

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2014-5-13 (Soruşturma)
Karar Sayısı : 16-02/44-14
Karar Tarihi : 14.01.2016

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

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

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Gizlilik talebi bulunmaktadır (7 başvuru).
- Alanya Ticaret ve Sanayi Odası
- Manisa Valiliği
- T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı (2 başvuru)

D. HAKKINDA SORUŞTURMA YAPILANLAR:

- 1- As Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Temsilcileri: Av. Dr. Kemal EROL, Av. Eda AZIK,
Av. Kerem ARGUN
Süleyman Seba (Spor) Cad. Spor Apt. 62/4 Valideçeşme – Beşiktaş
34357, İstanbul
- 2- Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş.
Temsilcileri: Av. Bekir Mustafa YILMAZ, Av. Sönmez AHİ
Armada İş Merkezi Eskişehir Yolu No:6 A Blok Kat 20 06520
Söğütözü, Ankara
- 3- Batisöke Söke Çimento Sanayi T.A.Ş.
Temsilcileri: Av. Bekir Mustafa YILMAZ, Av. Sönmez AHİ
Armada İş Merkezi Eskişehir Yolu No:6 A Blok Kat 20 06520
Söğütözü, Ankara
- 4- Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK, Av. Öznur İNANILIR
Çitlenbik Sokak, No:12, Yıldız Mahallesi, Beşiktaş, 34349, İstanbul
- 5- Denizli Çimento Sanayii Ticaret A.Ş.
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK, Av. K. Korhan YILDIRIM,
Av. Eda DURU
Çitlenbik Sokak, No:12, Yıldız Mahallesi, Beşiktaş, 34349, İstanbul
- 6- Göлтаş Göller Bölgesi Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Temsilcisi: Av. Bahadır BALIKI, Dr. M. Fevzi TOKSOY
Francalacı Sok. No: 28 Arnavutköy, Beşiktaş 34345, İstanbul

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Ege Bölgesinde faaliyet gösteren çimento üreticilerinin 4054 sayılı Kanun'a aykırı eylemlerde buldukları iddiası.

- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvurularda özetle; Denizli, Muğla, İzmir'de faaliyet gösteren çimento üreticilerinin aralarında anlaşmaları, çimento fiyatlarına ciddi oranlarda zamlar uyguladıkları, çimento fabrikalarının yerleşkelerini esas alarak müşteri ve bölge paylaştıkları, bayilerinin başka marka çimento satışını çimento fabrikaları bazında engelledikleri iddia edilmektedir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 20.01.2014 tarih ve 408 sayı, 27.02.2014 tarih ve 1214 sayı, 20.03.2014 tarih ve 1642 sayı, 02.04.2014 tarih ve 1882 sayı, 04.04.2014 tarih ve 1920 sayı, 21.04.2014 tarih ve 2243 sayı, 25.04.2014 tarih ve 2330 sayı, 29.04.2014 tarih ve 2393 sayı ile giren başvurular üzerine hazırlanan 10.04.2014 tarih ve 2014-5-013/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 16.04.2014 tarihli Rekabet Kurulu (Kurul) toplantısında görüşülmüş ve 14-15/280-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) Yapılan inceleme sonucunda hazırlanan 27.06.2014 tarih ve 2014-5-13/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu ve 6388 sayılı Bilgi Notu, 12.06.2014 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş, 14-21/416-M sayı ile Ege Bölgesinde faaliyet gösteren çimento üreticilerinin 4054 sayılı Kanun'un 4.maddesini ihlal edip etmediklerinin tespitine yönelik olarak, aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca As Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. (AS ÇİMENTO), Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş. (BATIÇİM), Batisöke Söke Çimento Sanayi T.A.Ş. (BATISÖKE), Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş. (ÇİMENTAŞ), Denizli Çimento Sanayii Ticaret A.Ş. (DENİZLİ ÇİMENTO), Göltaş Göller Bölgesi Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. (GÖLTAŞ) hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (5) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, 20.06.2014 tarih ve 6805 sayılı yazı ile AS ÇİMENTO'ya, 20.06.2014 tarih ve 6803 sayılı yazı ile BATIÇİM'e, 20.06.2014 tarih ve 6806 sayılı yazı ile BATISÖKE'ye, 20.06.2014 tarih ve 6808 sayılı yazı ile ÇİMENTAŞ'a, 20.06.2014 tarih ve 6804 sayılı yazı ile DENİZLİ ÇİMENTO'ya, 20.06.2014 tarih ve 6807 sayılı yazı ile GÖLTAŞ'a bildirim yapılmış ve taraflardan 30 gün içinde birinci yazılı savunmalarını göndermeleri istenmiştir. AS ÇİMENTO, BATIÇİM, BATISÖKE, ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO ve GÖLTAŞ'ın ilk yazılı savunmaları Kurum kayıtlarına sırasıyla 04.08.2014 tarih ve 4389 sayı, 22.07.2014 tarih ve 4233 sayı, 22.07.2014 tarih ve 4232 sayı, 23.07.2014 tarih ve 4237 sayı, 25.07.2014 tarih ve 4329 sayı, 25.07.2014 tarih ve 4337 sayı ile süresi içinde intikal etmiştir. 12.11.2014 tarihli Kurul toplantısında 14-45/819-M sayılı karar ile soruşturmanın ilk altı aylık süresi bitiminden itibaren altı ay uzatılmıştır.
- (6) Yukarıda yer verilen başvurulara ek olarak, soruşturma sürecinde Kurum kayıtlarına giren bir başvuru üzerine yürütülen önaraştırmada, mevcut soruşturmada incelenen hususları ilgilendiren bulgulara ulaşılmıştır. Bu kapsamda, Kurum kayıtlarına 07.07.2013 tarih ve 3873 sayı ile giren, Alanya Ticaret ve Sanayi Odası tarafından yapılan başvurudaki AS ÇİMENTO ve GÖLTAŞ'a yönelik iddiaların, Kurul'un 01.10.2014 tarih ve 14-37/703-M sayılı kararı ile mevcut soruşturma kapsamında değerlendirilmesine karar verilmiştir. Ayrıca bu süreçte Manisa Valiliği tarafından gönderilen ve çimento ürününe ilişkin fiyat düzenlemesi yapılmasının talep edildiği bir dilekçe ile 09.12.2014 tarih ve 7012 sayı ile Kurum kayıtlarına giren ve çimento fiyat bilgilerini içeren 08.09.2014 tarih ve 5115 sayılı yazılar ihbar olarak değerlendirilerek soruşturma çerçevesinde ele alınmıştır.
- (7) Soruşturma sonunda hazırlanan 12.06.2015 tarih ve 2014-5-013/SR sayılı Soruşturma Raporu ve ekleri, Kanun'un 45/1. maddesi uyarınca Kurul üyeleri ile ilgili taraflara tebliğ edilmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrası gereğince hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerden 30 gün içinde ikinci yazılı savunmalarını göndermeleri istenilmiştir. Soruşturma Raporu AS ÇİMENTO, BATISÖKE, BATIÇİM, ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO ve GÖLTAŞ tarafından sırasıyla 18.06.2015, 18.06.2015, 18.06.2015, 19.06.2015, 19.06.2015 ve 19.06.2015 tarihlerinde tebellüğ edilmiştir.

16-02/44-14

- (8) BATISÖKE, BATIÇİM, ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO ve GÖLTAŞ tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 01.07.2015 tarih ve 3073 sayı, 01.07.2015 tarih ve 3074 sayı, 23.06.2015 tarih ve 2956 sayı, 24.06.2015 tarih ve 2965 sayı, 01.07.2015 tarih ve 3056 sayı ile giren yazılarda 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi uyarınca yazılı savunmalarının sunulması için 30 gün ek süre verilmesi talep edilmiştir. Söz konusu talepler Kurul'un 09.07.2015 tarihli toplantısında ele alınarak 15-29/443-M sayı ile kabul edilmiştir.
- (9) Ayrıca, 09.07.2015 tarih ve 15-29/433-M sayılı Kurul kararı uyarınca Kurum kayıtlarına 20.02.2015 tarih ve 915 sayı ile 12.03.2015 tarih ve 1342 sayı ile intikal eden ve Denizli ilinde faaliyet gösteren çimento üreticilerinin, bölge paylaşımı ve fiyat anlaşması gerçekleştirdikleri iddiasını kapsayan başvuruların da, ilgisi nedeniyle mevcut soruşturma kapsamında değerlendirilmesine karar verilmiştir
- (10) Soruşturma taraflarının ikinci yazılı savunmaları ÇİMENTAŞ ve DENİZLİ ÇİMENTO'nun 17.08.2015 tarihinde, GÖLTAŞ, BATIÇİM, BATISÖKE ve AS ÇİMENTO'nun ise 18.08.2015 tarihinde olmak üzere her biri yasal süresi içerisinde Kurum kayıtlarına intikal etmiş, 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi gereğince hazırlanan 02.09.2015 tarih ve 2014-5-13/EG sayılı ek yazılı görüş taraflara gönderilmiştir. Ek yazılı görüş AS ÇİMENTO, BATISÖKE, BATIÇİM, ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO ve GÖLTAŞ tarafından sırasıyla 10.09.2015, 04.09.2015, 04.09.2015, 08.09.2015, 08.09.2015 ve 08.09.2015 tarihlerinde tebellüğ edilmiştir.
- (11) Takiben GÖLTAŞ'ın ve AS ÇİMENTO'nun 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi uyarınca yazılı savunmalarının sunulması için 30 gün ek süre verilmesi talebi sırasıyla 06.10.2015 tarihli ve 15-37/587-M sayılı, 06.10.2015 tarih ve 15-37/607-M sayılı Kurul kararları ile kabul edilmiştir. AS ÇİMENTO, BATISÖKE, BATIÇİM, ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO ve GÖLTAŞ'ın üçüncü yazılı savunmaları kanuni süresi içerisinde sırasıyla 09.11.2015 tarih ve 5225 sayı, 05.10.2015 tarih ve 4639 sayı, 05.10.2015 tarih ve 4640 sayı, 07.10.2015 tarih ve 4686 sayı, 07.10.2015 tarih ve 4685 sayı, 06.11.2015 tarih ve 5198 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (12) Tarafların sözlü savunma taleplerini içeren 13.11.2015 tarih ve 2014-5-013/BN-10 sayılı Bilgi Notu 20.11.2015 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 05.01.2016 tarihinde sözlü savunma toplantısı yapılmasına 15-41/683-M sayı ile karar verilmiştir. Sözlü savunma toplantısı 05.01.2016 tarihinde yapılmıştır. Rekabet Kurulu 14.01.2016 tarihli toplantısında, 16-02/44-14 sayılı nihai kararını vermiştir.
- (13) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; AS ÇİMENTO, BATIÇİM, BATISÖKE, ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO ve GÖLTAŞ hakkında, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikteki eylemlerde buldukları gerekçesiyle, aynı Kanun'un 16. maddesi ve Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik kapsamında idari para cezası uygulanması gerektiği ifade edilmektedir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında Soruşturma Yürütülen Teşebbüsler

I.1.1. As Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.

- (14) Burdur ili Bucak ilçesinde kurulu AS ÇİMENTO'nun hisselerinin %89'u ve dolayısıyla kontrolü Adem SAK'ın elindedir. Teşebbüsün Burdur ili Bucak ilçesindeki tesisi yıllık (.....) milyon ton klinker ve (.....) milyon ton çimento öğütme kapasitesine sahiptir. AS ÇİMENTO'nun iştiraki olan As-Ado Hazır Beton Sanayi Nakliyat ve Ticaret A.Ş. ise 2007 yılında faaliyet göstermeye başlamıştır. Şirketin Isparta, Denizli, Antalya, Serik, Alanya ve Manavgat'ta toplam 16 faal hazır beton tesisi bulunmaktadır. Ayıca fabrika sahasında kurulu olan (.....) ton saat kapasiteli agrega üretim tesisleri mevcuttur.

I.1.2. Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş. ve Batisöke Söke Çimento Sanayi T.A.Ş.

- (15) BATI ANADOLU GRUBU'nun bir üyesi olan BATIÇİM 1966 yılında kurulmuştur. İzmir'deki tesislerinde faaliyetlerine devam eden teşebbüsün yıllık klinker üretim kapasitesi (.....) milyon ton, çimento öğütme kapasitesi ise (.....) milyon tondur. Teşebbüsün kontrolünü sağlayan oy haklarının %23'ü HSBC Bank PLC'de bulunmaktadır. Ayrıca BATIÇİM "BATIBETON" markasıyla İzmir, Aydın ve Manisa illerinde hazır beton sektöründe faaliyet göstermektedir. 19.10.1993 tarihinde BATI ANADOLU GRUBU bünyesine katılan BATISÖKE'nin, oy haklarının %74'ü ve kontrolü BATIÇİM'in uhdesinde bulunmaktadır. Aydın ilinde gri ve beyaz çimento tesisi bulunan BATISÖKE'nin yıllık klinker üretim kapasitesi (.....) milyon ton, çimento öğütme kapasitesi ise (.....) milyon tondur.

I.1.3. Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.

- (16) ÇİMENTAŞ, Ege bölgesindeki ilk çimento fabrikası olarak 1950 yılında İzmir'de kurulmuştur. 2001 yılında, Caltagirone Grubu'nun üyesi olan Cementir Holding SPA tarafından şirketin %98'i satın alınmıştır. Hâlihazırda teşebbüsün paylarının %12,80'i Cementir Holding SPA; %85'i ise Aalborg Portland Espana SL'nin uhdesinde bulunmaktadır. Teşebbüsün Trakya'da faaliyet gösteren ve ekonomik bütünlüğü içerisinde yer alan bir şubesi bulunmaktadır. ÇİMENTAŞ, Kars Çimento Sanayi Ticaret A.Ş.'nin %58 payına sahiptir. Ayrıca Elazığ Altınova Çimento Sanayii Ticaret A.Ş.'nin %93 payının kontrolü Kars Çimento Sanayi Ticaret A.Ş.'nin uhdesinde bulunmaktadır. Dolayısıyla ÇİMENTAŞ, Elazığ Altınova Çimento Sanayii Ticaret A.Ş.yi, bu şirkette sahip olduğu doğrudan %6 pay ve Kars Çimento Sanayi Ticaret A.Ş.'deki payı aracılığıyla kontrol etmektedir.

I.1.4. Denizli Çimento Sanayii Ticaret A.Ş.

- (17) Geçmişte Eren Holding A.Ş. ve Hollanda'da yerleşik CRH Group'un %50'ser oranda hissesine sahip olduğu DENİZLİ ÇİMENTO, Kurul'un 22.10.2014 tarih ve 14-42/769-343 sayılı kararına da konu olduğu üzere, Ordu Yardımlaşma Kurumu tarafından tüm payları ile devralınmıştır. Yıllık (.....) milyon ton klinker ve (.....) milyon ton çimento öğütme kapasitesine sahiptir. Ayrıca DENİZLİ ÇİMENTO'nun kuruluşu olan Modern Beton A.Ş., Denizli, Aydın, İzmir, Manisa ve Antalya'da bulunan on dört tesisinde hazır beton üretmektedir.

I.1.5. Göлтаş Göller Bölgesi Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.

- (18) Fabrikası Isparta'da bulunan GÖLTAŞ'ın hisselerinin %68,77'si halka açıktır. Şirket yönetimi ise A Grubu hisselerin %59'una sahip olan Şevket DEMİREL'dedir. Teşebbüs yıllık (.....) milyon ton klinker ve (.....) milyon ton çimento öğütme kapasitesine sahiptir. GÖLTAŞ'ın iştiraki olan Göлтаş Hazır Beton ve Yapı Elemanları Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin Isparta, Burdur, Kütahya, Antalya, Manavgat, Belek, Yeniköy ve Alanya'da hazır beton üretim tesisleri bulunmaktadır.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (19) Kurul'un önceki kararları¹ göz önünde bulundurularak dosya kapsamında ilgili ürün pazarı "gri çimento pazarı" olarak belirlenmiştir.

I.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (20) 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 kaldırabilmektedir.
- (21) Çimento sektörünü konu alan rekabet hukuku incelemelerinde ilgili coğrafi pazar, genellikle fabrikanın bulunduğu yerden 250–300 km ile çevrelenen bölge dikkate alınarak bölgesel seviyede belirlenebilmektedir. Bunun dışında Elzinga-Hogarty testi, %10 Kriteri gibi yöntemlerden de faydalanılmaktadır.
- (22) Kurul'un geçmiş tarihli kararlarında ve "İlgili Pazarın Tanımlanmasına Dair Kılavuz"un 20. maddesinde de ifade edildiği üzere, tanımlamanın sonuca etki etmediği durumlarda ilgili pazar tanımı yapılması şart değildir². Mevcut dosya açısından bakıldığında, iddia konusu eylemlerin Kanun'un 4. maddesi ile yasaklanan birtakım uygulamaları içerdiği görülmektedir. Dolayısıyla soruşturma konusu eylemlerin incelenmesinde, ilgili coğrafi pazarın belirlenmesi sonuç açısından belirleyici olmayacaktır. Öte yandan, yapılan analizlerin ve değerlendirmelerin anlaşılabilir ve karşılaştırılabilir olmasını teminen teşebbüslerin faaliyet alanları dikkate alınmaktadır. Bu kapsamda, yapılan analizlerde, ağırlıklı olarak teşebbüslerin çıkar ilişkilerinin kısmen ve/veya tamamen kesiştiği alanlar dikkate alınarak "İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak ve Isparta" illerini kapsayan alan üzerinde durulmuştur.

I.3. Tespitler

I.3.1. Dosya Konusu İddialar

- (23) Dosya konusu iddialara, T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı (Bakanlık) ve inşaat sektörü temsilcileri tarafından gönderilen yazıların yanı sıra, bu sektörde faaliyet gösteren tüzel ve/veya gerçek kişilerce muhtelif tarihlerde yapılan çok sayıda başvuru dilekçesinde de dikkat çekilmektedir.
- (24) Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 20.03.2014 tarih ve 1642 sayılı, 02.04.2014 tarih ve 1882 sayılı ile intikal eden Bakanlık yazısında;
- İzmir'de faaliyet gösteren çimento üreticilerinin aralarında anlaşmaları ve çimento fiyatlarına ciddi oranda zamlar uygulandığı,
 - Çimento fabrikalarının yerleşkeleri esas alınarak müşteri paylaşımı yapıldığı ve böylece gerek çimento gerekse hazır beton fiyatlarının istenilen düzeyde belirlendiği,
- iddialarına yer verilmektedir.

¹ 05.09.2013 tarih ve 13-50/719-305 sayılı, 24.01.2013 tarih ve 13-07/65-34 sayılı, 06.04.2012 tarih ve 12-17/499-140 sayılı, 31.03.2013 tarih ve 11-20/378-117 sayılı Kurul kararları.

² 16.06.2011 tarih ve 11-37/779-245 sayılı, 28.08.2012 tarih ve 12-42/1321-434 sayılı, 16.10.2012 tarih ve 12-50/1445-492 sayılı Kurul kararları.

16-02/44-14

(25) Kurum kayıtlarına 20.01.2014 tarih ve 408 sayı, 04.04.2014 tarih ve 1920 sayı, 25.04.2014 tarih ve 2330 sayı ile giren şikâyet başvurularında da benzer iddialara yer verilmektedir. Bu başvurularda;

- Muğla ilinde faaliyet gösteren hazır beton üreticilerinin aralarında anlaşarak 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettikleri,
- Söz konusu hazır beton üreticilerinin çimento hammaddesindeki maliyet artışından kaynaklanarak hazır beton fiyatlarını artırdıklarını iddia ettikleri ve bu duruma çimento fabrikalarının aralarında yaptıkları bölge ve müşteri paylaşım anlaşmasının yol açtığı

bilgisine yer verilmiştir.

(26) Kurum kayıtlarına 27.02.2014 tarih ve 1214 sayı ile giren ve BİMER aracılığı ile yapılan bilgi edinme başvurusu, çimento katkılı üretim yapan bir tesis yetkilisi tarafından yapılmıştır. Konuya ilişkin olarak ilgili teşebbüs yetkilisi ile 07.03.2014 tarihinde telefon görüşmesi yapılmış ve aynı gün e-posta ile bilgi verilmiştir. Bu başvuru Ege Bölgesi'ndeki çimento üreticilerinin aralarında anlaşmaları ve çimento ürününün fiyatını fahiş ölçüde artırdıkları iddialarını içermektedir.

(27) Kurum kayıtlarına 29.04.2014 tarih ve 2393 sayı, 21.04.2014 tarih ve 2243 sayı ile giren ve BİMER aracılığı ile yapılan başvurularda;

- Çimento sektöründe faaliyet gösteren firmaların çimento fiyatlarına yüksek oranlarda zam yaptıkları,
- Anlaşma yapmak suretiyle çimento sektöründe pazar paylaşımı gerçekleştirdikleri ve bayilerinin başka marka çimento satışını çimento fabrikaları bazında engelledikleri

iddialarına yer verilmiştir.

(28) Ayrıca bu süreçte Manisa Valiliği tarafından gönderilen ve çimento ürününe ilişkin fiyat düzenlemesi yapılmasının talep edildiği bir dilekçeyle, 09.12.2014 tarih ve 7012 sayı ile kayıtlara giren ve çimento fiyat bilgilerini içeren 08.09.2014 tarih ve 5115 sayılı yazılar ihbar olarak değerlendirilerek soruşturma çerçevesinde ele alınmıştır.

(29) Ayrıca, 09.07.2015 tarih ve 15-29/433-M sayılı Kurul kararı uyarınca Kurum kayıtlarına 20.02.2015 tarih ve 915 sayı, 12.03.2015 tarih ve 1342 sayı ile intikal eden ve Denizli ilinde faaliyet gösteren çimento üreticilerinin, bölge paylaşımı ve fiyat anlaşması gerçekleştirdikleri iddiasını kapsayan başvuruların ilgisi nedeniyle mevcut soruşturma kapsamında değerlendirilmesine karar verilmiştir

(30) İddialar kapsamında, özellikle Ege Bölgesinde faaliyet gösteren teşebbüslerin, anlaşma, uyumlu eylem ve/veya pazar/müşteri paylaşımı olarak nitelendirilen eylemleri sonucunda çimento fiyatlarındaki olağan dışı bir artış gerçekleştiği öne sürülmektedir.

I.3.2. Soruşturma Kapsamında Elde Edilen Belgeler

- (31) Önaraştırma aşamasında, Eren Holding A.Ş.'nin genel merkezinde, Adoçim Çimento Beton Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin genel merkezinde ve çimento fabrikasında, BATIÇİM'in genel merkezinde ve BATISÖKE'nin çimento fabrikasında, ÇİMENTAŞ'ın genel merkezinde ve çimento fabrikasında, Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin satış bürosunda ve Aliağa Terminalinde, AS ÇİMENTO'nun genel merkezinde ve fabrikasında, DENİZLİ ÇİMENTO'nun genel merkezinde, GÖLTAŞ'ın genel merkezinde ve çimento fabrikasında yerinde incelemeler yapılmıştır. Ayrıca ilgili teşebbüslerden çeşitli bilgi ve belgeler talep edilmiştir. Yürütülen soruşturma kapsamında ise BATIÇİM, ÇİMENTAŞ, GÖLTAŞ ve Mutaş İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.'de yerinde inceleme gerçekleştirilmiştir. Ayrıca soruşturma taraflarından çeşitli bilgiler alınmıştır. Yerinde incelemelerde elde edilen belgelerden Türkiye Çimento Müstahsilleri Birliği (TÇMB) çatısı altında stratejik öneme sahip bilgilerin paylaşıldığı şüphesinin oluşması nedeniyle Rekabet Kurulu'nun 02.07.2014 tarih ve 2014-5-13/BN-02 sayılı kararıyla TÇMB'de yerinde inceleme gerçekleştirilmiş ve bilgi talebinde bulunulmuştur. Talep edilen bilgiler, TÇMB tarafından süresi içerisinde gönderilmiştir. Rekabet Kurulu'nun 01.10.2014 tarih ve 14-37/718-M sayılı kararıyla yerinde inceleme ve bilgi isteme yetkilerinin çimento ve/veya klinker ihracatı alanında faaliyet gösteren teşebbüsler hakkında da kullanılmasına izin vermesi üzerine, H.C Trading B.V, Meta İç ve Dış Ticaret A.Ş. ve Medcem Global Pazarlama A.Ş.'de yerinde inceleme gerçekleştirilmiş ve bu teşebbüslerden bilgi talebinde bulunulmuştur. Talep edilen bilgiler, süresi içerisinde gönderilmiştir. Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri ile de bir görüşme gerçekleştirilmiş ve bilgi talebinde bulunulmuş, talep edilen bilgiler süresi içerisinde gönderilmiştir. Ayrıca inşaat sektörünün çeşitli kademelerinde yer alan sektör temsilcileri ve oyuncularını ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir.
- (32) Soruşturma kapsamında elde edilen bilgi ve belgeler, ulaşılan bulguları net bir şekilde açıklaması amacıyla üç farklı döneme ayrılarak verilecektir. Bu dönemler sırasıyla;
- İddiaya konu eylemlerin öncesini gösterir şekilde Ocak-Mart 2013 (2013 yılı birinci çeyrek) dönemi öncesi,
 - İddiaya konu eylemlerin başlangıcından 2014 yılı son çeyreğine uzanan dönem (Ocak-Mart 2013 (2013 yılı birinci çeyrek)– Ekim-Aralık 2014 (2014 yılı dördüncü çeyrek) dönemi³)
 - ve son olarak Ekim-Aralık 2014 (2014 yılı dördüncü çeyrek) dönemi sonrası

olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda elde edilen bilgi ve bulgular şu şekildedir:

I.3.2.1. Ocak-Mart 2013 Dönemi Öncesi

- (33) Bu bölümde 2013 yılının ilk çeyreğinden önceki dönemde, incelemeye konu pazarlardaki durumu gösterir belgelere yer verilecektir.

³ İhlal iddialarına ilişkin dönemin saptanmasında eldeki tüm bilgi ve belgeler değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme neticesinde, başlangıç tarihinin 2013 yılının Ocak ve Mart ayları arasında bir tarih olduğu; bitiş tarihinin ise 2014 yılının Ekim ve Aralık ayları arasında kalan bir tarih olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

- (34) **Delil 1:** BATIÇİM çalışanları arasında gerçekleşen 12 Nisan 2013 tarihli ve “Düşüncelerim” başlıklı yazışmada çimento sektörünün geçmiş dönemine ilişkin tespit ve değerlendirmelere yer verilmektedir.

“Sektörümüzle ilgili çimento fabrikalarının iç tüketimi göz önüne almadan ihracat düşüncesiyle yaptığı kapasite artırımları, dışardaki hesaba uymaması nedeniyle arz fazlası yaratmış ve dengeleri olumsuz etkilemiştir. Avrupa’daki genel durgunluk, alınan ekonomik tedbirler, Arap dünyasındaki karışıklık, ihracatta düşünülen seviyenin gerçekleşmemesine neden olmuştur. Dış pazarda da rekabetten dolayı ihracat fiyatları düşmüş, doğal olarak fabrikalar kapasitelerini iç pazara yönlendirmiştir. Bu yüzden çimento fiyatları, zaman zaman değerinin çok altında seyir etmiş ve bölgelere fazla miktarda sürpriz çimentolar girmiştir.

...

- (35) **Delil 2:** ÇİMENTAŞ çalışanları arasında gerçekleşen 26 Haziran 2012 tarihli ve “... İnşaat dökme çimento fiyatları hk.” başlıklı yazışmada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

“Muğla bölgesinde yapılan bölge araştırmalarında dökme çimento müşterimizde (Yetkili Bayi altı müşteriler) belirli fiyat değişikliği gereksinimine ihtiyaç görüldüğü tespit edilmiştir. Yaklaşık 45 gündür düşük fiyatlı çimento satmaya devam eden As Çimento ya diğer rakiplerimiz de uymuştur ve bu nedenle müşterimiz rekabette zorlanmaktadırlar. Bu fiyat değişiklikleri aşağıdaki gibidir. Konuyu görüş ve onayınıza arz ederim.”

...

“Aşağıda detayını da bulabileceğiniz konu işlerde bayi altı dökme fiyatlarımız piyasanın oldukça üzerinde kalmıştır ve benim son bölge ziyaretimde de bu konuda destek sözü verilmiştir. Konu müşteriler artık Çimentoş tan çimento almayı kesip rakibimiz AS Çimento ya dönüş yapacaklarını da bildirmişlerdir. Bu konularla ilgili olarak hazırlanan teklifleri onayınıza sunarım...”

- (36) **Delil 3:** ÇİMENTAŞ çalışanları arasında gerçekleşen 5 Kasım 2012 tarihli ve “...’ye düşük fiyat teklifi hakkında” başlıklı yazışma aşağıdaki şekildedir:

“Uzun uğraşlar sonucu yetkili bayimiz ... kanalı ile çalışmaya başladığımız (devam ettiğimiz) Manisa/Gördes’teki müşterimiz ...’ye rakibimiz Denizli Çimentodan gelen üst üste düşük teslim fiyatlarından (Önce (.....) TL/ton+KDV / CEM I 42,5 Teslim, Şimdi (.....) TL/ton+KDV Teslim) sonra; (.....) TL/Ton+KDV Teslim CEM I 42,5 fiyatına aşağıdaki uygulama ile düşmüştük.

Ancak Denizli Çimento’nun tekrar teslim fiyatını ((.....) TL/ton+KDV CEM I 42,5) düşürmesi nedeni ile Bayimiz tarafından destek beklediğini iletmıştır. Önerimiz aşağıdaki gibidir, görüş ve onayınıza arz ederim.

...

Önerilen Uygulama

...

Fiyatı: (.....) TL/TON + KDV (Çimentoş Fabrika teslim) (%(.....) Prim vardır)
Nakliye Fiyatı (.....) TL/Ton + KDV (7.11.2012 tarihinden geçerlidir)

...

Sizinle de paylaştığım ... Gördes Şantiyesine, rakibimiz Denizli Çimento tarafından düşük teslim fiyatı teklif edilmiş ve müşteri, yet. Satıcımız (...)’a ulaşarak en azından eşit fiyat istemiştir. Bu sebeple hazırladığımız yaklaşık 2 TL/Ton luk yeni fiyat teklifine ait konuyu onayınıza sunarım,
Saygılarımla”

16-02/44-14

- (37) **Delil 4:** ÇİMENTAŞ çalışanları arasında gerçekleşen 18 Ekim 2012 tarihli ve “Fiyat Farkı Uygulamaları hakkında” başlıklı yazışma aşağıdaki ifadeleri içermektedir:

“Ağustos 2012’den bu yana oluşan Pazar şartlarında, dökme çimento müşterilerimize, rakibimiz Asçimento’nun teklif ettiği düşük fiyatlar neticesinde, farklı tarihlerde başlattığımız Fiyat Farkı Uygulamaları aşağıdaki gibidir, bilgi ve onayınıza arz ederim.
Not: Rakiplere göre Dökme çimento Fiyat karşılaştırma tablosu ektedir.
...”

- (38) **Delil 5:** ÇİMENTAŞ çalışanları arasında gerçekleşen 19-20 Aralık 2012 tarihli ve “... Müşterisi ... hakkında” başlıklı yazışmada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

“Yetkili satıcımız ..., oluşan Pazar şartlarında As Çimento’nun düşük fiyatları karşısında uzun süredir dökme çimento veremediği Bornova İşikkent’teki müşterisi ... ‘e yeniden fiyat teklifi vermek istediğini bu konuda bizlerden fiyat desteği beklediklerini bildirmişlerdir. Konu iş için önerimiz aşağıdaki gibidir...”

Not: ...’e yapılan ziyarette rakip firmalardan CEM II 42,5 dökme çimentoyu şantiye teslim (.....) TL/Ton+KDV’ye aldığı tespit edilmiştir.

Güncel Uygulama:

...
Fiyatı (.....) TL/TON + KDV (Net Fiyat)(Çimentoş Fabrika Teslimi)

...
Önerilen Uygulama:

...
Fiyatı (.....) TL/TON + KDV (Net Fiyat)(Çimentoş Fabrika Teslimi)

...
Pazar şartlarından dolayı çok tedarikçiyle çalışan ... bir süre önce tarafımızdan çimento alımını durdurup AS Çimento dan almaya başlamıştır. Ancak geçtiğimiz günlerde yetkili satıcımız ...’ye tekrar ulaşarak AS Çimento’dan almak istemediğini, rakiplerimiz Akçansa ve Batıçim den almaya başladığını, bu sebeple bizden de fiyat beklediğini bildirmiştir. AS Çimento nun yerini almak adına ...’nin fabrika teslimi (.....) TL olan net fiyatını, (.....) TL net (...) fabrikaya çekmek yeterli görülmektedir.

Onayınıza sunarım,
Saygılarımla”

- (39) **Delil 6:** TÇMB tarafından gönderilen ve 22 Eylül 2012 TÇMB İstişare Kurulu toplantısı için hazırlanan “Türkiye Çimento Sektörüne İlişkin” başlıklı sunumda aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

GENEL EKONOMİK ŞARTLAR ve ÖZELDE SEKTÖR ŞARTLARI ZORLAŞMAKTADIR

- GSYH’nin artış hızı düşmektedir.
- Çimento iç Pazar satışları azalım eğilimine girmiştir.
- Çimento ihracatı düşmektedir. İhraç fiyatları azalmaktadır.
- Maliyetler Artmaktadır.
- Kapasiteler Hızla Artmaktadır.
- Düşük Karlılık – Düşük Şirket Değeri

- (40) Yukarıda yer verilen belgeler incelendiğinde iddia konusu eylemlerin başladığı Ocak-Mart 2013 tarihi öncesindeki pazar yapısı hakkında ulaşılan tespitler şu şekildedir:
- İç pazarda yoğun bir rekabet ortamı mevcuttur. Bu rekabet ortamında AS ÇİMENTO ve DENİZLİ ÇİMENTO İzmir, Manisa, Muğla gibi illere, bu illere görece yakın konumdaki ÇİMENTAŞ ve BATI ANADOLU GRUBU’nu zorlayan fiyat teklifleri sunmakta, bölgeden müşteri kazanmaktadır. ÇİMENTAŞ’ın bu fiyat tekliflerine karşı hamle olarak indirimli fiyatlar sunduğu ve hatta “Fiyat Farkı Uygulaması” adı altında rekabetçi fiyat stratejileri benimsediği görülmektedir.
 - 2012 yılında duyulan endişelerden birisini, ihracat pazarlarına açılmak amacıyla yapılan kapasite yatırımları oluşturmaktadır. Ancak ihracat piyasalarında yaşanan durgunluk, iç piyasadaki arz miktarını arttırmaktadır. Bu durum iç pazardaki rekabet ortamını da tetiklemektedir.
 - 2012 yılına ilişkin olarak yapılan değerlendirmelerde kârlılık oranlarının düştüğü ifade edilmektedir.
- (41) 2012 yılına ilişkin olarak yapılan bu tespitler, 2013 yılında iç pazarda rekabetin artan oranlarda gerçekleşeceği ve satış fiyatlarının da düşme eğilimine gireceği yönünde bir öngörü oluşmasını sağlamaktadır. İhracat piyasalarında artan rekabet ortamında Türk üreticilerin payları düşmekte, bu pazarlara yapılan satışlar olumsuz etkilenmektedir. Bu durum iç piyasada arz fazlasının oluşmasına ortam hazırlamaktadır. İç piyasa talebinde anormal bir artışın bulunmadığı varsayımı altında, 2012 yılında yaşanan rekabetin 2013 yılına da yansıtacağı ve teşebbüslerin birbirlerinin pazarlarından pay kapma mücadelesine gireceği beklenmektedir. Bununla birlikte, gerek sektör oyuncuları tarafından sıklıkla Kurul gündemine getirilen, gerekse mevcut dosya bakımından yapılan incelemelerde edinilen bilgi ve belgelerden anlaşılacağı üzere, iç piyasada 2013 yılında yüksek düzeyde fiyat artışlarının gerçekleştiği görülmektedir.

I.3.2.2. Ocak-Mart 2013 – Ekim-Aralık 2014 Dönemi

- (42) Bu bölümde 2013 yılının ilk çeyreğinden sonraki dönemde, incelemeye konu pazarlardaki durumu gösterir belgelere yer verilmektedir. Bu dönem dosya kapsamında yapılan şikayet başvurularının işaret ettiği 2013 yılını kapsamaktadır. Veriler üzerinde yapılan analizler sonucunda, söz konusu dönemin Ekim-Aralık 2014 itibarıyla sonlandırılabilmesi kanaatine varılmıştır. Pazardaki rekabet koşullarının bu tarih aralığında normal olmayan bir şekilde biçimlendiği anlaşılmaktadır.
- (43) **Delil 7:** Bu döneme ilişkin ilk belgeler BATIÇİM’de yapılan yerinde incelemede elde edilmiştir. Bu çerçevede iki farklı metne ulaşılmıştır. 19.12.2013 tarihli ilk metnin, BATIÇİM İhracat Şefi (.....) tarafından yine BATIÇİM Pazarlama ve Satış Müdürü (.....) gönderildiği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, metnin konusunun, ilk pragrafında da ifade edildiği üzere, “2013 yılı Ocak-Kasım dönemi çimento ihracatı detaylı istatistikî bilgilerinin paylaşıldığı Çimento Sektör Toplantısı” olduğu görülmektedir. İkinci metin ise 13.02.2014 tarihinde yine (.....) tarafından gönderilmiş, bu sefer BATISÖKE Genel Müdür Yardımcısı (.....) ve BATIÇİM Çimento ve Pazarlama Satış Müdürü (.....) gönderilmiştir. Bu metinde ise 2013 Ocak-Aralık dönemi değerlendirilmiştir.
- (44) Belgeler incelendiğinde, yakın tarihli belgenin bir önceki üzerinden değişiklik yapılmak suretiyle oluşturulduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla ikinci belgede tekrar içeren ifadeler bulunmaktadır.

(45) Belgede ifade edilen toplantılar sırasıyla 18.12.2013 ve 12.02.2014 tarihlerinde “Çimento, Cam, Seramik ve Toprak Ürünleri İhracatçı Birliği” bünyesinde ve İstanbul Dış Ticaret Kompleksi ev sahipliğinde gerçekleştirilmiştir. Her iki toplantı da Yönetim Kurulu Başkanı Ali ÖZİNÖNÜ başkanlığında gerçekleştirilmiştir. Söz konusu toplantılara ilişkin Orta Anadolu İhracatçılar Birliği (OAİB)’den talep edilen katılımcı listelerine göre, soruşturmaya konu teşebbüsler adına;

- 18.12.2013 tarihli toplantıya,
AS ÇİMENTO adına Dış Ticaret Şefi Neslihan ÜÇGÜN,
BATIÇİM adına İhracat Şefi Ersin ÖZDEMİR, Pazarlama ve Satış Müdürü Sayit GÜRSOY,
ÇİMENTAŞ adına Endüstriyel İlişkiler ve İhracat Başkanı İ. Ali ÖZİNÖNÜ,
Endüstriyel İlişkiler ve İhracat Başkanı S.Enis ÜRGEN,
GÖLTAŞ adına Bülent MAZACIOĞLU, Yönetim Kurulu Üyesi Neslihan DEMİREL,
Dış Ticaret Müdürü Mustan KORUK, İcra Komitesi Başkan Yardımcısı Sertaç Bora ÖZYURT
- 12.02.2014 tarihli toplantıya;
AS ÇİMENTO adına Dış Ticaret Şefi Neslihan ÜÇGÜN,
BATIÇİM adına İhracat Şefi Ersin ÖZDEMİR,
ÇİMENTAŞ adına Endüstriyel İlişkiler ve İhracat Başkanı Ali ÖZİNÖNÜ, Endüstriyel İlişkiler ve İhracat Başkanı S.Enis ÜRGEN,
DENİZLİ ÇİMENTO adına Ender ŞAHİN,
GÖLTAŞ adına Dış Ticaret Müdürü Mustan KORUK, İcra Komitesi başkan Yardımcısı Sertaç Bora ÖZYURT

tarafından katılım sağlanmıştır.

(46) Belgede şu ifadelere yer verilmektedir:

“ ...

“As Çimento ve Göltaş fabrikaları iç piyasanın çok iyi olmasından ötürü (özellikle As Çimento) şimdilik stoklarının fazla olmadığını ...söylediler.”

“Fabrikanın⁴ şu an elinde 200.000 ton’a yakın klinker stoğu bulunmakta”

“(.....TİCARİ SIR.....) ve Ali Bey’de 2014 yılında biz de klinker ihracatı yapmaya başlayacağız diye açıkça ifade etti. Önümüzdeki hafta Azerbaycan’a ilk yüklemelerini yapmayı planlıyorlar. İlk etapta 65.000 tonluk bir antlaşma yaptılar fiyat 42,00-42,50 USD İzmir Limanı teslim.”

