

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2010-1-210
Karar Sayısı : 10-67/1418-535
Karar Tarihi : 27.10.2010

(Önaraştırma)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, Mehmet Akif ERSİN,
İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY,
Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

B. RAPORTÖRLER : Metin PEKTAŞ, Selen Yersu ŞAHİN

C. BAŞVURAN : Gediz Ticaret ve Sanayi Odası
Uluoymak Mh. 2. Sk. No:1 Gediz/Kütahya

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : Çinigaz Doğalgaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Nasuh Akar Mh. Türkocağı Cd. 22 Sk. No: 34/3 Balgat/Ankara

E. DOSYA KONUSU: Çinigaz Doğalgaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Çinigaz) tarafından gerçekleştirilen çeşitli uygulamaların 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'a aykırı olduğu iddiası.

F. İDDİALARIN ÖZETİ: İlgili Oda tarafından yapılan başvuruda, yerel basında yer alan bazı haberler ve kendilerine gönderilen şikâyetlere yer verilerek, Kütahya ve ilçelerinde doğal gaz dağıtım faaliyeti gerçekleştiren Çinigaz'ın doğal gaz dağıtım pazarındaki bazı davranışları hakkında şikâyette bulunulmuştur.

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 12.07.2010 tarih ve 5443 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 07.09.2010 tarih ve 2010-1-210/İİ-10-354-MP sayılı İlk İnceleme Raporu, 16.09.2010 tarih ve 10-59 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına 10-59/1225-M sayı ile karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 19.10.2010 tarih ve 2010-1-210/ÖA-10-354-MP sayılı Önaraştırma Raporu 20.10.2010 tarih ve REK.0.05.00.00-110/405 sayılı Başkanlık önergesi ile 10-67 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ: İlgili raporda; dosya konusu iddialara yönelik olarak, Çinigaz hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı; bununla birlikte, şikâyetin doğal gaz piyasası mevzuatı çerçevesinde değerlendirilmesi bakımından önaraştırma raporu ve eklerinin Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK)'na iletilmesinin yerinde olacağı görüşüne yer verilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Çinigaz, EPDK tarafından kendisine verilmiş olan 30 yıl süreli doğal gaz dağıtım lisansı ile Kütahya ilinde doğal gaz dağıtımını yapmaktadır. Bu çerçevede, ilgili ürün pazarı "doğal gaz dağıtım pazarı" olarak belirlenmiştir.

10-67/1418-535

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

Çinigaz'ın doğal gaz dağıtım lisans bölgesinin Kütahya ili olması nedeniyle, ilgili coğrafi pazar "Kütahya" olarak tespit edilmiştir.

I.2. Yapılan Tespitler ve Değerlendirme

Kütahya ve ilçelerinde doğal gaz dağıtım faaliyeti yapmak üzere kurulmuş olan Çinigaz, bu faaliyete yönelik olarak 30 yıl süreyle geçerli doğal gaz dağıtım lisansına sahiptir. Çinigaz'ın Kütahya ve ilçelerinde doğal gaz dağıtım pazarında hâkim durumdadır.

50 Çinigaz'a yönelik şikâyetler ile bu şikâyetlere ilişkin olarak Çinigaz tarafından gönderilen açıklamalar ve bunlara ilişkin değerlendirmelere aşağıda sırasıyla yer verilmektedir:

- Doğal gaz dağıtımını yapılan bazı bölgelerde abonman bedeli adı altında 212,4 ABD Doları abone bağlantı ücreti alınırken bazı bölgelerde uygulanan kampanyalar çerçevesinde böyle bir bedel tahsil edilmediği ya da daha düşük bir bedel tahsil edildiği, bu yolla farklı ilçeler arasında ayrımcılık yapıldığı hususu şikâyete konu edilmektedir. Bu konuya ilişkin olarak, Çinigaz tarafından gönderilen yazıda şöyle bir açıklama getirilmektedir:

