

Rekabet Kurumu Başkanlığından,
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2012-5-53 (Muafiyet)
Karar Sayısı : 13-14/201-103
Karar Tarihi : 13.03.2013

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE,
Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Kenan TÜRK, Fevzi ÖZKAN

B. RAPORTÖRLER: Mert KARAMUSTAFAOĞLU, Mücteba ALTUN, Serap IŞIK

**C. BİLDİRİMDE
BULUNAN**

: - Eskişehir Bilecik Kütahya İş Kümesi Derneği
Temsilcisi: Av. İ. Yılmaz ASLAN
Gazi Umur Paşa Sok. Bimar Plaza No: 38/8 Balmumcu
Beşiktaş/İstanbul

(1) **D. DOSYA KONUSU:** Eskişehir Bilecik Kütahya İş Kümesi Derneği üyelerinin bazı hammaddeleri ortak satın almak üzere yapmış olduğu anlaşmaya muafiyet tanınması talebi.

(2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 08.05.2012 tarih ve 4027 sayılı ile giren bildirim üzerine düzenlenen 08.10.2012 tarih ve 2012-3-140/MM sayılı Muafiyet Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

(3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

- Eskişehir Bilecik Kütahya Seramik İş Kümesi Derneği (EBK) üyeleri arasında imzalanan ortak alım anlaşmasının, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 4. maddesi kapsamında rekabeti kısıtlayıcı nitelikte bir anlaşma olduğu,

- Bununla birlikte, anlaşmaya 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında bireysel muafiyet verilmesinin uygun olacağı,

- Ayrıca, ortak alım oluşumunun işleyişinin, yeni katılımcıların bulunup bulunmadığının, bunların faaliyet alanları ile seramik üretim ve kapasite rakamlarının, ortak alım kapsamında yıl bazında sağlayıcılarla yapılan çerçeve anlaşmaların birer örneğinin, ortak alım kapsamında elde edilen indirim oranlarının ve gerçekleştirilip gerçekleştirilemediklerinin yıllık raporlar halinde, 5 yıl süreyle Rekabet Kurumuna bildirilmesinin yerinde olacağı

ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

(4) Başvuruda, EBK üyelerinin çeşitli hammaddelere ilişkin olarak ortak satın alma faaliyetlerine bireysel muafiyet verilmesi talep edilmektedir.

(5) Başvuruda tespit edilen eksiklikler üzerine EBK'dan bilgi talep edilmiştir. Talep edilen bilgiler; 28.06.2012/5217, 10.09.2012/6904, 21.01.2013/411 ve 06.02.2013/747 tarih ve sayılar ile Kurum kayıtlarına girmiştir.

G.1. EBK ve Üyeleri

- (6) Mayıs 2010 tarihinde kurulan ve merkezi Eskişehir’de bulunan EBK, 37 üyesi ile faaliyetlerine devam etmektedir. Dernek Tüzüğü’nde amacın; kümelenme oluşumlarını organize etmek, ar-ge faaliyetlerini, inovasyonu ve girişimciliği teşvik etmek, aktörler arası iş ağları kurmak, küme oluşturma faaliyetlerini kolaylaştırmak, faktör şartlarının güçlendirilmesi, küme tabanının geliştirilmesi, üyeleri arasında kültürel, mesleki, teknik, ticari, ekonomik, hukuki ve idari konularda işbirliği, dayanışma ve bilgi alışverişi sağlamak, imalat sanayi ve satışıyla iştigal eden gerçek ve tüzel kişileri bir çatı altında toplamak, üyelerinin ortak menfaatlerini korumak ve üyelerine ihtiyaç duydukları makine-teçhizat hammadde temini gibi konularda yardımcı olmak, pazar bulmalarını kolaylaştırmak, sonuç olarak tüm üyelerin birlikte güçlenmelerini sağlamak olduğu belirtilmiştir.

Tablo 1: EBK Yönetim Kurulu Üyeleri

Yönetim Kurulu Üyeleri	
Başkan	Zeki Şafak Ozan (Vitra Karo)
Başkan Yardımcısı	Celal Üstündağ (Kütahya Seramik)
Üyeler	Tolun Vural (Ercan Seramik)
	Abdullah Begeçarslan (Yurtbay Seramik)
	Ersan Pütün (Anadolu Üniversitesi)
	Abdülhekim Yakut (Seranit) - Sayman
	Tülin Murathanoğlu - Genel Sekreter
Yedek Üyeler	Selim Şen (Silpo Elek)
	Mehmet Mercan (Eczacıbaşı Yapı)
	Atila Ayva (Esvit)
	Ali Aluç (Aluçlar Makina)
	Tuncer Hepşen (Hepşen Kimya)
	Vakkas Yıldırım (Berm-Mak)
	Emin Yüce (Ünsa Madencilik)

Tablo 2: EBK Üyeleri ve Faaliyet Alanları¹

EBK Üyeleri	Faaliyet Alanları
<i>Altın Çini Seramik San. A.Ş.</i>	Çini seramik
<i>Bozvit Bozüyük Vitrikiye San. ve Tic. A.Ş.</i>	Seramik sağlık gereçleri
<i>Eczacıbaşı Yapı Gereçleri San. Tic. A.Ş.</i>	Seramik banyo takımları, banyo mobilyaları tamamlayıcı ürünler, akrilik küvetler ve duş sistemleri, armatür ve banyo aksesuarları, mutfak mobilyaları
<i>Ercan Seramik San. Tur. Ve Tic. Ltd. Şti.</i>	Seramik
<i>Esvit Eskişehir Seramik Ltd. Şti.</i>	Seramik sağlık gereçleri
<i>Kütahya Porselen San. A.Ş.</i>	Porselen
<i>Seranit Granit A.Ş.</i>	Porselen karo
<i>Vitra Karo San. ve Tic. A.Ş.</i>	Karo seramik
<i>Yurtbay Seramik San. ve Tic. A.Ş.</i>	Seramik
<i>KYK Yapı Kimyasalları San. ve Tic. Ltd. Şti.</i>	Yapı kimyasalları
<i>Sanovit Elit Mobilya Seramik San. Tic. İnş. Ltd. Şti.</i>	Vitrikiye

¹ EBK üyelerinden ortak alım anlaşması çerçevesinde alım yapacağı düşünülen teşebbüsler italik olarak işaretlenmiştir.

EBK Üyeleri	Faaliyet Alanları
Smaltochimica Kimya San. Tic. Ltd. Şti.	Seramik kimyasalları
Teknosera Teknolojik Seramikler Tic. Ltd. Şti.	Teknolojik seramik
Torreced SA	Seramik cam ve kimyasalları
Ünsa Madencilik San. ve Tic. A.Ş.	Seramik
Berm-Mak Mühendislik Ltd. Şti.	Seramik
Aluçlar Makine Ltd. Şti.	Makine imalatı
Ceran Otomasyon Ltd. Şti.	Otomasyon ürünleri
Hepşen Kimya San. ve Tic. Ltd.	Metal ve kimyasal ürünler
Esan Endüstriyel Hammadde A.Ş.	Endüstriyel hammadde
Kümaş Kütahya Manyezit İşletmeleri A.Ş.	Refrakter
Ref-San İzolasyon San. ve Tic. Ltd. Şti.	Elektrikli fırınlar
Silpo Elek Üretim Madencilik İnş. Paz. Elek Ltd. Şti.	Tasarım ve serigrafi elekleri
Sersis Seramik Sistemleri Sanayi	Metal ve kimyasal ürünler
Tunca Demir Çelik Makine San. Ltd. Şti.	Makine imalatı
Türevmak Makine Elektrik Doğalgaz Isı sistemleri Ltd. Şti.	Makine ve makine parçaları imalatı
Turkon Demiryolu Taşımacılık Ltd. Şti.	Lojistik
Tur-Mak Makine Metal Sanayi	Makine imalatı
Karopak Endüstriyel Ürünler San. ve Tic. Ltd. Şti.	Karo seramik, vitrifiye, sofr seramik
Seramik Toprak Ürünleri End. Ltd. Şti.	Karo seramik
Anadolu Üniversitesi	
Bozüyük Sanayi ve Ticaret Odası	
Cemil Onur SÜRMEİ	
Prof. Dr. Ersan PÜTÜN	
Eskişehir Sanayi Odası	
Tülin MURATHANOĞLU	
Habib ESEL	

G.2. EBK Ortak Alım Anlaşmasının Kapsamı ve Niteliği

- (7) Tarafların gerçekleştirmeyi planladığı dosya konusu ortak alım anlaşmasının, “seramik kaplama malzemeleri” ve/veya “seramik sağlık gereçleri” pazarlarında faaliyet gösteren ve EBK bünyesinde yer alan üyelerin, sektörde rekabetçi bir güç yaratma çabası doğrultusunda, çeşitli hammaddelere ilişkin olarak ortak satın alma faaliyetleri planlamaları sonucunda ortaya çıktığı görülmektedir. Ortak alımı planlanan hammaddeler; “zirkon², kaolen³, reotan⁴ ve medyum⁵”dan oluşmaktadır. Söz konusu hammaddeler, hem yurtiçi hem de yurtdışında faaliyet gösteren sağlayıcılardan karşılanmaktadır.

