

## **REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : D1/1/A.G.-99/2 (Önaraştırma)

**Karar Sayısı** : 00-35/385-215

**Karar Tarihi** : 19.09.2000

### **A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Dr. Kemal EROL (İkinci Başkan).

**Üyeler** : Mehmet Zeki UZUN, Sadık KUTLU, İsmet CANTÜRK, Nejdet KARACEHENNEM, Mustafa PARLAK, A. Ersan GÖKMEN, R. Müfit SONBAY, Murat GENCER.

**B- RAPORTÖRLER:** Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Mustafa M. ÖZKARABÜBER

**C- ŞİKAYET EDEN:** İntes İnşaat San. ve Tic. A.Ş.

Kore Şehitleri Cad., Yzb. Kayaaldoğan Sk., No:5, 80300  
Zincirlikuyu/İSTANBUL

### **D- HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILANLAR**

- İskenderun Demir ve Çelik A.Ş.

31319 / İskenderun

- Karabük Demir ve Çelik San. ve Tic. A.Ş.

78170 / Karabük

- İskenderun civarındaki bazı haddehaneler.

**E- DOSYA KONUSU:** **İskenderun Demir Çelik A.Ş. ile Karabük Demir ve Çelik San. ve Tic. A.Ş. tarafından 4054 sayılı yasanın ihlal edildiği iddiası.**

**F- İDDİALARIN ÖZETİ:** İnşaat sektörünün ana girdisi olan inşaat demiri fiyatlarında, özellikle son günlerde fiyat artışları gözlemlendiği, yuvarlak inşaat demiri sektörünün ana ham maddesi olan kütük imalatının, İskenderun Demir ve Çelik A.Ş. (İsdemir) ve Karabük Demir ve Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Kardemir) tarafından tekel olarak yapıldığı ve bu teşebbüslerin ürettikleri ürünlerin piyasada kartel oluşturan bazı firmalarca ele geçirilerek, inşaat demiri piyasasında keyfi fiyat artışlarının organize edildiği, piyasa fiyatlarının istenilen seviyede oluşturulduğu iddia edilmektedir.

**G- DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 26.03.1999 tarih ve 1026 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 06.09.1999 tarih ve D1/1/A.G.-99/2 sayılı İlk İnceleme Raporu, 14.09.1999 tarih, 99-42 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4 ve 6 ncı maddelerinin ihlaline ilişkin bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla Kanun'un 40/1'inci maddesi uyarınca 14.09.1999 tarih, 99-42/446-280 sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca düzenlenen 13.09.2000 tarih, D1/2/H.H.Ü.-00/2 sayılı Önaraştırma Raporu, 15.09.2000 tarih, REK.0.05.00.00/91 sayılı Başkanlık önergesi ile 00-35 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H- RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** 27 Haziran 1998 tarihinde Adana-Ceyhan'da meydana gelen deprem sonrası kalıcı konutların yapımı sırasında, inşaat demirinin yoğun olarak kullanıldığı temel atma dönemi olan Aralık 1998'de, İskenderun Demir ve Çelik A.Ş. ve Karabük Demir ve Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. tarafından üretilen kütüğün önemli bir kısmını satın alan bazı haddehanelerin inşaat demirinde keyfi fiyat artışı yaptıklarına yönelik iddiaları doğrulayacak veya güçlendirecek herhangi bir veriye rastlanmadığı, dolayısıyla bir rekabet ihlalinin söz konusu olmadığı, bu nedenle anılan iddiaya ilişkin soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı düşünülmektedir.

## **İ- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

### **1. İlgili Pazar**

**a) Ürün Pazarı:** Demir çelik ürünleri, temelde uzun ürünler, yassı ürünler ve kaliteli ürünler olmak üzere, üç gruba ayrılmaktadır. Uzun ürünler, genelde inşaat ve yapı sektörleri tarafından tüketilirken, yassı ürünler, özellikle otomotiv, beyaz eşya, gemi yapımı ve ambalaj sektörlerinin girdisi durumundadır. Kaliteli çelik ise uzun ürünlerin bir alt sınıfı olarak değerlendirilebilmekle birlikte, kalitesi, kullanım amaçları ve üretim süreci bakımından uzun ve yassı ürünlerden ayrılmaktadır.

