulunmaktadır. Söz konusu barajlar; Kırklareli, Kayalı ve Karaidemir barajlarıdır. Kırklareli Barajı'nın işletme hakkı DSİ tarafından Kırklareli Sulamaya verilmiş ve Kırklareli Sulama da belirli aralıklarla, talep eden üreticiler ve üretici birlikleri ile anlaşma yaparak gereken suyu temin etmiştir. Dosya mevcudu bilgi ve belgeden; 20 Nisan 2010 tarihi itibarıyla Uzunköprü Çeltik ile Kırklareli Sulama yetkilileri çeltik tarlalarının sulanmasında kullanılacak ve Ergene nehrine salınacak olan su ile ilgili anlaşmayı imzaladıkları anlaşılmıştır. Bu anlaşma uyarınca, sulama suyu Uzunköprü Çeltike bedeli karşılığı verilmiş olup, Babaeski sınırları dışında kalan belediye ve köylerden su bedeli ücretlerini toplama konusunda da yetkilendirilmiştir. Uzunköprü Çeltik belirli tarifelere göre suyu talep eden çeltikçilere sağlamakta; şikâyet konusu Meriç Çeltike su sağlanmadığı iddiasının aksine, Meriç Çeltik üyeleri ihtiyaç duydukları sulama suyunu doğrudan Uzunköprü Çeltikten temin edebilmektedirler. Bu durumu belgeler nitelikteki, Meriç Çeltik üyelerine 2011 yılı çeltik sulama suyu ücreti için düzenlenmiş tahsilât makbuzları Kurumumuza 140 11.7.2011 tarih ve 5080 sayılı yazı ile intikal etmiştir.

Ayrıca, Meriç Çeltikin bazı üyeleri ile telefonda yapılan görüşmelerde de, Meriç Nehrine yakın yerlerde tarlaları olan birtakım üreticilerin suyu pompa kullanarak temin ettikleri ve bu üreticilerin suyun kullanılması için herhangi bir bedel ödemeye gerek duymadığı bilgisine ulaşılmıştır.

150

I.1.3. Hukuki Değerlendirme

Başvuru konusu iddia rekabet hukuku literatüründe sözleşme yapmanın/mal vermenin reddi olarak sınıflandırılan tek taraflı bir eylemi konu edinmektedir. Teşebbüslerin bu tip tek taraflı eylemleri, teşebbüsün hakim durumda olması koşuluyla, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında ele alınmakta olup, madde ile "*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 kullanması*" yasaklanmaktadır.

160

Bir eylemin 4054 sayılı Kanununun 6. maddesi kapsamında ihlal olarak nitelendirilebilmesi için iki unsurun "bir arada" bulunması gerekmektedir. Dolayısı ile ihlal ancak ve ancak teşebbüsün hakim durumda bulunması ve eylemin kötüye kullanma olması durumlarının beraber gerçekleşmesi ile ortaya çıkabilecek, bu iki unsurdan birinin eksikliği halinde ihlalden bahsedilemeyecektir. Bu bağlamda hakim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin yapılan analizlerde, ilk aşamada şikayete konu olan teşebbüsün hakim durumda olup olmadığı incelenebileceği gibi, şikayete konu olan davranışın bir kötüye kullanma hali içerip içermediği de değerlendirilebilecektir. Aşağıda ilgili teşebbüsün hakim durumda olup olmadığından bağımsız olarak şikayete konu eylemin bir kötüye kullanma hali olup olmadığı incelenmiştir.

170

I.1.3.1. Kötüye Kullanmanın Varlığı Bakımından Değerlendirme

Mal vermeyi reddetme eylemi, temel olarak, bir teşebbüsün mal teminini doğrudan ve herhangi bir gerekçe olmaksızın reddetmesi şeklinde ya da yüksek fiyat ve/veya düşük kalitede mal temin etmek gibi olumsuz ticari koşullarda mal vermeyi teklif etmesi/mal vermesi şeklinde ortaya çıkabilmektedir. Tanımlamadan da anlaşılacağı üzere, teşebbüsün birtakım ağır ticari koşullar ileri sürerek mal teminini teklif etmesi de mal vermeyi reddetme eyleminin gerçekleşmesi için yeterli olmaktadır.

