

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2009-4-100 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 09-36/919-226
Karar Tarihi : 19.8.2009

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10

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

B. RAPORTÖRLER : Hilal YILMAZ, Neşe Nur ONUKLU, Selvi KOCABAY,
Canan KARAMANOĞLU

C. ŞİKAYET EDEN : Kültür ve Turizm Bakanlığının bir kısım personeli

20

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA

YAPILANLAR : - HSBC Bank A.Ş.
Esentepe Mah. Büyükdere Cad. No:128 Şişli/İstanbul
- Garanti Bankası A.Ş.
Nispetiye Mah. Aytar Cad. No:2 Levent Beşiktaş/İstanbul
- Akbank T.A.Ş.
Sabancı Center 4. Levent/İstanbul

30

E. DOSYA KONUSU: Garanti Bankası A.Ş., Akbank T.A.Ş. ve HSBC Bank A.Ş.'nin aralarında anlaşarak Kültür ve Turizm Bakanlığı personeline ödenecek maaş promosyonunu düşürdükleri, maaş promosyonu konusunda anlaşmış oldukları iddiası.

40

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Kültür ve Turizm Bakanlığı personeli tarafından yapılan başvurularda özetle; Türkiye Garanti Bankası A.Ş. (Bahçelievler Şubesi), Akbank T.A.Ş. (Çankaya Şubesi) ve HSBC Bank A.Ş.'nin aralarında anlaşarak Kültür ve Turizm Bakanlığı personeline ödenecek maaş promosyonunu düşürdükleri iddia edilmiştir. Şikayet dilekçelerinden, 2007 yılında yapılan protokolün geçerli olduğu 2 (iki) yıllık sürenin dolacak olması nedeniyle, Kültür ve Turizm Bakanlığı merkez teşkilatında kadrolu, sözleşmeli ve işçi pozisyonunda çalışan personelin aylıklarının 2 yıl süreyle hangi bankadan ödeneceğini belirlemek üzere 5.5.2009 tarihinde bir komisyon kurulduğu, aynı gün toplanan komisyonca 8 adet banka şubesine davetiye gönderildiği, 18.5.2009 tarihinde açılan kapalı tekliflerden en yüksek teklif veren Türkiye Garanti Bankası A.Ş. Bahçelievler Şubesi ve Akbank T.A.Ş. Çankaya Şubesi'nden tekrar teklif alınmasına karar verildiği, 27.5.2009 tarihli Komisyon toplantısında ise kişi başı (...) TL promosyon vermeyi kabul eden Türkiye Garanti Bankası A.Ş. Bahçelievler Şubesi ile 2 yıl süre ile (...) ATM makinesi kurulması, maaş ve kredi kartlarında üyelik ücreti alınmaması, hesap işletim ücreti alınmaması ve bankamatiklerden alınan hesap ekstrelerinden ücret alınmaması koşullarıyla protokol imzalanmasına karar verildiği anlaşılmaktadır. Şikayet dilekçelerinde, promosyon konusunda bankaların verdiği teklifler içerisinde en yüksekinin (...) TL olmak üzere Türkiye Garanti Bankası A.Ş.

50

tarafından yapıldığı, bu teklifler ile 2007 yılında alınan kişi başı (...) TL promosyon arasındaki farklılığın makul ekonomik gerekçelerle izah edilemeyeceği belirtilmiş ve bu düşüşün bankaların aralarında anlaşmalarından kaynaklandığı iddia edilmiştir.

60 **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 5.6.2009 ve 23.6.2009 tarihleri arasında ve farklı sayılarla giren şikayet üzerine düzenlenen 22.6.2009 tarih ve 2009-4-100/İİ-09-BK sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulu'nun sırasıyla, 24.6.2009 tarih ve 09-30 sayılı, 8.7.2009 tarih ve 09-32 sayılı toplantılarında görüşülerek dosya konusuna yönelik önaraştırma açılmasına karar verilmiştir. Bunun üzerine yapılan incelemeler sonucunda düzenlenen 12.8.2009 tarih ve 2009-4-100/ÖA-09-HY sayılı Önaraştırma Raporu, 17.8.2009 tarih ve REK.0.08.00.00-110/267 sayılı Başkanlık Önergesi ile 09-36 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır..

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda, şikayete konu bankaların aralarında anlaşarak Kültür ve Turizm Bakanlığı personelinin maaş ödemesi için verdikleri promosyon tekliflerini belirledikleri iddiasına ilişkin olarak herhangi bir delile ulaşılamadığından, söz konusu iddiaya yönelik 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmektedir.

70 I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

Kuruma intikal eden şikayet dilekçelerinde, 2007 yılında Kültür ve Turizm Bakanlığı ile Garanti Bankası arasında imzalanan protokol uyarınca anılan bakanlığın bankacılık hizmetlerinin Garanti Bankası tarafından verilmeye başlandığı, bunun yanı sıra personel başına (...) TL maaş "promosyonu" üzerinde anlaşıldığı ifade edilmektedir.

Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından gönderilen belgelerde, 2007 yılında yapılan ihale süreci şu şekilde özetlenmiştir.

- 80
- Bankalara 2007 yılı için maaş ödemesi yapılacak kişi sayısının 2350, ortalama maaş miktarının ise 1.192,48 YTL olduğu bildirilmiştir.
 - 15.7.2007 tarihinden itibaren Bakanlık Merkez Teşkilatında çalışan (Teftiş Kurulu Başkanlığı hariç) kadrolu, sözleşmeli ve geçici işçi personelin aylıklarının banka aracılığı ile ödenebilmesi için 17.4.2007 tarihinde bir komisyon kurulmuştur.
 - 17.4.2007 tarihinde teklif vermek isteyen banka şubelerine davetiye gönderilerek Bankalardan 1.5.2007 tarihine kadar Bakanlığa tekliflerin gönderilmesi istenmiştir.
 - Yapılacak protokole ilişkin asgari şartnamedeki koşullar şu şekildedir:
 - Bakanlık Ek binasında en az iki personelden oluşan hizmet birimini oluşturulması,
 - Bakanlığın ek hizmet binalarının olduğu ya da müzelerin bulunduğu çeşitli adreslere toplam 4 adet ATM makinesinin yerleştirilmesi,
 - Personelin tüm kredi taleplerinde %0,1 puan faiz indiriminde bulunulması,
- 90

- Bütün personele net maaşının %50'si oranında artı para tahsisi ve %0,25 puan faiz indiriminde bulunulması,
- Personele kefilsiz 5 maaş tutarında ihtiyaç kredisi kullandırılması,
- Personele verilecek kredi kartları ve maaş kartları için yıllık üyelik aidatı ile yıllık hesap işletim ücreti gibi adlar altında masraf alınmaması.

100

Şartnamede ayrıca 2350 personel için 2.800.000 YTL tutarında maaş ödemesi yapıldığı, 120 adet geçici işçi statüsünde bulunan personelin ikramiye ve tediye ödemelerinin bulunduğu, döner sermaye gelirlerinden ek ödeme yapılması için çalışmaların devam ettiği, ek ödemenin yapılması halinde ise protokol yapılan banka şubesi ile ek protokol yapılacağı bildirilmektedir.

Vakıflar Bankası Bahçelievler Şubesi, İş Bankası Yeşiltepe Şubesi, Akbank Çankaya Şubesi, Yapı Kredi Bankası Emek Şubesi, Garanti Bankası Bahçelievler Şubesi'nden teklifler gelmiştir.

110

17.5.2007 tarihli komisyon kararı ile asgari şartname dikkate alınarak banka şubelerinden alınan teklifler komisyon tarafından incelenmiş, 15.7.2007 tarihinden itibaren iki yıl süreyle Garanti Bankası Bahçelievler Şubesi ile aylıkların ödenmesine, (.....) YTL promosyon alınmasına ve merkez teşkilatından aylık alan 2350 personele (ücretsiz izinler dahil) eşit şekilde dağıtılmasına karar verilmiştir. Anılan promosyon, ihale tarihi ile ihaleyi alan bankanın promosyon ve maaş ödemelerine başladığı tarih arasındaki 2-3 aylık süre zarfında Kurum'dan ayrılan, emekli olan ücretsiz izne ayrılanların olması gibi nedenlerle toplam 2319 personele, kişi başı (...) YTL olacak şekilde ödenmiştir.

120

2009 yılında yapılan ihale süreci ise şöyle gelişmiştir:

- Teklif istenen bankalara 2009 yılı için maaş ödemesi yapılacak kişi sayısının 2309, ortalama maaş miktarının ise 1.517,54 TL olduğu bildirilmiştir.
- 5.5.2009 tarihinde oluşturulan Komisyon, Merkez Teşkilatı'nda çalışan yaklaşık 2309 personelin, 3.504.000 TL tutarındaki aylıklarının bankalar aracılığı ile ödenebilmesi için banka şubelerine davetiye göndermiştir. Söz konusu davetiyede, bahsi geçen aylıkların yanı sıra, döner sermaye gelirlerinden yapılacak ödeme ve Temmuz ayında genel katsayı artışından gelen zamlarla beraber bu tutarın yaklaşık 3.787.000 TL olmasının beklendiği, 108 adet işçi statüsünde görev yapan personelin ikramiye ve ilave tediye ödemelerinin yıllık yaklaşık 225.000 TL olduğu da belirtilmektedir.
- Protokole ilişkin asgari şartnamedeki koşullara bakıldığında 2007 yılında istenen koşullarla hemen hemen aynı olduğu; bankamatiklerden alınan hesap ekstresi ücreti, internetten yapılan EFT ve havale işlemlerinden komisyon ve masraf alınmaması gibi ek koşullar getirildiği görülmektedir.
- Garanti Bankası Bahçelievler Şubesi, Vakıflar Bankası Bahçelievler Şubesi, HSBC Bankası A.Ş. Ümitköy Şubesi, Finansbank Bahçelievler Şubesi, Türkiye İş Bankası Küçükevrler Şubesi, Türk Ekonomi Bankası Ulus/Ankara Şubesi, Akbank Çankaya Şubesi, Ziraat Bankası Cevizlidere Şubelerinden olmak üzere 8 bankadan kapalı teklifler alınmıştır. Komisyon tarafından banka şubelerinden

140

gelen teklifler açılmış ve tekliflerin değerlendirilmesi sonucu en iyi teklifi veren Garanti Bankası Bahçelievler Şubesi ve Akbank Çankaya Şubelerinden tekrar teklif alınmasına karar verilmiştir.

