

10

**BU KARAR DANISTAY 13.DAIRESI'NCE IPTAL EDILMISTIR. REKABET KURULU'NUN AYNI KONUYA ILISKIN 19.10.2006 TARİH VE 06-77/992-287 NOLU KARARINA İNTERNET SAYFAMIZDAKI KARAR ARAMA BÖLÜMÜNDEN ERİŞEBİLİRSİNİZ.**

20

30

40

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

50 **Dosya Sayısı** : 2002-1-98 (Soruşturma)  
**Karar Sayısı** : 04-77/1108-277  
**Karar Tarihi** : 2.12.2004

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Mustafa PARLAK  
**Üyeler** :Tuncay SONGÖR, A. Ersan GÖKMEN, R. Müfit SONBAY, Murat GENCER, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN

**B. SORUŞTURMA HEYETİ**

60 **Başkan** : A. Ersan GÖKMEN  
**Raportörler** :Hilal YILMAZ, Özgür BAL, Salim AYDEMİR, M. Oğuzcan BÜLBÜL, Müge ÖZERCAN

**C. ŞİKAYET EDEN :**

70 - 5.6.2002 tarih ve 2529 sayılı İhbar yazısı  
- İzmir İnşaat Malzemeleri İmalat ve Satıcıları Odası  
1352 sokak No:2 Kat:2/202 Çankaya- İzmir

**D. HAKKINDA SORUŞTURMA YAPILANLAR :**

- 80 1. Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.,  
Temsilcisi: Av. Nurkut İNAN  
Çobanyıldızı Sok. No:8/12  
Çankaya/Ankara
2. Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş.,  
Temsilcisi: Av. Mahmut BİRSEL, Av. Çağnur ALP  
Cumhuriyet Bulvarı 140/1 Işık Apt.  
Kat:8 35210 Alsancak-İzmir
3. Batısöke Söke Çimento Sanayii T.A.Ş.,  
Temsilcisi: Av. Mahmut BİRSEL, Av. Çağnur ALP  
Cumhuriyet Bulvarı 140/1 Işık Apt.  
Kat:8 35210 Alsancak-İzmir
- 90 4. Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Nurkut İNAN  
Çobanyıldızı Sok. No:8/12  
Çankaya/Ankara

5. Denizli Çimento Sanayii Tic. A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Abidin KAYHAN  
Aydın Sok. No:10, 1. Levent-İstanbul

100 **E. DOSYA KONUSU : Ege Bölgesi'nde faaliyet gösteren çimento üreticilerinin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettikleri iddiası.**

110 **F. İDDİALARIN ÖZETİ :** Ege Bölgesi çimento pazarında faaliyet gösteren Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş., Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş., Batisöke Söke Çimento Sanayii T.A.Ş., Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş. ve Denizli Çimento Sanayii T.A.Ş.'nin 2002 ve 2003 yıllarında Ege Bölgesi torbalı çimento pazarında uyumlu eylem halinde fiyat tespit ettikleri; Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'nin, "Tek Elden Dağıtım Anlaşması" ve "Tek Elden Satın Alma Anlaşması" adları altında akdettiği standart yetkili satıcılık anlaşmalarının, uygulamalar ile birlikte değerlendirildiğinde 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği iddia edilmektedir.

### **G. DOSYA EVRELERİ**

120 - 5.6.2002 tarih, 2529 sayı; 2.9.2002 tarih, 3848 sayı; 30.9.2002 tarih, 4245 sayı; 17.1.2003 tarih, 214 sayı ve 3.2.2003 tarih, 499 sayı ile intikal eden muhtelif şikayet dilekçeleri üzerine, 20.2.2003 tarih ve 03-11/120-M sayılı Kurul kararı ile Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş., Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş., Batisöke Söke Çimento Sanayii T.A.Ş., Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş. ve Denizli Çimento Sanayii Tic. A.Ş. hakkında soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenebilmesi amacıyla önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

130 - 8.4.2003 tarih, 2002-1-98/ÖA-03-AÖ sayılı Önaraştırma Raporu 24.4.2003 tarih, 03-27 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesinde yasaklanmış olan davranışların gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin tespiti amacıyla, aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca, Ege Bölgesi çimento pazarında faaliyet gösteren aşağıda isimleri yazılı teşebbüsler hakkında soruşturma açılmasına karar verilmiştir:

- Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.,
- Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş.,
- Batisöke Söke Çimento Sanayii T.A.Ş.,
- Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş. ve
- Denizli Çimento Sanayii Tic. A.Ş.

