

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2015-5-8 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 15-29/433-116
Karar Tarihi : 09.07.2015

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Reşit GÜRPINAR, Fevzi ÖZKAN,
Dr. Metin ARSLAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ, Kenan TÜRK

B. RAPORTÖRLER: Murat AYBER, Yalçın YALÇIN, Serap TOPALÖMER,
Atif BİBER

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : 1. Akça Hazır Beton Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Gündoğdu Mah. 740 Sokak No:2 Denizli
2. Önallar Kireç Hazır Sıva Hazır Beton Maden İnşaat
Malzemeleri San. ve Tic. Ltd. Şti.
Fevzi Çakmak Bulvarı No:171 Denizli
3. Modern Beton Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Temsilcileri; Av. Gönenc GÜRKAYNAK, Av. Öznur İNANILIR
Çitlenbik Sokak No:12 Yıldız Mahallesi Beşiktaş, İstanbul
4. Amiroğlu Madencilik Kömür İnşaat Hafriyat ve Nakliyat San.
ve Tic. A.Ş.
İzmir Asfaltı Üzeri Şehit M.Koçanoğlu Cad. 2012 Sok., Denizli
5. Çetin İnşaat Malzemeleri Sanayi ve Ticaret. Ltd. Şti.
Hürriyet Mahallesi Hal Sokak No:24 Honaz, Denizli
6. Tıkıroğlu Hazır Beton Hafriyat Nakliyat San. Tic. Ltd. Şti.
Saraylar Mahallesi 500 sokak No:1/101 Esenhan, Denizli
7. Özhançarlar İnşaat Ltd. Şti
Devlet Karayolları Kenarı Sarayköy/Denizli
8. Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Temsilcileri; Av. Gönenc GÜRKAYNAK, Av. Öznur İNANILIR
Çitlenbik Sokak No:12 Yıldız Mahallesi Beşiktaş, İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Denizli ilinde faaliyet gösteren hazır beton üreticilerinin, bölge paylaşımı ve fiyat anlaşması gerçekleştirdikleri iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle; Denizli ilinde faaliyet gösteren hazır beton üreticilerinin aralarında anlaşarak ürün fiyatlarını arttırdıkları ve bölge paylaşımı gerçekleştirdikleri iddia edilmektedir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 20.02.2015 tarih, 915 sayı ve 12.03.2015 tarih, 1343 sayı ile intikal eden başvuru üzerine hazırlanan 17.03.2015 tarih ve 2015-5-08/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 26.03.2015 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 15-13/187-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme üzerine hazırlanan 12.05.2015 tarih ve 2015-5-08/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, Denizli bölgesinde faaliyet gösteren hazır beton üreticileri; Akça Hazır Beton Sanayi ve Ticaret. A.Ş., Önallar Kireç Hazır Sıva Hazır Beton Maden İnşaat Malzemeleri Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., Modern Beton Sanayi ve Ticaret A.Ş., Amiroğlu Madencilik Kömür İnşaat Hafriyat Nakliyat San. ve Tic. A.Ş., Çetin İnşaat Malzemeleri Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., Tıkıroğlu Hazır Beton Hafr. Nak. San. ve Tic. Ltd. Şti., Özhançarlar İnşaat.Ltd Şti., Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye yönelik iddialar hakkında, bu teşebbüslerin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u (4054 sayılı Kanun) ihlal ettiklerini gösteren bilgi ve belgelere ulaşılamaması nedeniyle aynı Kanununun 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Teşebbüsler

