

ATIK ve REKABET

Atık Düzenlemeleri Özelinde Rekabet Hukuku ve Politikası

Burak BÜYÜKKUŞOĞLU*
Rekabet Başuzmanı
Rekabet Kurumu

Sunum Planı

- Piyasa Ekonomisi, Rekabet ve Rekabet Politikası
- Rekabet Kurumu ve Atık Sektörü
- Örnek Soruşturma Kararları (Atık Akü, Atık Kağıt)
- Rekabet Kurumu Genel Prensipler
- Atık Sektörü Özelinde Genel Prensipler
- Örnek Kolektif Sistem Kararları (Lasder, Aküder)
- Örnek Görüş (Çevre Ölçüm ve Analiz Laboratuvarları Yeterlilik Yönetmeliği Taslağı)

Piyasa Ekonomisi ve Rekabet

- Rekabet: Teşebbüslerin özgürce karar almasını sağlayan yarış.
- Piyasa ekonomisinin olmazsa olmaz koşullarının başında rekabet gelmektedir.
- Rekabetin olmadığı durumda piyasa ekonomisi kendisinden beklenen faydaları gösteremez.
- Piyasa ekonomisi arz ve talebin pazar koşullarında özgür bir şekilde buluşmasını sağlar.
- Piyasa ekonomisinden beklenen faydaları sağlanması için rekabetin korunması gerekir, rekabetçi sürecin sağlıklı bir şekilde işlemesi beklenir.

Piyasa Ekonomisi ve Rekabet

- REKABETİN FAYDALARI?
 - Fiyatların yükselmesini önler,
 - Etkinliği ve verimliliği artırır,
 - Yeniliği teşvik eder,
 - Seçme özgürlüğü sağlar,
 - Girişim özgürlüğü yaratır,
 - Ülkenin rekabet gücünü artırır,
 - Kobi'ler için uygun ortam oluşturur,
 - Tüketici refahını ve toplumsal refahı artırır...

Toplumun tüm kesimleri için fayda sağlar

Rekabet Hukuku

- Rekabetçi süreç teşebbüsler için her zaman zordur!
- Arz ve talebin özgürce birleşmesi engellendiği zaman;
 - Rekabeti önleyen anlaşmalar/uygulamalar (Karteller)
 - Hakim durum/tekeller oluşur.
 - Ya da pazar gücü yaratan birleşme/devralmalar olur
- Bu nedenle rekabet otoriteleri kartel ve tekellerle birlikte birleşme ve devralmaları da denetlerler
- Amaç **PAZAR GÜCÜNÜN** düzenlenmesidir.
- Bu işlerle görevli olan otorite Rekabet Kurumu'dur.

Rekabet ve Rekabet Kurumu

- **Dolayısıyla Rekabet Kurumu;**
 - Rekabeti engelleme/bozma/kısıtlayan anlaşma/uygulamaları önler
 - Hakim durumda bulunan teşebbüslerin hakim durumlarını kötüye kullanmasının önler
 - Hakim durumda yaratan veya hakim durumu güçlendiren birleşme/devralmaları engeller

AYNI ZAMANDA

- Rekabet Savunuculuğu
 - Rekabet kültürü oluşturma çabası
 - Kamu düzenleme ve işlemlerine yönelik görüşler

Atık ve Rekabet Hukuku

- **Çevre Politikası Açısından:** Çevre üzerinde olumsuz etkilere yol açan bir risk olup olumsuz etkilerinin en aza indirilmesi hedefi
- **Rekabet Politikası Açısından:** Kıt kaynak niteliğinde olan bir **EKONOMİK DEĞER**
- Atığın mümkün olduğunca en rekabetçi şekilde değerlendirilmesi, ilgili atığın piyasalaşma sürecinin tamamlanması ve bu piyasalarda rekabetin tesisi ve geliştirilmesi hedefi

Atık ve Rekabet Hukuku

- Çevresel düzenlemeler ile rekabet düzenlemeleri arasında çelişki??
- Çevresel düzenlemeler gibi rekabet düzenlemeleri de toplumsal refahı, tüketici refahını azaltmamak şartıyla artırma kaygısıyla, ekonomiye müdahale eder ve piyasa aksaklıklarını düzeltmeye gayret gösterir.
- Her iki politika piyasa aksaklıklarının giderilmesi amacıyla tamamlayıcıdır.
- Atık Yönetimi Piyasalarındaki Rekabet İhlalleri
 - Rekabet Kanunu açısından **ilke olarak** atık yönetimi piyasaları ve bu pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüsler (toplayıcılar, geri dönüşüm/geri kazanım firmaları, üreticiler, yetkilendirilmiş kuruluşlar...) açısından bir farklılık/ayrıcılık söz konusu değildir.
 - Özellikle rakipler arasında rekabet aykırı anlaşma ve uygulamalar olabilmektedir.

