

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2011-4-198 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 11-53/1359-484
Karar Tarihi : 18.10.2011

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY,
Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

B. RAPORTÖRLER : Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Buket ARI

C. BAŞVURAN : Mehmet KAYA
Yeniğün Mah. 1039/3. Sok. Yıldız Apt. No:2/1 Muratpaşa/
Antalya

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN : Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Antalya Şubesi
Konuksever Mah. Gazi Blv. No:314 K:1 Muratpaşa/Antalya

E. DOSYA KONUSU: TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası (HKMO) Antalya Şubesinin yönetim kurulu kararı ile üyelerinin plankote ve bina aplikasyon proje sayılarına kota uyguladığı iddiası.

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Başvuru dilekçesinde özetle; HKMO Antalya Şubesi Yönetim Kurulunun 17.06.2011 tarihinde aldığı karar ile üyelerinin bilgisi dışında kota uygulaması getirdiği ve bu yolla üyelerinin iş sayısını sınırlandırdığı ileri sürülmektedir.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 04.07.2011 tarih ve 4863 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan, 19.08.2011 tarih ve 2011-4-198/İİ-11-378.HG sayılı İlk İnceleme Raporu, 25.08.2011 tarih ve 11-46 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına 11-46/1126-M sayı ile karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 13.10.2011 tarih ve 2011-4-198/ÖA-11-193.HHÜ sayılı Önaraştırma Raporu 17.10.2011 tarih ve REK.0.18.00.00-110.02.02/509 sayılı Başkanlık Önergesi ile 11-53 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili raporda;

- Antalya'da faaliyet gösteren HKMO Antalya Şubesinin arz kontrolüne (kota uygulaması) yönelik uygulamalarının, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği,

- Ancak söz konusu uygulamaya henüz iki ay önce geçilmiş olması ve uygulamanın amacının teknik bilgi gerektiren işlerin mühendis olmayan kişilerce yapılmasının önüne geçilmesi olduğu dikkate alınarak, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı,

- Bununla birlikte, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olan arz kontrolü uygulamalarına son verilerek, ilgili pazarda, rekabetin kalıcı bir şekilde tesisi ve benzer eylemlerin tekrür etmesinin önlenmesi, aksi takdirde Kanun'un ilgili hükümleri uyarınca

11-53/1359-484

işlem yapılacağı hususlarında, HKMO Antalya Şubesine, aynı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca görüş gönderilmesinin uygun olacağı görüşüne yer verilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

50 Başvuru konusu iddiaların, harita ve kadastro mühendisleri odasının uygulamalarına yönelik olması nedeniyle, ilgili ürün pazarı "harita ve kadastro mühendisliği hizmetleri pazarı" olarak belirlenmiştir.

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

Söz konusu hizmetlerin il bazında sunuluyor olması nedeniyle, ilgili coğrafi pazar "Antalya ili" olarak tespit edilmiştir.

I.2. Yapılan Tespitler

I.2.1. HKMO Antalya Şubesi yetkilileri ile Yapılan Görüşme

Şube yetkilileri konuya ilişkin olarak aşağıdaki hususlara değinmişlerdir:

60 - Söz konusu kota uygulaması Antalya'nın Merkez ilçesinde, bazı harita ve kadastro mühendislerinin fazla emek harcamadan, teknikerler tarafından hazırlanan plankote ve bina aplikasyon belgelerine imza atmasına ilişkindir. Anılan uygulamaya konu olan işlerde, ödemeler asgari ücret tarifesinin çok altındadır. Bu şekilde ayda 60-70 iş yapan mühendis bulunmaktaydı. Uygulama haksız rekabete ve haksız kazanca yol açmakta idi. Buna engel olmak için, yönetim kurulu üyelerle de görüşüp ilgili kararı oy çokluğu ile almıştır (bir üye muhalefet etmiştir). Buna göre bir mühendisin sağlıklı yapıldığı takdirde, ayda toplam 20 iş (plankote veya bina aplikasyonu) yapabileceğini düşünerek söz konusu kotayı getirdik. Ancak bu uygulamayı ilgili kararda ve tebligatlarda yer aldığı şekliyle Temmuz ayında değil, Ağustos ayında başlattık. Söz konusu kararı Antalya Merkez'de faaliyet gösteren, sayıları 43 olan ve her biri odamıza tescilli büro olan üyelerimize gönderdik. Antalya Merkez'de yılda 3000 kadar Belediye tarafından ruhsat kesilmiş plankote veya bina aplikasyon işi yapılmaktadır. Burada faaliyet gösteren 43 70 adet büronun olduğu düşünüldüğünde her büroya aylık 5,8 iş düştüğü ortaya çıkmaktadır. Buna göre getirilen kotanın söz konusu ortalamanın oldukça üstünde olduğu görülmektedir. Bugüne kadar bu uygulama ile ilgili olarak herhangi bir şikâyet veya memnuniyetsizlik bize bildirilmemiştir. Bu nedenle harita ve kadastro mühendisi arkadaşlarımızın uygulamadan memnun olduğunu düşünüyoruz.

