

## REKABET KURUMU

### REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2011-4-275 (Muafiyet)  
Karar Sayısı : 11-48/1221-434  
Karar Tarihi : 22.09.2011

#### A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Ali Fuat KOÇ, Buket ARI

#### C. BİLDİRİMDE BULUNAN

: - Yapı Denetim Kuruluşları Birliği Tokat Temsilciliği

#### D. TARAFLAR

: - Yapı Denetim Kuruluşları Birliği Tokat Temsilciliği  
Ali Paşa Mah. GOP Blv. 17. Sok. No:6 Tokat  
- MKM Yapı Denetim Ltd. Şti.  
Tokat Cad. Danişment Gazi Blv. No:4/A K:1 Niksar/Tokat  
- Reyyan Yapı Denetim Ltd. Şti.  
Yavuz Selim Mah. Yuva Sok. No:2 Kat:3 Turhal/Tokat  
- Simay Yapı Denetim Ltd. Şti.  
Ali Paşa Mah. GOP Blv. Ardala Sok. Üzrek İşhanı K:2/3 Tokat  
- Tokat Artı Yapı Denetim Ltd. Şti.  
Ali Paşa Mah. 208. Sok. Behzat Blv. No:13 K:2 Tokat  
- Tokat Hayat Yapı Denetim Ltd. Şti.  
Kabei Mescit Mah. GOP Blv. No:158 Başcıoğlu İşhanı K:3 Tokat  
- Tokat Yükseliş Yapı Denetim Tic. Ltd. Şti.  
Kabei Mescit Mah. GOP Blv. 24 Sok. No:3/101 Tokat  
- Asay Yapı Denetim Ltd. Şti.  
Ali Paşa Mah. Dr. Remzi Topçam Cad. Valilik Arkası K:1 No:36/a  
Tokat  
- Çetiner Yapı Denetim Ltd.Şti.  
Ali Paşa Mah. Yeni Hükümet Cad. Altun Apt. No:12 D:2 Tokat  
- Tokat Ağa Yapı Denetim Ltd. Şti.  
Ali Paşa Mah. GOP Blv. No:190/2 Tokat

E. DOSYA KONUSU: Tokat'ta faaliyet gösteren yapı denetim kuruluşlarının (YDK) oluşturmak istedikleri, dokuz firma içerisinde yapı sahibinin beş tanesini seçebileceği sıra sistemine muafiyet tanınması talebi.

F. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 05.08.2011 tarih ve 5723 sayı ile giren başvuru üzerine düzenlenen 16.09.2011 tarih ve 2011-4-275/MM-11-326.AFK sayılı Muafiyet Ön

## 11-48/1221-434

İnceleme Raporu 19.09.2011 tarih ve REK.0.18.00.00-130.01.03/448 sayılı Başkanlık Önergisi ile 11-48 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

### G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili Rapor'da,

1- Tokat ilinde faaliyet gösteren dokuz adet yapı denetim kuruluşunun, yapı denetim hizmetini sunacak olan teşebbüslerin sıra sistemiyle belirlenmesi ve hizmet alıcıların bu sistem uyarınca belirlenen, beş teşebbüs arasından seçim yapmak zorunda bırakılması, yoluyla pazar paylaşımına (sıra sistemine) yönelik anlaşmalarının, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği,

50 2- Dolayısıyla, sıra sistemi anlaşmasına, 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceği,

3- Sözü edilen sıra sisteminin, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde öngörülen muafiyet koşullarını sağlamaması sebebiyle, anılan işleme muafiyet tanınmasının da mümkün olmadığı görüşüne yer verilmiştir.

### H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

#### H.1. İlgili Pazar

##### H.1.1. Ürün Pazarı

60 Önaraştırma konusu başvurular yapı denetim hizmetine ilişkindir. Söz konusu faaliyet, özel kanunla düzenlenmiş bir hizmet olup YDK'ların yapım işlerinde kullanılan malzemeler ile imalatın proje, teknik şartname ve standartlara uygunluğunu kontrol etmek ve sonuçlarını belgelendirmek, malzemeler ve imalatla ilgili deneyleri yaptırmak, yapının ruhsat ve mevzuata uygun yapıldığını denetlemek gibi yasal yükümlülükleri bulunmaktadır. Ayrıca bu hizmetle, imar mevzuatında öngörülen fenni mesuliyet ilgili idareye karşı üstlenilmektedir. Bu bilgilerin ışığında, dosya kapsamında ilgili ürün pazarı "yapı denetim hizmeti" olarak belirlenmiştir.

