

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2008-3-108 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 09-08/152-46
Karar Tarihi : 25.2.2009

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Tuncay SONGÖR, Süreyya ÇAKIN, Mehmet Akif ERSİN,
Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE

B. RAPORTÖRLER: Şahin YAVUZ, İsmail Yücel ARDIÇ, Mert KARAMUSTAFAOĞLU,
Aytül TOKATLI, Seda Nurtaç FİRENGİZ, İmren SEYRANTEPE

**C. BAŞVURUDA
BULUNAN**

20

: Re'sen

İhbar

Aydın ÖZDER

İzzet Baysal Cad. Meydan İş Hanı No:10/32 Bolu

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN:

30

Manas Elektronik Teknoloji A.Ş.

A.S.O. 1. Organize Sanayi Bölgesi Babürşah Caddesi No: 7
Sincan 06935 / Ankara

EAS Elektronik San. ve Tic. A.Ş.

Konya Yolu 30. Km. Oğulbey Köyü Serpmeleri No: 39
Gölbaşı / Ankara

Elektromed Elektronik San. ve Sağlık Hiz..A.Ş.

1. Organize Sanayi Bölgesi Uygurlar Cad. No: 4
06935 Sincan / Ankara

40

Eldaş Elektrik Elektronik San. ve Tic. A.Ş.

1. Organize Sanayi Bölgesi Büyük Selçuklu Bulvarı No: 1
Sincan / Ankara

Elektronik Sayaç İmalatçıları Derneği

Anıt Cad. No: 8/4 Mebusevleri / Ankara

E. DOSYA KONUSU: Ön ödemeli sayaç üreticisi teşebbüslerin ve teşebbüs birliklerinin belediyelerce açılan su ve doğal gaz sayacı alım ihalelerinde danışıklı teklif vererek aralarındaki rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadıkları.

50

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Elektromed Elektronik Sanayi ve Sağlık Hizmetleri A.Ş. (Elektromed), EAS Elektronik San. ve Tic. A.Ş. (EAS) ile Manas Elektronik Teknoloji A.Ş.(Manas)'nin kamu idarelerinin açtığı sayaç ihalelerine danışıklı teklif verip vermedikleri yönünde resen başlatılan ve Kurum kayıtlarına 12.6.2008 tarihinde 3671 sayılı ile giren ihbarın da değerlendirildiği inceleme sonucunda; ön ödemeli sayaç üreticisi teşebbüslerin ve teşebbüs birliklerinin belediyelerce açılan su ve doğal gaz sayacı alım ihalelerinde danışıklı teklif vererek aralarındaki rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadıklarına ilişkin iddia ile Bolu Belediyesi'nin su abonelerini, ön ödemeli su sayaçlarını belirli bir firmadan temin etmeye zorlamak suretiyle zarara uğratıldığı iddiasını içeren şikayet.

G. DOSYA EVRELERİ: Resen başlatılan ve Kurum kayıtlarına 12.6.2008 tarih, 3671 sayılı ve 26.11.2008 tarih, 7819 sayılı ile giren başvurular üzerine hazırlanan 30.12.2008 tarih, 2008-3-108/İİ-08-Ş.YA sayılı İlk İnceleme Raporu Rekabet Kurulu'nun 14.1.2009 tarih ve 09-02/21-M sayılı toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 19.2.2009 tarih ve 2008-03-108/ÖA-09-Ş.YA sayılı Önaraştırma Raporu 20.2.2009 tarih, REK.0.07.00.00-110/55 sayılı Başkanlık önergesi ile 09-08 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda;

1. Ön ödemeli sayaç üreticisi teşebbüslerin ve teşebbüs birliklerinin belediyelerce açılan su ve doğal gaz sayacı alım ihalelerinde danışıklı teklif vererek aralarındaki rekabeti kısıtladıklarına yönelik yürütülen önaraştırmada elde edilen bilgi ve belgelerin, soruşturma açmaya yeterli nitelik ve düzeyde olmaması nedeniyle bu aşamada 4054 sayılı Kanunun 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmayacağı,

2. (.....TİCARİ SIR.....)

sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1.Ön Ödemeli Sayaç Pazarına İlişkin Genel Bilgiler

Sayaçlar, gaz, su, elektrik gibi ürünlerin tüketim miktarlarını, belirli prensiplere ve kurallara bağlı olarak ölçen aletlerdir. Türkiye'de özellikle su kullanımı açısından halen tüketimin büyük bir bölümü, çalışma prensipleri geleneksel yöntemlere dayanan (geçen suyun miktarını dinamik parçaların hareketi sonucu belirleyen) mekanik sayaçlar vasıtasıyla ölçülmektedir. Öte yandan, teknolojik gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkan ve kullanılan teknolojiye göre çeşitlilik gösteren akıllı sayaçlar¹ arasında sayılan "ön ödemeli/kartlı sayaçlar" da pazardaki yerlerini almaya

¹ Akıllı sayaçları mekanik muadillerinden farklı kılan özelliği, gelişmiş yazılımlar sayesinde aboneye ait çeşitli bilgileri hafızasında işleyerek ve tüketime bağlı olarak, suyu açma ve kapama gibi kararları verebilmesi, değişik tarife uygulamasına göre suyu fiyatlandırabilmesidir. Diğer bir deyişle, akıllı sayaçlar belleğindeki bilgilere göre abonenin su kullanımını yönlendirebilmektedir.

başlamışlardır. Bu kapsamda, ön ödemeli sayaçlar akıllı sayaçların bir çeşidi olarak görülebilir.

