

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2004-4-106 (İlk inceleme)
Karar Sayısı : 04-47/624-155
Karar Tarihi : 15.7.2004

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10

Başkan : Mustafa PARLAK
Üyeler : Tuncay SONGÖR, A. Ersan GÖKMEN, R.Müfit SONBAY,
Murat GENCER, Prof.Dr. Zühtü AYTAÇ, Prof.Dr. Nurettin
KALDIRIMCI, M. Sıraç ASLAN

B. RAPORTÖR : Oğuzkan GÜZEL

C. ŞİKAYET EDEN : - Tekstil Bankası A.Ş.
Temsilcisi: Av. Nergis GÜNER
Büyükdere Cd. No:63 Maslak/İstanbul

20

- Şekerbank T.A.Ş.
Tunus Cd. No:12 Kavaklıdere/Ankara

- Türkiye Bankalar Birliği
Nispetiye Cd. Akmerkez B-3 Blok Kat:13
Etiler/İstanbul

D. ŞİKAYET EDİLEN

30

: - T.C. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
Ziyabey Cd. No:19 Balgat/Ankara

E. DOSYA KONUSU: T.C. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından hazırlanan “Doğalgaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği”nin 14. maddesinin, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunu ihlal ettiği iddiası ile ihlalden önceki durumun korunması ve rekabetin tesisi talebi.

F. İDDİALARIN ÖZETİ: Şikayet dilekçelerinde, birçok bankanın EPDK tarafından açılan doğal gaz dağıtım ihalesinde istenen teminat mektuplarını, anılan Kurumca hazırlanıp, 3.11.2002 tarih ve 24925 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Doğalgaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği” uyarınca aktif büyüklüğe göre ilk on Türk bankası arasında olmadıkları için, müşterilerine veremedikleri belirtilerek; 4054 sayılı Kanunun amacına ve 4. maddesinin (d), (e) bentleri ile 6. maddesinin (a), (b) bentlerinde getirilen düzenlemelere aykırı olan bu durumun, 1998 yılında çıkarılan, rekabete aykırı hükümler içeren yönetmelik ve tebliğlerin 4054 sayılı Kanuna uyumlu hale getirilmesine ilişkin Başbakanlık genelgesi hükümlerine de aykırı olduğu ifade edilmektedir.

40

50 **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 22.6.2004 tarih ve 3353 sayı ile giren başvuru (aynı konuda Türkiye Bankalar Birliği'nin 12.7.2004 tarih, 3785 sayılı ve Şekerbank T.A.Ş.'nin 15.7.2004 tarih, 3896 sayılı başvuruları dosyaya girmiştir.) üzerine yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 12.7.2004 tarih, 2004-4-106/BN-04-OG sayılı Bilgi Notu, 12.7.2004 tarih, REK.0.08.00.00/151 ve 13.7.2004 tarih, REK.0.08.00.00/152 sayılı Başkanlık önergeleri ile 04-47 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖRÜN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda;

60 - şikayet konusu uygulamanın teşebbüs niteliğinde olmayan EPDK'nın çıkardığı bir yönetmeliğe dayanması nedeniyle önaraştırma açılmasına gerek olmadığı,

- şikayete konu olan "Doğalgaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği"nin 14. maddesindeki düzenlemeye ilişkin olarak Rekabet Kurumu'ndan görüş istenmekle birlikte, incelenen taslak metin ile yürürlüğe giren yönetmelik arasında fark olması nedeniyle ortaya çıkan rekabet şartlarını bozucu düzenlemenin değiştirilmesi yönünde ilgili Kuruma 4054 sayılı Kanunun 27 (g) ve 30 (f) maddeleri uyarınca görüş bildirilmesi gerektiği,