“Çimentaş’ın 2014 yılı için de İsrail’e çimento sevkiyatı devam edecekti. Yıllık yaklaşık 600.000 ton İsrail ve Libya’ya çimento satıyorlar.”

“Ali Bey ihracat müdürleri Enis Bey’e* açıkça kendi fabrikalarının klinker maliyetini sordu Enis Bey’de klinkerin değişken maliyetinin İzmir limanı için 37.00 USD olduğunu ifade etti. (Bizim değişken maliyetimiz İzmir limanı için 37.80 USD)”

“Toplantıda özellikle günlük üretimleri fazla olan fabrikalar eğer çimento sattıkları pazarlar açılmazsa veya yeni pazarlar bulamazlarsa klinker ihracatı yapmayı düşündüklerini söylediler”

“ ...”

⁴ Çimentaş İhracat Müdürü Sırrı Enis ÜRGEN olduğu kanaatine varılmıştır.

16-02/44-14

- (47) OAİB'den ilgili toplantılarda gerçekleştirilen sunumlar talep edilmiştir. Ancak bu sunumlar incelendiğinde, yukarıda bahsi geçen konuların hiçbirisinin gönderilen sunumlarda yer almadığı görülmüştür. Bu durum, toplantıda konuşulan hususların ihracata ilişkin olarak yapılan sunumlarla sınırlı kalmadığını veya belgede yer verilen değerlendirmelerin toplantı öncesi/sonrası bir ortamda konuşulmuş olabileceği ihtimalini gündeme getirmiştir. Ancak her durumda, söz konusu tarihte soruşturmada adı geçen teşebbüslerce ilgili toplantılara katılım sağlandığı ve bu teşebbüslerin bilgi paylaşımı kapsamında stok, maliyet ve geleceğe ilişkin işletme stratejisi olarak nitelendirilebilecek bilgileri de paylaştıkları tespit edilmiştir.
- (48) **Delil 8:** ÇİMENTAŞ'ta yapılan incelemede elde edilen ve aksiyon planlarının değerlendirildiği aşağıdaki tabloda belirli teşebbüslere yapılan çimento satışlarının düşürülmesi ve fiyat artışlarının sağlanması konusunda stratejilere yer verilmektedir:

<u>"Aksiyon</u>	<u>Ürün</u>	<u>Bölge</u>	<u>Güncel Uygulama</u>	<u>Önerilen Uygulama</u>	<u>Başlangıç T.</u>
...					
Müşterimiz ... Betonun Satış Fiyatının Arttırılması	Dökme Çim.	Kuzey (Edremit-Burhaniye)	...= (.....) Teslim	...= (.....) Teslim	01.04.2013
Yetkili Bayimiz ...'nın Müşterisi ...'in Satış Fiyatının Arttırılması	Dökme Çim.	Manisa-Göğdes	...= (.....) Teslim	...= (.....) Teslim	01.04.2013
Yetkili Bayimiz ...'nın Müşterisi ...'nin Satış Fiyatının Arttırılması	Dökme Çim.	Aydın Merkez	...= (.....) Teslim	...= 120 Teslim	01.04.2013
Müşterimiz ... Beton'un Satış Miktarının düşürülmesi	Dökme Çim.	Güney (Marmaris-Muğla-Yatağan-Datça)	Aylık Ort. (.....) Ton	...Kota ile (.....) Tona düşürülmesi	01.04.2013
...					
2011 yılında toplam dökme çimento satışlarının %(.....)'i CEM II 42,5 R Olarak gerçekleşirken, 2012 yılında Toplam dökme satışının %(.....)'sı CEM II 42,5 R olarak gerçekleşti. Hedef 2013 yılında toplam dökme satışının %(.....)'ini CEM II 42,5 R olarak gerçekleştirmek ve klinker kazancı sağlamak.				CEM II 42,5 R kullanmayan ...'u 01.04.2013 CEM II 42,5 R'ye çevirmek	
Dökme çimentoda (.....) olan Vadelerin (.....) gün olarak İyileştirilmesi	Dökme Çim.	Tüm Bölgeler			15.04.2013
..."					

- (49) **Delil 9:** ÇİMENTAŞ çalışanları arasında gerçekleşen 25-26.03.2013 tarihli ve “SOP Meeting 03.13” başlıklı yazışmada ilgili dönemde çimento sektörüne ilişkin tespit ve değerlendirmelere yer verilmektedir.

“Sayın İlgililer,

Dün gerçekleştirilen SOP toplantısında alınması öngörülen önlemler sonucunda Nisan ve Mayıs ayları için oluşan güncel tahmin ekte bilgilerinize gönderilmiştir. Toplantıda görüşülen senaryoda SOP Rev-3.1a planı baz alınarak;

- Nisan ayı için,
Ayın 20'sine kadar planlanan iç piyasa satışında toplam (.....) ton kesintiye gidilmesi,
Ayın ilk yarısında yer alan (.....) tonluk bir İsrail gemisinin ve (.....) tonluk Libya satışının iptal edilmesi,

- Mayıs ayı için,
Ay boyunca toplamda (.....) ton iç piyasanın kısılması

Yönünde, klinker stoğunu iyileştirme amaçlı önlemler alınması kararlaştırılmıştır.

Buna göre; Nisan ve Mayıs aylarında (.....) ton satışın ((.....) ton) kesilmesi ile yaklaşık (.....) ton ((.....) ton) klinker stok artışı öngörülmüş olup, ay sonu stoklarının Nisan ayı için –(.....) tondan (.....) tona, Mayıs ayı için ise (.....) tondan (.....) tona iyileştirilmesi, Nisan ayında tahminlenen minimum stoğun ise (.....) tondan (.....) tona yükseltilmesi planlanmıştır.”

...

- (50) **Delil 10:** ÇİMENTAŞ çalışanları arasında gerçekleşen 05.04.2013 tarihli ve “CM İZMİR MART Aylık Rapor” başlıklı yazışmada ilgili dönemde çimento sektörüne ilişkin tespit ve değerlendirmelere yer verilmektedir:

“Mart ayı geneline bakıldığında inşaat sektörünün çok iyi gittiği, talebin ve iş yoğunluğunun hem çimento hem de beton sektörü için arttığını ancak bunun yanında finansman sıkıntısına giren firma sayısının ve tahsilat sorununun yükselişe geçtiği görülmektedir. Çimento İzmir Çimento fb. açısından ise; Mart ayında yaşanan kül üretim problemi nedeni ile 29.03.2013 itibarı ile (ortalama satış (.....) Ton/gün olacak şekilde) dökme çimento satışında kota uygulaması başlatılmıştır. Bunun yanı sıra CM İzmir Pazarlama Müdürlüğü olarak geliştirdiğimiz “Aksiyon Planları” çerçevesinde öncelikli olarak “satış bölgeleri optimizasyonu” yapılmıştır. Buna göre fabrikaya uzaklıklarından dolayı nakliyeleri yüksek olan ve bölgesel etkilerin altında oldukça düşük fiyattan satış yapmak zorunda kaldığımız Güney bölge müşterilerimizden ... gibi müşterilerden çıkılarak, fiyatlarımızın iyi olduğu İzmir ve yakın bölge müşterilerine hizmete ve bunun yanında çıkacak iyi fiyatlı “spot” işlere kanalize olunmuştur. Yine dökme çimento müşterilerimizden kuzey bölgedekilerin fiyatları 10-15 TL/Ton arttırılmıştır. Bu artışta ise yine bölgesel efektlerden dolayı düşük fiyata sahip ve karlılığımızı düşüren ... Beton ile çalışmamıza ara verilmiştir. Yapılan bu optimizasyon sonucunda ise Mart sonu itibarıyla yaklaşık (.....)TL/Ton olarak gerçekleşmesini beklediğimiz dökme çimento fiyat ortalamamız yaklaşık (.....)TL/Ton seviyelerine kadar yükselmiştir (Bütçede (.....) TL/Ton+kdv). Kota uygulamasının son gelişmeler ışığında Nisan ve Mayıs aylarında da devam edeceği öngörülmektedir... Çimbeton; Nazilli-Kuşadası-Torbalı santralleri için alımlarına 24.03.2013 tarihine kadar Batı Söke Çimento'dan, 25.03.2013 tarihi itibarı ile (Manisa Santrali de ilave olarak) Denizli Çimento'dan devam etmiştir.

....

Dökme: 01.03, 06.03 ve 09.03.2013 tarihlerinde yapılan dökme çimento fiyat artışları ile Şubat ayında (.....) TL/TON+KDV olarak gerçekleşen ortalama dökme çimento

fiyatının Mart ayı sonunda (.....) TL/TON+KDV olarak gerçekleşmesi tahminlenmektedir.

...

Mart ayında dökme çimentoda bütçelenen (.....) Ton miktara karşılık, (.....) ton satış miktarı gerçekleşmiştir. Bunun başlıca sebepleri; Hava koşullarının iyi gitmesi, piyasadaki iş hacminin beklenenin üzerinde olması. Nisan ayında ise bütçelediğimiz (.....) MT luk dökme satış rakamımız, üretim sıkıntısı ve uyguladığımız kota sebebiyle (.....) MT olarak revize edilmiştir.”

- (51) **Delil 11:** ÇİMENTAŞ çalışanları arasında gerçekleşen 04.03.2013 tarihli ve “müşteri talepleri hakkında” başlıklı yazışmada ilgili dönemde yapılan zamlar karşısında müşteri talepleri değerlendirilmektedir:

“01/03 de yaptığımız ve 06/03/2013 tarihinde yapmayı planladığımız fiyat artışlarının ardından, özellikle güney bölgelerimizde ticaret hayatını devam ettiren müşterilerimizde destek talepleri olmuştur. Firmalarla yüz yüze de yaptığımız görüşmelerde birleştikleri ortak nokta “zam oranlarının çok yüksek olduğu, ellerinde mevcut fiyatlarıyla aldıkları işler olduğu ve bu fiyat artışını hiçbir şekilde yansıtamayacaklarını, destek verilmemesi durumunda büyük bir yara alacakları” yönünde olmuştur. Geçtiğimiz günlerde düşen fiyatlarla birlikte birçok işi, rakipleriyle rekabetleri sonucu aldıklarını, bunlarında sabit fiyatlı ve sürekli olduklarını da eklemiştir.

...sabah size bahsettiğim fiyat artışlarından etkilenmemek için, ellerindeki sabit fiyatlı işleri öne sürerek, eski fiyatlı çimento almak isteyen müşterilerle ilgili gelen taleplerin listesi aşağıdaki gibidir.

Biz fiyat değişikliğini müşterilere yaklaşık 6 gün öncesinden duyurmuş olduk. Daha önceki uygulamaları göz önüne alarak isterseniz 4-5 günlük bir süre daha tanıyalım.”

- (52) **Delil 12:** GÖLTAŞ'a müşterisi tarafından 14 ve 26 Mart 2014 tarihlerinde gönderilen yazılarda;

“Yüksek miktarda ihracat programları yaparak, iç piyasayı çökertecek derecede, hizmet verilmesini imkansızlaştıracak uygulamalar kararlar almak çok riskli... Fabrikamıza; bu kadar aşırı ihracat programı yerine, daha makul miktarlar alınmaz mıydı?”, “fabrikamızın ihracat planlamaları yaparken devam etmekte olan ve sürekli bu fabrikadan beslenen ve rutini oluşmuş şantiyeleri dikkate almasını rica ederiz nereden gidecek bu şantiyelerin malı her şantiye bir iş programı verimlilik dahilinde çalışmakta bizim lojistik sistemlerimizde aynı şekilde”

ifadeleri kullanılarak, GÖLTAŞ'ın ihracat politikasından duyulan rahatsızlık dile getirilmiştir.

- (53) **Delil 13:** ÇİMENTAŞ çalışanları arasında gerçekleşen 28.01.2014 tarihli ve “Klinker satış ve stok hk” başlıklı yazışmada ilgili dönemde yapılması planlanan klinker satışları değerlendirilmektedir:

“Güncel satış ve üretim planı dikkate alınarak SOP Rev. 1.2 çalışmasına göre;

...

(.....) ton iç piyasa çimento satışı,

(.....) ton ihracat çimento satışı,

İle birlikte (.....) ton ihracat klinker satışı klinker stoğu açısından uygundur. Bu plana göre minimum klinker stoğu Temmuz ayı içerisinde (.....) ton olarak gerçekleşmektedir. İç piyasa klinker satışı planda “0” olarak görünmektedir.

...

- (54) **Delil 14 (Teşebbüsler arası çimento ve klinker alış-verişleri):** Yapılan yerinde incelemelerde çok sayıda belgede rakip çimento üreticileri arasında çimento ve klinker alış-verişlerinin bulunduğu tespit edilmiştir. Bu alış-verişlerin, söz konusu teşebbüslerin aynı zamanda hazır beton pazarında faaliyet göstermeleri ve bölgeye yakın teşebbüsten mal temininin maliyet avantajlarına yol açması, yeni kurulan tesislerin yapımında kullanılması ve/veya arıza durumlarında gerçekleştirilmesi gibi gerekçelerle yapılabildiği çimento üreticileri tarafından bildirilmiştir. Öte yandan, sektör oyuncuları ile yapılan görüşmelerde bu alış-verişlerin bölge paylaşımı neticesinde ortaya çıkan dengesizlikleri giderme amacını taşıdığı ifade edilmektedir. Söz konusu ticari ilişkiler aşağıdaki tabloda özetlenmiştir:

Tablo 1 : Rakip Çimento Üreticileri Arasında Çimento ve Klinker Alış-Verişleri

	GÖLTAŞ	ÇİMENTAŞ
AS	Klinker	-
BATI ANADOLU	Çimento ve Klinker	Çimento

- (55) Bu bölümde yer verilen belgeler geneli itibarı ile Ocak-Mart 2013 tarihlerinde başlayan ve piyasadaki fiyat seviyelerine hızlı bir şekilde etki eden gelişmeleri göstermektedir. Bu çerçevede ilk olarak ihracat konusunda yapılması planlanan “Çimento Sektör Toplantıları” kapsamında elde edilen belge sunulmuştur. Söz konusu belge 2013 yılının sonu ve 2014 yılının başları olmak üzere iki ayrı toplantıdan çıkarılan sonuçları içermektedir. Belgede yer verilen hususların incelenmesiyle, toplantı konusunun geçmiş tarihli piyasa gelişmeleri ve geleceğe yönelik birtakım satış stratejilerini içerdiği anlaşılmıştır. Bu kapsamda iddia konusu dönemi de içeren ve üçer aylık aralıklarla yapılan bu toplantılarda, rekabet hukuku açısından hassas ve paylaşılması sakıncalı olabilecek birtakım bilgilerin rakipler arasında paylaşıldığı görülmüştür. Söz konusu toplantılar ve paylaşılan bilgiler rakip teşebbüslerin faaliyetlerini, geleceğe yönelik stratejilerini uyumlulaştırmalarını sağlayabilecek niteliktedir.
- (56) Bu bölümde yer verilen ve devam niteliğindeki belgelerde 2013 yılının Mart ayında ÇİMENTAŞ düşük fiyatlı müşterilerini terk etme ve satışlarını İzmir ve çevresine, yüksek fiyatlı müşterilerine kaydırma stratejisi benimsemektedir. Buna ek olarak, bazı teşebbüslere yapılan satış miktarlarında da kota uygulamasına geçilmiştir.
- (57) ÇİMENTAŞ tarafından belirlenen strateji, pazar paylaşımı iddialarının incelenmesi bakımından önemlidir. ÇİMENTAŞ'ın söz konusu stratejiyi bireysel iradesiyle tek başına uygulaması halinde, böyle bir serbestisi bulunmaktadır, ancak soruşturmaya konu diğer teşebbüslerce de benzer ve sistematik davranışlara gidilmesi noktasında ise, pazar paylaşımı iddiaları güç kazanacaktır.
- (58) Genel olarak belgelerden çıkarılan en önemli sonuç ise iddia konusu dönemde fiyat artışlarının yaşandığıdır. Kısa süre içinde dökme çimentonun ton başına fiyatlarına 15 TL dolaylarında zam yapıldığı belgelerden görülmektedir.

I.3.2.3. Ekim-Aralık 2014 Dönemi Sonrası

- (59) Yapılan incelemeler neticesinde 2014 yılının son çeyreği itibarıyla fiyat seviyelerinde yatay bir seyir ve hatta gerileme olduğu tespit edilmiştir. Bu durum, soruşturma konusu bölgede yeni bir döneme girildiğine işaret etmektedir. Dolayısıyla, öncelikle anılan dönemde pazar yapısında ne gibi değişimler yaşandığı hususu incelenmiştir.

- (60) Limak Grubunun Manisa'da bulunan Ege Çimento Öğütme ve Paketleme Tesisi'ni devralması: Ege Çimento'nun, Eylül 2005 yılında Manisa Turgutlu'da temeli atılmıştır. Kuruluş kapasitesi (.....) ton/yıl'dır. Tesis Haziran 2006 yılında faaliyete girmiştir. Tesis, İzmir-Uşak karayolu üzerinde, İzmir'e 45 km, Manisa'ya 30 Km mesafedeki SANCAKLI Bozköy Dip Mevkii 7. km'de kurulmuştur. Egeçim Yapı Malzemeleri San. ve Tic A.Ş. 'ye bağlı olarak kurulan tesis, 02.04.2013 tarihi itibarıyla Limak Grubuna katılmış olup operasyonlarını Limak Ege Çimento San. ve Tic. A.Ş. (Limak Ege Çimento) olarak devam ettirmektedir. Tesisin yeni çimento üretim kapasitesi (.....) ton/yıldır.
- (61) **Delil 15:** ÇİMENTAŞ çalışanları arasında gerçekleşen 14 Kasım 2013 tarihli ve "ÇB Manisa santrali fiyat değişikliği hakkında" başlıklı yazışmada Limak Ege Çimento'nun ÇİMENTAŞ müşterisine yapmış olduğu teklif değerlendirilmektedir:

"Müşterimiz Çimbeton'un Manisa santraline oluşan Pazar şartlarına göre 14.11.2013 tarihinden geçerli olmak üzere, uygulanacak dökme çimento fiyatları aşağıdaki gibidir, bilgilerinize arz ederim.

Güncel Uygulama:

...
Fiyatı : (.....) TL/TON + KDV (Çimentaş Fabrika Teslimi)

...
Önerilen Uygulama:

...
Fiyatı : (.....) TL/TON + KDV (Net Fiyat)(Çimentaş Fabrika Teslimi)
Manisa da yeni kurulan ... Beton rakibimiz Limak Ege Çimento dan çok düşük ((.....) TL/Ton teslim Cem 2 teslim, peşin) fiyatla çimento temin ederek Manisa pazarında rekabetçi fiyatlar uygulamaya başlamış ve grup şirketimiz Çimbeton tarafımıza ulaşarak Manisa ÇB için fiyat talebinde bulunmuştur. Konu ... Bey'le de paylaşılmış ve kendisi de indirim olumlu bakmıştır.
Buna göre aradaki farkın bir kısmına yönelik fiyat indirim talebi onayınıza sunulmuştur,
Saygılarımla"

- (62) **Delil 16:** ÇİMENTAŞ çalışanları arasında gerçekleşen 07.10.2013 tarihli ve "Manisa ... Beton hakkında" başlıklı yazışmada, Limak Ege Çimento'nun bölgeye gerçekleştirdiği rekabetçi fiyatlar değerlendirilmektedir:

*"Manisa'da yapımı tamamlanmak üzere olan yeni beton firması ... Beton'a ait fotoğraf ve bilgileri aşağıda görebilirsiniz. Firma; rakibimiz Limak-Balıkesir ile peşin para yatırmak kaydıyla anlaşmak üzeredir. Limak Çimento'nun teklif ettiği çimento fiyatı, bizim aynı bölgede, aynı ürün için vadeli uygulama fiyatlarımızın yaklaşık (.....) TL/Ton, peşin fiyat uygulamamızın (.....) TL/Ton altında kalmaktadır.
Yine 04/10 da edindiğimiz bilgiye göre Limak Çimento, AK Ege'den aldığı Turgutlu tesisine klinker sevk etmeye başlamıştır..."*

- (63) OYAK GRUBU'nun Denizli'de yerleşik DENİZLİ ÇİMENTO'yu Devralması: OYAK GRUBU'nun DENİZLİ ÇİMENTO'yu devralması işlemine 22.10.2014 tarih ve 14-42/769-343 sayılı karar ile izin verilmiştir. Söz konusu devir işlemi ile DENİZLİ ÇİMENTO'nun da bağlı yönetimi değişmiştir. Teşebbüsün sahiplik yapısında yaşanan bu değişimin soruşturma konusunu ve pazarı ne şekilde etkilediğini tespit etmek amacıyla, dosya kapsamındaki veriler incelenmiştir. Yapılan inceleme neticesinde DENİZLİ ÇİMENTO'nun devir işlemi ile birlikte CEM I 42,5 ürünü açısından İzmir, Manisa illerine, CEM II 42,5 ürünü açısından ise İzmir, Aydın ve Manisa illerine ağırlık vermeye başladığı görülmüştür. Bu durum neticesinde anılan illerdeki fiyat seviyelerinde de gerileme yaşanmıştır. Söz konusu duruma aşağıda daha detaylı olarak yer verilecektir.

- (64) Yukarıda yer verilen bilgi ve değerlendirmeler neticesinde, 2014 yılının son çeyreğinden itibaren gerek Limak Grubunun gerekse OYAK grubunun bölgeye rekabetçi olarak değerlendirilebilecek satışlar gerçekleştirdiği ve bu durumun pazardaki rekabetçi gücü harekete geçirdiği görülmektedir. Anılan dönem itibarıyla fiyat düzeylerinde yatay ve hatta aşağı yönlü bir hareket izlenmektedir.

I.3.3. Sektör Temsilcileri ile Yapılan Görüşmeler

- (65) Soruşturma konusu uygulamaların değerlendirilmesi amacıyla inşaat sektöründe faaliyet gösteren oyuncular ve sektör temsilcileri ile çeşitli görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu görüşmeler neticesinde özetle aşağıdaki hususlara dikkat çekilmiştir:
- Muğla ilindeki faaliyetlerde AS ÇİMENTO'dan talep edilmesine karşın mal tedarik edilemediği,
 - Çimento fabrikalarının almış oldukları pozisyon doğrultusunda betoncuları kendi aralarında paylaştıkları,
 - İhracat piyasalarının GÖLTAŞ ve AS ÇİMENTO'ya bırakıldığı, bunun karşılığında AS ÇİMENTO'nun Denizli ve Muğla illerindeki satışlarını durdurduğu,
 - Çimento firmalarının, sahip oldukları hazır beton tesislerini hazır beton pazarını kontrol etmek amacıyla kullandıkları ve zarar etmek pahasına hazır beton fiyatlarını düşürerek bağımsız hazır beton üreticilerinin zarar etmesine neden oldukları,
 - Hazır beton ürününde rekabetin yoğun olduğu, burada alınan işlerin genellikle sabit fiyat garantisi altında gerçekleştiği, ancak çimento üreticilerinin fiyatlarını beş gün önceden haber vermelerinden dolayı sektörde risk ve belirsizliklerin mevcut olduğu,
 - Çimento fiyatlarındaki belirsizlikten dolayı büyük ihalelerde hazır beton üreticilerinin teklif vermelerinin mümkün olmadığı,
 - Ege bölgesinde çimento fiyatlarına Ocak 2014-Haziran 2014 döneminde üç farklı zam yapıldığı ancak maliyet kalemlerinde dolar kurundaki artış dışında bir değişiklik olmadığı,
 - Çimento ürününde gerçekleştirilen ihracat nedeniyle yurt içi talebin karşılanmasında zorluklar meydana gelebildiği ve bu durum neticesinde fiyatların arttığı,
 - AS ÇİMENTO'nun çimento pazarına ilk girdiği yıllarda fiyatları düşürdüğü, çimento üreticilerinin 2009-2010 yıllarında AS ÇİMENTO'yu da anlaşmaya dahil ettikleri ve bu amaçla navlun bedeli düşük olan İsrail ve Mısır gibi ülkelere ihracat yapılmasının sağlandığı,
 - Söz konusu ihracat anlaşmalarında H.C. Trading B.V şirketinin rol oynadığı, çimento fiyatlarının söz konusu anlaşma tarihinden itibaren artmaya başladığı,
 - Genel itibarı ile üç ayda bir pazarlama bölümleri çalışanları tarafından DENİZLİ ÇİMENTO tesislerinde yapılan görüşmelerin ÇİMENTAŞ tarafından organize edildiği, bölgedeki tüm çimento alıcılarının kapasitelerine göre paylaşıldığı, AS ÇİMENTO'nun Denizli pazarına hiç girmemesi üzerine değil sınırlı bir giriş yapması üzerine anlaşmaya girdiğinin düşünüldüğü,
 - DENİZLİ ÇİMENTO'nun Denizli ilindeki klinker fırınına geçici olarak stok fazlası nedeniyle kapattığı,
 - İzmir çevresindeki çimento üreticilerinin anlaşma yoluyla fiyatları yükselttikleri,
 - Çimento üreticilerine kesilen idari para cezalarının fiyat artışı yoluyla müşteriye yansıtıldığı,
 - ÇİMENTAŞ'ın İzmir'deki bayileri arasından tercihte bulunabildiği, ancak çimento tedarikçisi değiştirmek istenildiğinde çeşitli zorluklarla karşılaşıldığı ve ÇİMENTAŞ'a mecbur bırakıldıkları.

I.3.4. Kurul Tarafından Yürütülen Diğer Dosyalarda Karşılaşılan Hususlar

- (66) Kurul tarafından Alanya pazarına yönelik olarak başlatılan inceleme sonucunda 01.10.2014 tarih ve 14-37/703-M sayı ile karar alınmış ve dosya kapsamında sunulan iddialardan AS ÇİMENTO ile GÖLTAŞ'a ilişkin olanların mevcut soruşturmada değerlendirilmesine karar verilmiştir. Bu karara dayanak teşkil eden en önemli unsur, söz konusu teşebbüslerin aralarında anlaşarak pazar paylaşımına gittikleri iddiasıdır.
- (67) Konuya ilişkin olarak yürütülen önaraştırma sürecinde muhtelif yerinde inceleme ve görüşmelerde bulunulmuştur. Bunun sonucunda GÖLTAŞ'ın Alanya ve Manavgat'ta bulunan hazır beton tesislerini Çallıoğlu Beton Madencilik Akaryakıt Sanayi ve Tic A.Ş.'ye, 01.03.2013 tarihinden başlamak üzere bir yıllığına kiraladığı tespit edilmiştir. Söz konusu sözleşme uyarınca, sözleşme taraflarının mutabakatı ile kira süresinin bir yıl daha yenilenebileceği şarta bağlanmıştır.
- (68) Önaraştırma yapılan bir başka dosya ise Denizli ili hazır beton üreticilerine yöneliktir. Söz konusu dosya kapsamında yapılan yerinde incelemeler neticesinde, AS ÇİMENTO'ya ait Denizli ilindeki hazır beton tesisinin Amiroğlu Ak Beton Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye 05.03.2014 tarihinde kiralandığı tespit edilmiştir.
- (69) Yukarıda bahsedilen hazır beton tesis devirleri, grup bünyesinde söz konusu santrallere çimento fabrikasından yapılan satışların da sonlandırılması anlamını taşımaktadır. Bu durum karşılıklı çıkar ilişkileri kapsamında Denizli pazarından AS ÇİMENTO'nun çıktığı iddiası ve Antalya pazarından GÖLTAŞ'ın çıktığı iddiası ile ilişkilendirilebilecektir.

I.4. Değerlendirme

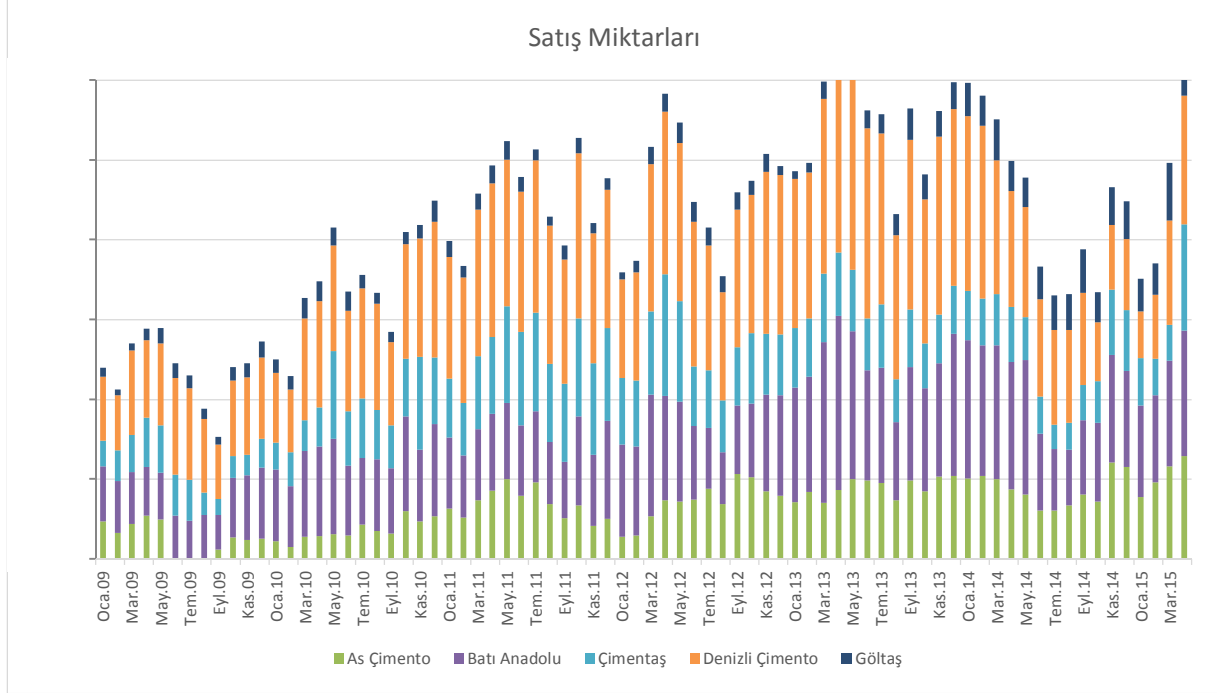
I.4.1. Dosya Kapsamında Elde Edilen Sayısal Verilere İlişkin Değerlendirme

I.4.1.1. CEM I 42,5 Dökme Çimento Satışlarının Analizi (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)

- (70) Belirli standartlara dayanılarak üretilen çimento, içerisindeki klinkerin yanında kullanılan katkı maddelerinin oranına göre farklı cinslere ayrılmaktadır. İçerisindeki katkı maddesinin kullanımı %0-5 arasında değişen CEM I 42,5 türü çimentoya, hazır beton üreticileri tarafından tercih edilmesi nedeniyle yüksek oranda talep gerçekleşmektedir. Soruşturmaya konu teşebbüslerin toplam satışları içerisinde CEM I 42,5 türü çimentonun payı yaklaşık %67 oranındadır. Soruşturma taraflarının teşebbüs bazlı satışlarındaki CEM I 42,5 türü çimentonun yaklaşık oranları ise; AS ÇİMENTO %77, BATI ANADOLU %70, ÇİMENTAŞ %43, DENİZLİ %70, GÖLTAŞ %65 olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla ekonomik analizlerin, toplam satışlardaki payının yüksek olmasından dolayı verinin tamamını yansıtması bakımından iyi bir örneklem olan CEM I 42,5 türü çimento ürünü açısından yapılması uygun olacaktır. Buna ek olarak tamamlayıcı olması bakımından CEM II 42,5 ürünü için de analizler yapılacaktır. Cem I ve CEM II 42,5 türü çimentonun soruşturma taraflarının toplam satışlarının yaklaşık %90'lık kısmını oluşturduğu görülmektedir.

- (71) Yürütülen soruşturmada analizlerin gerçekleştirildiği bölge, çimentonun, yükte ağır pahada hafif olarak nitelendirilen, nakliye bedellerinin yüksek olması özelliği göz önünde bulundurularak belirlenmiştir. Bu itibarla, mevcut dosya bakımından soruşturmaya konu çimento üreticilerinin satış gerçekleştirdikleri, dolayısıyla karşılıklı olarak çıkarlarının kesiştiği sekiz farklı il olan; İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak ve Isparta illerindeki dökme çimento satış miktarı ve fiyat hareketleri incelenmiştir⁵. Aşağıdaki grafikte teşebbüslerin söz konusu coğrafyaya yaptıkları satış bilgilerine yer verilmektedir:

Grafik 1: CEM I 42,5 R Satış Miktarları (Ton) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)

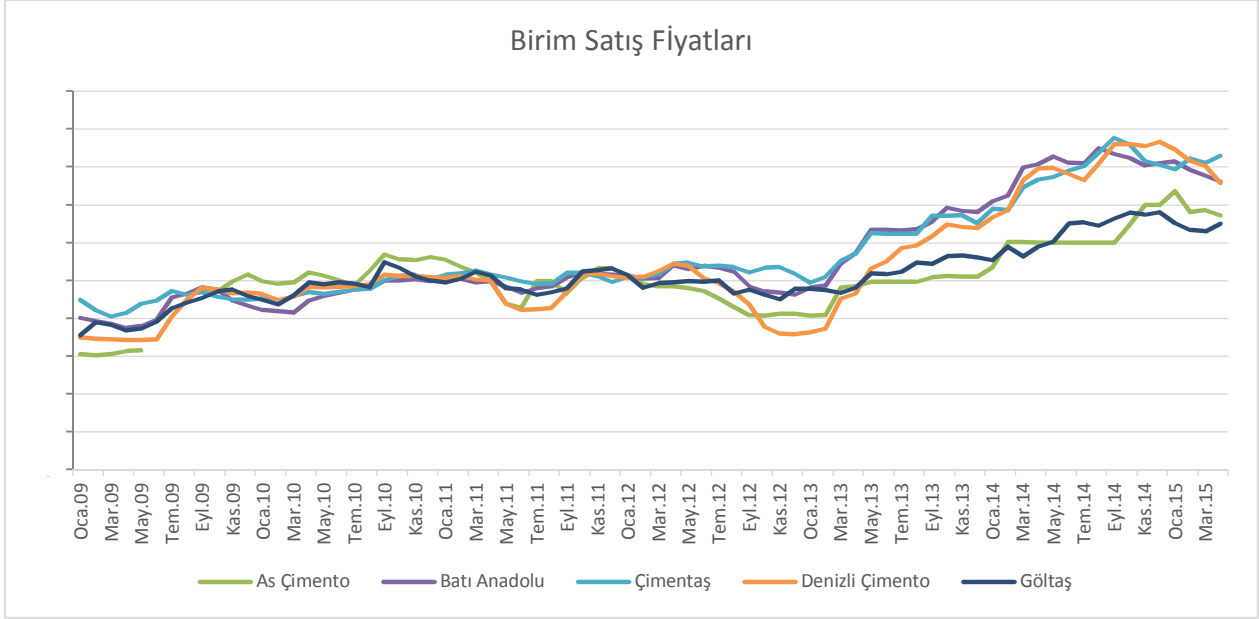


- (72) Grafikte Ocak 2009–Nisan 2015 dönemi ele alınmakta ve incelenen bölgede tüm soruşturma taraflarının faaliyetleri olmakla birlikte, DENİZLİ ÇİMENTO ve BATI ANADOLU GRUBU'nun önemli bir payının bulunduğu görülmektedir. Satış miktarları, çimento ürününe olan talebin Eylül ayı ile birlikte düşüşe geçtiğini, Mart-Nisan döneminde ise yeniden canlandığını göstermektedir. Öte yandan 2013 ve 2014 yıllarında satış miktarlarının kış aylarında düşüş eğilimi göstermediği görülmektedir. Teşebbüslere ilişkin satış fiyatları ise şu şekildedir:

⁵ Bu illerin referans olarak alınmasındaki bir diğer gerekçe ise yürütülen soruşturmaya konu bölgedeki çimento fabrikalarının konumları doğrultusunda satış yaptıkları veya potansiyel olarak satış yapabilecekleri coğrafyayı temsil etmeleridir.

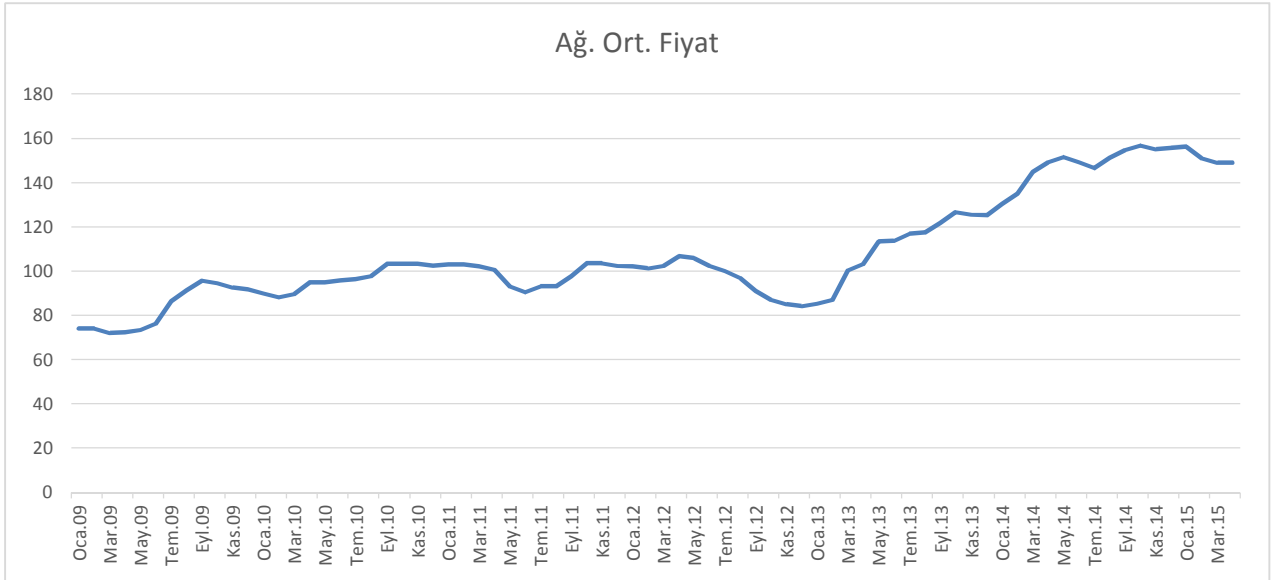
16-02/44-14

Grafik 2: CEM I 42,5 Birim Satış Fiyatları (TL) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)



- (73) Grafik incelendiğinde teşebbüslerin satış fiyatlarının 2009 yılı itibarı ile 60-100TL bandında hareket ettiği görülmektedir. Bu hareket Ocak 2013 tarihine kadar önemli bir artış gözlenmeden ve küçük düzeyde dalgalanmalarla seyretmiştir. Ocak 2013 tarihi itibarı ile ise yukarı yönlü önemli bir artış trendi yakalanmıştır. Söz konusu artış trendi Ekim 2014'e kadar devam etmiş olup Ekim'den sonra ise fiyatlar aşağı doğru bir seyir izlemiştir. Söz konusu durumu daha net göstermesi sebebiyle teşebbüslerin satış fiyatlarına, ağırlıklı ortalamaları ve kümülatif değerleri baz alınarak bir sonraki grafikte yer verilmektedir.