100 Merkezi bir satış ünitesi, ön ödemeli kredi kartı ile çalışan elektronik su sayacı ve aboneye verilen akıllı kredi kartından oluşan ön ödemeli sayaç sisteminde, aboneler kullanacakları miktarda suyun bedelini peşin ödeyerek kartlarına kontör yüklemektedir. Dolayısıyla, mekanik sayaçlarla yapılan ölçümlemeden farklı olarak suyun bedeli kullanımdan önce ödenmekte, aboneler tüketimlerini ödeme yapmadan önce planlayabilmektedir. Akıllı sayaç sistemi, kullanılan teknolojinin gelişmişliğine göre daha ileri niteliklere de sahip olabilmektedir. Örneğin, sayacın hafızası ve göstergesi birim maliyet, az/orta/yüksek enerji kullanımı, geçmiş/ortalama tüketim kalıplarıyla karşılaştırma gibi bilgileri içerebilmekte ve bu verilere bilgisayarlardan/cep telefonlarından ulaşmaya izin veren işlevi gerçekleştirebilmektedir. Bunun yanı sıra, sayaç ve enerji sağlayıcısı arasındaki çift yönlü iletişim sayesinde tarifeler arasında geçiş mümkün olabilmektedir.

120 Akıllı sayaçların bir çeşidi olarak ön ödemeli sayaçlarla ölçümlemenin gerek enerji sağlayıcıları, gerekse tüketiciler için bir dizi fayda sağladığından bahsedilmektedir. Sağlayıcılar açısından temel fayda, sayaç okuma, verilerin girişi, faturalandırma, fatura dağıtımı, tahsilât, ödeme yapmayan abonelerin tespiti ve takibi, bu aboneler için sayaç sökme-takma gibi perakende işlemlerini büyük ölçüde azaltması ve bu yolla önemli bir maliyet avantajı sağlamasıdır. Ayrıca, yukarıda anılan çift yönlü iletişim enerji sağlayıcılarının tüketim kalıpları hakkında önemli bilgilere ulaşmasını olanaklı kılan bir özelliktir. Zamana göre tarifelendirme yapılabildiği takdirde, tüketicinin en yoğun tüketim zamanlarında uygulanacak tarifeye vereceği tepki sayesinde talebi azaltmak mümkün olabilmektedir.

130 Akıllı sayaçların tüketiciler açısından yaratabileceği temel faydalar arasında, tüketimlerini önceden tespit edebilmeleri ve bu çerçevede ödeme yapma imkânları olması, tüketim kalıplarının daha tasarruflu bir nitelik kazanabilmesi (yapılan araştırmalar akıllı sayaçların tüketim davranışlarını değiştirebildiğine işaret etmektedir) ve sonuçta enerji harcamalarında azalmanın sağlanabilmesi sayılabilir. Gerek sağlayıcılar, gerekse tüketicilerin elde edecekleri faydalar ölçümleme sisteminde kullanılan teknolojinin nitelikleriyle doğrudan ilişkilidir. Bu faydalar dikkate alınarak, akıllı sayaç kullanımlarının birçok ülkede çeşitli teknolojik seviyelerde önem kazanmaya başladığını söylemek mümkündür. Avrupa ülkelerindeki ölçümleme faaliyetlerinin rekabet düzeyi, her ülkede ilgili enerji piyasasının serbestleşme (liberalizasyon) sürecinde geline aşamalar ve yapılan düzenlemelerle doğrudan ilintilidir.

140 Türkiye’de akıllı sayaçlarla ölçümleme sisteminin, doğalgaz, elektrik ve su piyasaları için, diğer ülkelerde olduğu gibi, yeni gelişmekte olduğu söylenebilir. Her ne kadar bu aşamada kesin verilere ulaşılamamış olsa da, ABS Energy Research firması tarafından 2007 yılında hazırlanan “Ön Ödemeli Ölçümleme Raporu”na göre, dünyada ön ödemeli sayaç pazarında Türkiye yaklaşık iki milyon ön ödemeli gaz, elektrik ve su sayacı ünitesi ile (Çin, İngiltere ve Güney Afrika’dan sonra) dördüncü büyük pazar konumundadır. Başkent Doğalgaz Dağıtım A.Ş.’nin verilerine göre, Ankara bölgesinde 913.280 elektronik sayaçlı abone, 145.018 mekanik sayaçlı doğalgaz abonesi bulunmaktadır. Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden, özellikle su hizmetleri bakımından, giderek daha fazla belediyenin akıllı sayaç alımı için ihale

düzenlemekte olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu ölçümlemenin gerek sağlayıcılara/idarelere, gerekse tüketicilere getirebileceği faydalar göz önünde bulundurulduğunda, akıllı sayaçların zaman içinde daha fazla yaygınlaşacağını söylemek mümkündür.

150

İhbar kapsamındaki iddialar su ve gaz piyasalarındaki sayaç uygulamalarına yönelmektedir. Bu kapsamda öncelikle piyasa aktörlerine ve sonrasında hukuki düzenlemelere yer verilecektir.

