

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2016-5-11 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 16-33/579-255
Karar Tarihi : 13.10.2016

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN, Adem BİRCAN, Şükran KODALAK

B. RAPORTÖRLER: Ayşe Özlem UZUN, Mehmet TOKGÖZ, Atif BİBER,
Halil İbrahim GÜLEROĞLU, Eren YALDIZLI, Ali OZAN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Re'sen/İhbar

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.

Kısıklı Cad. No:4 Sarkuysan - Ak İş Merkezi S Blok Altunizade/İstanbul

- Medcem Madencilik ve Yapı Malzemeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.

Atatürk Mahallesi (Bağalanı Mevkii) No:10 Akdere- Silifke/Mersin

- Adana Çimento Sanayii Türk A.Ş.

Ceyhan Yolu üzeri 12. km. Yüreğir/Adana

- KÇS Kahramanmaraş Çimento Beton Sanayi ve Madencilik İşletmeleri A.Ş.

Çöçelli Mah. Çöçelli Sok. No:220

Pk:46710 Pazarcık/Kahramanmaraş

- ÇİMKO Çimento ve Beton Sanayi Ticaret A.Ş.

Burak Mahallesi Sani Konukoğlu Bulvarı No:221 Şehitkâmil/Gaziantep

- Sönmez Çimento Yapı ve Madencilik Sanayi Ticaret A.Ş.

Adana Yumurtalık Serbest Bölge Şubesi 01920 Ceyhan/Adana

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Doğu Akdeniz Bölgesi'nde faaliyet gösteren çimento üreticilerinin müşteri paylaşımı ve fiyat anlaşması yaparak 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri iddiası.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** İhbarda özetle; Akdeniz Bölgesi'nde faaliyet gösteren çimento üreticilerinden olan Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. (ÇİMSA), Medcem Madencilik ve Yapı Malzemeleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (MEDCEM), Adana Çimento Sanayii Türk A.Ş. (ADANA ÇİMENTO), KÇS Kahramanmaraş Çimento Beton Sanayi ve Madencilik İşletmeleri A.Ş. (KÇS), ÇİMKO Çimento ve Beton Sanayi Ticaret A.Ş. (ÇİMKO) ve Sönmez Çimento Yapı ve Madencilik Sanayi Ticaret A.Ş.'nin (SÖNMEZ) aralarında anlaşarak 8-15 Mart tarihlerinde dökme çimentonun satış fiyatını 30 TL/ton artırmayı planladıkları iddia edilmiştir. İhbar sahibi tarafından gönderilen ve 11.04.2016 tarihinde Kurum kayıtlarına giren e-postada ise çimento üreticileri tarafından müşteri paylaşımına gidildiği de ifade edilmiştir. Konuya ilişkin olarak ihbar sahibi, söz konusu üreticilerin senede 2-3 kez bir araya gelerek fiyat politikalarını birlikte şifahi belirlediklerini ve müşteri paylaştıklarını belirtmiş; Mart 2016 döneminden sonra teşebbüslerin birlikte hareket ettiklerine dair bir tespitlerinin olmadığını ifade etmiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 09.03.2016 tarihinde giren ihbar ve 11.04.2016 tarihinde giren ek iddialar üzerine hazırlanan 11.04.2016 tarihli ve 2016-5-11/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 20.04.2016 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 16-14/227-M sayılı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca düzenlenen 27.07.2016 tarih ve 2016-5-11/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek, karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; dosya konusu iddialara yönelik olarak, inceleme yapılan teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (5) Önaraştırma çerçevesinde raportörlerce 28.06.2016 tarihinde ÇİMSA, MEDCEM, KÇS ve ADANA ÇİMENTO'da, 29.06.2016 tarihinde ise ÇİMKO ve SÖNMEZ'de yerinde incelemeler yapılmıştır. Teşebbüslerden talep edilen bilgiler sırasıyla, 13.07.2016 tarihinde ADANA ÇİMENTO, 14.07.2016 tarihinde ÇİMSA, ÇİMKO, SÖNMEZ, MEDCEM ve 19.07.2016 tarihinde ise KÇS tarafından gönderilmiştir.