##### H.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

Başvuru konusu kararın, Tokat ilindeki yapı denetim hizmetleri ile ilgili olması sebebiyle, ilgili coğrafi pazar "Tokat ili" olarak tespit edilmiştir.

#### H.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

##### H.2.1. Bildirime Konu Karar

70 Dosya mevcudu bilgilere göre, bildirim konusu, Yapı Denetim Kuruluşları Birliği (YDKB) Tokat Temsilciliği'ne üye dokuz adet YDK'nın bir araya gelerek aldıkları bir karara ilişkin olup, bu karar YDK'ların asgari ücret tarifesi üzerinden iş almalarını ve belli bir sıra sistemi ile çalışmalarını öngörmektedir.

80 Başvuruda yer verilen bilgilere göre, Tokat'taki YDK'lar ve YDKB Tokat Temsilciliği, kaliteden ödün vermeden, insanların deprem ve diğer doğal afetlere daha dayanıklı evlerde oturmalarını sağlamak ve yapıları denetlenen müteahhit ve proje sahipleri ile pazarlık yapmak zorunda kalmamak amacıyla, bir denetim sistemi kurmak istemişlerdir. Karara katılan teşebbüs birliği ve teşebbüsler, 4708 sayılı Yapı Denetim Kanunu'nda öngörülen asgari ücretin altında iş almak istememekte; yapı sahibinin, belirleyecekleri beş YDK'dan birisini seçebileceği bir sistem kurmayı hedeflemektedirler. Söz konusu sıra sistemine göre, Tokat'ta m<sup>2</sup> olarak en az iş alan beş YDK saptanacak ve yapı sahipleri belirlenen bu beş YDK arasında bir seçim yapmak durumunda kalacaktır. Temsilcilik ve teşebbüsler, bu sistemle yapı sahiplerine %55 oranında seçim hakkı tanınacağını ve Tokat'ta yapılacak binaların

## 11-48/1221-434

denetlenmek suretiyle kaliteli, sağlıklı, güvenli, fen ve sanatın bilinen kaidelerine uygun olacağını ifade etmektedir. Ayrıca denetimin bağımsız ve tarafsız olmasının sağlanabilmesi için, denetlenen kişi, kurum ve kuruluşun denetleyen kuruluşu seçen olmaması gerektiği, söz konusu başvuruda ifade edilmektedir.

### H.2.2. Taraflardan Elde Edilen Bilgiler

90 YDKB Tokat Temsilciliği'nden gelen yazıda, yapı denetim firmalarının, Temsilcilik bünyesinde yapılan görüşmeler sonucunda, denetimi yapılacak müşteriler ile YDK'lar arasındaki para münasebeti ilişkilerini önleyerek; YDK'ların gelir dağılımının hatır gönül uygulamalarından etkilenmeyecek şekilde düzenlenmesi ve yapı denetimi uygulamalarının yasada ön görüldüğü gibi tavizsiz yapılmasının sağlanması için prensip kararına vardığı ve bu kararın Kuruma muafiyet başvurusu olarak bildirildiği ifade edilmiştir. Yazıda ayrıca, sistemin işleyişine bakıldığında ise, denetim talebinde bulunan vatandaşa %55 oranında bir seçim hakkı verileceği ve en az iş yapan beş firmadan birisi seçtirilerek, iş dağılımında adaletin sağlanmaya çalışılacağı belirtilmektedir.

100 Ayrıca, 2011-4-217/ÖA-11-326.A.F.K. sayılı önaraştırma raporu kapsamında, YDKB Tokat Temsilcisi görevli raportörle yaptığı görüşmede, yasal olarak Tokat'ta en fazla dokuz adet YDK bulunabileceğini; bu YDK'lardan hepsinin Tokat Temsilciliği'ne kayıtlı olduğunu; Temsilciliğin amacının proje incelemelerinde standardı yakalayabilmek için işbirliği yapmak olduğunu; YDK'lar ile iş yapmak isteyen müteahhitlerin sürekli fiyat kırmaya çalıştıklarını, bunun Temsilcilik tarafından reddedildiğini, çünkü asgari ücrete ilişkin ilgili Bakanlık Genelgesi'ne aykırı hareket eden YDK'ların cezalandırıldığını; Temsilcilik bünyesinde kayıtlı YDK'lar arasında bir sıra sistemi kurulmak istendiğini ve bunun için Rekabet Kurumu'na muafiyet başvurusunda bulunulduğunu, bu nedenle sıra sisteminin henüz yürürlüğe girmediğini; söz konusu sıra sistemine göre, Temsilciliğe kayıtlı YDK'lar arasında yaptıkları işlerin toplam m<sup>2</sup> büyüklerine göre bir sıralama yapılacağını; müşteriye en az iş yapan beş YDK arasında bir seçim imkânı tanınacağını, böylelikle YDK'lar arasında dengeli iş dağılımının sağlanacağını ifade etmiştir.

