

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2005-2-105 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 06-35/444-116
Karar Tarihi : 22.5.2006

A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10 **II. Başkan** : Tuncay SONGÖR
Üyeler : Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Rıfki ÜNAL,
Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, M. Sıraç ASLAN,
Süreyya ÇAKIN, Mehmet Akif ERSİN

B- RAPORTÖRLER : Murat ÇETİNKAYA, Ali DEMİRÖZ, İlğaz SARIOĞLU

C.ŞİKAYET EDEN : SİNTEK Elektronik İnşaat sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.
İvedik Organize San. Matbaacılar Sitesi 559. Sk. No: 34
Ankara

20

**D.HAKKINDA
ÖNARAŞTIRMA
YAPILAN**

: İSBAK İstanbul Belediyeler Bakım Ulaşım
Telekomünikasyon San. ve Tic. A.Ş.
Cendere Yolu No.52 80360
Kağıthane İstanbul

E. DOSYA KONUSU : Trafik sinyalizasyon pazarında faaliyet gösteren İSBAK A.Ş.'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettiği iddiası.

30

F. İDDİALARIN ÖZETİ : Kurum kayıtlarına 13.9.2005 tarih ve 6411 sayılı ilk dilekçede özetle;

40

- Trafik sinyalizasyon pazarında faaliyet gösteren İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin bir iştiraki olan İSBAK İstanbul Belediyeler Bakım Ulaşım Telekomünikasyon San. ve Tic. A.Ş. (İSBAK A.Ş.)'nin kendi kontrolündeki pazar olan ve Türkiye'deki pazarın yaklaşık %30'una karşılık gelen İstanbul ili pazarında, İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB)'nin açtığı tüm sinyalizasyon ihalelerini taahhüt altına aldığı,
- İstanbul dışındaki belediyelerde ve T.C. Karayolları Genel Müdürlüğü'ne bağlı muhtelif bölge müdürlüklerinin açtığı ihalelerde aşırı düşük fiyat teklif ederek rakip firmaların iş almalarını engellediği,
- Piyasadaki hakim durumunu kötüye kullanmak suretiyle rekabeti bozduğu.,
- İSBAK A.Ş.'nin bayileriyle rekabeti bozucu anlaşmalar yaptığı

iddia edilmiş ve

- İSBAK A.Ş. ve İBB Başkanlığı'na başvurularak 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde söz konusu iddialarla ilgili bilgi ve belge talep edildiği, ancak taleplerinin reddi üzerine Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na (BEDK) gerekli müracaatların yapıldığı

belirtilmiştir.

50

5.12.2005 tarih ve 8614 sayılı dilekçede ise özetle; İSBAK A.Ş.'nin Türkiye'de pazarın %60'na hakim olduğu ve trafik sinyalizasyon pazarındaki son 4 yıllık cirosu ile durumun sabit olduğu iddia edilmektedir.

60 **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 13.9.2005 tarih ve 6411 sayı ile giren şikayet dilekçesi üzerine inceleme başlatılmış, inceleme sürecinde şikayetçi tarafından gönderilen 7.10.2005 tarih ve 7075 sayılı yazıda konu ile ilgili ek bilgiler sunulacağı ve şikayetin söz konusu bilgiler de göz önüne alınarak değerlendirilmesi talep edilmiştir. Şikayetçinin talebi dikkate alınarak, ilk incelemenin söz konusu bilgilerin Rekabet Kurumu'na ulaştırıldıktan sonra yapılmasının uygun olacağı yönünde bir Bilgi Notu hazırlanmıştır. Bilgi Notu, Rekabet Kurulu'nun 20.10.2005 tarih ve 05-70 sayılı toplantısında görüşülmüş ve başvuruya yönelik incelemenin ilgili bilgilerin Rekabet Kurumuna ulaştırılmasını takiben yapılmasına karar verilmiştir.

70 5.12.2005 tarih ve 8614 sayı ile söz konusu bilgilerin Kuruma ulaştırılması üzerine hazırlanan 5.1.2006 tarih ve 2005-2-105/İİ-06-MÇ sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulu'nun 26.1.2006 tarih ve 06-04 sayılı toplantısında ele alınmış, dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

70 Yapılan önaraştırma sonucunda hazırlanan 23.3.2006 tarih ve 2005-2-105/ÖA-06-MÇ sayılı Önaraştırma Raporu, Kurul'un 30.3.2006 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 06-21/279-Mİ sayı ile "Dosya konusunun ek çalışma yapılarak Kurul gündemine getirilmek üzere incelemeye alınmasına" karar verilmiştir.