I.1. Hakkında İnceleme Yapılan Teşebbüsler

I.1.1. ÇİMKO

- (6) Çimento üretimi faaliyetinde bulunmak üzere Kahramanmaraş'ın Narlı ilçesinde 2006 yılında kurulmuş olan ÇİMKO, (.....) ton/gün ((.....) ton/yıl) klinker ve (.....) ton/gün ((.....) ton/yıl) çimento üretim kapasitesine sahiptir.

I.1.2. ÇİMSA

- (7) 1972 yılında kurulan ÇİMSA; Mersin, Eskişehir, Kayseri, Niğde ve Afyonkarahisar'da bulunan 5 entegre fabrikası, Ankara'da bulunan bir öğütme tesisi, Marmara terminali ve Malatya Çimento Paketleme tesisiyle faaliyetlerini sürdürmektedir. ÇİMSA, yıllık (.....) ton üzerinde klinker ve yıllık (.....) ton üzerinde çimento üretim kapasitesine sahiptir.

I.1.3. SÖNMEZ

- (8) SÖNMEZ, Adana Yumurtalık Serbest Bölgesi'nde çimento üretimi faaliyetinde bulunmak üzere 2009 yılında kurulmuştur. (.....) ton/yıl klinker ve (.....) ton/yıl çimento üretim kapasitesine sahip olan şirketin, serbest bölgede kurulmuş olmasından dolayı toplam üretiminin %(.....)'lik kısmını ihracat yapma zorunluluğu mevcuttur.

I.1.4. MEDCEM

- (9) MEDCEM, Mersin ilinde çimento üretim faaliyetinde bulunmak üzere 2008 yılında kurulmuş ve Temmuz 2015 yılında devreye alınmış bir tesistir. MEDCEM, (.....) ton/yıl klinker ve (.....) ton/yıl çimento üretim kapasitesine sahiptir.

I.1.5. ADANA ÇİMENTO

- (10) ADANA ÇİMENTO, hazır beton ve çimento imalatı ve satışı alanlarında faaliyette bulunmak üzere 1954 yılında kurulmuştur. ADANA ÇİMENTO, Akdeniz Bölgesi'ne ve Kıbrıs'a yayılmış tesisleri ile yıllık (.....) ton gri, (.....) ton beyaz klinker, (.....) ton gri, (.....) ton beyaz çimento üretim kapasitesine sahiptir.

I.1.6. KÇS

- (11) Kipaş Holding bünyesinde bulunan KÇS, 2005 yılında Kahramanmaraş'ta kurulmuştur. Yıllık (.....) ton klinker ve (.....) ton çimento üretim kapasitesine sahip teşebbüsün, ayrıca 8 adet hazır beton tesisi bulunmaktadır.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (12) Kurulun dosya konusuna benzer kararları¹ göz önünde bulundurularak, ilgili ürün pazarı “gri çimento pazarı” şeklinde belirlenmiştir.

I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (13) Çimentonun nakliye bedeli yüksek bir ürün olması ve önaraştırmaya konu teşebbüslerin ağırlıklı olarak faaliyet gösterdikleri iller dikkate alınarak, satışların kısmen ve/veya tamamen kesiştiği “Adana, Mersin, Osmaniye, Hatay, Kilis, Gaziantep ve Kahramanmaraş” illerini kapsayan bölge ilgili coğrafi pazar olarak tespit edilmiştir.

I.3. Değerlendirme

- (14) Dosya konusu ihbar, MEDCEM, ÇİMSA, ADANA ÇİMENTO, KÇS ve ÇİMKO'nun aralarında yaptıkları anlaşma doğrultusunda dökme çimento fiyatlarına zam yaptıkları ve müşteri paylaştıklarına yöneliktir. Söz konusu iddialar kapsamında, önaraştırmaya konu teşebbüslerden Ocak 2014 - Mayıs 2016 yılları arasında gerçekleştirilen çimento satışları ile gerçekleşen maliyetler başta olmak üzere çeşitli bilgi ve belgeler istenilmiştir.
- (15) Teşebbüslerden gelen bilgi ve belgeler doğrultusunda teşebbüslerin;
- ortak olarak faaliyet gösterdikleri Adana, Mersin, Osmaniye, Hatay, Kilis, Gaziantep ve Kahramanmaraş illerinde tüm dökme çimento türleri alanında,
 - yoğun olarak satışını gerçekleştirdikleri CEM I 42,5 türünde ise yapılan tüm satışlar temel alınarak

analizler gerçekleştirilmiştir.

