

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2025-6-002 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 25-15/341-160
Karar Tarihi : 18.04.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK,
Rıdvan DURAN

B. RAPORTÖRLER : Enes YASAN, Yavuz Mahmut ŞİMŞEK, Büşra ALKAN,
Gülşen EREN PEKGÖZ, Mehmet TUNÇDEMİR,
Reyhan KARAKOÇ POLATTİMUR, Mehmet GÖKTAŞ

C.BAŞVURUDA BULUNAN : Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA İNCELEME YAPILANLAR : - MDF ve Yonga Levha Sanayicileri Derneği

(1) **E. DOSYA KONUSU** Orman Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen oduna dayalı ürün satışı ihalelerinde MDF ve Yonga Levha Sanayicileri Derneği'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği iddiası.

(2) **F. DOSYA EVRELERİ**: Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 11.11.2024 tarihinde CİMER aracılığıyla intikal eden gizlilik talepli başvuruda özetle ;

- MDF ve yonga levha sektöründe faaliyet gösteren Kastamonu Entegre Ağaç Sanayi ve Ticaret AŞ ile Kronospan Orman Ürünleri Sanayi ve Ticaret AŞ'nin, Kastamonu Orman Bölge Müdürlüğüne bağlı Daday Orman İşletme Müdürlüğü tarafından açık artırma usulü ve elektronik satış yöntemi ile gerçekleştirilen 11.11.2024 tarihli ve 24388 numaralı ihalede danışıklı hareket ettikleri,
- Adı geçen teşebbüslerin kendilerinin olduğu partilerde muhammen bedelin 1 TL üzerinde verdikleri tekliflerle ihaleleri paylaştıkları,
- Diğer partilerde ise yüksek peyler sürerek rakiplerin ihaleleri yüksek bedeller ile almalarına neden oldukları

iddia edilmiştir.

(3) Yukarıda özetlenen başvuruya ilişkin hazırlanan 10.01.2025 tarihli ve 2025-6-002/İ sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun (Kurul) 16.01.2025 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 25-02/56-M sayılı karar ile MDF ve yonga levha sektöründe faaliyet gösteren teşebbüsler ile MDF ve Yonga Levha Sanayicileri Derneği'nin (YOMSAD) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesini ihlal ettiği iddiasına yönelik olarak aynı Kanun'un 40. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

- (4) **G. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, Yonga Levha Sanayicileri Derneği hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. YOMSAD

- (5) YOMSAD, 1978 yılında sektördeki firmaların bir araya gelmesiyle başlayan çalışmalar sonucunda 1985 yılında kurulmuş, 2013 yılında mevcut adını almıştır. Türkiye'de yonga levha, MDF, OSB ve Werzalit-Duralit gibi ahşap esaslı levha üreten tüm tesisleri bünyesinde bulunduran dernek ülke genelinde 32 lokasyonda faaliyet gösteren 22 şirketi temsil etmektedir. YOMSAD, üyeleri arasında diyalog sağlama, tüzel ve özel kuruluşlar nezdinde sektörü temsil etme, hammadde ve yardımcı madde temininde yardımcı olma, üniversiteler ve araştırma kurumlarıyla işbirliği yapma, ihracat imkânlarını araştırma ve sektörel organizasyonları düzenleme gibi konularda sektörle bağlantıyı kuran bir üst yapı görevi görmektedir.