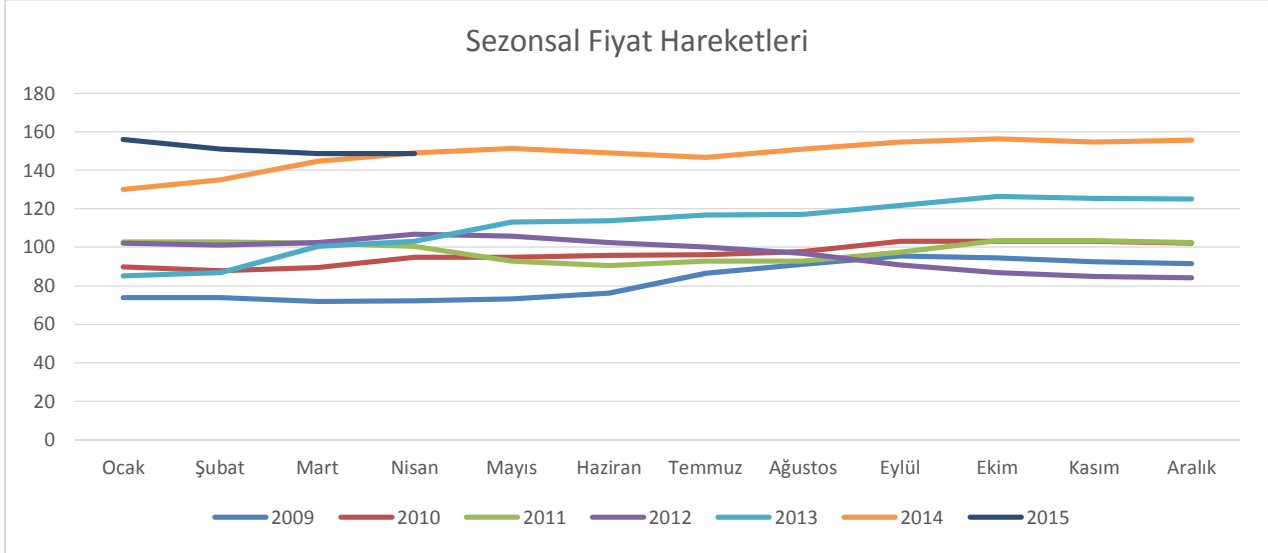
Grafik 3: CEM I 42,5 R Ağırlıklı Ortalama Fiyatları (TL) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)



16-02/44-14

- (74) Ocak 2009–Ocak 2013 tarihleri arasında 60-100 TL bandında dalgalanarak seyreden çimento satış fiyatları, Ocak 2013 sonrasında 21 ay içinde 85 TL düzeyinden yaklaşık %83 oranındaki artışla 156 TL düzeyine yükselmiştir. Aynı tarihler arasında teşebbüslerin ağırlıklı ortalama çimento maliyetleri ise yaklaşık %16 oranında artarak 90 TL düzeyine ulaşmıştır. Ekim 2014 tarihine kadar 150 TL bandında hareket eden çimento fiyatları bu tarihten itibaren düşüş trendine girmiştir. Sezonsal formatta hazırlanan aşağıdaki grafikte, söz konusu fiyat hareketlerindeki kırılmanın sezonsal etkilerden arındırıldığında nasıl bir seyir izlediği görülmektedir.

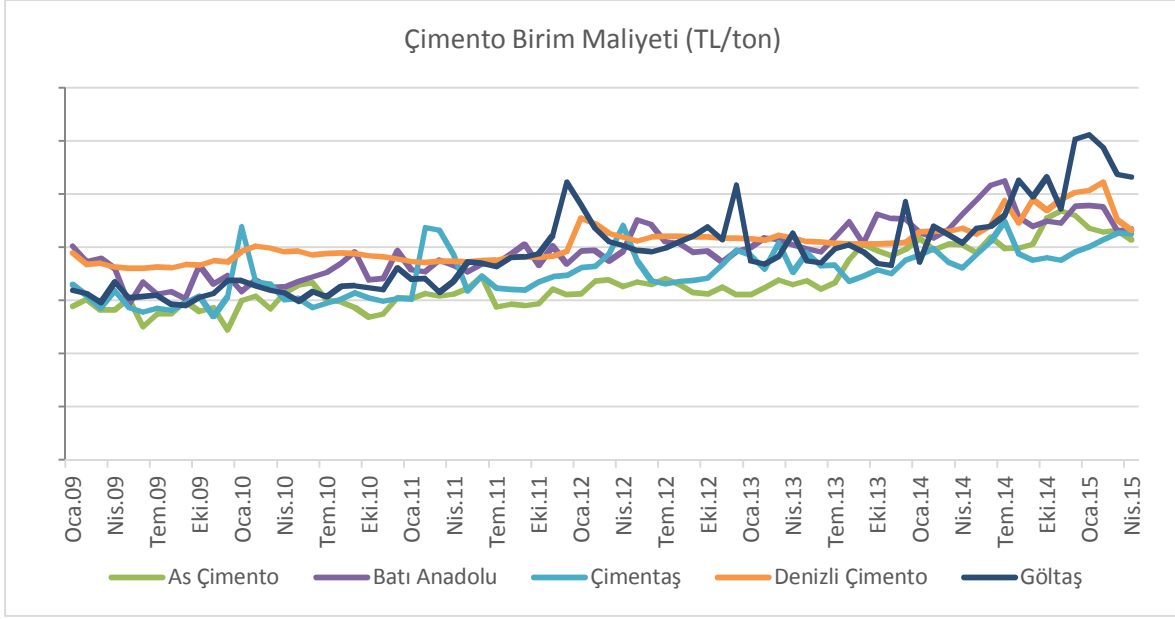
Grafik 4: CEM I 42,5 R Ağırlıklı Ortalama Fiyatları (TL) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)



- (75) Ocak 2013 tarihinde yükselişe geçen çimento fiyatları, Nisan 2013 tarihinden itibaren geçmiş yıllarda görülen fiyatların üzerinde seyretmeye başlamıştır. Ekim 2013 itibarıyla kendisine en yakın fiyat seviyesi olan Ekim 2011 fiyatlarından yaklaşık %22 oranında yüksektir. Fiyat hareketlerindeki artış 2014 yılı itibarıyla de devam etmiş, fiyatlar, genel olarak fiyat artışlarının görülmediği Şubat ayından itibaren artış trendine girmiştir. Mart 2014'te bir önceki yıla göre fiyatlar 44 TL artışla, %44 oranında artmıştır. 2014 yılı boyunca 150 TL bandında dalgalanmaya devam eden çimento fiyatları, 2015 yılının ilk dört ayında aşağı yönlü bir seyir izlemeye başlamıştır.
- (76) Fiyat, çeşitli değişkenlerden etkilenebilmektedir. Fiyatı etkileyen en önemli değişken maliyettir. Maliyetin, söz konusu fiyat değişimlerini açıklayabilecek başlıca veri olması göz önünde bulundurularak, incelemeye konu teşebbüslerden ayrıntılı maliyet analizlerini yapmaları talep edilmiş ve söz konusu talep doğrultusunda teşebbüslerce gönderilen maliyet verileri incelenerek aşağıdaki grafiğe yansıtılmıştır:

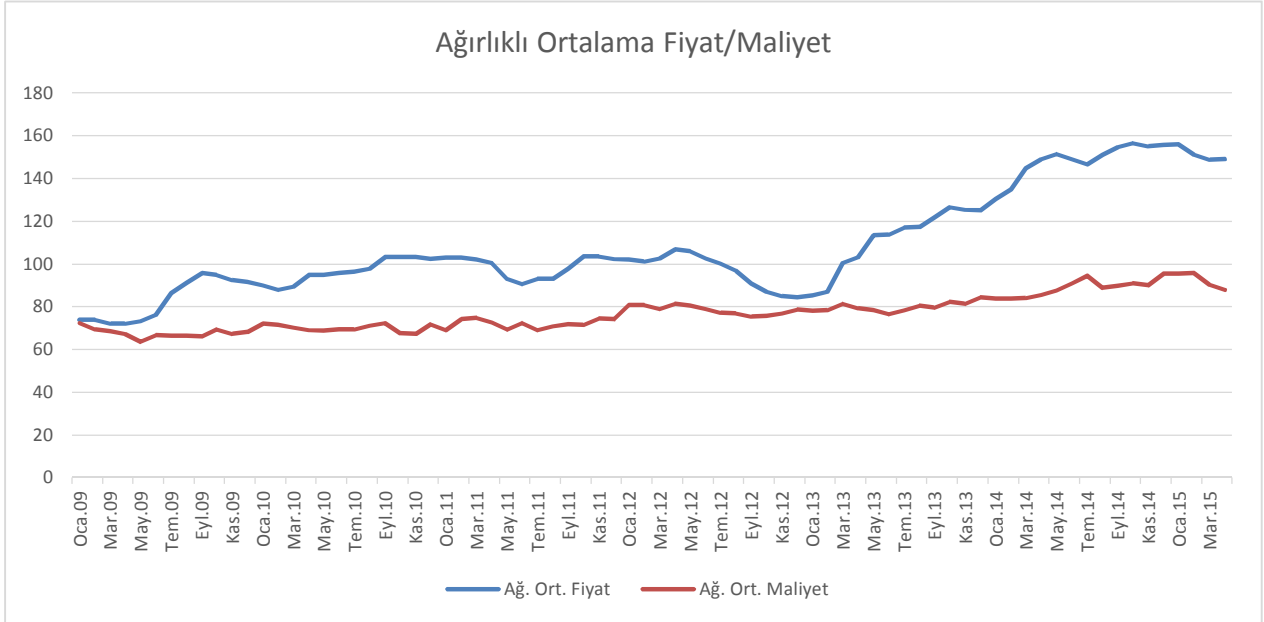
16-02/44-14

Grafik 5: CEM I 42,5 R Brim Maliyetleri ⁶ (TL/Ton)



- (77) Söz konusu maliyetler incelenirken, çimento satışlarında olduğu gibi Ocak 2009 ve sonrası dönem dikkate alınmıştır. Aynı şekilde veriler aylık bazda karşılaştırılmıştır. Grafikten de açıkça görüldüğü üzere teşebbüslerin üretim maliyetlerinde, fiyatlardaki Ocak 2013 sonrasındaki hareketi açıklayabilecek bir değişim tespit edilememiştir.
- (78) Teşebbüslerin ağırlıklı ortalama satış fiyatları ile maliyetlerini karşılaştırmak üzere aşağıdaki grafik hazırlanmıştır:

Grafik 6: CEM I 42,5 R Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatları İle Maliyetleri (TL)

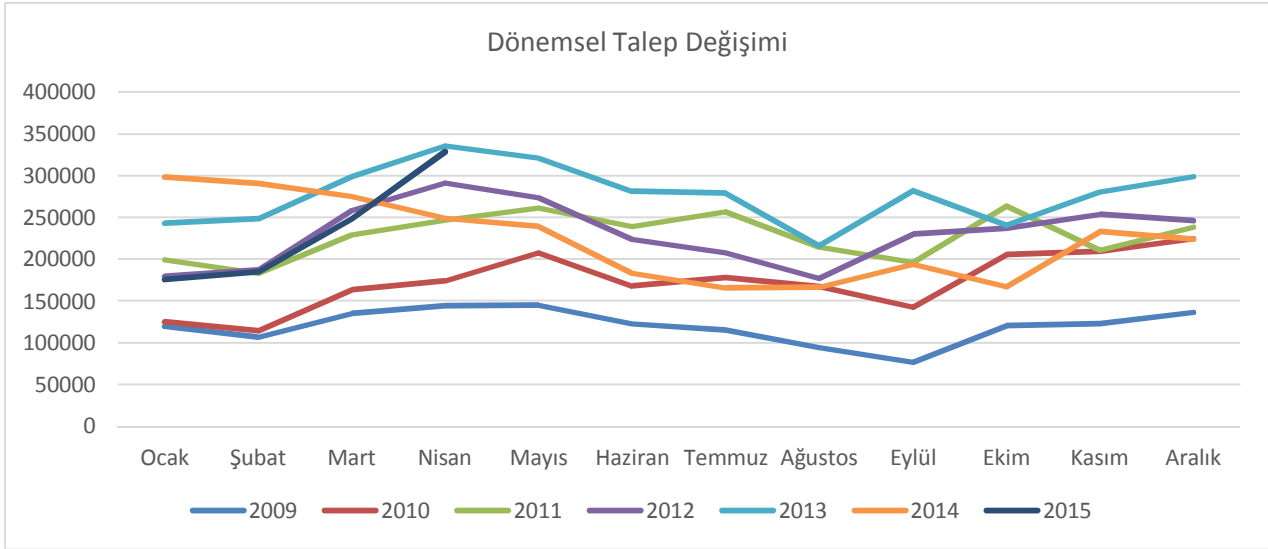


⁶ BATI ANADOLU Gurubu'na ilişkin maliyetlerin hesaplanmasında BATIÇİM ve BATISÖKE fabrikalarının maliyetleri satış miktarları ile ağırlıklandırılmıştır.

16-02/44-14

- (79) Çimento fiyatları ve maliyetleri, Mayıs 2012 dönemi öncesi paralel bir şekilde seyredirken, Mayıs 2012-Ocak 2013 döneminde çimento fiyatlarının düşüşü nedeniyle maliyet-fiyat arasında süregelen fark azalmış, Ocak 2013 sonrasında ise çimento fiyatlarında geçmiş yıllarda görülmeyen derecede bir artış gerçekleşerek fiyat-maliyet arasındaki makas hızla açılmıştır.
- (80) Fiyatı şekillendirebilen değişkenlerden bir diğeri ise talep değişimleridir. Bu noktada genel olarak, talep artışlarının fiyat üzerinde yukarı yönlü bir baskı oluşturduğu kabul edilmektedir. Söz konusu durumu göstermesi açısından bir sonraki grafik hazırlanmıştır⁷:

Grafik 7: CEM I 42,5 R Dönemsel Talebi (Ton) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)



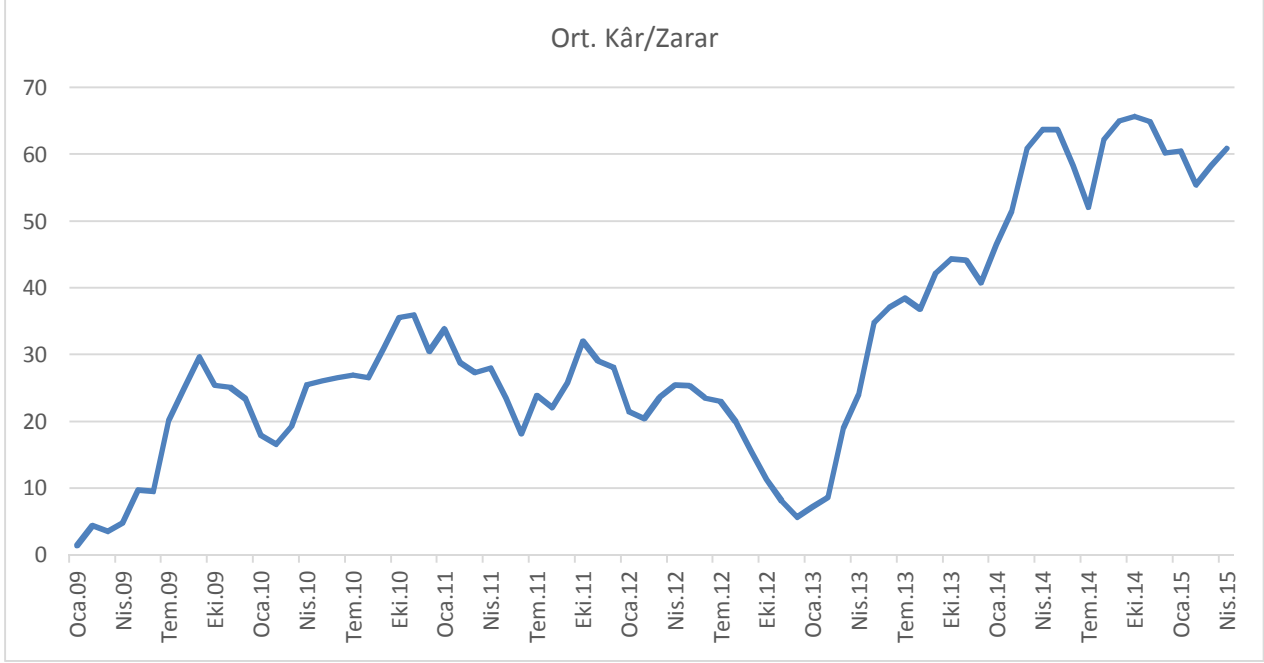
- (81) Ocak 2013 sonrasındaki dönemin, önceki dönemden farklılaşan bir yapıya sahip olup olmadığı incelendiğinde, toplam pazarın 2012 yılına göre %21, 2011 yılına göre %20 oranında büyüdüğü, genel itibarıyla 2013 yılında talebin geçmiş yılların üzerinde olduğu görülmektedir. 2014 yılında ise talebin genel itibari ile aşağı yönlü bir seyir izlediği, 2013 yılı talebinin gerisinde kaldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla, ihlal iddialarının bulunduğu 2013-2014 döneminde talebin istikrarlı bir artış göstermediği, 2013 yılında önceki döneme göre artış gösteren talebin, 2014 yılında 2011 yılının da altında kaldığı değerlendirilmektedir.

⁷ Bu grafikte incelemeye konu teşebbüs verileri dikkate alınmış, bu teşebbüsler haricinde bölgeye zaman zaman ve cüzi miktarlarda ürün sevkiyatı gerçekleştiren teşebbüs verileri, sonuca herhangi bir etkisi bulunmayacağından, dâhil edilmemiştir.

16-02/44-14

- (82) Ocak 2013 tarihi ile başlayan ve Ekim 2014 tarihi itibarıyla –yaklaşık %83 oranında artış ile- 156 TL düzeyine ulaşan Cem I 42,5 dökme çimento birim fiyatları, kârlılık oranlarına da yansımış ve bir sonraki grafikten de görüleceği üzere Ocak 2013 itibarı ile önemli bir kırılmayı beraberinde getirmiştir:

Grafik 8: CEM I 42,5 R Satışından Ton Başına Elde Edilen Ortalama Kâr / Zarar (TL) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)

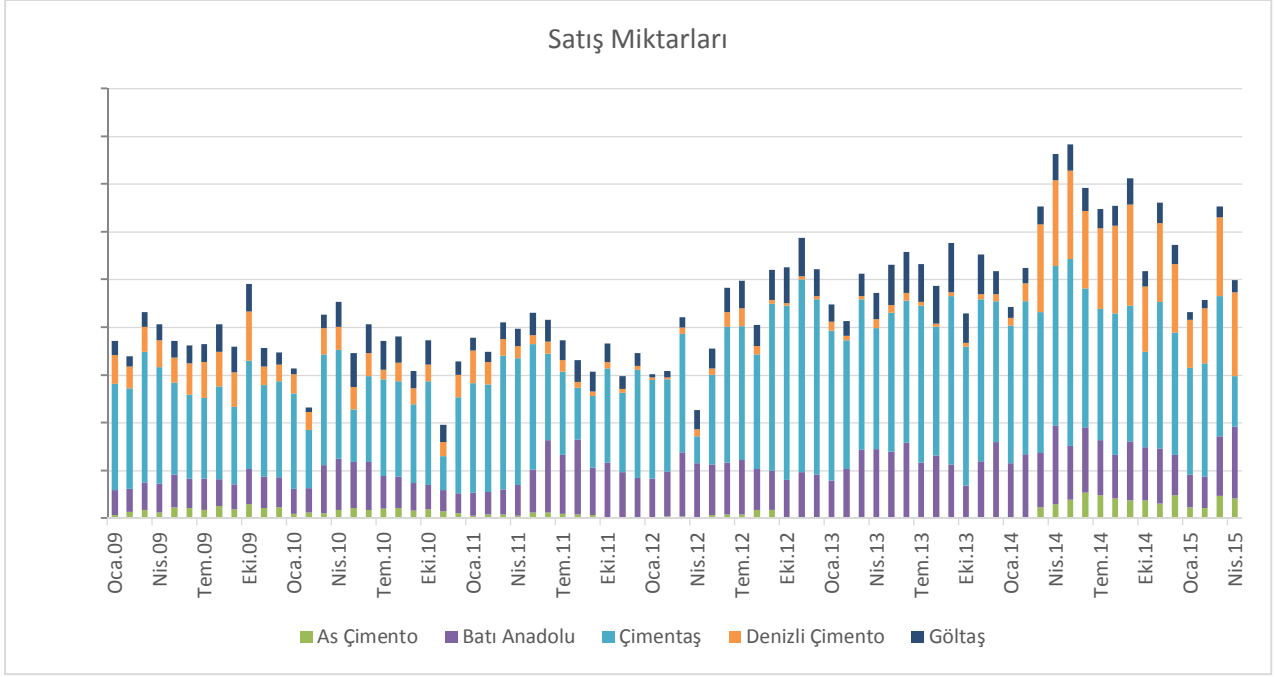


- (83) Ocak 2013 öncesi dönemde çoğunlukla 10-35 TL bandında olan ton başına karlılık düzeyinin Ocak-Mart 2013 döneminde 8-10 TL bandında seyrettiği, ancak bu tarihten itibaren Ekim 2014 tarihine kadar karlılık seviyelerinde çok yüksek oranlarda artışların gerçekleşerek %712 oranında arttığı tespit edilmiştir.

I.4.1.2. CEM II 42,5 Dökme Çimento Satışlarının Analizi (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)

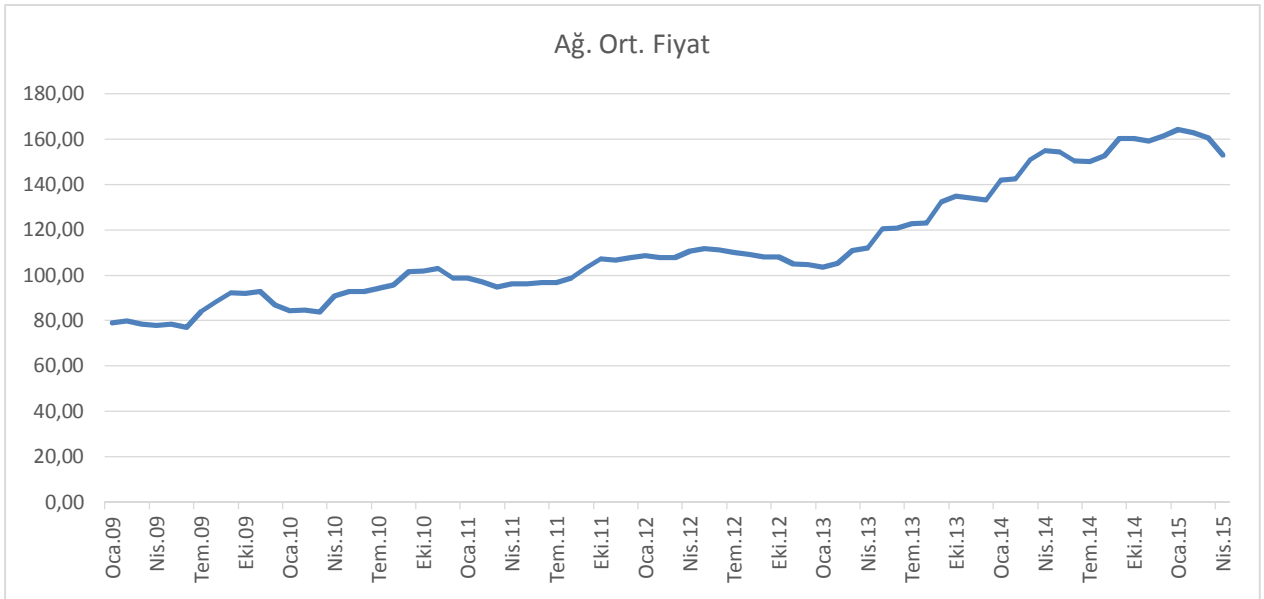
- (84) Soruşturma taraflarından AS ÇİMENTO'nun satışlarının %17'sini, BATI ANADOLU'nun %25'ini, ÇİMENTAŞ'ın %57'sini DENİZLİ ÇİMENTO'nun %11'ini, GÖLTAŞ'ın %33'ünü, genel satışlarının ise % 26'sını CEM II türü çimento oluşturmaktadır. Dolayısıyla pazarın genelini anlamak için analiz yapılabilecek ikinci en iyi örneklem CEM II 42,5 türü çimentodur.
- (85) CEM I 42,5 ürününe olduğu gibi hakkında soruşturma yürütülen çimento üreticilerinin karşılıklı olarak çıkarlarının kesiştiği sekiz farklı ildeki (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta) dökme çimento satış miktarları ve fiyat hareketleri incelenmiştir. Aşağıdaki grafikte teşebbüslerin söz konusu coğrafyaya yaptıkları satış bilgilerine yer verilmektedir:

Grafik 9: CEM II 42,5 R Satış Miktarları (Ton) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)



- (86) Grafikten, Ocak 2009–Nisan 2015 döneminde, incelenen bölgede tüm soruşturma taraflarının faaliyetlerinin olduğu, bununla birlikte ÇİMENTAŞ'ın önemli bir payının bulunduğu görülmektedir. Satış miktarları çimento ürününe olan talebin yıllar itibarıyla artış trendinde olduğunu göstermektedir. Öte yandan 2013 yılına kadar çimentoya olan talebin kış aylarında azaldığı anlaşılırken, 2013 ve 2014 yıllarında kış aylarında böyle düşüş eğilimi görülmemektedir.
- (87) Teşebbüslerin satış fiyatlarına, ağırlıklı ortalamaları ve kümülatif değerleri baz alınarak bir sonraki grafikte yer verilmektedir.

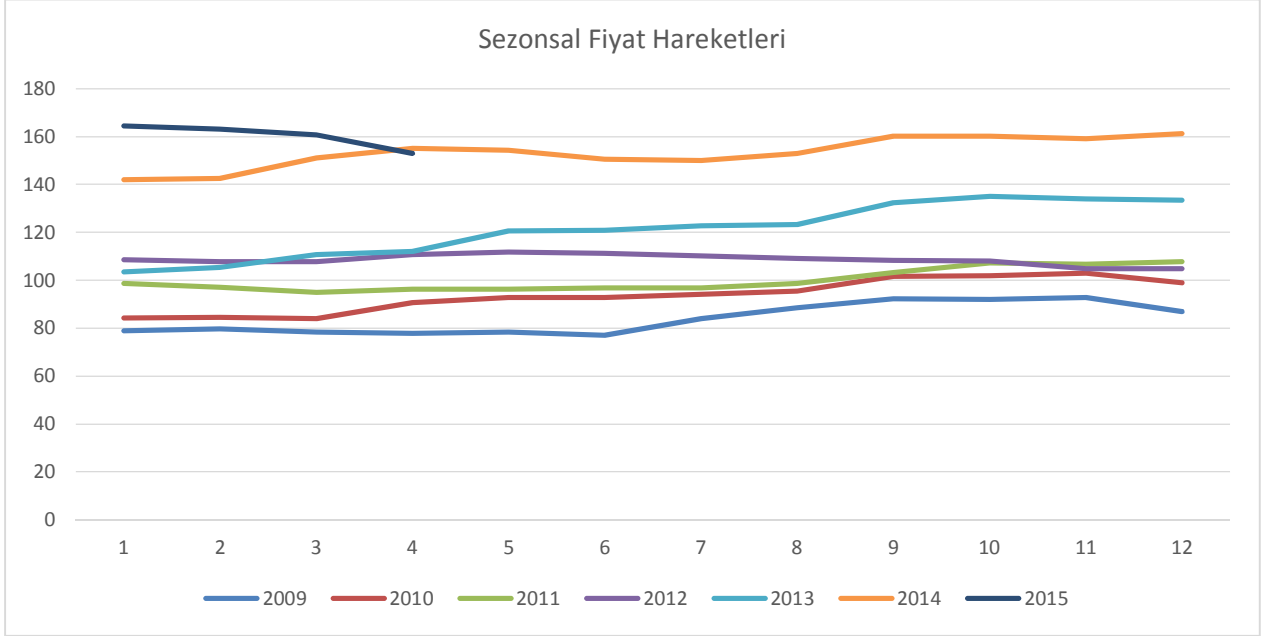
Grafik 10: CEM II 42,5 R Ağırlıklı Ortalama Fiyatları (TL) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)



16-02/44-14

- (88) CEM I 42,5 fiyat hareketlerinde olduğu gibi Ocak 2013 tarihinden itibaren artış trendine giren çimento fiyatları Ocak 2013- Ekim 2014 döneminde yaklaşık %54 artışla 160 TL fiyat seviyelerine ulaşmıştır. Grafik genel itibari ile değerlendirildiğinde artış trendi bakımından CEM I 42,5 fiyatları ile paralellik göstermektedir. Söz konusu fiyat hareketlerinin sezonsal formatı aşağıdaki grafikte sunulmaktadır:

Grafik 11: CEM II 42,5 R Ağırlıklı Ortalama Fiyatları (TL) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)

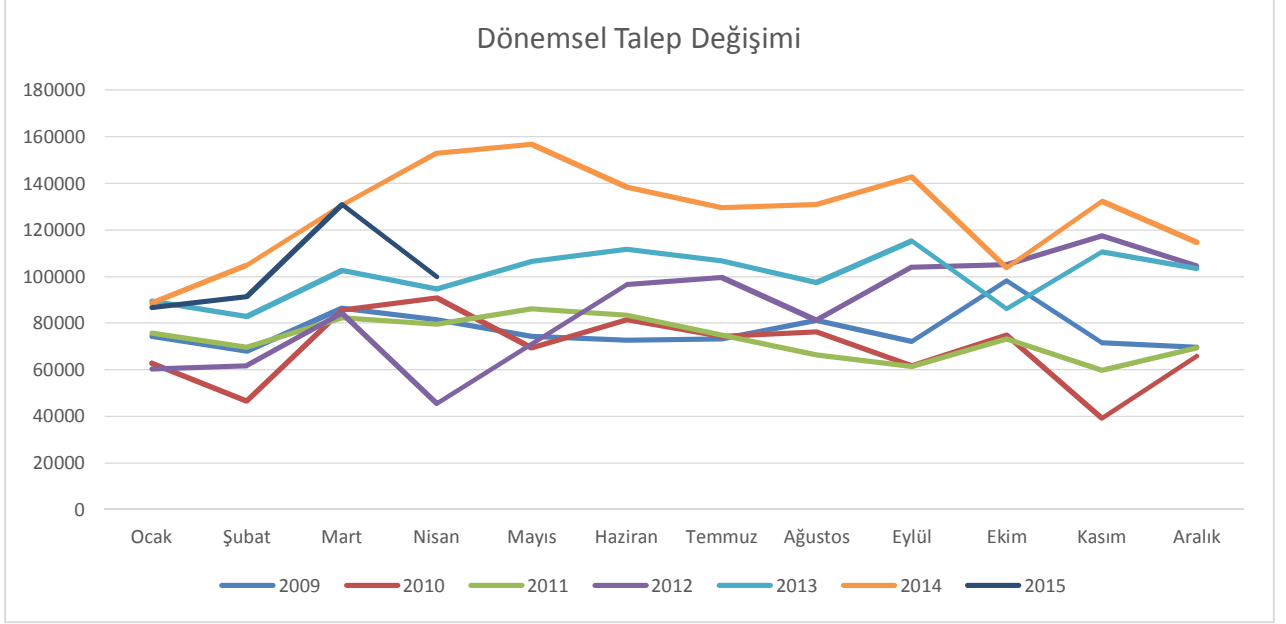


- (89) Nisan 2013 tarihinden itibaren çimento fiyatları geçmiş yıllarda görülen fiyatların üzerinde seyretmektedir. Fiyat hareketlerindeki artış 2014 yılı itibarıyla da devam etmiş, genel olarak fiyat artışlarının görülmediği Şubat ayında artış gerçekleşmiştir. Grafik incelendiğinde CEM I 42,5 te görülen piyasa hareketlerine benzer durumun bu üründe de gerçekleştiği görülmektedir. Fiyatı etkileyen değişkenlerden biri olan talep miktarları ise aşağıdaki grafikte sunulmaktadır⁸:

⁸ Bu grafikte incelemeye konu teşebbüslerin verileri dikkate alınmış, bu teşebbüsler haricinde bölgeye zaman zaman ve cüz'i miktarlarda ürün sevkiyatı gerçekleştiren teşebbüslerin verileri, sonuca herhangi bir etkisi bulunmayacağından dahil edilmemiştir.

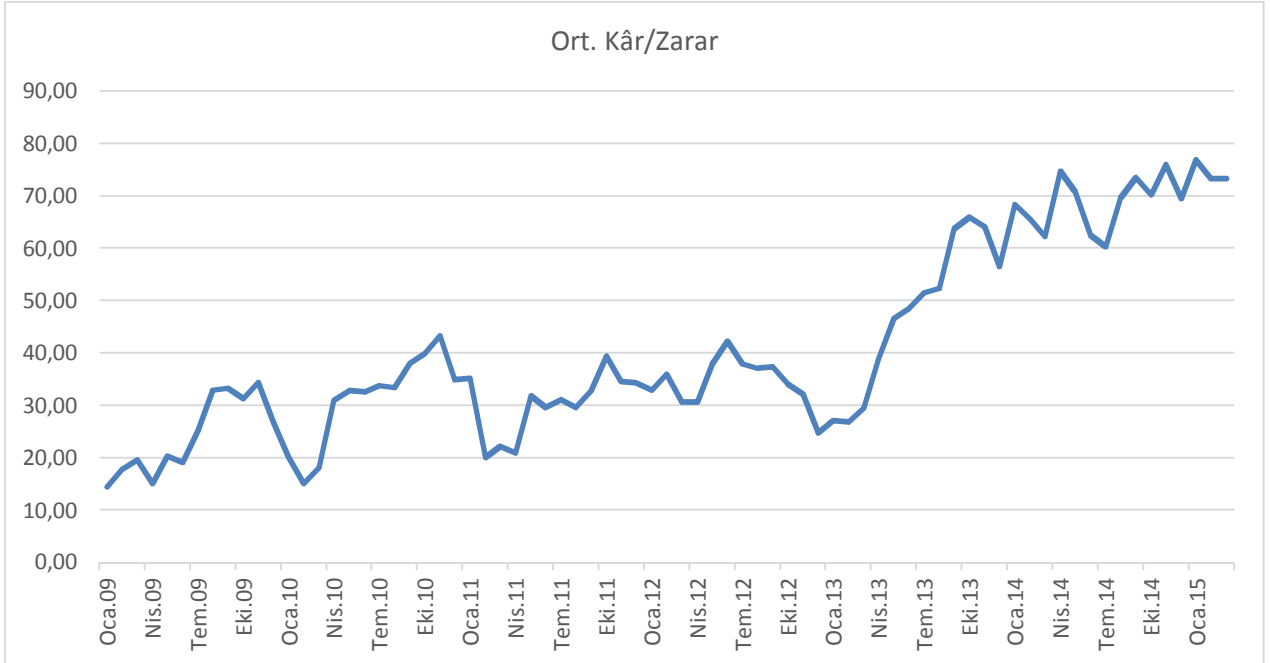
16-02/44-14

Grafik 12: CEM II 42,5 Dönemsel Talebi (Ton) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)



- (90) Grafik incelendiğinde 2013 yılında talebin geçmiş yıllara göre daha yüksek olduğu, ancak yıl sonu itibarıyla 2012 yılı talebi ile benzeştiği söylenebilecektir. 2014 yılında da talep yıl sonu itibarıyla geçmiş yıllarla paralellik gösterse de Ekim ayına kadar önceki yıllara göre ciddi oranda yüksek seyretmiştir.
- (91) Son olarak teşebbüslerin CEM II 42,5 ürünündeki karlılık seviyeleri aşağıdaki grafikte sunulmaktadır:

Grafik 13: CEM II 42,5 R Satışından Ton Başına Elde Edilen Ortalama Kâr / Zarar (TL) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)



- (92) Genel itibarıyla 20-40TL bandında hareket eden ton başına CEM II 42,5 karlılıkları, CEM I 42,5 karlılıklarına benzer şekilde Ocak 2013 itibarıyla artış trendine girmiş, Mart 2013- Ekim 2014 döneminde devam eden artış trendinin sonunda 70 TL seviyelerine ulaşmıştır. Bu noktada teşebbüslerin kârlılıklarında genel olarak %159'luk bir artış gözlemlenmiştir.

1.4.2. Pazar Paylaşımı İddialarına Yönelik İnceleme

- (93) Dökme çimento ürününün niteliğinden kaynaklı olarak üretildiği tesis baz alınarak belirli bir coğrafi bölgeye pazarlamasının yapılabildiği bilinmektedir. Bu ürünün müşterilerini çoğunlukla yerleşik hazır beton üreticileri oluşturmaktadır. Yükte ağır pahada hafif niteliği, çimentonun tedarikinde önemli nakliye bedellerinin oluşmasına neden olmakta ve tedarik edecek teşebbüslerin belirli bir mesafe hesaplaması yapmalarını gerekli kılabilmektedir. Ancak, söz konusu muhasebe, fiyat ve tedarik koşullarının rekabetçi bir yapı sergilediği durumlarda geçerli olacaktır. Başka bir ifadeyle, çimento üreticileri arasındaki rekabet, sağlayıcı-alıcı arasındaki tedarik zincirinin daha büyük coğrafyalara yayılmasını, uzaktaki bir fabrikanın müşteri kazanmak adına farklı pazarlara uygun koşullarda ürün temin etme anlayışıyla hareket etmesini beraberinde getirecektir.
- (94) Ülkemiz, farklı fiziki koşulların geçerli olduğu, ulaşımın her bölge açısından aynı kolaylıkta olmadığı engebeli bir coğrafya üzerine kuruludur. Bazı pazarlar açısından bu coğrafi koşulların doğal birer giriş engeli yaratabileceği bilinmektedir. Ancak mevcut dosya bakımından incelendiğinde, ulaşım ağının görece gelişmiş, kurulu fabrikaların birbirlerine yakın ve ortak pazarların çok olduğu bir pazar yapısı görülmektedir. Aşağıdaki tabloda, incelemeye konu iller ve aralarındaki mesafe bilgilerine yer verilmektedir:

Tablo 2: İncelemeye Konu İller Arasındaki Mesafeler (Km)⁹

	İzmir	Aydın	Muğla	Manisa	Uşak	Denizli	Isparta	Burdur
İzmir	-							
Aydın	113,0	-						
Muğla	212,0	99,7	-					
Manisa	40,8	136,0	235	-				
Uşak	218,0	218,0	278	196	-			
Denizli	239,0	126,0	145	206	156	-		
Isparta	402,0	290,0	294	369	175	172	-	
Burdur	399,0	286,0	239	365	171	168	29,4	-

- (95) Tabloda inceleme konusu sekiz il esas alınarak, bu iller arasında, dökme çimento ürününün nakliyesi ile ilgili mesafeden kaynaklı bir engel bulunup bulunmadığı değerlendirilmiştir. Bu çerçevede, 28 mesafe bilgisinin 100 km'lik aralıklar içindeki dağılımı ve ortalaması şu şekildedir:

Tablo 3: İncelemeye Konu İller Arasındaki Mesafelerin Dağılımı

Mesafe Aralığı	Gerçekleşme Sayısı	Ortalama Mesafe (Km)
0 - 100 km	3	56,63
100 - 200 km	10	155,80
200 - 300 km	11	246,81
300 - 400 km	3	377,67
400+ km	1	402,00
Genel Ortalama		213,49

⁹ Mesafe hesaplamaları ilgili il merkezleri esas alınarak yapılmıştır.

