

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2010-2-273 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 11-15/261-89  
Karar Tarihi : 10.03.2011

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, Mehmet Akif ERSİN, İsmail Hakkı  
10 KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Murat  
ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

**B. RAPORTÖRLER** : Ümit Nevruz ÖZDEMİR, Hatice YAVUZ

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : - Tarsus İmar Ticaret Ltd. Şti.  
Tozkoparan Zahit Mah. Kasım Gülek Bulvarı  
Belediye Tesisleri Tarsus/Mersin

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILAN** : - Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.  
20 Kısıklı Cad. No:4 Sarkuysan - Ak İş Merkezi S Blok  
Altunizade/İstanbul

**E. DOSYA KONUSU:** Çimsa Çimento San. ve Tic. A.Ş.'nin çimentoya herhangi bir gerekçe göstermeden zam yaparak hazır beton üreticilerini zor duruma düşürdüğü iddiası.

**F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle;

- 2004 yılından itibaren Mersin ili Tarsus ilçesinde hazır beton üretimi yaptıkları,
- Kuruldukları günden beri, çimentoda keyfi zamlara maruz kaldıkları,
- Çimsa Çimento Sanayi ve Tic. A.Ş. (Çimsa)'nin son olarak fabrika çıkışı (...) TL olan çimento fiyatını (...) TL'ye çıkardığı ve bu fiyat artışına ilişkin bir gerekçe göstermediği,
- 30 - Yapılan söz konusu zam için bir neden olmamasına rağmen, Çimsa'ya ait hazır beton tesislerinden daha fazla hazır beton döktükleri için, Çimsa'nın bu şekilde önlerini kesme amacı taşıdığına inandıkları ifade edilmekte ve 4054 sayılı Kanun kapsamında gerekli yaptırımların uygulanması talep edilmektedir.

**G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 02.11.2010 tarih ve 8332 sayı ile giren başvuru üzerine yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 02.12.2010 tarih, 2010-2-273/ İİ-10-372.ÜNÖ sayılı İlk İnceleme Raporu, 8.12.2010 tarih ve 10-76 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek, önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme sonucunda hazırlanan 28.02.2011 tarih ve 2010-2-273/ÖA-11-372.ÜNÖ sayılı Önaraştırma Raporu, 02.03.2011 tarih ve REK.0.06.00.00-110.01.03/108 sayılı Başkanlık Önergisi ile 11-15 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili Rapor'da; Çimsa tarafından gerçekleştirdiği iddia edilen eylemlerin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesi kapsamında ihlâl olarak değerlendirilemeyeceği, dolayısıyla anılan

teşebbüs hakkında aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

50 Dosya kapsamında raportörlerce, başvuru konusu iddialara ilişkin daha ayrıntılı bilgi alabilmek amacıyla Tarsus İmar Ticaret Ltd. Şti. (Tarsus İmar)'nin Müdürü ile yapılan görüşmede özetle; kendilerinin hâlihazırda Çimsa'dan çimento tedarik etmeye devam ettikleri, Tarsus ilçesine Çimsa dışında Adana Çimento Sanayi T.A.Ş. (Adana Çimento)'nin torbalı çimento satışı yaptığı, Tarsus'ta hazır beton sektöründe beş teşebbüsün faaliyet gösterdiği, anılan sektörde kendilerinin %(...)-(...), Çimsa'nın %(...)-(...), Adana Çimento'nun ise %(...)-(...) civarında pazar payına sahip olduğu ifade edilmiştir.

### I.1.Hakkında İnceleme Yapılan Teşebbüs: Çimsa<sup>1</sup>

60 Sabancı Grubu bünyesinde faaliyet gösteren Çimsa'nın Mersin, Kayseri, Eskişehir ve Niğde'de entegre çimento fabrikası, Ankara'da ise çimento öğütme ve paketleme tesisi bulunmaktadır. Ayrıca Çimsa'nın Sakarya, Bursa, Bilecik, Kütahya, Eskişehir, Antalya, Mersin, Karaman, Osmaniye, Adana, Kahramanmaraş, Kayseri, Niğde, Aksaray, Nevşehir ve Konya illerinde hazır beton tesisi bulunmaktadır.