- (5) Önaraştırma konusu iddia temel olarak Denizli bölgesinde faaliyet gösteren hazır beton üreticisi teşebbüslerinin aralarında anlaşmak suretiyle 4054 sayılı kanunu ihlal ettiğine ilişkindir. Rekabet Kurumu kayıtlarına 20.02.2015 tarih ve 915 sayı ile giren başvuru dilekçesinde Denizli il merkezinde faaliyetleri olmayan; Sargın Hafriyat Hazır Beton Ltd. Şti., Demirtaş Kömür Sanayi ve Tic. A.Ş., Devocioğlu İnşaat Malzemeleri yer alsa da söz konusu teşebbüsler Denizli iline sırasıyla 68km, 95km ve 69km uzaklıktaki Acıpayam, Çivril ve Kale'de faaliyet göstermeleri nedeniyle önaraştırma kapsamında değerlendirilmemişlerdir. Başvuru sahipleriyle yapılan görüşmede de bu durum (.....) ifadeleriyle desteklenmiştir. 13.08.2014 tarihli ve 14-28/562-243 sayılı Rekabet Kurulu kararlarında da hazır beton alanında pazarın merkezden 50 km uzaklıktaki sınırlar içinde belirlendiği görülmektedir. Ayrıca As Ado Hazır Beton Sanayi Nakliyat ve Ticaret Anonim Şirketi'nin de şikayet başvurusunda yer almasına karşın söz konusu teşebbüs hazır beton tesisini 05.03.2014 tarihinde AMİROĞLUNA kiralamıştır. Dolayısıyla söz konusu teşebbüs de değerlendirmelere dâhil edilmemiştir.

I.1.1. Akça Hazır Beton Sanayi ve Ticaret. A.Ş. (AKÇA)

- (6) Denizli ilinde hazır beton tesisleri bulunan teşebbüs hâlihazırda hazır beton sektöründe faaliyetine devam etmektedir.

I.1.2. Amiroğlu Madencilik Kömür İnşaat Hafriyat ve Nakliyat San. ve Tic A.Ş. (AMİROĞLU)

- (7) 1996 yılından faaliyete başlayan AMİROĞLU, Denizli ilinde üç hazır beton tesisiyle faaliyet göstermektedir.

I.1.3. Çetin İnşaat Malzemeleri Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. (ÇETİN)

- (8) Denizli ilinde tek hazır beton tesisiyle hizmet veren ÇETİN, aynı zamanda inşaat malzemeleri ve akaryakıt satışı da gerçekleştirmektedir.

I.1.4. Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. (ÇİMSA)

- (9) Hacı Ömer Sabancı Holding A.Ş.'nin %(.....)oranında payına sahip olduğu ÇİMSA Mersin, Eskişehir, Kayseri, Niğde ve Afyonkarahisar'da bulunan beş entegre fabrikası, Ankara'da bulunan bir öğütme tesisi ile çimento alanında faaliyet göstermektedir. Ayrıca Adana, Mersin, Kayseri, Osmaniye, Kahramanmaraş, Nevşehir, Aksaray, Karaman, Konya, Bursa, Bilecik, Eskişehir, Kütahya, Denizli, Afyon ve Sakarya illerinde toplam yirmi yedi hazır beton tesisi bulunmaktadır.

I.1.5. Özhançarlar İnşaat Ltd Şti. (ÖZHANÇARLAR)

15-29/433-116

- (10) Hazır beton üretimi alanında faaliyet gösteren ÖZHANÇARLAR, Denizli il merkezine 25 km uzaklıktaki Sarayköy ilçesinde faaliyet göstermektedir.

I.1.6. Tıkıroğlu Hazır Beton Hafr. Nak. San. ve Tic. Ltd. Şti (TIKIROĞLU)

- (11) Denizli ilinde hazır beton alanında hizmet veren TIKIROĞLU, aynı zamanda agrega, mermer, hafriyat alanlarında da faaliyet göstermektedir.

I.1.7. Modern Beton Sanayi ve Ticaret A.Ş. (MODERN BETON)

- (12) MODERN BETON 1993 yılında Ege ve Akdeniz bölgelerinin hazır beton ihtiyacını karşılamak üzere Denizli Çimento kuruluşu olarak kurulmuştur. DENİZLİ ÇİMENTO'nun OYAK tarafından tüm payları devralınması ile birlikte OYAK grubu bünyesine katılmıştır. Denizli başta olmak üzere sekiz ilde, on dört hazır beton tesisi, bir agrega kırma eleme tesisi, bir beton boru elemanları büz tesisi ile birlikte, toplam on altı tesis ile üretim faaliyetine devam etmektedir.

