

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2018-1-34

(Menfi Tespit)

Karar Sayısı : 18-22/374-182

Karar Tarihi : 05.07.2018

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK

Üyeler : Arslan NARİN, Adem BİRCAN, Şükran KODALAK, Mehmet AYAN

B. RAPORTÖRLER: Çağlar Deniz ATA, Bilge YILMAZ, Öykü SARIASLAN, Tahsin KUM

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : Başkent Doğal Gaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.
Kızılırmak Mah. Ufuk Üniversitesi Cad. No:13 Çankaya/Ankara

(1) **D. DOSYA KONUSU:** Başkent Doğal Gaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. tarafından internet sitesinde “Sertifikalı Firma Başarı Performans Değerlendirmesi” listesinin paylaşılmasına yönelik uygulamaya menfi tespit/bireysel muafiyet verilmesi talebi.

(2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 12.06.2018 tarihinde giren başvuru üzerine hazırlanan 25.06.2018 tarih ve 2018-1-34/MM sayılı Rapor görüşülerek karara bağlanmıştır.

(3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, Başkent Doğal Gaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. (BAŞKENTGAZ) tarafından internet sitesinde “Sertifikalı Firma Başarı Performans Değerlendirmesi” listesinin yayımlanmasına yönelik uygulamaya 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un (4054 sayılı Kanun) 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilebileceği ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Başvuruya Konu Uygulama

(4) Başvuruda, BAŞKENTGAZ aracılığıyla sertifikalandırılan, proje ve iç tesisat yapım-onarım alanlarında faaliyette bulunacak gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri sürecinde göstermiş oldukları performanslarına ilişkin “Sertifikalı Firma Başarı Performans Değerlendirmesi” listesinin internet sayfasında yayımlanmasının planlandığı belirtilerek ilgili uygulamaya menfi tespit belgesi verilmesi veya muafiyet tanınması talep edilmekte ve özetle;

- BAŞKENTGAZ’ın Ankara ili lisans sınırları içinde doğalgaz dağıtım faaliyeti yürüttüğü; sorumluluk sınırları içerisinde iç tesisat ve servis hatları yapım ve hizmet faaliyetlerini sürdürecektir gerçek veya tüzel kişileri Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliği çerçevesinde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) adına sertifikalandırıldığı,

- EPDK Doğal Gaz Piyasası İç Tesisat Yönetmeliği’nin “Hak ve Yükümlülükler” başlıklı 6. maddesinde “Müşteri, iç tesisatı veya mevcut iç tesisatta yapılacak tadilatı, bedeli karşılığında sertifika sahibine projelendirir, inşa ettirir.” hükmünün bulunduğu,

- Bu kapsamda müşterinin seçim yapacağı sertifikalı firmanın iç tesisat faaliyetleri sürecinde göstermiş olduğu performanslara yönelik bilgi edinebilmesi, sertifikalı firma faaliyeti nedeni ile oluşacak müşteri mağduriyetlerinin önüne geçebilmesi ve hizmet kalitesinin artırılması amacıyla BAŞKENTGAZ tarafından EPDK adına proje ve iç tesisat yapım, bakım-onarım kategorilerinde sertifikalandırılan gerçek ve tüzel

kişilerin sertifikalarına konu faaliyetleri esnasında göstermiş oldukları performansların belirlenen periyotlarla tek bir formatta internet sitesinden paylaşılmasının düşünüldüğü,

- Söz konusu paylaşımın firma adına göre A'dan Z'ye sıralı halde iç tesisat yapım, bakım-onarım faaliyetlerindeki aktif firmalar için geçerli olacağı,
- Söz konusu listenin/tablonun, müşterinin kolay analiz edebilmesi adına tablodaki tüm sütunların filtrelenecek şekilde yayımlanacağı

ifade edilerek, Sertifikalı Firma Başarı Performans Değerlendirmesi listesinin hangi değerlendirme kıstaslarını içereceğine ilişkin bilgi verilmektedir.