180

Mal vermeyi reddetme uygulamasının bir kötüye kullanma hali teşkil edebilmesi için hangi unsurların gerektiği geçmişte alınan Kurul kararlarında ortaya konmuştur. Buna göre, ticari ilişkilerde sözleşme serbestisi ilke olarak geçerli olmakla birlikte, hakim durumda bulunan teşebbüsler için zorunlu unsur öğretisi çerçevesinde bu serbestinin sınırları bulunmaktadır. Mevzuatta yapılan değerlendirmeler uyarınca, hakim durumda bulunan bir teşebbüs, zorunlu unsur olarak kabul edilen mal/hizmetleri rasyonel bir gerekçe göstermeden müşterilerine vermeyi reddediyor ve bu reddediş sonucunda ilgili pazardaki rekabet ortamı zarar görüyor ise bu durumda hakim durumun kötüye kullanılması söz konusu olabilecektir.

190

Mevzuatta mal vermeyi/sözleşme yapmayı reddetme hallerine daha bütüncül yaklaşarak, tüm reddetme hallerine yönelik tek bir analiz/standart getirmeye çalışılmıştır. Bu çerçevede mal vermeyi reddetme kapsamında değerlendirilebilecek tüm davranışların 3 şartı karşılamaları halinde öncelik taşıyacakları belirtilmiştir. Bu şartlar:

- sağlanması reddedilen mal ya da hizmetin alt pazarda rekabet edebilmek için objektif olarak gerekli olması,
- reddetmenin alt pazarda etkin rekabetin ortadan kaldırılması ihtimalini içermesi,

– reddetmenin tüketici zararına yol açma ihtimalinin bulunmasıdır.

200 Tüm bu bilgiler ve önaraştırma sürecinde taraflarla yapılan görüşmeler neticesinde, Uzunköprü Çeltik tarafından su kullanma bedeli olarak uygulanan tarifelerin yasal süreçler sonucunda belirlendiği ve tarifelerin DSİ tarafından onaylandığı görülmektedir.

Bununla beraber, Kırklareli Sulama, bölgede tekel olmamakla birlikte, sahip olduğu su kapasitesi bakımından önemli bir paya sahiptir. Çeltik üreticilerinden Ergene Nehri'ne yakın yerlerde tarımsal faaliyetlerde bulunanlar, Ergene Nehri'nin tuzluluk oranının fazla olması sebebiyle Kırklareli barajından su salınışına gerek duyarlar; Meriç Nehri'ne yakın yerlerde olanlar kendi olanaklarıyla su temin edebilmektedirler.

210 Ayrıca, Uzunköprü Çeltikten elde edilen su satış faturaları, Meriç Çeltik üyelerinin de diğer birlik üyeleri gibi talep ettikleri sulama suyunu temin edebildiklerini göstermektedir. Bu nedenle, Kırklareli Sulamanın, çeltik üretici birliklerinden biri olan Uzunköprü Çeltik ile yaptığı anlaşma kapsamında, diğer çeltik üreticilerine veya üretici birliklerine karşı gerçekleştirilen herhangi bir kötüye kullanma eylemi içinde olmadığı kanaatine varılmıştır.

220 Asıl faaliyet alanları, çeltik tarımında hasat sonrasında yapılacak işlerin koordinasyonunu sağlamak, ürünün satış işlemlerini gerçekleştirmek vb. olan çeltik üretici birliklerinin, sulama suyunun yeniden satışı üzerinden kar sağlayamamalarının rekabetçi anlamda bir ihlalin varlığı için yeterli olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

Dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.