60 "... Abone bağlantı bedeli üst sınırı her yılın başında EPDK tarafından belirlenmekte olup, 2010 yılında uygulanmakta olan abone bağlantı bedeli, EPDK'nın 29.12.2009 tarih ve 2357 sayılı kararı doğrultusunda ilk bağımsız bölüm sayısı (BBS) için 289 TL olarak uygulanmaktadır. Bağlantı talebinde bulunulan binadaki daire sayısına göre hesaplanacak BBS; dairenin 200 m²'ye kadar brüt alanı için 1 (bir) alınmakta, bundan sonraki ilave her 100 m²'ye kadar alan için abone bağlantı bedeli 241 TL arttırılmaktadır.

Dağıtım bölgemiz kapsamındaki Kütahya Merkez ile Tavşanlı, Emet ve Gediz ilçelerinde, EPDK'nın yukarıda belirtilen 2010 yılı uygulamalarına ilişkin kararı doğrultusunda, üst sınırdan abone bağlantı bedeli alınmakta olup, farklı bir uygulama söz konusu değildir.

70 Bununla birlikte, önceki yıllarda doğal gazın tanıtımı ve abone yoğunluğunun arttırılması amacıyla, Kütahya Merkez ve/veya Gediz, Tavşanlı ve Emet ilçelerinde bazı kampanyalar yapılmıştır. Başlangıç ve bitiş tarihleri belirtilerek yapılan bu kampanyalarda, belirtilen tarihler arasında abone olanlara belirli miktarda hediye gaz verilmiş, ayrıca abone bağlantı bedeli alınmaması uygulaması yapılmıştır. ..."

Açıklamalardan görüldüğü üzere, EPDK, doğal gaz dağıtım şirketlerinin uygulayacakları abone bağlantı bedeli için üst sınır getirmekte; bu sınırın altında tutarlarda abone bağlantı bedeli tahsil edilmesine ise herhangi bir engel getirmemektedir. Şikâyete konu edilen eylemler, Çinigaz'ın, dağıtım bölgesi içerisinde bulunan ilçelerde, doğal gaz tüketicisi sayısını arttırmak amacıyla abone bağlantı bedelinin alınmaması ya da bedelsiz doğal gaz temini şeklindeki kampanyalar çerçevesinde gerçekleştirdiği uygulamalardır. Esasen bu tür uygulamalar, tüketicilerin doğal gaz kullanımına geçişteki geçiş maliyetlerinin bir ölçüde dağıtım şirketi tarafından üstlenilmesi ve böylelikle doğal gaza geçişin hızlandırılması amacıyla gerçekleştirilmekte ve bu yönleriyle bu ilçelerdeki tüketicilerin lehine sonuçlar yaratmaktadır. Bununla birlikte, bu kampanyaların tüm ilçelerde eşit şekilde uygulanmaması farklı ilçelerde yaşayan tüketiciler açısından farklılık doğurmaktadır. Bu tür eylemlerin, Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 6. maddesi ve Doğal Gaz Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin 32. maddesi çerçevesinde ayrımcı bir uygulama olup olmadığı hususu EPDK tarafından değerlendirilecek bir konudur. 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi açısından ise, bu tür farklılaşmaların, dağıtım şirketinin

10-67/1418-535

bölgesel pazarlama faaliyetlerinin farklılaşması niteliğinde olduğu ve herhangi bir şekilde “kötüye kullanma” davranışı olarak değerlendirilemeyeceği neticesine varılmıştır.