I.3.1. Dökme Çimento Satışlarının Analizi

- (16) Dosya bakımından önaraştırmaya konu çimento üreticilerinin satış gerçekleştirdikleri, dolayısıyla karşılıklı olarak çıkarlarının kesiştiği yedi farklı il olan; Adana, Mersin, Osmaniye, Hatay, Kilis, Gaziantep ve Kahramanmaraş illerinden oluşan bölgedeki dökme çimento satış miktarı ve fiyat hareketleri incelenmiştir. Satış miktarlarının yer aldığı Grafik 1 incelendiğinde, çimentoya olan talebin 2014 yılına nazaran 2015 yılında arttığı, Ocak 2016'da çimento talebinin önemli miktarda azaldığı ancak takip eden aylarda talebin tekrar canlanma eğilimi gösterdiği görülmektedir.

Grafik 1: Dökme Çimento Satış Miktarları (Ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

Grafik 2: Dökme Çimento Birim Satış Fiyatları (TL/ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

¹ 05.09.2013 tarih ve 13-50/719-305 sayılı, 24.01.2013 tarih ve 13-07/65-34 sayılı, 06.04.2012 tarih ve 12-17/499-140 sayılı, 31.03.2011 tarih ve 11-20/378-117 sayılı Kurul kararları.

- (17) Grafik 2 incelendiğinde; önaraştırmaya konu teşebbüslerin satış fiyatlarının Ocak 2014 itibarıyla (.....) TL/ton bandında olduğu, 2014 yılında genel olarak artış trendinde olan fiyatların Ocak 2015 tarihi itibarıyla (.....) TL/ton bandına ulaştığı görülmektedir. Ocak 2015 tarihinden Şubat 2016 sonuna doğru ise çimento fiyatlarında genel olarak düşme eğilimi olduğu anlaşılmaktadır. Mart 2016'dan itibaren fiyatlarda artışlar başlamakta; Ocak-Mart 2016 döneminde ise fiyatlarda artıştan ziyade azalma söz konusu olmaktadır. İlgili teşebbüslerin aylık ortalama fiyatları baz alınarak Şubat-Nisan 2016 dönemindeki aylık fiyat artışları aşağıda sunulan tabloda yer almaktadır.

Tablo 1: Dökme Çimento Şubat-Nisan 2016 Ortalama Satış Fiyatları (TL/ton)

	MEDCEM	ÇİMSA	OYAK ADANA	SÖNMEZ	KÇS	ÇİMKO
Şubat	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mart	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nisan	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (18) Tablo 1'den; Şubat-Mart döneminde ÇİMSA ve ÇİMKO haricindeki teşebbüslerin fiyatlarında cüzi artışların olduğu, SÖNMEZ'in fiyatının çok az oranda düştüğü; Mart-Nisan döneminde SÖNMEZ'in fiyatında yaklaşık (.....) TL'lik, KÇS'nin fiyatında yaklaşık (.....) TL'lik bir artış olduğu, diğerlerinin fiyatlarında ise (.....) TL aralığında artışların yapıldığı, teşebbüslerin fiyat artış oran ve miktarlarının kesişmediği görülmektedir. Teşebbüslerin ağırlıklı ortalama fiyat bilgilerine ise aşağıdaki grafikte yer verilmiştir.

