

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2012-5-88 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 13-07/65-34
Karar Tarihi : 24.01.2013

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Ayşe Özlem UZUN, Mehmet Mete BAŞBUĞ

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Resen

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Adoçim Çimento Beton Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Eski Büyükdere Cad. Tahirağa Çeşme Sok. Ayazağa Ticaret
Merkezi 12. Kat No:2 Maslak/İstanbul
- Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Kısıklı Caddesi No:38 Altunizade Üsküdar/İstanbul
- Cimpor Yibitaş Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Hasanoğlan Sanayi Bölgesi Bahçelievler Mah. Atatürk Cad.
No:8 Hasanoğlan Elmadağ/Ankara
- Ünye Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Devlet Sahil Yolu Cevizdere Mevkii Ünye/Ordu

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Orta Karadeniz Bölgesi'nde faaliyet gösteren çimento üreticilerinin aralarında anlaşarak çimento fiyatlarını artırdıkları ve birbirlerinin bölgelerinde satış yapmadıkları iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından gönderilen yazıda, Ünye Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Ünye Çimento) ve Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Akçansa)'nin sahibi olduğu Ladik Çimento'nun anlaşarak çimento fiyatlarını artırdıkları ve birbirlerinin bölgelerine girmekten imtina ettikleri iddialarına yer verilmektedir. Ancak yapılan değerlendirme sonucunda aynı bölgeye yönelik olarak verilen 03.02.2011 tarih ve 11-07/136-45 sayılı Kurul kararı da dikkate alınarak, yukarıda adı geçen iki teşebbüsün yanı sıra bölgede faaliyet gösteren ve Tokat'ta fabrikası bulunan Adoçim Çimento Beton Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Adoçim) ile Çorum'da fabrikası bulunan Cimpor Yibitaş Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Cimpor) hakkında da önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 27.09.2012 tarih ve 7277 sayı ile intikal eden ve Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından gönderilen yazı üzerine hazırlanan 22.10.2012 tarih ve 2012-5-88/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu 01.11.2012 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 12-53/1501-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme üzerine hazırlanan 15.01.2013 tarih ve 2012-5-88/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; başvuru konusu iddialar hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Öneriştirma Yapılan Teşebbüsler

I.1.1. Ünye Çimento

- (5) Ordu'nun Ünye ilçesinde kurulan Ünye Çimento, ilk üretimini 1974 yılında gerçekleştirmiştir. Ünye Çimento'nun Ünye'deki merkez fabrikasının yanı sıra Doğu Karadeniz Bölgesi satışları için Rize Çayeli Terminali ve ihracatını gerçekleştirdiği Romanya Terminali bulunmaktadır.

I.1.2. Cimpor

- (6) Cimpor (*Cimentos de Portugal*), merkezi Portekiz'de bulunan uluslararası bir çimento grubu olup, Türkiye'deki faaliyetlerini tamamı kendisine ait olan iştiraki Cimpor Yibitaş Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. aracılığıyla yürütmektedir. Ankara-Hasanoğlan, Yozgat, Çorum ve Sivas'ta 4 entegre çimento fabrikası, Nevşehir ve Samsun'da 2 çimento öğütme paketleme tesisi ile faaliyet göstermektedir. Cimpor'un ayrıca Ankara, Kayseri, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Sinop ve Samsun'da toplam 18 adet hazır beton tesisi bulunmaktadır.

I.1.3. Akçansa

- (7) Şirketin %79,4 hissesine Hacı Ömer Sabancı Holding ve Heidelberg Cement Mediterranean Basin Holdings, S.L. eşit oranda sahip olup, kalan % 20,6'sı halka açıktır. Marmara, Ege ve Karadeniz bölgelerinde faaliyet gösteren Akçansa, İstanbul-Büyükçekmece, Çanakkale ve Samsun-Ladik'teki üç fabrikasında çimento ve klinker üretimini gerçekleştirmektedir. Şirketin ayrıca İstanbul-Ambarlı, İzmir-İliyağa, Yalova, Yarımca ve Hopa'da kurulu beş çimento terminali bulunmaktadır. Akçansa, iştiraki olan Betonsa ile 1998 yılında birleşmesi sonucunda, "Betonsa" markasıyla hizmet vermeye başlamıştır. Hazır beton üretimi Marmara ve Ege bölgelerinde bulunan 35'in üzerindeki tesiste gerçekleştirilmektedir. Diğer bir iştiraki olan Agregasa Agregasa ile 2002 yılında birleşen şirket, agrega üretim faaliyetini "Agregasa" markası altında 4 tesisi ile sürdürmektedir.