- 9.5.2003 tarihinde, Kanun'un 43/2. maddesi uyarınca ilgili teşebbüslere soruşturma açıldığına dair bildirimde bulunularak 30 gün içinde ilk yazılı savunmalarını göndermeleri istenmiştir. Denizli Çimento San. Tic. A.Ş. ise ek

140 savunma süresi istemiş, söz konusu talep Rekabet Kurulu tarafından reddedilmiştir. Soruşturma kapsamındaki diğer teşebbüslerin ilk yazılı savunmaları yasal süresi içinde Kurum kayıtlarına girmiştir.

- Rekabet Kurulu'nun 2.10.2003 tarih ve 03-64/767-M sayılı kararı gereği soruşturmanın süresi 24.10.2003 tarihinden itibaren 6 ay uzatılmıştır.

150 - Soruşturma Heyeti'nce tamamlanan 26.4.2004 tarih ve SR/04-03 sayılı Soruşturma Raporu, Kanun'un 45/1. maddesi uyarınca tüm Kurul Üyeleri ile soruşturma kapsamındaki teşebbüslere tebliğ edilmiş ve aynı maddenin ikinci fıkrası gereğince, taraflardan 30 gün içinde yazılı savunmalarının gönderilmesi istenilmiştir. Tarafların savunmaları yasal süresi içinde Kurum kayıtlarına girmiştir.

- Soruşturma Heyeti'nin hazırladığı Ek Yazılı Görüş, Kanun'un 45/2. maddesi uyarınca 30.7.2004 tarihinde tüm Kurul Üyelerine ve taraflara tebliğ edilmiştir. Tarafların savunmaları yasal süresi içinde Kurum'a intikal etmiştir.

160 - 19.10.2004 tarih ve 04-66/941-M sayılı Kurul toplantısında sözlü savunma toplantısının 23.11.2004 tarihinde yapılmasına karar verilmiştir.

- 23.11.2004 tarihinde yapılan sözlü savunma toplantısının ardından Kurul, 2.12.2004 tarih ve 04-77/1108-277 sayılı ile nihai kararını vermiştir.

#### H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ :

İlgili raporda;

170 1- Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş., Batı Grubu Şirketler (Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş. ve Batisöke Söke Çimento Sanayii T.A.Ş.), Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş. ve Denizli Çimento Sanayii Tic. A.Ş.'nin;

a) 2002 yılı Nisan ayından başlayarak, İzmir ve Aydın başta olmak üzere tüm Ege Bölgesi torbalı çimento pazarında uyumlu eylem halinde fiyat tespit ettikleri,

180 b) 2003 yılı Haziran ayından başlayarak Körfez Bölgesi başta olmak üzere tüm Ege Bölgesi torbalı çimento pazarında uyumlu eylem halinde fiyat tespit ettikleri,

c) Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikteki söz konusu uyumlu eylemler nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 2. fıkrası gereğince idari para cezası verilmesi gerektiği,

d) Kanun'un 10. maddesi gereği bildirilmesi gereken anlaşmaların bildirilmemesi sebebiyle Kanun'un 16(1)(c) maddesi gereğince idari para cezası verilmesi gerektiği,

190 e) Bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmemesinden dolayı, 2002 ve 2003 yıllarında görev yapan yönetim kurulu üyelerine, Kanun'un 16. maddesinin 3. fıkrası gereğince idari para cezası verilmesi gerektiği,

