

## **REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : D2/1/E.Ö.-00/1 (Önaraştırma)

**Karar Sayısı** : 00-23/232-125

**Karar Tarihi** : 20.6.2000

### **A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof. Dr. M. Tamer MÜFTÜOĞLU,

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

**B- RAPORTÖRLER:** Ebru ÖZTÜRK, Arif Ogün SARI, Şahin ARDIYOK

**C- ŞİKAYET EDEN:** Tansal Ticaret ve Sanayi A.Ş.

Kemeraltı Cad. Bankalar Hanı Altında Mağaza No:2  
80030 Karaköy/İstanbul

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

- ABB Elektrik Sanayi A.Ş.

Esentepe Mah. Milangaz Cad. No:51 Kartal/İstanbul

- Alstom Elektrik Endüstrisi A.Ş.

Barış Mah. E-5 Altı 1801. Sok. No:104 Gebze/Kocaeli

**E- DOSYA KONUSU:** **ABB Elektrik Sanayi A.Ş. ve Alstom Elektrik Endüstrisi A.Ş.'nin hakim durumlarını kötüye kullandıkları iddiası.**

**F- İDDİALARIN ÖZETİ:** Tansal Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Tansal A.Ş.)'nin şikayet dilekçesinde özetle;

- bazı yabancı sermayeli transformatör imalatçılarının TEAŞ İTM 17 anahtar teslim trafo merkezleri ihalesi müteahhitlerini baskı altında tuttukları,
- transformatör almak isteyen müteahhitlere ancak "paket teklif" yani tüm teçhizatın toplu olarak kendilerinden alınması şartını öne sürdükleri,
- yalnız transformatör almak isteyenlere caydırıcı yüksek fiyat vererek paketin bölünmesini önledikleri,
- paket sipariş aldıklarında ise, transformatör imalatçılarının yerli ayırıcılar yerine kendilerine bağlı yabancı firmalardan ayırıcı ithal ettikleri ve kendi firmalarına iş imkanı yarattıkları

ileri sürülmektedir.

**G- DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 21.10.1999 tarih ve 3469 sayı ile intikal eden dilekçede; Tansal A.Ş.'nin 12.10.1999 tarih ve bila sayılı yazı ile bazı yabancı sermayeli transformatör imalatçılarının piyasada rekabeti bozduğu ve yerli sanayiye zarar verdiği iddiasıyla Küçük ve Orta Ölçekli Sanayi Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı'na (KOSGEB) müracaat ettiğinden bahisle, adı geçen firmanın

KOSGEB'den bu haksız uygulamayı incelemesi talebinde bulunduğu, ancak konunun rekabet hukuku ile ilgisi nedeniyle Rekabet Kurumu'na iletiildiği belirtilmektedir. Söz konusu dilekçeye ekli 12.10.1999 tarihli Tansal A.Ş.'nin şikayet dilekçesi üzerine hazırlanan 31.3.2000 tarih ve D2/1/E.Ö.-00/1 sayılı İlk İnceleme Raporu 9.5.2000 tarih ve 00-17 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına 00-17/167-87 sayı ile karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 12.6.2000 tarih ve D2/2/E.Ö.-00/2 sayılı Önaraştırma Raporu 14.6.2000 tarih ve REK.0.06.00.00/26 sayılı Başkanlık önergesi ile 00-23 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H- RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** Şikayet konusu eylemin 4054 sayılı Kanun kapsamında bir ihlale yol açmadığı, dolayısıyla anılan teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

## **I- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

**I.1. İlgili Pazar:** Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden hareketle işlemin değerlendirilmesinde ilgili ürün pazarı, "*trafo merkezlerinde kullanılan elektromekanik cihazlar*" pazarı, ilgili coğrafi pazar ise "*Türkiye Cumhuriyeti sınırları*" olarak belirlenmiştir.