I.1.8. Önallar Kireç Hazır Sıva Hazır Beton Maden İnşaat Malzemeleri Sanayi ve Ticaret Ltd.Şti. (ÖNALLAR)

- (13) Denizli ve Manisa illerinde hazır beton alanında faaliyet göstermektedir.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (14) İlgili ürün pazarının tespitinde talep ve arz kaynaklı çok sayıda parametrenin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Söz konusu parametrelere ilişkin değerlendirmeler Rekabet Kurulu'nun geçmiş tarihli çok sayıda kararında yapılmış ve bu kararlarda "hazır beton" pazarı tanımlanmıştır. Mevcut dosya bakımından iddiaların temeli, özellikle Denizli bölgesine yapılan hazır beton satışlarına odaklanmaktadır. Bu çerçevede, mevcut dosya bakımından ilgili ürün pazarı "hazır beton" olarak belirlenmiştir.

I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (15) Hazır beton, üretildikten sonra yaklaşık bir iki saat içinde tüketilmesi gereken, bu sebeple stoklanamayan ve üretildiği tesisten belli bir mesafeden daha uzak bölgelere taşınması teknik ve ekonomik açıdan mümkün olmayan bir üründür. Hazır beton hem bu özellikleri hem de yüksek taşıma maliyetlerinin varlığı nedeniyle üretildiği tesisten en fazla yaklaşık 50 km uzaklığa götürülebilmektedir. Hazır beton alanındaki iddiaların Denizli il merkezine odaklanması nedeniyle dosya kapsamında ilgili coğrafi pazar "Denizli il merkezi" olarak belirlenmiştir.

I.3. Görüşmelerde ve Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Bilgi ve Belgelere İlişkin Değerlendirme

- Önaraştırma sürecinde başvuru sahibiyle yapılan görüşmede; (.....) ifade edilmiştir.
- (16) (.....) kimliğinin gizli tutulmasını talep eden bir kişiyle yapılan görüşmede;
- Denizli ilinde hazır beton fiyatlarının diğer illere nazaran daha yüksek olduğu,
 - Denizli ilindeki hazır beton üreticilerinin belirli fiyatların altına inmedikleri, ayrıca hazır beton üreticilerinin rakip firmaların müşterilerine mal satışı gerçekleştirmedikleri,
- ifade edilmiştir.
- (17) Önaraştırmaya konu hazır beton tesislerinde yapılan yerinde incelemelerde, hazır beton faaliyetlerine ilişkin iddiaları destekler nitelikte somut herhangi bir bilgi veya belgeye ulaşılamamıştır. Öte yandan söz konusu iddialar çimento pazarında yaşanan

fiyat artışlarından kaynaklanabilecektir. Bu duruma bir sonraki başlık altında yapılan incelemelerle açıklık getirilecektir.

I.3.1. Dosya Kapsamında Elde Edilen Sayısal Verilere İlişkin Değerlendirme

- (18) Hazır beton pazarı -istisnai pazarlar dışında- genellikle dönemsel arz eden bir yapıya sahiptir. Ülkemiz iklim koşulları pazar üzerinde doğrudan etki göstermekte ve kış sezonu olarak nitelendirilebilecek Kasım-Şubat döneminde hazır beton satışları düşüşe geçmektedir. Mart ayı ile birlikte tekrar hareketlenen sektörde satış rakamları da kademeli olarak artmaktadır. Öte yandan, mevcut olay büyük oranda Akdeniz ikliminin hâkim olduğu Denizli pazarını konu edinmektedir. Dolayısıyla pazardaki dalgalanma kış mevsiminin yumuşak/sert geçmesine göre değişkenlik göstermektedir.
- (19) Denizli pazarına temel olarak sekiz hazır beton üreticisince satış yapılmaktadır. Bunlar AKÇA, AMİROĞLU, ÇETİN, ÇİMSA, MODERN BETON, ÖZHANÇARLAR, ÖNALLAR ve TIKIROĞLU'dur. Denizli pazarında 2013 yılı itibarıyla AKÇA, MODERN BETON ve TIKIROĞLU'nun yaklaşık %(.....)'şer pazar paylarıyla büyük oranda hâkim olduğu görülmektedir. ÇETİN' in ise 2015 yılının ilk üç ayında pazar payını arttırarak %(.....)'ler seviyelerine geldiği görülmektedir. Bölgedeki diğer teşebbüslerin pazar payları genel itibari ile %(.....) seviyesinin altında kalmaktadır.
- (20) Denizli pazarında hazır beton satış fiyatlarının görünümüne aşağıda yer verilmiştir:

Grafik 1: (.....)