Atık Akü Kararı-Rekabet İhlali

- **APAK Yönetmeliği:** Atık akü ve pillerin toplanmasını öngören düzenleme ile yaşama geçmiştir.
- AKÜDER, AKÜÇEV’i yetkilendirmiştir.
- **AKÜÇEV (Ortak Girişim)** Soruşturma AKÜÇEV ve 9 üyesi hakkında yürütülmüştür.
 - AKÜÇEV vasıtasıyla akü toplama piyasasında rekabetin tüm aşamalarda sınırlandırıldığı ve sistem dışındaki teşebbüslerin dışlandığı iddiası

Atık Akü Kararı-Rekabet İhlali

- AKÜÇEV, ortakları arasında koordinasyon ve işbirliğine imkan veren bir oluşum ve atık akü toplanması piyasasında tüm davranışları koordine ediyor,
- Aküçev; tali bayiden ana/bölge bayiine, ana/bölge bayiinden Aküçev'e ve Aküçev'den geri kazanım tesisine olmak üzere atık akünün el değiştirdiği tüm aşamalardaki atık akü fiyatlarını belirliyor,
- Bölge bayileri ile imzalanan sözleşmeler ve bayilerden alınan taahhütnameler yoluyla atık akülerin Aküçev'e satılmasının zorunlu tutulması,
- Üye geri dönüşüm tesislerinin sadece Aküçev kanalından atık akü almasının zorunlu tutulması

Rekabetin Tesisi İçin:

- İdari para cezası,
- AKÜDER "Atık Akümülatör Yönetim Planı"nın değiştirilmesi,
- AKÜÇEV'in kuruluş sözleşmesinin değiştirilmesi veya lağvedilmesi

Atık Kağıt Soruşturması

- İhracı Kayda Bağlı Mallara İlişkin İhracat 2006/7 Sayılı Tebliğ'de Değişiklik Yapılmasına Dair Ekonomi Bakanlığı Tebliği (İhracat: 2011/6)
 - Atık kağıt ihracatı yapılabilmesi için herhangi üç kağıt geri dönüşüm firmasından atık kağıt ihtiyacının bulunmadığına dair onay yazısı alınması gerektiği
- 9 geri dönüşüm firmasının koordinasyon halinde bu belgenin verilmesi engellediği ve atık kağıt miktarını kontrol altına almaya çalışmaları

KARAR

- Soruşturma tarafı teşebbüslerin Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine,
- Söz konusu uygulamaya, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde kriterler belirlenmesi kaydıyla 3 yıl süreyle bireysel muafiyet tanınmasına karar verilmiştir.

Rekabet Kurumu Genel Prensipleri-1

- 1. Piyasada faaliyet gösteren teŖebbüslerin sayı veya konumu sınırlanıyor mu?**
 - Bazı teŖebbüslere münhasır haklar verilmesi,
 - Faaliyet gösterilmesi için lisans, izin ya da benzeri bir onay alınmasının koşul olarak getirilmesi,
 - Bazı teŖebbüslerin faaliyetlerinin sınırlandırılması,
 - Piyasaya giriş ve piyasadan çıkış maliyetlerinin önemli ölçüde artırılması,
 - Piyasaya yeni girecek teŖebbüsler bakımından belirsizliğe yol açması,
 - TeŖebbüslere bazı bölgesel sınırlamalar getirilmesi...

Rekabet Kurumu Genel Prensipler-2

2. Teşebbüslerin rekabet edebilirliğini kısıtlıyor mu?

- Fiyatların piyasa koşullarında serbestçe belirlenmesini doğrudan veya dolaylı olarak etkilenmesi,
- Bazı teşebbüslerin avantajlı konuma geçmesi sonucunu doğuran standartlar getirilmesi,
- Pazara yeni giren teşebbüsler ile pazarda yerleşik teşebbüsler arasında farklılık yaratacak düzenleme yapılması...