- Kota uygulamasının yasal dayanağı olarak, 3030 sayılı Kanun Kapsamı Dışında Kalan Belediyeler Tıp İmar Yönetmeliği'nin 58. maddesinde yer alan, Teknik Uygulama Sorumluluğu (TUS) için getirilen "aynı anda en fazla 10 adet yapı için fenni mesuliyet üstlenilebilir..." hükmü gösterilebilir.

80 - Kota uygulamasının takibi şu şekilde yapılmaktadır: Harita mühendisleri hazırladıkları projeleri bize onaylatarak "mesleki denetim uygulaması (vize)" alırlar ve bununla ilgili de ücret öderler. Dolayısıyla, yapılan işlerden Şube haberdar olur. Söz konusu işler Şubede mesleki işleme defterine işlenir ve yapılan işler her mühendis için ayrı ayrı tablolaştırmak suretiyle izlenir. Kotayı aşan mühendislerin yaptıkları işe mesleki denetim uygulaması

11-53/1359-484

yapılmaz. Ancak iki aydır sürmekte olan uygulamada, kotayı doldurup da mesleki denetim uygulaması hizmeti alamayan mühendis olmamıştır.

I.2.2. Başvuru Sahibi ile Yapılan Görüşme

Başvuru sahibi konuya ilişkin olarak aşağıdaki hususlara değinmiştir:

- 90 - Benim asıl şikâyet konum, 29.06.2011 tarihinde kota uygulamasına ilişkin tebligat yapılıp, hemen bir gün sonra kota uygulamasına başlanılacak denilmesidir. Benim o tarihte hazırladığım ve vize için bekleyen çok sayıda işim vardı. Dolayısıyla, söz konusu işler Temmuz'un başında vize edilecek ve Temmuz ayı kotasını neredeyse doldurmuş olacaktım. Bunun haricinde, kota uygulamasını doğru ve hukuki bulmamaktayım. Bir mühendis istediği kadar iş yapabilmelidir.
- HKMO Antalya Şubesinde kota ile ilgili olarak yapılan toplantıya katıldım. Toplantıda yönetim kurulundakiler hariç 4-5 mühendis bulunmaktaydı. Ben herhangi bir fikir beyan etmedim. Esas olarak, 4-5 büronun teknikerler üzerinden aylık yaklaşık 60-70 adet iş almasının doğurduğu haksızlığın önüne geçilmesi gerektiği hususu görüşüldü.
- 100 - Plankote ve bina aplikasyon işlerine ilişkin asgari ücret tarifesi bulunmaktadır. Söz konusu tarife uygulandığı takdirde, iş başına 400 TL+KDV (%18) alınması gerekmektedir. Bunun yaklaşık 225 TL'sini vergi yükü oluşturmaktadır. Dolayısıyla, mühendise yaklaşık 150 TL kalmaktadır. Ancak, özellikle teknikerler başta olmak üzere, söz konusu asgari ücret tarifesinin oldukça altında iş yapanlar vardır. Ben hiçbir zaman teknikerin hazırlamış olduğu işe imza atmadım.
- Kotanın uygulandığı Ağustos ayında 20 adet vize yaptırarak kotamı doldurdum. Eylül ayında ise 21.09.2011 tarihi itibarıyla ... adet vize yaptırdım. Eylül ayında bir süre tatilde olduğumdan bu kadar iş yaptım. Ancak kalan 10 gün içerisinde kotayı çok rahat bir şekilde doldurabilirim.
- 110 - İyi çalışan bir mühendis isterse günde 4 tane plankote veya bina aplikasyon işi yapabilir. Yapı sahiplerinin bir mühendisi tercih etmeleri için çeşitli nedenler söz konusu olabilir. Bunların en başında, işin doğru ve zamanında yapılması, teknolojik cihaz kapasitesi gibi unsurlar gelir. Ben bu alanda kullanılan en teknolojik cihaza (GPS) sahibim. Bu cihazla gece dahi ölçüm yapabilmekteyim.