16-02/44-14

- (96) Yapılan hesaplamalardan da görüleceği üzere, incelemeye konu iller arasındaki ortalama mesafelerin frekans dağılımının 100-300 km bandında yoğunlaştığı, genel ortalama seviyesinin 213,49 km olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu ürünün nakliyesinin, geçmiş Kurul kararları da dikkate alınarak, makul şartlar altında 200-250 km mesafelere yapılabildiği ve bu seviyenin, fiyat-rekabet koşulları göz önünde bulundurularak 300-350 km seviyelerine çıkabileceği bilinmektedir. Dolayısıyla, incelemeye konu illerin, Kurul kararlarında geçerli görülen makul rekabetçi mesafeler dahilinde olduğu ve bu iller arasında uygun koşulların sağlanması durumunda etkin bir rekabetin söz konusu olabileceği kanaatine varılmıştır.
- (97) Dosya kapsamında yapılan başvurular ile birlikte çimento sektörünün yapısı göz önünde bulundurulduğunda, mikro düzeydeki pazar yapılarının incelenmesi gereği duyulmuştur. Bu başvurularda genellikle ifade edilen husus, tedarikçi değiştirmek isteyen müşterilere rakip çimento üreticileri tarafından makul seviyelerde fiyat tekliflerinin sunulmadığı ve/veya bu tekliflerin hiçbir koşul altında gerçekleştirilmediğidir. Söz konusu iddialar, hazır beton üreticilerinin genellikle il bazlı faaliyet gösterdikleri hususu da dikkate alınarak, il bazlı rekabet koşulları altında değerlendirilecektir. Soruşturma konusu teşebbüslerin çimento tesislerinin kurulu olduğu iller aşağıdaki tabloda sunulmaktadır:

Tablo 4: Soruşturmaya Konu Teşebbüslerin Tesislerinin Kurulu Olduğu İller

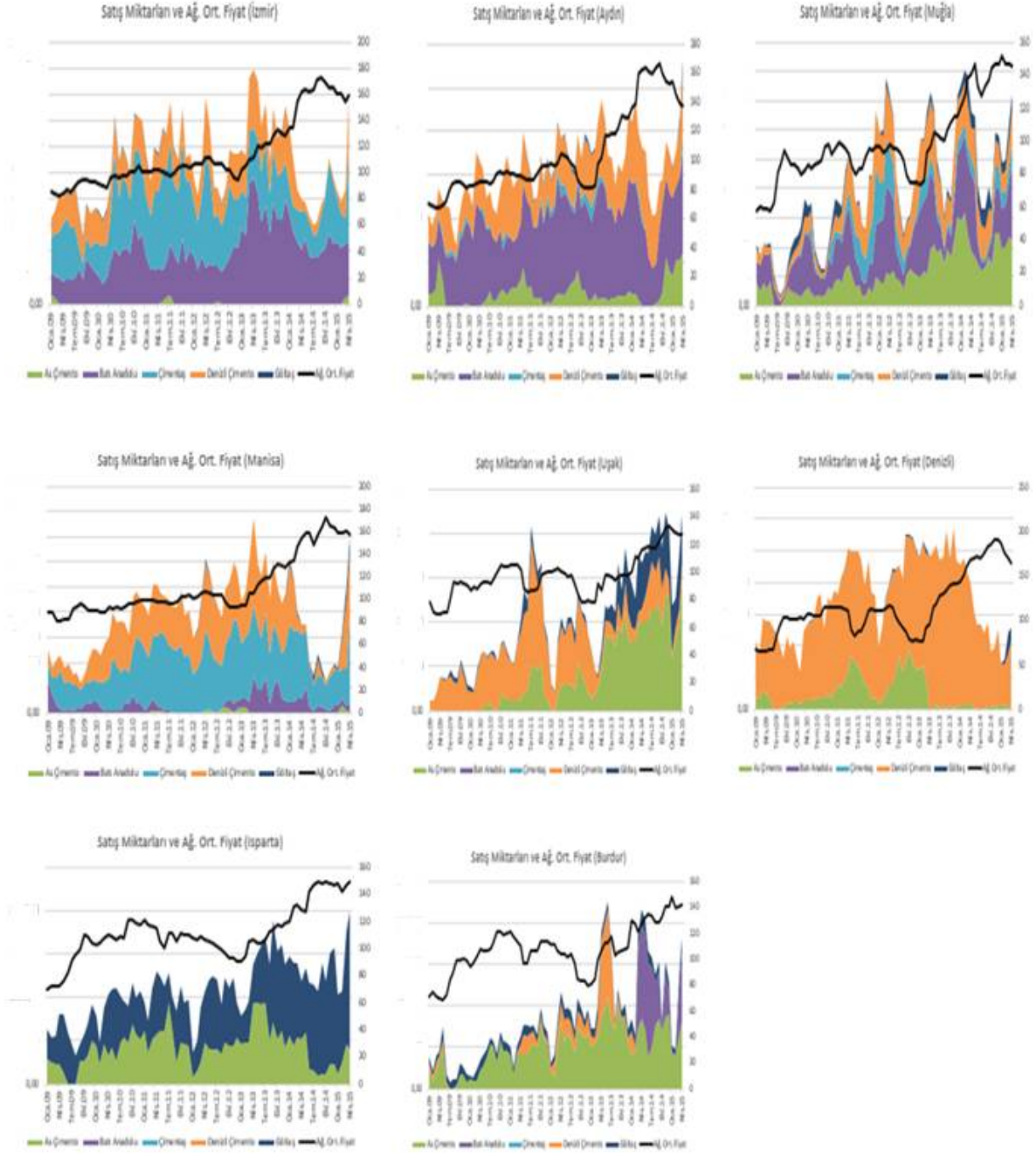
Teşebbüs	İl
As Çimento	Burdur
Batı Anadolu Grubu	İzmir-Aydın
Çimentaş	İzmir
Denizli Çimento	Denizli
Göлтаş	Isparta

- (98) Söz konusu teşebbüslerin daha önce ifade edilen sekiz farklı ilde tamamen ve/veya kısmen rakipleri ile rekabet halinde olmaları beklenmektedir. Gerek bu iller arasında yapılan mesafe hesaplamaları, gerekse şikayet başvurularında iletilen hususlar bu tespiti gerekli kılmaktadır. Bu kapsamda yapılacak analizlerde kullanılmak üzere talep edilen veriler 2009-2015 dönemini kapsamaktadır. Veriler tüm dökme türleri dikkate alınacak şekilde talep edilmiştir. Ancak, daha önce de ifade edildiği üzere, iddia konusu eylemleri ve olası rekabetçi/anti-rekabetçi uygulamaları açıklığa kavuşturmakta temel alınabilecek ürün kalemleri CEM I 42,5 ve CEM II 42,5 olarak belirlenmiştir.

1.4.2.1. Cem I 42,5 Ürün Türü Bakımından Yapılan İnceleme ve Değerlendirmeler

- (99) Cem I 42,5 ürün türü bazında, soruşturmaya konu teşebbüslerin sekiz farklı ilde gerçekleştirdiği satışlar incelenmiştir. İncelemede iki husus üzerinde durulmuştur. Bunlar teşebbüslerce ilgili ilde faaliyet gösteren müşterilere yapılan satış rakamları ile bu satışlar esas alınarak ve her bir teşebbüsün fiyat-miktar verileri kullanılarak, o il için oluşturulan ağırlıklı ortalama fiyat bilgileridir. Hesaplamalar sonucu ulaşılan özet tablolar şu şekildedir:

Grafik 14: CEM I 42,5 Satış Miktarı (Ton) ve Ağırlıklı Ortalama Fiyat (TL/Ton) – İl Bazlı



(100) Tabloların il bazında incelenmesi ile aşağıdaki bulgulara ulaşılmaktadır:

İzmir:

- (101) İzmir Ege Bölgesi'ndeki talebin en yoğun olduğu ve soruşturmaya konu teşebbüslerden BATI ANADOLU GRUBU (BATIÇİM fabrikası) ve ÇİMENTAŞ'ın fabrikalarının kurulu olduğu ildir. Bu ile gerçekleştirilen satış rakamları da diğer illere kıyasla yüksek seviyelere ulaşmaktadır. Grafik incelendiğinde, 2009 yılından itibaren söz konusu pazara temelde üç teşebbüs (BATI ANADOLU, ÇİMENTAŞ ve DENİZLİ ÇİMENTO) tarafından satış yapıldığı görülmektedir. İlerdeki fiyat seviyeleri 2009 yılında ton başına 85 TL iken, Nisan 2015 itibarıyla bu seviye 158 TL'ye ulaşmıştır. İlerdeki fiyat Eylül 2014 tarihinde en yüksek seviyesine ulaşarak (173 TL ile) 180 TL bandını zorlamıştır.
- (102) Dosya konusu iddialar açısından bakıldığında aşağıdaki tespitler yapılmıştır:
- Satış fiyatları bakımından;
 - 2013 yılının başında (Aralık 2012 itibarıyla) 102 TL olan fiyat seviyesi, Eylül 2014 itibarıyla tavan yaparak 173 TL düzeyine ulaşmıştır,
 - Bu tarihten sonra fiyatlar düşüş trendine girerek Nisan 2015 itibarıyla 158 TL'ye gerilemiştir,
 - Soruşturma sürecinde 2014'ün son çeyreğinden itibaren fiyat düzeylerinde gerileme yaşanmıştır.
 - Satış miktarları bakımından ise,
 - Mart 2013 itibarıyla ilde BATI ANADOLU GRUBU'nun etkinliği artmıştır.
- (103) Fiyat artışlarının yaşandığı ilgili dönemde miktar bazlı pazar paylarında aşağıdaki gelişmeler yaşanmıştır.

Tablo 5: İzmir İlinde Fiyat Artışlarının Görüldüğü Dönemdeki Pazar Payları (%)

Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göлтаş
Eyl.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo-5'in Devamı:					
Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göлтаş
Tem.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

(104) Tablodan da görüleceği üzere, fiyat artışlarının başladığı 2013 tarihi ile birlikte BATI ANADOLU GRUBU'nun İzmir pazarındaki CEM I 42,5 pazar payı artış göstermiş ve yaklaşık olarak bu pazarın talebinin %(.....)'sini karşılamaya başlamıştır. Ayrıca ilde DENİZLİ ÇİMENTO'nun gittikçe azalan oranlarda pay almaya başladığı görülmektedir. Eylül 2014 itibarıyla ÇİMENTAŞ, Şubat 2015 itibarıyla da DENİZLİ ÇİMENTO ildeki payını artırmaya başlamıştır.

Aydın:

(105) Ege Bölgesi'nin bir diğer ili Aydın'da BATI ANADOLU GRUBU'nun Söke fabrikası bulunmaktadır. Bu ile yapılan satışlar incelendiğinde, pazara BATI ANADOLU GRUBU başta olmak üzere, DENİZLİ ÇİMENTO, AS ÇİMENTO ve dönem dönem de ÇİMENTAŞ'ın ürün satışı gerçekleştirdiği görülmektedir. İldeki fiyat seviyeleri 2009 yılında ton başına 70 TL iken, Nisan 2015 itibarıyla bu seviye 137 TL'ye ulaşmıştır. İldeki fiyat Eylül 2014 tarihinde en yüksek seviyesine ulaşarak (166 TL ile) 170 TL bandını zorlamıştır.

(106) Dosya konusu iddialar açısından bakıldığında aşağıdaki tespitler yapılmıştır:

- Satış fiyatları bakımından;
 - 2013 yılının ilk aylarında yaklaşık 80 TL olan fiyat seviyesi, Eylül 2014 itibarıyla tavan yaparak 166 TL düzeyine ulaşmıştır,
 - Bu tarihten sonra fiyatlar düşüş trendine girerek Nisan 2015 itibarıyla 137 TL'ye gerilemiştir,
 - Soruşturma sürecinde fiyat düzeylerinde gerileme yaşanmıştır.
- Satış miktarları bakımından ise;
 - ÇİMENTAŞ'ın ildeki payı Nisan 2013 itibarıyla oldukça düşmüştür ve takip eden dönemde neredeyse hiç pay almadığı aylar tekrarlanmıştır,
 - İlde en etkin teşebbüs BATI ANADOLU GRUBU'dur.

(107) Fiyat artışlarının yaşandığı ilgili dönemde miktar bazlı pazar paylarında aşağıdaki gelişmeler yaşanmıştır:

16-02/44-14

Tablo 6: Aydın İlinde Fiyat Artışlarının Görüldüğü Dönemdeki Pazar Payları (%)

Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göлтаş
Eyl.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

(108) Tabloda dikkat çekici husus, Eylül 2014 sonrasında pazara AS ÇİMENTO'nun ağırlık vermeye başlamasıdır. Bu dönemde AS ÇİMENTO hem BATI ANADOLU GRUBU hem de DENİZLİ ÇİMENTO'dan pay almaya başlamıştır. Buna ek olarak GÖLTAŞ'ın da Ocak 2015 itibarıyla pazardan pay almaya başladığı görülmektedir.

Muğla:

- (109) Muğla ili AS ÇİMENTO'nun yıllar içindeki payını giderek artırdığı ve satışların yaz aylarında düştüğü, kış aylarında arttığı bir pazar yapısı göstermektedir. AS ÇİMENTO'dan sonra bölgeye en çok satış yapan teşebbüs BATI ANADOLU GRUBU'dur. Daha sonra ÇİMENTAŞ ve zaman zaman da GÖLTAŞ'ın satışları izlenmektedir. İl fiyat seviyeleri 2013 yılının başlarında (Mart ayı) artış göstermeye başlamış ve 75 TL düzeyindeki fiyatlar Ocak 2015 tarihine kadar artarak devam etmiştir. Bu tarihte 151 TL olan fiyatlar, takip eden aylarda 5-6 TL'lik bir düşüşe maruz kalmıştır.
- (110) Dosya konusu iddialar açısından bakıldığında aşağıdaki tespitler yapılmıştır:
- Satış fiyatları bakımından;
 - 2013 yılının ilk aylarında yaklaşık 75 TL olan fiyat seviyesi, Eylül 2014 tarihi itibarıyla 136 TL'ye ulaşmıştır,
 - Fiyat artışları bu tarihten sonra da devam etmiş ve Ocak 2015'te 151 TL ile zirveyi görmüştür,
 - Haziran 2014 tarihini takip eden dört ayda fiyat seviyesinde düşüş izlenmiş (146 TL'den 127-136 TL bandına kaymıştır), Ekim 2014 itibarı ile fiyatlar tekrar yükselişe geçmiştir.
 - Satış miktarları bakımından ise,
 - Ocak 2013– Eylül 2014 sürecinde bölgedeki AS ÇİMENTO etkisi artmış, BATI ANADOLU %40'lardan %6 düzeyine kadar gerilemiştir,
- (111) Fiyat artışlarının yaşandığı dönemde miktar bazlı pazar paylarında aşağıdaki gelişmeler yaşanmıştır:

Tablo 7: Muğla İlinde Fiyat Artışlarının Görüldüğü Dönemdeki Pazar Payları (%)

Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göлтаş
Eyl.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo 7'nin Devamı:					
Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göлтаş
Haz.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

(112) Tabloda dikkat çekici husus, Mart 2013 tarihi ile başlayan dönemde pazarda BATI ANADOLU GRUBU'nun etkinliğini (%(.....) düzeyindeki pazar payı) kademeli olarak AS ÇİMENTO'ya bırakmasıdır. Ağustos 2013 tarihine kadar süren bu süreçte BATI ANADOLU GRUBU'nun payı %(.....)'e düşmüş, takip eden aylarda tekrar toparlanarak Mayıs 2014 tarihinde %(.....)'e ulaşmıştır. Bu ayı takip eden dört ayda pay oranları tekrar düşmüş ve Eylül 2014 tarihinde %(.....) düzeyine ulaşmıştır. Bu tarihten sonra tekrar yükselişe geçen BATI ANADOLU payı Nisan 2015 tarihi itibarıyla %(.....) olmuştur.

Manisa:

(113) Manisa ili temelde ÇİMENTAŞ ve DENİZLİ ÇİMENTO'nun satış yaptığı bir pazar olarak görülmektedir. Bölgedeki fiyat seviyeleri 2013 yılının ilk aylarına kadar dalgalı bir seyir izlerken, Şubat 2013 tarihi itibarıyla yükselişe geçmiş ve 95 TL düzeyinden, Ekim 2014 tarihi itibarıyla zirveyi görerek, 172 TL'ye gelmiştir. Bu tarihten sonra tekrar düşüşe geçen fiyat seviyeleri Nisan 2015 tarihi itibarıyla 157 TL düzeyindedir.

(114) Dosya konusu iddialar açısından bakıldığında aşağıdaki tespitler yapılmıştır:

- Satış fiyatları bakımından,
 - 2013 yılının ilk aylarında yaklaşık 95 TL olan fiyat seviyesi, Eylül 2014 tarihi itibarıyla 164 TL'ye kadar yükselmiş ve Ekim 2014 itibarıyla tavan yaparak 172 TL düzeyine ulaşmıştır,
 - Bu tarihten sonra fiyatlar düşüş trendine girerek Nisan 2015 itibarıyla 157 TL'ye gerilemiştir,
 - Soruşturma sürecinin genelinde fiyat düzeylerinde gerileme yaşanmıştır.
- Satış miktarları bakımından ise,
 - İle yapılan satışların büyük bir bölümünü ÇİMENTAŞ ve DENİZLİ ÇİMENTO gerçekleştirmektedir.

16-02/44-14

(115) Fiyat artışlarının yaşandığı dönemde miktar bazlı pazar paylarında aşağıdaki gelişmeler yaşanmıştır,

Tablo 8: Manisa İlinde Fiyat Artışlarının Görüldüğü Dönemdeki Pazar Payları (%)

Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göltaş
Eyl.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

(116) Şubat 2013 tarihine kadar AS ÇİMENTO bölgeye küçük oranlarda satış yapmaktadır, bu tarihten sonra ise ildeki payı (.....) inmiştir. Ocak 2015 tarihi itibarıyla tekrar satışlara başlamıştır. Diğer teşebbüsler açısından bakıldığında, paylarında dalgalanmalar yaşandığı, ÇİMENTAŞ'ın en yüksek payları aldığı ve bu teşebbüsü DENİZLİ ÇİMENTO'nun takip ettiği görülmektedir.

Uşak:

- (117) Uşak ilindeki pazar yapısını 2013 yılı öncesi ve sonrası iki döneme ayırmak mümkündür. Özellikle Şubat 2013 tarihi öncesinde bölgeye DENİZLİ ÇİMENTO'nun hakim olduğu görülürken, bu tarihten sonra bölge AS ÇİMENTO'nun hakimiyetine geçmiştir. Fiyat seviyeleri açısından bakıldığında, Şubat 2013 tarihinde 78 TL olan seviyenin takip eden ayda 91 TL'ye yükseldiği, Eylül 2014 tarihi itibarıyla 122 TL'ye ulaştığı görülmektedir. Bu tarihten sonra da artışlar devam edip Aralık 2014 tarihinde zirve yaparak 133 TL düzeyi kaydedilmiştir.
- (118) Dosya konusu iddialar açısından bakıldığında aşağıdaki tespitler yapılmıştır:
- Satış fiyatları bakımından;
 - 2013 yılının ilk aylarında yaklaşık 78 TL olan fiyat seviyesi, Eylül 2014 itibarıyla 122 TL'ye kadar yükselmiş ve Aralık 2014 tarihinde 133 TL düzeyine ulaşmıştır,
 - Bu tarihten sonra fiyatlar düşüş trendine girerek Nisan 2015 itibarıyla 127 TL'ye gerilemiştir,
 - Haziran 2014 tarihinden altı ay sonra, fiyatlarda düşüş kaydedilmiştir.
 - Satış miktarları bakımından ise,
 - Pazarda Şubat 2013 öncesi ve sonrası iki durum yaşanmıştır.
- (119) Fiyat artışlarının yaşandığı ilgili dönemde miktar bazlı pazar paylarında aşağıdaki gelişmeler yaşanmıştır:

Tablo 9: Uşak İlinde Fiyat Artışlarının Görüldüğü Dönemdeki Pazar Payları (%)

Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göлтаş
Eyl.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo 9'nin Devamı:					
Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göлтаş
Eyl.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

(120) Bölgede Ocak 2013 tarihinde DENİZLİ ÇİMENTO'nun payının %(.....), Şubat ayında %(.....) ve Mart ayında %(.....) olduğu görülmektedir. Bu durumun aksine AS ÇİMENTO'nun Ocak ayında %(.....), Şubat ayında %(.....) ve Mart ayında %(.....) pay aldığı görülmektedir. Pazarda yaşanan bu radikal değişim takip eden aylarda da korunmuştur. GÖLTAŞ da Nisan 2013 tarihi itibarıyla bölgeye ağırlık vermiş ve payını %(.....) seviyesinde tutmuştur. Pazarda yaşanan bu değişim ile birlikte fiyat seviyeleri bir ay içinde 78 TL'den 91 TL'ye ulaşmıştır. Takip eden aylarda da artış trendi gözlenmiş ve fiyatlar Aralık 2014 tarihinde zirve yaparak 133 TL düzeyini görmüştür.

Denizli:

(121) DENİZLİ ÇİMENTO'nun fabrikasının kurulu olduğu Denizli pazarını, 2013 yılı öncesi ve sonrası olarak ikiye ayırmak mümkündür. Mart 2013 tarihinden önce bu pazara AS ÇİMENTO tarafından önemli oranlarda satış yapıldığı görülmektedir. Ancak bu tarihten sonra AS ÇİMENTO pazardan çıkarak, satışların tamamına yakını DENİZLİ ÇİMENTO'ya bırakmıştır. Pazarda yaşanan bu değişim ile birlikte Mart 2013 tarihinde fiyat seviyelerinde de önemli bir artış görülmüştür. Fiyatlar bir ay içinde 77 TL'den 91 TL düzeyine yükselerek yaklaşık 14 TL'lik artış kaydedilmiştir. Bu artış takip eden aylarda daha keskin bir seyir izleyerek Kasım 2014'de 191 TL düzeyine ulaşarak zirve yapmıştır.

(122) Dosya konusu iddialar açısından bakıldığında aşağıdaki tespitler yapılmıştır:

- Satış fiyatları bakımından;
 - Mart 2013 tarihi itibarıyla fiyatlar yükseliş trendine geçmiş ve 77 TL seviyesinden 191 TL seviyesine giden bir seyir izlenmiştir,
 - Kasım 2014 tarihi ile birlikte fiyatlar düşüşe geçmiştir ve Nisan 2015 tarihinde 165 TL'ye ulaşmıştır.
- Satış miktarları bakımından ise,
 - İlde Mart 2013 tarihi itibarıyla pazar yapısında önemli değişiklikler görülmektedir.

16-02/44-14

(123) Fiyat artışının yaşandığı dönemde miktar bazlı pazar paylarında aşağıdaki gelişmeler yaşanmıştır:

Tablo 10: Denizli İlinde Fiyat Artışlarının Görüldüğü Dönemdeki Pazar Payları (%)

Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göltaş
Eyl.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

(124) Tabloda başta AS ÇİMENTO ve DENİZLİ ÇİMENTO'nun pazara hakim olduğu, Mart 2013 sonrasında AS ÇİMENTO'nun pazardan çıkarak DENİZLİ ÇİMENTO'nun %(.....)'e yaklaşan pazar payı rakamlarına ulaştığı görülmektedir. Aynı dönemde GÖLTAŞ da ile yapmış olduğu satışları durdurmuştur. Söz konusu durum fiyat seviyelerinin ilgili dönemde 77 TL'den 191 TL'ye ulaşmasını beraberinde getirmiştir. Kasım 2014 tarihi itibarıyla AS ÇİMENTO; Ocak 2015 tarihi itibarıyla da GÖLTAŞ pazara satışlarını artırmaya başlamış, fiyat seviyeleri de bu dönemde gerilemeye başlamıştır. Nisan 2015 tarihi itibarıyla fiyatlar 191 TL'den 165 TL'ye gerilemiştir.

16-02/44-14

Isparta:

- (125) Isparta, GÖLTAŞ'ın fabrikasının kurulu olduğu ve AS ÇİMENTO ile GÖLTAŞ'ın satış gerçekleştirdiği bir il olma özelliğindedir. Bu ilde fiyat seviyelerinde Şubat 2013 sonrasında anlamlı düzeyde değişiklikler görülmüştür. Şubat 2013 tarihinde 94 TL düzeyindeki fiyat, bir ay sonra 10 TL'lik artış ile 104 TL'ye ve en nihayetinde Ekim 2014 tarihinde 149 TL düzeyine ulaşmıştır.
- (126) Dosya konusu iddialar açısından bakıldığında aşağıdaki tespitler yapılmıştır:
- Satış fiyatları bakımından;
 - Şubat 2013 tarihinden sonra fiyatlarda ciddi bir artış görülmüş ve yaklaşık 53 TL artarak Ekim 2014 tarihinde 149 TL düzeyine ulaşmıştır,
 - Bu tarihten sonra fiyat düzeyi yatay denebilecek bir trend izlemiş ve Nisan 2015 itibarıyla 148 TL'lik fiyat düzeyi korunmuştur,
 - Satış miktarları bakımından ise,
 - Ekim 2014'e uzanan süreçte pazarda AS ÇİMENTO'nun etkinliği kademeli olarak azalmış, GÖLTAŞ ise bu dönemde payını artırmıştır.
- (127) Fiyat artışının yaşandığı dönemde miktar bazlı pazar paylarında aşağıdaki gelişmeler yaşanmıştır:

Tablo 11: Isparta İlinde Fiyat Artışlarının Görüldüğü Dönemdeki Pazar Payları (%)

Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göлтаş
Eyl.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo 11'in Devamı:					
Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göлтаş
Kas.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

(128) Tablodan da görüleceği üzere fiyat artışlarının başlangıcını oluşturan Şubat 2013 öncesinde AS ÇİMENTO'nun %(.....) oranlarında değişen payları bulunmaktadır. Ancak özellikle Haziran 2013 ile birlikte pazarın yapısı değişmiş, AS ÇİMENTO'nun payı Ekim 2014 itibarıyla %(.....)'a kadar gerilemiş, bu tarihten sonra tekrar toparlanma eğilimine girmiştir.

Burdur:

AS ÇİMENTO fabrikası, Burdur'un bir ilçesi olan ve merkeze 44 km uzaklıkta bulunan Bucak ilçesinde kuruludur. Bu özelliği ile Burdur pazarının en önemli oyuncusu AS ÇİMENTO olarak görülmektedir. AS ÇİMENTO'nun haricinde DENİZLİ ÇİMENTO ve BATI ANADOLU GRUBU'nun da bölgeye belirli dönemlerde satış yaptığı anlaşılmaktadır. Burdur ilinde de diğer illere benzer bir şekilde Şubat 2013 tarihi sonrasında ciddi fiyat artışları tespit edilmiştir. Bu tarihte 84 TL olan fiyat seviyesi, bir ay sonra 14 TL artarak 98 TL düzeyine yükselmiştir. Söz konusu artış takip eden aylarda da devam etmiş ve Ocak 2015 itibarıyla zirve yaparak 147 TL'ye ulaşmıştır.

(129) Dosya konusu iddialar açısından bakıldığında aşağıdaki tespitler yapılmıştır:

- Satış fiyatları bakımından,
 - Şubat 2013 tarihinden sonra fiyatlarda ciddi bir değişim görülmüş ve fiyatlar yaklaşık 49 TL artarak Ocak 2015 tarihinde 147 TL düzeyine ulaşmıştır,
 - Bu tarihten sonra fiyatlarda gerileme tespit edilmiş ve Nisan 2015 itibarıyla 141 TL'lik fiyat düzeyine gelinmiştir.
- Satış miktarları bakımından ise,
 - Burdur pazarı genellikle AS ÇİMENTO'nun hâkimiyetinde olan bir pazar niteliği taşımaktadır.

(130) Fiyat artışlarının yaşandığı ilgili dönemde miktar bazlı pazar paylarında aşağıdaki gelişmeler yaşanmıştır:

16-02/44-14

Tablo 12: Burdur İlinde Fiyat Artışlarının Görüldüğü Dönemdeki Pazar Payları (%)

Tarih	As Çimento	Batı Anadolu	Çimentaş	Denizli Çimento	Göлтаş
Eyl.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.12	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
May.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haz.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tem.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağu.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eyl.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eki.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kas.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ara.14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oca.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şub.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mar.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nis.15	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

(131) Tablodan, Burdur pazarının Mart 2014 itibarıyla, o tarihe kadar hiçbir satış yapmamasına karşın, BATI ANADOLU GRUBU tarafından yapılan önemli oranlardaki satışlara maruz kaldığı, yine aynı dönemde, Temmuz 2013 tarihinde bölgeye yaptığı satışları önemli oranda azalan DENİZLİ ÇİMENTO'nun söz konusu faaliyetlerini bitirme noktasına geldiği, kalan %(.....)'luk satışın da GÖLTAŞ tarafından gerçekleştirildiği anlaşılmaktadır.

Cem I 42,5 Ürün Türü Bakımından Yapılan İnceleme Sonucu

- (132) İddia konusu hususların anlaşılması bakımından yapılan il bazlı incelemeler sonucunda CEM I 42,5 ürün türü bakımından fiyatlarda bir yılı aşan bir periyotta ciddi artışların kaydedildiği görülmüştür. Bu çerçevede anılan dönemde illere yapılan satışlarda ve bu satışlardan teşebbüslerce elde edilen paylarda da önemli değişimler gözlenmiştir. Yapılan bu tespit ve değerlendirmeler neticesinde aşağıdaki tabloda özetlenen görünüm ortaya çıkmıştır:

Tablo 13: CEM I 42,5 Ürünü Bakımından İl Bazlı Pazar Eğilimleri – Özet Tablo

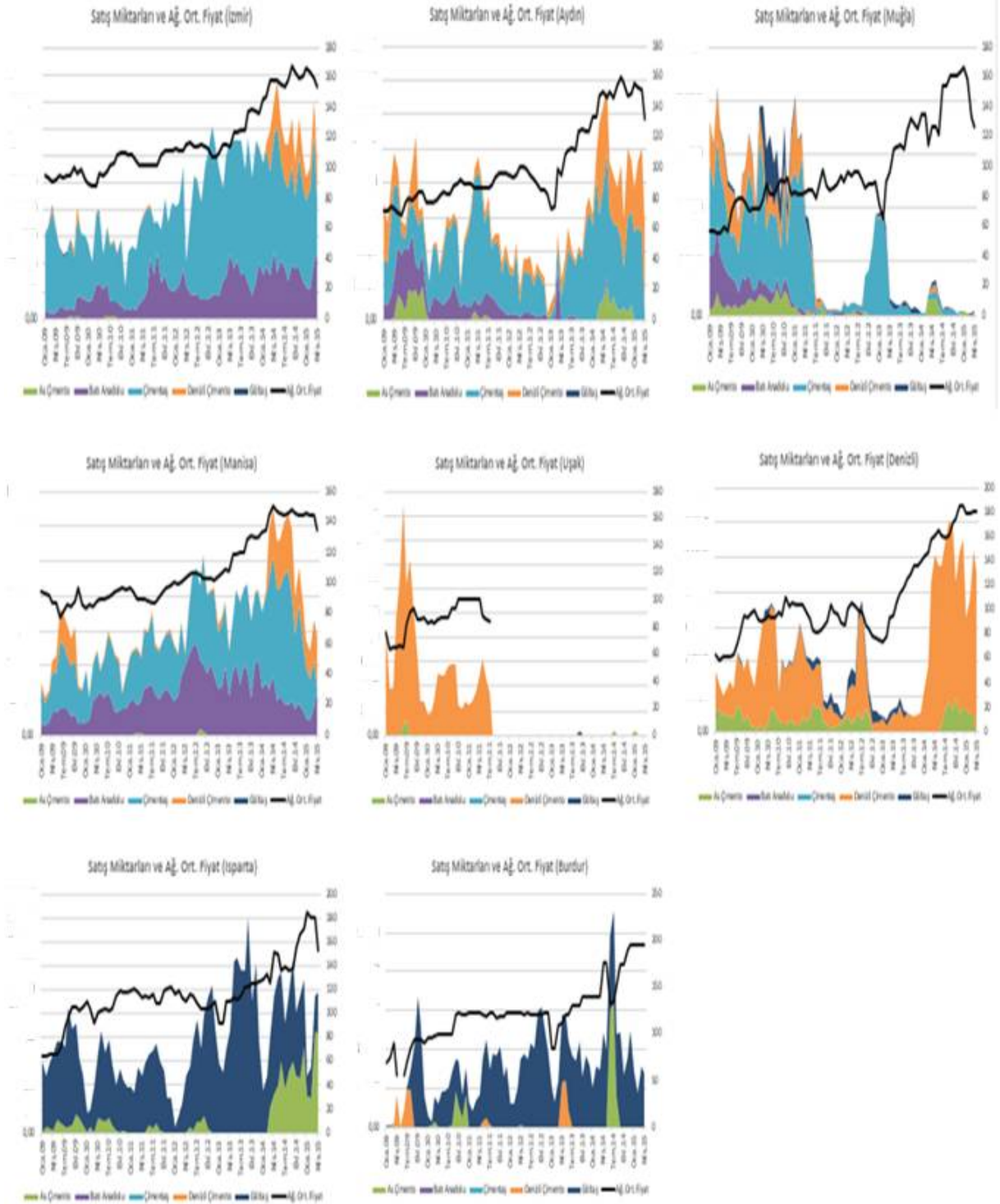
İller	Fiyat Artış Dönemi Başlangıcı	Fiyat Artış Dönemi Sonu	Fiyat Artış Oranı (%)	Fiyat Artış Döneminde İle Hakim Teşebbüs	Fiyat Artış Döneminde İlden Tamamen/Kısmen Çıkan Teşebbüs	Fiyat Düşüş Döneminde Aktifleşen Teşebbüs (pazara giren)
İzmir	Ocak 13	Eylül 14	69,0	Batı Anadolu	Çimento, Denizli Çimento	Çimento, Denizli Çimento ve Göltaş
Aydın	Şubat 13	Eylül 14	107,5	Batı Anadolu, Denizli Çimento	As Çimento, Çimento	As Çimento, Çimento, Göltaş
Muğla	Mart 13	Ocak 15	101,3	As Çimento, Denizli Çimento	Batı Anadolu	Batı Anadolu
Manisa	Mart 13	Ekim 14	81,0	Çimento	As Çimento, Denizli Çimento	As Çimento, Denizli Çimento
Uşak	Mart 13	Aralık 14	70,5	As Çimento, Göltaş	Denizli Çimento	-
Denizli	Mart 13	Kasım 14	148,0	Denizli Çimento	As Çimento, Göltaş	As Çimento, Göltaş
Isparta	Mart 13	Ekim 14	58,5	As Çimento, Göltaş	-	-
Burdur	Mart 13	Ocak 15	75,0	As Çimento, Batı Anadolu	Denizli Çimento	Batı Anadolu

- (133) Tablodan çıkarılacak ilk sonuç fiyat artış dönemlerinin il bazında benzerlik göstermesidir. Buna göre 2013 yılının başlarında, Ocak-Mart döneminde fiyatlar artış eğilimine girmiş ve 2014 yılının son çeyreğine kadar bu durum devam etmiştir. Bir yılı aşkın bu dönemde fiyat düzeylerinde ciddi oranlarda artış gerçekleşmiştir. Denizli ili %148 düzeyindeki ortalama fiyat artışı ile başı çekmekte, bu ili %107,5 ile Aydın ve %101,3 ile Muğla illeri takip etmektedir. Tabloda yer verilen bir diğer bilgi, fiyat artışlarının gerçekleştiği dönemde teşebbüslerce o ile yapılan satışlardaki eğilime ilişkindir. Buna göre, fiyat artış dönemlerinde ildeki payı artan ve azalan teşebbüslere yer verilmiştir. Aynı zamanda son sütunda fiyatların düşüş eğilimine girdiği dönemlerde ile geçmişe oranla aktif satış gerçekleştirmeye başlayan teşebbüs bilgileri sunulmuştur.

1.4.2.2. Cem II 42,5 Ürün Türü Bakımından Yapılan İnceleme ve Değerlendirmeler

- (134) Yukarıdaki bölümde yer verilen değerlendirmeler, satışı en çok gerçekleştirilen ürün türünde teşebbüs eğilimlerini ortaya koymasına bakımından önemli görülmektedir. Söz konusu eğilimler sonucunda özet tabloda yer verilen tespitler ortaya çıkmaktadır. Bu tespitlerin tutarlılığını sağlamak amacıyla teşebbüsler açısından ikincil öneme sahip CEM II 42,5 ürün türü hakkındaki değerlendirmelere de yer verilecektir. Bu kapsamda aşağıda ürün satış ve fiyat değişim grafikleri görülmektedir:

Grafik 15: CEM II 42,5 Satış Miktarı (Ton) ve Ağırlıklı Ortalama Fiyat (TL/Ton) – İl Bazlı



- (135) Yukarıda sunulan grafikler incelendiğinde, ilk planda CEM I 42,5 ürünü açısından ortaya çıkan görünüme benzer bir fiyat hareketliliği izlenmektedir. Buna göre 2013 yılının ilk aylarında ciddi oranda fiyat artış eğilimi başlamış, bu durum bir yılı aşkın bir dönemde devam etmiştir. Pazara yapılan satış miktarı verilerine göre, fiyat artışlarının durduğu ve hatta azaldığı dönemlerde farklı teşebbüslerce piyasalara girme girişimlerinin gerçekleştiği görülmektedir. Örneğin, İzmir pazarına 2014 yılında Denizli Çimento satış yapmaya başlamıştır. Benzer bir durum Aydın pazarı için de geçerlidir. Bu pazara 2014 yılında DENİZLİ ÇİMENTO ve AS ÇİMENTO tarafından satışlar gerçekleştirilmeye başlamıştır. Manisa pazarına bakıldığında yine anılan dönemde DENİZLİ ÇİMENTO'nun ÇİMENTAŞ ve BATI ANADOLU'dan pay almaya başladığı görülmektedir. CEM I 42,5 ürünüde olduğu gibi AS ÇİMENTO'nun Denizli pazarına da 2014 yılında CEM II 42,5 vermeye başladığı görülmektedir. Isparta pazarına bakıldığında yine anılan dönemde AS ÇİMENTO'nun ağırlık vermeye ve GÖLTAŞ'ın ildeki payını önemli ölçüde azaltmaya başladığı gözlenmektedir. Burdur pazarına bir dönem CEM II 42,5 satan AS ÇİMENTO'nun fiyat düzeyinde kısa vadeli bir düşüş meydana getirdiği, sonrasında satış yapmadığı ve fiyatların tekrar yükselmeye başladığı görülmektedir. Grafiklerin yorumlanması neticesinde ortaya çıkan tablo aşağıdaki şekildedir:

Tablo 14: CEM II 42,5 Ürünü Bakımından İl Bazlı Pazar Eğilimleri – Özet Tablo

İller	Fiyat Artış Dönemi Başlangıcı	Fiyat Artış Dönemi Sonu	Fiyat Artış Oranı (%)	Fiyat Artış Döneminde İle Hakim Teşebbüs	Fiyat Artış Döneminde İlden Tamamen/Kısmen Çıkan Teşebbüs	Fiyat Düşüş Döneminde Aktifleşen Teşebbüs (pazara giren)
İzmir	Ocak 13	Eylül 14	56,0	Çimentaş, Batı Anadolu	-	Denizli Çimento
Aydın	Mart 13	Eylül 14	114,8	Çimentaş	As Çimento, Batı Anadolu	As Çimento, Denizli Çimento
Muğla	Mart 13	Ocak 15	156,9	Çimentaş, Göltaş	-	-
Manisa	Ocak 13	Nisan 14	48,5	Çimentaş, Batı Anadolu	-	Denizli Çimento
Uşak	-	-	-	-	-	-
Denizli	Mart 13	Kasım 14	140,2	Denizli Çimento	As Çimento, Göltaş	As Çimento
Isparta	Mart 13	Ocak 15	102,1	Göltaş	As Çimento	As Çimento
Burdur	Mart 13 Ağustos 14	Haziran 14 Nisan 15	105,0 45,5	Göltaş	-	As Çimento

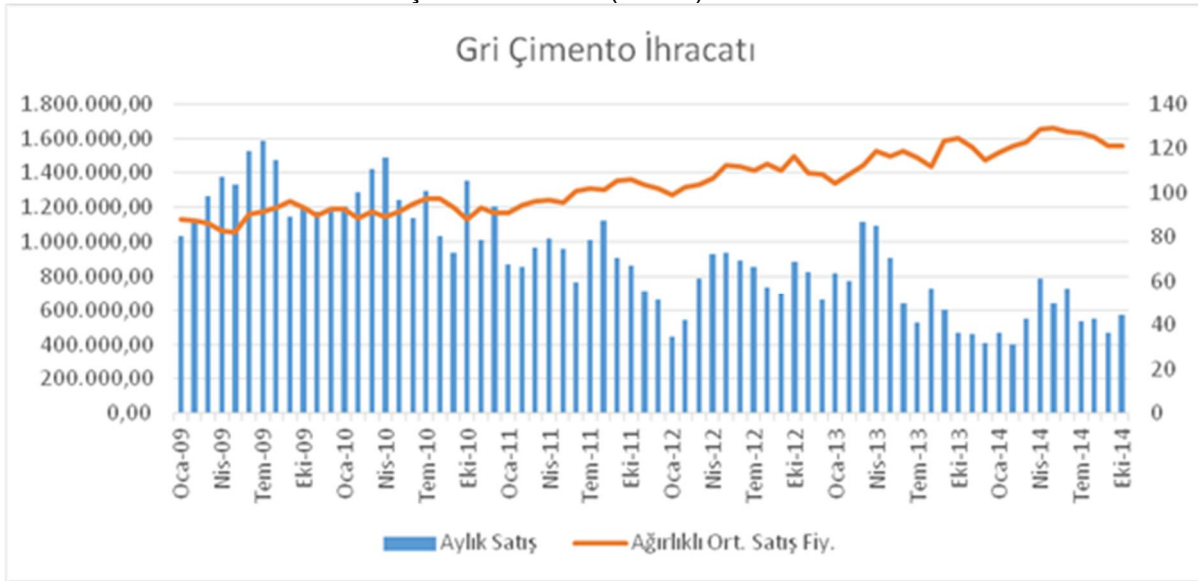
- (136) CEM II 42,5 ürünü açısından oluşturulan özet tablo da, CEM I 42,5 ürününe benzer tespitlerin yapılmasını gerektirmektedir. Ortaya çıkan ilk önemli sonuç 2013 yılının başlarında (Ocak-Mart dönemi) ciddi oranlarda fiyat artışı yaşandığıdır. Buna göre Muğla ilinde iki yıldan az bir periyot içinde %156,9 oranında, Denizli ilinde %140,2 ve Aydın ilinde %114,8 oranlarında fiyat artışları yaşanmıştır. Söz konusu artışların gerçekleştiği dönemlerde belirli teşebbüslerin piyasaya ağırlığını koyduğu ve genellikle ikinci oyuncunun pazara girmesi ile fiyat seviyelerinde düşüşler olduğu gözlemlenmiştir.

1.4.3. Çimento İhracatına İlişkin Verilerin Analizi

- (137) Dünya çimento üretiminde Çin lider konumdadır. Bu ülkeyi Hindistan, ABD, İran gibi ülkeler takip etmektedir. Türkiye ise dünya pazarının yaklaşık %1'ini oluşturmaktadır. Dünya çimento pazarının yaklaşık %90'lık bölümünü Orta ve Doğu Avrupa, Asya, Afrika ve Kuzey Amerika oluşturmaktadır. Özellikle Çin ekonomisinin son yıllardaki gelişimi, çimento üretiminin payının bu bölgede artmasını beraberinde getirmiştir. Avrupa pazarına bakıldığında ise Türkiye, Rusya, İspanya ve İtalya'nın çimento üretiminde öne çıktıklarını görmek mümkündür.