### 110 H.3. Değerlendirme

#### H.3.1. Menfi Tespit Değerlendirilmesi

Dosya konusu başvuruda yer alan bilgilere göre, bildirim konu işlem, YDKB Tokat Temsilciliği'ne üye dokuz YDK'nın bir araya gelerek aldıkları bir prensip kararı olup, bu YDK'ların asgari ücret tarifesi üzerinden iş almalarını ve belli bir sıra sistemi ile çalışmalarını öngörmektedir.

120 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi ile "*Belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri*" yasaklanmıştır. Bu kapsamda "*Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kâr gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi, ya da kontrolü*" ile "*mal veya hizmetin arz ya da talep miktarının kontrolü veya bunların piyasa dışında belirlenmesi*" yasaklanan hallerdendir.

Tokat ilindeki YDK'ların kendi aralarında kuracakları bir sıra sisteminin hizmet alıcıların tercihlerini sınırlayacağı ve pazar paylaşımına yol açacağı açıktır. Dolayısıyla pazar paylaşımına yol açacak nitelikteki müşteri paylaşımı ve sıra sistemi uygulamaları 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendi çerçevesinde rekabet ihlali niteliği taşımaktadır.

## 11-48/1221-434

130 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrası, "İlgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin başvurusu üzerine Kurul, elinde bulunan bilgiler çerçevesinde bir anlaşmanın, kararın, eylemin veya birleşme ve devralmanın bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerine aykırı olmadığını gösteren bir menfi tespit belgesi verebilir." hükmünü amirdir. Yukarıda yer verilen değerlendirmeler ışığında, başvuru konusu kararın Kanun'un 4. maddesine aykırılık taşıması sebebiyle başvuruya yönelik menfi tespit belgesi verilemeyeceği anlaşılmıştır.

### H.3.2. Muafiyet Değerlendirilmesi

4054 sayılı Kanun'un 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi, bu madde ile öngörülen dört koşulun tamamının sağlanması durumunda "teşebbüsler arası anlaşma, uyumlu eylem ve teşebbüs birlikleri kararlarının 4 üncü madde hükümlerinin uygulanmasından muaf tutulmasına karar verilebileceğini" düzenlemektedir. Herhangi bir rekabet kısıtlamasına bireysel muafiyet tanınması için iki olumlu iki olumsuz koşulun birlikte sağlanması gerekmektedir.

#### 140 - Malların Üretim veya Dağıtım ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmelerin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

150 Dosya konusu başvuruda, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde öngörülen koşullara yönelik detaylı bir değerlendirme yer almamakla birlikte, anlaşma konusu uygulamanın bir taraftan piyasada asgari ücret tarifesi üzerinden yapılan indirimlerin engellenmesi, diğer taraftan ise ticari kaygıların ve mal sahibinin kendisini denetleyecek olan kuruluşu kendisinin seçmesinin yarattığı sakınca ile kalite düşüklüğünün önüne geçmek amacını taşıdığı ileri sürülmektedir. Başvuru sahipleri, bu doğrultuda rotasyon sistemi ile kendisine mutlaka iş geleceğinin bilincinde olan bir YDK'nın pazarda tercih edilme gibi bir kaygıyla indirim yapmaya yönelmesinin ve bu nedenle kaliteyi düşürerek denetimini gereğince yerine getirmemesinin söz konusu olmayacağını iddia etmektedir.