3. Teşebbüslerin rekabet etme güdüsünü azaltıyor mu?

- Teşebbüslere veya teşebbüs birliklerine faaliyette buldukları pazara ilişkin düzenleme yapma yetkisi verilmesi,
- Teşebbüslerin fiyat, maliyet satış ve üretim miktarı gibi bilgilerini açıklamalarına yönelik düzenlemeler yapılması,
- Belirli sektör veya teşebbüsler için getirilen çeşitli muafiyet veya istisnalarla, rekabet kurallarının uygulanmasının zayıflatılması...

Atık Özelinde Temel Prensipler-1

- Çevresel düzenlemelerin rekabet otoritelerince iyi bilinmesi ve sağlıklı analizi için bu alanda kapasite inşası gereklidir.
- Sadece rekabetin gözetilerek çevresel hedeflerin/kaygıların bir kenara bırakılması gibi bir amaç bulunmamaktadır.
- Ölçek ekonomilerinin önemli olduğu atık toplama faaliyetlerinde teşebbüslerin belli ilkeler bağlamında bir araya gelebilmesi atığın daha etkin bir şekilde toplanmasına katkı sağlayabilir.
- İncelemelerde, düzenleme/uygulamanın rekabet üzerindeki etkisi değerlendirilmekte,
 - Rekabeti hiç sınırlamayan veya daha az sınırlayan alternatif seçeneklerin üretilmesi
 - Aynı amaca ulaşmak için rekabeti daha az sınırlayıcı alternatifler varsa o alternatiflerin tercih edilmesi, önemsenmektedir.

Atık Özelinde Temel Prensipler-2

- “Kâr amacı gütmeyen” yerine “kâr amacı güden” anlayışı (Amaç: Piyasalaşma-Ambalaj Atık Kontrolü Yönetmelik Taslağı),
- Bedelsiz atık yükümlülüğü yerine fiyatlandırma önerisi, (Ambalaj Atık Kontrolü Yönetmelik Taslağı, Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmelik Taslağı)
- Minimum yer büyüklüğü/ortaklık payı/faaliyet için temsil edilmesi gereken pazar payı gibi standartları mümkün olduğunca düşürme (Bir ara depolama tesisinin toplam alanının asgari 1000 m2 olması şartı-»Atık Ara Depolama Tesisleri Tebliğ Taslağı»)
- Mümkün olduğunca yetkilendirilmiş kuruluş/toplayıcı piyasalarında münhasırlık gibi düzenlemelerin yapılmaması (Atık Elektrikli ve Elektronik Eşya Yönetmelik Taslağı)
- Fiyatlara müdahale edilmemesi tercihi (asgari fiyat vs.) (Çevre Ölçüm ve Analiz Laboratuvarları Yeterlilik Yönetmeliği Taslağı)

Atık Özelinde Temel Prensipler-3

- Faaliyet gösteren teşebbüs sayısını sınırlayan düzenlemelerin tercih edilmemesi
- Rakip sistemlerin kurulması zorlaştırılmamalı (Türkiye Beyaz Eşya Sanayicileri Derneği Atık Yönetim İşletmesi Kararı)
- Sistem kurma ve sisteme katılma koşullarının kolaylaştırılması (Ambalaj Atık Kontrolü Yönetmelik Taslağı-Çevko Kararı)
- Rakipler arasında ayrımcı uygulamalar yapılmaması (Ambalaj Atık Kontrolü Yönetmelik Taslağı-Lasder Kararı)

Lasder Kararı- Kolektif Sistem

- **Ömrünü Tamamlamış Lastik Yönetmeliği:** Toplama, Depolama, Geri Dönüştürme ve Bertaraf Etme
- “LASDER ÖTL Atık Yönetimi Stratejileri ve 2010 Uygulama Planı”
- Belli üreticilerin bir araya gelmesiyle kolektif bir sistem kurulmuştur.