80 Bunun üzerine yapılan ek inceleme sonucunda hazırlanan 12.5.2006 tarih 2005-2-105/BN-06-MÇ sayılı Bilgi Notu, 18.5.2006 tarih ve REK.0.06.00.00-110/82 sayılı Başkanlık Önergesi ile 06-35 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

80 **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili önaraştırma raporunda; İSBAK A.Ş.'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddeleri çerçevesinde ilgili pazarda rekabeti bozucu anlaşma, eylem ve davranışlarda bulunmadığı, dolayısıyla adı geçen teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I.YAPILAN İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN TARAF: İSBAK İstanbul Belediyeler Bakım Ulaşım Telekomünikasyon San. ve Tic. A.Ş. (İSBAK A.Ş.)

90 Dosyada yer alan bilgilere göre, İSBAK A.Ş. 1986 yılında İBB'nin araç bakım onarım hizmetlerini yapmak ve İstanbul'un trafik sinyalizasyon hizmetlerini yürütmek amacı ile İBB Başkanlığı, ilçe belediye başkanlıkları, İSKİ ve İETT Genel Müdürlükleri tarafından kurulmuş bir anonim şirkettir. Başlıca faaliyetleri arasında akıllı ulaşım sistemleri üretim ve servis hizmetleri (trafik sinyalizasyon sistemleri ve diğer ürün ve kavşak imalatı ve montajı servis-bakım operasyonları), telekomünikasyon hizmetleri, ulaşım kontrol merkezleri imalat ve servis operasyonları, kent içi ulaşım ağı gerçek zamanlı sayısal görüntü nakli, kırmızı ışık, emniyet şeridi ihlali tespit kameralarının kurulması ve sistem entegrasyonu ve araç bakım-onarım hizmetleri bulunmaktadır.

1995 yılında Ar-Ge bölümünün kurulması ile İSBAK A.Ş., başta trafik sinyalizasyonu olmak üzere, akıllı ulaşım sistemleri alanında çalışmalara başlamıştır. 2004 yılına kadar olan dönemde yurtdışı ve İstanbul dışı satışlar gerçekleşse de, Şirketin satışlarının çoğunluğu İstanbul pazarına yönelik olmuştur. 2004 yılında İSBAK A.Ş. yönetiminin değişmesi ile Şirket başta Belediyeler ve Karayolları Genel Müdürlüğü olmak üzere, yurtiçinde ve dışında trafik sinyalizasyon pazarında hizmet sınırlarını genişletme stratejisini benimsemiştir. Bu çerçevede, İSBAK A.Ş., İBB dışında satışları artırmayı hedeflemektedir.

110 Şirket, 2005 yılında, “küçülerek büyüme” stratejisini uygulamaya koyarak, önemli miktarda personel azaltımına gitmiştir. Şirket’in 2005 yılı cirosu (.....) YTL olarak gerçekleşmiş, bu cironun yaklaşık (.....) YTL’lik kısmı trafik sinyalizasyon ürün ve hizmetlerinden elde edilmiştir. Trafik sinyalizasyon alanındaki bu satışların büyük kısmı İstanbul ili içerisine (yaklaşık YTL), kalan kısmı ise İstanbul dışına ve yurtdışına yapılmıştır. İBB’nin 2002-2005 yılları arasındaki ihalelerine bakıldığında, İSBAK A.Ş.’nin bu ihalelerin tümünü ihaleye giren rakip teşebbüsler olsa dahi aldığı görülmektedir

120 İSBAK A.Ş. ürün ve hizmetlerinin satışını büyük ölçüde ihaleler yoluyla doğrudan gerçekleştirmektedir. Ayrıca, sınırlı da olsa üçüncü kişilere doğrudan ürün satışı yapılmaktadır. Bunların yanı sıra, Şirket, trafik sinyalizasyon ürün ve hizmetlerinin satışı bakımından bir bayi organizasyonuna sahip olmadığını belirtmiştir.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