2- a) Çimento İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'nin, "Tek Elden Dağıtım Anlaşması" ve "Tek Elden Satın Alma Anlaşması" adları altında akdettiği standart yetkili satıcılık anlaşmalarının, uygulamalar ile birlikte değerlendirildiğinde 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikte olduğu ve 1997/3, 1997/4 ve 2002/2 sayılı Tebliğlerle sağlanan grup muafiyetinden yararlanamayacağı,

200 b) Çimento İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'ye, Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikteki söz konusu anlaşmalar nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 2. fıkrası gereğince idari para cezası verilmesi gerektiği,

c) Kanun'un 10. maddesi gereği bildirilmesi gereken anlaşmaların bildirilmemesi sebebiyle Kanun'un 16(1)(c) maddesi gereğince idari para cezası verilmesi gerektiği,

210 d) Bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmemesinden dolayı, Kanun'un 19. maddesi gereğince, Rekabet Kurulu'nun karar tarihinden geriye doğru üç yıl boyunca Çimento İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'nin yönetim kurulunda görev yapan bütün üyelere, Kanun'un 16. maddesinin 3. fıkrası gereğince idari para cezası verilmesi gerektiği,

3- Para cezaları verilirken, ihlalin tekrar etmesi, muhtemel zararların ağırlığı ve ihlalin süresinin ağırlaştırıcı unsur olarak dikkate alınması gerektiği,

ifade edilmektedir.

## İ. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

220

### İ.1. İlgili Pazar

#### İ.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Soruşturma konusu şikayet edilen eylemler göz önünde bulundurulduğunda, genel olarak çimento, ilgili ürün pazarını oluşturmakla birlikte, ilgili ürün pazarının daha kesin olarak saptanabilmesi için çimento cinslerini ve özelliklerini incelemek yerinde olacaktır.

230 Beyaz çimento dışında kalan diğer tüm çimento türleri gri çimento türleri olarak kabul edilmektedir. Avrupa Komisyonu'nun çimento kararına<sup>1</sup> benzer şekilde, gerek üretim miktarları, gerekse kullanım alanları açısından birbirinden farklı olmaları sebebiyle, beyaz çimento ve gri çimento ayrı ürün pazarlarıdır.

<sup>1</sup> Cement (1994) OJ L343/1

240 Gri çimento, kullanılan katkı maddelerinin cinsi ve miktarına göre alt gruplara ayrılmaktadır. Türkiye’de, çimentonun mukavemet alma süresinin hızlı olması gereken yerlerde çoğunlukla PÇ 42,5 türünde çimento kullanılmaktadır (Üretimi çok daha az olmakla beraber PÇ 52,5, PKÇ/A 42,5 ve PKÇ/B 42,5 vb.de bu grup içinde değerlendirilebilir). Bu ürün grubu genellikle daha nitelikli işlerde kullanılmak üzere büyük inşaat şirketleri ve endüstriyel üreticiler tarafından talep edilmektedir. Aynı miktarda betonun daha az çimento ile elde edilmesini sağladığından, nispeten daha az nakliye maliyetine katlanmak isteyen hazır beton tesisleri de bu ürün grubunun müşterisidir. Mukavemet alma süresinin daha uzun olabileceği yerlerde ise çoğunlukla PKÇ/B 32,5, PKÇ/A 32,5, KZÇ 32,5, TÇ 32,5, KÇ 32,5 ve CÇ 32,5 kullanılmakta ve bunlar da ayrı bir grup teşkil etmektedir. Bu iki ana grup dışında, SDÇ 32,5 gibi özel nitelikli işlerde kullanılan çimento türleri de vardır; ancak bunların üreticileri az sayıda olduğu gibi, kullanım alanları da sınırlıdır.