- (21) Grafik 1'den de görüleceği üzere ekonomik analizlerin yapıldığı 2013 yılından itibaren fiyatlar paralel şekilde artış trendindedir. Söz konusu fiyat politikasının pazar üzerindeki kümülatif etkisini görebilmek için bir sonraki grafik hazırlanmıştır:

Grafik 2: (.....)

- (22) Grafik 2 özellikle Ekim 2014'e kadar Denizli pazarındaki beton fiyatlarının artış trendinde olduğunu göstermektedir. Yirmi iki ay içinde (.....) seviyesindeki fiyatlar yaklaşık %(.....) oranında artış göstererek (.....) seviyelerine ulaşmıştır. Bu durum incelenen dönemde Denizli hazır beton pazarındaki fiyat seviyelerinin ciddi bir şekilde arttığını göstermektedir.
- (23) Dönemsel fiyat hareketleri pazarda yaşanan sezonsal etkilerin ayrıştırılabilmesi açısından önem arz etmektedir. Dönemsel fiyat hareketleri incelendiğinde bölgede yaşanan fiyat artışlarının istikrarlı bir seyir izlediği ve sezonsal etkilerin bu artışları karşılamada yetersiz kaldığı görülmektedir. Denizli ilinde kış aylarında satış miktarlarında yaşandığı gözlemlenen düşüşler göz önünde bulundurulduğunda, bölgede yaşanan istikrarlı fiyat artışı hareketlerinin piyasa dinamikleri dışında gerçekleşmiş olabileceği şüphesi oluşmaktadır.
- (24) Satış verileri üzerinden yapılan bu değerlendirmenin akabinde, hazır beton satış fiyatı ve miktarı üzerinde etkisi olabileceği düşünülen parametreler üzerinde değerlendirme

yapılması gerekmektedir. Bu parametrelerin başında maliyet verileri gelmektedir. İkinci olarak ise talep değişimleri üzerinde durulacaktır.

Hazır Beton Maliyeti:

- (25) Denizli pazarındaki fiyat hareketlerinin maliyet ile ilişkisini ortaya koyabilmek için teşebbüslerce hazır beton imalatında karşılaşılan maliyet unsurları üzerinde inceleme yapılmıştır. Bu noktada, 30.04.2014 tarih ve 14-16/303-132 sayılı Kurul kararında da belirtildiği üzere hazır beton üretiminde karşılaşılan maliyetin yaklaşık %45-55'lik düzeyini çimento alımları oluşturmaktadır. Üreticilerin karşılaştıkları bu maliyet kalemi incelendiğinde hazır beton pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin çimento hammaddesi özelinde karşılaştıkları maliyetlerin genelde Ocak 2013'ten Ağustos 2014'e kadar artış trendinde olduğu ancak bu artışların özellikle Mart-Mayıs 2013 döneminde görüldüğü gözlemlenmektedir. Söz konusu durumu daha net göstermesi açısından ağırlıklı ortalama çimento alım maliyetleri incelenmiştir. Bu çerçevede Ocak 2013 tarihinde (.....)olan çimento alım maliyetleri, yirmi iki ay içinde yaklaşık %(.....)'luk fiyat artışı ile Ekim 2014 itibariyle (.....) düzeylerine yükselmiştir. Bunun yanı sıra, söz konusu dönemde, hazır beton üretiminde önemli maliyet kalemlerinden¹ motorin fiyatları yaklaşık olarak %11 civarında² azalmış, üretici fiyatları endeksi ise yaklaşık %16 civarında³ artmıştır. Motorin fiyatlarındaki düşüşe karşın, çimento maliyetlerindeki büyük artış şikâyete konu dönemde hazır beton satış fiyatlarında (.....) %(.....) seviyesindeki artış oranını beraberinde getirmiştir.