I.1.4. Adoçim

- (8) Adoçim, 1995 yılında Antalya'da çimento sektöründe faaliyet göstermeye başlamıştır. Adoçim'in %50 hissesi, 2008 yılı itibariyle Titan Cement Company S.A. tarafından satın alınmıştır. Titan Çimento Grubu yedi farklı ülkede faaliyet göstermektedir. Dosya kapsamında elde edilen bilgilere göre, Adoçim'in Antalya, Tekirdağ ili Marmara Ereğlisi ilçesi ve Tokat ili Artova ilçesinde çimento fabrikası ile Tokat merkez, Artova, Sivas ve Antalya'da hazır beton tesisi bulunmaktadır.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (9) Çimento temel olarak beyaz çimento ve gri çimento olmak üzere iki ana ürün grubuna ayrılmaktadır. Gri çimento, inşaat ve alt yapı sektörünün en büyük girdilerinden birisi durumundadır. Beyaz çimento ise daha çok yapııştırıcı ve derz dolgu malzemeleri, mimari ve dekoratif betonlar, prefabrik dış cephe panelleri, prekast elemanları üretiminde kullanılmaktadır. Bu bakımdan beyaz çimentonun kullanım alanı ve miktarı gri çimentoya oranla çok azdır.
- (10) Beyaz ve gri çimentonun (özellikle bunların girdisi konumundaki klinkerin) üretim süreçleri birbirinden ayrı yürütülmekte olup, bunların arz ve talep açısından ikame olması söz konusu değildir. Bu bakımdan bu iki çimento türünün ayrı pazarlar olarak ele alınması gerekmektedir.

- (11) Çimento türleri ile ilgili bir diğer ayırım ise “torbalı” ve “dökme” olmak üzere pazarlama yöntemi açısından yapılmaktadır. Çimento ayrıca, içerisindeki katkı maddesine göre de çeşitli ürün gruplarına (PKÇ 32,5, PÇ 42,5 gibi) ayrılmaktadır. Ancak, gri çimento üreten bir tesisin belirtilen tüm ürünleri üretebilmesi, diğer bir ifadeyle söz konusu ürünlerin arz bakımından birbirine ikame olması nedeniyle, mevcut dosya bakımından alt pazar tanımı yapılmasına gerek duyulmamıştır.
- (12) Dosya konusu iddiaların niteliği ve yukarıda yer verilen bilgiler ışığında dosya kapsamında ilgili ürün pazarı, “çimento pazarı” olarak belirlenmiştir.

I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (13) Çimentonun yükte ağır pahada hafif bir ürün olması, ekonomik olarak satılabildiği bölgeyi sınırlandırmakta ve bu bölgeyi büyük ölçüde nakliye masraflarının ürünün fiyatına ve/veya toplam maliyetine oranı belirlemektedir. Bu bölgenin dışına çimento satılması, nakliye masraflarını artırmakta, bu da kârlılığı ortadan kaldırmaktadır. Bu nedenle, çimento sektörünü konu alan rekabet hukuku incelemelerinde ilgili coğrafi pazar, fabrikanın bulunduğu yerden 250-300 km ile çevrelenen bölge dikkate alınarak bölgesel seviyede belirlenmektedir. Ancak, yapılacak değerlendirmeyi etkilememesi nedeniyle mevcut dosya çerçevesinde coğrafi pazarın tanımlanmasına gerek duyulmamıştır.