130 İSBAK A.Ş.’nin şikayete konu olan davranışları trafik sinyalizasyon ihalelerindeki eylemlerine yöneliktir. Bu sektörde daha önceden yapılan bir incelemede ilgili pazar Rekabet Kurulu tarafından trafik sinyalizasyon sistemleri olarak tanımlanmıştır¹. Söz konusu Kararda da belirtildiği üzere trafik kontrol sistemlerinin kurulmasında gerekli olan birçok ürün bulunmaktadır. Bunlar arasında çeşitli elektronik cihazlar (kavşak kontrol cihazları, yaya sinyal verici, oto sinyal verici, yaya butonu, vb.), bu cihazların parçaları (halojen ampul, vb.), cihazların tamirinde kullanılan diğer ürünler, elektronik olmayan üniteler (ünite camı, ünite siperlik, ünite gövde vb.) ve bunların parçalarından (ünite cam contası vb.) oluşan çok sayıda ve çeşitte ürün ve sistem bulunmaktadır. Çeşitli yazılımların kurulmasını da gerektiren elektronik ürün ve sistemden ve bunları tamamlayan parçalar ve elektronik olmayan ünitelerden oluşan söz konusu ürün grubu kısaca trafik kontrol ya da yönetim sistemleri olarak da adlandırılmaktadır. Bu ürünler zaman zaman tek tek ürün bazında ihale edilebildiği gibi, genel itibarıyla danışmanlık, planlama ve kurulum aşamalarını da içerecek şekilde bir bütün olarak satışı yapılmaktadır. Bu nedenle söz konusu ürünlerden oluşan ilgili pazar genel olarak “trafik sinyalizasyon ürün ve hizmetleri pazarı” olarak tanımlanabilir. Bu pazarı oluşturan ürünlerin içinde de temel olarak sinyal üniteleri, kavşak kontrol cihazları ve ulaşım kontrol merkezleri ve bunlara ilişkin hizmetler bulunmaktadır.

¹ 10.3.2005 tarih ve 05-13/156-54 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

150 **I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar**

Trafik sinyalizasyon sistemlerinin ve bu sistemlerde yer alan ürünlerin, pazarda yer alan teşebbüsler tarafından Türkiye sınırları içinde satış ve pazarlamasının olması, Türkiye içinde farklı bölgelerin birbirinden ayrı pazarlar olarak değerlendirilmesini gerektirecek unsurların bulunmaması nedeniyle ilgili coğrafi pazar “*Türkiye Cumhuriyeti sınırları*” olarak belirlenmiştir.

I.3. Pazarın İşleyişi

160 Trafik sinyalizasyon sistemleri ve ürünlerinin alım satımı genel olarak ihaleler yoluyla gerçekleşmektedir. Söz konusu ihalelerde mal ve hizmet alımı başta belediyeler ve Karayolları Genel Müdürlüğü’ne bağlı birimler olmak üzere kamu idareleri tarafından yapılmaktadır. Kamu idareleri tarafından açılan bu ihalelere trafik sinyalizasyon ürünlerini üreten teşebbüsler katılabildiği gibi, bu ürünleri üretmemekle birlikte müteahhit firma olarak giren teşebbüsler de katılabilmektedir. Kurul’un 10.3.2005 tarih ve 05-13/156-54 sayılı Kararı’nda da belirtildiği gibi, bu ürünlerin üretimi Türkiye’de az sayıda teşebbüs tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu pazarda üretici ya da müteahhit olarak faaliyet gösteren firmalar aşağıda belirtilmektedir:

<u>Teşebbüs Adı</u>	<u>Üretim</u>
İSBAK A.Ş.	√
Siemens A.Ş.	√
Sintek (Siemens Bayisi)	√ (Sınırlı)
Trasin (Siemens Bayisi)	X
SFA (Siemens Bayisi)	X
TKS (Siemens Bayisi)	X
Tankes (Siemens Bayisi)	√ (Ledli Ürünler)
Sinyalizasyon	√
EMT	X
Ortana	√ (Ledli Ürünler)
Buharalılar	√
Ortadoğu Sinyalizasyon (Odisan)	√
Ultra	√ (Sınırlı)
Best Elektronik	X
Art Elektronik	√ (Ledli Ürünler)
Konsin	√ (Sınırlı)
On Elektronik	√
Diğer (80-ile 100 civarında) müteahhit firma	X