160 Başvuru sahipleri tarafından, mevcut durumda hizmet kalitesinin düşük olması ve belirtilen durumun denetimi yapılan yapıdan yararlanan kişilerin can ve mal güvenliğinin tehlikeye düşmesine yol açmasının gerekçesinin, yapı sahiplerinin kendilerini denetleyecek olan YDK ile karşı karşıya gelmesi ve fiyat pazarlığı yapmaları olduğu ileri sürülmüştür. Ancak asgari ücret 4708 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat uyarınca düzenlenmekte ve hizmet bedelinin sözü edilen tarifeye uygun olarak tespiti ise, ödemelerin belediyeler nezdinde tahsil edilmesi ve ilgili idari mercilerin denetim yapması gibi yöntemler aracılığıyla sağlanmaya çalışılmaktadır. Ayrıca 02.11.1984 tarih ve 18563 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 3065 sayılı KDV Kanunu'nun "emsal bedeli ve emsal ücreti" başlıklı 27. maddesinin beşinci fıkrası, "Serbest meslek faaliyetleri için ilgili meslek teşekküllerince tespit edilmiş bir tarife varsa, hizmetin bedeli, bu tarifede gösterilen ücretten düşük olamaz." şeklindedir. Bu düzenlemeye göre, YDK'lar indirim yapsalar dahi vergilerini asgari tutar üzerinden ödeyeceklerdir.

Diğer yandan, 648 sayılı KHK ile yapılan değişiklikle %3 olan hizmet bedelinin asgari oranı %1,5'e çekilmiştir. Dolayısıyla asgari bedelin yarı yarıya azalacağı dikkate alınırsa, YDK'lar açısından asgari bedelin altında bir fiyatın kabul edilebilmesi imkânının daha da zorlaştığı açıktır.

170 Esasen, uygulamada hizmetin bedeli asgari fiyatın altında belirleniyor olsa dahi, bu bedelin daha yüksek seviyeye çıkarılması zorunlu olarak hizmet kalitesinin artması sonucunu doğurmayacaktır. Nitekim hizmet kalitesinin düşük olmasının tek başına hizmet bedeli ile ilişkilendirilemeyeceği, yapı denetim hizmetinin usulüne uygun şekilde ifa edilip edilmediğine yönelik etkin bir denetimin yapılmaması durumunda, belirtilen kamu zararının gerçekleşmeye devam edeceği değerlendirilmektedir. Bu itibarla muafiyete yönelik ilk koşulun sağlanmadığı neticesine varılmıştır.

11-48/1221-434

### - Tüketicinin Yarar Sağlaması

4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde öngörülen muafiyet koşulları kümülatif koşullar olup, koşullardan birinin dahi sağlanamaması durumunda, muafiyet tanınması söz konusu değildir. Bununla birlikte, başvuru konusu işlemin tüketiciye yönelik herhangi bir fayda sağlayıp sağlamadığının da değerlendirilmesinde fayda görülmektedir.

180 Öncelikle, rotasyon sisteminin düşük hizmet kalitesi sorununa bir çözüm sunmadığı yukarıda belirtilmiştir. Bu itibarla öngörülen sistemden doğan bir tüketici yararının bulunmadığı anlaşılmaktadır. Sözü edilen hususa ek olarak öngörülen sistem hâlihazırda faaliyet gösteren dokuz YDK'dan herhangi birinin tercih edilebilmesi imkânını ortadan kaldırmakta ve sistem tarafından sunulan beş teşebbüsten birinin seçilmesini zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla tüketicilerin, sistemden herhangi bir yarar sağlayamadıkları gibi, aksine tüketici tercihlerinin sınırlandırılması sebebiyle bu sistemden zarar görecekları değerlendirilmektedir.

Yukarıda yer verilen değerlendirmelerin ışığında, 5. maddenin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde öngörülen koşulların sağlanamaması sebebiyle, diğer koşulların değerlendirilmesine gerek olmaksızın, başvuru konusu anlaşmaya muafiyet verilemeyeceği kanaatine varılmıştır.

### 190 I. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

1- Tokat ilinde faaliyet gösteren dokuz yapı denetim kuruluşunun, yapı denetim hizmetini sunacak olan teşebbüslerin sıra sistemiyle belirlenmesi ve hizmet alıcıların bu sistem uyarınca belirlenen beş teşebbüs arasından seçim yapmak zorunda bırakılması yoluyla pazar paylaşımına (sıra sistemine) yönelik anlaşmalarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine,

2- Dolayısıyla sıra sistemi anlaşmasına aynı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceğine,

200 3- Sözü edilen sıra sistemine Kanun'un 5. maddesinde öngörülen muafiyet koşullarını sağlamaması sebebiyle muafiyet tanınamayacağına,

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.