### **I.2. Taraflar**

#### **I.2.1. Alstom Elektrik Endüstrisi A.Ş. (Alstom)**

Şirketin hisselerinin %99.8'i merkezi Fransa'da bulunan Alstom Holdings'e aittir. Alstom Holdings 32 ülkede 120 üretim noktasında elektromekanik malzeme üretmektedir. Önceki unvanı AEG ETİ Elektrik Endüstrisi A.Ş. olan Alstom 1967 yılında faaliyete geçmiştir. Yurtdışındaki ana ortağın GEC Alstom olan unvanı, General Electric Corporation'un ortaklıktan ayrılmasıyla Alstom France S.A. olarak değiştirilmiş ve bu değişiklik Türkiye'deki şirketin de ticaret unvanının Alstom Elektrik Endüstrisi A.Ş. olarak değişmesine yol açmıştır. Şirketin Gebze'de 40.000 m<sup>2</sup> bölümü kapalı olmak üzere 110.000 m<sup>2</sup> alanda kurulu fabrikasında güç transformatörleri, yağlı ve kuru tip dağıtım transformatörleri ile orta ve alçak gerilim şalt cihazları, çok yüksek gerilim ve yüksek gerilim kesici ve ayırıcıları, koruma ve kontrol sistemleri ile ölçü transformatörleri üretilmektedir.

Dosya mevcudu bilgilerden, Alstom'un Türkiye'de konusu ile ilgili olarak en büyük pazar payına sahip olduğu ve üretiminin yarısından fazlasını başta Avrupa ülkeleri olmak üzere Uzakdoğu, Avustralya, Kanada, Güney Amerika, Afrika ve Ortadoğu ülkelere ihraç ettiği görülmektedir.

Alstom'un Türkiye'de ürettiği ürünlerde pazar payı ve rakiplerinin pazar paylarına aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir:

#### a) Güç Trafoları:

ALSTOM	%50
ABB	%30
BEST	%20

- Alstom ürettiği güç trafolarının %60'ını ihraç etmektedir.

#### b) Yağlı Dağıtım Trafoları

ALSTOM	%22
ABB	%17
BEST	%14
ETİTAŞ	%15
MAKSAN	%13
TRANSTEK	%13
ELTAŞ	%3
DİĞER	%3

- Alstom ürettiği yağlı dağıtım trafolarının %65'ini ihraç etmektedir.

#### c) Kuru Reçineli Trafolar

ALSTOM	%80
ABB	%2
BEST	%5
DİĞER	%13

- Alstom ürettiği kuru reçineli trafoların %80'ini ihraç etmektedir.

#### d) Şalt Panoları

ALSTOM	%15
ABB	%10
SIEMENS	%30
SCHNEIDER	%20
DİĞER	%25

- Alstom ürettiği ürünlerin %10-20'sini ihraç etmektedir.

#### I.2.2. ABB Elektrik Sanayi A.Ş. (ABB)

1882 yılında İsveç'te güç jeneratörleri üretmek üzere kurulan Asea ile 1891 yılında İsviçre'de kurulan BBC 1989 yılında birleşerek ABB adlı firmayı oluşturmuşlar ve birleşme sonrası İsveç-İsviçre sermayeli bu şirket dünyanın en büyük elektrik mühendisliği şirketi haline gelmiştir.

ABB halen dünyanın 100 ülkesinde 50 endüstri işkolunda 1000 adet firma ile faaliyet göstermektedir. ABB ve ALSTOM 1998 yılında güç üretimi alanında birleşmişlerdir. Bu işlem ile ilgili olarak 17.6.1999 tarihinde Kurumumuz'a başvurulmuş, bu başvuruya istinaden 23.7.1999 tarih ve 1707 sayılı yazı ile birleşme işlemlerinin yürütülmesinde bir sakınca olmadığı bildirilmiştir. Şirket 7 Şubat 2000 tarihinde Ankara Ticaret Sicil Memurluğu'na ABB Alstom Power Enerji A.Ş. olarak

tescil edilmiştir. 31.3. 2000 tarihinde ABB, ABB Alstom Power şirketindeki %50 hissesini Alstom'a satmıştır. Halen ABB Alstom Power Enerji A.Ş., hem uluslararası hem de yerel mevzuat açısından ABB Holding A.Ş. bünyesinden bağımsız bir kuruluştur.

ABB Holding A.Ş. Türkiye'de üretim ve ürün satışı faaliyetlerinde bulunmamaktadır. Satış ve üretimle ilgili faaliyetleri ABB Elektrik Sanayi A.Ş. yürütmektedir. Ancak bir Barmek Holding ABB ortak girişimi olan ABB Barmek A.Ş. yurtdışından ithal edilen ABB ürünlerinin Türkiye distribütörlüğünü yapmaktadır.

ABB 1940 yılından itibaren Türkiye'de hidroelektrik ve termik enerji santralleri, enerji iletim ve dağıtımı, endüstri ve yapı sistemleri, elektrik dağıtım ve ürün sistemleri, servis hizmetleri ve kent içi raylı ulaşım alanlarında faaliyet göstermektedir. Ayrıca 1995 yılında Alamsaş Ağır Sanayi A.Ş.'yi satın alarak endüstriyel kazan üretimine başlamıştır.