G.2. BAŞKENTGAZ

- (5) BAŞKENTGAZ, 5669 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca kurulmuş ve Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 15.06.2007 tarih ve 1603-1604 sayılı kararları ile EGO Genel Müdürlüğünde doğal gazın şehir içi dağıtımıyla ilgili tüm altyapı tesisleri, varlıklar, taşınır ve taşınmazlar, hak, alacak ve borçlar, 31.08.2007 tarihi itibarıyla BAŞKENTGAZ'a geçmiştir. BAŞKENTGAZ, hâlihazırda EPDK'dan aldığı 31.08.2007 tarihinden itibaren 30 yıl süreli gaz dağıtım lisansı çerçevesinde Ankara Büyükşehir Belediyesi sınırlarını kapsayan bölgede gaz dağıtım hizmeti vermektedir. BAŞKENTGAZ'ın tüm hisselerinin blok satışı yöntemiyle özelleştirilmesi kapsamında 31.05.2013 tarihinde Torunlar Sanayi ve Ticaret A.Ş. lehine hisse devri¹ gerçekleşmiştir. BAŞKENTGAZ, 2017 Ocak ayı itibarıyla 1.610.791 abone ve 76.723 serbest tüketici sayısına sahip olup, aynı yılın Ocak ayında nihai tüketiciye 43,58 milyon m³ satış gerçekleştirmiştir.

G.3. İlgili Pazar

G.3.1. Pazar Hakkında Genel Bilgiler

- (6) Doğal gaz dağıtımı, EPDK tarafından düzenlenen ihaleleri alan ve dağıtım lisansına sahip olan firmalar tarafından yapılmaktadır. Doğal gaz tesisatı ise, dağıtım firmaları tarafından kendilerine verilen yetki belgeleri (sertifika) çerçevesinde faaliyetlerini yürüten mühendislik firmaları tarafından yapılmaktadır. Sertifika işlemlerine ilişkin tüm hususlar EPDK tarafından yayımlanan Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliği ile düzenlenmektedir ve bu Yönetmelik, doğal gazla ilgili herhangi bir yapım ve hizmet faaliyetinin yürütülmesi için sertifika alınmasını zorunlu kılmaktadır. Doğalgaz dağıtım yetkisine sahip şirketler ise bu faaliyetleri yürütecek gerçek veya tüzel kişilere EPDK adına sertifika verme yetkisine sahip kuruluşlardır.
- (7) Tesisat firmaları söz konusu faaliyetlerini gerçekleştirirken doğal gaz tesisatına ilişkin proje çizimini yapmakta, bu projeleri dağıtım firmalarına sunmakta, dağıtım firmaları da söz konusu projeleri EPDK tarafından belirlenen standartlara ve kurallara göre onaylamaktadır. Ardından sertifikalı firma, onaylanan projeye uygun şekilde tesisatı yaparak kontrol için gaz dağıtım şirketinden randevu almaktadır. Randevu tarihinde dağıtım şirketi kontrol personelinin, sertifikalı firma ve abone ile birlikte yapacağı kontrol ve test sonrasında tesisata gaz verilmesinin uygun olduğuna dair imzaladıkları form ile birlikte işlemler tamamlanmakta ve böylece tesisata gaz arzı sağlanmış olmaktadır.

G.3.2. İlgili Ürün Pazarı

- (8) BAŞKENTGAZ doğal gaz dağıtım pazarında hukuki tekel olarak faaliyet göstermekte ve ilgili mevzuat uyarınca iç tesisat projelerinin hazırlanması ve yapımı pazarlarında da

¹ Kurulumuzun 07.03.2013 tarih ve 13-12/176-92 sayılı kararı ile söz konusu devir işleminin gerçekleşmesinde herhangi bir sakınca görülmemiştir.

ilgili mevzuat tarafından kendisine devredilmiş olan, bir tür düzenleme ve gözetim yetkisini kullanmaktadır. Bu doğrultuda, iç tesisata yönelik faaliyetlerin, BAŞKENTGAZ'ın yürütmekle görevli olduğu asli faaliyeti olan doğalgaz dağıtım faaliyeti ile bağlantılı olmakla birlikte farklı özelliklerinin bulunduğu değerlendirilmektedir. Bu kapsamda dosya konusu uygulamanın BAŞKENTGAZ'ın sertifikalandırdığı firmaların iç tesisat ve servis hatları yapım, bakım-onarım faaliyetlerine yönelik olmasından dolayı, ilgili ürün pazarı "doğal gaz iç tesisatlarının proje ve yapımı hizmetleri pazarı" şeklinde tanımlanmıştır².

G.3.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (9) Dosya konusu uygulamanın Ankara ilinde faaliyet gösteren BAŞKENTGAZ'ın sertifikalandırdığı teşebbüslere ilişkin olması ve proje uygulayıcılarının da Ankara ili sınırlarında faaliyet göstermesi nedeniyle, ilgili coğrafi pazar "Ankara ili" olarak belirlenmiştir.