² Seramik bünyenin tamamen örtülerek kapatılmasını sağlamak için alt bünyeyi göstermeyen, ışık kırılma gücü yüksek, beyaz ve parlak sır tabakasının oluşturulması gerekmektedir. Bu amaçla sırda opaklaştırıcı elementler kullanılır. Bunlardan en çok kullanılan zirkon silikattir. Beyaz sır reçetesinin en yüksek maliyet kalemini oluşturur. Türkiye’de üretimi bulunmamakta, ithal edilerek temin edilmektedir.

³ Kil mineralleri sınıflandırması içinde bir grup kil mineraline verilen isimdir. Genel olarak ithal edilmektedir.

⁴ Kıvam ayarlayıcı olarak kullanılır. Döküm hızını artırarak, kalınlık artışını sağlar. Türkiye’de üretilmesi oldukça maliyetli olmakta ve kalite açısından ithal ürünler tercih edilmektedir.

⁵ Sır ve çamurda kıvam ayarlamak için kullanılan maddelerdir. Ürünün kalitesi üretim kalitesini doğrudan etkilemekte; bu nedenle sektörde genel olarak kalitesi yüksek olduğu düşünülen ithal ürünler kullanılmaktadır.

- (8) Ortak alım anlaşması kapsamında, EBK üyelerinin arasından seçeceği temsilciler aracılığıyla, anılan hammaddeler bazında hem yurtiçindeki hem de yurtdışındaki firmalar ile pazarlık yapılması planlanmaktadır. Bu pazarlık sürecinde, sağlayıcıya alım miktarı bildirilecek ve bu miktar üzerinden fiyat pazarlığı yapılacak olup; yılsonunda bildirilen alım miktarına ulaşıldığı takdirde, sağlayıcı tarafından belirli oranda indirim yapılması söz konusu olacaktır. Bu indirim sonucunda, her bir üyeye kendi alım miktarıyla orantılı olacak şekilde sağlayıcı tarafından geri ödeme yapılacaktır. Bu çerçevede, EBK üyesi teşebbüsler birbirinden bağımsız olarak gerçekleştirdikleri pazarlıklar sonucunda oluşan fiyat üzerinden alımlarını yapacaklar, dolayısıyla üye teşebbüsler adına toplu bir alım gerçekleştirilmeyecektir. Üyelerin alımlarını münferiden gerçekleştirmelerinin ardından, sağlayıcıya bildirilen alım miktarına ulaşılabiliyorsa, sağlayıcı tarafından geçmişe yönelik indirim uygulanacaktır.
- (9) Ortak alım kapsamında sağlayıcıya bildirilecek alım miktarının; bir önceki yıl gerçekleştirilen toplam ithalat verileri ile üyelerin bir önceki yıl gerçekleştirdikleri toplam alım miktarları baz alınarak hesaplanması planlanmaktadır. Bunun yanı sıra, üye teşebbüslerin, temsilcilerin pazarlık sonucu anlaşmaya vardığı sağlayıcılardan alım yapma zorunluluğu bulunmadığı bildirilmekte; üyelerin kendi tercihlerine bağlı olarak, seçtikleri sağlayıcılarla çalışabileceği belirtilmektedir.
- (10) Anılan anlaşmanın, özellikle son dönemlerde çeşitli sektörlerde hız kazanan kümelenme çalışmalarıyla ilişkili olduğu görülmektedir. Bu doğrultuda, kümelenme çalışmalarına ve bu çalışmaların yasal çerçevesine ilişkin olarak genel bir değerlendirme yapılmıştır.

G.2.1. Kümelenme Faaliyetleri ve Yasal Çerçevesi

- (11) Kümelenmeler; aynı bölgede, iş kolunda ve değer zincirinde faaliyet gösteren, birbiriyle işbirliğinde bulunan ve aynı zamanda birbirine rakip olan (aralarında ticari ilişki bulunan) işletmelerin ve onları destekleyici kurumların (üniversiteler, kamu kuruluşları, araştırma kuruluşları, mesleki dernekler, teknoloji ve yenilikçilik merkezleri, bankalar, sigorta şirketleri, lojistik firmaları vb.) bir araya geldikleri örgütlenme modelleridir. Dünyadaki uygulamalara bakıldığında, bilişim teknolojilerinin gelişmesinde önemli bir yere sahip olan Silikon Vadisi, Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya çıkan ilk kümelenme örneği olmuş ve bu alanda kaydedilen gelişmeler neticesinde gıda, tekstil, inşaat malzemeleri, savunma sanayi, eğitim vb. birçok alanda kümeler oluşmuştur. Literatürde kümelenme ve rekabet ilişkisi kapsamında, kümelenmelerin rekabeti üç şekilde etkilediği ifade edilmektedir: Bölgedeki teşebbüslerin verimliliklerinin artması, yeniliklerin ve iyileştirmelerin arttırılması ve yeni işletmelerin teşvik edilmesi.
- (12) Seramik sektörü özelinde ise dünyadaki kümelenme örneklerine bakıldığında, Castellon (İspanya), Sassuolo (İtalya) ve Santa Caterina (Brezilya)'daki kümelenmeler dikkat çekmektedir. Dünya seramik üretiminin %40'ı bu kümelerden sağlanmaktadır.
- (13) Türkiye'de de son dönemlerde kümelerin oluşturulması ve yaygınlaştırılması için politikalar geliştirildiği ve çalışmalar yapıldığı görülmektedir. Bu bağlamda, Bakanlar Kurulunun kümelenmeye yönelik yatırımların desteklenmesini içeren 2012/3305 sayılı "Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar"ı önem arz etmektedir. Anılan karar kapsamında bölgesel destek verilecek sektörler içerisinde, seramikten yapılan sıhhi ürünler, seramik karo ve kaldırım taşı imalatı da yer almaktadır.
- (14) İlgili Bakanlar Kurulu kararının oluşturulmasının öncesinde, rekabet gücü olan sektörlerin geliştirilerek ulusal kümelenme politikasına temel teşkil etmesi ve nihai olarak sürdürülebilir ihracat artışını sağlayacak rekabetçi yapının geliştirilmesine katkı sağlaması amacıyla, Dış Ticaret Müsteşarlığı önderliğinde 2 yıl süreli "Ulusal Kümelenme Politikasının Geliştirilmesi Projesi" başlatılmıştır. 2009 yılında tamamlanan proje kapsamında, Türkiye'de kümelenme alanında hazırlanan ilk resmi belge ve rehber niteliğini taşıyan "Kümelenme Strateji

Belgesi" oluşturulmuştur. Belge'de belirlenen ve hâlihazırda çalışmalarına devam eden önemli iş kümelerinin buldukları illere ve faaliyet alanlarına aşağıda yer verilmektedir:

- Ankara (OSTİM): Savunma yan sanayi,
- Konya: Otomotiv yan sanayi,
- Ankara: Makine,
- Marmara: Otomotiv,
- Eskişehir-Bilecik-Kütahya: Seramik,
- Denizli-Uşak: Ev tekstili,
- İzmir: Organik gıda,
- Manisa: Elektrik ve elektronik ürünler,
- Mersin: İşlenmiş gıda,
- Ankara: Yazılım,
- Bodrum: Yat imalatı.

- (15) Ulusal Kümelenme Politikasının Geliştirilmesi Projesi kapsamında kümelenme politikasının oluşturulması ve ayrıntılarının belirlenmesini sağlamak üzere yine Dış Ticaret Müsteşarlığı öncülüğünde "Beyaz Kitap" hazırlanmıştır. Söz konusu kitapta kümelenmelerden sağlanabilecek faydalar genel olarak üç başlık altında ele alınmaktadır: "Ölçek ekonomileri", "verimlilik artışı", "öğrenme ve yenilikçilik". EBK ve üyeleri tarafından uygulanması planlanan anlaşmanın hammadde ortak alımı olması nedeniyle ölçek ekonomileri hususu önem arz etmektedir. Nitekim kümelenme kapsamında yapılan işbirliğiyle (ortak alım) teşebbüsler, bireysel olarak gerçekleştiremeyecekleri önemli hacimlere ulaşabilecek; bu durum da ölçek ekonomilerine ulaşılmasında avantaj sağlayacaktır.
- (16) Bunun yanı sıra, Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı tarafından yürütülerek 2009 yılında tamamlanan Eskişehir, Kütahya, Bilecik Seramik İş Kümesi Yol Haritası Taslak Raporu'nda, seramik üretiminde kullanılan birtakım hammaddelerin bölgede ve yakın çevrede bulunmasının, seramik sektörüne yönelik yatırımların bu bölgede yoğunlaşmasını sağladığından bahsedilmiştir. Diğer yandan, bölgedeki üretim kapasitesinin artması ve yeni ürünler geliştirilmesi nedeniyle farklı hammaddelere ihtiyaç duyulduğu ve bunların da genel olarak ithalat yoluyla sağlandığı da ifade edilmiştir. Örneğin; kaolin, kil, feldspat ve kum hammaddeleri ülkemizde bulunmakta, ancak yüksek kalite tercih edildiğinde söz konusu ürünlerde de ithalat yoluna gidilmektedir.
- (17) Eskişehir-Kütahya-Bilecik bölgesi, seramik sektöründe kümelenme faaliyetlerinin yoğunlaşmasını destekleyici unsurları barındırmaktadır. Nitekim Türkiye Seramik Federasyonu verilerine göre, seramik sektöründe kaplama malzemeleri üretim kapasitesinin %34'ü, sağlık gereçleri üretim kapasitesinin %37'si Eskişehir-Kütahya-Bilecik bölgesinde bulunmaktadır. Ayrıca bu bölge, özellikle de seramik fabrikalarının yoğunlaştığı Bozüyük, önemli ihracat limanlarına 200-400 km uzaklıkta ve mevcut demiryollarının da kesişim noktasında bulunmaktadır.