Hazır Beton Talebi:

- (26) Hazır beton maliyetine etki eden bir diğer önemli parametre, ürüne olan talep olarak bilinmektedir. Klasik iktisat teorilerinde sıkça karşılaşılan bu duruma göre, ürüne olan talep artışının ürün fiyatı üzerinde yukarı yönlü bir baskı oluşturulacağı savunulmaktadır.
- (27) Denizli hazır beton pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin metreküp bazında satış verileri dikkate alınarak hesaplanan yıllara yayılmış talep grafiğine aşağıda yer verilmektedir:

Grafik 3: (.....)

- (28) Sezonsal talep değişimlerinin net bir şekilde görülebilmesi amacıyla hazırlanan Grafik 3, Denizli pazarında Ocak 2013-Mart 2015 döneminde hazır betona olan talebin özellikle 2014 ün ilk aylarında arttığını, genel olarak değerlendirildiğinde ise, yatay yönlü bir seyir izlediği görülmektedir. Bu durum fiyatlarda yaşanan değişimin talep kaynaklı olmadığını göstermektedir.

¹ Hazır betonun maliyetlerinin yaklaşık %65'ini çimento ve agrega, %20'sini motorin, taşıma ve pompalama maliyetleri oluşturmaktadır (Rekabet Kurulunun 16.10.2012 tarih ve 12-50/1445-492 sayılı Kararı).

² OPET kısa unvanlı dağıtım şirketinin web sitesi arşivinden alınan, 05.01.2013-31.03.2015 tarihlerinde Denizli ilinde gerçekleşen motorin fiyatları esas alınmıştır.
<http://www.opet.com.tr/tr/PompaFiyatlarıArsiv.aspx?cat=4&id=34&city=19&sehir=DEN%u0130ZL%u0130>

³ <http://tuikapp.tuik.gov.tr/medas/?kn=64&locale=tr>

Çimento Alım Maliyetleri ile Hazır Beton Satış Verileri Arasındaki Korelasyonun İncelenmesi:

- (29) Yukarıda yer verilen bir dizi grafik ve inceleme, hazır beton fiyatlarının çimento alımında yaşanan maliyet artışı kaynaklı olduğu, bir diğer ifade ile hazır beton pazarının fiyatlama politikasına büyük oranda çimento üreticilerinin fiyatlama davranışlarının etki ettiği belirtilmiştir. Bu durum Denizli pazarında faaliyet gösteren hazır beton üreticilerinin hazır beton satış fiyatı verileri ve çimento alım maliyeti verilerinden fiyat endeksi oluşturularak karşılaştırılmıştır. Zaman içinde her iki veri arasında yaşanan değişim ve birlikte yükselen trendleri, söz konusu verilerin büyük oranda birlikte hareket ettiğini ortaya koymaktadır. Buna ek olarak Şubat-Mayıs 2013 döneminden sonra iki endeks arasındaki marjın çimento fiyatları lehine gelişim gösterdiği görülmektedir. Bu durum çimento kaynaklı fiyat baskısının, hazır beton pazarını olumsuz etkilemesi sonucunu beraberinde getirmiştir.

I.3.2. 4054 sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Değerlendirme

- (30) 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.
- (31) 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 delillerin varlığına ulaşmak oldukça güçtür. Bu noktada, söz konusu yapılanmaların ortaya çıkarılabilmesi amacıyla ikincil nitelikteki delillerin de varlığı önem arz etmektedir.
- (32) 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 olduğunu 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 elemanlarını ve anlaşmanın sürdürülmesinde kullanılacak belirli uygulamaları içermektedir.
- (33) 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. Bu tür delillerin ispat gücü görece düşük kabul edilmektedir.