Grafik 3: Dökme Çimento Satışı Ağırlıklı Ortalama Fiyatları (TL/ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

- (19) Grafikteki fiyat hareketleri üç farklı dönemde incelendiğinde;

- Ocak 2014-Ocak 2015 döneminde dökme çimento fiyatlarının (.....) TL/ton seviyesinden (.....) TL/ton seviyesine kadar arttığı, artış trendinin söz konusu dönem boyunca devam ettiği, genel olarak kış aylarında görülen fiyat düşüşünün ise gerçekleşmediği,
- Ocak 2015-Şubat 2016 döneminde dökme çimento fiyatlarının (.....) TL/ton seviyesinden (.....) TL/ton seviyesine kadar gerilediği, bu gerilemenin özellikle Ağustos 2015 tarihinde MEDCEM'in pazarda faaliyetlerine başladığı tarihten sonra hızlandığı,
- Şubat 2016-Mayıs 2016 döneminde dökme çimento fiyatlarının yaklaşık %(.....) oranındaki artışla (.....) TL/ton seviyesinden (.....) TL/ton seviyesine ulaştığı

görülmektedir. Söz konusu fiyat hareketlerinin yıllara göre izlediği seyir aşağıdaki grafikte sunulmuştur.

Grafik 4: Yıllar Bazında Dökme Çimento Satışı Ağırlıklı Ortalama Fiyatları (TL/ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

16-33/579-255

- (20) Grafik 4 incelendiğinde çimento fiyatlarının, 2014 ve 2016 yıllarının Mart ve Şubat aylarında kısmen benzer bir şekilde artış trendine girdiği görülmektedir. 2015 yılında ise benzer fiyat hareketlerine rastlanılmamakta, 2015 yılı boyunca fiyatların düşüş eğiliminde olduğu görülmektedir.
- (21) Maliyetin, söz konusu fiyat değişimlerini açıklayabilecek en önemli değişkenlerden biri olması nedeniyle, incelemeye konu teşebbüslerce gönderilen maliyet verileri incelenmiştir.

Grafik 5: Dökme Çimento Birim Maliyetleri (TL/ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

- (22) Söz konusu maliyetler incelenirken, Ocak 2014 ve sonrası dönemi kapsayan veriler çimento satışlarında olduğu gibi aylık bazda karşılaştırılmıştır. Grafik 5'ten de anlaşılacağı üzere, fiyat artışlarının görülmeye başlandığı Mart 2016 öncesi dönem olan Kasım 2015-Ocak 2016 döneminde teşebbüslerin üretim maliyetlerinin de arttığı görülmektedir.
- (23) Fiyatı şekillendirebilen değişkenlerden bir diğeri ise talep değişimleridir. Genel olarak talep artışlarının fiyat üzerinde yukarı yönlü bir baskı oluşturmaları mümkündür. Bu kapsamda talebe ilişkin değişimler Grafik 6'da sunulmuştur.

Grafik 6: Dökme Çimento Talebi (Ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

- (24) Grafik 6'da, 2016 yılının Şubat ve Mart aylarındaki talebin, geçmiş yılların aynı döneminin oldukça üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Bunun gibi, Şubat 2016'da Ocak 2016'ya göre talepte yaklaşık olarak %(.....) oranında artış yaşandığı da açık bir şekilde görülmektedir. Şubat 2016'daki talep artışı düşük bir oranda da olsa Mart 2016'da devam etmiştir. Bu doğrultuda, ihlal iddialarının bulunduğu Mart 2016 öncesinde yaşanan bu talep artışının fiyatları yükseltici yönde etki etmesinin muhtemel olduğu anlaşılmaktadır.
- (25) İncelenmesi gereken bir diğer unsur, kapasite kullanım oranlarıdır. Üretim miktarını belirleyen klinker kapasite kullanım oranlarına Tablo 2'de yer verilmiştir.