G.3. İlgili Pazar

G.3.1. İlgili Ürün Pazarları

- (18) Ortak alım anlaşmalarından etkilenebilecek iki pazar bulunmaktadır. Bunlardan ilki, ortak alım anlaşmasının doğrudan ilgili olduğu alım pazarlarıdır. İkincisi ise, anlaşma taraflarının satıcı olarak faaliyet gösterdiği alt pazarlar olan satım pazarlarıdır.

G.3.1.1. Alım Pazarları

- (19) Ortak satın almaya konu olan pazarlar, "zirkon, kaolen, reotan ve medyum hammadde pazarları"dır.

G.3.1.2. Satım Pazarları

- (20) 16.01.2011 tarih, 01-04/21-4 sayılı Rekabet Kurulu kararında, seramik ürünleri kendi içinde dört alt pazara ayrılmaktadır: Kaplama malzemeleri (yer ve duvar karoları); sağlık gereçleri; sofraya ve süs eşyaları; teknik seramikler.
- (21) Dosya konusu muafiyet incelemesi, üye teşebbüslerin faaliyet gösterdikleri “seramik kaplama malzemeleri” ve “seramik sağlık gereçleri” pazarlarına ilişkindir. Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı Taş ve Toprağa Dayalı Ürünler Sanayi Özel İhtisas Komisyonu Raporu’nda, seramik kaplama malzemeleri pazarında seramik karo (yer karosu), duvar karosu (fayans) ve granit seramik olmak üzere üçlü bir ayrıma gidilmiştir. Ancak, sonucu etkilemeyeceği anlaşıldığından bu ayırım dikkate alınmamıştır. Aynı Rapor’da, seramik sağlık gereçleri ise, inorganik-metalik olmayan hammaddelerin belirli oranlarda karıştırılarak akışkan bir çamur haline getirilmesi, daha sonra da alçı ve/veya sentetik reçine kalıplarda şekillendirilerek 1200-1250 °C civarında pişirilip su emme değeri %0,75’in altında olan ürünler olarak tanımlanmıştır.

G.3.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (22) Ortak satın almaya konu hammaddelerin ithalat yoluyla temin edildiği dikkate alındığında, özellikle alım pazarlarına ilişkin ilgili coğrafi pazarın dünya çapında belirlenmesi mümkündür. Ancak mevcut dosya bakımından değerlendirmeyi etkilememesi nedeniyle ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak belirlenmiştir.

G.4. Değerlendirme

- (23) Fiili ya da potansiyel rakip olarak nitelendirilebilecek teşebbüsler arasında oluşturulan yatay işbirliği anlaşmaları, genel olarak, diğer rakiplerle etkin bir şekilde rekabet edebilmek, eksik yönlerini tamamlamak veya tek başlarına gerçekleştirmelerinin zor olduğu faaliyetleri gerçekleştirmek amacıyla teşebbüslerin başvurduğu anlaşmalardır. Ancak, önemli ekonomik faydalar ortaya çıkarabilen işbirliği anlaşmaları, aynı zamanda çeşitli rekabet sorunlarına da yol açabilmektedir.
- (24) Bu bağlamda, öncelikle anlaşmanın mahiyeti ve anlaşma taraflarının fiili ya da potansiyel rakip olup olmadıkları tespit edilmiştir.
- (25) EBK üyeleri arasında uygulanması hedeflenen ortak alım anlaşması, ortak alımın gerçekleşeceği ürünler bazında satın alınacak miktar, tedarikçi seçimi ve benzeri konularda anlaşma taraflarına herhangi bir yükümlülük getirmemektedir. Bununla birlikte, indirimden faydalanılabilmesi için hedeflenen alım miktarına ulaşılmasının gerekliliği göz önüne alındığında, EBK üyesi teşebbüslerin alımlarını temsilcilerin anlaştıkları sağlayıcılardan karşılamaları beklenen ve rasyonel bir davranış olacaktır. Bu doğrultuda, yasal olarak teşebbüslerin, pazarlık sonucu anlaşmaya varılan sağlayıcılardan alım yapma zorunlulukları bulunmasa da uygulamada üye teşebbüsler arasında ortak bir hareket olacağı beklenmektedir. Bu bakımdan anlaşma, ortak alım anlaşması niteliği taşımaktadır.
- (26) Anlaşma taraflarının rakiplik ilişkisi değerlendirilirken öncelikle belirtilmesi gereken, dosya konusu anlaşma ile EBK’nın ortak alım kararına katılacak üyeleri olduğu gibi katılmayacak olan (seramik sektöründe faaliyet göstermeyen üyeler, özel kişiler, oda ve üniversiteler) üyelerinin de bulunduğu hususudur. Ortak alım yapması düşünülen EBK üyeleri ve faaliyet gösterdikleri alanlar şu şekildedir:
- Bozvit, Esvit, Eczacıbaşı Vitra ve Ercan seramik sağlık gereçleri pazarı,
 - Altın Çini, Anka, Kütahya Porselen, Sanovit, Ercan, Seranit, Eczacıbaşı Vitra Karo ve Yurtbay ise seramik kaplama malzemeleri pazarı.

- (27) Bu çerçevede, her EBK üyesinin birbiriyle rakip olmadığı, ayrıca ortak alım yapması öngörülen her bir teşebbüsün de aynı pazarda faaliyet göstermemesi nedeniyle birbirlerinin fiili rakibi olmadıkları belirtilebilir. Bu noktada, seramik kaplama malzemeleri pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerle seramik sağlık gereçleri pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin potansiyel rakip olup olmadıklarının değerlendirilmesi söz konusu olabilecektir. Bununla birlikte, ortak alım anlaşması taraflarının faaliyet gösterdiği her iki pazarda da rakip konumunda bulunan teşebbüslerin bir araya geldiği göz önüne alındığında, potansiyel rekabete ilişkin olarak herhangi bir değerlendirmeye gerek duyulmaksızın dosya konusu işlemin ortak alım anlaşması niteliği taşıyan bir yatay işbirliği anlaşması olarak nitelendirilebileceği kanaatine varılmıştır.
- (28) Bir yatay işbirliği anlaşmasının rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadığının değerlendirilmesinde anlaşmanın, rekabeti kısıtlayıcı bir amacı olup olmadığı ve/veya rekabeti kısıtlamaya dönük fiili ya da potansiyel bir etkisinin bulunup bulunmadığının belirlenmesi gerekmektedir. Rekabeti kısıtlayıcı amaç/etki söz konusu ise anlaşma sonucunda ortaya çıkacak rekabetçi faydaların ve bu faydaların anlaşmanın rekabeti kısıtlayıcı etkilerinden daha fazla olup olmadığına tespiti önem taşımaktadır.

G.4.1. 4054 sayılı Kanun'un 4. Maddesi Bakımından Yapılan Değerlendirme

- (29) Bilindiği üzere, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi; belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacını taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmaları, uyumlu eylemleri ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemlerini yasaklamaktadır. Bu çerçevede, anlaşmanın rekabeti kısıtlama amacının ve/veya etkisinin bulunup bulunmadığı incelenmiştir.