250 Çimento türleri ile ilgili bir diğer ayırım ise “torbalı” ve “dökme” olmak üzere pazarlama yöntemi açısından yapılmaktadır. Dökme çimentonun müşteri grubu, hazır beton tesisleri, diğer endüstriyel üreticiler ve silosu olan büyük inşaat şirketleri iken; torbalı çimento, “elle beton dökümü” gibi daha düşük yoğunluklu tüketim gerektiren işlerde kullanılmak üzere talep edilmektedir. Torbalı ve dökme çimento, sadece tüketicileri açısından değil, tüketim merkezleri açısından da farklılık göstermektedir. Dökme çimento müşterileri genellikle şehir merkezlerinde yer almaktadır. Ayrıca dökme çimentonun nakliyesi, kapalı özel kamyonlarla (silobas) yapıldığından tek yönlü nakliye neden olmakta ve bu da nakliye maliyetini yükseltmektedir. Buna karşılık, torbalı çimentonun nakliyesi, genel amaçlı nakliye kamyonlarıyla yapılabilmekte ve çift yönlü nakliye avantajına sahip olduğunda, daha düşük maliyetle çok daha uzun mesafelere satılabilmektedir.

260 Hakkında soruşturma yapılan teşebbüslerin üretim ve satış rakamlarına bakıldığında, bu teşebbüslerin, ağırlıklı olarak, torbalı çimentoda PKÇ 32.5, dökme çimentoda PÇ 42.5 üretimi ve satışı gerçekleştirdikleri görülmektedir.

270 Yukarıdaki bilgiler göz önünde bulundurulduğunda, ana ürün pazarı çimento pazarı olmakla birlikte; yapılacak analizlerde en çok kullanılan ürünler olan PKÇ/B 32.5 torbalı, PÇ 42.5 dökme ürünleri üzerinde durulacaktır.

### İ.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

280 Çimento ürününün taşıma maliyetlerinin birim maliyete etkisinin yüksek olması nedeniyle, çimentonun ekonomik olarak satılabileceği belirli bir uzaklığı kapsayacak alan, ilgili coğrafi pazar olarak tanımlanmalıdır. Bu uzaklık tam olarak belirlenmemiş olsa da, yaygın kanaat çimento satışının 200-300 km’lik bir alanda ekonomik olduğu yönündedir.

Çimento pazarı, genellikle fabrikaların çevresinde merkezleşen ancak bazı bölgeler için çakışan pazarlar seti olarak tanımlanmaktadır. Ölçek ekonomileri, üretim maliyetleri, taşıma maliyetleri ve taşıma maliyetinin satış fiyatına ilavesine yönelik fiyatlandırma yöntemleri dikkate alındığında, çimentonun satılabileceği uzaklığın; üretim kapasitesi, kapasite kullanım oranı, üretim

maliyetleri, kullanılan nakliye araçları gibi birçok unsura bağlı olduğu görülmektedir.

290 Soruşturma kapsamındaki teşebbüslerin, gerek 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilen eylemlerini, gerekse diğer ticari faaliyetlerini Ege Bölgesi bazında gerçekleştirdikleri ve zaman zaman bölgeye, bölge dışından torbalı çimento satışı gerçekleştirildiği dikkate alındığında, çimento fabrikası çevresindeki 200-300 km'lik satış alanı mesafesinin mutlak olmadığı ve coğrafi pazarın kesin olarak belirlenmesinin zor olduğu görülmektedir.

300 Soruşturma kapsamında incelemeye konu olan Ege Bölgesi, kendi içerisinde talebin yoğunluğuna ve çimento fabrikalarının yakınlığına göre değişik özellikler gösteren alt bölgelere ayrılabilir. Bu bağlamda İzmir, Denizli ve Söke/Aydın, çimento fabrikası bulunan merkezleri oluştururken (Afyon'da Set Grubu'na ait bir çimento fabrikası bulunmaktadır. Ancak, Afyon ili, Türkiye Bölgeler Haritası'na göre Ege Bölgesi'nde bulunmasına rağmen, soruşturma tarafı çimento üreticileri tarafından, Ege Bölgesi için yapılan değerlendirme ve anlaşmalarda bölge dışı fabrika olarak gösterilmektedir.), kuzeyde "Körfez Bölgesi" denilen Edremit Körfezi etrafında sıralanan Edremit, Burhaniye ve Ayvalık ilçelerinin oluşturduğu bölge, İzmir'in hemen güneyinde yer alan Kuşadası, Selçuk ve Söke civarı, Nazilli ve Aydın, Bodrum, Marmaris ve Fethiye ilçelerinin oluşturduğu Güney Ege'deki bölge ve Denizli merkez ile İzmir merkezi ve yakın çevresi de yoğun talep bölgelerini teşkil etmektedir.