Tablo 2: Klinker Kapasite Kullanım Oranları (%)

	MEDCEM	ÇİMSA	ADANA ÇİMENTO	SÖNMEZ	KÇS	ÇİMKO
Oca.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.16	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.16	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.16	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.16	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.16	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (26) Çimento üretiminde önemli bir kısıt olan klinker kapasite kullanım oranlarının Mart 2016'da; MEDCEM için %(.....), ÇİMSA için %(.....), ADANA ÇİMENTO için %(.....), SÖNMEZ için %(.....), KÇS için %(.....) ve ÇİMKO için %(.....) olarak, Nisan 2016'da ise MEDCEM için %(.....), ÇİMSA için %(.....), ADANA ÇİMENTO için %(.....), SÖNMEZ için %(.....), KÇS için %(.....) ve ÇİMKO için %(.....) olarak gerçekleştiği görülmektedir. Ayrıca genel itibari ile teşebbüslerin yıl boyunca kapasite kullanım oranlarının oldukça yüksek olduğu anlaşılmıştır.

I.3.2. Müşteri Paylaşımı İddiasına İlişkin Analiz

- (27) İhbarda ifade edilen müşteri paylaşımı hususuna ilişkin olarak dosya tarafı teşebbüslerin Ocak 2014–Mayıs 2016 tarihleri arasında çimento sağladığı müşteriler incelenmiş, müşterilerin farklı teşebbüslerden alım yapıp yapmadığı ve alım yaptıkları teşebbüsleri değiştirip değiştirmediği araştırılmıştır. Anılan tarihler zarfında ilgili pazarda dökme çimento türünde MEDCEM (.....), ÇİMSA (.....), ADANA ÇİMENTO (.....), SÖNMEZ (.....), KÇS (.....), ÇİMKO (.....) farklı müşteriye satış yapmıştır.

Tablo 3: Ocak 2014-Mayıs 2016 Arasında Birden Fazla Çimento Üreticisinin Satış Yaptığı Müşteriler

MÜŞTERİ UNVANI	ÇİMENTO ÜRETİCİSİ					
	MEDCEM	ÇİMSA	ÇİMKO	SÖNMEZ	KÇS	ADANA ÇİMENTO
(.....)	✓	✓				
(.....)		✓			✓	✓
(.....)				✓		✓
(.....)	✓			✓	✓	✓
(.....)				✓	✓	✓
(.....)			✓	✓	✓	✓
(.....)	✓	✓			✓	✓
(.....)			✓		✓	✓
(.....)		✓				✓

- (28) Tablo 3'te yer alan bilgiler göz önüne alındığında, incelemeye konu teşebbüslerin satış yaptıkları ortak müşterilerin de olduğu görülmektedir. Bu çerçevede, müşteri paylaşımına gidildiğine dair iddiayı destekleyecek herhangi bir belge veya bulguya rastlanılmamıştır.

I.3.3. CEM I 42,5 Dökme Çimento Satışlarının Analizi

- (29) Belirli standartlara dayanılarak üretilen çimento ürünü, içerisinde kullanılan katkı maddelerinin oranına göre farklı cinslere ayrılmaktadır. İçerisinde katkı maddesinin kullanımı %0-5 arasında değişen CEM I 42,5 türünün talebi, hazır beton üreticileri tarafından tercih edilmesi nedeniyle oldukça yüksektir. Önerştirmaya konu teşebbüslerin toplam satışları içerisinde CEM I 42,5 türü çimentonun payı yaklaşık %(.....) oranındadır. Önerştirma taraflarının CEM I 42,5 türü çimento satışlarının toplam satışları içindeki payı ise; MEDCEM için %(.....), ÇİMSA için %(.....), ADANA ÇİMENTO için %(.....), SÖNMEZ için %(.....), KÇS için %(.....) ve ÇİMKO için %(.....) olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, toplam satışlardaki payının yüksek olması bakımından verinin büyük bir kısmını yansıtmaması nedeniyle CEM I 42,5 türü çimentoya yönelik ekonomik analizlere yer verilmiştir.
- (30) Önerştirmaya konu teşebbüslerin, CEM I 42,5 türü çimento satışları için bölge kısıtı yapılmadan oluşturulan grafik aşağıda sunulmuştur.