G.4.1.1. Rekabeti Kısıtlama Amacı Bulunup Bulunmadığına İlişkin Değerlendirme

- (30) Fiyat tespiti, arz kısıtlaması, pazar veya müşteri paylaşımı gibi açık kısıtlamaların söz konusu olduğu yatay anlaşmaların büyük ölçüde rekabeti kısıtladığı kabul edilmektedir.
- (31) Ortak alım anlaşmaları özelinde ise, AB Yatay İşbirliği Rehberi'nde ilgili anlaşmaların ortak alımla ilgili olmayan gizli bir kartel kurmaya yönelik olarak kullanıldığı durumlarda rekabetin amaç bakımından kısıtlanacağı belirtilmektedir. Bunun yanı sıra, yine ilgili rehberde, hangi durumlarda söz konusu olacağına yer verilmeksizin alım fiyatlarının tespitini içeren anlaşmaların rekabeti kısıtlama amacı taşıyabileceği ifadelerine yer verilmiştir.
- (32) Hükümet politikası kapsamında teşvik edilen dosya konusu işlemin gizli kartel olarak kullanıldığına yönelik herhangi bir bilgi ya da bulgu bulunmamaktadır. Ayrıca, anlaşma alım fiyatlarının tespitini içermemekte, anlaşma tarafı teşebbüslerin her birinin alım yapılacak teşebbüslerle kendi anlaşmalarını yapmalarını ve belli bir hedef miktarın tutturulması karşılığında yıllık olarak her teşebbüse kendi alış tutarları üzerinden belirli bir indirim oranı verilmesini öngörmektedir. Dolayısıyla dosya konusu işbirliği anlaşmasının rekabeti amaç bakımından kısıtlamadığı kanaatine varılmıştır.

G.4.1.2. Anlaşmanın Rekabeti Kısıtlama Etkisine İlişkin Değerlendirme

- (33) EBK üyeleri arasındaki anlaşmanın rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadığının tespitinde, anlaşmanın etkilediği satım (seramik kaplama malzemeleri ve seramik sağlık gereçleri) ve alım (kaolen, medyum, zirkon ve reotan hammaddeleri tedarik) pazarları bağlamında değerlendirme yapılması gerekmektedir.

G.4.1.2.1. Alım Pazarları

- (34) Alım pazarlarında yatay işbirlikleri sonucunda oluşabilecek alıcı gücü bazı durumlarda rekabet üzerinde kısıtlayıcı etkilere yol açabilmektedir. Bir ortak alım oluşumunda alım miktarının, pazarı rakip alıcıların erişimine kapatabilecek şekilde alım pazarındaki toplam

hacmin büyük bir kısmına karşılık gelmesi halinde, rekabeti bozucu alıcı gücünün ortaya çıkması muhtemeldir. Mevzuatta bu durumun, sınırlı sayıda tedarikçinin bulunduğu ve üst pazarın arz tarafında giriş engellerinin olduğu pazarlarda daha olası hale geldiği ifade edilmektedir. Ayrıca, yüksek seviyede bir alıcı gücü, satım pazarındaki ürünlerin üretim miktarını, kalite ve çeşitliliğini dolaylı biçimde etkileyebilmektedir.

- (35) Alıcı gücünün değerlendirilmesi açısından, ilgili hammaddelerin en büyük beş tedarikçisi ve aynı zamanda da EBK'nın ortak alım için pazarlık yapacağı firmalar olarak ifade edilen ve Türkiye'de tüzel kişilikleri bulunan teşebbüslerden (Smaltochimica, Euro Kimya, Colorobbia, Lamberti) bilgi edinilmiştir. Dosya mevcudunda ayrıntılarına yer verildiği üzere, 2010, 2011 ve 2012 yıllarına yönelik olarak bu tedarikçilerin satışlarından EBK üyelerinin aldıkları payların incelenmesi sonucunda, sadece Türkiye'de distribütörleri olan tedarikçilerin satışları dikkate alındığında dahi, ortak alım anlaşması tarafı teşebbüslerin pazarı rakip alıcıların erişimine kapatabilecek alım gücüne ulaşmasının mümkün olmadığı kanaatine varılmıştır. Ayrıca, Türkiye'de distribütörü bulunmayan ancak alıcıların hâlihazırda doğrudan ithalat yoluyla tedarik ettiği ya da potansiyel olarak tedarik edebileceği firmaların bulunduğu dikkate alındığında, hammaddelerin tedarikinde alternatif kanalların da söz konusu olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

G.4.1.2.2. Satım Pazarları

- (36) Satım pazarlarında rekabetin kısıtlanması olasılığı değerlendirilirken, tarafların satım pazarındaki gücü, pazarda önemli rekabetçi baskı yaratabilecek başka teşebbüslerin olup olmadığı, fiyatlar arttığı takdirde rakiplerin arzı artırma imkânının bulunup bulunmadığı gibi unsurlar dikkate alınmıştır. Ayrıca maliyet benzerliği, bilgi paylaşımı, sektörün rekabet hukuku bağlamındaki geçmişi ve sektördeki işbirliklerinin yoğunluğu hususları da değerlendirilmiştir.

G.4.1.2.2.1. Pazar Gücü

- (37) Tarafların pazar gücü olup olmadığının değerlendirilmesinde, ilk olarak, anlaşma kapsamındaki teşebbüslerin (seramik kaplama malzemeleri için Altın Çini, Anka, Kütahya Porselen, Seranit, Eczacıbaşı Vitra Karo, Yurtbay; seramik sağlık gereçleri için Bozvit, Eczacıbaşı Vitra, Ercan, Esvit) ilgili pazarlardaki 2011 yılı payları incelenmiştir.
- (38) Dosya mevcudu veriler çerçevesinde, anlaşma taraflarının seramik kaplama malzemeleri pazarındaki toplam pazar payının %(.....); seramik sağlık gereçleri pazarındaki toplam pazar payının ise %(.....) olduğu anlaşılmıştır.
- (39) Dosya mevcudundan; tarafların pazar gücünün değerlendirilebilmesi, dolayısıyla pazarda önemli rekabetçi baskı yaratabilecek başka teşebbüslerin olup olmadığı hususunun belirlenebilmesi amacıyla, 2011 yılına ilişkin olarak seramik kaplama malzemeleri pazarında yer alan 28 teşebbüs ile seramik sağlık gereçleri pazarında faaliyet gösteren 32 teşebbüsün kapasite rakamları bakımından pazar paylarının incelendiği görülmüştür.
- (40) Bu çerçevede, anlaşmaya taraf olmayan ve seramik kaplama malzemeleri pazarında faaliyet gösteren Kaleseramik (%17,42), Söğütsen (%8,47), Ege Seramik (%5,93) ve Seramiksan (5,56) ile seramik sağlık gereçleri pazarında yer alan Kalevit (%7,53), Ege Seramik (%6,59), Ece Banyo (%7,06) ve Turkuaz Seramik (%7,06) gibi önemli rakiplerin bulunduğu anlaşılmıştır.
- (41) Bununla birlikte, ilgili pazarlardaki ürün fiyatlarının artması durumunda ortak alım oluşumu dışındaki teşebbüslerin ürün arzını artırma imkânının bulunup bulunmadığı hususunun değerlendirilmesi için ilgili pazarlardaki kapasite kullanım oranları ve satışlara ilişkin veriler de incelenmiştir. Bu amaçla dosya mevcudundan; her bir ilgili pazar açısından 2002-2009 yıllarına ilişkin olarak üretim, iç piyasaya satış, ihracat, ithalat miktarları ile kapasite kullanım oranlarının değerlendirildiği ve toplam kapasite kullanım oranının tüm seramik

13-14/201-103

kaplama malzemeleri pazarında %60-70, seramik sağlık gereçleri pazarında %70-80 civarında gerçekleştiği; ayrıca üretimden iç piyasaya satışların seramik kaplama malzemeleri pazarında yaklaşık %45-55, seramik sağlık gereçleri pazarında ise yaklaşık %55-65 oranında olduğu anlaşılmıştır.

- (42) Belirli bölgelerin toplam Türkiye pazarından aldıkları paylara ise aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 3: 2011 yılı Seramik Kaplama Malzemeleri Pazarı Bölge Kapasite Rakamları

Bölgeler	Kapasite (m ²)	Bölge Payı (%)
Bilecik-Eskişehir-Kütahya	205.275.000	49,66
Uşak-İzmir-Manisa-Aydın	133.100.000	32,20
Çanakkale	75.000.000	18,14
TOPLAM	413.375.000	100,00

Tablo 4: 2011 yılı Seramik Sağlık Gereçleri Pazarı Bölge Kapasite Rakamları

İl	Kapasite (Adet)	Pay (%)
Bozüyük-Eskişehir-Kütahya	7.900.000	37,20
İzmir-Manisa	2.770.000	13,00
Tekirdağ-İstanbul-İzmit-Sakarya	3.104.000	14,60
Çanakkale	1.725.000	8,10
Çorum-Ordu-Zonguldak	3.600.000	16,90
Kayseri	1.940.000	9,10
Diyarbakır	200	0,90
TOPLAM	21.239.000	100,00

- (43) Tablolardan görüldüğü üzere, seramik kaplama pazarında Bilecik-Eskişehir-Kütahya bölgesi üreticilerinin kapasite bakımından pazar payı %49,66; seramik sağlık gereçleri pazarında ise %37,20'dir.⁶
- (44) Kapasite kullanım oranlarının %70'ler seviyesinde olduğu ve toplam üretimin yaklaşık olarak yarısının yurt içine satıldığı, dolayısıyla yurtiçindeki toplam talebin neredeyse tamamının⁷ sektörün üretim kapasitesinin yaklaşık %35'i ile sağlanabileceği görülmektedir. Bu çerçevede, Bilecik-Eskişehir-Kütahya bölgesindeki her teşebbüs ortak alım anlaşmasına dâhil olsa bile, anlaşma dışında kalan rakip teşebbüslerin satım pazarlarındaki Türkiye'nin toplam talebini karşılayabileceği anlaşılmaktadır. Tam kapasite kullanımının söz konusu olmaması da göz önüne alındığında; ortak alım oluşumu taraflarının ürün fiyatlarını artırması halinde, bu oluşum dışındaki teşebbüslerin ürün talebini mevcut durum itibarıyla karşılayabileceği, bununla birlikte ürün arzını artırma imkânının da bulunduğu sonucuna varılmıştır.