Yapılan incelemede Mersin ilinde Çimsa'ya ait Mersin merkez ilçede üç, Erdemli ilçesinde iki, Silifke ve Tarsus ilçelerinde ise birer adet olmak üzere toplam yedi hazır beton tesisinin faaliyet gösterdiği tespit edilmiştir.

### I.2. İlgili Pazar

#### I.2.1.İlgili Ürün Pazarı

70 Çimento temel olarak beyaz çimento ve gri çimento olmak üzere iki ana ürün grubuna ayrılmaktadır. Gri çimento, inşaat ve alt yapı sektörünün en büyük girdilerinden birisi durumundadır. Beyaz çimento ise daha çok yapııştırıcı ve derz dolgu malzemeleri, mimari ve dekoratif betonlar, prefabrik dış cephe panelleri, prekast elemanları üretiminde kullanılmaktadır. Bu bakımdan beyaz çimentonun kullanım alanı ve miktarı gri çimentoya oranla çok azdır. Beyaz ve gri çimentonun (özellikle bunların girdisi konumundaki klinkerin) üretim süreçleri birbirinden ayrı yürütülmekte olup, bunların arz ve talep bakımından ikame olması söz konusu değildir. Bu bakımından bu iki çimento türünün ayrı pazarlar olarak ele alınması gerekmektedir.

80 Çimento türleri ile ilgili bir diğer ayırım ise "torbalı" ve "dökme" olmak üzere pazarlama yöntemi açısından yapılmaktadır. Ayrıca, içerisindeki katkı maddesine göre de çeşitli ürün gruplarına (PKÇ 32,5, PÇ 42,5 gibi) ayrılmaktadır. Ancak, gri çimento üreten bir tesisin belirtilen tüm ürünleri üretebilmesi, yani söz konusu ürünlerin arz bakımından birbirine ikame olması nedeniyle, alt pazar tanımı yapılması gerekli görülmemiştir.

Hazır beton ise; belirli oranlarda çimento, doğal veya yapay agrega, su ve belli katkı malzemelerinin mikserle karıştırılması yöntemiyle üretilen ve üreticiye taze beton olarak sunulan bir inşaat malzemesidir. Hazır beton ürünleri, kullanım amaçları bakımından C14, C16, C18, C20, C25 ve C25+ gibi alt kategorilere ayrılabilmeyle birlikte türler arasında yüksek arz ikamesi bulunmaktadır.

<sup>1</sup> Çimsa'nın internet sitesinden faydalanılmıştır.

90 Dosya bakımından ilgili ürün pazarları, başvuru konusu iddiaların yönelik olduğu “çimento pazarı” ve “hazır beton pazarı” olarak belirlenmiştir.

## 1.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

### 1.2.2.1.Çimento Pazarı Bakımından

Bilindiği gibi çimentonun yükte ağır pahada hafif niteliği, çimentonun ekonomik olarak satılabildiği bölgeyi sınırlandırmakta, bu bölgeyi büyük ölçüde nakliye masraflarının ürünün fiyatına ve/veya toplam maliyetine oranı belirlemektedir. Bu bölgenin dışına çimento satılması, nakliye masraflarını artırmakta, bu da kârlılığı ortadan kaldırmaktadır. Bu nedenle, çimento sektörünü konu alan rekabet hukuku incelemelerinde ilgili coğrafi pazar, fabrikanın bulunduğu yerden 250-300 km ile çevrelenen bölge dikkate alınarak bölgesel seviyede belirlenmektedir.

100 İlgili coğrafi pazarın bölgesel seviyede belirlendiği bu gibi durumlarda, incelenen bölgeler arasında ürün giriş çıkışını ele alan Elzinga-Hogarty testi, ilgili coğrafi pazarı tespit etmekte kullanılan yöntemlerden biridir. Elzinga-Hogarty testinin genel mantığı şu şekildedir: eğer belli bir coğrafi pazara dışarıdan girişler (ithalat) ve o bölgeden dışarıya çıkışlar (ihracat) az oluyorsa, o bölgede ilgili ürünün fiyatı diğer bölgelerden bağımsız olarak tespit edilebilecektir. Bu durumda bu bölge, ilgili coğrafi pazar olarak tanımlanabilecektir.