- 90 - Doğal gaz tüketicilerinin yaz aylarında doğal gaz satın alarak kışa hazırlık yapmalarına olanak sağlayan ön ödemeli kartlı sayaçların kullanılmadığı, bunların yerine daha eski bir teknoloji olan mekanik sayaçların kullanıldığı şikâyete konu edilmektedir. Bu konuya ilişkin olarak, Çinigaz tarafından gönderilen yazıda şu ifadelere yer verilmektedir:

“... Kütahya Merkez’de alt abone olarak isimlendirilen, sadece mutfak ve sıcak su amaçlı doğal gaz kullanan aboneler dışında kalan tüm abonelere ön ödemeli sayaç takılmıştır ve uygulama bu şekilde devam etmektedir. Daha sonra lisansımıza ilave edilen; Tavşanlı, Emet ve Gediz ilçelerinde ise, mekanik sayaç (faturalı sayaç) kullanılmakta olup, bu ilçelerdeki kamu kuruluşlarında ön ödemeli sayaç kullanılmaktadır.”

- 100 *Sayaç ile ilgili faaliyetler EPDK tarafından uygulamaya konulan Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği’nin 40. maddesi doğrultusunda yapılmakta olup, (...) 18.12.2009 tarihli ve 27436 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklik çerçevesinde, söz konusu maddeye aşağıdaki paragraf ilave edilmiştir:*

‘Bağımsız bölüm maliki, binanın veya tesisin sahibi ya da bunların yetkili temsilcilerinin yazılı talebi doğrultusunda, dağıtım şirketi tarafından mevcut mekanik sayaç ön ödemeli sayaç ile değiştirilebilir. Dağıtım şirketi sayaç değişimi hususunda müşterilerine hiçbir şekilde zorlamada bulunamaz. Sayacın değiştirilmesi durumunda alınacak bedel Kurul Kararıyla belirlenir.’”

- 110 Mekanik sayaçlar ile ön ödemeli sayaçlar arasında, tüketici açısından anlam ifade eden ve şikâyete esas teşkil eden temel farklılık; ön ödemeli sayaçların, müşterilere zam dönemlerinden önce doğal gaz alma imkânı yaratmasıdır. Bu nedenle şikâyete konu edilen husus, Çinigaz’ın ön ödemeli sayaçları takmaktan imtina ederek, tüketicilerin zam öncesi fiyatlardan yararlanmasını engellemek olduğudur.

- Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği’nin 40. maddesine göre, talep edilmesi halinde mekanik sayaçların dağıtım şirketi tarafından ön ödemeli sayaçlarla değiştirileceği, ancak bu konuda müşterilere herhangi bir zorlamada bulunamayacağı hükme bağlanmıştır. Çinigaz yetkilileri tarafından yazılı ve sözlü olarak yapılan açıklamada; talepte bulunan ve EPDK tarafından belirlenen bedeli karşılayan tüm müşterilere ön ödemeli sayaçların takıldığı, ancak pek çok bölgede tüketim miktarlarının çok düşük olması nedeniyle müşterilerin bu bedelleri ödeyerek ön ödemeli sayaca geçişte isteksiz olduğu ifade edilmiştir.

- 120 - Şikâyet başvurusunda, müşterilere, bankalar aracılığıyla otomatik ödeme imkânı gibi bir kolaylığın tanınmadığı, tahsilât bürolarının sayısının yetersiz olması nedeniyle, bu durumun sürekli olarak doğal gaz açma-kapama cezalarına neden olacağı ifade edilmektedir. Bu konuya ilişkin olarak, Çinigaz tarafından gönderilen yazıda, mevcut durumda otomatik ödeme uygulamasının yapılmadığı; ancak bankalarla bu konudaki görüş alışverişinin sürdüğü ifade edilmektedir. Ayrıca Çinigaz yetkilileri raportörlerle yaptıkları görüşmede, Kütahya’da henüz çok yüksek doğal gaz cirolarının bulunmaması nedeniyle bankaların bu hizmeti sağlamada isteksiz olduğunu sözlü olarak ifade etmişlerdir.