- (34) Özetle; rekabet hukuku çerçevesinde bir ihlalden bahsedebilmek için, öncelikle bu ihlalin taraflarını, kapsamını ortaya koyabilecek nitelikteki birincil delillere ihtiyaç duyulmaktadır. Öte yandan, bu tip delillerin tam anlamıyla var olmadığı, somut bir ihlal şablonunun ortaya konulmasında yetersiz kaldığı durumlarda ikincil deliller devreye girmekte ve tabloda eksik kalan noktaların tamamlanması hedeflenmektedir. Bu bakımdan, dosya kapsamında elde edilen her türlü delilin, bir bütünün parçaları, bütünü açıklamada kullanılan araçlar oldukları göz önünde bulundurulmalıdır.
- (35) Dosya konusu iddia kapsamında yapılan incelemeler ve analizlerde teşebbüsler arasında somut bir ilişkiyi, iletişimi veya davranışı ortaya koyabilecek niteliklerdeki delillere ulaşılamamıştır. Ancak yapılan incelemeler, çimento pazarında olağan dışı olarak nitelendirilebilecek fiyat hareketlerinin oluştuğunu, bu sektörün rekabet hukuku boyutuyla incelenmesi gerekliliğini ortaya koymaktadır.
- (36) Dosya kapsamında yapılan incelemeler sonucu ulaşılan bulguları aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür:
- Denizli pazarında Ocak 2013 ila Mart 2015 yıllarında genel itibarıyla %(.....) civarında dalgalanan pazar paylarıyla AKÇA, MODERN BETON ve TIKIROĞLU'nun lider konumda oldukları, ancak inceleme süresindeki son dört ay içerisinde ÇETİN'in pazar payını %(.....)'ler seviyesine ilerlettiği, AKÇA ve MODERN BETON'un pazar paylarının ise düştüğü,
 - Bölgede hazır beton fiyatlarının Ocak 2013 ila Ekim 2014 arasında yaklaşık %(.....) oranında artarak (.....) seviyelerine ulaştığı,
 - Hazır betonun ana maliyet kalemi olan çimento fiyatlarının ise Ocak 2013 ila Ekim 2014 döneminde %(.....) artışla (.....) seviyelerine geldiği,
 - Motorin fiyatlarının yaklaşık olarak %11 civarında azaldığı, üretici fiyatları endeksinin ise yaklaşık %16 civarında arttığı,
- tespit edilmiştir.
- (37) Yukarıda yer verilen tüm bilgi, belge, tespit ve değerlendirmeler ışığında, hazır beton pazarında faaliyet gösteren üreticiler arasında rekabeti kısıtlayan bir anlaşmanın varlığı tespit edilememiştir. İlgili iddialara konu fiyat artışlarının çimento maliyetlerinde yaşanan yüksek artışlardan kaynaklandığı sonucuna ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

(38) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; dosya konusu iddialara yönelik olarak

- Akça Hazır Beton Sanayi ve Ticaret. A.Ş.,
- Önallar Kireç Hazır Sıva Hazır Beton Maden İnşaat Malzemeleri San. ve Tic. Ltd. Şti.,
- Modern Beton Sanayi ve Ticaret A.Ş.,
- Amiroğlu Madencilik Kömür İnşaat Hafriyat ve Nakliyat San. ve Tic A.Ş.,
- Çetin İnşaat Malzemeleri Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.,
- Tıkıroğlu Hazır Beton Hafriyat Nakliyat San. ve Tic. Ltd. Şti.,
- Özhançarlar İnşaat Ltd. Şti.,
- Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.

hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmamasına OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

KARŞI OY GEREKÇESİ

(09.07.2015 tarihli ve 15-29/433-116 sayılı Kurul Kararı)

Kurulun 09/07/2015 Tarih ve 15-29 Sayılı Toplantısında görüşülen Denizli ilinde faaliyet gösteren hazır beton üreticilerinin bölge 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 aşağıdaki gerekçelerim nedeniyle karşıyım.

Kuruma ulaşan 20.02.2015 ve 12.03.2015 tarihli başvurular ile yapılan görüşmelerde özetle; Denizli ili ve çevresinde faaliyet gösteren çimento üreticileri As, Göltaş ve Denizli Çimento' nun 2014 yılı başından itibaren anlaşarak fiyat belirledikleri ve pazar paylaşımı gerçekleştirdikleri, keza As Çimento ile Denizli Çimento' nun anlaşma içerisinde olduğu, anlaşma kapsamında Denizli pazarına As Çimento' nun girmemesinin de bulunduğu ve bu doğrultuda As Çimento' nun Denizli' deki hazır beton tesisini Amiroğluna kiraladığı, Denizli ilinde hazır beton fiyatlarının diğer illere nazaran daha yüksek olduğu, Denizli ilindeki hazır beton üreticilerinin belirli fiyatların altına inmedikleri, ayrıca hazır beton üreticilerinin rakip firmaların müşterilerine mal satışı gerçekleştirmedikleri iddia edilmektedir.