G.4.1.2.2.2. Maliyet Benzerliği

- (45) Tarafların satım pazarındaki rekabetçi davranışlarını etkileyecek ve işbirlikçi sonuçların oluşmasına neden olabilecek bir diğer husus da, ortak alım taraflarının maliyetlerinin benzer hale gelmesine (maliyetlerde simetri problemine) ilişkindir. Ortak alım oluşumu

⁶ Bilecik-Eskişehir-Kütahya bölgesinde faaliyet gösteren her teşebbüs EBK üyesi olarak ortak alım anlaşması tarafı değildir. Bölge üretim kapasitelerine, bölgede faaliyet gösteren her teşebbüsün dosya konusu anlaşmaya katılımının söz konusu olduğu durumu ortaya koymak üzere yer verilmektedir. Ayrıca, EBK'nın rakipleri olarak nitelendirilebilecek anılan bu teşebbüsler arasında herhangi bir ortak alım anlaşması bulunmamaktadır.

⁷ Her iki ilgili pazarda da ithalatın oldukça düşük olması göz önüne alındığında toplam arzı yerli teşebbüslerin belirlediği anlaşılmaktadır.

taraflarının ilgili alt pazardaki değişken maliyetlerinin önemli bir kısmının benzer olması halinde, söz konusu işbirliğinin rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açma olasılığı daha yüksek olacaktır. Bu doğrultuda dosya mevcudundan, öncelikle “Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Taş ve Toprağa Dayalı Ürünler Sanayi Özel İhtisas Komisyonu Raporu”nda yer verilen her bir ilgili pazar açısından birim üretim girdilerinin toplam maliyet içindeki payının incelendiği ve tüm hammaddelerin⁸ maliyet içerisindeki oranının yaklaşık %13 olarak gerçekleştiği anlaşılmıştır. Bu bağlamda, anlaşma kapsamında yer alan hammaddelerin maliyet içerisindeki oranının daha da düşük olacağı, dolayısıyla bu hammaddelerin, teşebbüslerin girdilerinin büyük bir kısmını oluşturmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

- (46) Diğer yandan, EBK üyesi teşebbüslerden zirkon, kaolen, reotan ve medyumun toplam maliyet içerisindeki oranları raportörlerce istenilmiş, ancak şirketler arasında anılan oranlara yönelik büyük farklılıkların bulunduğu görülerek, bu durumun hammadde kullanım oranlarının farklı olmasıyla açıklanabileceği kanaatine varılmıştır.
- (47) Bu bilgiler çerçevesinde, dosya konusu anlaşmanın rekabeti kısıtlayıcı etkilere yol açacak nitelikte maliyet benzerliği oluşturmayacağı kanaatine varılmıştır.

G.4.1.2.2.3. Bilgi Paylaşımı

- (48) Rekabet açısından endişe doğurabilecek bir diğer husus da bilgi paylaşımına ilişkindir. Bilgi değişimi, pazarı şeffaf hale getirerek oluşturulan bir izleme mekanizması ile teşebbüslerin, rakiplerin, aralarındaki rekabeti kısıtlayıcı anlaşmaya aykırı davranışlarını tespit etmesini ve buna karşılık vermesini kolaylaştırmak suretiyle pazarda işbirlikçi sonucu mümkün kılabilir ya da bu davranışların sürdürülebilirliğini (içsel istikrar) artırabilir. Güncel veya geçmiş verilerin değişimi böyle bir izleme mekanizmasının oluşturulmasını sağlayabilir.
- (49) Bilgi paylaşımı; fiyatlara, müşteri listelerine, üretim maliyetlerine, üretim ve satış miktarlarına, cirolara, satışlara, kapasitelere, kaliteye, pazarlama planlarına, risklere, yatırımlara, teknolojilere, ar-ge programlarına ve bunların sonuçlarına ilişkin stratejik bilgilerden oluşabilmektedir. Bununla birlikte, genel olarak, ürün fiyatına, üretim ve satış miktarlarına ilişkin bilgiler, en önemli stratejik bilgiler olarak kabul edilmekte; bunları, maliyetlere ve talebe ilişkin bilgiler izlemektedir. Bilginin stratejik açıdan önemi, bilgi değişiminin sıklığının yanı sıra, verilerin hacmine ve güncelliğine bağlıdır. Bu çerçevede, rakipler arasında gelecekte uygulanması planlanan fiyat veya üretim ya da alım miktarına ilişkin bilgi değişiminin, genel olarak rekabeti kısıtlayıcı nitelikte olduğu kabul edilmektedir.
- (50) Yapılan başvuru kapsamında, tedarikçilerle pazarlığı yapacak ortak alım oluşumunun hedef olarak belirleyeceği alım miktarının, ortak alım tarafı teşebbüslerce alımın yapılacağı yıldan bir önceki yıl gerçekleştirilen toplam ithalat verileri ve üyelerin bir önceki yıl gerçekleştirdikleri toplam alım miktarları baz alınarak hesaplanacağı belirtilmiştir.
- (51) Bu çerçevede, dosya konusu anlaşma sonucunda tarafların paylaşacağı bilgilerin geleceğe yönelik herhangi bir paylaşım içermemesi, bu hususa ilişkin rekabetçi endişeleri azaltmaktadır.

G.4.1.2.2.4. Anlaşma Tarafları Arasındaki ve Seramik Sektöründeki İşbirliklerinin Yoğunluğu

- (52) Yatay işbirliği anlaşmalarının değerlendirilmesinde, taraflar arasında ve genel olarak sektörde yapılan işbirliği anlaşmalarının yoğunluğu da göz önüne alınmaktadır. Bu kapsamda sektördeki çeşitli işbirliği anlaşmalarına yer verilmiştir.

⁸ Anılan Rapor’a göre Kil, Kaolen, Feldspat ve Kuvars hammaddeleri üretimde kullanılan ana hammaddelerdendir.

- (53) Seramik sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin farklı alanlarda ortak projeler yürütmek adına bir araya geldikleri gözlemlenmektedir. Ortak ar-ge, ortak lojistik, ortak tanıtım projeleri de hâlihazırda devam eden projelerdendir.
- (54) Ortak ar-ge çalışmaları; 1998'de TÜBİTAK bünyesinde ve Anadolu Üniversitesi içinde kurulan ancak hukuksal nedenlerle TÜBİTAK'ın programı sonlandırması neticesinde 2007 yılında şirketleşen Seramik Araştırma Merkezi (SAM) önderliğinde yürütülmektedir. Anadolu Üniversitesi dâhil yirmi ortağıyla otuz altı seramik üreticisi şirketle işbirliği yürüten SAM'in, Türk seramik sektörünün yüzde 85'ini kapsadığı belirtilmektedir. Kuruluş sonrasında, tüm ortakların hisselerinin %50'sini Anadolu Üniversitesi'ne devretmeleri ve Anadolu Üniversitesi ile protokol yapılması sonucunda üniversite-sanayi işbirliği modeli benimsenmiştir. SAM'in kuruluş amacı olarak; sektörün rekabet gücünü artıracak teknolojik gelişmelere yönelik araştırmaların yapılması; özellikle seramik kaplama malzemeleri, sağlık gereçleri, refrakter malzemeler, sofraya eşyası, seramik hammaddeleri ve ileri seramik malzemeler pazarlarına yönelik ar-ge hizmetleri verilmesi olarak belirtilmektedir.
- (55) Sektörde faaliyet gösteren teşebbüsler tarafından sürdürülen bir diğer ortak proje de, bu pazar için önem arz eden lojistik faaliyetleri alanında EBK tarafından yürütülen "*EBK Seramik İş Kümesi Lojistik Projesi*"dir. Söz konusu proje ile demir yolu kullanımının artması, yeni lojistik ağların kurulması, demir yolu-liman bağlantılarının belirlenmesi ve böylece lojistik maliyetlerin azaltılması hedeflenmektedir. Ayrıca Bozüyük'de devam eden ve yük-yolcu taşımasında önemli gelişmeler kat edilmesi hedeflenen "*Bozüyük Gündüzbey Lojistik Köyü*" projesine de destek veren EBK üyeleri, özellikle yük taşıması açısından ciddi avantajlar elde etmeyi planlamaktadırlar.
- (56) Seramik sektöründe paydaşları bir araya getiren projelere, Dış Ticaret Müsteşarlığı ve Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri tarafından desteklenen "*Seramik Tanıtım Grubu*" çalışmalarının da örnek gösterilmesi mümkündür. Anılan grubun Türk seramiklerinin markalaştırılması ve tüm dünyada tanıtılması amacıyla EBK Seramik İş Kümesi Derneği, Seramik Araştırma Merkezi, Seramik Federasyonu ve seramik firmalarının katılım gerçekleştirdiği çalışmalar yapılmasına öncülük ettiği bilinmektedir.