Şikayet konusu, uzun demir çelik ürünleri ile ilgili olduğundan yassı demir çelik ürünlerinin ve kaliteli çeliğin ilgili ürün pazarına dahil olmayacakları açıktır.

Uzun demir çelik ürünleri, demir cevheri veya hurdadan üretilmektedir. Nihai uzun ürünler, sıvı çeliğin çeşitli yöntemlerle kalıplara dökülerek elde edilen ingot, blum ve kütük ara ürünlerinin haddehane denilen tesislerde haddelenmesi (işlenmesi) suretiyle üretilmektedir. Nihai uzun demir çelik ürünlerinin başlıcaları; filamşin (kangal), düz yuvarlak beton çeliği, nervürlü beton çeliği ve ısıl işlem görmüş (tempkorlu) nervülü beton çeliğidir.

Şikayet konusu, İsdemir ve Kardemir tarafından üretilen kütüğün belli haddehanelerce satın alınarak, nihai ürün bazında keyfi fiyat artışlarının yapıldığı şeklindedir. Yani burada söz konusu edilen, entegre (cevherden hareketle demir çelik üreten) tesis ürünleridir. Ancak, entegre demir çelik tesisi ürünleriyle, elektrik ark ocaklı tesis ürünleri arasında, belirli standartlara uymak koşuluyla kalite farkı bulunmamaktadır. Ayrıca, şikayet konusu olayda entegre tesis ürünlerini kullanmayı zorunlu kılacak bir hususun bulunmadığı da tespit edilmiştir.

Buna göre ilgili ürün pazarını; entegre tesis ya da elektrik ark ocakları tarafından üretilen demir çelik ürünleri ayırımı yapmaksızın, bir ara ürün olan "demir çelik kütüğü" ve "nihai uzun demir çelik ürünleri" olarak ele almak yerinde olacaktır.

**b) Coğrafi Pazar:** Ülkemizdeki demir çelik üreticileri; Marmara Bölgesi (İstanbul), Ege Bölgesi (İzmir), Batı Karadeniz Bölümü (Karabük-Ereğli) ve Doğu Akdeniz Bölümü (İskenderun) olmak üzere dört ana bölgede toplanmıştır. Navlun maliyeti nedeniyle demir çelik üreticileri satışlarının büyük bir kısmını tesislerine yakın olan bölgelere yapmaktadırlar. Ancak, talep gelmesi veya nakliye maliyeti de eklendiğinde oluşacak fiyatın uygun olması durumunda, tüm Türkiye'ye satış yapılabilmektedir. Örneğin, İsdemir satış ve pazarlama faaliyetlerinde aktif bir strateji izlemeyerek, sadece yurt içi satışlarla ilgili olarak yayınlamış olduğu fiyat listelerini baz alarak gelen siparişleri değerlendirmesine rağmen, 1998 yılında ağırlıklı olarak

güney, güneydoğu ve doğu bölgelerine olmak üzere, 60 vilayete satış gerçekleştirmiştir. Kardemir ise ağırlıklı olarak Karadeniz Bölgesi'ne satış yapmakla birlikte, zaman zaman Marmara Bölgesi ve İç Anadolu Bölgesi'ne de ürün arz edebilmektedir.

Şikayet konusu, kütük ve nihai uzun ürünlerle ilgili olduğundan ilgili coğrafi pazar her ikisi için ayrı ayrı tespit edilmelidir.

Karabük civarındaki haddehaneler kütüğün büyük bir bölümünü Kardemir'den, İskenderun civarındaki haddehaneler ise İsdemir'den almaktadır. Bu nedenle, kütükle ilgili olarak coğrafi pazar, ayrı ayrı olmak üzere Karabük ve İskenderun Yöresi olarak ele alınmıştır.

Nihai uzun demir çelik ürünlerinde ise, şikayete konu olan nihai ürünlerdeki "keyfi fiyat artışının" Adana ilinde gerçekleştiği ileri sürüldüğünden, ilgili coğrafi pazar, Adana il sınırları olarak kabul edilmiştir.