Karara konu raporda; bölgede hazır beton fiyatlarının Ocak 2013 ile Ekim 2014 arasında yaklaşık %(.....) oranında artarak (.....) TL seviyelerine ulaştığı, hazır betonun ana maliyet kalemi olan çimento fiyatlarının ise Ocak 2013 ile Ekim 2014 döneminde %(.....) artışla (.....) TL seviyelerine geldiği, motorin fiyatlarının yaklaşık olarak %11 civarında azaldığı, üretici fiyatları endeksinin ise yaklaşık %16 civarında arttığı, AS ÇİMENTO' nun 05.03.2014 tarihinde Denizli pazarındaki hazır beton faaliyetlerini yürüttüğü tesisini devrettiği, tespitleri yapılmıştır.

Denizli hazır beton sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin talep artışı olmamasına karşın hazır beton fiyatları son 20 ay içerisinde paralel ve benzer şekilde yaklaşık %(.....) oranında arttırmaları bu artışların ekonomik gerekçeler ile izahının güç olması, çimento fabrikası olan ve buldukları bölgelerde rekabetçi davranışları ile dikkat çeken bir teşebbüsün tesisini başkasına kiralayarak piyasadan çıkması fiyat artışlarının anlaşma içinde yürütüldüğü şüphesini uyandırmaktadır.

Diğer taraftan hazır beton fiyat artışlarına gerekçe olarak gösterilen çimento fiyatlarının ekonomik rasyonaliteye dayanılarak mı arttırıldığı yoksa teşebbüs davranışları yerine geçen anlaşma ve uyumlu eylemlerle mi arttırıldığı keza Denizli dışındaki çimento ve hazır beton fiyatlarının farklılık arz edip etmediği konuları üzerinde inceleme yapılmamıştır.

Raportörler bu artışların anlaşmadan ya da uyumlu eylemden kaynaklandığına ilişkin anlaşma ya da uyumlu eylem niteliğinde birincil belge ya da bu belgelere ulaştırabilecek iletişim belgelerine ya da diğer bir ifade ile ikincil belgelere ulaşılamaması nedeniyle ve soruşturma açılmaması istenilmiştir. Kurul bu tespite

katılmıştır. Oysaki iki teşebbüsün birlikte yaptıkları artışlar ekonomik ve rasyonel gerekçelere uymamakta, incelemede yapılan diğer tespitlerle birlikte değerlendirildiğinde 4054 Sayılı RKHK nun 4/3. maddesine uygunluk arz etmektedir.

Çok sayıda incelemeye konu olmaları nedeniyle önemli tecrübeler edinen ve örgütlü yapıları nedeniyle sık olarak değişik ortamlarda bir araya gelebilen çimento sektöründe tespiti yapılan benzer ve paralel fiyat artışlarının maliyet artışları ile açıklanamaması dikkate alındığında bahse konu tespitlerin Kanun'un 4. maddesinin 3. fıkrasına uyan eylemler olduğu kanaatini güçlendirmektedir. Şüpheden öte tespitler içeriyor olması nedeniyle de detaylı incelenmesi gereği ortaya çıkmaktadır.

Bilindiği üzere 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkındaki Kanun'un 4. maddesinde *belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak Rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacı taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasak olup, bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasada ki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil edeceği ekonomik ve rasyonel gerçeklere dayanmak koşuluyla taraflardan her birinin uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabileceği* öngörülmüştür.

Yine RKHK 'un 40.maddesinde geçen "*Kurul resen veya kendisine intikal eden başvurular üzerine doğrudan soruşturma açılmasına ya da soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için ön araştırma yapılmasına karar verir*" hükmü ile 41. maddesinde geçen "*ön araştırma raporunun Kurula teslimini takip eden 10 gün içinde, Kurul elde edilmiş olan bilgileri değerlendirerek karar vermek üzere toplanır ve soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar verir*" hükümlerinin değerlendirilmesinden aslolanın rekabet ihlali şüphesi olduğu, bu varsa ön araştırma ile ya da ön araştırmaya bile gerek olmadan doğrudan soruşturma açılabileceğidir.