I.2.3. HKMO Antalya Şubesi Tarafından Kuruma Gönderilen Yazı

HKMO Antalya Şubesinin konuya ilişkin yazısında;

- 120 - Antalya genelinde çeşitli serbest harita ve kadastro mühendislik müşavirlik hizmetleri verildiği, yapı ruhsatına ek projelerden olan ve sorumluluğu harita ve kadastro mühendisinin üstlendiği parsel plankotesi ve parsellere inşa edilecek yapıların aplikasyon belgesi düzenlenmesi işlemlerinin, sayıları itibarıyla en çok yapılan iş kalemlerinden olduğu, HKMO Antalya Şubesi'nin bu hizmetler için her yıl asgari ücretleri belirlediği ve mesleki denetimler yaptığı, Şube olarak denetimler sırasında bu hizmetlerin az sayıdaki serbest harita ve kadastro mühendislik büroları tarafından yoğun olarak yapılmasına karşın büyük bir çoğunluk tarafından hiç yapılmadığının görüldüğü,
- Mesleki denetimler sırasında, plankote ve bina aplikasyon belgesi işlemleri için az sayıdaki serbest harita ve kadastro mühendislik bürosunun asgari birim fiyatların altında bu hizmetleri verdiğinin belirlendiği, bunun haksız rekabete neden olduğu,

11-53/1359-484

130 - HKMO Antalya Şubesi'nin az sayıdaki serbest harita ve kadaströ mühendisi ile yaptığı toplantılarda, kota uygulamasına geçilmesi görüşünün katılımcıların oybirliği ile benimsendiği,

- Yapı ruhsat eki projelerinden plankote ve bina aplikasyonu hizmetlerinde dağılımın eşit olarak sağlanması, işlerin doğru ve sağlıklı yapılması açısından, Şubece aylık belirlenen sayılar dâhilinde yapılmasına ilişkin kararın, bir yönetim kurulu üyesinin katılmadığı 17.06.2011 tarihli olağan yönetim kurulu toplantısında oybirliği ile kabul edildiği ve uygulamaya konulduğu,

140 - Buna esas olan sayı belirlenirken, Antalya Büyükşehir Belediyesi ile alt kademe belediyelerde serbest harita ve kadaströ mühendislik büroları tarafından yapılan işlem sayılarının temel alındığı, aylık kota uygulamasının her bir serbest harita ve kadaströ mühendislik bürolarınca aylık bazda 10 adet plankote, 10 adet bina aplikasyon belgesi hazırlanması yönünde olduğu, uygulamanın, serbest harita ve kadaströ mühendislik hizmeti veren bir büro veya şirketin bir işi yapabileceği zaman göz önüne alındığında, yapılan işin doğruluğu ve güvenilirliğinin sağlanması bakımından önemli olduğu

hususlarına yer verilmiştir.

1.2.4. HKMO Antalya Şubesi Tarafından Üyelerine Gönderilen Yazı

Başvuru ekinde yer alan ve HKMO Antalya Şubesi tarafından üyelerine gönderilen yazıda anılan Şubenin üyelerine, aylık bazda 10 adet plankote ve 10 adet bina aplikasyon belgesi hazırlanması yönünde talimat verdiği, bunun yanında 2 adet plankote ya da bina aplikasyon belgesinin fazladan yapılabileceğini, ancak hiçbir durumda toplam sayının 20'yi geçemeyeceğini düzenlediği görülmektedir.

150 1.3. Değerlendirme

Yürütülmekte olan önaraştırmanın konusu, HKMO Antalya Şubesi yönetim kurulunca alınan, Şube'ye kayıtlı her harita ve kadaströ mühendisliği bürosunun, ayda en fazla 20 adet plankote ve bina aplikasyon projesi alabileceğine ilişkin kararın rekabet ihlali oluşturduğu iddiasıdır.

Söz konusu, Şubeye kayıtlı olarak faaliyet göstermek zorunda olan büroların alabilecekleri iş sayısının ay bazında sınırlandırıldığı iddiası, 4054 sayılı Kanun'un "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar" başlıklı 4. maddesinin (c) bendinde yasaklanan "*Mal veya hizmetin arz ya da talep miktarının kontrolü veya bunların piyasa dışında belirlenmesi*" hükmü çerçevesinde değerlendirilmiştir.

160 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 etmektedir. Arz miktarının belirlenmesi, dolaylı olarak fiyatın ve talep miktarının da etkilenmesine yol açmaktadır. Arz miktarına edilen müdahale, piyasanın doğal dengelerini bozarak, sunulan hizmetin kalitesinin düşmesi ve rekabetin sınırlanması veya ortadan kalkması sonucunu doğurmaktadır. Bunun yanı sıra, arz miktarına getirilen sınırlama, tüketicilerin tercihlerini sınırlamakta ve tüketici refahının olumsuz yönde etkilenmesine neden olmaktadır.