G.4. Değerlendirme

- (10) Yapılan başvurudan Sertifikalı Firma Başarı Performans Değerlendirmesi listesinin;
- Belirlenecek değerlendirme dönemi için firma tarafından kayda sunulan ve BAŞKENTGAZ SAP sistemine kayıt edilen proje sayısı,
 - Bu projelere ait ilk gönderimde (redsiz) onay sayısı, yüzdesel olarak proje onay başarısı (ilk gönderimde onay alabilme),
 - 1. tesisat kontrolü yapılan birim sayısı,
 - Bu kontrollerde tesisat onayı alan birim sayısı,
 - Yüzdesel olarak tesisat onay başarısı (ilk kontrolde gaz açım onayı alabilme),
 - Sürece yeni dahil olan firmaların anlaşılabilirliği adına sertifika başlangıç tarihi ve firmanın hangi sürelerde işlem yapabileceğini görmek adına vize tarihi
- hakkında bilgiler içeren bir liste olacağı anlaşılmaktadır.

- (11) 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi kapsamında bir anlaşmanın, kararın, eylemin veya birleşme ve devralmanın, aynı Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı olmaması durumunda ilgili işleme menfi tespit belgesi verilebilmektedir. Bu doğrultuda öncelikle bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine aykırı olup olmadığı değerlendirilmiştir.

- (12) Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'te "sertifika", doğal gaz faaliyeti yapan tüzel kişilerin sistemde yer alacak tesislerinin tasarımı, yapımı, revizyonu, bakımı, onarımı, kontrolü, müşavirliği ve benzeri hizmetlerde bulunacak gerçek ve tüzel kişilerin yeterliliğini göstermekte ve EPDK tarafından verilen izni ifade etmektedir. Bu çerçevede ilk kez doğal gaz aboneliği başvurusu yapacak olanlar ile mevcut tesisatında değişiklik yapacak aboneler, sertifika sahibi firmalardan proje ve uygulama hizmeti almakta, bu hizmetin standartları sağlayıp sağlamadığı dağıtım firması tarafından kontrol edildikten sonra doğalgaz tedariki yapılmaktadır. Proje veya proje uygulamasının standartları karşılamaması halinde projede revizyon istenmekte ve bu revizyon sonrasında yapılan ikinci kontrol sonrasında, şartların sağlanması halinde, tedarik başlamaktadır. Dolayısıyla sertifika sahibi, doğalgaz iç tesisat projeleri alanında hizmetlerini sunan firmalar, işin niteliği gereği bir müşteriyle ya doğalgaz tesisat kurulumu ya da mevcut tesisatın değişimi gibi

² Benzer yöndeki pazar tanımları için bkz. Kurulumuzun 25.08.2016 tarihli, 16-29/483-217 sayılı ve 22.08.2017 tarihli, 17-27/433-188 ile 17-27/434-188 sayılı kararları.

süreçlerde sınırlı olarak iletişim kurmaktadır. Diğer bir deyişle, hizmet asıl olarak tek sefere mahsus alınan bir hizmet olup sadece istisnai durumlarda abone ve iç tesisat firması iki veya üç sefer temas etmektedirler. Bu açıdan bahse konu faaliyetin özellikle kalitesi ve fiyatı hususlarında abone nezdinde bir eksik ya da asimetrik bilginin ortaya çıktığı söylenebilir. Şöyle ki, bu hizmet zamana yayılı olarak devamlı surette yenilenen ya da tekrar eden bir hizmet olsa idi, tüketicinin ilgili firmanın hizmet koşullarını değerlendirmesi ve bir sonraki sefer yine alternatif firmalar arasında bu tecrübelerine göre yapacağı değerlendirme ile bir seçim yapması mümkün olacaktı. Böylece aldığı hizmetten memnun olmayan abone rekabetçi süreç içerisinde tercihini başka bir firmaya yönlendirebilecektir. Ancak yukarıda açıklanan sebeplerle pazarın ve hizmetin doğası bu tür bir sınamaya imkân vermemekte, tüketici aleyhine bir tür belirsizlik oluşturmaktadır. Diğer yandan hizmete konu faaliyetin teknik bir faaliyet olması ve hizmetin kalitesini ölçebilmek için belirli bir teknik bilgi ve yordama sahip olunması gerekliliği de tüketici nezdinde oluşan asimetrik bilgiyi artırmakta, hizmet kalitesinin ölçümlenmesini güçleştirmektedir. Bu anlamda müşterilerin sertifikalı firmaların performansına dair bilgilere hizmet almadan önce ulaşabilmeleri piyasadaki rekabeti olumsuz etkilemeyeceği gibi mevcut durumda tüketiciler nezdinde bilgi asimetrisini ortadan kaldırarak ya da en azından azaltarak, etkinlik artışı sağlayabilecektir.