170

Listeden de görüleceği gibi, bu pazarda trafik sinyalizasyon sistemlerinin üreticisi olmayan teşebbüsler de faaliyet göstermekte olup bu grupta yer alan teşebbüslerin söz konusu ürünleri alabileceği firmalar ise bahsedilen bu üretici teşebbüslerdir. Diğer bir alternatif temin kaynağı ise söz konusu ürünlerin ithal edilmesidir. Ancak,

sektörde söz konusu ürünleri doğrudan doğruya ithalat yolu ile temin eden bir teşebbüs bulunmamaktadır.

180 Bu çerçevede, trafik sinyalizasyon sistemleri ve bu sistemlerde kullanılan ürünlerin yer aldığı pazarda rekabet iki aşamada gerçekleşmektedir. Bunlardan birincisi üretici aşamasında gerçekleşen rekabet olup, buradaki rekabet doğrudan doğruya ikinci aşamadaki rekabetin düzeyini de etkilemektedir. İkinci aşama ise ihalelerde gerçekleşen rekabet olup, bu aşamada bahsedilen üretici firmalar ile birlikte, bu üretici firmalardan ve diğer kaynaklardan mal / hizmet temin eden (müteahhit) firmalar bulunmaktadır. İhalelerde söz konusu sistem ve ürünlerin kurulumu, tadilatı ve bakımı gibi hizmet unsurları da bulunabilmektedir.

I.4. Bayilik Anlaşmaları

190 Raportörlerce yapılan yerinde incelemede İSBAK A.Ş.'nin bir bayilik teşkilatına sahip olduğu yönünde bir belge veya bilgiye ulaşılamamıştır. Şirket'in trafik sinyalizasyon ürün ve hizmetlerinin satışı bakımından bir bayilik ağına sahip olmadığı İSBAK A.Ş. tarafından da teyit edilmiştir.

I.5. Ek İnceleme

Rekabet Kurulu'nun 30.3.2006 tarihli toplantısında alınan karar gereğince dosya konusu incelemeye alınmış ve

- 200
- i. İSBAK A.Ş. ile ilgili olarak ya da İBB Başkanlığı tarafından trafik sinyalizasyon sektörüne ilişkin olarak açılan ihaleler hakkında Kamu İhale Kurumu'na (KİK) yapılmış olan bir şikayet olup olmadığı, şayet olmuş ise KİK tarafından alınmış olan kararların içerik ve niteliği,
 - ii. İBB tarafından açılan ihalelerin neden genellikle İSBAK A.Ş. tarafından alındığı,
 - iii. Karayolları Genel Müdürlüğü (KGM) tarafından İstanbul için açılan trafik sinyalizasyon ürünleri ihalelerin hangi teşebbüsler tarafından alındığı
- hususları konusunda ek inceleme talep edilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda,

- 210
- İBB tarafından açılan ihalelere ilişkin olarak KİK tarafından alınan 3 adet kararın bulunduğu, bu kararların içerik ve niteliğinin piyasadaki rekabetin kısıtlanması ile ilgili olmadığı,
 - İBB tarafından açılan ihalelerde 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda belirtilen usul ve esasların uygulanmış olduğu, bu çerçevede, açılan ihalelerin, söz konusu kanunlarda ve şartnamelerde belirtilen esaslara haiz tüm firmaların katılımına açık olduğu, İhalelerin İSBAK A.Ş.'nin uhdesinde kalmasının bu kanun ve şartnameler çerçevesinde gerçekleştiği, 4734 sayılı Kanun'un 22. maddesinin (c) bendi kapsamında² bir ihale gerçekleştirilmediği,
 - KGM tarafından açılan 3 adet ihaleye ilişkin bilgiler çerçevesinde, İSBAK A.Ş.'nin 2005 yılında açılan bir ihaleye katıldığı ancak ihaleyi kazanmadığı, diğer iki ihaleye ise İSBAK A.Ş.'nin katılmadığı
- 220

² Mevcut mal, ekipman ve teknolojiyle uyumun ve standardizasyonun sağlanması için zorunlu olan hizmetin, asıl sözleşmeye dayalı olarak düzenlenecek ve toplam süreleri üç yılı geçemeyecek sözleşmelerle ilk alım yapılan gerçek veya tüzel kişiden temini.

bilgisi edinilmiştir.