Rekabet Kurulu da, özellikle çimento sektörüne yönelik çeşitli kararlarında söz konusu testi detaylı bir biçimde ele alarak coğrafi pazarı tanımlamıştır.

Elzinga-Hogarty testi, nakliye bilgilerine dayalı iki ölçüte dayanmaktadır:

- 110 1) Bir bölgeye girişlerin aynı bölgedeki satışlara oranı, LIFO,  
2) Bir bölgeden çıkışların aynı bölgedeki üretime oranı, LOFI.

Bu iki değer yüksek seviyelerde çıkması, incelenen bölgenin coğrafi pazarı oluşturduğunu göstermektedir.<sup>2</sup> Bu çerçevede, LİFO ve LOFİ aşağıdaki şekilde hesaplanmaktadır.

$$LIFO = ( \text{Üretim}(P) - \text{İhracat}(X) ) / \text{Tüketim}(C) \quad (1)$$

Tüketim; üretimden ihracatın çıkarılması, ithalatın (M) eklenmesi ve mal stokundaki (I) değişimin çıkarılmasıyla elde edilmektedir. Bir başka ifadeyle,

$$C = P - X + M - \Delta I \quad (2)$$

120 Mal stokları sabit olduğu durumlarda, (2) nci denklemin (1) inciye konulmasıyla aşağıdaki eşitlik elde edilmektedir:

$$LIFO = 1 - (M/C) \quad (3)$$

LOFI'nin formüle edilmiş hali ise şu şekildedir:

$$LOFI = (P - X)/P$$

(2) nolu eşitlik kullanıldığında LOFI,

$$LOFI = 1 - (X/P) \quad (4)$$

şeklinde elde edilmektedir.

---

<sup>2</sup> Komisyon'un uygulamalarında %85 LİFO ve LOFİ değerleri yeterince yüksek kabul edilmiş ve bu değerlerin meydana getirdiği bölge, ilgili coğrafi pazar olarak değerlendirmeye alınmıştır.

130

Gerçekleştirildiği iddia edilen eylem 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilmesi bakımından ilgili coğrafi pazarın belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Rekabet Kurulu'nun daha önceki kararları çerçevesinde uygulanan Elzinga-Hogarty testini sonuçlarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

**Tablo 1:** LİFO ve LOFİ oranları<sup>3</sup>

İLLER	LİFO Oranları (%)	LOFİ Oranları (%)
Mersin	66	47
Mersin + Adana	63	36
Mersin + Adana + Hatay	68	60
Mersin + Adana + Hatay + Osmaniye	69	68
Mersin + Adana + Hatay + Osmaniye + Gaziantep	77	86
Mersin + Adana + Hatay + Osmaniye + Gaziantep + Kahramanmaraş	94	91

Kaynak: Türkiye Çimento Müstahsilleri Birliği (TÇMB)

140

Tablodan da görüldüğü üzere, coğrafi pazar başvurusu konu Mersin ili olarak ele alındığında o bölgedeki üretimin tüketimi karşılama oranını gösteren LİFO ve o bölgedeki üretimin ne kadarının yine o bölge içinde satıldığını gösteren LOFİ değerleri eşik değerlerinden düşük çıkmaktadır. LİFO değerinin düşük çıkması Mersin'e diğer illerden önemli miktarda çimento girmesinden, LOFİ değerlerinin düşük çıkması ise Mersin'den diğer illere yüksek miktarda çimento satılmasından kaynaklanmaktadır. Mersin ilinin ve daha sonraki aşamalarda eklenen illerin yüksek miktarda satış yaptığı ve bu illere yüksek miktarda satış yapan illerin analize eklenmesi işlemine, LOFİ ve LİFO değerleri belirlenen eşik değerlerine ulaşıncaya kadar devam edilmiştir.