170 Somut olayda, harita ve kadaströ mühendisliği hizmetleri pazarında, mühendislerin üstlenebilecekleri plankote ve bina aplikasyonu işlerine Şube tarafından getirilen sayı

11-53/1359-484

180 sınırlaması, rekabet hukuku anlamında kota sınırlaması olarak değerlendirilmektedir. Bu uygulama ile Şube, her bir teşebbüsün alabileceği aylık iş sayısına müdahale etmek suretiyle, teşebbüs başına düşen arz miktarını kısıtlamaktadır. Hâlbuki ilgili pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin verdikleri hizmet bazında sahip oldukları mesleki bilgi, deneyim, altyapı ve donanım farklılıklar arz etmektedir. Örneğin, bir teşebbüs neredeyse sıfır hata payıyla arazi ölçümüne imkân veren GPS cihazıyla gerekli ölçümleri yaparken, diğer başka bir teşebbüs bu cihaza sahip olmayabilir. Ayrıca, mühendislik bürolarında çalışan mühendislerin mesleki bilgi ve tecrübelerinin yanında, müşteriye olan yaklaşım, işin doğru bir şekilde ve zamanında bitirilmesi gibi hususlar da hizmet kalitesini etkileyen faktörler arasında sayılabilir. Yapı sahipleri, bina aplikasyon ve plankote projelerini yaptıracakları büroları seçerken fiyatın yanında bu kriterleri göz önüne almaktadır. Hatta tüm büroların aynı asgari ücret tarifesini uyguladığı varsayımında, fiyat dışındaki etmenlerin, yapı sahiplerinin tercihi bakımından, öne çıktığı da söylenebilir. Ancak kota sistemi ile her teşebbüs, kotasını dolduran teşebbüslerin iş kabul edemeyeceğini ve işlerin kendilerine kanalize olacağını bilecek ve bu bakımdan hizmet kalitesini yükseltme yoluna gitmeyecektir. Şöyle ki, kotasını dolduran teşebbüsler, kendilerine gelen projeyi kabul edemeyecek ve ilgili projenin diğer teşebbüslere götürülmesine imkân sağlanacaktır. Bu noktada, hizmet alıcılarının tercih özgürlüğü ortadan kalkacak ve alıcılar, kendi tercihlerine göre rekabetçi hizmet sunan teşebbüslerden hizmet alamayacaklardır. Bu durum, rekabetçi piyasaların yapısı ile örtüşmemekte ve 4054 sayılı Kanun anlamında arz kontrolü sonucu doğurmaktadır.

200 Öte yandan, HKMO Antalya Şubesi'nin kayıtlı teşebbüsler üzerindeki yaptırım yetkisi üzerinde de durmak gerekir. Esasen, mühendisler tabi oldukları odalara kayıt yaptırmadan ve her yıl tescili yenilemeden faaliyet gösterememektedir. Bunun yanı sıra, mühendislerce tamamlanan her proje, ilgili mühendisin bulunduğu yerdeki oda temsilciliğine onaylatılmak durumundadır. HKMO Antalya Şubesi'nin kota miktarını aşan büroların projelerine onay vermemesi bu yaptırım yetkisine örnek olarak gösterilebilir. Dolayısıyla, teşebbüslerin HKMO Antalya Şubesi'nin kota uygulamasına rağmen iş ve işlem yapmaları mümkün görünmemektedir.

210 Yukarıda yer verilen bilgi, belge, tespit ve değerlendirmeler dikkate alındığında, HKMO Antalya Şubesi tarafından gerçekleştirilen arz kontrolü uygulamalarının, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yasaklanan rekabet ihlallerinden olduğu anlaşılmaktadır. Ancak, sözü edilen uygulamaya ilişkin kararın 01.07.2011 tarihinde yürürlüğe girmiş olmakla birlikte, Ağustos ayından itibaren uygulanmaya konulduğu ve uygulamanın amacının mühendis olmayan kişilerce teknik bilgi gerektiren işlerin yapılmasının önüne geçmek olduğu dikkate alınarak, anılan uygulama hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı, buna karşın Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca belirtilen eylemlere son verilmesi yönünde ilgili teşebbüs birliğine görüş gönderilmesinin uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

1- Antalya'da faaliyet gösteren TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Antalya Şubesinin arz kontrolüne (kota uygulaması) yönelik uygulamalarının, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,

2- Ancak söz konusu uygulamaya henüz iki ay önce geçilmiş olması, uygulamanın amacının teknik bilgi gerektiren işlerin mühendis olmayan kişilerce yapılmasının önüne

11-53/1359-484

geçilmesi olduğu ve benzer Kurul Kararları dikkate alınarak, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına,

- 220 3- Bununla birlikte, arz kontrolü (kota) uygulamalarına son verilmesi ve ilgili pazarda rekabetin kalıcı bir şekilde tesisini teminen benzer eylemlerin tekerrüründen kaçınılması gerektiği, aksi takdirde haklarında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde işlem başlatılacağı hususlarında aynı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Antalya Şubesine görüş bildirilmek üzere Başkanlığın görevlendirilmesine

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.