Grafik 7: CEM I 42,5 Çimento Satış Miktarları (Ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

- (31) Grafik 7'den anlaşılacağı üzere, satış miktarları çimentoya olan talebin yıllar itibarıyla artış trendinde olduğunu göstermektedir. Öte yandan çimentoya olan talebin genel olarak kış aylarında azaldığı, Mart ayıyla birlikte artış trendine girdiği görülmektedir. Satış miktarlarına genel olarak bakıldığında ise özellikle 2014 ve 2015 yıllarının Ocak ve Şubat aylarından sonra satış miktarlarının arttığı anlaşılmıştır. Benzer şekilde, 2016 yılının Mart ve Nisan aylarında da talepte artış bulunmaktadır.

16-33/579-255

- (32) Aşağıdaki grafikte ağırlıklı ortalamaları ve kümülatif değerleri alınarak teşebbüslerin satış fiyatlarına yer verilmiştir.

Grafik 8: CEM I 42,5 Çimento Satışı Ağırlıklı Ortalama Fiyatları (TL/ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

- (33) Dökme çimento fiyat hareketlerinde olduğu gibi Şubat 2016 tarihinden itibaren artış trendine giren çimento fiyatları Şubat 2016- Mayıs 2016 döneminde yaklaşık %(.....) artışla (.....) TL/ton fiyat seviyesine ulaşmıştır. Grafik genel olarak değerlendirildiğinde, fiyatların dökme çimentoda olduğu gibi Kasım 2015-Şubat 2016 döneminde düştüğü ve Mart 2016'dan itibaren artış trendine geçtiği görülmektedir.
- (34) Fiyatı şekillendirebilen değişkenlerden biri olan talebin aylar bazında pazardaki durumunu gösteren grafik aşağıda sunulmuştur.

Grafik 9: Dönemsel CEM I 42,5 Çimento Talebi (Ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

- (35) Grafik 9 incelendiğinde; 2016 yılının ilk aylarında genel itibarıyla (Ocak 2014 hariç olmak üzere) talebin geçmiş yıllara göre yüksek olduğu, Mart 2016'da talebin 2015 Mart'a göre %(.....) oranında arttığı görülmektedir. Dökme çimentoda olduğu gibi, bu talep artışının Mart 2016'dan itibaren gözlemlenen fiyat artışına etki etmiş olabileceği değerlendirilmektedir. Ayrıca, Grafik 5'te gösterilen maliyet artışlarının CEM I 42,5 türü dökme çimento fiyatlarını artırıcı yönde bir etki yapmış olması da muhtemeldir.

I.3.4. 4054 Sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Değerlendirme

- (36) Dosya konusu ihbar, MEDCEM, ÇİMSA, ADANA ÇİMENTO, KÇS ve ÇİMKO'nun aralarında yaptıkları anlaşma doğrultusunda dökme çimento fiyatlarına zam yaptıkları ve müşteri paylaştıklarına yöneliktir. Söz konusu iddiaların, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Anılan Kanun maddesinde, "*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*" yasaklanmış ve aynı maddenin ikinci fıkrasının (a) bendinde, "*mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi*" ve (b) bendinde, "*mal ve hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü*" yasaklanan hallerden sayılmıştır.