J. DEĞERLENDİRME

230 Öneriştirme konusu Őikayette trafik sinyalizasyon ürün ve hizmetleri pazarında faaliyet gösteren İSBAK A.Ő.'nin bayileriyle rekabeti bozucu anlaşmalar yaptığı ve bu pazarda özellikle İBB'nin açmış olduğu ihaleleri yüksek tekliflerle almak suretiyle elde ettiği hakim durumunu İstanbul dışındaki ihalelerde yıkıcı fiyat uygulamak yoluyla kötüye kullandığı ileri sürölmektedir.

Bu iddialardan 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi çerçevesinde değerlendirilebilecek olan İSBAK A.Ő.'nin bayileri ile rekabeti bozucu anlaşmalar yaptığı iddiası, İSBAK A.Ő.'nin herhangi bir bayilik teşkilatına sahip olmadığının tespit edilmesi üzerine dayanaksız kalmakta ve bu nedenle de bu konuda bir değerlendirme yapılmasına gerek bulunmamaktadır.

240 Yıkıcı fiyat uygulaması ile ilgili olarak ise Şikayet dilekçesinde, İSBAK A.Ő.'nin kendi kontrolündeki pazar olan ve Türkiye'deki pazarın yaklaşık %30'una karşılık gelen İstanbul ili pazarında, İBB'nin açtığı tüm sinyalizasyon ihalelerini taahhüt altına aldığı, İstanbul dışındaki belediyelerde ve KGM'ye bağlı muhtelif bölge müdürlüklerinin açtığı ihalelerde aşırı düşük fiyat teklif ederek rakip firmaların iş almalarını engellediği, piyasadaki hakim durumunu kötüye kullanmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği iddia edilmektedir.

Söz konusu iddiaların, 4054 sayılı Kanun'un hakim durumun kötüye kullanılmasını yasaklayan 6. maddesi çerçevesinde değerlendirilebilmesi için;

- 250
- Öncelikle hakim durumun varlığının tespit edilmesi,
 - İkinci olarak da, yapılan davranışların kötüye kullanma olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceğinin analiz edilmesi

gerekmektedir.

J.1. Hakim Durumun Varlığı

J.1.1. İSBAK A.Ő.'nin ve Rakiplerinin Pazardaki Konumu

260 İSBAK A.Ő.'nin pazardaki konumu dosya konusu ihlal iddialarının değerlendirilmesi ve hakim durum analizi bakımından önem arz etmektedir. Ancak, pazardaki teşebbüslerin ve İSBAK A.Ő.'nin pazardaki konumuna ilişkin sağlıklı veriler bulunmamaktadır. Bu nedenle raportörlerce bu pazardaki belli başlı teşebbüslerden satış bilgileri ve pazar paylarına ilişkin tahminleri konusunda bilgi istenerek İSBAK A.Ő.'nin ve rakiplerinin pazardaki konumu belirlenmeye çalışılmıştır.

270 Bu çerçevede, öncelikle, yerinde inceleme sırasında İSBAK A.Ő. yetkililerinden İSBAK A.Ő. ve rakiplerinin pazar paylarına ilişkin tahmini rakamlar istenmiş, ancak İSBAK A.Ő. yetkilileri "Türkiye'deki trafik sinyalizasyon ürün ve hizmetleri pazarı ile ilgili resmi araştırma yapılmadığı" gerekçesiyle herhangi bir tahmini bilgi vermemişlerdir. Bununla birlikte, yerinde inceleme esnasında alınan Kasım 2005 tarihli tanıtım kitapçığında İSBAK A.Ő.'nin İstanbul pazarının (.....) Türkiye

pazarının da yaklaşık %(...)'ine sahip olduğu belirtilmektedir. Bu bilgiye ek olarak, pazar paylarını tespit edebilmek için pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerden tahmini bilgiler talep edilmiştir.