ABB'nin ürettiği ürünlerin çoğunluğunda sipariş alınmadan üretim yapılmamaktadır. Türkiye'de üretilen güç ve dağıtım trafoları da standart tip olmayıp, müşteri isteğine göre farklılık gösterdiğinden sabit bir fiyat listesi mevcut değildir. Her teklif istemi tek başına değerlendirildikten sonra dizayn çalışmaları yapılmakta ve fiyat belirlenmektedir.

ABB Elektrik Sanayi A.Ş. yıllık yaklaşık 5500 MVA üretim kapasitesine sahip olup, üretim tesislerinde 400 MVA'ya kadar trafolar üretilebilmektedir. Bu şirket tarafından üretilen güç ve dağıtım transformatörleri TEAŞ ve TEDAŞ teknik şartnamelerinde istenen TS 267 ve IEC 76 standartlarına uygundur. Ayrıca bu şirket bu kurumlar tarafından istenen ISO 9001 kalite belgesine de sahiptir. Üretilen trafolarla uygulanan rutin ve tip testleri TEAŞ ve TEDAŞ temsilcilerinin nezaretinde İstanbul'daki fabrikada yapılabilmektedir. Şirket tarafından son üç yılda üretilen güç ve dağıtım trafoları ile ilgili bilgiler aşağıda sıralanmıştır:

#### **ABB güç trafosu üretim ve satış rakamları**

<b>Satılan yer</b>	<b>Yıl</b>	<b>Adet</b>	<b>MVA</b>	<b>Üretim %</b>
Yurtiçi	1997	16	1267	26
İhracat		66	3615	74
Yurtiçi	1998	13	625	36
İhracat		39	1110	64
Yurtiçi	1999	53	4012	79
İhracat		15	1092	21

Şirketin güç trafolarında pazar payı %25-35 arasında değişmektedir.

### ABB dağıtım trafosu üretim ve satış rakamları

Satılan yer	Yıl	Adet	MVA	Üretim %
Yurtiçi	1997	984	850	83
İhracat		446	170	17
Yurtiçi	1998	1092	1034	88
İhracat		56	135	22
Yurtiçi	1999	2090	1541	98
İhracat		23	31	2

Şirketin dağıtım trafolarında pazar payı %15-20 arasında değişmektedir.

#### I.2.3. ABB Barmek Elektrik Sanayi ve Ticaret A.Ş.

Şirket 1997 yılında ABB'nin yurtdışında ürettiği malzemelerin Türkiye'de satışının gerçekleştirilmesi amacıyla kurulmuştur. Şirketin %50'si Barmek Holding'e, %50'si ABB Holding'e aittir. Şirket tarafından ithal edilen malzemelere ait satış fiyatları; piyasa koşulları, talep edilen miktar, teknik karakteristikler ve kapsam, ödeme ve teslimat koşulları müşterilerle yapılan pazarlıklar sonucu belirlenmektedir.

#### I.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

##### I.3.1. İTM İhalelerine İlişkin Genel Bilgiler

TEAŞ'ın Türkiye'nin trafo merkezi ihtiyacını belirleyen birimi olan İletişim Şebekeleri Proje ve Tesis Daire Başkanlığı 1983 yılından itibaren İTM (İhaleli Trafo Merkezleri) adı verilen ihaleler düzenleyerek, kazananlara taahhüt işini anahtar teslim şartlı olarak vermektedir. Bundan önceki dönemde, TEAŞ (o dönemde Türk Elektrik Kurumu) trafo merkezlerinde kullanılacak malzemelerin büyük çoğunluğunu kendisi üretilen tesisin inşasını da kendisi yaparken, 1983'ten itibaren anahtar teslim yöntemi İTM'lere başlamış, müteahhit firmaların kullanacakları malzemeleri de kendi stoklarından temin etmiştir. 1997 yılı başından itibaren (İTM-14 referanslı ihale ile) malzemelerin teminini de yükleniciler üstlenmiştir.