Karara yansıyan prensipler

- Üreticileri tek bir sisteme bağlayan uygulamalardan kaçınılması
- Üyelik süreleri kısa olmalı, üyelikten kolayca çıkılabilmelidir
- Atığın tamamının sisteme devredilmesine yönelik zorunluluk olmaması gereği

Lasder Kararı- Kolektif Sistem

- Toplayıcı Lehine M nhasırlık
 - Zorunluluk (Faaliyetin gereği- etkinlik-rakip sistemler açısından durum)
 - Makul s re, (5 yıl)
 - M nhasırlığın ihale yoluyla sağlanması
- Toplayıcıların Atığın Pazarlama Haklarının Kısıtlanması
 - Geri kazanım pazarına girişleri  nleyebilir
 - Atığın ihaleyle pazarlanması
 - Dağıtıcıya k r payı verilmesi
 - Zorunluluk
-  TL Katkı Payının Tespiti

Aküder Kararı (2013)-Kolektif Sistem

- Akümülatör ve Geri Kazanım Sanayicileri Derneği Tüzüğüne menfi tespit verilmesi.
 - Yönetmelikle atık akü yönetiminin zorunlu tutulması nedeniyle, bireysel/kolektif bir atık akü yönetim sisteminin kurulması veya kurulu bir sisteme katılınması şarttır

Genel Prensipler

- Farklı üreticiler/ithalatçılar için farklı üyelik koşulları ileri sürülmemeli,
- Üyelik süreleri uzun tutulmamalı,
- Üyelik ve üyelikten çıkarılma şartları tüm teşebbüsler için eşit ve şeffaf olmalı,
- Üyeler istedikleri zaman Aküder'den ayrılabilmelidir.

Görüşler-Çevre Ölçüm ve Analiz Laboratuvarları Yeterlilik Yönetmeliği Taslağı (2011)

- Yönetmelikte «*Laboratuvarların ölçüm ve analizlerde, Bakanlıkça belirlenen asgari fiyat tarifesinin altında ücret uygulayamaz*» düzenlemesi
- İfadenin teşebbüslerin fiyat belirleme serbestisini ortadan kaldırdığı için taslaktan çıkarılması,
- Fiyatın rekabetin en önemli unsuru olduğu,
- Fiyat belirlenecek ise bunun tavsiye ya da referans fiyat listesi yayınlanarak yapılması...

Görüşler-Çevre Ölçüm ve Analiz Laboratuvarları Yeterlilik Yönetmeliği Taslağı (2013)

- Yapılacak ölçümler su, atık su, emisyon, toprak gibi nesillerin sağlığını doğrudan etkiyebilecek, çevre politikasının hassas alanlarıdır.
- Ölçümler ülkemizde yeni yapılmaya başlanmış, sektör ve tüketicilerde yeterli bilinç oluşmamış, piyasa tam anlamıyla gelişmemiştir.
- Analizlerin iyi bir şekilde yapılmasına ve sağlıklı pazar koşullarının oluştuğu zamana kadar asgari fiyat düzenlemesine izin verilebilir.
- Laboratuvarların fiyat rekabetinden çok kalite/hizmet rekabetine odaklanmaları sağlanarak pazarın oluşumuna odaklanılabilir.
- Ancak bu sürenin fazla uzaması rekabetçi endişeleri gündeme getirebilir.
- **Geçici olması ve önümüzdeki dönemde yeniden gözden geçirilmesi** kaydıyla bu hüküm Yönetmelik'te mevcut haliyle yer alabilir.

Sonuç

- Rekabeti hiç sınırlamayan veya daha az sınırlayan alternatiflerin seçilmesi
- Kısıtlamaların zorunlu olduğunun gösterilmesi
- Aynı amaca ulaşmak için rekabeti daha az kısıtlayıcı alternatifler varsa o alternatiflerin tercih edilmesi
- Eğer kısıtlamalar zorunlu ve gerekli ise yukarıdaki ilkeler dikkate alınmalı
- Rekabet Kurumu'nun yalnızca katı bir rekabet perspektifinden bakmadığı, çevresel hedefleri önemseydiği vurgulanmalıdır.
- Kurumun bu konularda tüm paydaşlarla diyaloga açık olduğu belirtilmelidir.

TEŞEKKÜRLER

bbuyukkusoglu@rekabet.gov.tr

www.rekabet.gov.tr