280 Dosyada yer alan bilgiler çerçevesinde İSBAK A.Ş.'nin tahmini pazar payı ortalama %(...) civarındadır. Söz konusu pazar payı rakamları, özellikle 2004 yılındaki strateji değişikliğinden sonra İSBAK A.Ş.'nin İstanbul dışında da faaliyet göstermesiyle artmıştır. Dolayısıyla tahminlerde belirtilen %(...) civarındaki yüksek pazar payının son dönemdeki strateji değişikliğinin bir sonucu olduğu, İSBAK A.Ş.'nin kalıcı bir pazar payına sahip olduğuna ilişkin bir gösterge olamayacağı düşünülmektedir.

Teşebbüslerden elde edilen bilgilere göre, pazardaki en büyük ikinci oyuncu olan Siemens ve bayilerinin tahmini pazar payı ise ortalama %(...-...) arasındadır. Bu iki teşebbüse ek olarak piyasada belli miktarda pay alan, Sinyalizasyon, Buharalılar ve Odisan gibi teşebbüsler bulunmaktadır.

J.1.2. Diğer Unsurlar

290 Hakim durum analizinde pazar payları ve rakiplerin konumu dışında ele alınabilecek diğer unsurlardan ilki pazara giriş ve çıkışın önünde engel bulunup bulunmadığıdır. I.3. numaralı başlıkta verilen bilgilerden de görüleceği üzere, ilgili pazarda üretici ya da müteahhit firma olarak çok sayıda teşebbüs faaliyet göstermektedir ve bu pazara girişin önünde önemli bir engel bulunmamaktadır. Buna yakın tarihli bir örnek olarak Sinyalizasyon firması verilebilir. Siemens bayisi olarak faaliyet gösteren Sinyalizasyon, Siemens bayiliğinden ayrıldıktan sonra kendi üretimi ile faaliyetine devam etmiş ve 2005 yılında bu pazardan (.....) YTL'lik (%...'lik) bir pay almıştır.

300 Yukarıda belirtildiği gibi, yüksek giriş engellerinin bulunmaması, bu piyasadaki potansiyel rekabete de işaret etmektedir.

Bu piyasada yapılacak hakim durum analizinde ele alınması gereken bir başka unsur ise bu pazardaki satışların önemli bir kısmının kamuya (belediyeler ve karayolları) ihale yoluyla gerçekleştirilmesidir. Bu nedenle ihalelerin büyüklüğü ve sıklığı değişmekte, bu durum da pazarın büyüklüğünü ve pazar paylarının dağılımını etkileyebilmektedir. Dolayısıyla, teşebbüslerin birkaç büyük ihaleyi kazanmaları pazar paylarında önceki yıllara göre değişiklik yaratabilecektir.

310 J.1.3. Değerlendirme

Yukarıda ele alınan pazar payları ve diğer unsurlar birlikte değerlendirildiğinde, İSBAK A.Ş.'nin özellikle İstanbul'daki satışlardan kaynaklanan yüksek bir pazar payına sahip olduğu görülmekle birlikte, pazarın tümü göz önüne alındığında bu pazar payının istikrarlı olduğunu gösterir bir sürenin geçmediği, İSBAK A.Ş.'nin pazarda başta Siemens olmak üzere çeşitli rakipleri bulunduğu, piyasada giriş çıkış engeli bulunmadığı ve pazardaki satışların ihale yoluyla gerçekleştiği göz önüne alınarak, İSBAK A.Ş.'nin ilgili pazarda rakiplerinden bağımsız davranabilecek bir güce sahip olduğuna, bir başka deyişle hakim durumda bulunduğuna yönelik net bir kanaat oluşmamaktadır.