Yatırım programına bağlı olarak İTM ihaleleri yaklaşık yılda bir kez yapılmaktadır. İTM-15 1997, İTM-16 1998, İTM-17 1999 ve son olarak İTM-18 2000 yılında gerçekleştirilmiştir. İTM kapsamında inşa edilecek trafo merkezlerinin tamamı bir yükleniciye verilmemekte, İTM gruplara ayrılmaktadır. Bu gruplandırma yapılırken, öncelikle işin yoğunluğuna göre grup sayısı belirlenmekte, gruplara tahsis edilecek merkezler belirlenirken ise;

- ◆ merkezlerin karakteristiklerine ve iş yoğunluğuna göre eşit dağılımı,
- ◆ keşif bedellerinin olabildiğince eşit dağılımı,
- ◆ coğrafi olarak her bir gruptaki merkezlerin birbirine olabildiğince yakın olması sağlanmaya çalışılmaktadır.

Gruplandırma yöntemi ile ekonomik büyüklüğü inşa edilecek trafo merkezlerinin sayısına ve niteliğine göre değişen, fakat her yıl yaklaşık 10-15 milyon ABD doları tutarında olan taahhüt işi 6-7 firmaya yaptırılmaktadır. Bu kapsamda İTM-15, İTM-16 ve İTM-17 ihalelerini 6'şar yüklenici grup üstlenmiştir.

İTM ihalelerinde kullanılacak malzemelerin bazı koşullara uygun olması gerekmektedir. Öncelikle bu malzemelerin IEC, TSE ve ISO 9001 veya ISO 9002 standartlarından birine sahip olmaları zorunluluğu bulunmaktadır. Ayrıca, yüklenici firma, TEAŞ tarafından uygunluğu kabul görmüş malzeme listesi dışından bir malzemeyi kullanmak istediği takdirde, kendisinden tip test raporu, katalog, resim, dokümanlar ve ISO standartları talep edilmektedir.

### **I.3.2. İTM İhalelerinde Firmalar**

#### **I.3.2.1. ALSTOM**

ALSTOM, trafo merkezi ihalesine giren müteahhitlere malzeme sağlamaktadır. Nitekim bu kapsamda İTM-14, İTM-15, İTM-16 ve İTM-17 ihalelerinde yer alan gruplarda ihaleyi kazanan müteahhitlere güç trafosu sağlamış ve ayırıcılar ile ölçü trafoları da yerli üreticilerden temin edilmiştir.

Dosya mevcudu bilgilerde Alstom yetkililerince; İTM ihaleleri ile ilgili olarak tüm müteahhitlere aynı fiyat teklifinin gönderildiği, paket teklif edildiği zaman herhangi bir indirimle gidilmediği, bu nedenle paket olarak teklif verilmesinin herhangi bir avantaja yol açmadığı, buna karşın gönderilen fiyat tekliflerinin müteahhitler için bağlayıcı olmamasının yanı sıra müteahhitlerin kendi fiyatlarını üretici firmalara bildirerek fiyat düşürme ve ürün temin etme yoluna başvurdukları ifade edilmektedir.

Paket teklif vermek genelde yükleniciler tarafından tercih edilen bir yöntem olarak görünmektedir. TEAŞ, anahtar teslim ihalelerinde, trafo tam anlamıyla faaliyete geçmeden ödeme yapmamaktadır. Buna ek olarak gecikilen her gün için yükleniciler ceza ödemek durumunda kalabilmektedir. Gecikme, malzemedeki ve dolaylı olarak üreticiden kaynaklanıyorsa yüklenici bu durumda zararı için malzeme üreticisine rücu edebilmektedir. Trafo merkezlerinde kullanılacak malzemelerin farklı kişilerden temin edilmesi durumunda yüklenici, trafo merkezinin faaliyete geçmemesinden doğan zararını sadece aldığı malzeme tutarı üzerinden üreticiye rücu edecektir.

Ayrıca Alstom yetkilileri, Türkiye'deki pazarın oldukça küçük olduğunu, Türkiye'deki satışlarının toplam üretiminin %22'sini oluşturduğunu, TEAŞ'ın tekel konumu ve yüklenicilerin fiyat kırma politikaları nedeniyle Türkiye'deki iç pazarın karlılığın düşmesi sonucunda ihracata yöneldiklerini belirtmişlerdir.

#### **I.3.2.2. ABB**

ABB de rakibi Alstom gibi İTM kapsamında bazı yüklenicilere malzeme sağlamaktadır. Bu çerçevede İTM-14, İTM-15, İTM-16 ve İTM-17 ihalelerinde yer alan gruplarda ihaleyi kazanan müteahhitlere malzeme temin etmiştir.