Nitekim Danıştay'ın Kurul'un verdiği önaraştırma kararlarının temyizen incelendiği kararlarında; ön araştırma sürecinde elde edilen bilgi ve delillerin hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak şekilde soruşturma açılmamasını gerektiriyorsa soruşturma açılmayacağı, ancak bu sonuca ulaşmaya engel olacak bir kuşku varsa soruşturma açılması gerektiği hususu açık bir şekilde dile getirilmiştir.

Önaraştırma neticesinde Kanunun 4. maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen şartların varlığına rağmen delil bulunamadığı gerekçesiyle soruşturma açılmaması sürecin henüz bitmemiş olması nedeniyle de doğru bir uygulama da değildir. Bilindiği üzere ön araştırma süreci rekabet ihlaline yönelik şüphenin bertaraf edilmesine yönelik tespitlerin yapılması sürecidir. Karara konu önaraştırma raporunda şüpheleri yok edecek tespitlerden ziyade şüpheleri artıracak tespitlere yer verilmektedir. Bu aşamada yapılan tespitler rekabet ihlalini kesin olarak ortaya koymasa bile ya da diğer bir ifadeyle Kurul tarafından ceza verilmesine yeter görülmesi bile sürecin devamına yani soruşturma açılmasına karar vermek gerekir. Bu sürecin devamında Kurul'ca nihai karar verilene kadar yeni delillerin tespitinin mümkün olabilmesi, bu süreçte aktif işbirliğinde

15-29/433-116

bulunabilecek teşebbüs yetkililerinin çıkabilecek olması dikkate alındığında süreci devam ettirmenin zorunlu ve gerekli olduğu düşünülmektedir.

RKHK'nun 4. maddesinin son fıkrasında teşebbüslerin Uyumlu eylem iddiasından kurtulmalarına imkan verecek savunma yapmalarına imkan verilmeksizin ya da onların açıklamalarının baştan doğru kabul edilerek onların lehine karar vermek Kanunun verdiği hakların yeterince kullanılmadığı anlamına da gelmektedir.

Nitekim, Kurumumuz uygulamasında da ön araştırma safhasında ihlali ortaya koyabilecek nitelikte önemli bilgi belge elde edilememiş iken soruşturma döneminde ihlalin varlığını ortaya koyan delillere ulaşıldığı, pişmanlık başvurularının alındığı dosyalar bulunmaktadır.

Uyumlu eylem konusunda doktrinde de teşebbüslerin paralel davranışlarının uyumlu eylem kabul edilebileceği, paralel davranışlar ile bilinçli paralelliklerin delil başlangıcı kabul edilip soruşturma açılabilceği, oligopolistik yapının mutlaka fiyatları artırmak şeklinde tecelli etmeyebileceği kabul edilmektedir.

Danıştay'ın 13. Dairesinin bu kapsamda Kurulun Uyumlu eylemle ilgili olarak verdiği Maya kararlarını (27.06.2000 tarih 00-24/255-18 sayılı ve 23.09.2005 tarih ve 05-60/896-241 sayılı) tasdik ettiğinin diğer bir ifade ile tarafların iptal istemlerinin reddedildiğinin bilinmesinde yarar bulunmaktadır.

Sonuç olarak, Denizli ilinde faaliyet gösteren hazır beton üreticilerinin teşebbüslerinin birlikte fiyat tespit ettiklerine ve Pazar paylaşımı içinde olduklarına yönelik iddiaların incelenmesi neticesinde yapılan ve Kanunun 4/3 maddesine uyan tespitler nedeniyle Danıştay Kararları ve doktrindeki görüşler doğrultusunda mevcut kuşkuları açıklığa kavuşturmak için soruşturma açılması gerekirken bunun yapılmaması kararına karşıyım.

Fevzi ÖZKAN
Kurul Üyesi