- (37) Rekabet hukuku kapsamında anlaşma olarak nitelendirilebilecek bir ihlalden bahsetmek için teşebbüslerin ortak bir amaç veya sonuca yönelik niyetlerinin örtüştüğünü, bu amaca yönelik bağlılığın bilinçli olduğunu göstermek gerekmektedir. Bu bağlamda, söz konusu ilişkiyi ortaya çıkarmada kullanılan delilleri birincil ve ikincil deliller olmak üzere iki sınıfa ayırmak mümkündür.
- (38) Birincil deliller Kanuna aykırılık teşkil eden gizli yapılanmaları/anlaşmaları ortaya koymada kullanılan ve ispat gücü bakımından ilk planda düşünülmesi gereken delillerdir. Bu deliller, anlaşmanın tarafları, kapsamı, gerçekleştiği zaman aralığı olarak sıralanabilecek ve somut bir ihlal şablonunu ortaya koymada kullanılacak nitelikteki bilgi ve belgelerden oluşmaktadır. Öte yandan, söz konusu yapılanmaların “gizli” nitelikte olması nedeniyle, birincil nitelikteki delillere ulaşmak oldukça güçtür. Bu noktada, söz konusu yapılanmaların ortaya çıkarılabilmesi amacıyla ikincil nitelikteki delillerin de varlığı önem arz etmektedir.
- (39) İkincil nitelikli deliller arasında iletişim delilleri ile iktisadi deliller yer almaktadır. İletişimsel deliller, anlaşma taraflarının toplandıklarını veya iletişim kurduklarını gösteren ancak iletişimin içeriğini ortaya koymada yetersiz kalan delillerdir. Bu deliller arasında; rakipler arası iletişimin var olduğunu gösterir deliller, toplantıya katılım, fiyatlar, talep ve kapasite kullanımının tartışıldığı toplantı notları, rakiplerin gelecekte yapabilecekleri fiyat artışları veya fiyatlama stratejileri hakkında bilgi sahibi olunduğunu gösteren iç yazışma niteliğindeki belgeler yer almaktadır. İktisadi deliller ise bir anlaşmaya ulaşıldığını işaret eden firma davranışları ve aynı zamanda piyasanın bir bütün olarak davranışını, gizli fiyat tespitinin mümkün olduğunu işaret eden piyasa yapısı unsurlarını ve anlaşmanın sürdürülmesinde kullanılacak belirli uygulamaları içermektedir.
- (40) İktisadi deliller davranışsal ve yapısal deliller olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Davranışsal delillerin ispat gücü, diğer ekonomik delillere oranla daha yüksek görülmektedir. Bu tür delillere örnek olarak paralel fiyatlama yapılması, rakiplerin eşzamanlı veya yakın zamanlı fiyat değişimlerinin aynı veya benzer nitelikte olması, ortak fiyat duyuruları ile aynı veya benzer nitelikli satış ve üretim politikalarının benimsenmesi ve piyasanın yapısına ilişkin bazı özellikler de (normalin üstünde kârlar, geçmişte yaşanan rekabet ihlallerinin varlığı) sayılabilmektedir. Yapısal deliller arasında ise yüksek yoğunlaşma oranları, homojen ürünlerin varlığı, dikey bütünleşme oranının yüksekliği ve giriş engellerinin yüksekliği sayılabilir.
- (41) Dosya konusu iddialar kapsamında yapılan incelemeler ve analizlerde teşebbüsler arasında bir ilişki, iletişim veya davranışı ortaya koyabilecek birincil veya ikincil nitelikte iletişim delili bulunamamıştır. Bu nedenle, ekonomik bir delilin bulunup bulunmadığının tespiti açısından elde edilen bilgiler ve teşebbüslerden gelen veriler çerçevesinde ekonomik analizler yapılmış ve ulaşılan tespitlere özetle aşağıda yer verilmiştir:
- Şubat 2016-Mayıs 2016 döneminde dökme çimento fiyatları yaklaşık olarak %(.....) oranında bir artışla (.....) TL/ton seviyesinden (.....) TL/ton seviyesine ulaşmıştır. Bununla birlikte, Şubat-Mart 2016 döneminde ÇİMSA ve ÇİMKO haricindeki teşebbüslerin fiyatlarında cüzi artışların olduğu, SÖNMEZ'in fiyatının düştüğü; Mart-Nisan 2016 döneminde SÖNMEZ'in fiyatında yaklaşık (.....) TL'lik, KÇS'nin fiyatında yaklaşık (.....) TL'lik bir artışın olduğu, diğerlerinin fiyatlarında ise (.....) TL aralığında artışların gerçekleştiği, dolayısıyla teşebbüslerin fiyat artış oran ve miktarlarının kesişmediği görülmektedir.
 - Çimento üretiminde en önemli kısıt olan klinker kapasite kullanım oranları Nisan 2016'da MEDCEM'de %(.....), ÇİMSA'da %(.....), ADANA ÇİMENTO'da %(.....), SÖNMEZ'de %(.....), KÇS'de %(.....) ve ÇİMKO'da %(.....) oranındadır.
 - Kasım 2015-Ocak 2016 döneminde üretim maliyetlerinde artışlar gözlemlenmektedir.