I.2. Piyasa Aktörleri

160

Su sayaçları pazarına genel olarak bakıldığında, bir tarafta ön ödemeli sayaç üretimi ile iştigal eden teşebbüsler, diğer tarafta bu üreticilerden sayaç alımını toplu yaparak bunları bedeli karşılığında abonelere perakende satan su ve kanalizasyon idareleri/belediyeler yer almaktadır. Gaz sayaçları pazarı bakımından piyasa aktörleri; doğalgaz sayacı üreten ve/veya pazarlayan teşebbüsler ile doğalgaz dağıtım şirketleridir. Hâlihazırda doğalgaz dağıtım şirketleri ağırlıkla özel teşebbüs niteliği taşımaktadır. Belediyeler tarafından kontrol edilmekle birlikte özelleştirme süreci devam eden ya da özelleştirilmesi planlanan az sayıda dağıtım şirketi de mevcuttur.

I.2.1. Sayaç Üreticileri

170

I.2.1.1. Su Sayacı Üreticileri

TOBB sanayi veri tabanından elde edilen verilere göre, Türkiye’de su sayaçları sektöründe TOBB’a kapasite raporu yaptırmış toplam 20 adet su sayacı üreticisi bulunmaktadır. Bu üreticilerin 10’u İstanbul’da, 5’i Ankara’da, 2’si İzmir’de ve geriye kalan 3 firma Konya, Kocaeli ve Sakarya’da faaliyet göstermektedir.

180

Bu noktada önemli olan husus su sayacı üreticisi olduğu ifade edilen bu 20 teşebbüsten ne kadarının ön ödemeli sayaç üretebildiğidir. Zira veri tabanında yer alan bazı firmalar sadece mekanik sayaç üretirken, bazı firmalar da sayaç aksamı ve parçaları üretimi gerçekleştirmektedir. Ayrıca TOBB’a kayıtlı olmayan bazı sayaç üreticisi firmalar da tespit edilmiştir.

Dosya kapsamında yapılan incelemeler neticesinde ön ödemeli su sayacı üreticisi olduğu tespit edilen firmalar ile ön ödemeli su sayacı dışında bu teşebbüsler tarafından üretilen diğer sayaç çeşitlerine de Tablo 1’de yer verilmiştir.

190 Tablo 1: Ön Ödemeli Su Sayacı Üreticileri

Firma	Diğer Ürün
Elektromed Elekt. San. ve Tic. A. Ş.	Ön Ödemeli Elektrik Sayacı Ön Ödemeli Doğalgaz Sayacı
Manas Elektronik Teknoloji İnşaat Ulaşım San. ve Tic. A.Ş.	Ön Ödemeli Elektrik Sayacı Ön Ödemeli Doğalgaz Sayacı
EAS Elektronik San. ve Tic. A.Ş.	Ön Ödemeli Elektrik Sayacı

	Ön Ödemeli Doğalgaz Sayacı
Sayot Sayaç Otomasyon Sistemleri San. ve Tic. A.Ş.	
Teksan Su Sayaçları San. A.Ş.	Mekanik Su Sayacı
Günel Ölçü Aletleri San. ve Tic. A.Ş.	Mekanik Su Sayacı
Cem Su Armatürleri San ve Tic. Koll. Şti.Cemal Yıldırım ve Ort	Mekanik Su Sayacı
TRANSVARO Elektronik Aletleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.	Ön Ödemeli Elektrik Sayacı
Batu Ölçü ve Tartı Aletleri Tic. Ltd. Şti.	
Baylan Ölçü Aletleri San. ve Tic. Ltd. Şti.	Mekanik Su Sayacı
Ceday Bilişim Teknolojileri San. ve Tic. Ltd. Şti.	Ön Ödemeli Elektrik Sayacı
Buzulsan İklimlendirme San. ve Tic. ²	
Arsay Ölçü Aletleri San. ve Tic. Ltd. Şti.	
Mebi Mikro Elektronik Bilg. İnfomasyon San. ve Tic. A.Ş.	

Yukarıda anılan ABS Energy Research sektör araştırmasında da, Termikel Grubu'nda yer alan Elektromed'in Türkiye'nin lider sayaç üreticisi olduğu ve ön ödemeli sayaç pazarının yaklaşık %(...-...)'ni kontrol ettiğine yer verilmiştir. Bu bilgiler, ön ödemeli su sayacı üreticileri arasında Elektromed'in pazar lideri olduğuna işaret etmektedir.

I.2.1.2. Gaz Sayacı Üreticileri

200 TOBB sanayi veri tabanından elde edilen verilere göre, Türkiye'de gaz sayaçları sektöründe TOBB'a kapasite raporu yaptırmış toplam 10 adet gaz sayacı üreticisi bulunmaktadır. Ancak dosya kapsamında yapılan araştırmalarda bu teşebbüslerden 6'sının ön ödemeli doğalgaz sayacı üretebildiği anlaşılmıştır. Bu teşebbüsler dışında Eldaş Elektrik Elektronik San. ve Tic. A.Ş.'nin de gaz sayacı ürettiği yapılan incelemede tespit edilmiş olup söz konusu firmalara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 2: Ön Ödemeli Doğalgaz Sayacı Üreticileri

Firma	Diğer Ürün
Elektromed Elekt. San. ve Tic. A. Ş.	Ön Ödemeli Su Sayacı Ön Ödemeli Elektrik Sayacı
Manas Elektronik Teknoloji İnşaat Ulaşım San. ve Tic. A.Ş.	Ön Ödemeli Su Sayacı Ön Ödemeli Elektrik Sayacı
EAS Elektronik San. ve Tic. A.Ş.	Ön Ödemeli Su Sayacı Ön Ödemeli Elektrik Sayacı
Kale Kalıp Mak. Ve Kalıp San. ve Tic. A.Ş.	
Elsel Gaz Arm. San. A.Ş.	
Ekosoft Yaz. Tas. Ve Mak. San. ve Tic. Ltd. Şti.	
Bilkor Elektronik Muammer Alpaslan Şahin ve Mustafa Korkmaz Koll.Şti.	