Dosya mevcudu bilgi ve belgelerde ABB yetkililerince; yüklenicilere şartlar konusunda eşit davranıldığı, bazı müteahhitlerin aynı zamanda trafo merkezlerinde kullanılan malzemelerin üreticisi veya yurtdışındaki firmaların distribütörleri olmaları nedeniyle malzemeleri paket olarak almayı tercih etmediği, büyük miktarlarda alımlarda veya paket siparişlerde belli oranlarda indirim yapılabildiği ifade edilmiştir.

ABB tarafından Türkiye elektronik pazarı için hazırlanan raporda genel olarak, talebin yerel üretim kapasitesinin altında olduğu, üreticiler arasında yoğun rekabetin

yaşandığı ancak buna karşın pazara yeni üreticilerin girmekte olduğu ve fiyat seviyelerinin yıldan yıla düşmekte olduğu belirtilmiştir.

Öte yandan, ABB yetkililerince son 3-4 yıl içinde fiyatların düştüğü, müteahhitlerin ise genel olarak toplu alım yapma eğiliminde olduğu, her malzemeyi ayrı ayrı yerlerden almaları halinde çok sayıda firma ile anlaşmak zorunda kalılabildiği, bu durumda koordinasyonu sağlamanın zor olduğu ve muhtemel gecikmeler halinde o parçayla bağlantılı diğer işlerin de gecikeceği ve bunun sonucunda TEAŞ'a tazminat ödenmesi riskinin doğacağı ifade edilmiştir. Ayrıca müteahhitlerin şartname gereği önceden usulen firmalardan teklif aldıkları, daha sonra da ihaleye girerek düşük fiyat teklif ettikleri, ihaleyi kazandıktan sonra da malzeme maliyetini düşürmek için fiyat düşürmeye çalıştıkları, üreticilerin de çoğunlukla piyasadaki atıl kapasiteler nedeniyle bu pazarlıkta ödün veren taraf oldukları, bizzat yüklenici firma ve şahısların daha fazla fiyat kırmak için ürünleri paket olarak alma teklifinde buldukları belirtilmiştir.

### 1.3.3. Değerlendirme

Yukarıda yer verilen bilgiler doğrultusunda, İTM ihalesi yüklenicilerinin toplu alım yapma yönünde tercih yaptıkları, imalatçılarla müteahhitler arasındaki pazarlık pazarlık gücünün imalatçılardan çok müteahhitlerde olduğu ve paket satışın esas olarak müteahhitlerin isteğiyle gerçekleştiği anlaşılmıştır. Müteahhitlerin bu tercihinin nedeni ise, her bir malzemeyi ayrı ayrı yerlerden almaları durumunda koordinasyon sağlanmasının zorluğu ve muhtemel gecikmeler halinde TEAŞ'a tazminat ödenmesi riskinin artması olarak görülmektedir. Müteahhitler şartname gereğince önce usulen tüm üreticilerden teklif almakta, ihaleyi kazandıktan sonra kıyasıya pazarlık yapmaktadırlar. Çoğunlukla imalatçılar piyasadaki atıl kapasite nedeniyle bu pazarlıklarda önemli ölçüde fiyat düşürmekte ve bizzat müteahhitler bu pazarlıklar sırasında firmaların daha fazla fiyat düşürmesini sağlamak amacıyla paket teklif verilmesi talebinde bulunmaktadır.

Öte yandan, güç trafolarının İTM ihalelerinde asıl maliyet kalemini oluşturduğu, yerli üreticilerin satamadıklarını iddia ettikleri ayırıcıların ise, toplam içinde küçük bir yer tuttuğu, ayrıca İTM ihalelerinde kullanan malzemelerin çok hassas olması ve TEAŞ'ın inşaat sonrası uzun süreli servis ve garanti taahhüt edilmesini istemesi nedeniyle müteahhitlerin küçük yerli üreticiler yerine büyük uluslararası tecrübeye sahip üreticileri tercih ettikleri anlaşılmıştır.

ABB ve Alstom'un pazar payları ve piyasanın genel yapısı incelendiğinde, anılan firmaların; fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi parametreleri belirleyebilme gücünde olmadıkları, dolayısıyla tek başlarına veya birlikte hakim durumda bulunmadıkları kanaatine varılmıştır. Ayrıca dosya mevcudundaki bilgilerde, ABB ile Alstom arasında herhangi bir anlaşma veya uyumlu eyleme dair bir bulguya rastlanmamıştır.

## J- SONUÇ

Yukarıda yer verilen değerlendirmeler ve tespitler doğrultusunda, ABB ve Alstom'un 4054 Sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddesi kapsamında herhangi bir ihlale yol açmaması nedeniyle, anılan teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.