16-33/579-255

- Talebin hem dökme çimento hem de CEM I 42,5 türü özelinde geçmiş yıllara göre artış gösterdiği (CEM I 42,5 ürünüde Mart 2016'da talebin 2015 Mart'a göre %(.) oranında arttığı), Ocak 2016'ya göre Şubat ayında önemli oranda artışlar yaşandığı ve Mart ayında da talebin artmaya devam ettiği anlaşılmaktadır.

- (42) Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde ilgili teşebbüslerin gerçekleştirdiği birbiri ile oran veya miktar olarak örtüşmeyen fiyat artışlarının talep ve maliyetlerdeki artışlar ile kapasite kısıtından kaynaklanmasının muhtemel olduğu sonucuna varılmıştır.
- (43) Dosya kapsamında incelenen bir diğer iddia da ilgili teşebbüsler tarafından müşteri paylaşımı yapıldığı ve bayilerin müşteri paylaşımına uygun davranmaya zorlandığına ilişkindir. Yerinde incelemelerde, müşterilerin rakipler arasında paylaşıldığını gösterir herhangi bir belge ya da bilgi elde edilemediği gibi, Tablo 3'te yer verildiği üzere bazı müşterilerin aynı dönemlerde farklı çimento üreticilerinden mal aldığı ve alım yaptığı üreticileri değiştirdiği tespit edilmiştir.
- (44) Yukarıda yer verilen değerlendirmeler ışığında, dosya kapsamında 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiğine yönelik herhangi bir bilgi, belge veya bulgunun bulunmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

- (41) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

KARŞI OY GEREKÇESİ

(13.10.2016 tarihli ve 16-33/579-255 sayılı Kurul Kararı)

Kurulun 13/10/2016 Tarih ve 16-33 Sayılı Toplantısında görüşülen Doğu Akdeniz Bölgesinde faaliyet gösteren çimento üreticilerinin müşteri paylaşımı ve fiyat anlaşması gerçekleştirdiklerine yönelik olarak düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre 4054 Sayılı Kanununun 41. Maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmaması kararına;

Kuruma yapılan başvuruda da iddia edildiği üzere anılan bölgede faaliyet gösteren çimento üreticisi teşebbüslerin Şubat 2016 – Nisan 2016 döneminde artış oranları farklı olmakla birlikte hemen hemen tamamının fiyatlarını artmış olmaları, raportörlerin tespitlerine göre bu artışların ortalamasının (.....) civarında olması,

- Anılan dönem itibariyle bu artışları haklı gösterebilecek herhangi bir maliyet artışından söz edilememesi,
- Keza aynı dönemde cüzi miktarda talep artışı varmış gibi görülmekteyse de bu talebin geçmiş yıllarla kıyaslandığında önemli bir artış trendine işaret etmemesi,
- Raportörlerce fiyat artışına gerekçe olabileceğini düşündükleri klinker kapasite kullanım oranlarının ise yıllar itibariyle zaten yüksek seyretmiş olması ve aynı kapasite kullanım oranlarının geçmiş yıllarda da geçerli olması,

na yönelik tespitlerden hareketle 4054 Sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanununun 4. Maddesinde düzenlenen uyumlu eylem tanımına olabildiğince uygunluk arz eden iş bu tespitlerle ilgili olarak soruşturma açmak gerekirken birincil ve ikincil nitelikte belge bulunmadığı gerekçesiyle soruşturma açmamanın, soruşturma açılması halinde yeni bilgi, belgelere ulaşılacak olması, aktif pişmanlık müessesesinden yararlanmak isteyebilecek kişi ve teşebbüslerin bulunabilecek olması hususlarının ihmal edilerek ve dahası idari yargının son dönemde uyumlu eylem konusundaki verdiği kararların mevcut vakaya uygunluğu da göz ardı edilerek dosyanın bu hali ile sonuçlandırılmasının uygun olmaması nedeniyle çoğunluk görüşüne karşıyım.

Fevzi ÖZKAN
Kurul Üyesi