I.3. İncelemelerde Elde Edilen Belgeler

- (14) Önaraştırma çerçevesinde Ünye Çimento'nun Ünye'de, Cimpor'un Ankara'da, Akçansa'nın İstanbul'da bulunan genel merkezleri ile Adoçim'in Tokat'ta bulunan çimento fabrikası ve İstanbul'da bulunan genel merkezinde incelemelerde bulunulmuştur.
- (15) Yapılan incelemelerde elde edilen belgelerde, teşebbüslerin rakiplerinin fiyatları, satış miktarları, çimento nakliye maliyetleri konusunda bilgi sahibi oldukları ve rakiplerinin fiyat artışlarını yakından takip ettikleri tespit edilmiştir. Bu durumun, rakipler arası bir anlaşmanın şartlarının yerine getirilip getirilmediğinin teşebbüsler tarafından kontrol edilmesi olarak değerlendirilmesi mümkündür. Ancak, çimento pazarının oligopolistik yapısı, ürünün homojen niteliği, müşterilerin yüksek miktarlı ve az sayıda alım yapan hazır beton üreticileri ve çimento bayileri olması dikkate alındığında, çimento üreticilerinin rakiplerinin faaliyetleri hakkındaki bilgilere, teşebbüsler arası karşılıklı bilgi değişimi olmadan da ulaşılabileceği görülmektedir.
- (16) Teşebbüslerde yapılan incelemelerde teşebbüslerin birlikte fiyat belirlediklerini veya müşteri paylaştıklarını gösteren herhangi bir bilgi veya belgeye ulaşılmamıştır. Bununla birlikte teşebbüslerin pazarda rekabet içerisinde olduklarını, birbirlerinin fiyat değişimlerini takip ettiklerini ve bu değişimlere cevap verdiklerini gösteren çok sayıda belgeye ulaşılmıştır.

I.4. Teşebbüslerden Talep Edilen Bilgiler Çerçevesinde Yapılan Tespitler

- (17) İlgili teşebbüslerden Ocak 2012'den Aralık 2012'ye kadar geçen sürede ürünlerine uyguladıkları fiyatlar, fiyat artışlarının nedenlerine ilişkin bilgi ve belgeler istenilmiştir. Söz konusu bilgilerden dört teşebbüsün de satış yaptığı illerin sadece Samsun ve Sinop illeri olduğu tespit edilmiştir. Bununla birlikte, Ordu'da Ünye Çimento, Adoçim ve Akçansa, Çorum'da ise Adoçim, Akçansa ve Cimpor'un faaliyet gösterdikleri belirlenmiştir. Anılan teşebbüslerin çimento fiyatlarını anlaşarak arttırdığı yönündeki iddianın değerlendirilebilmesi amacıyla öncelikle söz konusu teşebbüslerin daha yoğun faaliyet gösterdiği Samsun, Sinop, Çorum ve Ordu illerine yönelik olarak Ocak 2012 – Aralık 2012 dönemindeki CEM I 42,5 R türü dökme çimentoya ait aylık ortalama satış fiyatları incelenmiştir.

I.4.1. Samsun

- (18) Samsun ili dökme çimento pazarında Ünye Çimento, Cimpor, Akçansa ve Adoçim'in 2012 yılı dökme çimento ortalama satış fiyatları incelendiğinde, Ünye Çimento, Cimpor ve Akçansa'nın fiyatlarında sırasıyla (.....) TL, (.....) TL ve (.....) TL artış, Adoçim'in fiyatlarında ise (.....) TL düşüş meydana geldiği görülmüştür. Ortalama fiyatlardaki oransal artış Ünye Çimento'da %(.....), Cimpor'da %(.....) ve Akçansa'da %(.....) olarak gerçekleşmiştir. Adoçim'in fiyatları yıl içerisinde artış gösterse de Kasım ayı itibarıyla fiyatlar Ocak ayının gerisinde kalmıştır.
- (19) Genel olarak fiyatlar yıl boyunca artış içinde olmakla birlikte, teşebbüslerin artışları aynı zamanlarda gerçekleştirmedikleri görülmüştür. Sadece Mayıs ayında söz konusu dört teşebbüs de fiyatlarını artırmıştır. Ancak, çimentoya talebin arttığı mevsime denk gelmesi nedeniyle bu durumun çimento sektörünün dönemsel yapısından kaynaklandığı kanaatine varılmıştır. Bununla birlikte, bölgenin en büyük çimento tüketimine sahip merkezi olan Samsun'da, ortalama fiyat analizine göre fiyatların birbirinden farklı olduğu ve farklı zamanlarda artış ve düşüşlerin gerçekleştiği tespit edilmiştir.

I.4.2. Sinop

- (20) Önerştirmaya konu dört teşebbüsün birarada faaliyet gösterdiği bir başka merkez olan Sinop'ta 2012 yılı dökme çimento ortalama satış fiyatları temelinde yapılan incelemede, genel olarak Akçansa ve Cimpor dışında diğer iki teşebbüsün fiyatlarının durağan bir seyir izlediği ve teşebbüslerin fiyatlarının birbirinden farklı olduğu tespit edilmiştir.