I.3. İlgili Mevzuat

210 I.3.1. Doğalgaz Piyasası

Doğalgaz piyasası 18.4.2001 tarih ve 4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu ve buna ilişkin ikincil mevzuat uyarınca düzenlenmektedir. Söz konusu mevzuat kapsamında ön ödemeli sayaçlar ve abonelerin sayaçlar için ödeyecekleri bedeller de ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir. Doğalgaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlığını taşıyan 4. maddesinin 28. bendinde "sayaç", "Müşterilerin doğalgaz tüketimini ölçen Ölçü ve Ölçü Aletleri Muayene Yönetmeliğine tabi cihaz" olarak tanımlanmıştır. Yine aynı maddenin 27. bendinde "ön ödemeli sayaç"; "Abonenin bedelini daha önceden ödediği miktarda

² Şirket nevi tespit edilememiştir.

220 *doğalgaz kullanımına imkân veren, Ölçü ve Ölçü Aletleri Muayene Yönetmeliği'ne tabi ve dağıtım şirketinin sistemine uyum sağlayan sayaç*” olarak tanımlanmıştır.

Doğalgaz dağıtım şirketlerinin abonelerin gaz taleplerini karşılamak için alacakları bedel ise “abone bağlantı bedeli” olarak, anılan Yönetmelikle düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 4. maddesinin 5. bendine göre “abone bağlantı bedeli”; “*Sayaç dâhil dağıtım şebekesinin abone iç tesisatına bağlantısı için gereken proje, işçilik, malzeme, kontrol ve onay harcamalarının abone başına düşen payını ifade eden sabit bedel*” olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla, dağıtıcının kendisinden gaz talep eden tüketicileri (aboneleri) şebekeye bağlarken alacağı bağlantı bedelinin, ön

230 ödemeliler de dâhil olmak üzere tüketicinin kullanacağı sayacı içerdiği anlaşılmaktadır. Nitekim sayaçlara ilişkin önemli bir düzenleme olan Doğalgaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği'nin “Sayaç” başlıklı 40. maddesi aşağıda sunulduğu gibi düzenlenmiştir:

“*Madde 40- Sayaçlar, dağıtım şirketinin mülkiyetinde olup abone bağlantı bedeli dışında hiçbir bedel alınmadan dağıtım şirketince temin edilerek sisteme dahil edilir. Sayaçların ayar ve muayenesi 3516 sayılı Ölçüler ve Ayar Kanunu hükümleri çerçevesinde yapılır. Sayaçların takılması, sökülmesi, değiştirilmesi, kontrolü ve benzeri her türlü işlem, dağıtım şirketince gerçekleştirilir. Müşteri, sayaca hiçbir şekilde müdahale edemez.*

240 *Sayaçlara dışarıdan yapılan müdahale sonucu oluşacak zarar ve ziyan müşteri tarafından karşılanır. Mevcut mekanik sayacın ön ödemeli sayaç ile değiştirilmesi durumunda dağıtım şirketi ilave bir bedel alamaz.”*

Söz konusu hükümden de anlaşılacağı gibi sayaçlar, tıpkı dağıtım şebekesi gibi, dağıtım şirketinin mülkiyetinde olup, abone bağlantı bedeli dışında başka bir bedel talep edilmeden abonelere bağlanmaktadır. Dolayısıyla sayaçların üzerinde tüketicilerin herhangi bir tasarruf hakkı bulunmadığı anlaşılmaktadır.

250 **I.3.2. Şebeke Suyu Piyasası**

Su piyasası yapısı ve buna dair mevzuat itibarıyla gaz piyasasından önemli farklılık taşımaktadır. Mevcut durumda su ve atık su hizmetleri yerel kamusal tekel niteliğindeki belediyeler tarafından sunulmakta ve büyükşehir belediyeleri açısından bu hizmetlerin sunumuna ilişkin düzenlemeler ilgili belediyenin su ve kanalizasyon idaresi tarafından çıkarılan yönetmeliklerle sınırlı kalmaktadır.