- 130 - Şikâyet başvurusunda yer verilen bir diğer husus, bağlantı çalışmaları sonrasında bina önlerinin hasarlı bırakıldığı iddiasıdır. Çinigaz tarafından gönderilen yazıda; bina önü inşaatlarının, yani servis hattı ve servis kutusu konulması çalışmalarının, Doğal Gaz

10-67/1418-535

Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin 36. maddesi çerçevesinde, abone bağlantı bedelinin tahsilinden itibaren en geç doksan gün içerisinde tamamlandığı belirtilmektedir.

140 - Doğal gaz abonelik sürecinin uzun ve zahmetli olduğu şeklindeki şikâyete yönelik olarak, Çinigaz tarafından gönderilen yazıda, abonelik sürecinin, Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin (Yönetmelik) 36, 37 ve 38. maddeleri çerçevesinde işlediği ifade edilmektedir.

Yönetmeliğin 36. maddesinde şu hükümler yer almaktadır:

"... Dağıtım şirketi, bağlantı talebini en geç on beş gün içinde değerlendirir ve talebi uygun bulması durumunda bağlantının gerçekleştirilmesi için gereken işlemleri yapar, uygun bulmaması halinde ise gerekçelerini yazılı olarak talep sahibine bildirir. Talebi uygun bulunan talep sahibi ile bağlantı anlaşması imzalanır.

(...)

150 Abone bağlantı bedeli, bağlantı anlaşmasının imzalanması sırasında bir defaya mahsus olmak ve iade edilmemek üzere dağıtım şirketince tahsil edilir. Servis hattı, abone bağlantı bedelinin tahsilinden itibaren en geç otuz gün içerisinde tamamlanır, ancak talep sahibinin kabul etmesi halinde ve Bağlantı Anlaşmasına son tarihin yazılması kaydıyla bu süre doksan güne kadar uzatılabilir. ..."

Yine aynı Yönetmeliğin 37. maddesinde şu hükümler yer almaktadır:

160 "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.

(...)

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.

170 İç tesisatın işletmeye alınması; ilk abonelik sözleşmesinin imzalanmasından sonra sistemin yakıcı cihaz dahil çalışır durumda olması şartıyla, dağıtım şirketi yetkilisi, iç tesisatı yapan firma yetkilisi ve müşterinin birlikte imzaladığı bir tutanakla kayıt altına alınır. ..."

Yönetmeliğin 38. maddesinde ise şu hükümler yer almaktadır:

"Abonelik sözleşmesi; iç tesisatın onayını müteakip gerekli belgelerin dağıtım şirketine ibrazından ve ilgili mevzuat çerçevesinde belirlenmiş güvence bedelinin tahsilinden sonra imzalanır. Abonelik sözleşmesi, doğal gazı fiilen kullanacak olan gerçek veya tüzel kişi veya bunların yetkili temsilcileriyle yapılır. İlk abonelikte 37 nci madde çerçevesinde abonenin doğal gazı en geç beş gün içinde kullanıma açılır. İlk abonelikten

10-67/1418-535

180 sonra aynı adreste yapılacak tüm yeni abonelik işlemlerinde ise; doğal gazın kullanıma açılması iç tesisatın dağıtım şirketi veya kendi adına çalışan sertifikalı şirketlerce kontrol edilmesinden sonra yapılır. ...”

Görüldüğü üzere, doğal gaz abonelik süreci ile zaman çizelgesi, doğal gaz piyasası mevzuatında detaylı şekilde düzenlemeye tabi tutulmuştur.

Sonuç olarak, şikâyet konusu hususların her birinin, doğal gaz piyasası mevzuatınca ayrıntılı biçimde düzenlenmiş olduğu; bu nedenle söz konusu hususlarda öncelikli olarak başvurulacak merciin EPDK olması gerektiği anlaşılmıştır. Bu çerçevede, başvuru kapsamında yer alan iddialara ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun kapsamında bir soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

190 Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, dosya konusu iddialara yönelik olarak, Çinigaz Doğalgaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret A.Ş. hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikâyetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.