I.4.3. Ordu

- (21) Önerştirmaya konu dört teşebbüsten Cimpor dışındaki diğer üç teşebbüsün faaliyet gösterdiği Ordu'da 2012 yılı dökme çimento ortalama satış fiyatları incelendiğinde, Ünye Çimento'nun fiyatlarının diğer iki teşebbüsten oldukça yüksek bir düzeyde ve artış içinde olduğu tespit edilmiştir. Akçansa'nın fiyatlarının yıl boyu aynı kaldığı, yalnızca Ekim ve Kasım aylarında bir gerileme olduğu, sonra tekrar yükseldiği, Adoçim'in ise fiyatlarının diğer iki teşebbüsün altında olduğu ve yaptığı zamların tarihlerinin diğer iki teşebbüsle uyuşmadığı görülmüştür.

I.4.4. Çorum

- (22) Önerştirmaya konu dört teşebbüsten Ünye Çimento dışındaki diğer üç teşebbüsün faaliyet gösterdiği Çorum'da 2012 yılı dökme çimento ortalama satış fiyatlarının incelenmesi sonucunda, Cimpor'un fiyatlarında (.....) TL'lik, Adoçim'in fiyatlarında ise (.....) TL'lik artışın meydana geldiği, söz konusu artışın sırasıyla %(.....) ve %(.....)'e tekabül ettiği anlaşılmıştır. Teşebbüslerden Akçansa'nın Çorum fiyatlarında ise (.....) TL'lik düşüş gerçekleşmiştir. Artış tespit edilen Cimpor ve Adoçim'in fiyatlarında herhangi bir paralellik görülmemiştir. Yıl boyu yaptıkları zam oranları da bu durumu ortaya koymaktadır.

I.5. Değerlendirme

- (23) Dosya konusu, Orta Karadeniz Bölgesi'nde faaliyet gösteren teşebbüslerin aralarında anlaşarak çimento fiyatlarını birlikte arttırdıkları ve birbirlerinin bölgelerinde satış yapmadıkları iddialarına ilişkindir. Önerştirmaya sürecinde ilgili teşebbüslerde yapılan incelemelerde söz konusu iddiaları destekler nitelikte herhangi bir bilgi veya belgeye ulaşılamamış, ancak iddianın tam tersine pazarda rekabetin varlığını destekler nitelikte çeşitli belgeler elde edilmiştir. Bununla beraber, ilgili teşebbüslerden talep edilen satış bilgileri çerçevesinde Ocak 2012 – Aralık 2012 dönemine ait dökme çimento satışları

temel alınarak; fiyatlar, fiyat artış oranları ve teşebbüslerin hangi bölgelerde satış yaptıkları incelenmiştir.

- (24) Çimento talebinin mevsimsel değişim göstermesi ve ilkbahar-yaz aylarında artması ile birlikte belirtilen aylarda çimento fiyatlarının yükselmesi, kış aylarında ise talebin azalması nedeniyle fiyatların belirli oranda düşmesi ve bunun sonucunda sektörde faaliyet gösteren değişik çimento üreticisi teşebbüslerin yıl içerisindeki fiyat hareketlerinin birbirleri ile benzerlik göstermesi, sektörde karşılaşılan bir durumdur. İnceleme konusu şirketlerde de söz konusu bilgilerin analizi sonucunda çimento fiyatlarının teşebbüslerin satış yaptıkları bölgelere göre değiştiği, seçili bölgelerde aralarında fiyat paralelliği olmadığı, çoğunda zam tarihlerinin farklı zamanlarda yapıldığı, hatta bazı teşebbüslerin fiyatlarının yıl sonuna doğru düşüş gösterdiği, ayrıca teşebbüslerin yaptıkları zamların özellikle en çok talep olunan CEM I 42,5 dökme çimento açısından kayda değer bir artışı ifade etmediği ve teşebbüslerin fiyatlarının birbirlerine yakın olmadığı görülmüştür. Elde edilen tüm bilgi ve belgeler ile yapılan analizler sonucunda söz konusu fiyat hareketlerinin, teşebbüsler arasında gerçekleştirilen bir anlaşmadan ya da uyumlu eylemden kaynaklanmadığı kanaatine varılmıştır. Ayrıca, teşebbüslerin birbirlerinin bölgelerine girmekten kaçındıkları iddiasına yönelik olarak, yapılan incelemeler ve teşebbüslerden gelen bilgiler çerçevesinde böyle bir durumun bulunmadığı, tüm teşebbüslerin bölge illerinde genel olarak faaliyet gösterdikleri tespit edilmiştir.

J. SONUÇ

- (25) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.