Bu kapsamda, Ankara ilinde ASKİ'nin uygulamakta olduğu Tarifeler Yönetmeliği'nin “Şube Yolu” başlıklı 9. maddesinde aşağıdaki düzenlemeler yer almaktadır:

260 “*Madde-9: Şube yolu şebeke hattından sayaca kadar uzanır ve sayacın bitimindeki bağlantı rekorunda sona erer.*

...

d) *Şube yolu masrafları yürürlükteki tarifelere göre aboneden tahsil edilir.*

e) *Şube yolunun korunması abonelere, bakım ve onarımı ise ASKİ Genel Müdürlüğü'ne aittir.*

f) *(Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14.3.2008 tarih ve 778 nolu Kararıyla kabul edilen yönetmelik gereği) ASKİ Genel Müdürlüğü'nün sorumluluğunda olan şube yolunun ve su sayacının işletme ve bakım masraflarını karşılamak üzere, şube yolu bakım ücreti alınır. Bu ücret yürürlükteki tarifelere göre peşin alınabileceği gibi aylık bakım ücreti*

270 olarak su paraları ile birlikte de tahsil edilebilir. Sayaçtan sonraki arızalar abonelere aittir.

...

ı) (Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14.3.2008 tarih ve 778 nolu Kararıyla kabul edilen yönetmelik gereği) Şube yolu bakım ücretini mekanik sayaç ve ön ödemeli akıllı su sayacı için ayrı ayrı belirlemeye Yönetim Kurulu yetkilidir.”

Aynı Yönetmeliğin “Sayaçlar” başlıklı 12. maddesinde ise konuyla ilgili olarak aşağıdaki hükümlere yer verilmiştir:

280 “Madde-12:

a) Abonelerin tüketimi sayaçla saptanır. (Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14.3.2008 tarih ve 778 nolu Kararıyla kabul edilen yönetmelik gereği) İlk abonelikte sayaç bedeli aboneye aittir.

b) Sayaçlar standartlara uygun sistem ve tiplerde ayarlı ve damgalı olacaktır.

...

m) ASKİ Genel Müdürlüğü, sayaçları satın alıp, abonelere satacağı gibi, aboneler de standartlara uygun olmak koşuluyla ASKİ Genel Müdürlüğü'nün belirleyeceği tipte sayacı satın almakta serbesttirler.

290 n) (Büyükşehir Belediye Meclisi'nin 14. 3.2008 tarih ve 778 nolu Kararıyla kabul edilen yönetmelik gereği) Yeni abone olan yerlere mekanik veya kartlı sayaç takılmasına karar vermeye Yönetim Kurulu yetkilidir.

ASKİ, gerekli gördüğü hallerde mevcut abonenin mekanik/kartlı sayacını, kartlı/mekanik sayaçla değiştirmeye yetkilidir. Hangi durumlarda sayacın değişeceği ile sayaç bedelinin ve sayaç sökme takma ücretinin aboneden alınacağını Yönetim Kurulu belirler.”

300 Anılan düzenlemeler, doğalgaz piyasasından farklı olarak, su piyasasında sayacın sadece bakım ve onarım sorumluluğunun ASKİ'de olduğunu göstermektedir. Raportörlerce ASKİ yetkilileri (ASKİ Genel Müdür Yardımcısı ve Bilgi İşlem Daire Başkanı) ile yapılan 3.2.2009 tarihli görüşmede su sayaçlarının mülkiyetinin kimde olduğu sorusu yöneltilmiş ve sayaçların gayrimenkulün ayrılmaz bir bütünü olarak konut sahibinin mülkiyetinde olduğu ancak başka bir gayrimenkule taşınmasının mümkün olmadığı bilgisi alınmıştır.

310 Bunun yanı sıra, ön ödemeli su sayaçları için aboneler tarafından ödenecek tutarlara ilişkin doğalgaz piyasası düzenleyici otoritesinin tespit ettiğine benzer bir tavan fiyatın söz konusu olmadığı ve ASKİ abonelerinin standartlara uymak koşuluyla piyasadan sayaç alma serbestliğinin bulunduğu belirtilmelidir. Bu konuda ASKİ yönetim kurulu tarafından ön ödemeli su sayacı kullanımı konusunda alınmış 18.5.2005 tarihli karara da değinilmelidir. Söz konusu karara göre tüketici kartlı (ön ödemeli) bir su sayacını ASKİ'den temin edebileceği gibi ASKİ'de bulunan mevcut yazılım ve işletim sistemine uygun ve ASKİ tarafından uygunluk belgesi verilmiş firmalardan olmak koşuluyla piyasadan da temin edilmektedir. ASKİ yetkilileri ile yapılan aynı görüşmede halihazırda hiçbir sağlayıcı firma tarafından perakende satış için uygunluk belgesi başvurusunda bulunulmadığı ifade edilmiştir. Bu nedenle perakende satış hukuken mümkün olmasına rağmen Ankara ilinde ön ödemeli su sayaçları perakende olarak satılamamakta ve tüketici sayaçları ancak ASKİ'den temin edilmektedir. Ayrıca yönetim kurulu, sayacını ASKİ'den alacak abonelerden (KDV dahil) 200 TL sayaç

320 bedeli ve (KDV dahil) 100 TL montaj bedeli alınmasını ve bu bedelin 20 eşit taksit halinde su faturalarına ilave edilerek taksitlendirilmesini karara bağlamıştır.

I.4. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

I.4.1. İncelenen İhaleler

Yapılan önaraştırmanın konusu ön ödemeli su ve doğalgaz sayacı ihaleleridir. Aşağıdaki tablolarda EAS, Manas ve Elektromed'in katıldığı ihalelere ilişkin bilgiler yer almaktadır³.