J.2. Kötüye Kullanma Eyleminin Olup Olmadığı

Hakim duruma ilişkin net bir tespit yapılamadığından, bu aşamada incelemeye konu eylemlerin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde kötüye kullanma olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği ele alınmıştır. Çünkü, gerçekleştirilen eylemler kötüye kullanma olarak değerlendirilemiyorsa, bu takdirde ayrıca ayrıntılı bir şekilde hakim durum analizi yapmaya da gerek bulunmamaktadır. Bu kapsamda İSBAK A.Ş.'nin İstanbul dışı ihalelerde uyguladığı fiyatlandırma stratejisinin şikayet dilekçesinde iddia edildiği gibi yıkıcı olup olmadığı incelenmiştir. Böyle bir analiz İSBAK A.Ş.'nin ihalelerde uyguladığı fiyatların maliyetlerinin altında gerçekleşip gerçekleşmediğine yönelik bir tespit yapılmasını gerektirmektedir. Bu çerçevede öncelikle İSBAK A.Ş.'nin katılmış olduğu İstanbul dışı ihaleler incelenerek, ardından da seçilmiş bazı ürünler için ihalelerde verilmiş olan teklif fiyatları ile maliyetleri karşılaştırılmıştır. Ayrıca İSBAK A.Ş.'nin yıkıcı bir fiyat politikası izleme niyetinin olup olmadığı da değerlendirilmiştir. Dosyada İSBAK A.Ş.'nin İstanbul dışında 2004 ve 2005 yıllarında katıldığı ihalelere yer verilmiştir.

330

340

Dosyada yer alan bilgilerden şu sonuçları çıkarmak mümkündür:

- İSBAK A.Ş. 2004 yılında katılmış olduğu (...) ihaleden (...)’ini (%(...)'sini), 2005’te katıldığı (...) ihaleden (...)’unu (%(...)'sini) kazanmıştır.
- İhalede gerçekleşen bedeller bakımından bir hesaplama yapıldığında, İSBAK A.Ş. katıldığı ihalelerin %(...)'ini kazanmıştır. Bu yüksek payın nedeni, İSBAK A.Ş.'nin büyük çaplı ihaleleri kazanmış olmasıdır.
- İSBAK A.Ş.'nin katıldığı ihalelerde her zaman en düşük teklif sahibi olmadığı, zaman zaman rakip teşebbüslerin İSBAK A.Ş.'ye yakın ya da daha düşük teklifler verdikleri görülmektedir.
- Sinyalizasyon Ltd.'in verdiği bilgiler çerçevesinde 2005 yılında Türkiye çapında 95 ihale açıldığı dikkate alındığında, İSBAK A.Ş.'nin toplam (İstanbul dahil) (...) ihaleye katıldığı, dolayısıyla açılan ihalelerin bir kısmına katıldığı anlaşılmaktadır.

350

Bu bilgiler çerçevesinde İSBAK A.Ş.'nin 2005 yılında İstanbul dışında açılmış olan 88 ihaleden (...)’sine katılması ve katıldığı bu ihalelerden de (...)’unu kazanması, İSBAK A.Ş.'nin hakim durumdan yararlanarak rakiplerini piyasa dışına çıkarmak gibi bir niyetinin olmadığı yönünde bir gösterge olarak değerlendirilebilir.

360

Yukarıda, verilen genel ihale bilgilerine ek olarak, İSBAK A.Ş.'nin İstanbul dışında açılan ihalelerde verdiği tekliflerin (fiyatların) yıkıcı olup olmadığının değerlendirilebilmesi için söz konusu fiyatların maliyetin altında olup olmadığının tespit edilmesi gerekmektedir. Bilindiği gibi, yıkıcı fiyat rekabet hukukunda hakim durumun kötüye kullanılması niteliğini taşıyan eylemlerden birisidir. Yıkıcı fiyat rakiplerin piyasa dışına çıkmasına yol açacak şekilde düşük fiyat politikasının izlenmesidir. AB Rekabet Hukuku’nda genel olarak uygulanan fiyatların yıkıcı olarak nitelendirilebilmesi için bu fiyatların ortalama değişken maliyetin altında ya da bir piyasada rekabeti bozma stratejisinin (niyetinin) bir parçası olarak kullanılması durumunda ortalama değişken maliyetle ortalama toplam maliyet arasında olması gerektiği kabul edilmektedir.