- (138) Makroekonomik dalgalanmaların ve istikrarsızlıkların ilk etkisini gösterdiği sektörlerden biri olan çimento sektörü, yaşanan ekonomik krizlerden olumsuz yönde etkilenmekte olup, inşaat sektörünün ana girdilerinden birini sağlaması sebebiyle, bu sektördeki dalgalanmalardan da doğrudan etkilenmektedir. Buna ek olarak sektörde yaşanan birleşme-devralma işlemleri, yeni kapasitelerin ortaya çıkması gibi mikro düzeydeki gelişmelerin de doğrudan ihracatı etkilediği değerlendirilmektedir.
- (139) Çimento ihracatı, Türk üreticilerinin iş stratejilerinde, (**.....TİCARİ SIR.....**), önemli bir yer tutmaktadır. Öte yandan, ihracat rakamlarının kısa vadeli dönemlerde global pazarda yaşanan gelişmelerden etkilendiği bilinmektedir. Özellikle 2009 yılında ortaya çıkan küresel finansal krizin etkisi, başta ABD olmak üzere, çok sayıda ülke tarafından hissedilmiş ve bu ülkelerin ihracat miktarlarında önemli bir daralma gerçekleşmiştir. Buna karşın, söz konusu dönemde Türk ihracatçıların satış rakamlarında dalgalı ve paralel yönlü bir hareket izlendiği gözlemlenmiştir. Özellikle 2010 yılının ortalarına kadar devam eden bu süreç sonrasında ihracat rakamlarında gün geçtikçe azalan bir grafik ortaya çıkmıştır¹⁰.

Grafik 16: 2009-2014 Dönemi Gri Çimento İhracatı (TL-ton)

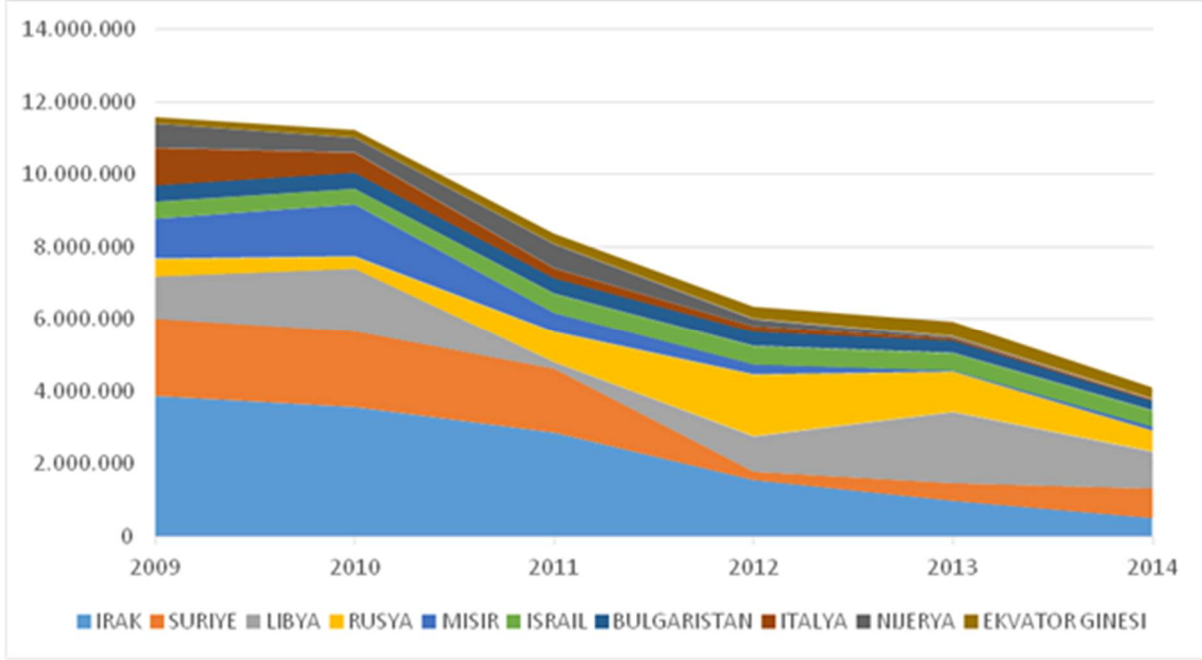


- (140) Ocak 2009 tarihi itibarıyla yaklaşık 1,2 milyon ton (aylık) olan ihracat miktarı, 2014'ün son çeyreği itibarıyla 600 bin tona kadar gerilemiştir. Sezonsal dalgalanmalar bir yana bırakıldığında, karşılaşılan tablo piyasada %50 oranında bir daralmayı ortaya koymaktadır. Öte yandan, fiyat seviyelerinde ton başına 90 TL olan rakamların 120 TL ortalamalarına yükseldiği görülmektedir. Yaklaşık %33 seviyesindeki bu artış, yurt dışı piyasalarının küresel kriz sonrasında fiyat bakımından toparlanma eğilimine girdiğini göstermektedir.
- (141) Türk üreticileri tarafından yapılan gri çimento ihracatının ülkelere göre dağılımı incelendiğinde, en önemli ihraç piyasası konumundaki Irak'a 2009 yılında yaklaşık 3,9 milyon ton satış yapılırken, bu rakamın 2014 yılı itibarıyla yaklaşık 500 bin ton seviyesine gerilediği görülmektedir. Bu durum Irak pazarında satış bakımından %86'lık bir daralma yaşandığını anlamına gelmektedir. Genel trendin yanı sıra İran yönlü rekabet baskısının bu gerilemenin ana sebeplerinden biri olduğu kanaatine varılmıştır. Buna ek olarak, ihracatta Suriye pazarı %61, Mısır pazarı %88, İtalya pazarı %95, Nijerya pazarı %98 ve Bulgaristan pazarı %42 küçülmüştür.

¹⁰ Bu bölümde yer verilen ihracat satış verileri TCMB'nin ilgili aydaki ortalama döviz satış kuru dikkate alınarak TL bazında hesaplanmıştır.

- (142) Yaşanan daralmayı aşağıdaki grafikte net olarak görmek mümkündür. En önemli ilk on ihrac piyasasına 2009 yılında toplam 12 milyon tona yakın satış yapılırken, 2014 yılı itibarı ile bu rakam yaklaşık 4,5 milyon tona gerilemiştir. Ülkemize yakınlıkları itibarıyla da en önemli iki pazar durumundaki Irak ve Suriye’de ciddi anlamda daralmalar yaşanmıştır.

Grafik 17: En Çok Gri Çimento İhracı Yapılan 10 Ülke ve Bu Ülkelere Satış Miktarı (Ton)



- (143) Bahsi geçen pazarlarda yaşanan bu daralmalar Türk üreticileri tarafından yapılan satışların farklı pazarlara kaymış olabileceği sorusunu gündeme getirebilecektir. Bu soruya açıklık getirmek üzere aşağıdaki tabloya yer verilmektedir:

Tablo 15: En Çok İhracat Yapılan 10 Ülkenin Toplam İhracattan Aldıkları Pay (%)

YIL	TOPLAM	IRAK	SURİYE	LIBYA	RUSYA	MISIR	ISRAİL	BULGAR İSTAN	İTALYA	NIJERYA	EKVATOR GİNESİ
2009	75,03	25,04	13,96	7,64	3,13	7,15	2,99	3,01	6,72	4,29	1,11
2010	76,73	24,33	14,37	11,97	2,25	9,81	2,88	3,12	3,81	2,75	1,43
2011	78,00	26,64	16,45	1,77	7,77	4,99	4,94	4,06	2,60	6,16	2,62
2012	68,93	16,88	2,58	10,56	18,42	3,07	5,47	4,43	1,74	2,23	3,55
2013	69,26	11,50	5,76	22,92	12,83	0,42	5,65	4,09	0,76	0,55	4,78
2014	71,75	8,92	14,37	17,74	9,84	2,16	7,74	4,67	0,75	0,18	5,39

- (144) Tablonun ilk sütununda en önemli ilk on ihrac pazarının gri çimento ihracatımızdan aldıkları toplam paylara yer verilmektedir. 2009 yılı itibarıyla %75 olan bu payın 2011 yılına kadar artış kaydederek %78'e ulaştığı, 2014 yılı itibarıyla ise yaklaşık %72 seviyelerine geldiği görülmektedir. Bu durum Türk üreticilerinin satış yaptığı başlıca ihracat piyasalarının beş yıllık dönemde önemli bir değişiklik göstermediğini, ancak yukarıdaki grafikte birlikte değerlendirildiğinde satış rakamlarının istikrarlı bir şekilde düşüş eğilimine girdiğini yansıtmaktadır. Ülkeler bazındaki paylara bakıldığında ise Irak pazarının toplam gri çimento ihracatından almış olduğu payın %25'ten yaklaşık %9'a gerilediği, Mısır'ın %7'den %2'ye, İtalya'nın %6'lardan yaklaşık %1'e ve son olarak da Nijerya'nın %4'lerden neredeyse %0'a düştüğü gözlemlenmektedir. Öte yandan, toplam ihracattan alınan pay bakımından Libya %7'lerden yaklaşık %17'ye, Rusya %3'lerden yaklaşık %10'a, İsrail %3'ten yaklaşık %8'e ve Ekvator Ginesi %1'lerden yaklaşık %5 seviyesine ulaşmıştır. 2014 yılında en önemli ihrac piyasası %17,74 ile Libya olup, bu pazarı %14,37 ile Suriye ve %9,84 ile Rusya takip etmektedir. Uzun yıllar önemli bir ihrac piyasası olan Irak'ın almış olduğu pay ise %8,92'ye gerilemiş ve bu pazar kendisine dördüncü sırada yer bulmuştur.

16-02/44-14

- (145) Miktar bazında yer verilen değişimlerin yanı sıra fiyat bazında yaşanan gelişmeleri göstermesi bakımından aşağıdaki tablo hazırlanmıştır. Daha önce yer verilen genel fiyat seviyelerinde %33'lük artışın ülkeler bazında değişimine bakıldığında, Irak pazarında Türk üreticileri tarafından 2014 yılında ortalama 156,17 TL, Suriye'de 118,96 TL, Libya'da 123,15 TL ve Rusya'da 110,94 TL düzeylerinde fiyat uygulandığı görülmektedir. En düşük fiyat 98,23 TL ile İsrail pazarında uygulanmaktadır.

Tablo 16: En Çok Satış Yapılan On Ülke Bakımından Satış Fiyatları (FOB, TL)

YIL	IRAK	SURİYE	LIBYA	RUSYA	MISIR	ISRAİL	BULGARİSTAN	İTALYA	NIJERYA	EKVATOR GİNESİ
2009	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2010	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2012	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2014	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (146) Söz konusu fiyat değişimini aşağıdaki grafikte görmek mümkündür:

(.....TİCARİ SIR.....)

- (147) Genel ortalaması 2009-2014 yılları arasında %33'e tekabül eden söz konusu fiyat değişimlerinin, ülkeler bazında –Irak hariç olmak üzere (yaklaşık %50 düzeyinde fiyat artışı)- bu trende uyduğu gözlemlenmektedir. Irak pazarındaki trend 2012 yılı itibarıyla diğer pazarlardan ayrılma eğilimi göstermiştir. Bu ülkeye yapılan satışlarda da yine aynı dönemde önemli bir gerileme yaşanmış ve 2011 yılında 2.854.151 ton olan satış miktarı, takip eden yıllarda sırasıyla %45, %36 ve %48 azalarak 2014 yılında 508.242 ton seviyesine gerilemiştir. Bu durum bölgedeki talebin fiyata duyarlı hareket ettiğini ve söz konusu talebin rakip ülkelere karşılanmış olabileceğini göstermektedir.

- (148) Soruşturmada fiyat artış iddialarının yoğunlaştığı 2013-2014 dönemine bakıldığında, ihracat yapılan ülke bazındaki fiyat değişimleri aşağıdaki şekilde gerçekleşmiştir.

Tablo 17: 2013-2014 Yılları Gri Çimento İhracat Fiyatlarındaki Değişim (TL)

DÖNEM	IRAK	SURİYE	LIBYA	RUSYA	MISIR	ISRAİL	BULGARİSTAN	İTALYA	NIJERYA	EKVATOR GİNESİ
Ocak 13	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ekim 14	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ocak 13-Ekim 14 Değişim (%)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2013 (Ort.)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2014 (Ort.)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2013-2014 Değişim (%)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (149) 2013-2014 dönemindeki fiyat hareketlerinin anlaşılabilmesi açısından hem iki yılın ortalamaları arasında hem de 2013 yılının ilk çeyreği ile 2014 yılının son çeyreği arasında karşılaştırma yapılmıştır. 2013 Ocak ayı ihracat fiyatlarının Ekim 2014 ile karşılaştırılması neticesinde en yüksek fiyat artışının Mısır pazarında %50,8 ile gerçekleştiği, bu ülkeyi %49,9 ile Nijerya pazarının takip ettiği görülmüştür. Diğer ülkeler açısından aynı dönemde fiyat artış oranlarının %10-20 düzeylerinde seyrettiği anlaşılmaktadır. Irak pazarında ise fiyatlarda gerileme kaydedilmiştir.

I.4.4. Gerekçe ve Hukuki Dayanak

- (150) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca, *"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 anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri hukuka aykırı ve yasaktır."* 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine ilişkin gerekçesinde *"teşebbüsler arasında bir anlaşmanın varlığı tespit edilemese bile, teşebbüsler arasında kendi bağımsız davranışları yerine geçen bir koordinasyon veya pratik bir işbirliği sağlayan doğrudan veya dolaylı ilişkiler de eğer aynı sonucu doğuruyorsa yasaktır"* denilerek uyumlu eylem kavramına açıklık getirilmiş hem de gerekçenin devamında böylece teşebbüslerin kanuna karşı hile yolu ile rekabeti sınırlayıcı uygulamaları meşru göstermelerinin engellenmek istendiği belirtilmiştir.
- (151) Nitekim 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin 3. fıkrasında; *"Bir anlaşmanın varlığının ispatlanmadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişimlerinin 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, aynı maddenin 4. fıkrasında ise ekonomik ve rasyonel gerekçelere dayanmak koşuluyla taraflardan her birinin uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabileceği düzenlenmiştir.
- (152) 4054 sayılı Kanun'un *"İspat Yükü"* başlıklı 59'uncu maddesinde ise; *"piyasada rekabetin bozulduğu izlenimi veren, özellikle piyasaların fiilen paylaşılması, uzun sayılabilecek bir süre piyasa fiyatında gözlenen kararlılık, fiyatın piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerce birbirine yakın aralıklarla artırılması"* gibi durumların ispatlanması halinde, ispat yükünün teşebbüslere geçeceği belirtilmektedir.
- (153) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine ilişkin gerekçede ise, *"Rekabeti kısıtlayıcı anlaşmaların yasaklandığı bir hukuk düzeninde genellikle bu tür anlaşmalar gizli yapılmakta ve bunların varlığının ispatı oldukça güç, bazen de imkansız olmaktadır. Bu nedenle maddenin üçüncü fıkrasında betirtilen hallerin varlığı halinde teşebbüslerin uyumlu eylem içinde oldukları karinesi kabul edilmiştir. Böylelikle uyumlu eylem içinde olmadıklarını ispat yükü ilgili teşebbüslere geçirilmiş bulunmakta ve ispat güçlüğü nedeniyle Kanunun işlemez hale gelmesinin önlenmesi amaçlanmıştır"* ifadelerine yer verilmektedir.
- (154) Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde uyumlu eylem kavramının ve karinesinin Kanun'a konuluş amacının teşebbüsler arasındaki danışıklığın ispatlanmasında kolaylık sağlanması olduğu anlaşılmaktadır. Bu husus göz önünde bulundurulduğunda, Kanun'un anlaşma ve uyumlu eylem kavramları arasındaki ayırmadan çok teşebbüsler arasındaki danışıklığın nasıl ispat edileceğiyle ilgilendiği ortaya çıkmaktadır.

- (155) Bu çerçevede Kurul'un 09.07.2015 tarihli, 15-29/433-116 sayılı kararındaki delil değerlendirmesine yer verilmesi uygun olacaktır:

“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.

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 gösteren deliller, toplantıya katılım, fiyatlar, talep ve kapasite kullanımının tartışıldığı toplantı notları, rakiplerin gelecekte yapabilecekleri fiyat artışları veya fiyatlandırma 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 tespiti mümkün olduğunu işaret eden piyasa yapısı elemanlarını ve anlaşmanın sürdürülmesinde kullanılacak belirli uygulamaları içermektedir.

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 fiyatlandırma 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.

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 kalındığı 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.”

- (156) Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, soruşturma tarafı teşebbüslerin rekabeti kısıtlayıcı, bozucu, engelleyici bir uyumlu eylem içinde olup olmadıklarının, pazarın yapısı, teşebbüslerin davranışları ve bu davranışlardaki değişiklikler ışığında iletişim delilleri, davranışsal ve yapısal deliller bir bütün olarak ele alınarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

- (157) Mevcut soruşturma özellikle Ege Bölgesine ve yakın illere satış yapan teşebbüslerin birlikte çimento fiyatlarını artırdıkları, belirli bölge ve müşteri paylaşımları gerçekleştirdikleri iddiaları üzerine yoğunlaşmıştır. Bu kapsamda soruşturmaya konu teşebbüslerde muhtelif yerinde incelemeler yapılmış, inşaat sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin ve sektör temsilcilerinin görüşleri alınmıştır. Bu kapsamda iddialarla ilişkili çeşitli bulgulara ulaşılmıştır. Öncelikle;

- İddia konusu eylemlerin gerçekleşme olasılığı bulunan dönem(ler) ile rekabetçi yapının sürdüğü dönem –elde edilen bilgi ve belgeler ışığında- ayrıştırılmaya çalışılmış,
- Bu ayrıştırma neticesinde ortaya çıkan farklı dönemler arasındaki ilişkiler iktisadi/istatistiki/finansal veriler yardımı ile açıklığa kavuşturulup, olası anti-rekabetçi uygulamaların sonuçları yorumlanmaya çalışılmış,
- Elde edilen tüm bulgular bir bütün olarak ele alınmış ve konunun Rekabet Hukuku kapsamında ne şekilde ele alınması gerektiği –gerekçeleri ile birlikte- değerlendirilmiştir.

(158) Bu kapsamda;

- Şikayet başvurularında da dile getirildiği üzere, 2013 yılında pazara ilişkin önemli değişimler tespit edilmiştir.
- Belgeler, nitelikleri itibarıyla Ocak-Mart 2013 (2013 yılı birinci çeyrek) dönemi öncesi, Ocak-Mart 2013 (2013 yılı birinci çeyrek) ile Ekim-Aralık 2014 (2014 yılı dördüncü çeyrek) dönemi arası ve Ekim-Aralık 2014 dönemi (2014 yılı dördüncü çeyrek) sonrası olmak üzere üç farklı dönem aralığında incelenmiştir.

(159) Ocak-Mart 2013 dönemi öncesi belgeleri incelendiğinde, bu dönemin rekabetçi bir yapı sergilediği kanaatine ulaşılmıştır. Bu kanaate varılmasında en önemli etkenler arasında teşebbüslerin piyasa ile ilgili olarak yapmış oldukları değerlendirmeler yer almaktadır. Belgelerde geçen

“...dökme fiyatlarımız piyasanın oldukça üzerinde kalmıştır... Konu müşteriler artık Çimentaş’tan çimento almayı kesip rakibimiz AS Çimento’ya dönüş yapacaklarını bildirmişlerdir”,

“...müşterimiz ...’ye rakibimiz Denizli Çimento’dan gelen üst üste düşük teslim fiyatlarından sonraCEM I 42,5 fiyatına aşağıdaki uygulama ile düşmüştük.”,

“...rakibimiz AS Çimento’nun teklif ettiği düşük fiyatlar neticesinde, farklı tarihlerde başlattığımız fiyat farkı uygulamaları aşağıdaki gibidir”

şeklindeki ifadeler bu durumu ortaya koymaktadır. Pazarda birden fazla teşebbüs arasında rekabet yaşanmakta, fiyatlar bu rekabet koşulları çerçevesinde düşürülmekte ve müşterilerin rakip teşebbüslerce ele geçirilmemesi adına çeşitli stratejiler belirlenmektedir.

(160) Ocak-Mart 2013 ile Ekim-Aralık 2014 dönemine bakıldığında ise tamamen farklı bir anlayışa geçildiği değerlendirilmektedir. Bu döneme ilişkin olarak sunulan belgelerde 2013 yılının değerlendirildiği ve 2014’ün ilk periyoduna ilişkin birtakım stratejilerin paylaşıldığı iki farklı toplantıya ilişkin yazışmalara ulaşılmıştır. 18.12.2013 ve 12.02.2014 tarihlerinde ihracata ilişkin konuların görüşülmesi amacıyla İstanbul Dış Ticaret Kompleksinde biraraya gelindiği görülmektedir. Söz konusu toplantıya soruşturmaya konu teşebbüslerce iştirak edildiği toplantı tutanaklarından anlaşılmıştır. Bu kapsamda;

“AS Çimento ve Göltaş fabrikaları iç piyasanın çok iyi olmasından ötürü (özellikle AS Çimento) şimdilik stoklarının fazla olmadığını...söylediler.”,

“Çimentaş fabrikası da ellerindeki stoğu Limak’a 30.000ton klinker, (.....)’a 11.000ton klinker satarak erittiler.”,

“Çimentaş fabrikası da (.....)’daki durumun böyle olmasından dolayı bu ülkeye ihracat yapamadığını dolayısıyla ellerindeki stoğu ancak klinker satmaya başlayarak eritebileceklerini ifade ettiler...2014 yılında biz de klinker ihracatı yapmaya başlayacağız diye açıkça ifade etti...”,

“Çimentaş’ın 2014 yılı için de (.....)’e çimento sevkiyatı devam edecekmiş. Yıllık yaklaşık 600.000 ton (.....) ve (.....)’ya çimento satıyorlar.”

“... Bey ihracat müdürleri ...’e açıkça kendi fabrikalarının klinker maliyetini sordu. ... Bey’de klinkerin değişken maliyetinin İzmir limanı için 37.000 USD olduğunu ifade etti.

“Toplantıda özellikle günlük üretimleri fazla olan fabrikalar eğer çimento sattıkları pazarlar açılmazsa veya yeni pazarlar bulamazlarsa klinker ihracatı yapmayı düşündüklerini söylediler.”

ifadelerinin geçtiği tespit edilmiştir. Söz konusu ifadelerden teşebbüsler arasında, stok miktarlarının paylaşıldığı, klinker stoğunun farklı pazarlara satılarak eritmeye çalışıldığı,

geleceğe yönelik satış stratejileri hakkında bilgi verildiği ve değişken maliyet gibi kritik bir işletme verisinin dile getirildiği anlaşılmaktadır.

- (161) Yukarıda alıntılanan yazışmalardan, yazışmaya konu toplantılarda rekabete duyarlı kimi bilgilerin ile gelecekteki rekabetçi stratejilere ilişkin bilgilerin paylaşıldığı anlaşılmaktadır. Yoğunlaşmış bir yapı arz eden, homojen ürünlerin değişime konu olduğu, maliyetlerin benzer, arz ve talebin kararlı olduğu (istikrarlı), yüksek giriş ve çıkış engellerinin bulunduğu, teşebbüsler arasında tekrarlanan etkileşimin var olduğu pazarlarda bilgi değişimi, teşebbüsler arasında ortak bir anlayışa ulaşmaya, ortak anlayıştan sapanları tespit etmeye ve cezalandırmaya böylelikle mevcut bir ortak anlayışı sürdürmeye imkân tanımaktadır. Nitekim bilgi alışverişi firmalar arası işbirlikçi sonuçların elde edilmesini zorlaştıran faktörlerin üstesinden gelmeye yardımcı olmaktadır.
- (162) Soruşturma tarafı teşebbüsler arasında gerçekleşen iletişim ve alışverişe konu bilginin niteliği dikkate alındığında, belgelere konu toplantılarda, soruşturma tarafı teşebbüslerin, birbirlerinin pazar davranışlarını etkileyebilecek nitelikte bir ilişki kurmuş oldukları ve gelecekteki davranışlarına ilişkin belirsizlikleri azalttıkları değerlendirilmektedir.
- (163) Ege Bölgesi'nde faaliyet gösteren çimento şirketlerine ilişkin 26.07.2007 tarih ve 07-62/740-268 sayılı Rekabet Kurulu kararında, klinker ve çimentonun "zorunlu ihracat"a tabi tutulduğu ve bir anlamda yurt içi pazarına sürülecek arz miktarının kısıldığı tespitleri yapılmıştır. Kararda yer verilen:

"Ancak bütün bu fiyat dezavantajına rağmen, iç pazarda pazar paylaşımı ve fiyat tespiti suretiyle kurulan dengenin işlemleri ve korunabilmesi için, üretimin bir miktarının ihraç edilmek zorunda olduğu açıktır. Arz fazlası sorunu bir anlamda böylece çözümlenmiş olmaktadır."

ifadesi ile ihracatın bir anlamda iç piyasadaki dengenin işlemlerinde ve korunmasında bir araç olarak kullanılabilirdiği tespiti yapılmıştır. Bu durumun bir benzerini mevcut dosya açısından görmek mümkündür. Toplantıda konuşulan "klinker stoğu eritme" ibaresi, esas itibarıyla üretimi %90 kapasite kullanım seviyelerinde yapılan ve arz fazlası olarak nitelendirilebilecek klinker fazlasının uzak pazarlara satılması ile soruşturmaya konu bölgedeki dengelerin korunması amacının taşıdığı değerlendirilmektedir.

- (164) Bu döneme ilişkin olarak elde edilen belgelerde "Müşterimiz ... Betonun Satış Fiyatının Arttırılması", "Müşterimiz ... Beton'un Satış Miktarının düşürülmesi", "Dökme çimentoda (.....) olan vadelein (.....) gün olarak iyileştirilmesi" olarak sıralanabilecek strateji değişiklikleri ile dökme çimento birim satış fiyatlarının ve koşullarının çimento üreticisi lehine çevirildiği anlaşılmaktadır. İlgili dönemde yetersiz rekabet ortamının oluştuğu pazarda, bu stratejinin doğal bir sonucu olarak fiyat seviyelerinde de ciddi oranlarda artış meydana gelmiştir.
- (165) Grafik 7 ve 12 kapsamında sunulan iç tüketim verilerinden, bölgedeki talebin fiyatlarla doğru orantılı bir şekilde yükselmediği görülmektedir. 2013 yılının başlangıcı ile birlikte artış trendine giren çimento satış fiyatları (Grafik 3 ve 10), iki yıldan az bir süre dilimi içinde CEM I 42,5 ürünü için ortalama %80-90 düzeyinde, CEM II 42,5 ürünü içinse %50-60 düzeylerinde artış göstermiştir. Anılan dönemlerde teşebbüslerin maliyetlerinde yaklaşık %10-20 bandında bir artış gerçekleşmiştir. Ancak söz konusu fiyat hareketlerini bu maliyet artışı ile açıklamak mümkün olmamıştır.

Tablo 158: Teşebbüslerin Dönemlere Göre Fiyat-Maliyet-Talep Analizleri (Değişim Oranı)¹¹

	AS ÇİMENTO			BATI ANADOLU			ÇİMENTAŞ			DENİZLİ ÇİMENTO			GÖLTAŞ		
	Fiyat	Maliyet	Miktar	Fiyat	Maliyet	Miktar	Fiyat	Maliyet	Miktar	Fiyat	Maliyet	Miktar	Fiyat	Maliyet	Miktar
Mayıs 2011-Şubat 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şubat 2013 -Kasım 2014	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kasım 2014-Nisan2015	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

(166) Yukarıdaki tabloda üç farklı dönem halinde teşebbüslerin çimento fiyat ve maliyetlerine ilişkin bilgilere yer verilmektedir. Buna göre, tüm teşebbüsler ihlal iddiası taşıyan dönemde fiyatlarına maliyetlerinin oldukça üzerindeki seviyelerde artış uygulamıştır. Bu artışlar bir önceki dönemde aynı ay aralığına göre çoğunlukla ters yönde olmuştur. Bu durumun doğal bir sonucu olarak teşebbüslerin çimento satışından ton başına elde ettikleri kâr oranları da büyük bir değişim göstermiştir (Grafik 8 ve 13). Bu çerçevede dönemlere göre aşağıdaki birim başı kârlılık oranlarına ulaşılmıştır.

Tablo 19: Teşebbüslerin Dönemlere Göre Kârlılık Oranları ¹²

	AS ÇİMENTO	BATI ANADOLU	ÇİMENTAŞ	DENİZLİ ÇİMENTO	GÖLTAŞ
Mayıs 2011- Şubat 2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şubat 2013 -Kasım 2014	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kasım 2014-Nisan2015	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

(167) Karlılık oranlarının özetlendiği bu tablodan anlaşılacağı üzere, Şubat 2013 tarihinden Kasım 2014 tarihine uzanan süreçte, çok yüksek oranlarda kârlılık değişimleri yaşanmıştır. Örneğin AS ÇİMENTO'nun 2013 yılının Şubat ayında elde ettiği birim kâr tutarı, Kasım 2014 yılı ile kıyaslandığında % (.....) artış göstermiştir. Bu karşılaştırma BATI ANADOLU GRUBU için % (.....), ÇİMENTAŞ için % (.....), DENİZLİ ÇİMENTO için % (.....) ve GÖLTAŞ için % (.....) olarak hesaplanmıştır.

(168) İlgili döneme ilişkin olarak incelenen bir diğer husus ise pazar paylaşımı yapıldığı iddiaları üzerinedir. Bu analizde il bazlı veriler esas alınarak teşebbüslerin satışlarına ilişkin eğilimler incelenmiştir (Grafik 14 ve 15). Yapılan analizlerde CEM I 42,5 ve CEM II 42,5 ürün grupları açısından farklı illere belirli teşebbüslerce ağırlık verildiği gözlemlenmiştir. Bu kapsamda teşebbüslerin kurulu oldukları il ve yakınlarına yaptıkları satışlarda artış yaşandığı tespit edilmiştir. Örneğin CEM I 42,5 ürün tipi açısından;

- Muğla, Uşak, Isparta ve Burdur illerine AS ÇİMENTO,
- İzmir ve Aydın illerine BATI ANADOLU GRUBU,
- Manisa iline ÇİMENTAŞ,
- Aydın, Muğla ve Denizli illerine DENİZLİ ÇİMENTO,
- Uşak ve Isparta illerine GÖLTAŞ,ın

ağırlık verdiği ve illere yapılan satışlarda yoğunlaşmanın arttığı gözlemlenmiştir. Benzer bir analiz CEM II 42,5 ürünü açısından da yapılarak;

- İzmir ve Manisa illerine BATI ANADOLU GRUBU,
- İzmir, Aydın, Muğla ve Manisa illerine ÇİMENTAŞ,
- Denizli iline DENİZLİ ÇİMENTO,

¹¹ Tablonun hazırlanmasında belirtilen referans aylar kullanılmıştır.

¹² Tablonun hazırlanmasında belirtilen referans aylar kullanılmıştır.

- Muğla, Isparta ve Burdur illerine ise GÖLTAŞ'ın

satışlarında yoğunlaşma gözlemlenmiştir. İhlal iddiası sonrasındaki dönemde ise diğer teşebbüslerin ilgili illerden aldığı paylarda artış ve çok oyunculu bir pazar yapısına geçiş gözlemlenmektedir.

- (169) Dosya kapsamında yapılan analizlerden, Ekim-Aralık 2014 dönemi sonrasında tekrar rekabetçi bir piyasa yapısına geçildiği izlenimi edinilmiştir. Bu durumun doğal bir sonucu olarak, geçmiş dönemde maliyet ve talep gibi unsurlarla açıklanamayacak derecedeki yüksek fiyat artışları da gerileme eğilimine girmiştir. Söz konusu dönem ile birlikte il bazlı piyasa analizlerinde de gösterildiği üzere, farklı teşebbüslerce farklı illere ağırlık verilen ve müşteri kapma yarışı içine girilen bir yapı ortaya çıkmıştır. Bu duruma sebep olarak piyasa yapısındaki birtakım değişimler gösterilebilecektir.
- (170) İlk olarak LİMAK GRUBU'nun Manisa'da yerleşik EGE Çimento öğütme tesisini aldığı görülmektedir. Bu işlem ile birlikte soruşturma konusu bölgede yıllık (.....) ton kapasiteli bir tesis devreye girme ve piyasada farklı bir arz alternatifi ortaya çıkmıştır.
- (171) İkinci olarak OYAK GRUBU'nun 2014 yılının sonlarına doğru DENİZLİ ÇİMENTO'yu devralması değerlendirilmektedir. Bu devir sonrasında DENİZLİ ÇİMENTO'nun önceki dönemde satışlarının az veya hiç olmadığı birtakım illere tekrar satış yaptığı görülmüştür. Bu durum sonucunda piyasadaki dengelerde kademeli olarak değişim gözlemlenmiştir.
- (172) Konuya ilişkin üçüncü etkeni ihracat piyasaları oluşturmaktadır. Dış piyasalarda yaşanan politik değişimler ve savaş gibi faktörlerin etkisiyle bazı ülkelere geçmiş yıllarda yapılan yüksek hacimli satışlar durma noktasına gelmiş, bu piyasalarda artan rekabetçi baskı neticesinde Türkiye'den dış pazarlara yapılan satışlar olumsuz yönde etkilenmiştir. Bu durumun doğal bir sonucu olarak Türkiye'de teşebbüslerin yeni pazarlara açılma eğilimleri güç kazanmış ve artan kapasite miktarları ile birlikte iç piyasada yeniden rekabetçi bir yapının oluşmasına zemin hazırlanmıştır.
- (173) Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde soruşturmaya konu teşebbüslerin Ocak-Mart 2013 ile başlayan ve Ekim-Aralık 2014 tarihi ile son bulan dönemde ortaya koydukları davranışların ve pazarın performans verilerinin rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalara benzerlik gösterdiği değerlendirilmektedir. Nitekim bu dönemde normal koşullar altında, pazarda bulunması gereken koşullara uymayan rekabet koşullarının ortaya çıktığı görülmektedir. Bu belirlemenin, pazarın normal koşulları için referans alınabilecek Ocak 2009-Ocak 2013 dönemi ile Ocak-Mart 2013 ile başlayan ve Ekim-Aralık 2014 ile biten döneminin karşılaştırılması suretiyle yapılması mümkündür.
- (174) Ocak 2009–Ocak 2013 tarihleri arasında 60-100 TL bandında dalgalanarak seyreden CEM I 42,5 ağırlıklı ortalama satış fiyatları, Ocak 2013 sonrasında 21 ay içinde 85 TL düzeyinden yaklaşık %83 oranındaki artışla 156 TL düzeyine yükselmiştir. Aynı tarihler arasında teşebbüslerin birim CEM I 42,5 üretim maliyetleri ise yaklaşık %16 oranında artarak 90 TL düzeyine ulaşmıştır. Ocak 2009-Ocak 2013 tarihleri arasında 80-110 TL bandında değişen CEM II 42,5 ağırlıklı ortalama satış fiyatlarının ise CEM I 42,5 fiyat hareketlerinde olduğu gibi Ocak 2013 tarihinden itibaren artış trendine girdiği Ocak 2013-Ekim 2014 döneminde yaklaşık %54 artışla 160 TL fiyat seviyelerine ulaştığı görülmektedir. Dolayısıyla, ihlal iddialarının bulunduğu 2013-2014 döneminde CEM I 42,5 talebinin istikrarlı bir artış göstermediği, 2013 yılında önceki döneme göre artış gösteren talebin, 2014 yılında 2011 yılının da altında kaldığı değerlendirilmektedir.

- (175) Sonuç olarak Ocak 2009–Ocak 2013 dönemindeki fiyat artışlarının çok üzerinde olduğu gibi maliyet ya da talep artışı gibi rasyonel ve makul gerekçelerle de açıklanamamaktadır. Maliyet artışının çok üzerindeki fiyat artışları soruşturma tarafı teşebbüslerin kar oranlarına da yansımış ve teşebbüslerin karlılık oranlarında yüksek artışlar olduğu görülmüştür. CEM I 42,5 için Ocak 2009-Ocak 2013 döneminde çoğunlukla 10-35 TL bandında seyreden soruşturma taraflarının ton başına ortalama karlarının Ocak-Mart 2013 döneminde 8-10 TL bandında kadar düştüğü, ancak bu tarihten itibaren Ekim 2014 tarihi itibarıyla 66 TL seviyesine ulaşarak Ocak 2013'e göre %712 oranında arttığı tespit edilmiştir. Soruşturmaya konu teşebbüslerin Ocak 2009-Mart 2013 döneminde genel olarak, 20-40 TL bandında seyreden ortalama ton başına CEM 42,5 karlılıklarının 70 TL seviyesine ulaşarak %159'luk bir artış gösterdiği anlaşılmaktadır.
- (176) Bunların yanı sıra Ocak-Mart 2013 sonrası dönemde önceki döneme göre soruşturmaya konu teşebbüslerin satış yaptıkları bölgelerde ve bu bölgelere satış yapma yoğunluklarında değişikliklerin ortaya çıktığı tespit edilmiştir. Buna göre yapılan analizlerde CEM I 42,5 ve CEM II 42,5 ürün grupları açısından farklı illere belirli teşebbüslerce ağırlık verildiği gözlemlenmiştir. Bu kapsamda teşebbüslerin kurulu oldukları il ve yakınlarına yaptıkları satışlarda artış yaşandığı tespit edilmiştir.
- (177) Yukarıda ayrıntılı olarak açıklanmaya çalışılan pazar yapısı/performansı ve davranışları, taraflar arasındaki iletişimle birlikte, iddialara konu olan ve iddiaların analiz sonuçlarıyla da desteklendiği Ocak-Mart 2013 ile başlayan ve Ekim-Aralık 2014 tarihi ile son bulan dönemde, soruşturmaya konu teşebbüslerin uyumlu eylem halinde bölge paylaşmak ve fiyatları yükseltmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde açık bir şekilde yasaklanan davranışları hayata geçirdiklerini ortaya koymaktadır. Bu dönemde gerçekleştirilen iki toplantıda teşebbüsler arasındaki koordinasyonu ve işbirliğini güçlendirebilecek nitelikteki bilgilerin paylaşıldığı görülmektedir. Bu bilgiler literatürde geniş bir şekilde yer verilen gelecek ile ilgili belirsizlikleri ortadan kaldıracı, piyasanın öngörülebilirliğini güçlendiren unsurları bünyesinde barındırmaktadır. Bunun yanı sıra, söz konusu bilgi değişimi kapsamında kullanılan "*stok eritme*" şeklindeki ifadelerin, Kurulun geçmiş tarihli kararında da konu edilen yurt içi piyasadaki arz fazlasının ortadan kaldırılması stratejisi ile uyumlu olduğu değerlendirilmektedir. Bu tür bilgi paylaşımlarının özellikle homojen nitelik taşıyan, yoğunlaşmış bir yapı sergileyen, arz ve talep koşullarının görece istikrarlı bir seyir izlediği, yatırım maliyetlerinin yüksek olduğu, teşebbüsler arasında tekrarlanan etkileşimin var olduğu çimento piyasası gibi piyasalarda teşebbüslerin anlayış birliğine ulaşmalarına ve bu anlayış birliğini sürdürmelerine zemin hazırladığı dikkate alındığında mevcut dosyada karşı karşıya kalınan, rasyonel ve makul gerekçelerle açıklanamayan teşebbüs davranışlarının ve pazar performansının bu durumun bir sonucu olarak ortaya çıktığı kanaatine varılmaktadır.
- (178) Sonuç olarak, Ocak-Mart 2013 tarihi ile Ekim-Aralık 2014 tarihi arasında kalan dönemde soruşturmaya konu teşebbüslerin uyumlu eylem halinde bölge paylaşmak ve fiyatları yükseltmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri sonucuna varılmaktadır.

I.5. Soruşturma Taraflarının Yazılı Savunmaları

(179) Bu bölümde taraflara yöneltilen iddialar karşısında yapılan savunmalara ve bu savunmalara yönelik değerlendirmelere yer verilecektir. İddialar konularına göre farklı başlıklar altında toplanmaktadır.

I.5.1. Usule İlişkin Savunmalar

- Savunmalarda ihlal türü olarak “kartel” belirlemesi yapılmasının doğru olmadığı, bu türdeki bir davranışın kanıtlanmadığı, Kanun’da yeri olmayan bir kavramın değerlendirilerek ceza talep edildiği ifadelerine yer verilmektedir.