330

Tablo 3: Su Sayacı İhaleleri

İhaleyi Açan	Yıl	Adet	İhaleyi Kazanan ve Teklifi	Diğer Katılımcılar ve Teklifleri
ASKİ	1995	3.000	Elektromed (.... \$)	Hema (.... \$) Elmed (.... \$)
ASKİ	2000	25.000	EAS (.... \$) (Yüklenici Elektromed)	Manas-Atlas (.... \$)
Çanakkale	2001	15.000	Sayot	ESKİ Manas
ASKİ	2004	300.000	Elektromed (.... \$)	Manas-Atlas (.... \$) EAS (.....)
Edremit Belediyesi	2005	500	Manas (..... TL) <i>* İhale teklif edilen bedelin piyasa araştırması sonrası yüksek bulunması ve geçici teminat mektubunun teklif edilen tutarın %3'ünden az olması nedeniyle iptal edilmiştir.</i>	
Edremit Belediyesi	2006	1.000	Manas (..... TL)	İkinci en avantajlı teklif yok
Söğüt Belediyesi	2006	250	Manas (..... TL)	İkinci en avantajlı teklif yok
Amasya Belediyesi	2006	180	Manas (..... TL)	
İSKİ	2007	113.000	Elektromed	Manas (..... TL)
Bolu Belediyesi <i>* Ön ödemeli kartlı sayaçların lisans hakkının 10 yılına devredilmesi ihalesi</i>	2007		Manas (..... TL) <i>*Fiyata smart kart ile KDV ve montaj da dahildir</i> <i>* Pazarlık usulü</i>	
Kırşehir	2007	60	Manas (..... TL)	
Söğüt Belediyesi	2007	300	Manas (..... TL)	İkinci en avantajlı teklif yok
Edremit Belediyesi	2007	1.000	Manas (..... TL)	İkinci en avantajlı teklif yok
Sinop Belediyesi	2007	5.000	İhale iptal	
Altınova Belediyesi	2007	300	Manas (..... TL) <i>*Baylan'ın itirazı üzerine ihale iptal edilmiştir</i>	EAS (ikinci en avantajlı teklif) Baylan
İskenderun Belediyesi	2007	14.950	EAS <i>*Fiyata montaj ve iyileştirme dahil</i>	Elektromed (en avantajlı ikinci teklif)

³ İhalelerde söz konusu firmalarca ön ödemeli sayacın yanı sıra kart okuyucu, elektronik kart gibi kalemler için de teklif verilmiştir. Fakat ihalelerin konusunun ön ödemeli sayaç olması ve toplam ihale bedelinin büyük kısmını bu kalemin oluşturması nedeniyle tablolarda, firmaların ihalelerde verdikleri fiyat teklifleri özellikle sayaç birim fiyatı cinsinden vermeye çalışılmıştır. Bu bilginin bulunmadığı ihalelerde ise bu durum belirtilerek toplam ihale bedeli sunulmuştur.

				Manas (..... TL)
Milas Belediyesi	2008	300	Manas (..... TL)	İkinci en avantajlı teklif yok
Altınova Belediyesi	2008	300	Manas (..... TL)	İkinci en avantajlı teklif yok
Küçükköy Belediyesi * Ön ödemeli kartlı sayaçların lisans hakkının 10 yıllığına devredilmesi ihalesi	2008		Manas (..... TL)	
Sinop Belediyesi	2008	5.000	EAS (toplam bedel TL)	Elektromed (en avantajlı ikinci teklif) Manas (..... TL)
Söğüt Belediyesi	2008	300	Manas (..... TL)	İkinci en avantajlı teklif yok
Gerede Belediyesi * Ön ödemeli kartlı sayaçların lisans hakkının 10 yıllığına devredilmesi ihalesi	2008		Manas (.....TL) *Fiyata smart kart ile KDV ve montaj da dahildir	
Karacabey Belediyesi	2008	1.500	Baylan *Manas KİK'e ihalenin iptali için başvuru yapmıştır. Ancak ihale ihale yetkilisi tarafından sayaçların mevcut sisteme uyumunun ve standardizasyonunun sağlanamadığı gerekçesi ile iptal edilmiştir.	Manas (.....TL-en düşük teklif)
Burhaniye Belediyesi	2008	300	ESKİ	Manas (..... TL ekonomik açıdan en avantajlı ikinci teklif)
Avanos Belediyesi	2008	5.000	Manas (.....TL) *Fiyata montaj ve 5 yıl servis hizmeti dahil	İkinci en avantajlı teklif yok
Polatlı Belediyesi	2008	2.000	EAS (toplam bedel TL)	Elektromed (..... TL) Baylan (..... TL) Manas-Şeker Bilişim A.Ş ortaklığı (..... TL)
Milas Belediyesi	2008	500	Manas (..... TL)	İkinci en avantajlı teklif yok
Kapaklı Belediyesi (Tekirdağ) *Sayaç ve uyumlu PC kurulumu ihalesi	2008	330	Sayot	Manas (..... TL)
Zonguldak Belediyesi *Sayaç ve uyumlu PC kurulumu ihalesi	2008	170	Manas (.... TL)	
Mustafa Kemalpaşa Belediyesi	2008	500	Baylan	Manas (toplam bedel (..... TL)
KOSKİ	2008		Elektromed	
Boğazlıyan Belediyesi (Yozgat)	2008	2.000	Baylan	
KOSKİ	2009		Elektromed	
Altınova Belediyesi	2009		İhale henüz sonuçlanmamış	

Yukarıdaki tabloda yer alan veriler, önaraştırma konusuyla ilgili sağlıklı ve net bir değerlendirme yapılması olanaklı değildir.