H.2. İlgili Pazar

- (6) Türkiye'de odunu doğrudan hammadde olarak kullanan sanayi gruplarından biri lif ve yonga levha endüstrisidir. Bu endüstride odun, işlenmemiş biçimde tedarik edilmekte ve lif ve yonga levha haline dönüştürülerek iç mekân tasarımı, mobilya, inşaat gibi sektörlerle satılmaktadır.
- (7) Yonga levha¹, odun parçalarından (odun yongaları, testere talaşı, rende talaşı vb.) ve/veya diğer malzemelerden (keten, kenevir ipliği, kendir ipliği, suyu çıkarılmış şeker kamışı posası vb. odunlaşmış bitkilerden) elde edilen yongaların tutkallandıktan sonra sıcak preslenmesiyle elde edilen levhalardır. Yonga levhalar üretim sürecinin bir sonucu olarak düzgün yüzeye ve homojen bir yapıya sahip olup, istenen kalınlıkta üretilmekte, çivi, vida, tutkal ve diğer malzemelerle birleştirilebilmektedir. Öte yandan yonga levhalara, yongaların koruyucu ve yanmayı geciktiren maddelerle işleme sokulmasıyla çeşitli özellikler kazandırılabilir. Yonga levhalar mobilya, inşaat, dekorasyon alanlarında ve prefabrik yapılarda kullanılmaktadır.
- (8) Lif levha ise, odun liflerinin doğal yapışma ve keçeleşme özelliklerinden yararlanılarak biçimlendirilmesi sonucu oluşan levhalar olarak tanımlanmaktadır. Lif levhalar yoğunluklarına göre düşük yoğunlukta (LDF), orta yoğunlukta (MDF) ve yüksek yoğunlukta (HDF) lif levhalar olmak üzere üçe ayrılmaktadır. MDF, odun ve diğer hammaddelerden elde edilen liflerin, sentetik yapıştırıcı ilavesiyle belirli bir rutubet derecesine kadar kurutulduktan sonra oluşturulan levha taslağının sıcaklık ve basınç altında preslenmesiyle elde edilen bir üründür.
- (9) MDF'nin üretim sürecinde yonga levhada kullanılan yongalardan daha küçük fiziksel özelliğe sahip liflerin kullanılması, MDF'nin her noktasında liflerin eşit dağılmasına ve malzeme parçacıkları arasında boşluklar ortaya çıkmaksızın işlenmesine imkân sağlamaktadır. Bu sayede homojen ve pürüzsüz bir yüzeye sahip olan MDF, gerek boyama gerekse dekoratif folyo veya ahşap kaplamada çok iyi bir taban oluşturmaktadır. MDF, mobilya sektörü ve iç mekân tasarımlarında sıklıkla tercih edilmektedir. Yonga levha ve MDF'nin ince bir melamin levha ile kaplanmış halleri ise yongalam/suntalam ve MDFlam olarak adlandırılmaktadır.

¹ Yonga esaslı levhalar, normal (standart/yatay preslenmiş yonga levha), OSB (yönlendirilmiş yonga levha), çimentolu yonga levha, okal tip yonga levha, kalıplanmış yonga levha, etiket yongalı levha, şerit yongalı levhadan oluşmaktadır.

- (10) MDF ve yonga levha sektöründe faaliyet gösteren yirmiye aşkın teşebbüs bulunmaktadır. Bu teşebbüslerden kimi yonga levha ve MDF ürünleri üretirken, kimi bunlardan sadece birinin üretimi ile iştigal etmektedir. Teşebbüsler bu ürünlerin yanı sıra MDFlam ve yongalam ürünleri ile süpürgelik, laminant gibi ürünler de üretebilmektedir.

H.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (11) Öneraştırma kapsamında inceleme konusu yapılan iddia, MDF ve yonga levha sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin, Orman Genel Müdürlüğü (OGM) tarafından açık artırma usulü ile düzenlenen ihalelerde danışıklı hareket etmesine ilişkindir. MDF ve yonga levha sektörünün en temel hammadde tedarik kaynağı OGM olup bu tedarik uygulamada tahsisli satışlar ve ihale satışları olmak üzere iki ana yöntemle gerçekleştirilmektedir. Tahsis alımları OGM ile imzalanan protokol sonucunda yapılan alımlar olup; ihaleler ise OGM'nin e-satış ihale platformu üzerinden yapılmaktadır. Tahsisli alımlarda fiyatı belirleme yetkisi OGM'de iken açık artırmalı satışlarda ihale katılımcıları platform üzerinden pey sürmekte ve ihale en yüksek pey verene bırakılmaktadır.
- (12) Tahsis yönteminde OGM tarafından teşebbüslerin üretim kapasitesi göz önünde bulundurularak her bir teşebbüse yıllık tahsis edilecek odun miktarı belirlenirken; ihale yönteminde teşebbüsler odun ve oduna dayalı ürünlerin tedarikini miktar kısıtlaması olmaksızın gerçekleştirebilmektedir. İhale yönteminde ilgili ürünün fiyatını teklif sahipleri OGM'nin piyasa şartlarına göre belirlediği muhammen bedelin üzerinde yarışarak kendileri belirlemektedir. Bu kapsamda OGM tarafından uygulanan satış yöntemleri fiyat, tedarik biçimi ve tabi olduğu kurallar bakımından farklılık arz etmektedir.
- (13) MDF ve yonga levha sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin taraf olduğu, rakipler arası fiyat anlaşması iddiaları ile birlikte odun tahsisi sürecinin de değerlendirme konusu edildiği soruşturma sonucunda alınan Kurulun 01.04.2021 tarihli ve 21-18/229-96 sayılı kararında ilgili ürün pazarları; "yonga levha pazarı", "MDF pazarı" ve "Orman Genel Müdürlüğü'nden tahsis yoluyla tedarik edilen odun/odun cipsi pazarı" olarak tanımlanmıştır.
- (14) Yapılan açıklamalar ve geçmiş Kurul kararı doğrultusunda, dosya konusu iddiaların OGM'nin gerçekleştirdiği açık artırmalı satışlarda teşebbüslerce danışıklı hareket edilmesine yönelik olduğu göz önünde bulundurularak, ilgili ürün pazarı "Orman Genel Müdürlüğünden ihale yoluyla tedarik edilen oduna dayalı hammadde pazarı" olarak belirlenmiştir.