- 150
- Komisyon tekrar alınan kapalı tekliflerin değerlendirilmesi sonucu promosyon, ATM cihazı, kredi kartı üyelik ücreti, hesap işletim ücreti, ekstre ücreti alınmaması şartıyla Garanti Bankası Bahçelievler Şubesinde verilmesi taahhüt edilen promosyon teklifinin daha avantajlı olduğu kanaatine varmış ve 15.7.2009 tarihinden itibaren iki yıl süreyle Garanti Bankası Bahçelievler Şubesi ile tekrar protokol yapılmasına karar vermiştir. Alınacak (.....)TL promosyonun eşit şekilde 2333¹ personele dağıtılmasına karar verilmiştir.

5.6.2009 tarihinde Garanti Bankası Bahçelievler/Ankara Şubesi ile maaş ödemeleri protokolü imzalanmış; (.....) TL'lik promosyon tutarının ödenmesi istenilmiş ve 2333 personelin hesaplarına eşit şekilde (.....) TL olarak yatırılmıştır.

160

Yukarıdaki bilgiler çerçevesinde, 2007 yılı ile 2009 yılı maaş protokolü ihaleleri sonuçlarının farklılık arz ettiği açıkça görülmektedir. 2009 yılında, 2007 yılına göre tüm bankaların teklif ettikleri promosyon tutarlarını yaklaşık %50, hatta daha fazla oranda indirdiği görülmektedir. Promosyon tutarlarının yanında, bankaların ATM makinesi, kredi kartı ücreti, hesap işletim ve internet bankacılığında yapılacak işlemlerde havale ve EFT ücretinin alınmaması, personele verilecek bireysel kredi hizmetlerinde faiz indirimi yapılması gibi koşulları konusunda da 2007 yılındaki ihaleye kıyasla isteksiz davrandıkları anlaşılmaktadır. Ayrıca, 2009 yılında ihaleye katılan bankalardan İş Bankası'nın istenen hiçbir koşulu sağlamaya yanaşmadığı, ihalede etkisiz kaldığı

170

görülmektedir. Ancak ihale özetlerinin bütününe bakıldığında, her bankanın farklı tekliflerle sürece dahil olduğunu söylemek mümkündür.

Raportörlerce önaraştırma safhasındaki yerinde incelemeler sırasında yapılan görüşmelerde banka yetkilileri, maaş ödemeleri konusunda geçmişte yaşanan yoğun rekabetin promosyon oranlarını olması gerekenin üzerine çıkardığını, bunun yapılan protokollerdeki karlılık oranlarını düşürdüğünü, müşterilerden beklenen tahmini getirilerin azaldığını ve son dönemde yaşanan finansal krizin de etkisiyle promosyon rakamlarında bir düşüş yaşandığını dile getirmişlerdir. Ayrıca, şikayet edilen bankalarda yapılan yerinde incelemelerde, bankaların Kültür ve Turizm Bakanlığı

180

personelinin maaş ödemesi ihalelerinde teklif edecekleri promosyon tutarını ihale öncesinde belirlediklerine ilişkin herhangi bir delile ulaşamadıklarıdır.

Bu sebeplerle, şikayete konu bankaların aralarında anlaşarak Kültür ve Turizm Bakanlığı personelinin maaş ödemesi için verdikleri promosyon tekliflerini belirledikleri iddiasına ilişkin olarak herhangi bir delile ulaşamadığından, söz konusu iddiaya yönelik 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine varılmıştır.

¹ İhale açılırken teklif aşamasında bankalara verilen personel sayısı (2309 kişi) ile ihale sonrasında elde edilen promosyonun ödendiği kişi sayısı (2333) arasındaki farklılık ihale tarihi ile ihaleyi alan bankanın promosyon ve maaş ödemelerine başladığı tarih arasındaki 2-3 aylık süre zarfında Kurum'a yeni giren, ayrılan, emekli olan ücretsiz izine ayrılanların vs. olmasından kaynaklanmaktadır.

J. SONUÇ

- 190 Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, şikayete konu bankaların aralarında anlaşarak Kültür ve Turizm Bakanlığı personelinin maaş ödemesi için verdikleri promosyon tekliflerini belirledikleri iddiasına ilişkin olarak herhangi bir delile ulaşılamadığından, söz konusu iddiaya yönelik 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.