Tablo 4: Doğal Gaz Sayacı İhaleleri

İhale Açan	Yıl	Adet	İhaleyi Kazanan ve Teklifi	Diğer Katılımcılar ve Teklifleri
EGO	1995	10.000	Alfagas (.....\$)	Valf Sanayi A.Ş., Reysaş, Gazal, Betagaz
EGO	1995	40.000	Alfagas(.....\$)	Valf Sanayi, Gazal, Intek
EGO	1997	210.000	Alfagas(.....\$)	Reysaş, Elsel, Arsay, Beta, Kale, Intek,
EGO	2000	200.000	İhale iptal edilmiş	
EGO	2001	200.000	Elektromed- Elsel Konsorsiyumu(.....\$)	Atlas-Manas Ort. Girişimi, Kale, EAS
EGO	2003	250.000	Elektromed(.....\$)	Elsel
İGDAŞ	2006	3000	ECA	
İGDAŞ	2006	3000	Manas(.....€)	
EGO(doğalgaz ön ödeme dönüşüm seti)	2006	1246	Elektromed	
İGDAŞ	2007		İhale iptal edilmiş	
İGDAŞ	2007	10.000	Manas(.....€)	
Başkent Doğalgaz	2007	20.000	Elektromed	
İGDAŞ	2008	144.600	Elektromed	
Başkent Doğalgaz	2008	20.000	Elektromed	

I.4.2. Yerinde İnceleme

340 Öneri kapsamında, Manas Elektronik Teknoloji A.Ş., EAS Elektronik San. ve Tic. A.Ş., Elektromed Elektronik San. ve Sağlık Hiz. A.Ş., Eldaş Elektrik Elektronik San. ve Tic. A.Ş.'nin Ankara ve İstanbul'da bulunan ofisleri ile Elektronik Sayaç İmalatçıları Derneği'nin Ankara'da bulunan merkezinde eş zamanlı yerinde inceleme yapılmıştır.

350 Raportörlerce öneri kapsamında muhatap teşebbüsler ile yapılan görüşmelerde ön ödemeli su ve doğalgaz sayacı piyasalarına ilişkin olarak çeşitli rekabet aksaklıkları dile getirilmiştir. Kamu kurumları tarafından ön ödemeli sayaç alımları yasa gereği ihale yöntemiyle yapılmaktadır. Ön ödemeli sayaç kullanımı öncelikle abone yönetim bilgi sistemi kurulmasını gerektirmektedir. Böyle bir sistemin varlığı farklı firmalara ait ön ödemeli sayaçların sistemle aynı anda uyumlu çalışabilmesi konusunda çeşitli zorluklara neden olabilmektedir. İhaleyi yeni bir firma kazanması durumunda yeni firmanın ön ödemeli sayaçlarında kullanılan yazılımın ve donanımın mevcut ön ödemeli sayaç sisteminde kullanılan yazılım ve donanımdan farklı olması ihtimali yeni firmaya ait ön ödemeli sayaçların sisteme uyumlaştırılmasını (entegre edilmesini) gerektirmektedir. Manas yetkilisinin ifade ettiği üzere, yazılım farklılığı yeni firmanın sisteme ait kaynak kodlarını (sistem önceki ihaleyi kazanan firma tarafından kurulduysa söz konusu firmanın onayı ile, sistem idarenin kontrolündeysen böyle bir onaya ihtiyaç olmaksızın) temin ederek sayaçlarını mevcut sistemde kullanılabilir hale getirmesi ile aşılabilecektir. Donanım farklılığının aşılabilmesi için de yeni firmanın kartlarıyla uyumlu çalışacak kart okuyucuların satış noktalarına eklenmesi gereklidir.

Bunlara ek olarak yapılan görüşmelerde ortaya çıkan bir diğer husus da sağlayıcı firmaların ön ödemeli sayaç üretimi aşamasında mekanik sayaç ve aksam alımına yönelik aralarında bir ticari alışveriş olduğudur. Bu ticari alışveriş nedeniyle ihalelere teklif veren rakip firmalar, aynı zamanda ihalelerin konusu olan sayaçların üretimi aşamasında devamlı surette birbirleriyle iletişim içindedir. Örneğin Elektromed ön ödemeli sayaçların üretimi için mekanik sayaç üreten firmalardan aldığı mekanik sayaçların üzerine kendi üretimi elektronik aksamı yerleştirmektedir. Öte yandan bu firmaların tedarikçisi konumunda olan mekanik sayaç üreticisi firmalar aynı zamanda ön ödemeli sayaç da üretmektedir. Elektromed, mekanik sayaç üreticisi firmalardan (Teksan, Baylan, Actaris, Kale Kalıp vb) satın aldığı sayaçlara, kendi ürettiği aksamı takarak ön ödemeli su sayacı üretimini gerçekleştirmektedir. Elektromed'in de teklif verdiği ön ödemeli su sayacına ilişkin bazı ihalelere aynı zamanda mekanik sayaç üreticisi olan ve bu sebeple Elektromed'in tedarikçisi konumunda olan söz konusu firmalar da teklif vermektedir. Elektromed tarafından ifade edildiği üzere, bu durum bazı ihalelerde mekanik sayaç üreten firmalardan bedeli karşılığında mekanik sayaç almak yerine, ihale karı üzerinden anlaşarak mekanik sayaç alınmasına ve böylece konsorsiyum halinde ihalelere ortak girilmesine yol açmaktadır. Ön ödemeli sayaç üretim yönteminde söz konusu olan bu durumun rakip firmalar arasındaki iletişimi artırarak olası rekabeti kısıtlayıcı eylemler bakımından kolaylaştırıcı bir unsur olduğu kanaati oluşmuştur.