## **2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme**

İntes İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye ait şikayet, özetle; 27 Haziran 1998'de Adana-Ceyhan'da meydana gelen deprem sonrası T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi (TOKİ) tarafından kalıcı konutların yapılması için açılan ihale gereği konutların sekiz ayda bitirilmesinin öngörüldüğü, bunun için de Aralık 1998'de konutların temelinin atılması gerektiği, inşaat demirinin yoğun olarak kullanıldığı bu bir aylık sürede, İskenderun Demir ve Çelik A.Ş. (İsdemir) ve Karabük Demir ve Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Kardemir) tarafından üretilen kütüğü devamlı olarak satın alan bazı haddehanelerin, inşaat demirinde keyfi fiyat artışları yaptıkları, şeklindedir.

Buna göre, rekabet hukuku açısından iki farklı iddia ortaya çıkmaktadır: Birincisi İsdemir ve Kardemir tarafından üretilen kütüğün sürekli olarak belli haddehanelerce satın alındığı, ikincisi ise bu haddehanelerin temel atma dönemi olan Aralık 1998'de inşaat demiri fiyatlarını aşırı derecede yükseltmeleridir. Söz konusu iddialar ayrı ayrı ele alınmalıdır.

### **A. İsdemir ve Kardemir Tarafından Üretilen Kütüğün Sürekli Olarak Belli Haddehanelerce Satın Alındığı İddiası:**

İsdemir yılda ortalama 1,700,000 ton kütük üretmekte, bunun yaklaşık yarısını kendi bünyesinde haddeleyerek nihai ürüne dönüştürmekte, yarısını ise iç ve dış piyasalara satmaktadır. Kardemir ise yılda ortalama 700,000 ton kütük üretmekte, bunun 400,000 tonunu kendi bünyesinde haddeleyerek nihai ürüne dönüştürmekte 300,000 tonunu ise genelde iç piyasalara satmaktadır.

Deprem sonrası kalıcı konutların temelinin atılma aşaması olan ve iddianın söz konusu edildiği dönem olan Aralık 1998'i de kapsayan 1998 yılının son üç ayında, İsdemir'in satışını yapmış olduğu kütüğün %34.98'ini ilk üç haddehane, Kardemir'in satışını yapmış olduğu kütüğün ise %29.73'ünü ilk üç haddehane satın almıştır. İlk beş haddehanenin toplam kütük satışları içerisinde almış oldukları pay ise, İsdemir satışlarında %47.60, Kardemir satışlarında ise %43.75'dir.

Karşılaştırma yapmak bakımından Aralık 1998'i takip eden üç aylık (1 Ocak 1999-31 Mart 1999) kütük satış miktarlarının haddehaneler arası dağılımına bakıldığında, İsdemir satışlarından pay alan ilk üç haddehane toplamının %66.21, ilk

beş haddehane toplamının ise %78.20'ye yükseldiği görülmektedir. Kardemir satışlarından pay alan ilk üç haddehane toplamı %21.28, ilk beş haddehane toplamı ise %29.45'e düşmüştür. (Bu dönemde %35.10 ile en büyük kütük alımını gerçekleştiren teşebbüs, ihraç kaydıyla söz konusu kütüğü alıp dış piyasaya sattığından, bu haddehanenin almış olduğu kütük dikkate alınmamıştır.)

Yukarıda yer verilen rakamlar, İsdemir ve Kardemir kütüğünün, temel atma dönemi olan Aralık 1998'de sürekli olarak belli birkaç haddehane tarafından satın alındığı iddiasını desteklememekte, aksine İsdemir'in yapmış olduğu kütük satışlarına bakıldığında söz konusu edilen dönemde ilk üç haddehanenin payı %34.98 iken bu dönemden sonraki üç ayda bu oranın %66.21 olduğu, ilk beş haddehanenin payının ise %47.60'dan %78.20'ye yükseldiği görülmektedir.

Bu verilerin, iddiayı güçlendirebilmesi için 1998 yılının son üç ayında yoğunlaşma, daha sonraki dönemde ise tekrar normale geçiş olması beklenirdi. Oysa burada tersi bir durum söz konusudur.