G.4.1.2.2.5. Seramik Sektörünün Rekabet Hukuku Bağlamında Geçmiş

- (57) Dosya konusu sektörün yapısının anlaşılabilmesi amacıyla Rekabet Kurulunun sektörde var olan uzun süreli bir anlaşmaya ilişkin almış olduğu 24.02.2004 tarih ve 04-16/123-26 sayılı karara⁹ da yer verilmesi önem taşımaktadır.
- (58) Rekabet Kurulu anılan kararında, seramik kaplama malzemeleri ve seramik sağlık gereçleri pazarında 32 teşebbüsün anlaşma ve uyumlu eylemler yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna ulaşmıştır.
- (59) İlgili dosya kapsamında 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiği tespit edilen taraflardan Altın Çini, Ercan Seramik, Kütahya Porselen, Seranit, Eczacıbaşı Karo ve Yurtbay'ın dosya kapsamında değerlendirilen ortak alım anlaşmasının da tarafı olduğu görülmektedir.

G.4.1.3. Rekabetin Kısıtlanmasına İlişkin Genel Değerlendirme

- (60) Yukarıda yer verilen değerlendirmeler ışığında, hayata geçirilmesi planlanan ortak alım anlaşmasının amaç bakımından rekabeti kısıtlamadığı, ancak tarafların satım pazarlarında sahip oldukları yüksek pazar payları, sektördeki işbirliğinin yoğunluğu ile seramik pazarının

⁹ Bu karar Danıştay tarafından, soruşturmayı yürüten Kurul üyesinin karar toplantısına katıldığı gerekçesiyle iptal edilmiş; bunun üzerine aynı konuya ilişkin 02.02.2006, 24.04.2006, 03.11.2006, 03.08.2007 tarih ve 06-08/121-30, 06-29/355-87, 06-80/1034-299, 07-64/794-291 sayılı kararlar alınmış; bu kararlar kapsamında da söz konusu teşebbüslerin ihlale taraf olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

yapısı ve rekabet hukuku bağlamındaki geçmişi dikkate alındığında, rekabeti kısıtlayıcı etki doğurması ihtimalinin bulunduğu kanaatine varılmıştır.

- (61) Dosya konusu ortak alım anlaşmasının herhangi bir grup muafiyeti tebliği kapsamında bulunmaması nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında bireysel muafiyet değerlendirilmesi yapılmıştır.

G.4.2. Bireysel Muafiyet Değerlendirmesi

- (62) Bir anlaşma, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesindeki koşulların varlığı halinde aynı Kanun'un 4. maddesinin uygulanmasından muaf tutulabilecektir. Kanun'un 5. maddesinde muafiyet koşulları aşağıdaki şekilde sayılmıştır:

- (a) Malların üretim veya dağıtımı ile hizmetlerin sunulmasında yeni gelişme ve iyileşmelerin ya da ekonomik veya teknik gelişmenin sağlanması,
(b) Tüketicinin bundan yarar sağlaması,
(c) İlgili piyasanın önemli bir bölümünde rekabetin ortadan kalkmaması,
(d) Rekabetin (a) ve (b) bentlerindeki amaçların elde edilmesi için zorunlu olandan daha fazla sınırlandırılmaması.

G.4.2.1. Malların Üretim veya Dağıtımı ile Hizmetlerin Sunulmasında Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması

- (63) Bir anlaşmanın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinden muaf tutulabilmesi için, öncelikle anlaşma konusu olan malın üretimi ve dağıtımı ile ilgili olarak bir gelişme veya iyileşme olması ya da ekonomik veya teknik gelişme sağlanması gerekmektedir. Bentte kastedilen ekonomik fayda veya menfaatin, sadece teşebbüslerin kendi açılarından sağlayacakları menfaat veya kazanç şeklinde değil, aynı zamanda ekonomiye yapılacak somut katkı olarak da anlaşılması gerekmektedir.
- (64) Tarafların anlaşmadan beklenen iyileşmelere ilişkin olarak, anlaşma sonrasında üretim maliyetlerinde bir azalmanın ortaya çıkmasının, ürün kalite ve çeşitliliğinde beklenen iyileşmelerin ve dolayısıyla ihracat rakamlarında önemli paya sahip olan seramik sektörünün gelişmesinin ülke ekonomisine katkı sağlayacağı şeklinde açıklama yaptıkları görülmektedir.
- (65) Genel itibarıyla, üretim veya dağıtım maliyetlerinin düşürülmesi, mal arzının artırılması ve devamlılığının sağlanması, yeni piyasalara girişlerin kolaylaştırılması, kalitenin artırılması ve yeni ürünlerin ya da üretim tekniklerinin bulunması gibi haller ekonomik yararın sağlandığı hususunda yeterli görülmektedir.
- (66) Başvuru konusu ortak alım sistemi ve bu sistem kapsamında ortaya çıkabilecek etkinlik kazanımları da 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinin (a) bendi kapsamında incelenmiştir. Ortak alım konusu hammadelerin seramik özellikle sır üretiminde kullanılmakta olduğu ve hemen hemen tamamen yurtdışı kaynaklardan temin edildiği anlaşılmaktadır. Dosya konusu ortak alım kapsamındaki teşebbüslerin seramik üretiminde bir hükümet programı çerçevesinde oluşturacakları "kümelenme" çerçevesinde büyük oranda dışa bağımlı olunan ve üreticilerinin genelde dünya çapında faaliyet gösterdiği anlaşılabilir hammadde pazarında çeşitli teşviklerin kullanılması planlanmaktadır. Yine kümelenme kapsamında teşebbüslerin etkinlik yaratacak şekilde güçlerini birleştirmeleri ve bu şekilde dünyadaki diğer örneklerde olduğu gibi rekabet alanında bir ivmenin yakalanmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bu çerçevede Strateji Belgesi'nde diğer ülkelerdeki seramik kümelenmelerinden örnek verilerek, diğer ülkelerin kümelenme ile yakaladıkları ivmeyi yakalayabilmek için kümelenme modelinin etkin ve zamanlı bir şekilde uygulanmasının yerinde olacağı ifade edilmiş, bu kapsamda Ekonomi Bakanlığı'nca yürütülen "Ulusal

Kümelenme Politikasının Geliştirilmesi Projesi” çerçevesinde seramikle ilgili olarak EBK'nın kurulmasının teşvik edildiği anlaşılmıştır. Buna ilaveten anılan Belge’de, Türk firmalarının rekabet seviyesinin yükseltilmesi ve uzmanlaşmanın teşvik edilebilmesi için firmaların yatay entegrasyonunun arttırılmasının gerekli olduğu açıkça ifade edilmiştir.

- (67) Ortak alım konusu hammaddelerden kaolenin seramik üretiminde çok kritik bir önem sahip olduğu ve Türkiye’de bulunmasına rağmen kalite yetersizliği nedeniyle Bulgaristan, İngiltere ve Ukrayna’dan ithal edildiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, seramik üretiminde kritik öneme sahip hammaddelerin ithalatı yoluyla sağlanacak düzenli hammadde akışı, kümelenme sonucunda ortaya çıkacak sinerji, hükümet desteği çerçevesinde alınacak çeşitli yardımlarla yapılacak ar-ge faaliyetleri neticesinde seramik üretiminde çeşitli ekonomik ve teknik gelişmelerin ortaya çıkabileceği kanaatine ulaşılmıştır.