- (13) Başvuruya konu işlem BAŞKENTGAZ'ın sertifikalandırdığı firmalar hakkında mevcutta BAŞKENTGAZ bünyesinde bulunan bilgileri bir araya getirerek kamuya sunmasıyla ilgilidir. İşleme konu listedeki değerlendirmeler BAŞKENTGAZ'ın subjektif değerlendirmeleri olmayacağından dolayısıyla söz konusu bilgiler firmalar hakkında var olan objektif kriterleri yansıtacağından dikey anlamda bir bilgi alışverişine; yine bilgilerin geçmişe dönük olması ve fiyat maliyet gibi unsurları içermemesi sebebiyle sertifikalı firmalar arasında da yatay anlamda bir bilgi alışverişine yol açmayacağı değerlendirilmekte olup, söz konusu işlem başvuruya konu edilen hali ile 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında herhangi bir risk yaratmayacaktır. Buna göre, amaç bakımından 4054 sayılı Kanun'u kısıtlayıcı olmadığı sarih olan işlemin, etki bakımından da yukarıda anılan sebeplerle sakınca doğurmayacağı değerlendirilmektedir.
- (14) Öte yandan dosya konusu işlemde, Kurulumuzun 24.09.2014 tarih ve 14-35/682-299 sayılı kararında da tespit edildiği üzere, Ankara ili mücavir alanında doğal gaz dağıtım faaliyeti bakımından tekel durumunda bulunan ve 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu ile bu Kanun kapsamında oluşturulan mevzuat uyarınca piyasa faaliyetleri denetim ve düzenlemeye tabi olan BAŞKENTGAZ'ın hakim durumda bulunduğundan hareketle, menfi tespit değerlendirmesinin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde de yapılması gerekmektedir.
- (15) BAŞKENTGAZ başvuruya konu işlem ile, müşterilerin seçim yapacağı sertifikalı firmaların iç tesisat faaliyetleri sürecinde göstermiş oldukları performansa yönelik bilgi edinebilmesi, sertifikalı firma faaliyetinden kaynaklanan müşteri mağduriyetlerinin önüne geçilebilmesi ve hizmet kalitesinin artırılması amacıyla sertifikalı gerçek veya tüzel kişilerin sertifikalarına konu faaliyetleri esnasında göstermiş oldukları performanslarını belirlenen periyotlarla internet sayfasında yayımlamayı planlamaktadır.
- (16) Bu kapsamda uygulamanın sertifikalı firmalar hakkında hâlihazırda var olan bilgilerin bir araya getirilmesi yoluyla gerçekleştirileceği anlaşılmaktadır. Öyle ki bu durumda sertifikalı firmalar hakkında BAŞKENTGAZ'ın subjektif bir değerlendirmesi bulunmayacağından ve aynı zamanda anılan teşebbüsün alt ilgili pazarda bir faaliyeti de bulunmadığından, piyasada faaliyet gösteren sertifikalı firmalar arasında herhangi bir eşitsizlik meydana gelmeyecektir.

- (17) Öte yandan başvuruya konu işlem 4054 sayılı Kanun'un "Birleşme veya Devralma" başlıklı 7. maddesi çerçevesinde bir işlem olmaması nedeniyle bu kapsamda değerlendirmeye tabi tutulmamıştır.
- (18) Netice olarak, BAŞKENTGAZ tarafından Sertifikalı Firma Başarı Performans Değerlendirmesi listesinin internet sayfasında paylaşılmasının mevcut koşullar altında, 4054 sayılı Kanun'un 4, 6 ve 7. maddelerine aykırı olmadığı ve uygulamanın herhangi bir rekabetçi endişeye yol açmayacağı, bu nedenle söz konusu uygulamaya aynı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilebileceği kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (19) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Başkent Doğal Gaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. tarafından internet sitesinde "Sertifikalı Firma Başarı Performans Değerlendirmesi" listesinin paylaşılmasına yönelik uygulamaya 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi çerçevesinde menfi tespit belgesi verilmesine, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.