Ayrıca, şikayet dilekçesinde kütüğün İsdemir ve Kardemir tarafından tekel olarak üretildiği iddia edilmektedir. Ülkemizde uzun demir çelik ürünleri üretiminde faaliyet gösteren 18 tesis bulunmaktadır. Bunlardan 16 tanesi hurdadan hareketle üretim yapan elektrik ark ocaklarıdır. Cevherden üretim yapan entegre tesisler ise İsdemir ve Kardemir'dir. Bu durumda İsdemir ve Kardemir'in kütükteki tekel durumu ancak entegre ürünlerde söz konusu olabilir. Bu noktada, entegre demir çelik tesislerinin ürünleri ile elektrik ark ocaklı tesis ürünleri arasında talebi etkileyecek düzeyde herhangi bir fark olup olmadığına veya depreme dayanıklı kalıcı konutların yapılmasını öngören ihale şartnamesinde, entegre tesis demir çelik ürünlerinin kullanılacağına ilişkin herhangi bir hüküm olup olmadığına bakılmalıdır.

Belirli standartlara uymak kaydıyla entegre tesis ürünleri ile, elektrik ark ocaklı tesis ürünleri arasında talebi etkileyecek düzeyde fark olmadığına ilgili ürün pazarının tespit edildiği bölümde yer verilmişti. Nitekim Adana-Ceyhan Depremi sonrası kalıcı konutların yapımı için açılan ihalede, depreme dayanıklı olarak yapılması öngörülen binalarda kullanılacak demir çelik ürünlerinin entegre tesis ürünü olması gibi bir şart getirmemiş, sadece kullanılacak olan demir çelik ürünlerinin belli standartları taşıması ve belli dayanıklılık testlerinden geçmesi öngörülmüştür.

Ülkemizde, uzun demir çelik ürünleri elde edilmesine yönelik olarak üretilen toplam çeliğin yaklaşık %...'si İsdemir ve Kardemir tarafından gerçekleştirilmektedir. Geriye kalan %80'lik üretim 16 elektrik ark ocaklı tesis tarafından paylaşılmakta ve tüm elektrik ark ocaklı tesis ürünleri, istenilen standartlara sahip bulunmaktadır.

Bu noktada, İntes'in ve diğer müteahhit firmaların tek uzun demir çelik ürünleri alım kaynağı İsdemir ve Kardemir'den kütük olarak nihai ürüne dönüştüren haddehaneler değildir. Bunun yanında elektrik ark ocaklı tesislerden kütük olarak nihai ürün üreten haddehaneler ile elektrik ark ocaklı tesislerin kendileri ve İsdemir ile Kardemir de birer alternatif inşaat demiri üreticisi ve satıcısı durumundadırlar. İsdemir ve Kardemir'in kütük temin ettiği haddehaneler, yurt içi toplam nihai demir çelik ürünü satışlarından, tahminen %...'lik bir pay almaktadırlar. Ayrıca, en az İskenderun civarında bulunan haddehanelerin toplam yurt içi satışları kadar da İsdemir'in kendisi satış yapmakta, bunun dışında bölgede birer elektrik ark ocağı

olan Y... Demir Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile E... Demir Çelik A.Ş. de faaliyet göstermektedir.

Buna göre, İsdemir ve Kardemir kütüğünün sürekli olarak belli haddehanelerce satın alındığı iddiasını haklı kılacak ya da destekleyecek bir bilgiye rastlanmadığından, bu konuda herhangi bir rekabet ihlalinin söz konusu olmadığı görülmektedir.

### **B. Aralık 1998'de İnşaat Demiri Fiyatlarının Aşırı Derecede Yükseltildiği İddiası:**

İntes'e ait şikayette yer alan iddianın ikinci bölümü, İsdemir ve Kardemir tarafından üretilen kütüğü ele geçiren belli haddehanelerin inşaat demirinin en çok kullanıldığı temel atma dönemi olan Aralık 1998'de fiyatlara aşırı şekilde zam yaptıklarına ilişkindir. Yukarıda yer verilen değerlendirmeden de anlaşılacağı üzere, haddehaneler tarafından inşaat demirinde keyfi fiyat artışı yapmalarına olanak sağladığı ifade edilen, İsdemir ve Kardemir tarafından üretilen kütüğün özellikle Aralık 1998 döneminde, belli haddehanelerce ele geçirildiği iddiası doğrulanmamıştır.

Teorik olarak, keyfi fiyat artışı yapılabilmesi için bir teşebbüsün hakim durumda bulunması ya da anlaşma veya uyumlu eylem neticesinde teşebbüsler arası birlikte davranışın varlığı gerekmektedir. Şikayet dilekçesinde ve yapılan incelemeler sırasında teşebbüsler arası herhangi bir anlaşma veya uyumlu eyleme raslanılmamıştır. Ayrıca, haddehanelerin hakim durumda olmaları da söz konusu değildir. Bu nedenle, bu konu ile ilgili olarak keyfi fiyat uygulamasının teorik açıdan mümkün olmayacağı söylenebilir.