G.4.2.2. Tüketicinin Yarar Sağlaması

- (68) 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi anlamında rekabeti sınırlayıcı etkileri olan bir anlaşmaya muafiyet tanınabilmesi için aranan bir diğer koşul, yukarıda ifade edilen ekonomik iyileşme veya gelişmelerden tüketicilerin de faydalandırılmasıdır. Bir başka deyişle, iyileşme veya gelişme sağladığı söylenebilecek olan bir anlaşma, bu yararı tüketicilere yansıtamadığı sürece muafiyetten faydalanamayacaktır.
- (69) Tüketicinin ortaya çıkan ekonomik faydadan yararlanmasının ötesinde, bundan adil bir şekilde pay almasının da sağlanması muafiyet değerlendirmelerinde dikkate alınan bir husustur. 4054 sayılı Kanun’da yararlanmanın ölçüsü hakkında herhangi bir ifadeye yer verilmemiştir. Ancak Kanun’un ilgili maddesi olan 5. maddenin gerekçesinde aynen şu ifadeler yer almaktadır: *“Bu yararlı etkinin tüketiciye yansımayaarak, sadece firma karları olarak kalması halinde muafiyet uygulanamayacaktır. Ortaya çıkan yarardan tüketicinin adil bir pay alması suretiyle Rekabet Hukukunun sosyal yönü de ortaya çıkacaktır.”*
- (70) Dosya mevcudu belgelerde, anlaşmanın yürürlüğe girmesi sonrasında tüketici açısından gerçekleşmesi beklenen faydaların başında, kalitenin ve ürün çeşitliliğinin artmasının, yeni mal ya da hizmetlerin sunulmasının ve böylelikle mal veya hizmet arzında devamlılığın sağlanmasının geldiği ifade edilmiştir. Ayrıca, ortak satın alma faaliyetlerinin tüketicilere daha yüksek ürün kalitesi sunmak için sağlayıcı karşısında bir alım gücü yaratmayı hedeflediği, buna ek olarak ürün çeşitliliğinin artması, yeni mal veya hizmetlerin sunulması, üretimde devamlılığın sağlanması gibi menfaatlerin de tüketicilerin bu kapsamda elde edeceği menfaatler arasında olduğu belirtilmiştir.
- (71) Dosya konusu hammaddelerin büyük ölçüde yurtdışından elde edildiği göz önüne alındığında, seramik üretiminde arz güvenliği açısından anılan hammaddelerin düzenli olarak tedarik edilmesinin önemli olduğu görülmektedir. Seramik üretiminin sürekli olarak yapıldığı ve özellikle seramik fırınlarının kısa süreler için yakılıp söndürülmesinin yüksek enerji maliyetleri doğurduğu göz önüne alındığında, hammadde kaynaklarının kesintiye uğramadan tedarik edilmesinin arz güvenliği için büyük önem taşıdığı anlaşılmaktadır. Pazara düzenli mal akışının sağlanması, diğer bir ifadeyle arz güvenliğinin olması, söz konusu ürünlerin tüketiciler tarafından kolayca bulunabilmesine yol açacaktır.
- (72) Tüketici menfaatinin sağlanması konusunda yapılabilecek ikinci tespit, ortak alım sonucunda elde edilecek indirim neticesinde üretici teşebbüslerin anılan hammaddeleri ölçek ekonomileri kapsamında daha ucuza mal edecek olmasıdır. Maliyetlerdeki bu düşüşe paralel olarak dolaylı yoldan tüketici menfaati ortaya çıkabilecektir. Bu konuda kritik önem taşıyan sorunun ortak alım neticesinde elde edilecek maliyet düşüşünün üretici teşebbüsler tarafından tüketicilere yansıtılıp yansıtılmayacağıdır.
- (73) Pazar paylarına ve pazarda yer alan teşebbüslere ilişkin yukarıda yer verilen bilgilerden de anlaşılacağı üzere, hem seramik kaplama hem de seramik sağlık malzemeleri pazarında

önemli pazar payına sahip teşebbüsler ortak alım dışında kalmaktadır. Bu teşebbüslerin sahip oldukları pazar payı ve dolayısıyla pazar gücü nedeniyle ortak alım anlaşması kapsamında yer alan teşebbüslere rekabetçi baskı uygulayacakları kanaati bulunmaktadır. Dolayısıyla, ortak alım kapsamındaki teşebbüslerin elde edecekleri maliyet avantajının en azından bir kısmını, anlaşma kapsamı dışında yer alan güçlü rakiplerin rekabet baskısı nedeniyle tüketiciye yansıtabilecekleri; bu yansımanın bir indirim ya da fiyat artışı yapmama şeklinde olabileceği gibi fiyatın dışındaki diğer unsurlara (vade, ödeme şartları vb. gibi) yönelik de olabileceği sonucuna ulaşılmıştır.

G.4.2.3. İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması

- (74) Bu koşulun temelinde, piyasada etkin rekabetin bulunmadığı durumlarda, anlaşmadan beklenen ekonomik yararların gerçekleşmeyeceği veya anlaşmanın meydana getireceği yararların zararlardan fazla olmayacağı varsayımı yatmaktadır. Nitekim teşebbüslerin piyasadaki rekabet baskısından uzaklaşmaları, anlaşmadan beklenen ekonomik yararların gerçekleşmemesine yol açacaktır. Bu nedenledir ki, bu koşulun değerlendirmesi yapılırken ön plana çıkan nokta, pazarın yapısal özellikleri olmalıdır.
- (75) Anlaşma taraflarının nihai ürün pazarlarından seramik kaplama malzemeleri pazarındaki toplam pazar payı %(.....), seramik sağlık gereçleri pazarındaki toplam pazar payı ise %(.....)'dir.
- (76) Anlaşmaya taraf olmayan ve seramik kaplama malzemeleri pazarında faaliyet gösteren Kaleseramik (%17,42), Söğütsen (%8,47), Ege Seramik (%5,93), Seramiksın (5,56); seramik sağlık gereçleri pazarında faaliyet gösteren Kalevit (%7,53), Ege Seramik (%6,59), Ece Banyo (%7,06), Turkuaz Seramik (%7,06) gibi önemli rakip teşebbüsler bulunmaktadır.
- (77) Pazarda güçlü rakip teşebbüslerin bulunması, anlaşma tarafı teşebbüslerin pazar gücünün rekabeti kısıtlar nitelikte kullanılması olasılığını da azaltmaktadır. Şöyle ki, hammadde tedarikçileri için anlaşmaya taraf teşebbüsler satım pazarlarının yaklaşık %(.....)'ini oluşturmakta; kalan %(.....)'lık kısım tedarikçiler için önemli bir satış hacmini temsil etmektedir. Yine kapasiteler açısından değerlendirildiğinde toplam kapasite kullanım oranının, tüm seramik kaplama malzemeleri pazarında %60-70, seramik sağlık gereçleri pazarında %70-80 civarında olduğu görülmektedir. Ayrıca gerçekleşen üretimden iç piyasaya satışlar seramik kaplama malzemeleri pazarında yaklaşık %45-55, seramik sağlık gereçleri pazarında yaklaşık %55-65 oranındadır. Buna ilaveten seramik kaplama pazarında Bilecik-Eskişehir-Kütahya bölgesi üreticilerinin kapasite bakımından pazar payı %49,66; seramik sağlık gereçleri pazarında ise %37,20'dir.
- (78) Bu çerçevede, Bilecik-Eskişehir-Kütahya bölgesindeki her teşebbüs ortak alım anlaşmasına dâhil olsa da, anlaşma dışında kalan rakip teşebbüslerin satım pazarlarındaki Türkiye'nin toplam talebini karşılayabileceği anlaşılmaktadır. Halihazırdaki durum itibarıyla pazarda üretim açısından tam kapasite kullanımının söz konusu olmaması da göz önüne alındığında; ortak alım taraflarının ürün fiyatlarını artırması durumunda, ortak alım anlaşması dışında kalan teşebbüslerin Türkiye'nin toplam ürün talebini hâlihazırdaki durum itibarıyla karşılayabileceği, ayrıca ürün arzını artırma imkânının da bulunduğu kanaatine ulaşılmıştır.
- (79) Kümelenme kapsamında yürütülecek ortak alım faaliyeti açısından hem seramik kaplama hem de seramik sağlık malzemeleri pazarında yer alan en büyük teşebbüslerden bazılarının kümelenme dışında kalacağı göz önüne alındığında, bu durumun kümelenmenin alıcı ve dolayısıyla pazar gücünü sağlayıcılar karşısında zayıflatan bir unsur olacağı kanısı bulunmaktadır. Dolayısıyla ortak alım sözleşmelerinin muhtemel sakıncalarından biri olarak kabul edilen ve hammadde kaynaklarına rakiplerin erişmesinin engellenerek, pazar dışına çıkartılması ihtimalinin, kümelenme dışında kalan teşebbüslerin

pazar paylarının yüksekliği ve pazardaki konumları dikkate alındığında, başvuru konusu dosya açısından gerçekleşme ihtimalinin mümkün olmadığı sonucuna varılmıştır.