(180) Soruşturma raporunda teşebbüsler arası uyumlu eylem davranışının gerçekleştiği ve bu davranışların iç piyasa fiyatlarının yükseltilmesi, il bazlı paylaşımların yapılması konularını kapsadığı tespit edilmiştir. Bu tespitler doğrultusunda soruşturma konusu eylemlerin “kartel” tanımı ile örtüştüğü kanaatine ulaşılmıştır. Zira Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik’in “Tanımlar” kısmında yer aldığı üzere, kartel, fiyat tespiti, müşterilerin, sağlayıcıların, bölgelerin ya da ticaret kanallarının paylaşılması, arz miktarının kısıtlanması veya kotalar konması, ihalelerde danışıklı hareket konularında, rakipler arasında gerçekleşen, rekabeti sınırlayıcı anlaşma ve/veya uyumlu eylemleri ifade etmektedir.

- Savunmalarda hafifletici unsur talepleri bulunmaktadır.

(181) Yapılan savunmalarda öne sürülen gerekçeler teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun kapsamında yapmaları gereken davranışların ötesine geçmemekte, yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi kapsamında değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, hafifletici unsurların varlığına ilişkin olarak yapılan talepler kabul görmemektedir.

-Kuruma intikal eden başvuruların soruşturma tarafına gönderilmediği, birleştirilen dosyalardaki iddiaların da benzer bir şekilde iletilmediği ifade edilmektedir. (AS ÇİMENTO savunması)

(182) Soruşturma raporunun tebliğinde başvuruların gizlilik esasına uygun bir şekilde ve başvurularda iddia edilen eylemlerin türü/niteliği hakkında oldukça ayrıntılı bilgiler verilmesine özen gösterilmiştir. Ayrıca, birleştirilen dosyaların dosya konuları aynı olup, sadece şikayetçi taraf açısından farklılık yaratabilecek niteliktedir. Bu nedenle, soruşturma raporunda verilen bilgilerin ötesinde farklı bir bildirim yapılması gerekli görülmemiş, konu hakkında eksiksiz ve şeffaf bir süreç işletilmiştir.

-Önaraştırma süreci ile soruşturma kapsamı dışında tutulan teşebbüslere ilişkin herhangi bir açıklamaya raporda yer verilmediği, bu durumun etkin bir savunma yapılmasına engel teşkil ettiği (AS ÇİMENTO savunması), Limak Çimento’nun inceleme kapsamına alınmamış olmasının hatalı olduğu (BATIÇİM-BATISÖKE savunması), toplantıya ilişkin belgede adı geçen diğer teşebbüslere soruşturma açılmamış olmasının, belgenin Rekabet Kanunu’na herhangi bir aykırılığı bulunmadığını ortaya koyduğu (GÖLTAŞ savunması) ifade edilmektedir

(183) Önaraştırma sürecinde yapılan inceleme ve değerlendirmeler doğrultusunda soruşturma kapsamına dahil edilmeyen teşebbüsler ve dahil edilmemelerinin gerekçeleri, Kurulun 12.06.2014 tarih, 14-21/416-181 sayılı kararında yer almaktadır. Söz konusu karar kamuya açık olup Rekabet Kurumu’nun resmi internet sayfasında yer almaktadır.

I.5.2. Pazar Tanımına İlişkin Savunmalar

-Soruşturma raporunda incelenen bölgenin teşebbüslerin satışları esas alınarak belirlendiği, rekabet ihlalinin varlığının tespitinde ilgili pazar tanımı yapılmasının ön koşul olduğu (AS ÇİMENTO savunması), ilgili coğrafi pazarın tespitinde Afyon ilinin değerlendirme kapsamına alınması gerektiği, bu bölgede faal üreticilerin de kapsam dahilinde incelenmesi gerektiği (BATIÇİM-BATISÖKE savunması) ifade edilmektedir.

- (184) Çimento sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin satış yapmış olduğu bölgeler zaman zaman farklılık gösterebilmektedir. İlgili coğrafi pazarın tespitinden beklenen, homojen rekabet koşullarının geçerli olduğu ve sınırları çizilmiş bir coğrafyanın tespitidir. Söz konusu coğrafya, ilgili bölgedeki rekabet koşullarının anlaşılabilirliği açısından önemlidir. Öte yandan, mevcut dosyada 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlal edilip edilmediği, söz konusu teşebbüslerin pazar üzerindeki çıkarlarının tamamen veya kısmen kesiştiği bölgeler esası gözetilerek tespit edilebileceğinden, bu esas doğrultusunda inceleme yapılmıştır.

I.5.3. Belgelere İlişkin Savunmalar

-Belgelerin sadece BATIÇİM'den elde edilen bir iç yazışma niteliğinde olduğu (GÖLTAŞ savunması), söz konusu metinlerin ortaya çıktığı toplantının hangi tarihte, nerede ve kimlerin katılımıyla gerçekleştiğinin ortaya konması gerektiği (ÇİMENTAŞ savunması), bu tür toplantılar yapılmış olsa bile bunların Türkiye İhracatçılar Meclisi tarafından organize edilen, Hükümet tarafından da desteklenen yasal toplantılar olduğu, tüm sektör aktörlerinin yer aldığı ve ihracattaki düşüşe karşı çözüm arayışlarının konu edildiğinin anlaşıldığı (AS ÇİMENTO, BATI GRUBU savunması), belgelerde geçen "Toplantıda özellikle günlük üretimleri fazla olan fabrikalar eğer çimento sattıkları yeni pazarlar açılmazsa veya yeni pazarlar bulamazlarsa klinker ihracatı yapmayı düşündüklerini söylediler" ifadesinden hareketle toplantıda yurt içi piyasaya ilişkin olarak da rekabet hukuku bakımından şüphe uyandıran konuşmaların geçtiği izleniminin edilebileceği, ancak "yeni pazarlar açılması" ndan maksadın ihracatın sorunlu hale gelmeye başladığı Libya, Suriye ve Batı Afrika pazarları olduğu (BATI GRUBU savunması), rekabeti kısıtlayıcı amacı ya da potansiyeli olan bilgi değişiminin söz konusu olmadığı, bunun da ötesinde etki analizini gerekli kılan bir bilgi değişiminin bulunmadığı (AS ÇİMENTO savunması) belirtilmiştir.

- (185) Bahsi geçen toplantılar 18.12.2013 ve 12.02.2014 tarihlerinde "Çimento Sektör Toplantısı" başlığı altında "Çimento, Cam, Seramik ve Toprak Ürünleri İhracatçıları Birliği" tarafından organize edilmiştir. Söz konusu toplantılara ilişkin görsellerin de bulunduğu habere www.cimentobirlik.org.tr web adresi üzerinden ulaşmak mümkündür.
- (186) Aynı sektördeki rakipleri bir araya getiren oda, dernek, meclis, birlik vb. yapılanmaların; üyeleri/katılımcıları arasında fiyat, maliyet, üretim miktarı, stok, satış koşulları gibi rekabete ilişkin kararları etkileyebilecek türde stratejik bilgilerin paylaşıldığı bir zemin olarak kullanılması, rekabet ihlallerine yol açabilmektedir. Belgelerden anlaşıldığı üzere, ihracata ilişkin konuların konuşulduğunun iddia edildiği toplantıda maliyet, stok gibi firmaların stratejik bilgileri de paylaşılmıştır.
- (187) Konuya ilişkin olarak OAİB nezdinde yapılan toplantı ve bilgi talepleri ile bilgi alınmış olup, detaylara önceki bölümlerde yer verilmiştir. Buna ek olarak, tek bir delil üzerinden değerlendirme yapılmamış, farklı dönemleri yansıtan çeşitli belgeler ve pazar üzerinde ortaya çıkan yansımalar bir bütün olarak değerlendirilmiştir.

-Toplantılara ilişkin katılımcı teşebbüslerin önemli bir bölümünün yalnızca çimento ihracatı yapan ve iç pazarlarda faaliyeti bulunmayan teşebbüslerden oluştuğu, toplantıya katılan kişilerin, büyük ölçüde şirketlerin ihracat departmanında görev yapan ve iç pazar ile hiçbir ilgisi olmayan kişiler olduğu, bu çerçevede yapılan toplantıların ve bilgi değişiminin, iç pazarda koordinasyon iddialarını destekleyici delil olarak değerlendirmesinin hiçbir somut gerekçesinin bulunmadığı (AS ÇİMENTO, DENİZLİ ÇİMENTO savunmaları), soruşturma raporunda toplantı katılımcılarının sadece soruşturma taraflarından oluştuğu izlenimi verildiği, 2015 yılında yapılan benzer nitelikli bir toplantıya Rekabet Kurumu temsilcilerinin de katıldığı ve toplantının mahiyetinin rekabeti kısıtlayıcı olmadığı görüldüğü (ÇİMENTAŞ, GÖLTAŞ savunması) ifade edilmiştir.

(188) Toplantıya katılım sağlayan teşebbüsler ve kişiler arasında ihracat departmanında çalışanların yanı sıra teşebbüs üst düzey yöneticilerinin de bulunduğu bilinmektedir. Öte yandan, toplantıda konuşulan konuların salt ihraç piyasaları ile ilgili olmadığı, teşebbüslerin piyasada uyguladıkları/uygulayacakları satış stratejilerinin rakiplerce bilinmesi sonucunu doğuracak etkileri olduğu belgede geçen ifadelerden anlaşılmaktadır. Bu noktada, rakip teşebbüs temsilcilerinin bir araya geldikleri ortamlarda azami ölçüde dikkatli olmaları hususu hakkında Rekabet Kurumu çalışmalarını takip eden teşebbüs temsilcilerinin varlığına karşın, toplantı gündemi ile konuşulanlar arasında belirli düzeyde asimetri oluştuğu anlaşılmaktadır.

(189) 15.01.2015 tarihinde yapılan "Çimento Sektör Toplantısı"na Orta Anadolu İhracatçı Birlikleri kanalı ile yapılan davet üzerine Rekabet Kurumu uzmanlarınca katılım sağlanmıştır. Söz konusu toplantının mahiyeti ve içeriği hakkında yapılan değerlendirmelerle ilgili olarak ayrıca Kurul'a bilgi sunulmuştur. Bu noktada, rekabet açısından hassas bilgilerin paylaşıldığı toplantının, uzmanlarca katılım sağlanan toplantı ile farklı zamanlarda yapıldığı hususuna dikkat çekmekte fayda bulunmaktadır. Kurum uzmanlarının bulunmadığı bir toplantıda konuşulan konuların, yaklaşık bir yıl sonra uzmanlarca katılım sağlanan başka bir toplantı ile ilişkilendirilmesi ve Kurum'un iyi niyet göstergesi olarak sektör toplantılarına katılmasının savunmada araç olarak kullanılması kabul edilebilir bulunmamaktadır.

-Limak Çimento'nun Ege Çimento Öğütme ve Paketleme Tesisini devralmasının rekabetin ihlal edildiği dönemin sonlanmasına sebep olarak gösterilmesine karşın, Limak Çimento'nun üretim kapasitesinin düşük olması nedeniyle ilgili coğrafi pazarı etkilemesinin mümkün olmadığı, anılan tesisin üretim kapasitesinin piyasayı etkilemeye yeterli olduğu düşünüldüğünde ise tesisin devralınma tarihinin rekabet ihlali olduğu iddia edilen dönemin başı olduğu ifade edilmektedir (BATIÇİM-BATISÖKE, ÇİMENTAŞ savunmaları).

(190) Söz konusu tesisin devir işlemi 02.04.2013 tarihi itibarıyla gerçekleşmiştir. Konuya ilişkin belgelerde ise 2013 yılı son çeyreğinde soruşturmaya taraf olmayan bir teşebbüsün, dışsal bir faktör olarak rekabet etme güdüsü içinde faaliyet gösterdiği tespiti yapılmıştır. Söz konusu rekabetçi davranışın geleceğe yönelik bir süreci beraberinde getirdiği ihtimali dâhilinde rekabetçi döneme geçilmesinde bir unsur olarak değerlendirilebileceği ele alınmıştır.

I.5.4. İktisadi/İstatistikî Verilere İlişkin Savunmalar

-İncelenen dönemin başlangıç tarihinin yanlış olduğu (BATIÇİM-BATISÖKE, ÇİMENTAŞ ve DENİZLİ ÇİMENTO savunmaları), satış fiyatları kıyaslaması için belirlenen referans zaman diliminin 2009-2014 olarak belirlenmesinin hatalı olduğu, 2009 yılının çimento sektöründe çeşitli sebeplerde piyasanın çok değişken olduğu bir dönem olduğu, 2008 yılındaki küresel kriz nedeniyle 2009 yılı fiyatlarının baskılanmış fiyatlar olduğu için yanıltıcı olacağı, zaman aralığının 2007-2014 olarak belirlenmesinin daha gerçekçi sonuçlar ortaya koyacağı, 2013 yılında genel ekonomik toparlanma ile sektörün büyüdüğü, uzun yıllarca baskılanan fiyatlarda toparlanma eğiliminin görüldüğü, bu nedenle de 2013 yılında fiyatlarda artış olduğu (BATI ANADOLU GRUBU savunması) iddia edilmiştir.

- (191) Öncelikle dosya kapsamındaki başvurularda iddia konusu eylemlerin 2013 yılında gerçekleştirildiği belirtilmektedir. Bu doğrultuda, dönemler arası fiyat, maliyet ve talebe ilişkin verilerin doğru bir şekilde karşılaştırılabilmesi için analizlerde kullanılmak üzere talep edilen veriler, dört yıl öncesini de kapsayacak şekilde, 2009-2014 dönemi olarak belirlenmiştir. Bu noktada 2009 yılı başlı başına bir referans noktası olarak belirlenmemiş, süreç içindeki eğilim ortaya koyulmaya çalışılmıştır. 2009 yılının kriz nedeni ile sektör için olumsuz geçtiği, referans olarak alınmasının yanlış olduğu şeklindeki savunmalar kabul görmemiştir. Nitekim incelemeler geniş bir zaman dilimi karşılaştırılarak ve süreç kavramı gözetilerek yapılmıştır. Netice itibarıyla 2013 yılının ilk çeyreğinden itibaren yaklaşık iki yılı kapsayan bir dönem açısından rekabetçi sorun tespitine gidilmiştir

-Fiyat, maliyet ve talep hareketlerine ilişkin iddiaların İzmir, Aydın, Muğla ve Denizli illeri baz alınarak ileri sürüldüğü, ancak bu dört ildeki çimento fiyatlarının artması için mutlaka bu dört ilde talebin artmasının gerekli olmadığı, başka yerlerdeki talep artışları, rekabet koşulları, rakip teşebbüslerin kendi ticari tercihleri doğrultusunda başka pazarlara yönelmeleri, yeni projeler, ihracat, kapasite kullanımı, stok, müşterilerin içinde buldukları finansal durum, müşteri talepleri gibi çok fazla sayıda parametrenin bu dört ildeki fiyata etki ettiği, talep ve fiyat analizlerinin bu dört ille sınırlı olarak yapılmasının yanıltıcı bir yaklaşım olacağı (DENİZLİ ÇİMENTO ve ÇİMENTAŞ savunmaları), normal koşullar altında sonbahar ve kış aylarında düşmesi beklenen talebin 2013 ve 2014 yıllarında yaşanan kuraklık nedeniyle düşmediği ve inşaatların diğer yılların aksine hız kesmediği, dolayısıyla bu durum dikkate alınmadan fiyattaki hareketlerin mevsimsellikte açıklanamayacağına ileri sürülemeyeceği (ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO ve BATI ANADOLU GRUBU savunmaları) belirtilmiştir.

- (192) Soruşturma bünyesinde, soruşturmaya konu çimento üreticilerinin satış gerçekleştirdikleri, dolayısıyla karşılıklı olarak çıkarlarının kesiştiği temel iller göz önünde bulundurulmuştur. Sekiz farklı il olan; İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak ve Isparta'daki dökme çimento satış miktarı ve fiyat hareketleri incelenmiştir. Bu illerin referans olarak alınmasındaki bir diğer gerekçe ise soruşturmaya konu bölgedeki çimento fabrikalarının konumları doğrultusunda satış yaptıkları veya potansiyel olarak satış yapabilecekleri coğrafyayı temsil etmelerinden kaynaklanmaktadır.
- (193) Soruşturma kapsamında pazardaki talebe ilişkin de detaylı analizler yapılmıştır. Bu kapsamda talebin 2009 yılı ve sonrasındaki seyri günümüze kadar takip edilmiştir. İddia konusu eylemlerin yoğunlaştığı 2013 yılı öncesi ve sonrasındaki değişimler de dikkate alınmıştır. Bu kapsamda, talep açısından önceki dönemden farklılaşan bir yapının mevcut olup olmadığı ve bu yapının olası etkileri incelenmiştir.

(194) Gelişmekte olan ülkelerde talep, genellikle belirli bir istikrar sağlayarak büyüme eğilimine sahiptir. Bu durum ekonominin genel seyri ile de ilişkili olarak fiyat parametresini etkileyebilme gücüne sahiptir. Ancak söz konusu etkinin belki de gerçek hayatta sıklıkla karşılaşılamayan tam rekabetçi piyasalar açısından, gerek tepki süresi gerekse tepki seviyesi bakımından geçerli olacağı unutulmamalıdır. Pek çok piyasada talep değişimi dönem dönem yaşanmakta, ancak bu değişim piyasada tam rekabet ortamının ve tam bilgi varsayımının geçerli olmadığı durumlarda fiyatlara tam olarak ve hemen yansımamaktadır. Talep yönlü değişim analizleri, belirli dönemlerde anormal talep kaymalarının tespit edilebilmesi ve bu durumun teşebbüsler lehine yorumlanabilmesi açısından önemli görülmüştür. Kaldı ki çimento sektöründeki üretim kapasite kullanım oranlarının %60-70'ler düzeyinde olduğu ve ihraç pazarlarına mal satışı yapıldığı bilinen gerçeklerdir. Her yıl yapılan yeni kapasite yatırımları da piyasanın arz kısmına katkı sağlamaktadır. Dolayısıyla, tek taraflı bir bakış açısı ile yapılan bu savunma kabul görmemekte, talebin, çimento fiyatlarındaki kısa dönemdeki yüksek artışları açıklamada yetersiz kaldığı değerlendirilmektedir.

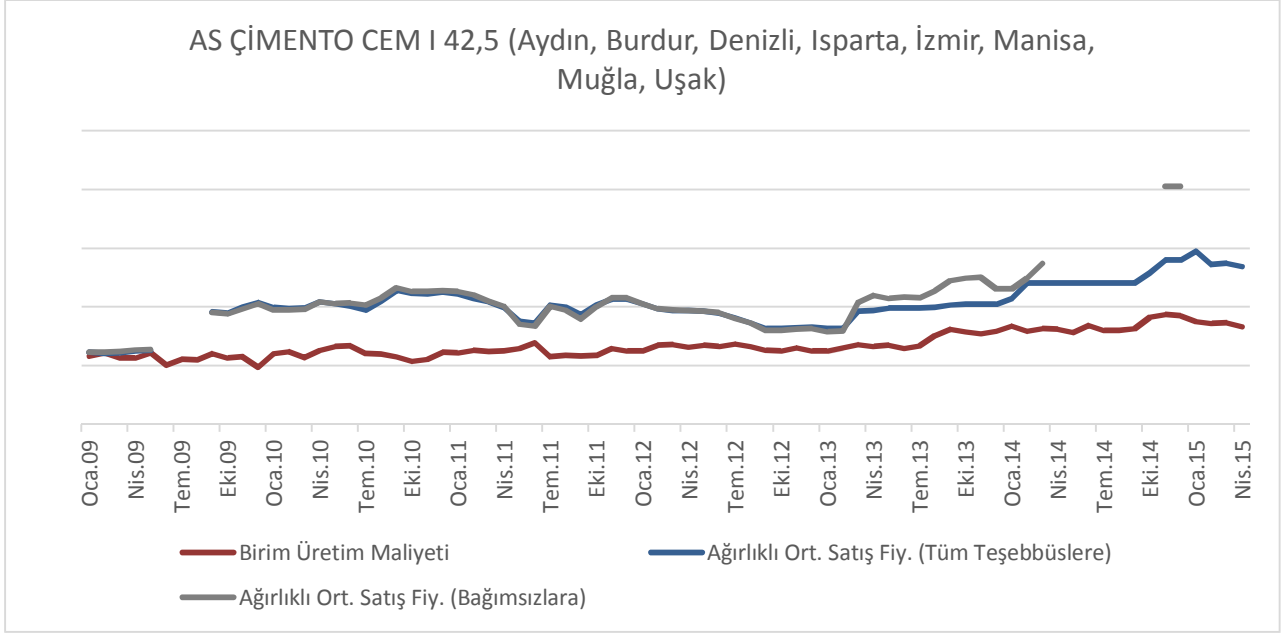
-Fiyat hareket grafikleri incelendiğinde AS ÇİMENTO açısından farklı bir eğilim izlendiği, bu artışların daha düşük seviyede gerçekleştiği ifade edilmektedir (AS ÇİMENTO savunması).

(195) AS ÇİMENTO'nun bölgeye yaptığı satış fiyatlarının (kendisine bağlı teşebbüsler ve bağımsız teşebbüsler olarak) ikiye ayrılması mümkündür. Söz konusu ayırım Kurul'un 17.09.2013 tarih, 13-54/756-316 tarihli dosyasında analize dahil edilmiş ve hatta rekabet ihlali olgusunun birer parçası olarak değerlendirilmiştir. Söz konusu ayırımın temel gerekçesini, teşebbüslerin kontrol ilişkisi kurduğu hazır beton tesislerine ve/veya bayilerine yaptıkları satışlardan elde ettikleri kârın grup kârının bir parçası olarak görülmesi olgusu oluşturmaktadır.

(196) Satış yapılan müşteri türüne göre bir ayırım yapılması ihtiyacı (iddiaların ve/veya belgelerin söz konusu kapsamın araştırılmasını gerektirmemesi nedeniyle) hissedilmemiştir. Ancak, teşebbüs tarafından yapılan savunma bu ayırım gözetilerek inceleme yapıldığında nasıl bir tablonun ortaya çıktığını gösterme ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Aşağıdaki grafikte AS ÇİMENTO'nun CEM I 42,5 satışları incelenmektedir¹³:

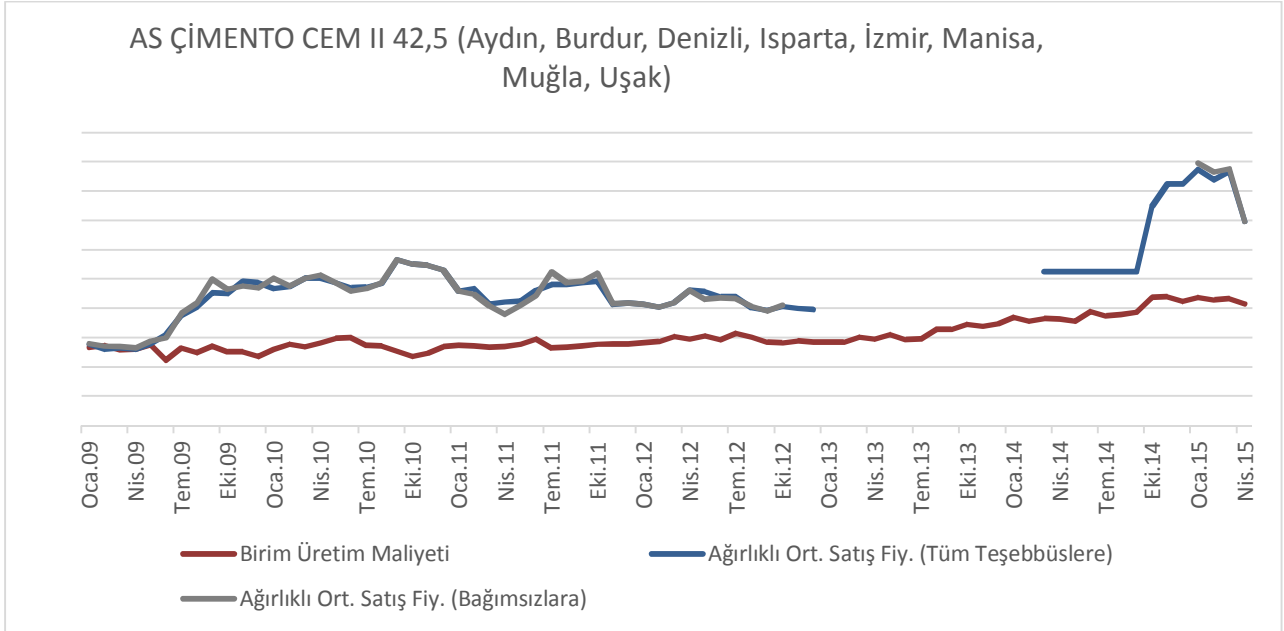
¹³ AS ÇİMENTO satışları kontrol ilişkisi içinde olunan Çağlar Plastik Sanayi A.Ş. ve AS-ADO Beton dahil ve hariç tutularak incelenmektedir. Çağlar Plastik'in Yönetim Kurulu Başkanlığını AS ÇİMENTO'nun da Yönetim Kurulu Başkanlığını yapan (.....) yürütmektedir. Ayrıca her iki teşebbüste de (.....) Yönetim Kurulu üyesidir. Benzer şekilde AS-ADO Beton'un da AS ÇİMENTO'nun kontrolünde olduğu bilinmektedir.

Grafik 19: AS ÇİMENTO CEM I 42,5 Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatı (TL) ve Birim Üretim Maliyeti (TL)



- (197) AS ÇİMENTO'nun Ocak 2013 tarihi itibarıyla (.....) TL olan CEM I 42,5 çimento üretim maliyeti Ekim 2014 tarihinde (%(.....) oranında artış ile) (.....) TL düzeyinde gerçekleşmiştir. Buna karşılık (.....) TL olan birim satış fiyatları (% (.....) oranında artış ile) (.....) TL düzeyine yükselmiştir. Tablodan anlaşılan bir başka sonuç ise, bağımsızlara yapılan satış fiyatlarının Ocak 2013 tarihi sonrasında görece yüksek kaldığı ve Mart 2014 sonrasında yaklaşık 10 ay boyunca bağımsızlara satış gerçekleştirilmediğidir. AS ÇİMENTO tarafından gerçekleştirilen CEM II 42,5 satışları ise aşağıdaki şekildedir:

Grafik 20: AS ÇİMENTO CEM II 42,5 Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatı (TL) ve Birim Üretim Maliyeti (TL)



- (198) CEM II 42,5 ürünü bakımından AS ÇİMENTO'nun satışları incelendiğinde Ocak 2013 tarihinde (.....) TL olan maliyet düzeyi Ekim 2014 tarihi itibarıyla (%(.....) oranında artış ile) (.....) TL düzeyine yükselmiştir. Satış fiyatı ise (.....) TL'den (%(.....) oranında artış ile) (.....) TL'ye yükselmiştir. Ocak 2013 tarihi ile Mart 2014 tarihi arasında kalan dönemde AS ÇİMENTO'nun CEM II 42,5 ürünü satışlarının durduğu, bağımsızlara ise Ocak 2015 tarihi itibarıyla ürün verilmeye başlandığı görülmektedir.

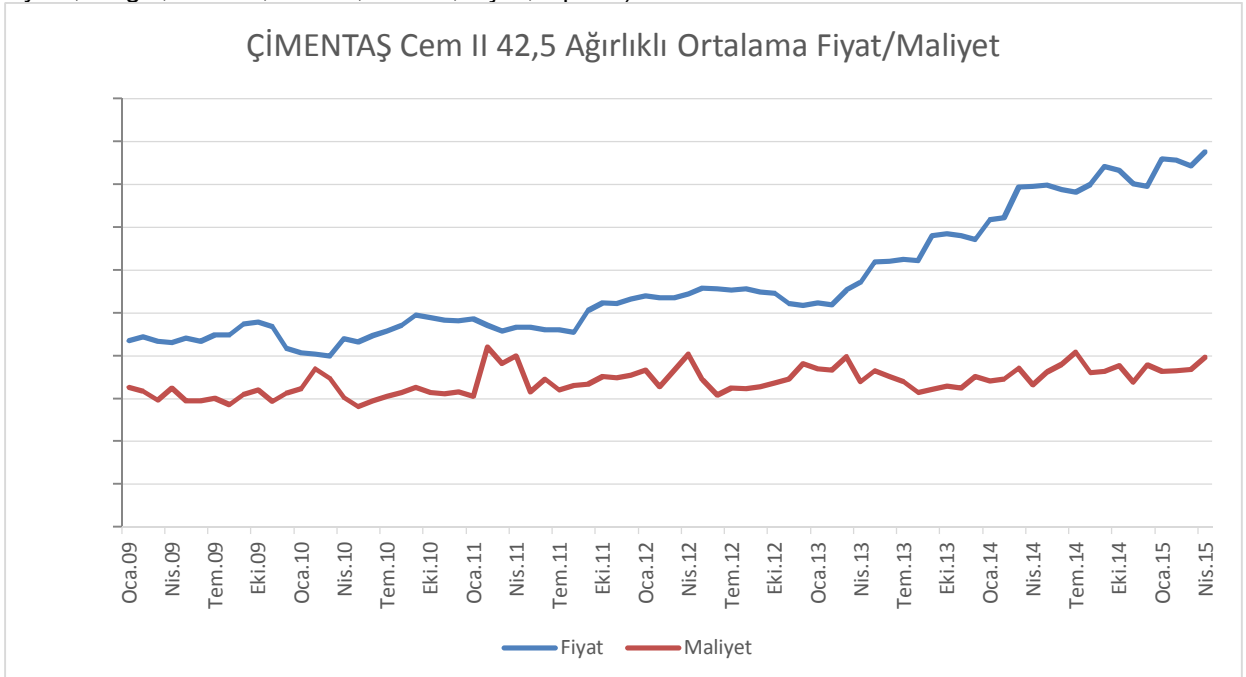
- **Fiyat düzeylerinde yaşanan artışın ekonomik gerekçelerinin bulunduğu, talepteki artış ve maliyetteki artış olarak nitelendirilebilecek bu gerekçelerin soruşturma raporunda dikkate alınmadığı (BATIÇİM-BATISÖKE savunmaları), GÖLTAŞ fiyatlarının anılan dönemde %42 arttığı, maliyetlerin %28 arttığı ve talebin de %29 artışının soruşturma raporunda tespit edildiği, dolayısıyla söz konusu fiyat artışının makul olarak kabul edilmesi gerektiği (GÖLTAŞ savunması), fiyat artışlarının teşebbüslerin bağımsız ticari stratejisinden kaynaklandığı (ÇİMENTAŞ savunması) ifade edilmektedir.**

- (199) Konu farklı boyutları ile değerlendirilmiş olup ilgili başlıklar altında soruşturma taraflarına sunulmuştur. Bu çerçevede, çok sayıda değişkenin işaret ettiği üzere belirli bir dönemde gerçekleşen fiyatlandırma stratejisinin anti-rekabetçi bir şekilde uygulandığı tespitine ulaşılmıştır. Bu bağlamda, fiyat düzeylerinde yaşanan artışlar ekonomik ve/veya rasyonel gerekçelerle açıklanamamıştır.

-**Fiyatı açıklayabilecek en önemli değişkenin maliyet olduğu tespitinin yanlışlığı, çimento sektörünün basit bir maliyet + kâr marjı formülüyle fiyatlandırma yapılan bir sektör olmadığı (DENİZLİ ÇİMENTO savunması), Cem I çimento türü için yapılan ayrıntılı incelemeye Cem II ürünü bakımından da yer verilmesi gerektiği, ayrıca Cem IV ürünün de analize dahil edilmesi gerektiği (BATIÇİM-BATISÖKE, ÇİMENTAŞ savunmaları) ileri sürülmüştür.**

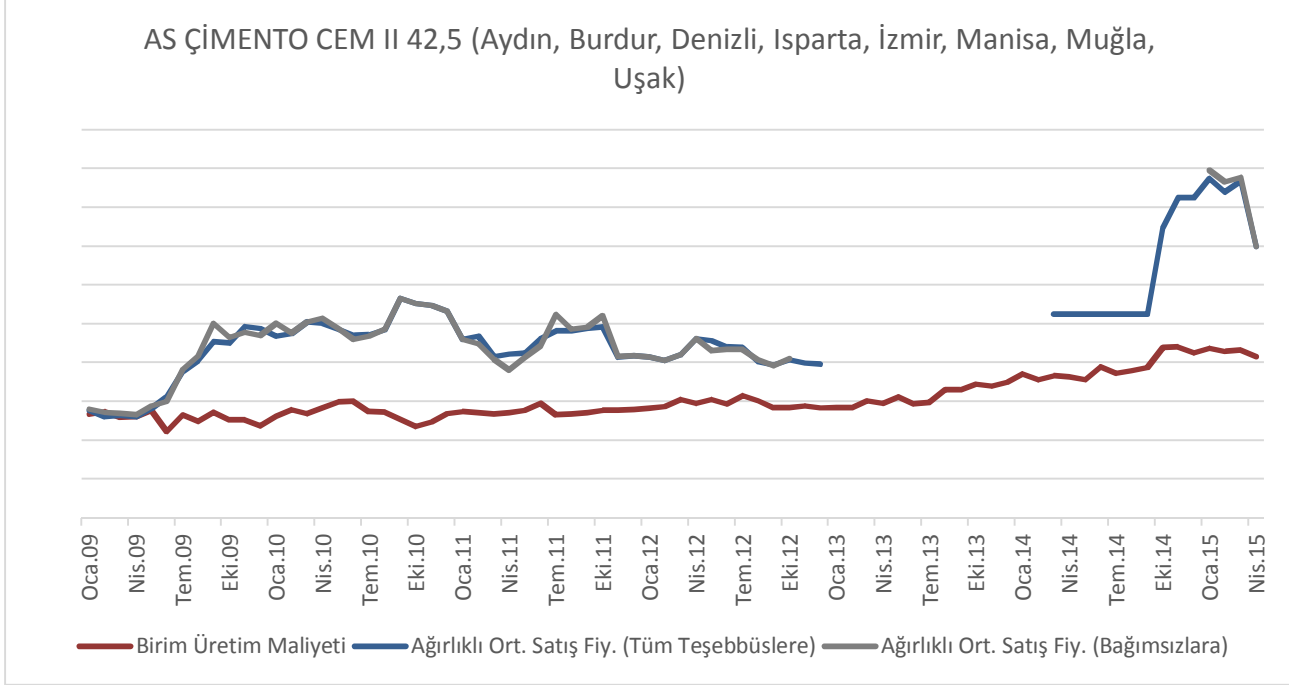
- (200) Piyasa mekanizmasının geçerli olduğu varsayımı altında, fiyatı oluşturan en önemli değişkenin maliyet olduğu görüşü korunmaktadır. Soruşturma kapsamında yapılan analizlerde teşebbüslerin bütün dökme çimento ürünlerine yer verilmemektedir. Bu durum, ihlal iddiası ile ilgili olarak yapılacak tespitlerde makul bir standart belirleme ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Dolayısıyla, incelemeler alt pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin öncelikle alımlarını gerçekleştirdikleri Cem I 42,5 dökme çimento türüne yoğunlaşmıştır. Buna ek olarak, ikincil ürün türü Cem II 42,5 da incelemeye dahil edilmiştir. Söz konusu ürünlerin teşebbüslerin toplam satışları içindeki paylarının %80-90 düzeylerine ulaştığı bilinmektedir. Savunmada sözü edilen ayrıntılı Cem II 42,5 fiyat grafikleri ise aşağıdaki şekilde gerçekleşmiştir:

Grafik 21: ÇİMENTAŞ CEM II 42,5 Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatı (TL) ve Birim Üretim Maliyeti (TL) (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)



- (201) Grafikte ilk bakışta Ocak 2013 tarihi itibarıyla başlayan fiyat artışları dikkat çekmektedir. Bu çerçevede (.....) TL olan CEM II 42,5 fiyatının, Ekim 2014 itibarıyla (%(.....) oranında artış ile) (.....) TL düzeyine geldiği görülmektedir. Aynı dönemdeki birim üretim maliyeti değişimi ise (.....) TL artış ile (.....) TL düzeyine ulaşmıştır. BATI GRUBU'na ait CEM II 42,5 grafiğinde de benzer sonuçlar görülmektedir.

Grafik 22: BATI GRUBU CEM II 42,5 Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatı (TL) ve Birim Üretim Maliyeti (TL)(İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak, Isparta)



- (202) Ocak 2013 tarihinde (.....) TL olarak gerçekleşen satış fiyatları, Ekim 2014 itibarıyla (%(.....) oranında artış ile) (.....) TL düzeyine ulaşmıştır. Anılan dönemde birim üretim maliyetinin (.....) TL artarak (%(.....) oranında artış ile) (.....) TL düzeyine geldiği görülmektedir.

-Kâr oranlarına ilişkin yapılan analizler ile maliyet verilerinin değerlendirilmesi hususlarında elektrik, motorin gibi kalemlerin dikkate alınmadığı, dolayısıyla bu analizlerin gerçeği yansıtmadığı (BATIÇİM-BATISÖKE savunması) ve FAVÖK kâr oranlarının esas alınması gerektiği (ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO savunmaları) ifade edilmektedir.

- (203) Kullanılan maliyet verilerine ilişkin hesaplamalar teşebbüslerce yapılmış olup bu hesaplamalarda ton başına düşen birim maliyet tutarları dikkate alınmıştır. Kârlılık oranlarına ilişkin incelemeler de benzer bir yöntem esas alınarak birim üretim ve birim satış verileri üzerinden yapılmıştır. Bu noktada, söz konusu kârlılık kalemlerinin geçmişten günümüze gelişimi incelenmiş ve dönemsel farklılıklar ortaya konulmuştur. Ayrıca, yapılan analizlerde birim kârlılık oranlarındaki kırılmalar incelenmiştir.

-Rekabet Kurulu'nun aynı coğrafi pazarla ilgili olan 22.01.2014 tarihli ve 14-04/65-27 tarihli kararında, DENİZLİ ÇİMENTO ve BATISÖKE arasındaki pazar paylaşımı nedeniyle Aydın ve Muğla illerinde faal bazı hazır beton tesislerinin çimento tedarik kaynaklarının kısıtlandığı iddiasının incelendiği, önaraştırmaya konu teşebbüsler tarafından Aydın, Denizli, Muğla ve İzmir illerine 2011 yılı ile 2013 yılının Kasım ayı sonuna kadarki dönemde yapılan çimento satışlarının analiz edildiği ve sonucunda ihlal olmadığına karar verildiği belirtilmiştir.

- (204) Rekabet Kurulu'nun 22.01.2014 tarihli ve 14-04/65-27 sayılı kararında, DENİZLİ ÇİMENTO ve BATISÖKE arasındaki pazar paylaşımı nedeniyle Aydın ve Muğla illerinde faal bazı hazır beton tesislerinin çimento tedarik kaynaklarının kısıtlandığı iddiası incelenmiş, taraflar arası bir anlaşmanın ya da anlaşmanın varlığını işaret eden bir emarenin bulunup bulunmadığı ve tarafların fiyat anlaşmasına girmelerini yahut olası mevcut bir rekabet ihlalini sürdürmelerini kolaylaştıracak şekilde "*bilgi paylaşımı*" tarzı bir iletişim içinde olup olmadıkları değerlendirilmiş ve soruşturma açılmasına gerek görülmemiştir.
- (205) Öncelikle işbu soruşturmanın tarafları DENİZLİ ÇİMENTO ve BATI SÖKE'den ibaret değildir. Benzer bir şekilde iddia konusu eylemler de mevcut soruşturma ile bire bir örtüşmemektedir. Yürütülen soruşturma, Ege Bölgesi'nde faaliyet gösteren çimento üreticilerinin aralarında anlaşmaları, çimento fiyatlarına ciddi oranda zamlar uygulandığı, çimento fabrikalarının yerleşkeleri esas alınarak müşteri paylaşımı yapıldığı ve böylece gerek çimento gerekse hazır beton fiyatlarının istenilen düzeyde tutulduğu iddiaları üzerine açılmıştır. Dolayısıyla iddia konusu eylemlerin gerek bölge gerekse nitelik itibarıyla Kurul'un bahsi geçen önaraştırma kararındaki hususlardan daha kapsamlı olduğu görülmektedir.

1.5.5. Bölge Paylaşımı İddialarına İlişkin Savunmalar

-Talep yapısındaki artma ya da azalmadan kaynaklanan değişimlerin, soruşturma raporunda teşebbüslerin pazar paylarını birbirine devretmesi olarak yansıtılabildiği, ancak bu değişimin başlıca sebebinin tüketimdeki konjonktürel değişiklik olduğu ifade edilmektedir (AS ÇİMENTO savunması).