H.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (15) Coğrafi pazar, teşebbüslerin mal ve hizmetlerinin arz ve talebi konusunda faaliyet gösterdikleri, rekabet koşullarının yeterli derecede homojen ve özellikle komşu bölgelerden hissedilir derecede farklı olduğu için bu bölgelerden kolayca ayrılabilen bölgelerdir. OGM'nin düzenlediği ihalelerde teşebbüslere yönelik coğrafi bölge sınırı olmaması, Türkiye'nin her yerinden elektronik ortamda düzenlenen ihalelere katılım sağlanabilmesi nedeniyle ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak belirlenmiştir.

H.3. Yomsad Tarafından Yapılan Açıklamalar

- (16) YOMSAD tarafından;
- Derneğin kuruluş amacının üyeler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi, tüzel ve özel kuruluşlar nezdinde sektörün temsili, üyelerin ve sektörün müşterek

ihtiyaçlarının karşılanmasına yardımcı olunması, devlet politikalarına ve akademik çalışmalara katkı sağlanması ve sektörel organizasyonların düzenlenmesi olduğu,

- Türkiye’de MDF ve yonga levha üreticilerinin tamamını teşkil eden yirmi teşebbüsün dernek bünyesinde gerçek kişi üyeler aracılığıyla temsil edildiği,
- Dernek bünyesinde Yönetim Kurulu, Hammadde Tedarik Yetkilileri ve Çevre ve Kalite Çalışma Grubu toplantılarının gerçekleştirildiği ve bu toplantıların büyük çoğunluğunu OGM yetkilileri ile birlikte yapılan toplantıların oluşturduğu,
- Çoğunlukla çevrim içi olarak gerçekleştirilen Hammadde Tedarik Yetkilileri toplantılarına teşebbüslerin hammadde tedarik sorumlularının yanı sıra OGM yetkililerinin katıldığı ve buna ek olarak dernek bünyesinde yapılan toplantıların haricinde OGM ziyaretlerinin de gerçekleştirildiği,
- Hammadde tedarik toplantılarında görüşülen konuların;
 - Tahsisli odun satışlarına ilişkin satış esaslarının düzenlenmesine katkıda bulunulması,
 - Biyokütle enerji tesisleri tarafından odun ve oduna dayalı hammaddenin kullanılmaması gerektiğine ve e-ihale sisteminde yer alan NACE kodu sisteminin sağlıklı işlemesine yönelik olarak ilgililere görüş bildirilmesi,
 - Orman yangınlarında tahrip olan sahalardaki ürünlerin OGM’nin istekleri doğrultusunda kaldırılması/satın alınması konusunda aracılık edilmesi,
 - Satın alınan ürünlerin bulunduğu orman arazilerinin ulaşım altyapısının geliştirilmesi ve diğer aksaklıkların giderilmesine yönelik görüş bildirilmesi,
 - OGM tarafından gerçekleştirilen ürün satışlarında ve satış sonrası süreçlerde dijital dönüşümün ve mobilizasyonun sağlanması konusunda ilgililere görüş bildirilmesi olduğu,
- Yönetim Kurulu toplantılarında görüşülen konuların ise özetle derneğin işleyişi, sektörün genel sorunları ve söz konusu sorunların çözümü için ilgili kamu kurumları ile temas kurulması gibi konulardan oluştuğu

ifade edilmiştir.

H.4. Değerlendirme

- (17) Yapılan yerinde incelemelerde ve değerlendirmelerde YOMSAD bakımından rekabetçi endişe taşıyan herhangi bir bilgi veya bulguya ulaşılamamıştır. Bu sebeple YOMSAD hakkında 4054 sayılı Kanun’un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

I. SONUÇ

- (18) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca MDF ve Yonga Levha Sanayicileri Derneği hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığına gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.