Yerinde inceleme sürecinde ulaşılan bazı belgelere tarih sırasıyla aşağıda yer verilmektedir:

Belge 1- Manas'ın Türkiye distribütörlüğünü yaptığı Actaris adlı şirket tarafından Elektromed'e 10.9.2004 tarihinde gönderilen yazışmalar:

390 Rakip firmalar arasındaki sayaç üretimine yönelik ticari alışverişini gösterir nitelikteki söz konusu belgede Actaris, ASKİ ihalesi için ön ödemeli sayaç üretmek üzere mekanik sayaç alımı yapacak olan Elektromed'e mekanik sayaç için fiyat teklifi vermiştir. Manas'tan parça alımının gerçekleştirildiğini, Elektromed tarafından Manas'a gönderilen 3.6.2005 tarihli diğer bir belge göstermektedir.

Belge 2- Manas tarafından 5.11.2008 tarihinde EAS'a gönderilen elektronik posta:

Anılan yazı EAS'ın Manas'dan gerçekleştirdiği parça alımlarına ilişkin olup yukarıdaki ticari ilişkinin bir benzerinin EAS ve Manas arasında olduğunu göstermektedir.

400 *Belge 3- Sinop Belediyesi tarafından 4.6.2007 tarihinde EAS'a gönderilen faks:*

Anılan belge Sinop Belediyesi tarafından 4.6.2007 tarihinde EAS'a çekilmiş faks metnine ilişkindir. Belgede Sinop Belediyesi'nce 5000 adet ön ödemeli su sayacı ve muhtelif malzeme alımı için 17.8.2007 tarihinde düzenlenen ve "ön ödemeli akıllı kartlı su sayaçları ve ön ödemeli su satış sistemi alımı işi" ihalesi için Manas'ın belediyeye gönderdiği fiyat teklifi yer almaktadır.

Belge 4- Sinop Belediyesi'nin 17.8.2007 tarihli ihalesinde Elektromed'in fiyat teklifini içeren 11.6.2007 tarihli yazı:

410 Elektromed'de elde edilen söz konusu belgenin ön yüzünde "11.06" ve "13.06" tarihleri ile birlikte "faks çekildi" ifadesi yazılıdır, belgenin arka yüzünde ise "615 52 17" numarası yazılıdır. İlgili numaranın EAS'ın faks numarası olduğu tespit edilmiştir.

I.4.3. Elde Edilen Diğer Belgeler

Önaraştırma sürecinde ilk olarak (.....TİCARİ SIR.....) ve (.....TİCARİ SIR.....). Söz konusu iddialara aşağıda yer verilmiştir:

420

(.....TİCARİ SIR.....) iddiası:

(.....TİCARİ SIR.....)

430

2. (.....TİCARİ SIR.....) iddia edilen telefon görüşmesi kaydı:

(.....TİCARİS SIR.....)

440

I.4.4. Hukuki Değerlendirme

4054 sayılı Kanunun 4. maddesi “rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar”ı hukuka aykırı ve yasak saymaktadır. İhalelerde danışıklı teklif verilmesinin, söz konusu hüküm kapsamında ağır ihlallerden sayılmanın ötesinde 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun “İhaleye fesat karıştırma” başlıklı 235.maddesi ve “fiyatları etkileme” başlıklı 237. maddesi kapsamında adli kovuşturmaya konu edilebilmeleri söz konusudur.

450

Yukarıda yer verilen belgeler ile sağlayıcı teşebbüsler arasındaki ticari ilişkinin seviyesi, teşebbüsler arasında önaraştırma konusu da dahil bir iletişimin var olduğunu göstermekle birlikte inceleme konusunu soruşturmaya taşıyabilecek ciddi ve yeterli nitelikte olmadığı kanaatine varılmıştır.

(.....TİCARİ SIR.....) konunun adli makamların bilgisine sunulmasıyla gerekli teknik takibin yapılarak aydınlatılması ve ulaşılan 4054 sayılı Kanun kapsamında ihlale işaret edecek muhtemel bulgu ve delillerin Kurumla paylaşılması önem arz etmektedir.

460

J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve dosya kapsamına göre;

470 Ön ödemeli sayaç üreticisi teşebbüslerin ve teşebbüs birliklerinin belediyelerce açılan su ve doğal gaz sayacı alım ihalelerinde danışıklı teklif vererek aralarındaki rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadıklarının tespiti amacıyla yapılan önaraştırmada elde edilen bilgi ve belgelerin, soruşturma açmaya yeterli nitelik ve düzeyde olmaması nedeniyle 4054 sayılı Kanunun 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına yer olmadığına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.