G.4.2.4. Rekabetin Zorunlu Olandan Fazla Kısıtlanmaması

- (80) Rekabet hukuku bazı anlaşmalara, sağladıkları faydalar nedeniyle muafiyet tanımaktadır. Rekabetin kısıtlanmasına, tüketicinin yararı göz önüne alınarak izin verilmiş ise, bu kısıtlamanın asgari düzeyde tutulması gerekmektedir. Buna göre, tüketicilere yansıtılan ekonomik gelişme veya iyileştirmenin elde edilmesinde, rekabeti daha az sınırlayan bir yöntem mevcut ise, söz konusu anlaşmanın muafiyet alması mümkün değildir. Diğer bir deyişle, sınırlayıcı hükümler olmaksızın veya bu hükümler yumuşatılarak anlaşmadan beklenen faydanın elde edilmesi mümkünse, o takdirde bir anlaşmaya muafiyet verilmesi söz konusu olmayacaktır.
- (81) Kısaca “ölçülülük” ya da “denge” ilkesi olarak ifade edilebilecek olan bu prensibe göre, sınırlama, elde edilmek istenen olumlu amaca uygun ve o amacın elde edilmesi için gerekli olmalıdır. Teşebbüsler prensip olarak, anlaşma ile izledikleri ekonomik amaçların gerçekleştirilmesinde, rekabeti en az sınırlayıcı yöntemi tercih etmekle yükümlüdürler. Tespit edilen faydadan tüketicilerin de yararlandığı varsayımı ile sınırlamanın, bu faydaların elde edilmesi için gerekli ve hatta zorunlu olması gerekir.
- (82) Bu kapsamda başvuru konusu ortak alım anlaşması değerlendirildiğinde, kurulması planlanan sistemde sağlayıcı teşebbüslerle üyelerin geçen yıllardaki tüketimleri dikkate alınarak belirlenen bir miktar üzerinden pazarlık yapılmasının planlandığı ve üyelerin kümelenme haricinde pazarlık yapmasına da herhangi bir yasak getirilmediği görülmektedir. Ancak sağlayıcılarla anlaşılan miktara üyelerin alımlarının erişmesi üzerine taraf teşebbüsler bir indirim kazanacaklardır.
- (83) Ayrıca alım miktarlarına ilişkin olarak getirilen sistemde rekabete duyarlı bilgi değişimi konusunda dikkatli davranılarak, taraf teşebbüsler arasında kümelenme yoluyla bilgi değişiminin yapılmamasının planlandığı, alım miktarlarına ilişkin bilgilerin geçmiş döneme ilişkin olarak toplanmasının planlandığı görülmektedir.
- (84) Ortak alım sistemi genel olarak değerlendirildiğinde esas amacın, sağlayıcılarla üzerinde pazarlık yapılabilecek tahmini bir miktarın üyelerin tüketimleri dikkate alınarak belirlenmesi olduğu görülmektedir. Bu kapsamda üyelere minimum bir alım yükümlülüğü getirilmediği gibi ortak alım dışında alım yapmalarının önü de kapatılmamıştır. Dolayısıyla, ortak alım ile getirilen sistem uyarınca ölçek ekonomisi yoluyla üyelerin bireysel olarak ulaşamadıkları hacimlere ulaşılarak, hammadde tedarikinde sağlayıcılarla daha yüksek pazarlık gücüne sahip olunmasının amaçlandığı ve bu unsurların ortak alımdan beklenen etkinlik kazanımlarını elde etmek için gerekli olanı aşan bir kısıtlama içermediği sonucuna varılmıştır.

G.4.3. Genel Değerlendirme

- (85) Başvuru konusu ortak alım anlaşması, seramik üretiminde dışa bağımlı olunan zirkon, kaolen, reotan ve medyum adlı hammaddelerin kümelenme çatısı altında ortaklaşa tedarik edilmesini içermektedir. Söz konusu kümelenme faaliyetlerinin Türkiye’deki seramik üretiminin rekabet gücünü arttırmak ve sektörde yatay işbirliklerinin desteklenmesi politikası çerçevesinde hükümet politikalarına paralel olarak özendirildiği ve bu çerçevede kümelenme kapsamında çeşitli sübvansiyonların uygulanacağı anlaşılmaktadır.
- (86) Ortak alım anlaşmaları, özellikle küçük ve orta ölçekli teşebbüsler arasında yapılması halinde tıpkı büyük teşebbüsler gibi alım yapıp, onlarla rekabet etmelerini kolaylaştırdığı için olumlu karşılanmaktadır. Başvuru konusu dosya açısından ise ortak alım tarafı teşebbüslerin küçük ve orta ölçekli teşebbüsler olarak nitelendirilmesi imkânının bulunmadığı görülmektedir. Ortak alım anlaşması tarafı teşebbüslerin büyük çoğunluğunun

önemli seramik üreticileri olduğu anlaşılmaktadır. Ancak ortak alım konusu hammaddelerin genellikle dünya pazarlarından elde edildiği ve bu hammaddeleri sağlayan teşebbüslerin de dünya çapında faaliyette bulunduğu göz önüne alındığında, dışa bağımlı bulunan hammaddelerin alımı sırasında taleplerin birleştirilerek belirli bir pazarlık gücüne erişilmesinin üretici teşebbüsler açısından bir etkinlik doğurabileceği kanaatine varılmıştır. Ortak alım konusu hammaddelerin Türkiye'den temin edilemediği, tamamen yurtdışından tedarik edildiği, üretimin yapısı nedeniyle ekonomik açıdan sürekli üretim yapılmasının gerekli olduğu, üretici teşebbüslerin arz güvenliği ve üretim planlaması bakımından bu hammaddeleri sürekli ve düzenli şekilde temin etmelerinin önemli olduğu göz önüne alındığında, ulaşılmak istenen amaçların makul olduğu anlaşılmaktadır.

- (87) Ayrıca dosya kapsamında kümelenme çatısı altında ar-ge faaliyetleri sonucunda çeşitli teknolojik gelişmelerin yakalanabileceği, yeni ürünlerin geliştirilebileceği ve söz konusu ürünlerin pazarda bulunabilirliklerinin de artacağı kanaatine ulaşılmıştır. Buna ilaveten göz önüne alınması gereken en önemli kazanımlardan biri de, üretici teşebbüslerin hammadde tedarikinden kaynaklanan risklerinin azalmasının, üretimlerinin ve dolayısıyla pazardaki mevcudiyetlerinin de devamını sağlayacak bir unsur olduğudur. Bu hususun üreticilerin uzun vadeli pazarlama stratejilerine dayalı olarak daha etkin rakipler şeklinde pazarda yer almalarına yol açacağı ve dolayısıyla pazardaki rekabete olumlu etki yapabileceği öngörülmektedir.
- (88) Ortak alım anlaşmalarının rekabet bağlamında çeşitli risklerinin bulunabileceği de ifade edilmelidir. Bunlardan en önemli olanının ortak alım konusu hammaddelere rakiplerin erişiminin engellenmesi ve pazar dışına çıkarılmaları riskidir. Ancak dosya konusu hammaddeleri tedarik eden şirketlerin dünya çapında faaliyet gösterdiği ve ortak alım anlaşmasına taraf olmayan üretici teşebbüslerin de toplam pazar payı ve pazar gücü açısından neredeyse anlaşma tarafı teşebbüslerin toplamına denk olduğu göz önüne alındığında, anılan riskin bu aşamada söz konusu olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.
- (89) Diğer bir risk de satım pazarında ortak alımın bir işbirlikçi sonuca yol açması ihtimalidir. Tarafların sahip oldukları pazar gücü, anlaşma tarafları arasındaki ve sektördeki işbirliklerinin yoğunluğu, sektörün rekabet hukuku bağlamındaki geçmişi gibi unsurlar göz önüne alındığında, rekabeti kısıtlayıcı sonuçların ortaya çıkma ihtimalinin bulunduğu kanaatine ulaşılmıştır. Ayrıca her ne kadar bölgesel bir yapılanma olsa da zaman içerisinde kümelenme kapsamında ortak alıma dâhil olacak teşebbüs sayısında artış olabilecek, bu durum pazar paylarına bağlı olarak ortak alım kapsamındaki pazar gücünü artabilecek ve dolayısıyla rekabetin kısıtlanması ihtimalini artırabilecektir. Bu bakımdan Kanun'un 5. maddesinde yer verilen koşulların sağlanması nedeniyle anlaşmaya bireysel muafiyet tanınmakla birlikte, ilgili pazarın 3 yıl süreyle izlenmesinin yerinde olacağı kanaatine varılmıştır. Bu noktada, anılan anlaşmaya muafiyet verilmesinin anlaşma taraflarının dosya kapsamında incelenen hususlar dışında rekabeti kısıtlayıcı anlaşma yapmalarına olanak sağlaması ya da oluşabilecek ihlal kapsamında verilebilecek cezada indirim yapılması anlamına gelmediği de belirtilmelidir.

H. SONUÇ

(90) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

1. Eskişehir Bilecik Kütahya Seramik İş Kümesi Derneği üyeleri arasında imzalanan ortak alım anlaşmasının, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olduğuna;
2. Bununla birlikte söz konusu anlaşmaya, 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde sayılan şartların tamamını karşılaması nedeniyle bireysel muafiyet tanınmasına;
3. İlgili pazarın Daire tarafından 3 yıl izlenmesine, süre sonunda gelişme ve değerlendirmelerin rapora bağlanarak Kurul gündemine getirilmesine

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.