70 - kamu organlarınca hazırlıkları yapılan kanun, tüzük, yönetmelik ve tebliğ taslakları hakkında 4054 sayılı Kanun uyarınca verilmesi gereken Rekabet Kurulu görüşünün taslak metinlerinin en son haline yönelik olarak hazırlanabilmesini teminen daha bağlayıcı bir düzenlemenin ilgili birimlere duyurulması gereğinin T.C. Başbakanlık makamına bildirilmesinin uygun olacağı,

ifade edilmektedir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

80 Dosya mevcudu bilgilerden, şikayete konu olan uygulamanın bir teşebbüs niteliğinde olmayan, bağımsız idari otorite niteliğinde olan EPDK tarafından çıkarılan bir yönetmelik düzenlemesinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, teşebbüslerin faaliyetinden kaynaklanan bir rekabet ihlali bulunmadığından, 4054 sayılı Kanunun 4. ve 6. maddelerine aykırılık söz konusu değildir. Ancak anılan Yönetmeliğin 14. maddesi bankacılık sektöründe faaliyet gösteren aktörler arasında ayrımcılık yaratan ve anılan sektörde rekabet şartlarını bozucu etkisi olan bir düzenleme niteliğindedir.

90 Esasen, Rekabet Kurumunun faaliyete geçmesi ile birlikte piyasalarda rekabet şartlarını bozucu etkiye sahip olabilecek bu tür düzenlemelerin denetlenebilmesini teminen, Başbakanlık makamının 20.8.1998 tarih 14821 ve 31.10.2001 tarih 17790 sayılı genelgeleri ile tüm kamu kurum ve kuruluşlarına hazırlanan mevzuat taslakları hakkında Rekabet Kurumu görüşünün alınması zorunluluğu bildirilmiştir. Anılan talimat gereğince kamu kurumları ve idari organlar hazırlamakta oldukları mevzuat ve değişiklikleri hakkında Rekabet Kurumu görüşünü almaktadırlar. Ancak bu işlemde zaman zaman çeşitli aksaklıklar meydana gelmektedir.

100 Şikayet konusu yapılan EPDK tarafından hazırlanıp, 3.11.2002 tarih ve 24925 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Doğalgaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği" de bu süreçten geçen sorunlu denetimlere örnek teşkil etmektedir. Şöyle ki, anılan Yönetmelik Taslağı EPDK tarafından Kuruma 6.8.2002 tarih ve 3468 sayı ile intikal etmiş ve 19.8.2002 tarihine kadar Kurum görüşünün iletilmesi talep edilmiştir. Kurum görüşü 23.8.2002 tarih ve 1922 sayı ile EPDK'ya gönderilmiştir. Ancak, yapılan incelemeye esas olmak üzere Kuruma gönderilen taslak metin ile şikayete konu olan yönetmelik farklı düzenlemelere sahiptir.

Kurumca incelemesi yapılan taslak metinde, "Teminat olarak kabul edilecek değerler" başlıklı 12. madde aşağıdaki şekilde bir düzenleme öngörmektedir.

"Teminat olarak kabul edilecek değerler

110 *Madde 12- Teklifte birlikte verilecek geçici teminat ve lisans almaya hak kazanılması halinde verilecek kesin teminat olarak;*

- a) ABD Doları olarak Kurum adına keşide edilmiş blokeli çek,*
 - b) Kurum adına banka hesaplarında bloke edilmiş ABD Doları tevdiat veya ABD Doları nakit,*
 - c) ABD Doları olarak düzenlemiş banka teminat mektubu,*
- verilebilir."*

Taslak metinde bu şekilde yer alan düzenleme şikayet konusu yapılan son haliyle aşağıdaki şekilde yürürlükte bulunmaktadır.

120

"Teminat olarak kabul edilecek değerler

Madde 14- Teklifte birlikte verilecek geçici teminat ve lisans almaya hak kazanılması halinde verilecek kesin teminat olarak;

- a) ABD Doları olarak Kurum adına keşide edilmiş blokeli çek,*
 - b) Kurum adına banka hesaplarında bloke edilmiş ABD Doları tevdiat veya ABD Doları nakit,*
 - c) ABD Doları olarak düzenlemiş banka teminat mektubu,*
- verilebilir."*

130

Yabancı bankalardan sağlanan teminatlarda Türk bankalarının kontrgarantisi aranır. Kesin teminat mektupları, Türkiye Bankalar Birliği tarafından açıklanan son yıla ilişkin aktif büyüklük sıralamasında ilk on Türk Bankası içinde yer alan bankalardan alınır. Yabancı bankalardan alınan teminat mektupları için de bu ilk on bankadan birinin veya birkaçının kontrgarantisi aranır. Kurum sıralamadaki banka sayısını arttırmaya ya da azaltmaya yetkilidir. Teminatlarla ilgili tüm masraflar teklif sahipleri tarafından karşılanır. Kuruma verilen teminatlar haczedilemez, üzerlerine ihtiyati tedbir konulamaz."