370

Ancak, söz konusu incelemeye konu İSBAK A.Ş.'nin ihalelerde çok çeşitli ve farklı sayılarda sinyalizasyon ürününü ve hizmetini satıyor olması ve trafik sinyalizasyonu dışında şirket bünyesinde aynı zamanda başka faaliyetlerin yürütülmesi (araç bakım ve onarım gibi) gibi nedenlerle ortalama toplam maliyet ya da ortalama değişken maliyetlerin analizinin yapılması mümkün olmamıştır. Bu nedenle, İSBAK A.Ş.'nin fiyatlamasının maliyetlerin altında olup olmadığının tespiti için temel sinyalizasyon ürünleri olan kavşak kontrol cihazları ile oto sinyal vericileri örnek ürün olarak seçilmiş, İSBAK A.Ş. tarafından bu ürünlere ilişkin olarak verilen teklifler ile yine 380 teşebbüsten temin edilen ve hammadde-montaj-işçilikten oluşan birim maliyetler karşılaştırılmıştır. Bu bilgiler çerçevesinde kavşak kontrol cihazlarına (KKC) ilişkin fiyatlar ve maliyetlerden, İSBAK A.Ş.'nin bu ürünlerde maliyetin altında fiyat uygulamadığı görülmektedir. Ancak belirtilmelidir ki, İSBAK A.Ş. İBB ihalelerinde aynı ürünler için İstanbul dışındaki verdiği fiyatlardan daha yüksek fiyatlar uygulamaktadır. İstanbul dışındaki ihalelerde verilen fiyatların ise genel itibarıyla maliyetlere yakın fiyatlar olduğu görülmektedir.

Yine dosyada yer verilen, oto sinyal üniteleri fiyat ve maliyet karşılaştırmalarına bakıldığında ise, kavşak kontrol cihazlarına yönelik fiyat politikasına benzer politika 390 uygulandığı görülmektedir. Bu ürünler bakımından İBB ihalelerinde verilen fiyatların, İstanbul dışındaki ihalelerde verilen fiyatların oldukça üzerinde olduğu görülmektedir. İstanbul dışındaki ihalelerde verilen fiyatlar değerlendirildiğinde ise fiyatların genel itibarıyla maliyetlere yakın ancak maliyetlerin üzerinde fiyatlar olduğu görülmektedir. Burada İSBAK A.Ş.'nin sadece 200mm çaplı oto sinyal vericilerinde maliyetin çok az altında (..... YTL) fiyat uyguladığı görülmektedir. Ancak diğer ürünlere verilen fiyatların görece daha yüksek olması nedeniyle bir ihalede oluşan toplam teklif düşünüldüğünde (örneğin Bursa İhalesi), bu fark maliyetin altında satış olarak değerlendirilemeyecektir.

400 Bu çerçevede, tek tek ürün bazında yapılan analize ek olarak, İSBAK A.Ş.'nin ihalelerde yıkıcı fiyat uygulaması içinde olup olmadığı konusunda ihale tekliflerine bir bütün olarak bakılması gerekmektedir. Bu doğrultuda, raportörlerce İSBAK A.Ş.'deki yerinde inceleme esnasında elde edilen ihale hazırlık dokümanlarından da İSBAK A.Ş.'nin ihaledeki toplam maliyetleri üzerine belirli bir kar marjı ekleyerek nihai teklifini belirlediği görülmüştür. Bu durum, bazı ihale teklif hazırlık dokümanları esas alınarak yapılan inceleme çerçevesinde değerlendirilmiştir.

410 Yukarıda yer verilen ihale bilgileri, fiyat-maliyet karşılaştırmaları ve ihale teklifleri bakımından yapılan tespit ve değerlendirmelere ek olarak, yerinde incelemelerde, İSBAK A.Ş.'nin İstanbul dışı ihalelerde rekabeti bozmak ya da rakiplerini pazar dışına çıkarmak amacıyla maliyetlerinin altında bir satış politikası izleme niyetini gösteren herhangi bir bilgi ya da belgeye de ulaşılmadığı belirtilmelidir.

Dolayısıyla bu değerlendirme ve tespitler ışığında trafik sinyalizasyon ürün ve hizmetleri pazarında İSBAK A.Ş.'nin maliyetlerinin altında bir satış politikası izlediğine yönelik bir sonuca ulaşılmamıştır.

K. SONUÇ

Düzenlenen rapora, toplanan delillere ve incelenen dosya kapsamına göre;

İSBAK İstanbul Belediyeler Bakım Ulaşım Telekomünikasyon San. ve Tic. A.Ş.'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. ve 6. maddeleri çerçevesinde ilgili pazarda rekabeti bozucu anlaşma, eylem ve davranışlarda bulunmadığı, dolayısıyla adı geçen teşebbüs hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

430