Sonuç olarak, dosya açısından çimento pazarına ilişkin coğrafi pazar "*Mersin, Adana, Hatay, Osmaniye, Gaziantep ve Kahramanmaraş illeri*" olarak tanımlanmıştır.

#### **1.2.2.2.Hazır Beton Pazarı Bakımından**

150

Hazır beton kısa süre içinde kullanılma zorunluluğu olan, stoklanamayan, yüksek taşıma maliyetleri olan ve belirli bir sürenin geçmesi halinde kullanılabilmesi için gerekli özellikleri kaybeden, uzun mesafeli taşınması hem teknik hem de ekonomik açıdan mümkün olmayan bir üründür. Bu özellikleri ve yüksek taşıma maliyetleri nedeniyle, hazır beton, üretildiği santralden yaklaşık 50 km uzaklığa kadar taşınabilmektedir. Öte yandan, 50 km'lik mesafe kriteri her durumda geçerli değildir. Bu mesafe, yol, iklim ve doğal koşullara göre artabilmekte veya azalabilmektedir. Bu noktada, betonun tesiste transmiksere yüklenmesi, tesisten transmiksere ile inşaat alanına ulaştırılması, müşteri tarafından teslim alınması ve pompa aracılığıyla kalıba yerleştirilmesinde geçen sürenin hazır betondaki kıvam ve işlenebilirlik kayıplarının önlenmesinde kritik eşik olan iki saatlik sürenin altında olması gerektiğinin de dikkate alınması gerekmektedir.

160

Dolayısıyla ilgili coğrafi pazarın belirlenmesinde esas alınacak kriter temel olarak, hazır betonun yukarıda önemle üzerinde durulan en fazla 2 saat içinde tüketilme

<sup>3</sup> TÇMB tarafından 2010 yılı verilerinin henüz hazır olmadığına ifade edilmesi üzerine, 2009 yılı verileri dikkate alınmıştır.

zorunluluğu ve yaklaşık 50 km mesafeye kadar taşınabiliyor olma özellikleridir. Mevcut dosya özelinde ise önaraştırma konusu iddiaların Mersin ili Tarsus ilçesinde gerçekleştiği ileri sürülmekle beraber dosya konusu iddiaların değerlendirilmesinde hazır beton pazarına ilişkin kesin bir ilgili coğrafi pazar tanımının yapılmasına gerek olmadığı sonucuna varılmıştır.

### I.3. Yapılan Tespitler ve Değerlendirme

170 Başvuruda, hazır beton ve çimento sektöründe faaliyet gösteren Çimsa'nın çimento fiyatlarına gerekçe göstermeden zam yaptığı iddia edilmektedir. Ayrıca, söz konusu zammın, başvuru sahibinin Çimsa'ya ait hazır beton tesislerinden daha fazla hazır beton dökmesi nedeniyle başvuru sahibinin işlerini sekteye uğratma amacı taşıdığı da ileri sürülmektedir. Bu bağlamda, iddianın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında fiyat sıkıştırması çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği anlaşılmıştır.

180 Fiyat sıkıştırması, dikey bütünleşik ve üst pazarda hâkim durumda bulunan bir teşebbüsün, bu pazarda üretimini kontrol ettiği girdinin toptan fiyatı ve bu girdiden üretilen alt pazar ürününün fiyatı arasındaki marjı, bu fiyatların düzeyinde değişiklikler yaparak kısması sonucunda oluşmaktadır. Teşebbüsün bu uygulaması sonucunda ise, alt pazardaki mevcut veya potansiyel rakiplerin azalan marj karşısında makul derecede kâr elde ederek pazarda teşebbüs ile rekabet edebilmesi olanaksız hale gelmektedir. Teşebbüs, üst pazar fiyatını yükselterek, alt pazar fiyatını düşürerek veya her ikisini aynı anda uygulayarak fiyat sıkıştırmasına yol açabilmektedir.