140

Bankacılık sektöründe yaşanan krizler nedeniyle alınan teminatın güvenli olması amacıyla getirildiği kanaatine varılan bu hüküm amacına hizmet etmemektedir. Esasen, "aktif büyüklük" bir bankanın güvenilir olduğunu gösteren tek kıstas değildir. Bu nedenle, Yönetmelikle getirilen söz konusu

düzenleme sektörde faaliyet gösteren bankalar arasındaki rekabetin eşit koşullarda gerçekleşmesini engellemektedir.

150 Öte yandan, şikayet konusu teminat mektupları uygulaması banka bazında kredi limitleri belirlenmek suretiyle Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından gözetim altında tutulmaktadır. Ayrıca Türkiye’de faaliyet gösteren tüm bankalar sıkı düzenlemelere ve denetimlere tabidir. Bu nedenlerle faaliyetlerine sınırlama getirilmeyen tüm bankalar aynı güvenilirliğe sahiptir.

Netice itibarıyla, eşit şartlarda faaliyet gösteren teşebbüsler arasında ayrımcılık anlamına gelen bu düzenleme bankacılık sektöründe rekabet şartlarını bozucu niteliktedir.

160 Bu çerçevede, ilgili Başbakanlık yazılarına aykırı olarak, mevzuat düzenlemelerinin rekabet hukuku açısından kontrolünü eksik bırakan söz konusu uygulama hakkında EPDK'ya anılan yönetmelik hükmünün değiştirilmesine dair 4054 sayılı Kanun’un 27 (g) ve 30 (f) maddeleri uyarınca görüş bildirilmesi gerekmektedir.

170 Ayrıca, bu nitelikteki çeşitli aksaklıklar Kurum çalışmaları içerisinde müteaddit defalar gündeme gelmektedir. Yürürlükteki Başbakanlık yazıları uyarınca Kamu organlarınca hazırlıkları yapılan kanun, tüzük, yönetmelik ve tebliğ taslakları hakkında 4054 sayılı Kanun uyarınca alınması gereken Rekabet Kurulu görüşünün ilgili kuruluşlarca taslak metinlerin en son haline yönelik olarak istenmesinin gerektiği, bu olayda olduğu gibi farklı uygulamalar olabildiği bilgisinin Başbakanlık makamına bildirilmesi gerekmektedir.

J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

-şikayet konusu uygulamanın, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında “teşebbüs” niteliğinde olmayan T.C. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun çıkardığı bir yönetmeliğe dayanması nedeniyle, teşebbüslerce yapılan bir rekabet ihlali niteliğinde olmadığına, dolayısıyla önaraştırma yapılmasına veya soruşturma açılmasına gerek olmadığına;

180 - “Doğalgaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği”nin, Rekabet Kurumu’ndan hakkında görüş talep edilen, taslak metni ile yürürlüğe giren şikayete konu yönetmelik arasında önemli fark bulunduğu anlaşıldığından, bu farktan kaynaklanan rekabet şartlarını bozucu düzenlemenin (14. madde) değiştirilmesi gerektiği yönünde T.C. Enerji Piyasası Düzenleme Kurumuna 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanununun 27 (g) ve 30 (f) maddeleri uyarınca görüş bildirilmesine,

- Yürürlükteki Başbakanlık Genelgesi uyarınca, Kamu organları tarafından hazırlıkları yapılan kanun, tüzük, yönetmelik ve tebliğ taslakları hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde alınması gereken Rekabet Kurulu görüşünün ilgili kuruluşlarca taslak metinlerin en son haline

- 190 yönelik olarak istenmesinin gerektiği, bu olayda olduğu gibi farklı uygulamalar olabildiği bilgisinin Başbakanlık makamına intikal ettirilmesine,
OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.