Ancak, bu durumu somut verilerle ortaya koyabilmek ve kuvvetlendirebilmek amacıyla, teorik izahlardan öte, fiili uygulamalara da bakmak için söz konusu edilen Aralık 1998 dönemine ilişkin olarak satış fiyatlarını incelemek yerinde olacaktır.

İsdemir ve Kardemir'in Ekim 1998 - Mart 1999 dönemini kapsayan altı aylık 100x100 kesiti ve 12 m. boyundaki kütük ve 10 mm. üstü düz yuvarlak inşaat demiri fiyatlarına bakıldığında, 1998 yılının son üç ayında, fiyatlarda herhangi bir değişiklik olmadığı anlaşılmaktadır. 1999 yılında, İsdemir fiyatlarının Mart ayına kadar yine aynı olduğu Mart ayında ise hem kütük hem de nihai ürün satış fiyatının arttığı, Kardemir'in kütük satış fiyatlarının yine Mart ayında arttığı, buna karşılık nihai ürün fiyatlarının Ocak ve Şubat aylarında önce düştüğü, daha sonra Mart ayında yükseldiği görülmektedir.

Bu fiyat hareketlerinden, kış ayları olan söz konusu altı aylık dönemde inşaatların kısmen durması nedeniyle, Kasım 1998'den Mart 1999'a kadar fiyatlarda yükselme olmadığı, inşaat sezonunun başlaması ile birlikte talepte meydana gelen canlanma ile, Mart ayında fiyatların normal piyasa şartları içerisinde bir miktar yükseldiği anlaşılmaktadır.

İddia edildiği üzere, İntes ve diğer müteahhit firmalar İsdemir ve Kardemir'den inşaat demiri talep etmemiş, ödeme koşullarının uygun olması gerekçesiyle ihtiyaç duydukları demiri haddehanelerden almışlardır. Ancak, sözü edilen haddehanelerin en önemli girdisi olan kütüğün en büyük sağlayıcısı İsdemir ve Kardemir'dir. Bu nedenle, Aralık 1998'de inşaat demirine olan talebin yükselmesi ile fiyatların artması sonucu, İsdemir ve Kardemir'in kütük satışlarına olan talebi de artıracığından, kütük

satış fiyatlarının da artması beklenirdi. Oysa, sözü edilen dönemde kütük ve nihai ürün fiyatlarında herhangi bir değişme olmamıştır.

1998 yılının son üç ayında, bazı haddehanelerin nihai ürün satış fiyatlarına bakıldığında, haddehane fiyatlarının genel olarak kütük üreticisi firmaların nihai ürün fiyatlarına paralellik gösterdiği görülmektedir. Yani özellikle Aralık ayında, fabrika çıkış fiyatlarında önemli bir değişme olmamıştır. Sektörün özellikleri gereği fiyatlar Mart ayına kadar durgun seyretmiş Mart ayında ise artış göstermiştir.

Buna göre, Adana Depremi sonrası, depreme dayanıklı kalıcı konutların yapılması için açılan ihale neticesinde, binaların temel atma dönemi olan Aralık 1998'de haddehanelerin keyfi fiyat artışı yaptıkları yönündeki iddiaları doğrulayacak herhangi bir veriye rastlanmadığından, bu yönde bir rekabet ihlalinin söz konusu olmadığı anlaşılmaktadır.

## **J- SONUÇ**

27 Haziran 1998 tarihinde Adana-Ceyhan'da meydana gelen deprem sonrası kalıcı konutların yapımı sırasında, inşaat demirinin yoğun olarak kullanıldığı temel atma dönemi olan Aralık 1998'de, İskenderun Demir ve Çelik A.Ş. ve Karabük Demir ve Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. tarafından üretilen kütüğün önemli bir kısmını satın alan bazı haddehanelerin, inşaat demirinde keyfi fiyat artışı yaptıklarına yönelik iddiaları doğrulayacak veya güçlendirecek herhangi bir veriye rastlanmadığından dolayı, bir rekabet ihlalinin söz konusu olmadığına, bu nedenle anılan iddiaya ilişkin soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına,

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.