Rekabet Kurulu 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı kararında fiyat sıkıştırmasının unsurlarını:

- Teşebbüsün öncelikle, bir üretim/hizmet zincirinde birbiriyle bağlantılı üst ve alt pazarda (toptan ve perakende pazarda) faaliyeti olacak şekilde dikey bütünleşik yapıda olması ve tek bir ekonomik bütünlüğü teşkil etmesi,
- Söz konusu teşebbüsün toptan pazardaki girdinin üretiminde/sunumunda tekele yaklaşan pazar gücüne sahip olacak şekilde hâkim durumda bulunması,
- 190 – Toptan pazardaki girdinin perakende pazarda teşebbüsün kendisi ve rakiplerinin üretim yapabilmeleri ve rekabet edip pazarda kalabilmeleri için zorunlu nitelik taşıması, bir başka deyişle, söz konusu girdinin üst pazarda yakın ikamesinin (alternatifinin) bulunmaması ve daha düşük bir maliyetle kısa sürede üretilmesinin mümkün olmaması,
- Toptan ve perakende fiyat arasındaki marjın teşebbüsün veya teşebbüs kadar etkin bir rakibin alt pazarda kâr elde edemeyeceği ve uzun dönemde pazarda kalamayacağı kadar düşük belirlenmesi, bir başka deyişle, teşebbüsün rakipleri gibi aynı toptan fiyatı açıktan ödemek zorunda kalması durumunda alt pazarda kârlı bir şekilde faaliyet gösteremeyecek olması,
- 200 – Teşebbüsün fiyat sıkıştırmasına neden olan davranışı sonunda perakende pazarda rekabetin kısıtlanması, teşebbüsün fiyat sıkıştırmasına neden olan fiyatlama politikasına ilişkin objektif gerekçelerinin bulunmaması

olarak sıralamıştır. Dosya konusu şikâyet bu unsurlar üzerinden değerlendirilmiştir.

Çimento, hazır betonun en temel hammaddelerinden biridir. Hazır betonun sınıfına bağlı olarak değişmekle birlikte hazır beton maliyetinin yaklaşık %40'ı çimentodan

kaynaklanmaktadır. Bu bağlamda, çimento pazarı ile hazır beton pazarı arasında bir üst pazar alt pazar ilişkisinden söz etmek mümkündür. Çimsa, hem üst pazar olan çimento pazarında hem de alt pazar olan hazır beton pazarında faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla, ilk unsurun karşılandığı görülmektedir.

- 210 Hem Kanun'un 6. maddesinin uygulanabilmesi hem de bir eylemin fiyat sıkıştırması olarak değerlendirilebilmesi için öncelikle fiyat sıkıştırması yapan teşebbüsün alt pazar için girdinin sağlandığı üst pazarda hâkim durumda bulunması gerekmektedir. Bu nedenle, öncelikle Çimsa'nın belirlenen ilgili pazarda hâkim durumda olup olmadığı değerlendirilecektir. Aşağıdaki tabloda Mersin, Adana, Hatay, Osmaniye, Gaziantep ve Kahramanmaraş illeri çimento pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin 2009 yılı satış miktarları ve pazar payları yer almaktadır:

**Tablo 2:** Çimento Pazarında 2009 Yılı Satış Miktarları ve Pazar Payları

Teşebbüs	Satış Miktarı (ton)	Pazar Payı (%)
Çimsa	(...)	(...)
Adana	(...)	(...)
Kipaş	(...)	(...)
Narlı	(...)	(...)
Gaziantep	(...)	(...)
Diğer	(...)	(...)
Toplam tüketim	(...)	(...)

- 220 Tablodan çimento pazarında Çimsa'nın yaklaşık olarak %(...) oranında bir pazar payına sahip olduğu görülmektedir. İlgili pazarda rakiplerin pazar payları dikkate alındığında, Çimsa'nın üst pazar olan çimento pazarında hâkim durumda olduğu sonucuna ulaşmak mümkün değildir. Bu çerçevede, fiyat sıkıştırmasının diğer unsurlarının değerlendirilmesine gerek görülmemiş ve gerçekleştirildiği iddia edilen eylemin, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında ihlâl olarak değerlendirilemeyeceği kanaatine ulaşılmıştır.

## J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.