- (206) Bölge paylaşımına yönelik olarak yapılan analizlerde, münferit veriler üzerinden değerlendirme yapılmamaktadır. Piyasada oluşan talepte dönem dönem değişiklikler olabileceği bilinmektedir. Öte yandan, söz konusu değişimlerin dönem ve bölge bazında belirli bir şablonda gerçekleşmiş oluşu, dosya kapsamında incelenen fiyat değişimlerinin yanı sıra belgelerin de yine aynı döneme ait oluşu konuya ilişkin görüşlerin şekillenmesini sağlamıştır. Bu noktada, yaklaşık iki yıla yakın bir dönemin anti-rekabetçi etkileri farklı veriler yardımıyla ortaya konulmuş, piyasada oluşan yapı tahlil edilmiştir. Aynı sistematik, rekabetçi olduğu öngörülen dönemler açısından da takip edilmiş, Ekim-Aralık 2014'ten sonra tekrar rekabetçi yapıya dönüldüğü tespitine yer verilmiştir. Dolayısıyla, izlenen yöntemle soruşturma taraflarının aleyhine olarak yorumlanabilecek dönemlerin yanı sıra lehine olarak yorumlanabilecek dönemler de tespit edilmiştir.

-AS ÇİMENTO tarafından yapılan savunmada, Denizli pazarından çıkma sebebinin pazar paylaşımı olmadığı, bu ile yapılan satışların çoğunun yine aynı ekonomik birlik içinde bulunan As-Ado Beton firmasının beton tesisine hammadde olarak gerçekleştiği, As-Ado Beton firmasının faaliyetlerinin 2013 yılında yavaşlatılmış ve 2014 senesi Şubat ayında durdurulmuş olması nedeniyle Denizli iline yapılan satışlarda azalma meydana geldiği, ancak hâlihazırda AS ÇİMENTO'nun Denizli iline mal vermeye devam ettiği (Denizli ilinde satışların azalması), ayrıca, Muğla'ya yapılan satışların artmasının temel sebebinin ise AS MADEN olarak bilinen As Madencilik Kömür İşletmeciliği Çimento İnşaat Nakliyat San. ve Tic. A.Ş.'nin kurulması (07.06.2012) ve AS ÇİMENTO'nun bu tesise ihtiyacı olan çimentoyu temin etmek üzere önemli ölçüde satış yapmaya başlaması ve Muğla'dan kömür alması nedeniyle ulaşımda maliyet avantajlarından faydalanması (Muğla pazarına ağırlık verilmesi) olduğu, Denizli pazarından çıkışın bir diğer sebebinin de santralde yaşanan hırsızlık hadisesi olduğu ifade edilmektedir (AS ÇİMENTO savunması).

(207) Yapılan incelemelerde süreç esaslı ve karşılaştırmalı bir değerlendirme yapılmıştır. Bu kapsamda gerek fiyat, gerekse miktar bazlı analizler yapılmış, teşebbüslerin maliyetleri, talep koşulları gibi diğer parametreler göz önünde bulundurulmuştur. Ayrıca yapılan yerinde incelemelerde elde edilen bilgi/belgeler ile sektör oyuncuları tarafından ifade edilen hususlar da dikkate alınmıştır. Dolayısıyla, pazara ilişkin yeni oluşumun ilgili döneme yakın tarihlerde, farklı pazarlarda ve farklı parametrelerde yaşanan değişimler ile ilişkileri ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

(208) Teşebbüslerin ticari ve/veya diğer gerekçelerle bir ile satış yapmama serbestisi olduğu genel kabul gören bir yaklaşımdır. Ancak AS ÇİMENTO'ya ait bir tesiste hırsızlık yapılmasının söz konusu tesisi kapatmak suretiyle Denizli gibi büyük bir pazarı rakip teşebbüse bırakmaya gerekçe olarak gösterilemeyeceği kanaatine ulaşılmaktadır. Ayrıca mevcut dosyada geçmişte satış gerçekleştirilen bir ile yapılan satışların sonlandırılması durumu söz konusudur. Bu noktada, söz konusu değişimin ihlal iddiasını kapsayan ve çeşitli verilerle desteklenen bir dönemi içermesi, hazır beton pazarına girişte yapılan yatırımların yüksek olmayışı gerçeği ile bir arada değerlendirildiğinde, sunulan savunmanın makul ve haklı bir gerekçe olarak görülemeyeceği kanaatine ulaşılmıştır.

-Soruşturma kapsamında olmayan teşebbüslerin bölgeye satışlarının pazar payları hesaplamalarında dikkate alınmamasının ulaşılan sonuca etki edeceği, hukuken kesin olmayan, eksik veriler bazında yapılan analize dayanan tablolara, yani bir ihtimale dayalı olarak teşebbüslere herhangi bir yaptırım uygulanmasının mümkün olmadığı (AS ÇİMENTO, ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO savunmaları), il bazında yapılan satışlara ilişkin analizlerin gerçeği yansıtmadığı, ilgili illere yapılan satışların önemli ölçüde farklılaşmadığı ve söz konusu durumun pazarın paylaşılması anlamına gelmeyeceği (BATIÇİM-BATISÖKE savunması) ifade edilmektedir.

(209) Soruşturma kapsamında Aydın, Burdur, Denizli, Isparta, İzmir, Manisa, Muğla ve Uşak olmak üzere toplam sekiz ile yapılan satışlar incelenmiştir. Bu inceleme kapsamında il bazlı pazar paylarından ziyade soruşturma taraflarının illerdeki göreceli paylarındaki değişimler tespit edilmeye çalışılmıştır. Yöntemin, soruşturma tarafları arasında pazar paylaşımı yapıldığı iddialarının doğru olup olmadığı hakkında bilgi verebilecek nitelikte olması, belirli bir eğilimi gösterebilecek kabiliyette olması olarak sıralanabilecek pratik faydalarının göz ardı edilmemesi gerekmektedir. Bu çerçevede, sunulan diğer bilgi ve belgelere paralel sonuçlar elde edildiği, 2013 yılının ilk çeyreğinden 2014 yılı dördüncü çeyreğine uzanan dönemde anti-rekabetçi nitelikte eylemler doğrultusunda pazarın şekillendiği tespit edilmiştir.

(210) Teşebbüslerce yapılan savunmaları dikkate almak bakımından, aşağıdaki tabloda, sekiz ile yapılan ve tüm dökme çimento türlerindeki satışlardan elde edilen pazar payları bilgisi aşağıdaki tabloda sunulmaktadır:

16-02/44-14

Tablo 20: Dökme Çimento Satışlarında İl Bazlı Pazar Payları (%)

	YIL	SORUŞTURMA TARAFLARI	DIĞER
AYDIN			
	2014	(.....)	(.....)
	2013	(.....)	(.....)
	2012	(.....)	(.....)
BURDUR			
	2014	(.....)	(.....)
	2013	(.....)	(.....)
	2012	(.....)	(.....)
DENİZLİ			
	2014	(.....)	(.....)
	2013	(.....)	(.....)
	2012	(.....)	(.....)
ISPARTA			
	2014	(.....)	(.....)
	2013	(.....)	(.....)
	2012	(.....)	(.....)
İZMİR			
	2014	(.....)	(.....)
	2013	(.....)	(.....)
	2012	(.....)	(.....)
MANİSA			
	2014	(.....)	(.....)
	2013	(.....)	(.....)
	2012	(.....)	(.....)
MUĞLA			
	2014	(.....)	(.....)
	2013	(.....)	(.....)
	2012	(.....)	(.....)
UŞAK			
	2014	(.....)	(.....)
	2013	(.....)	(.....)
	2012	(.....)	(.....)

(211) Tablodan da anlaşılacağı üzere, inceleme kapsamına alınan sekiz ile yapılan satışlarda soruşturma taraflarının yüksek oranlarda üstünlüğü bulunmaktadır. Bu durum rapor kapsamında yapılan analizlerde de tutarlı bir seyir izlendiğini göstermektedir. Ayrıca, soruşturma raporunda tespit edilen ve soruşturmaya taraf olmayan teşebbüslerin 2014 yılının dördüncü çeyreği ile başlayan rekabetçi yapıya katkılarını gösteren verilere ulaşılmaktadır. Örneğin, Ege Çimento'nun Limak tarafından devralınması sonucunda İzmir ve Manisa illerinde 2014 yılında diğer teşebbüslerin payları sırası ile %(.....) (önceki yıla göre %(.....) artış) ve %(.....) (önceki yıla göre %(.....) artış)'e ulaşmıştır.

-CEM II 42,5 ürününün ayrıca pazarlaması yapılan bir ürün olmaktan ziyade, CEM I 42,5 satılan müşterilere, zaman zaman CEM I 42,5 yerine verilen ikame ürün niteliğinde olduğu, özellikle klinker stoklarının azaldığı dönemlerde klinker tasarrufu sağlayabilmek bakımından CEM I 42,5 üretiminin azaltılarak, CEM II 42,5 üretimine ağırlık verilmesi sonucunda CEM I 42,5 satışlarının doğal olarak düştüğü, bunun yerine müşterilerin ihtiyacının CEM II satılarak karşılandığı, bu sebeple CEM I 42,5 ve CEM II 42,5 ürünlerine ilişkin satışların ayrı ayrı değerlendirilmesinin bazı bölgelerde CEM I 42,5 piyasasında etkinliğin azaldığı yönünde yorumlara yol açtığı ve bu durumun gerçeğe örtüşmediği ifade edilmektedir (AS ÇİMENTO savunması).

(.....TİCARİ SIR.....)

(212) AS ÇİMENTO'nun savunmasında yer verdiği yukarıdaki tabloda görüldüğü gibi, AS ÇİMENTO'nun ürettiği ürünlerdeki değişim 2014 yılının ortalarına, yani ihlal iddiası döneminin sonlarına doğru gerçekleşmiştir. Ancak soruşturma raporundaki analizlerde kırılımlar 2013 yılının başından itibaren gerçekleşmektedir. Dolayısıyla savunmada yer verilen bu iddia makul görülmemiştir.

-Soruşturma raporunda izlenen tutumun piyasalara girişleri takdir etmeyen; ancak çıkışları uyumlu eylemle sorgulayan ve aynı zamanda şevk kırıcı bir yaklaşım olduğu ifade edilmektedir (AS ÇİMENTO savunması).

(213) Savunmada ifade edilen husus Rekabet Kurumu çalışmalarının temel amacı ile çelişmektedir. Bu noktada, raporda izlenen sistematığın objektif kriterler gözetilerek yapılmaya çalışıldığına bilinmesi önem arz etmektedir. Gerek mevcut soruşturma kapsamında gerekse Kurulun geçmiş yıllardaki kararlarında söz konusu hususa azami ölçüde dikkat gösterilmiş, kimi dosyalarda teşebbüslerin "maverick (oyun bozan)" niteliklerine vurgu yapılmıştır. Tekrar ifade etmek gerekirse, mevcut dosyada münferit veriler üzerinden herhangi bir sonuca ulaşılmamış, konunun farklı boyutları göz önünde bulundurularak kümülatif etkileri ile değerlendirme yapılmıştır.

-İl bazlı fiyat artışlarının başlangıç-bitiş tarihleri arasında uyumsuzluk olduğu ve bu hususa raporda dikkat çekilmemesinin soru işaretlerini beraberinde getirdiği ifade edilmektedir (BATIÇİM-BATISÖKE savunması).

(214) Ele alınan üç farklı dönemin Ocak-Mart 2013 ve Ekim-Aralık 2014 tarih aralıkları ile belirlendiğine tekrar dikkat çekmekte fayda görülmektedir.

-Muğla iline ilişkin olarak mevsimsellik durumunun bilinçli bir şekilde dikkate alınmadığı (BATIÇİM-BATISÖKE savunması), mevsimselliğin fiyat düzeylerini artırıcı bir unsur olduğu (DENİZLİ ÇİMENTO savunması) ifade edilmektedir

(215) Mevsimsellik konusuna ilişkin bölgesel farklılıklar dikkate alınmıştır. Bu noktada mevsimselliğin yılın belirli dönemlerinde kırılmalar getirdiği, iki yıla yakın süren ihlal döneminin içinde çok sayıda mevsimsel değişimin bulunduğu; dolayısıyla nihai anlamda dikkat edilmesi gereken unsurun mevsimselliğin kapsamını aşan sürece ilişkin değişim olduğu önemle vurgulanmalıdır.

-ÇİMENTAŞ'ın bölgelerden tamamen çıkmamasına karşın bölge paylaşımı yaptığıının iddia edildiği (ÇİMENTAŞ savunması), DENİZLİ ÇİMENTO'nun Burdur ili haricinde kalan hiçbir ilde satışlarının tamamen durmadığı (DENİZLİ ÇİMENTO savunması) ifade edilmektedir.

- (216) Bölge paylaşımına yönelik olarak yapılan analizlerde, kimi pazarlardan tamamen kimi pazarlardan ise kısmen çıkış yapıldığı yönünde tespitlerde bulunulmuştur. Bu doğrultuda, dikkat edilen hususun teşebbüslerce ortaya konan eğilimler olduğuna ve konunun süreç vurgusu gözetilerek incelenmesi gerektiğine dikkat çekilmiştir. Yapılan inceleme neticesinde ise, iki yıla yakın süren belirli bir dönemin ihlal teşkil eden piyasa oluşumlarını içerdiği sonucuna ulaşılmıştır.

-DENİZLİ ÇİMENTO'nun savunmasında iç piyasayı besleyebilmek amacıyla (.....) ton bandında gerçekleşen ihracatını kısıtlamak durumunda kaldığı ve 2013 yılında sadece (.....) ton ihracat gerçekleştirildiği ifade edilmektedir.

- (217) İhracat piyasalarına ilişkin değerlendirme yapılmış olup, söz konusu pazarlarda son yıllarda önemli daralmaların yaşandığı tespit edilmiştir. Bu daralmaların bölgelere özgü fiziksel ve politik etkenlerinin olabileceği bilinmekle beraber en önemli etkenin söz konusu piyasalarda rakip ülkelerce yapılan üretimden kaynaklı rekabet baskısı olduğu sonucuna varılmıştır. Nitekim dış piyasaya yapılan çimento satışlarındaki fiyat seviyelerinin iç pazardaki seviyenin önemli ölçüde altında kaldığı görülmüştür. Dolayısıyla savunmada yapılan değerlendirmenin piyasa şartları ile uyumlu olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

1.6. Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik Kapsamında Değerlendirme

- (218) Yukarıda da yer verildiği üzere, Ocak-Mart 2013 tarihi ile Ekim-Aralık 2014 tarihi arasında kalan dönemde soruşturmaya konu teşebbüslerin uyumlu eylem halinde bölge paylaşmak ve fiyatları yükseltmek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri sonucuna varılmaktadır.

- (219) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında;

"Bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idari para cezası verilir."

hükmüne yer verilmiştir. Takiben, ceza takdirinde esas alınacak hafifletici ve ağırlaştırıcı unsurlara yer verilmiştir.

- (220) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği sonucuna varılan AS ÇİMENTO, BATICİM, BATISÖKE, ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO ve GÖLTAŞ'a verilecek idari para cezasına ilişkin olarak 16. maddenin son fıkrası uyarınca çıkarılan Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik (Yönetmelik) çerçevesinde yapılan değerlendirmeye aşağıda yer verilmektedir.

- (221) Yönetmeliğin 4. maddesinin birinci fıkrasında para cezası belirlenirken öncelikle temel para cezasının hesaplanacağı, ardından ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar göz önünde bulundurularak artırma ve/veya indirme yapılacağı belirtilmektedir. Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinde temel para cezası düzenlenmektedir. Buna göre temel para cezası hesaplanırken ihlalde bulunan teşebbüslerin yıllık gayri safi gelirlerinin karteller için % 2'si ile % 4'ü, diğer ihlaller için % 0,5'i ile % 3'ü arasında bir oran esas alınacaktır.

- (222) Öncelikle, tespit edilen ihlalin kartel olup olmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Yönetmeliğin 3. maddesinde kartel, *“Fiyat tespiti, müşterilerin, sağlayıcıların, bölgelerin ya da ticaret kanallarını paylaşılması, arz miktarının kısıtlanması veya kotalar konması, ihalelerde danışıklı hareket konularında, rakipler arasında gerçekleşen, rekabeti sınırlayıcı anlaşma ve uyumlu eylemler”* olarak tanımlanmıştır. Mevcut dosya açısından değerlendirildiğinde, hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerin pazar paylaştıkları ve birlikte fiyat artırdıkları sonucuna ulaşılmaktadır. Aynı maddenin ikinci fıkrası uyarınca bu oranın belirlenmesinde ilgili teşebbüslerin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususlarının dikkate alınması gerektiği ifade edilmektedir. Bu çerçevede; soruşturma taraflarının ilgili dönemdeki eylemlerinin Yönetmelikteki tanımıyla *“kartel”* olduğu ve temel para cezasının hesaplanmasında teşebbüslerin yıllık gayri safi gelirlerinin %2’si oranın esas alınması gerektiğine karar verilmiştir.
- (223) Yönetmeliğin 5. maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendinde ise ilk fıkraya göre belirlenen para cezası miktarının bir ila beş yıl arasında süren ihlallerde yarısı oranında arttırılacağı düzenlenmiştir. Buna göre dosya konusu ihlalin bir yıldan uzun iki yıldan kısa sürdüğü ve ilk fıkraya göre belirlenecek para cezasının yarısı oranında artırılması gerektiğine karar verilmiştir.
- (224) Yönetmeliğin 4. maddesine göre, temel para cezasının hesaplanmasından sonra aynı yönetmeliğin 6. ve 7. maddeleri çerçevesinde ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar göz önünde bulundurularak artırma ve/veya indirme yapılacaktır. Bu çerçevede temel para cezasının, 6. maddenin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında *“İhlalin tekerrürü halinde, her bir tekrar için”* yarısından bir katına kadar artırılacağı ifade edilmiştir.
- (225) Gerek 4054 sayılı Kanun’da gerekse bu Kanun’a dayanılarak çıkarılan Yönetmelikte, *“ihlalin tekerrürü”* halinin, Kurul tarafından verilecek idarî para cezalarının takdirinde ağırlaştırıcı bir unsur olarak görüleceği açıkça ifade edilmiştir. Bu noktada tekerrür hükmünün ne kadar geriye işletilebileceği hususu önem taşımaktadır. 4054 sayılı Kanun’da ve Yönetmelik’te tekerrür hükmü için herhangi bir süre belirtilmemektedir. 4054 sayılı Kanun’un 16. maddesinin beşinci fıkrasında ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurları belirtilirken *“Kurul, üçüncü fıkraya göre idarî para cezasına karar verirken, 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinin ikinci fıkrası bağlamında, ihlalin tekerrürü, süresi, teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlalin gerçekleşmesindeki belirleyici etkisi, verilen taahhütlere uyup uymaması, incelemeye yardımcı olup olmaması, gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususları dikkate alır.”* ifadesine yer verilmektedir. 4054 sayılı Kanun’da ve Yönetmelik’te tekerrür hükmü için herhangi bir süre belirtilmediği görülmektedir. Ancak hukuki belirliliğin sağlanması ve idari tutarlılık açısından bu konuda bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.
- (226) 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun (5326 sayılı Kanun) 3. maddesi ile Kanun’un genel niteliğine vurgu yapılmış; *“kanun yollarına ilişkin hükümlerinin diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmadıkça, diğer genel hükümlerinin idari para cezası... gerektiren tüm fiiller alanında uygulanacağı”* düzenlenmiştir.

- (227) 5326 sayılı Kanun'un İdari Yaptırımlar başlıklı üçüncü bölümünde, 17. maddenin ikinci fıkrasında *"İdarî para cezası, kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebilir. Bu durumda, idarî para cezasının miktarı belirlenirken işlenen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusuru ve ekonomik durumu birlikte göz önünde bulundurulur"* hükmüne yer verilmektedir. Aynı bölümde yer alan 20. maddenin üçüncü fıkrasında nispi idarî para cezasını gerektiren kabahatlerde zamanaşımı süresi sekiz yıl olarak belirlenmiştir. Yapılan değerlendirmede, 5326 sayılı Kanun'da yer alan sekiz yıllık zamanaşımı süresinin Ceza Yönetmeliği'ndeki tekerrür kuralları uygulanırken de esas alınabileceği, böylece teşebbüslerin tekerrür nedeniyle sınırsız bir süre cezanın ağırlaştırılması tehdidi altında olmalarının önüne geçilebileceği sonucuna ulaşılmıştır. Bu çerçevede, mevcut dosyadaki ihlale konu eylemin başladığı tarihten sekiz yıl geriye gidilerek, bu süre içerisindeki, ihlal tespiti yapılmış olan Kurul kararları tekerrüre esas alınmış, daha öncekiler ise dikkate alınmamıştır.
- (228) Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, sekiz yıllık süre göz önünde bulundurularak, 17.09.2013 tarihli ve 13-54/756-316 sayılı karar, tekerrür uygulamasında dikkate alınmış ve incelenen taraflardan GÖLTAŞ ve DENİZLİ ÇİMENTO için Yönetmeliğin 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer verilen ağırlaştırıcı unsur olarak değerlendirilerek temel cezanın yarısı kadar artırıma gidilmesine karar verilmiştir.
- (229) Teşebbüslere uygulanacak idari para cezasının belirlenmesine ilişkin olarak yukarıda yapılan değerlendirmeler sonucunda; AS ÇİMENTO, BATIÇİM, BATISÖKE, ÇİMENTAŞ, DENİZLİ ÇİMENTO ve GÖLTAŞ bakımından;
- Soruşturma taraflarının ilgili dönemdeki eylemlerinin Yönetmelikteki tanımıyla *"kartel"* olduğu ve temel para cezasının hesaplanmasında teşebbüslerin yıllık gayri safi gelirlerinin % 2'sinin esas alınması gerektiği,
 - Yönetmeliğin 5. maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendi kapsamında, dosya konusu ihlalin 1 yıldan uzun ve 2 yıldan kısa sürdüğü ve ilk fıkraya göre belirlenecek para cezasının yarısı oranında artırılarak temel para cezası olarak tüm teşebbüsler için %3 oranının esas alınması gerektiği,
 - Sekiz yıllık süre dikkate alınarak, GÖLTAŞ ve DENİZLİ ÇİMENTO için Yönetmeliğin 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde yer alan ağırlaştırıcı tekerrür hükmü uyarınca temel cezanın yarısı kadar artırıma gidilerek %4,5 oranında ceza uygulanması gerektiği

sonucuna ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

- (230) 12.06.2014 tarih, 14-21/416-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a ve Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara, sözlü savunma toplantısında yapılan açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre;
- 1) - As Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.,
 - Batıçım Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş.,
 - Batisöke Söke Çimento Sanayi T.A.Ş.,
 - Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.,
 - Denizli Çimento Sanayii Ticaret A.Ş.,
 - Göltaş Göller Bölgesi Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ninuyumlu eylem halinde bölge paylaşmak ve fiyatları artırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine OYÇOKLUĞU ile,

16-02/44-14

2) Bu nedenle, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi ve ikinci fıkrası, üçüncü fıkrasının (a) bendi,

a) hükümleri uyarınca 2014 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin takdiren %3'ü oranında olmak üzere;

- As Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye 15.512.902,29 TL,
- Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş.'ye 11.438.135,21 TL,
- Batisöke Söke Çimento Sanayi T.A.Ş.'ye 4.533.260,95 TL,
- Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'ye 12.810.487,72 TL

b) ve 6. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi hükümleri uyarınca 2014 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirin takdiren %4,5'i oranında olmak üzere;

- Denizli Çimento Sanayii Ticaret A.Ş.'ye 12.088.042,39 TL,
- Göltaş Göller Bölgesi Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye 14.532.699,42 TL

idari para cezası verilmesine OYÇOKLUĞU ile, Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere karar verilmiştir.

KARŞI OY

(14.01.2016 tarih ve 16-02/44-14 sayılı Kurul Kararı)

Karara konu olayda, Ege Bölgesinde çimento piyasasında faaliyette bulunan teşebbüsler hakkında açılan soruşturma sonucunda, teşebbüslerin uyumlu eylem halinde bölge paylaşmak ve fiyatları artırmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine, Kurul çoğunluğunca karar verilmiştir. Mezkûr kararda; teşebbüsler arasında bilgi değişimi yapıldığı, bunun uyumlu eyleme yol açtığı, bu eylem sonucunda ise fiyatların belirlendiği ve pazarın paylaşıldığı, bunun ise bir kartel olduğu kabul edilmiş bulunmaktadır.

Aşağıda açıklanan gerekçelerle, inceleme eksikliği bulunduğunu ve ispat yükünü yerine getiremediğini düşündüğüm Soruşturma Raporuna dayanılarak Kurul çoğunluğunca alınan karara hukuka aykırı olduğu inancıyla katılamıyorum.

A. Bilgi Değişimi Bakımından

İhlale yol açan temel eylem olarak teşebbüsler arasında gerçekleştirilen bilgi değişimi, bu değişimin delili olarak ise bir toplantıya ait olan notlar (Sor. Rap. Belge 7) gösterilmektedir. Kanımca bu belge ihlali ispatlamaya yeterli değildir. Şöyle ki;

1. Belge içerisindeki açıklamalar etki doktrini çerçevesinde teşebbüslerin eylemini 4054 sayılı Kanunun 2. maddesinde belirlenen kapsamın dışına çıkarmaktadır
 - a) Belge içeriğinden toplantının konusunun ihracat olduğu, dış piyasalara yönelik hususların konuşulduğu ve paylaşıldığı ileri sürülen bilgilerin dış piyasalara yönelik olduğu anlaşılmaktadır. Zaten soruşturma heyeti de paylaşılan bilgilerin hangilerinin iç piyasaya ait olduğunu, ya da bunun iç piyasayı nasıl etkilediği veya etkileyebileceği hakkında hiçbir inceleme ve açıklamama yapmamıştır. Ayrıca toplantıya ihracata aracılık eden teşebbüslerin katılması da bunun bir ihracat toplantısı olduğunun göstergesidir. Dolayısıyla dosya konusu eylemlerin Türkiye pazarını etkileyen bir yönü yoktur.
 - b) Soruşturmanın açılmasından yaklaşık bir ay önce alınan 29.05.2014 tarihli ve 14-19/361-157 sayılı Kurul Kararında etki doktrini kabul edilmiştir. Karara konu olayda, sabit ve mobil Telekom işletmecileri arasında yapılan ve fiyat anlaşması tespit edilmiş ancak yurt dışında başlayıp yurt içinde sonlanan çağrılarının sonlandırılmasına ilişkin tarifenin ülke içi piyasayı etkilememesi nedeniyle Kanun kapsamı dışında olduğu, yurt içinde başlayıp yurt dışında sonlanan çağrılarının sonlandırılması hususunda ise 4054 sayılı Kanun'un ihlali niteliğinde *yeterli bilgi ve belgeleri içermediği* gerekçesiyle soruşturma açılmamıştır. Somut olayda da delil olarak dayanılan belgede geçen tek fiyat klinkerin ihracat fiyatıdır. Belge yurt içi piyasalara ilişkin herhangi bir veri/fiyat içermediği için hem etki doktrini kapsamında yer almaktadır.
 - c) 20.09.2012 tarih ve 12-44/1350-455 sayılı (Otomotiv Sanayicileri Derneği) kararında Rekabet Kurulu ihracat verilerinin paylaşılmasına menfi tespit vermiş; 18.04.2011 tarih ve 11-24/464-139 sayılı (Otomotiv) kararında ise *"hedef, stok yahut satış stratejisi bilgilerini paylaştıkları"* tespit edilmesine karşın teşebbüslere herhangi bir yaptırım uygulamamıştır. Bu kararda Kurul fiyat stratejisi ile ihracata yönelik satış stratejisi arasında haklı bir ayırım yapmış ve *satış stratejilerinin konuşulmasını ihlal olarak kabul etmemiştir*. Somut olayda da, teşebbüsler çimento ihracatının nasıl arttırılabileceği ve muhtemel pazarları (yani ihracata yönelik satış stratejisini) konuşmuşlar, ancak iç piyasa fiyatını (fiyat stratejisini) konuşmamışlardır. Bir başka deyişle somut olayda da, otomotiv kararındakinden daha fazla bir bilgi paylaşımı söz konusu değildir.
2. Rekabet Hukuku bakımından bilgi değişiminin ihlal olarak nitelendirilebilmesi için, değiştirilen bilginin piyasadaki belirsizliği ortadan kaldırmaya (şeffaflığı sağlamaya) ve rekabetçi avantaj sağlamaya (ya da tersinden rekabeti bozmaya/sınırlamaya) elverişli olması gerekir.
 - a) Soruşturma Raporunda (s. 75-81) bilgi değişiminin teorisi hakkında pek çok açıklama yapılmasına ve sürekli olarak pek çok stratejik veya detaylı istatistiki bilginin paylaşıldığı ifade edilmesine karşın, Belge 7'deki hangi bilginin hangi belirsizliği

kaldırıldığı, paylaşılan bilginin neden ve hangi yönlerden rekabeti sınırlayıcı olduğu (rakiplerin nasıl bir koordinasyona gittiği ya da onun fiyat stratejileri etkilediği) açıklanmamakta, hatta etkileme kapasitesinin bulunup bulunmadığı üzerinde bile durulmamakta, buna ilişkin herhangi bir etki analizi ve değerlendirme bulunmamaktadır. Üstelik paylaşılan bilgilerin önemli bir kısmı, bırakın detaylı olmasını, net bir rakam bile içermemekte; yurt içi fiyatlara ve yurt içi bölge ve müşterilere ilişkin hiçbir veri bulunmamaktadır. Doğrudan çimento ürününe ve iç piyasaya yönelik bir veri söz konusu değildir. Örneğin, paylaşılan bilgi ilgili ürün olan çimentonun üretimindeki ana maddelerden birisi olan klinker stoğudur. Çimento stoğuna ilişkin bir bilgi paylaşılmamıştır; kimde ne kadar çimento stoğu olduğu belirli değildir. Klinker stoğu -tam olmamakla birlikte yaklaşık olarak- bilinen tek firma ise soruşturmanın tarafı değildir. Bu bölgede faaliyette bulunmadığı için soruşturma tarafı yapılmayan bir teşebbüsün klinker stoğunun bilinmesinin bu bölgedeki çimento üreticilerinin nasıl ve ne şekilde işine yaracağı anlaşılamayan bir muammadır. Soruşturma Raporu, zikredilen hususları açık ve ikna edici şekilde ortaya koymaktan uzaktır. İddia edilen olayları ispat etmek yerine soyut, teorik ve varsayımsal değerlendirmelerle karar alınmıştır.

- b) Paylaşılan bilgiler güncel de değildir. Teşebbüslerin katıldığı toplantılar üç ayda bir yapılmaktadır. Zikredilen belgenin ve onun konusunu oluşturan toplantının tarihleri dikkate alındığında toplantıda açıklanan bilginin geleceğe yönelik olmadığı, tam aksine geçmiş yıla (2013 Ocak-Aralık ayı arasına) ilişkin olduğu açıkça anlaşılmaktadır. Kurulun geçmiş kararlarında üç aydan eski bilgilerin rekabetçi endişe yaratmayacağı kabul edilmiş bulunmaktadır. Geleceğe ilişkin olmayan, şeffaflığı sağlayarak belirsizliği giderecek düzeyde açık ve net bilgiler içermeyen belgenin/paylaşımın, bu haliyle uyumlu eyleme yol açma imkânı bulunmamaktadır.
- c) Tüm Türkiye’de bu sektördeki teşebbüslerin birbirlerini çok sıkı şekilde takip ettikleri nakliye maliyetleri, satış miktarları ve fiyatları hakkında bilgi sahibi oldukları daha önceki pek çok Kurul kararında tespit edilmiş bir vakıdır (Bkz. 5.8.2010 tarih ve 10-52/ 986-353sayılı; 26.08.2010 tarih ve 10-56/1095-416 sayılı; 03.08.2011 tarih ve 11-44/979-329 sayılı; 09.07.2015 tarih ve 15-29/434-127 sayılı; 24.01.2013 tarih ve 13-07/65-34 sayılı kararlar). Kurula göre, pazarda az sayıda teşebbüs faaliyet gösterdiği, son derece homojen ürünler üretildiği, müşteriler az sayıda fakat yüksek miktarda alım yapan teşebbüslerden (çimento bayileri ve hazır betoncular) oluştuğundan piyasanın şeffaflığını artırmakta rakipler hakkındaki bilgilere karşılıklı bilgi değişimi olmadan da ulaşılabilmektedir.

Somut olayda da delil 4’de yer alan yazışmanın ekinde “*rakiplere göre dökme çimento fiyat karşılaştırma tablosu*”nun yer aldığı, Delil 5’te ise alıcıyı ziyarette rakibin fiyatlarının öğrenildiği, kimin kimden mal aldığı bilindiği anlaşılmaktadır. Tarafların birbirlerini yakından takip ettikleri ve her türlü bilgiye sahip oldukları açık olan bir sektörde rakiplerin zaten bilinen bilgileri paylaşmak için ihracat görüntüsü altında bir araya geldiklerini söylemek abestir. Teşebbüslerin -olsa olsa- pazar paylaşımı için ya da fiyatları bir noktada tutmak (gerçek anlamda kartel kurmak) için anlaşmak üzere bir araya gelmeleri mantıklıdır. Somut olayda yapılması gereken de esasen bunu ispatlamaktır. Kaldı ki soruşturmanın açılış gerekçesi de Raporda (pr. 12) belirtildiği üzere “*tarafların anlaşmak suretiyle*” fiyatları birlikte arttırdıkları/pazar paylaşımı yaptıkları iddiasını araştırmaktır.

Ancak soruşturma heyeti anlaşmayı ortaya koyacak bilgi ve belgeyi bulamadığı/sunamadığı için, üzerlerinde olan ispat yükünden kurtulmak amacıyla olsa gerek uyumlu eyleme yönelmiş ve sonuçta uyumlu eylem yoluyla ihlalin bulunduğu karar verilmiştir.

B. Uyumlu Eylem ve İspat Yükü Bakımından

Karara konu olayda hem ihlalin başlangıç (uyumlu eylemin unsurları) ve bitişi, ihlale yol açtığı ileri sürülen eylemlerle arasındaki nedensellik bağı sağlam, açık ve ikna edici delillerle ispat edilebilmiş değildir:

1. Kurulun çimento sektöründe uyumlu eylemi incelediği ve bu husustaki yaklaşımını ortaya koyan temel karar, 31.03.2011 tarih ve 11-20/378-117 sayılı Akdeniz Bölgesi Çimento Üreticileri kararıdır. Bu kararda Kurul; Isparta, Burdur ve Antalya illerine satış yapan Göltaş, As, Denizli ve Konya çimentonun dökme çimentoya anlaşarak % 50 zam yaptıkları iddiasını incelemiş, fiyat artışlarının ÜFE'nin çok üzerinde (ÜFE oranı % 5,69 iken artış oranları %67, % 90 ve % 11; ÜFE oranı % 8,25 iken, artış oranları %16, % 43 ve % 20) olduğu, fiyat artış dönemlerinde paralellik bulunmakla birlikte yılın geneline göre ve illere bakıldığında bu paralelliğin gözükmediği, incelenen yıllar boyunca artış oranlarının farklı, düzenli ve belirgin bir paralelliğin söz konusu olmadığı, üstelik nihai fiyatların da aynı olmadığı gerekçesiyle soruşturma açmamıştır.

Bu kararın esas önemi Kurulun uyumlu eylem iddiasındaki *ispat standardını* koymuş olmasıdır. Kurul'a göre sadece paralel davranışa dayanılarak uyumlu eylem iddiasında bulunmamak, firmalar arasındaki bağlantıyı gösterir delilleri ortaya koymak gerekir. Bu kapsamda uyumlu eylemin varlığı için gerekli olan unsurlar şu şekilde tanımlanmıştır: "a) Teşebbüsler arasında bir tür koordinasyon ya da işbirliği bulunmalıdır. b) Koordinasyon, taraflar arasındaki doğrudan ya da dolaylı bir bağlantıdan kaynaklanmalıdır. c) Bu bağlantının amacı, rakiplerin gelecekteki davranışlarına ilişkin belirsizlikleri ortadan kaldırmak olmalıdır." Kurula göre, birlikte hareket etmeye yönelik bir anlaşmanın yokluğunda, tarafların iletişim kurup kurmadıklarına ve teşebbüs davranışının teşebbüsün tek taraflı (kişisel) çıkarlarına aykırı olup olmadığına bakılması gerekmektedir [Bkz. 26.07.2007 tarih ve 07-62/742-269 sayılı (Gazete); 24.6.2009 tarih ve 09-30/637-150 sayılı (Otomotiv); 5.08.2011 tarih ve 11-46/1131-396 sayılı (Niksar Otogaz) ve 25.08.2011 tarih ve 11-46/1132-397 sayılı (Beyşehir Otogaz) kararları]. Somut olayda, hiçbir teşebbüs bakımından, kararının kendi ekonomik çıkarına aykırı olup olmadığı hususu da incelenmemiştir.

Tüm bu kararlarda vurgulanan bir başka önemli husus "*Burada önemli olan, teşebbüslerin, rakiplerinin gelecekteki davranışlarını öğrenmeleri ve pazardaki belirsizliğin ortadan kaldırılmasıdır.*" Somut olayda teşebbüslerin hangi belirsizliği ortadan kaldırdığı sorusunun cevabı Soruşturma Raporunda bulunmamaktadır. Bir başka deyişle taraflar hangi belirsizliği (yurt içi fiyatlar, yurt içi satış bölgeleri, yurt içi müşteriler vb) ortadan kaldırmıştır ve dosyadaki belgelerin hangisi bu belirsizliklerden hangisinin kaldırıldığını ispatlamaktadır. Bu çerçevede dosyaya bakıldığında taraflar arasındaki iletişime delil olarak gösterilen 7-8 nolu belgeler, tarafların böyle bir amaçla toplandıklarını göstermediği gibi içeriği de iç piyasaya yönelik hiçbir belirsizliğin giderildiğini ispatlamaya elverişli değildir.

2. 17.7.2008 tarih ve 08-45/626-238 sayılı, 4.11.2010 tarih ve 10-69/1466-564 sayılı, 17.11.2011 tarih ve 11-57/1461-519 sayılı, 24.11.2011 tarih ve 11-59/1521-546 sayılı, 29.12.2011 tarih ve 11-64/1666-596 sayılı, 20.02.2013 tarih ve 13-11/165-87 sayılı, 16.01.2014 tarih ve 14-02/40-18 sayılı Kurul kararları ile 01.10.2014 tarih ve 14-37/713-318 sayılı (Pamukkale Taşımacılık) kararında oligopolistik bağımlılık savunması kabul edilmiştir. Buna göre, oligopol piyasalarda hem teşebbüs sayısının azlığı hem de pazarın şeffaflığı teşebbüslerin birbirlerinin aldıkları kararları rahatlıkla takip etmesine ve bunlara göre karar almalarına imkân vermektedir. *Bu noktada, rekabet hukuku bakımından önem arz eden söz konusu fiyatlama kararlarının bilinçli paralellik sonucunda mı oluştuğu ya da rekabeti sınırlayıcı bir anlaşmadan mı kaynaklandığı hususundaki ayrımın yapılmasıdır.* Paralel davranışların nasıl değerlendirileceği ise yukarıdaki kararlar dışında son olarak 25.06.2014 tarih ve 14-22/460-202 sayılı (Beyaz Çimento) kararında açıklanmıştır. Bu kararda; paralel davranışların değerlendirilmesi sırasında taraflar arasında **rekabeti kısıtlama amaçlı ve karşılıklı bir iletişimin olması** ve bu iletişimin açık ve tutarlı delillerle ortaya konması gerektiği belirtilerek ispat standardı ortaya konulmuş bulunmaktadır.

İşbu karara konu olayda teşebbüsler arası iletişime delil olarak sunulan belge (Belge 7), yukarıda da açıklandığı üzere ihracata ilişkin olup, yurt içi piyasaya ilişkin herhangi bir veri içermemektedir. Bu belge dışında taraflar arasında iletişim kurulduğuna ilişkin, ne teşebbüsler arası bir yazışma, ne de teşebbüslerden herhangi birisinin iç yazışmasında bir ibare bulunmaktadır. Belgenin içeriğindeki ifadeler Kanununun 4. maddesi anlamında rekabeti sınırlama amacını açıkça ortaya koymamaktadır.

3. 18.04.2011 tarih ve 11-24/464-139 sayılı Kurul kararında da belirtildiği üzere Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD)'nın yerleşik içtihadı uyarınca, uyumlu eylemin unsurları "uzlaşma", "davranış" ve "bu ikisi arasındaki nedensellik bağı"dır. Dolayısıyla uyumlu eylemin varlığına hükmedebilmek için, teşebbüsler arasındaki iletişimin varlığının ortaya konulması da tek başına yeterli değildir. İhlalin bulunduğunu kabul etmek için, teşebbüslerin oligopolistik bağımlılığın ötesinde paralel davranışlarda bulunduğunun, taraflar arasındaki iletişim ile ortaya çıkan davranış arasındaki *nedensellik bağının da ispatlanması gerekir.* Nitekim Kurul, 03.08.2011 tarih ve 11-44/979-329 sayılı İç Anadolu Çimento Üreticileri kararında; çimento fiyatlarında ortalama % 30 artış meydana geldiği, fiyatların genel bir artış eğiliminde olduğu, fiyatlar arasında belirli ölçüde paralellikten bahsedilebileceği, maliyetler ile fiyat değişimleri birlikte değerlendirildiğinde artışların maliyetle açıklanamayacağı, teşebbüslerin birbirlerinin üretim tesisleri önlerine yerleştirdikleri kişiler aracılığı ile nakliye kamyonlarını takip edip rapor ettikleri, *çimento sektörü insan kaynakları yöneticileri paylaşım toplantısı adı altında iki kez toplantı gerçekleştirildiği*, buna ilişkin ilişkin e-posta kayıtları, rakibin el yazısı notlarında rakiplerin aylık satış miktarları, rakipler arasında çimento/klinker alışverişinin bulunduğu ve en önemlisi fabrikaların kendi aralarında fiyat diyalogunda bulduklarını içeren e-posta tespit edilmiş olmasına karşın soruşturma açılmamıştır. Kurula göre, *insan kaynakları toplantıları koordinasyonu artırıcı olarak değerlendirilebilir, ancak bu toplantılarda insan kaynakları politikasının dışında bir hususun gündeme geldiğine dair bir bulguya rastlanılmamıştır.* Yine Kurula göre, *taraflar arasındaki klinker alım satımı da koordinasyonu artırıcı olabilir, ancak, buna ilişkin bir rekabeti sınırlayıcı uygulama saptanamamıştır.* Kurula göre, *rakibi izlemek kartelin işlerliğini sağlamaya yönelik*

olabilir, ancak taraf bunu kendi çalışması olduğunu ileri sürmüştür. Bunun aksini ispat edecek herhangi bir bilgi ya da belge bulunmamaktadır.

Görüleceği üzere taraflar arasındaki bir takım toplantıların veya ticari ilişkilerin varlığı (yani teşebbüsler arasındaki iletişim) yeterli görülmemiş, iletişim ile rekabet ihlali olarak nitelendirilecek davranış arasında nedensellik bağı kurulamadığı için soruşturma dahi açılmamıştır. Dahası Kurul nedensellik bağının ispatı yükünün Kurum üzerinde olduğu kabul etmiş ve tarafın kendi çalışması olduğunu ileri sürmesini (savunmayı), kendisi hususta aksine bir delil ortaya koyamadığı için, geçerli kabul etmiştir. Somut olayda da ihracat toplantısında ihracata ilişkin hususlar dışında bir şey konuşulduğu ortaya konulmuş değildir.

4. Soruşturma Raporu ve kararın dayandığı temel gerekçe ortalama fiyatların, talep ve maliyetlerin üstünde arttığıdır. Ortalama fiyat artışını gösteren birkaç grafik ihlalin delili olarak görülmüştür. Ortalama fiyatları gösteren grafikler iktisadi analiz yapıldığı anlamına gelmez. Oligopol piyasalarda oligopolistik bağımlılık bulunduğu bir gerçektir. Böyle piyasalarda ortaya çıkan paralelliğin, oligopolistik bağımlılıktan mı yoksa rekabeti sınırlayıcı bir anlaşma veya uyumlu eylemden (uzlaşmadan) mi kaynaklandığı öncelikle hukuki delillerle, bunun tam olarak sağlanamaması halinde iktisadi delillerle açıkça ortaya konulmalıdır. Bu amaçla ayrıntılı ekonomik analizler yapılması ve çeşitli ekonometrik modellemelerle davranışın uyumlu eylem veya anlaşma dışında bir husustan kaynaklanamayacağı ortaya konulmalıdır. Kurumda bu amaçla kurulmuş bir daire başkanlığı (Ekonomik Analiz ve Araştırma Dairesi Başkanlığı) bulunmasına ve tamamen iktisadi nitelikte bir husus ispat edilmeye çalışılmasına karşın, bu Dairenin görüşü veya bir incelemesi dosyada bulunmamaktadır. Dosyada yer alan ve sadece aylık bazda ortalama fiyatların arttığını gösteren bir takım grafikler ekonomik analiz olarak değerlendirilemez ve öyle değildir.
5. Soruşturma Raporundaki yaklaşımla fiyat artışlarının yalnızca talep veya maliyet arttığı zaman artabileceği gibi iktisadi temelden yoksun bir rasyonelite benimsenmiş olmaktadır. Ancak fiyat artışını destekleyen tek şey talep veya maliyet artışı değildir. Piyasa beklentileri, kriz, kurdaki değişim, ihracat talebi ve fiyatları, müşterinin ödeme gücü ve riski, üretim sorunları başta olmak üzere pek çok sebep fiyat artışını gerektirebilir. Örneğin, somut olayda, iki firmada (Çimentaş ve As Çimento) üretim sorunları yaşanmıştır. Çimentaş, yaşadığı üretim sorunları (klinkerin bitmesi) nedeniyle çimento üretememiş, üretimi sürdürebilir kılmak amacıyla müşterilerine kota uygulamasına geçmiş ve bu durum birkaç ay devam etmiştir (Bkz. Sor. Rap. pr. 68-69, delil 9-10]. Bir ildeki iki üreticiden birinin kota uygulamaya başladığı bir halde, diğer üreticinin fiyatlarını arttırması değil arttırmaması iktisaden mantıksızdır. Aynı şekilde AS çimento da üretim sorunları yaşamış ve birkaç ay boyunca bu durum devam etmiştir. Türkiye'nin en büyük çimento üreticisinin üretim sorunu yaşadığı bir durumda, bu teşebbüsün faaliyette olduğu coğrafi pazarlarda fiyatların artmaması mümkün değildir. Bu sadece bu firmaya olan talebin bir başka firmaya kaymasından değil, bizatihi piyasada çimento arzının kısılması (ürün kıtlığı) nedeniyle üretime devam eden firmanın bu durumdan yararlanma amacıyla fiyatlarını arttırmamasından (yani fırsatçılık yapmasından) da kaynaklanacaktır. Bu durum da göstermektedir ki, yalnızca talep ve maliyet artışları halinde fiyatların artabileceği yaklaşımı hatalıdır.

Ayrıca, her ne kadar Soruşturma Raporunda fiyat artışlarının talepteki artışla izah edilemeyeceği söylene de yine bu delillerde (delil 10) açıkça 'havaların iyi olduğu' ve buna bağlı olarak 'iş hacminin beklenenlerden daha iyi' olduğu açıkça yer almaktadır. Şu halde sadece bu delil dahi talepteki artışın fiyat artışlarını desteklemediği iddiasını çürütebilecek niteliktedir.

6. Talebin en önemli göstergesinden birisi, kapasite kullanım oranı olmasına karşın, bu husus hiç incelenmemiştir. Soruşturma Raporunda (pr. 41) kapasite oranlarının %60-70 olduğu belirtilmiştir. Bu yıllık ortalamadır. Sektörde geçerli olan mevsimsellik etkisi nedeniyle kış aylarında kapasite kullanım oranları % 30-40 seviyelerine düşerken talebin arttığı bahar ve yaz aylarında bu oran % 100'ün üzerine çıkabilmektedir. İncelemenin sağlıklı sonuçlar verebilmesi için, fiyat artış dönemlerinde kapasite kullanım oranlarının ne olduğu önemlidir.

Kurulun geçmiş tarihli kararlarında da inceleme bu şekilde yapılmıştır. Örneğin, 11.07.2013 tarih ve 13-44/549-244 sayılı (Şanlıurfa); 11.12.2014 tarih ve 14-50/879-399 sayılı (Doğu Karadeniz Bölgesi); 22.01.2015 tarih ve 15-04/51-24 sayılı (Balıkesir, Bursa ve Yalova); 09.07.2015 tarih ve 15-29/434-127 sayılı (Orta Karadeniz Bölgesi) ve 05.03.2014 tarih ve 14-09/181-77 sayılı (İstanbul) kararlarında fiyatların maliyetlerin üzerinde artmış olması halinde teşebbüslerin kapasite kullanım oranlarına bakılması gerektiğini, olayda teşebbüslerin tam kapasite ile (% 82-103 arası) çalıştıklarının veya kapasite kullanım oranının % 60 civarından Ağustos-Eylül aylarında % 90 aralığına kadar çıktığının tespit edildiğini, bu durumun yaz aylarında bölgedeki inşaat sektörünün canlandığını ortaya koyduğunu belirterek gerçekleşen fiyat artışlarının rakipler arası anlaşma olmaksızın gerçekleşebileceğini kabul etmiştir. Bu kararların bir kısmının işbu karara konu olayla aynı dönemi içerdiği de belirtilmelidir.

Somut olayda kapasite kullanım oranları teşebbüs bazında ve aylara (fiyat artış dönemlerine) göre hiç incelenmemiş yalnızca soyut bir ortalama oran verilmiştir. Oysa teşebbüslerin savunmalarında bu oranın fiyatların arttığı dönemde %90-105 arasında değiştiği özellikle yaz aylarında % 100'ün üzerinde olduğu belirtilmiştir. Örneğin Batı Anadolu grubunun sözde ihlal döneminde kapasite kullanım oranı % 95'in, Göлтаş'ın %85'in üzerindedir. Eğer talepte bir artış yoksa fabrikalar nasıl tam kapasite ile çalışmaktadır? Bu durum ancak yüksek miktarda ihracatın varlığı ile açıklanabilir. Ancak Soruşturma Raporunda yer alan tablolardan da görüldüğü üzere ihracat, ihlal döneminde bir önceki döneme göre yarı yarıya azalmıştır. Şu halde ortaya çıkan resim şudur: fabrikalar tam kapasite çalışıyor, sürekli üretim yapıyor, buna karşılık mal içerde yeterli talep görmüyor, dış piyasada da talep yok (ihracat düşüyor). Böyle bir durumda sorulması gereken soru, stoklanamayan bir ürün olmasına ve sürekli üretilmesine karşın, o zaman üretilen onca mal nereye gitmektedir? Talep olmadan bir fabrikanın tam kapasite çalışmasının nasıl bir mantığı olabilir? Görüleceği üzere kararı doğrudan etkileyecek en önemli hususu incelememiş olan Soruşturma Raporunun ortaya koyduğu resim, işletme ve iktisat biliminin ilkelerine, hayatın olağan akışına ve Kurulun önceki kararlarına aykırıdır.

7. Mevcut bilgi ve belgeler çerçevesinde uyumlu eylem yoluyla pazar paylaşımı yapıldığı iddiası da hayatın olağan akışına aykırıdır. Uyumlu eylem ve teşebbüsler arasındaki iletişime delil olarak sunulan Belge 7 pazar paylaşımına -dolaylı dahi olsa- yorumlanabilecek hiçbir ifade, ibare ve veri içermemektedir. İnsanlar kimin nereye satacağını hiç konuşmadan bu konuda hiçbir iletişim kurmadan pazarı paylaşamazlar. Teşebbüslerin kendi bölgesine satması (yani çimento fabrikası bulunan illerin durumu) bir parça anlaşılabilir, ancak çimento fabrikası bulunmayan illere (Uşak, Manisa, Muğla),

kimin ve ne kadar satacağının herhangi bir iletişimde bulunulmadan (uyumlu eylemle) belirlenebileceğini ileri sürmenin rasyonalitesi yoktur.

8. 06.11.2012 tarih ve 12-54/1527-545 sayılı kararında Kurul; **teşebbüslerin fiyat artışları oransal bir paralellik taşımamasını, fiyatların birbirinden oldukça farklılaşmış olmasını, hiçbir fiyat artışının teşebbüslerin fiyatlarını eşitlemediğini, teşebbüslerin birbirlerinin fiyatlarından haberdar olmalarına karşın fiyatlar arasında yakınlaşma bulunmadığını dikkate alarak**, tarafların mevsimsellikten etkilendikleri ve buna ayak uydurmak için fiyat ayarlaması yaptıklarını kabul etmiştir. Kurula göre **teşebbüslerin tüm fiyat artışları ile düşüşleri zamansal olarak paralel olmadığı gibi gerek fiyat artış oranları gerekse fiyat düşüş oranları arasında da paralellik görülmemektedir. Nihayet fiyatlar arasında görülen paralellik, gerek artış oranı gerekse nihai fiyatlar bakımından düzenli bir şema oluşturmadığı tespit edilmiştir.**

Somut olayda da fiyat artış ve düşüş oranları arasında paralellik bulunmadığı gibi, hiçbir dönemde fiyatlar da eşitlenmemiş, artışıdaki paralelliğin düzenli bir şema oluşturduğu ortaya konulmamıştır. Dönem boyunca 120 TL ile 190 TL arasında fiyatlar bulunmaktadır. Bütünüyle homojen olan, dolayısıyla tüketici bakımından hangi teşebbüsün ürününün olduğunun önem taşımadığı bir üründe rakiplerin fiyatları arasında % 40 fiyat farkı bulunmaktadır. Bu kadar geniş bir marjda hareket eden fiyatın bulunduğu bir ortamda rekabet ihlalinin, hele hele kartelden bahsedilemez. Yine olayda, ihlalin başlangıcı bir ilde Ocak, bir başkasında Şubat, bir başkasında Mart veya Nisan ayı olarak gösterilmektedir. İhlalin başladığı ilk tarihle son tarih arasında dört aylık zaman dilimi söz konusudur. Böyle bir durumda uyumlu eylemden değil, olsa olsa uyumsuz eylemden söz edilebilir.

9. Uyumlu eylemde piyasa yapısının, rekabetin sınırlandığı piyasa yapısına benzer olması gerekmektedir. Bunun en kolay göstergesi; ilgili ürün pazarında, ilgili coğrafi pazardaki (bu bölgedeki) fiyatlar ile diğer coğrafi pazardaki fiyatların karşılaştırılmasıdır. Aynı dönemde diğer bölgelerdeki fiyata ilişkin bir inceleme yapılmamıştır. Oysa Rekabet kurulunun son 5 yılda aldığı çimento sektörüne ilişkin bütün kararlara bakıldığında ihlalin bulunduğu ileri sürülen (aynı) dönemde Türkiye'nin diğer bölgelerinden de şikâyetlerin geldiği ve yapılan incelemede çimento fiyatlarının tüm Türkiye'de yüksek oranlı artış eğiliminde olduğu, diğer bölgelerdeki fiyatların da bu bölgedeki fiyatlara yakın olduğu tespit edildiği görülmektedir. Örneğin, 26.6.2013 tarih ve 13-40/528-235 sayılı kararda **Antalya** ilinde 2013 yılı mart ayından itibaren fiyatın % 40-50 düzeyinde arttığı ve **130-140 TL** olduğu; 11.07.2013 tarih ve 13-44/549-244 sayılı kararda **Şanlıurfa** ilinde 2013 yılının ilk aylarında fiyatların arttığı (Mart ayında % 100 oranında) ve **120 TL** olduğu; 05.03.2014 tarih ve 14-09/181-77 sayılı kararda **İstanbul** ilinde 2013 Ocak-2014 Aralık döneminde fiyatların % 35 oranında arttığı ve **150 TL** olduğu; 22.10.2014 tarih ve 14-42/771-345 sayılı kararda **İç Anadolu Bölgesinde** Ağustos 2014 döneminde fiyatın **180-200 TL** olduğu; 11.12.2014 tarih ve 14-50/879-399 sayılı kararda **Doğu Karadeniz Bölgesinde** 2014 Nisan –Eylül döneminde fiyatın **155 TL** olduğu; 22.01.2015 tarih ve 15-04/51-24 sayılı kararda **Balıkesir, Bursa ve Yalova**'da fiyatın Ocak 2012-Ağustos 2014 döneminde ortalama % 30 oranında arttığı ve **150 TL** olduğu; 09.07.2015 tarih ve 15-29/434-127 sayılı kararda **Orta Karadeniz Bölgesinde** Ocak 2015 döneminde fiyatın **135-145 TL** olduğu tespit edilmiştir.

22.01.2014 tarih ve 14-04/65-27 sayılı kararda ise soruşturma bölgesi olan **Ege Bölgesinde** ve soruşturmaya taraf iki teşebbüsün (Batı Çimento Grubu ve Denizli çimento) fiyat ve pazar paylaşımı hususunda anlaştığı iddiası incelenmiş, Soruşturma Raporunun da kapsamında olan 2013 yılı fiyatları incelenmiş, çimento fiyatlarının ortalama % 28 arttığı, artışların talepte bir değişme olmamasına karşın gerçekleştiği tespit edilmiş ancak “her bir ilde çimento tedarikçilerinin pazar paylarının aylar bazında dalgalandığı, bunun müşteri bazında pazar paylaşımı yapıldığı izlenimini yaratmaktan uzak olduğu” ve **“Dosya konusu illerde fiyat değişimlerinin herhangi bir rekabetçi endişe yaratmadığı kanaatine ulaşılmış”** olduğu vurgulanarak soruşturma açılmamıştır. Kurulun aynı bölgede aynı tarafları ve aynı zamanı içeren incelemesinde hem de “rekabetçi bir endişe yaratmadığı”nı belirttiikten sonra, bunun tam aksi yönünde bir karar vermesi hukuki belirlilik ve güvenlik ilkelerine aykırıdır. Kurul 160 TL fiyatın bulunduğu bir dönemde, üstelik bunun talep artışı ile desteklenmediği bir durumda bu fiyatın oluşumu hususunda endişe dahi duymazken, sonradan bunu ihlal sayması ancak ortaya apaçık bir anlaşmanın varlığının konulması halinde mümkün olabilir.

10. Son beş yıldaki kararlarda kabul edilmiş olan pek çok unsur (mevsimsellik, kapasite artışları, kış mevsiminin hafif geçmesi, toplu konut başta olmak üzere bölgedeki alt yapı-üst yapı projeleri) bu olayda da söz konusu olmasına ve savunmalarda ileri sürülmesine karşın, bu hususların Kurul çoğunluğunca ya hiç ya da ikna edici gerekçeler gösterilmeksizin kabul edilmemesi tarafımda anlaşılabilir değildir. Bu durumun hukuki güvenlik, belirlilik ve idarede istikrar ilkelerine aykırı olduğunu düşünmekteyim.
11. Soruşturma Raporunda ihlalin sona ermesine nedeni olarak üç olay (bölgeye yeni bir rakibin girmesi, kontrol değişikliği ve ihracattaki daralma) gösterilmektedir: Pazara rakibin girmesi veya rekabet ihlali olan teşebbüsün kontrolünün değişmesi elbette ki ihlali sonlandırabilecek nitelikteki olaylardır. Ancak bu durumda yapılması gereken, ihlalin sona ermesi ile buna yol açan eylemler arasındaki nedensellik bağının, yani başka sebeplerle değil, bizzat bu sebeplerle ihlalin sona erdiğinin ispatlanmasıdır. Kanımca, ne Raporda ne de Kararda böyle bir ispat gerçekleştirilmiştir:

a) Limak Çimentonun Manisa'daki bir tesisi satın alarak bölgede faaliyete başlamasının rekabet ihlalini sona erdirdiği düşüncesi kanımca doğru ve ikna edici değildir:

Her şeyden önce, Limak Çimento'nun Manisa'daki teşebbüsü devralarak bölgede faaliyete başlaması 02.04.2013 tarihinde gerçekleşmiştir. Bir başka deyişle Limak bölgeye 2014 Nisan ayında (yani ihlalin başladığı tarihte) girmiştir. Şimdi bu nasıl bir mantıktır ki, ihlalin başladığı tarihte bölgeye giren bir teşebbüs ihlalin sonuna kadar rekabete etki etmemiş, ancak ihlalin sonunda etki edebilmiş olsun.

İkinci olarak Limak'ın Manisa'da devralmış olduğu tesis bir öğütme tesisi olup, rakip çimento fabrikaları karşısında gerçek anlamda rakip olabilecek bir kapasiteye sahip değildir. Bölgedeki en küçük oyuncunun dev teşebbüslerin karşısına rakip olarak konumlandırılması sadece bu tesis dikkate alındığında gerçekçi ve tutarlı bir teori değildir. Olsa olsa Limak'ın diğer unsurları ile birlikte böyle bir etki yaratabilmesi mümkündür. Zira Limak, Türkiye'nin değişik bölgelerinde çimento fabrikasına sahip dev bir ekonomik bütünlüktür. Üstelik bu dev, Manisa'nın hemen komşusu olan Balıkesir ilinde çimento fabrikasına da sahiptir. Koca çimento fabrikasını bir kenara

koyup, bölgedeki en küçük tesisle rekabetin başlatıldığını ileri sürmek iktisadi temelden yoksundur.

Üçüncü olarak, Manisa ilinde rekabet, Soruşturma Raporunda iddia edildiğinin aksine Ekim-Kasım 2014 sonrasında değil, çok daha öncesinde de söz konusudur. Örneğin Raporda (pr. 81) 15 nolu delilde 14.11.2013 tarihine (yani ihlal döneminin tam ortasında) Manisa ilinde rekabetin bulunduğu ve rekabet nedeniyle Çimentaş'ın müşteri kaybetmemek amacıyla fiyatlarda indirimine gittiği görülmektedir. Eğer ihlal 2014 sonunda bitmiş ve rekabet başlamışsa, 2013 yılı sonundaki fiyat indirimine yol açan bu rekabet nasıl izah edilecektir?

Dördüncü olarak, Soruşturma raporunda yer alan yazışmada Limak'ın "*Ak Ege'den aldığı Turgutlu tesisine klinker sevk etmeye başladığı*" yer almaktadır. Dolayısıyla Limak'ın her zaman bölgeye çimento satması mümkün bulunmaktadır. Limak'ın bölgede bir rekabet arzu etmesi halinde bunu sağlamak için Manisa'da bir tesisi devralmasını beklemek makul değildir.

Son olarak, mevsimsellik etkisi nedeniyle geçmiş yıllarda da aynı dönemde fiyatlar düşmüştür. 2014 yılı sonunda fiyatların düşmesinin mevsimsellikten kaynaklanmadığına ilişkin bir delil bulunmamaktadır.

b) *Denizli Çimentonun devralınmasının rekabeti başlattığını* kabul etmek de kanımca makul görülmemektedir:

İlk olarak bu teşebbüsün devir işlemine Kurulca 22.10.2014 tarihinde izin verilmiştir. Denizli, ihlal olduğu ileri sürülen iller içerisinde çimentonun en yüksek fiyatla satıldığı ildir. Yürüyen bir anlaşma veya uyumlu eylem varsa, bunu bozmak en çok bu teşebbüsün aleyhine olacaktır. Rekabet ihlalinden en çok faydalanan teşebbüsün, kendisi lehine oldukça faydalı sonuçlar doğuran böyle bir işleyişi bozması iktisadi açıdan gerçekçi değildir.

İkinci olarak, teşebbüsün devralınmasından itibaren hemen rekabete başladığını kabul etmek de hayatın olağan akışına aykırıdır. Devir alan teşebbüsün işletmeye hemen ertesi gün hâkim olması hayatın olağan akışına aykırıdır. Bu büyüklükteki bir tesisinin işleyişinin ve ticari ilişkilerinin (bölgesel dinamiklerin) öğrenilmesi, işletme yönetiminin değiştirilmesi en az birkaç aylık bir süreyi gerektirir. Kaldı ki somut olayda işletmenin yönetiminin değiştirilmesi de söz konusu değildir.

Üçüncü olarak, Soruşturma Raporunda işletmeyi devralan yeni sahiplerinin de pazarda rekabetçi bir davranış sergileme niyetlerini gösterir herhangi bir belge ve bilgi bulunmamaktadır. Raporda, 2014 sonunda fiyatların düşmesi –yine neden mevsimsellikten kaynaklanmadığı açıklanmadan- devralma işlemine dayandırılmıştır. Aynı dönemde önceki yıllarda da fiyatlar hep düşmüştür. Bu gerçeği gerçeği çürütecek başka bir bilgi veya belge sunulmamıştır.

c) *İhracattaki daralma* da mevcut dosya bakımından rekabet ihlalinin sona ermesinin ikna edici gerekçesi olamaz. Çünkü bilgi değişiminin dayanağı olarak gösterilen toplantı, konusu ve içeriğinde konuşulnlardan da açıkça anlaşıldığı üzere ihracat toplantısıdır. Teşebbüsler ihracatta yaşadıkları sıkıntı nedeniyle bir araya gelmiş ve sorunlarını konuşmuşlardır. İhracatta yaşanan krizler teşebbüsleri birlikte hareket etmeye (kartel kurmaya) yöneltebilir. Fakat böyle bir kartelin işleyebilmesi için yurt içi

üretimin azaltılması, yani arzın kısılması gerekmektedir. Bunun için yurt içi satışların düşerken ihracatın artıyor olması gerekir. Oysa somut olayda, gerek toplantıda konuşulan 2012 yılında, gerekse ihlalin bulunduğu 2013 ve 2014 yılında ihracat sürekli bir şekilde düşmekte; buna karşılık yurt içi talep/satış artmaktadır. İhracat düşerken ihracat nedeniyle yurt içini etkileyen kartel kurulduğunu ileri sürmek abesle iştir. Fiyatların arttığı dönemde dahi sürekli şekilde düşen ihracatın, bu dönemde rekabeti bozmadığı kabul edilirken, neden fiyatların düşmeye başladığı dönemde rekabeti başlatıcı bir etken olarak kabul edildiğinin izahı gereklidir. Rapordaki görüntü, ihracatın hem kartelin kurulmasında hem de bozulmasında temel etken olduğudur ki, bunun nasıl olduğu açıklanabilmiş değildir. Üstelik ihlalin bittiğinin iddia edildiği dönemde ihracat bir önceki yıla oranla yarı yarıya azalmıştır. Bunun tabii sonucunun yurt içinde rekabetin çok daha fazla artmış olması ve buna bağlı olarak fiyatların çok hızlı şekilde düşmesi olması gerekir. Oysa ihlalin bittiği ileri sürülen dönemden sonraki aylara bakıldığında fiyatların bir miktar gerilemekle birlikte, önemli ölçüde düşmediği, ihlalden önceki aşamalara dönmediği gibi ona yaklaşmadığı bile görülmektedir.

12. Yalnızca iktisadi deliller kullanılarak kartelin varlığının ispatlanıp ispatlanamayacağı hususu doktrinde yeterince tartışılmış ve sonuçta, maddi deliller bulunmaksızın iktisadi deliller kullanılarak kartelin ispatının mümkün olmadığı kabul edilmiştir. Literatürde, bir iktisat profesörü tarafından rekabet hukukundaki önemli davalar incelemiş ve bu davalardaki iktisadi görüşler arasındaki çelişkiler ortaya konulmuş, iktisadi yaklaşımların rekabet hukukunda belirli düzeyde önem taşıdığını kabul etmekle birlikte, bu yaklaşımlarla kartelin (bir anlaşmanın) varlığının kesin olarak ispatlanamayacağını vurgulanmıştır. Kartelin bir tür hırsızlık olarak kabul edildiği rekabet hukuku uygulamasında, hırsızların iktisatçılarla ve iktisadi analizlerle yakalanamayacağı genel kabul görmüş bir sonuçtur (Bkz. Kekevi, Gökşin, ABD, AB ve Türk Rekabet Hukukunda Kartellerle Mücadele, Rekabet Kurumu Lisansüstü Tez Serisi, No. 15, Ankara, 2008, s. 78 vd).
13. Kanımca, dosya konusu olayda evrensel bir hukuk ilkesi olan “şüpheden sanık yararlanır” ilkesi de ihlal edilmiş; varsayımlar ve ihtimallere dayalı olarak ihlal tespiti yapılmıştır. Örneğin, Soruşturma Raporunun 73. paragrafında “*hassas ve paylaşılmamasında sakınca olabilecek*” bilgilerin paylaşıldığından söz edilmektedir. Hangi bilgilerin ve hangi yönden sakıncalı olduğuna ilişkin bir inceleme ve araştırma Raporda bulunmamaktadır. Bir başka deyişle bilgi değişiminin rekabeti sınırlayıcı etkisi net olarak ortaya konulmamış, etkisi ispat edilmemiştir. Bu nedenle raportörler “olabilecek” terimini seçerek bunun bir ihtimal olduğunu kabul etmektedirler. Yine Soruşturma Raporunun 66. paragrafında, “*..konuşulmuş olabileceği ihtimalini gündeme getirmiştir*” denilmektedir. Aynı şekilde Raporun 209. paragrafında, Belge 7’deki stok eritme ifadesinin, “*teşebbüsler arası gizli bir anlaşmayı işaret edebileceği değerlendirilmektedir*” denilmektedir. Ancak soruşturma aşamasında artık ihtimalden söz edilemez. Soruşturma açılmasının nedeni, Danıştay’ın çeşitli kararlarında belirttiği üzere “hiçbir tereddüde ve şüpheye yer vermeyecek şekilde” iddiayı açıklığa kavuşturmadır. İhtimaller üzerinden hüküm kurulamaz. Kurum elinde olan yetkilerle ihlali açık, sağlam ve ikna edici delillerle ispat etmekle yükümlüdür. Bunu yerine getiremediği sürece, evrensel temel hukuk ilkesi olan şüpheden sanık yararlanır prensibi gereğince teşebbüslerin lehine karar vermek gerekir.

14. Çimento sektörünün sorunlu olduğu bir gerçektir. Teşebbüslerin kartel kurmaları veya bu amaçla bir araya gelmeleri muhtemeldir, bunun için zemin müsaittir. Ancak hukuk devletinde yapılması gereken, şüpheden hareket ederek niyet okumak değil, tarafa atfedilen eylemin (uzlaşmanın) gerçekleştiğini ispat etmektir. Bu amaçla kurumun elinde son derece geniş yetkiler bulunmakta olup, kamu gücü ile hareket etmektedir. Eğer yetkilerde eksiklik/yetersizlik varsa yapılması gereken; bu eksiklikleri/yetersizlikleri ispat standardının düşürülmesi gibi hukukun sınırlarını zorlayıcı düşünce, yorum ve yöntemlerle değil, kanun koyucu aracılığıyla gerekli yetkileri alarak gidermektir. Durumdan vazife çıkarmak, ispat standardını düşürmek, ateş olmayan yerden duman çıkmaz veya bu kadar şikâyet varsa yapmıştır bunlar gibi ön kabullerle hareket ederek sorunları çözmek, bir tür niyet okuyuculuğu olup maddi hakikati ortaya çıkarmaktan uzak olduğu için adalet duygusunda onarılmaz yaralar açar. Eğer ispat için yeterli delil bulunmamaktaysa Kurul çekinmeden ihlal yok diyebilmelidir.

C. Kartel Nitelemesi Bakımından

1. Bu güne kadar “kartel” nitelemesinin yapıldığı rekabet kurulu kararlarında kartelin temel unsurlarının (anlaşma, denetim, yaptırım) hiç tartışmasız şekilde ispatlandığı görülmektedir. Örneğin, Rekabet Kurulunun 24.07.2007 tarih ve 07-60/713-245 sayılı (Kiraz Karteli) kararında, fiyat konusundaki yazılı anlaşma ve anlaşmanın uygulanmasını sağlamak üzere koordinatör atandığı (yani denetim mekanizması) ortaya konulmuştur. Yine 09.12.2010 tarih ve 10-25/350-124 sayılı (Sivas Sürücü Kursları) ve 09.12.2014 tarih ve 14-49/877-397 sayılı (Sakarya Sürücü Kursları) kararlarında fiyatların birlikte belirlendiği ve buna uymayanların cezalandırılması için bir mekanizma kurulduğu tespit edilmiştir. Kartelin unsurlarının ortaya konulamadığı durumlarda ise Kurulca kartel nitelemesi yapılmamış bunun yerine “diğer ihlaller” nitelemesinde bulunulmuştur. [Bkz. 17.09.2013 tarih ve 13-54/756-316 sayılı (Göller Bölgesi Çimento) kararı; 18.04.2011 tarih ve 11-24/464-139 sayılı (Otomotiv) kararı]. Somut olayda, kartelin hiçbir unsuru şeklen dahi mevcut olduğu ortaya konulamamışken, kartel olarak nitelendirilmesi sorunludur.
2. Diğer taraftan, karteller gizli anlaşmalarla kurulurlar; en azından teorisi bunu söyler. Kartel oluşumuna neden olduğu ileri sürülen toplantıya 10’dan fazla ihracata aracılık eden teşebbüs (trader) katılmış görünmektedir. Teşebbüslerin pek çok aracı kurumun önünde kartel kurduklarını düşünmek abestir. Kartel kurulduğu bir an için kabul edilecek olsa dahi, bu olsa olsa ihracat karteli olabilir ki, bu da etki doktrini nedeniyle Kanun kapsamı dışındadır.

D. İlgili Coğrafi Pazar Bakımından

Önaraştırma ve Soruşturma Ege bölgesinde faaliyet gösteren çimento üreticilerinin 4054 sayılı Kanun’a aykırı eylemlerde bulunup bulunmadıklarını araştırmak üzere açılmıştır. Soruşturma Raporunda; ilgili coğrafi pazarın belirlenmesinin bu bakımdan önem taşımadığı, ancak analizleri ve değerlendirmelerin anlaşılabilir ve karşılaştırılabilir olmasını sağlamak üzere, teşebbüslerin faaliyet alanları dikkate alınarak sekiz ille (İzmir, Aydın, Muğla, Manisa, Denizli, Burdur, Uşak ve Isparta) sınırlandırıldığı belirtilmiştir.

1. Kurulun daha önceki kararları dikkate alındığında, coğrafi pazarın bu şekilde belirlenmesi veya sınırlandırılması doğru olmadığı gibi, teşebbüslerin yalnızca bu illerde

faaliyetlerinin kesiştiğini söylemek de doğru değildir. Öncelikle, daha önceki kurul kararlarında çimentonun makul taşınabilirlik uzaklığı olan yaklaşık 300-350 km mesafe dikkate alınmış ve coğrafi pazar belirlenmesi buna uygun yapılmıştır. Bu bağlamda, karara konu soruşturmada Afyon, Antalya, ve Balıkesir'in de soruşturmanın coğrafi pazarına dahil edilmesi ve incelemelerin bu illeri de kapsayacak şekilde yapılması gerekirdi. Çünkü Balıkesir'den Manisa (141 km), İzmir (176 km), ve Uşak (225 km), Denizli (285km) ve Aydın'a (296 km); Afyon'dan Uşak (116 km), ve Isparta (169 km), Burdur (170 km), Denizli (223 km) ve Manisa'ya (311 km) ve hatta İzmir'e (327 km); Antalya'dan Isparta (130 km), Burdur (122 km), Denizli ye (220 km) ve Muğla (311 km); Konya'dan Isparta (252 km), Afyon (227), Burdur (274), Antalya (304) km olup ürün sevkiyatı mümkündür. Görüleceği üzere Afyon, Balıkesir, Konya ve Antalya illeri, buralarda yerleşik çimento üreticileri tarafından, bölgede ihlal olduğu ileri sürülen illerin tamamına ürün sevk edebilecek mesafede ve kapasitededir. Zikredilen üç ildeki çimento üreticileri soruşturma konusu her ile her an satış yapabilme imkânına ve ihtimaline sahipken, bunların katılmadığı bir pazar paylaşımı, anlaşma/uyumlu eylemi hem gerçekleştirilemez hem de işleyemez. Çünkü böyle bir durumda karşılıklı olarak, zikredilen illerdeki teşebbüslerin ihlale taraf olduğu ileri sürülen teşebbüslerin piyasalarına girmelerini ve bunun tam tersini engelleyen hiçbir şey bulunmamaktadır. Yani ortada önemli bir belirsizlik bulunmaktadır. Belirsizliğin bulunduğu ortamda rekabet sınırlanmasından söz edilmesi mümkün değildir. Zira Soruşturma Raporunun temel kurgusu da tarafların bilgi değişerek belirsizliği giderdikleri ve rekabetçi yapıyı bozan uyumlu eyleme zemin hazırladıklarıdır.

2. Diğer taraftan, ihlale dayanak yapılan bilgi değişimi toplantısının katılımcı listesine bakıldığında Konya Çimento, Limak Çimento ve Afyon Çimento'nun kontrolüne sahip Çimsa Çimento adına da toplantıya katılımın gerçekleştiği görülmektedir. Kurulun daha önceki incelemelerinde Konya Çimento, As, Denizli ve Göltaş Çimento ile birlikte aynı pazarda değerlendirilmiştir. Eğer bilgi değişim toplantısı rekabet ihlalinin dayanağı ise, o toplantıya katılmış olan diğer teşebbüslerin de soruşturmaya taraf olması gerekirdi. Eğer bilgi değişiminden uyumlu eyleme ve oradan kartele giden bir süreçten bahsediliyorsa, bunun tüm Türkiye veya en azından Türkiye'nin Batısında yer alan bütün iller bakımından için geçerli olabileceği dikkate alınmalıdır. Aynı bilgi değişiminin toplantıya katılan bazı firmalar için sakıncalı, diğerleri için sakıncasız olması kabul edilemez.

Piyasaya ürün satabilecek büyük oyuncuların dâhil olmadığı bir pazar paylaşımı mantıklı değildir. Hayatın olağan akışı gereği, ya bu firmaların da sisteme dâhil olması gerekir ki, bu durumda eksik inceleme söz konusudur; ya da ortada her firmanın kendi menfaatine ve stratejisine uygun karar verdiği bir yapı söz konusudur. Bölgeye satış yapabilecek ve dolayısıyla rekabeti etkileyebilecek özellikle Balıkesir, Afyon, Antalya ve Konya inceleme dışında tutularak eksik inceleme yapılmış bulunmaktadır.

E. Ceza Tertibi Bakımından

Temel para cezasının belirlenmesi de kanımca hatalı olmuştur:

1. Karteli ispatlamak için yeterli delil bulunmamaktadır. Bu durumda, eğer yine de bir ihlalin varlığı kabul edilecekse, bu ancak bilgi değişimi nedeniyle söz konusu olabilir ve Ceza Yönetmeliği uyarınca "diğer ihlaller" kategorisinde değerlendirilebilir. O zaman temel cezanın, % 0,5 ile % 3 arasında belirlenmesi gerekirdi. Bilgi değişiminin niteliği (açık ve

net bilgilerin bulunmaması, geçmişe ait verilerin paylaşılması, sadece iki toplantı ve bunlar arasında 3 aylık bir sürenin bulunması vb) dikkate alındığında da bu eyleme daha düşük oranda ceza belirlenmesi hakkaniyete uygun olurdu.

2. Eğer eylem kartel olarak nitelendiriliyorsa, o zaman temel para cezasının daha yüksek oranda belirlenmesi gerekirdi. Çünkü ihlalde bulduklarına hükmedilen teşebbüsler, daha önce de çeşitli defalar rekabeti sınırlandırdıkları gerekçesiyle cezalandırılmıştır. Hatta cezayı ağırlaştırıcı sebepleri içeren ceza yönetmeliğinin henüz yürürlüğe girmediği o dönemde % 3 oranında ceza verilmiş teşebbüslere, -ikisi hariç- yine aynı oranda ceza verilmiştir. Üstelik Soruşturma Rapordaki tespitler kabul ediliyorsa, teşebbüsler %700'lere varan kârlılık artışı sağlamışlardır. Kanununun 16. maddesi ile Ceza Yönetmeliğinin 4. maddesi temel para cezasının belirlenmesinde zararın ağırlığının dikkate alınmasını emretmektedir. Şu halde, yüksek kârlılıkla çalışan ve daha önce de ihlalde bulunmuş teşebbüslere alt sınırdan ceza verilmesi hem hakkaniyete hem de kanuna aykırıdır.
3. Temel para cezası, ihlalin bir yıldan uzun sürdüğü gerekçesiyle yarı oranında artırılmıştır. Kanımca bu hususa da katılmak mümkün olmamıştır. Yukarıda ifade edildiği üzere, ihlal olsa olsa diğer ihlal kategorisinde bilgi değişimi olabilir ki bu durumda ihlalin süresi bir yıldan azdır ve temel para cezasının artırılması hukuka aykırıdır. İhlalin kartel olarak nitelendirilmesi halinde dahi, ihlalin başlangıç ve bitişine ilişkin tespitler anlamsız, çelişkili ve tutarsızdır. Örneğin, delil 1'e dayanılarak ihlalin başlangıcı Ocak 2013 olarak tespit ediliyor, ancak bu belge Nisan 2013 tarihidir. Üstelik belgenin içerisinde herhangi bir tarih zikredilmediği gibi belge bir anlaşmayı içermemekte ve uyumlu eyleme dayanak teşkil edecek şekilde diğer teşebbüslerle iletişimi de göstermemektedir. Her bir teşebbüs için, tartışmasız ve anlamlı bir bütünlük içerisinde başlangıç ve bitiş tarihleri tespit edilmediği müddetçe ihlalin süresi nedeniyle cezanın arttırılması da hukuka aykırıdır.

Doç. Dr. Tahir SARAÇ
Kurul Üyesi