310 Teşebbüsler il, hatta ilçe bazında, pazarın uzaklığı, pazarda faaliyet gösteren diğer teşebbüslerin davranışları, nakliye imkanları gibi etkenlere bağlı olarak farklı fiyat politikaları uygulamaktadır. Bu durum mikro marketler oluşmasına yol açmaktadır. Değerlendirmelere esas olarak "İzmir-Merkez", "Manisa", "Aydın" ve "Körfez Bölgesi (Ayvalık-Burhaniye-Edremit)" coğrafi pazarları için fiyat analizleri yapılmıştır. Bu bölgelerin belirlenmesinde, söz konusu bölgelerin fabrika merkezi veya kesişim bölgesi olması yahut talebin ve şikayetlerin yoğunlaştığı bölgeler olması kriter olarak dikkate alınmıştır. Fiyat analizleri dışında ise, aksi belirtilmedikçe, genel pazar tanımı olan Ege Bölgesi, ilgili coğrafi pazar olarak kabul edilecektir.

320

## **İ.2. Çimento Pazarı Hakkında Bilgi**

### **İ.2.1. Ürün Özellikleri**

#### **İ.2.1.1. Çimentonun Homojen Bir Ürün Olması**

330 Çimento, homojen bir yapı malzemesidir. İlgili ürün pazarı başlığı altında daha detaylı bilgi verildiği üzere, içerisine katılan katkı maddelerine göre bazı farklı özellikler kazandırılabilen, bu durum ürünün kullanım alanında küçük değişiklikler yapmaktadır. Örneğin sülfata dayanıklı çimento (SDÇ), suyla temasında daha iyi mukavemet gösterdiğinden, havuz, baraj gibi inşaatlarda tercih edilmektedir. Çimento türleri arasındaki özellikleri bakımından birbirine benzeyen, ikamesi kolay bir ürün olan çimentonun özelliklerinin farklılaştırılması, dolayısıyla da farklı müşteri kitlesine hitap etmesi ya da farklı fiyatlandırma yapılması oldukça kısıtlıdır. Örneğin sabunda olduğu gibi,

kokusu, rengi, ambalajı... değiştirilerek farklılaştırılmamaktadır. Ancak zaman zaman, özellikle kırsal kesimde, çimentonun renginin koyuluğu tercih sebebi olabilmektedir. Oysaki, çimentonun standartları oluşmuş ve yerleşmiştir. Ürün özelliklerini daha fazla değiştirme imkanı olmadığından, pazarda rekabet aracı olarak sadece fiyat kullanılmaktadır.

#### **I.2.1.2. Çimentonun Stoklanma Sıkıntıları**

Çimento, uzun süre stoklarda durmadığı için üreticiler ve satıcılar bakımından kısa zamanda satışının yapılması gereken bir üründür. Stok ömrü 3 ay olan çimentonun, stokta bu sürenin aşılması durumunda kalitesi bozulur. Bu nedenle sektörde, nisbeten stoklanma süresi uzun olan klinker stoklanmakta, ancak klinkerin de uzun süre stoklanması mümkün olmamaktadır. Sektörde stok süresi kısa olduğundan, talep tahminleri ve ürünün üretiminden itibaren kısa sürede satılması önemlidir.

#### **I.2.1.3. Çimentonun Ekonomiye Çarpan Etkisi**

Çimentonun alternatifinin bulunmaması yanı sıra kullanım alanı, yani alt pazarı, geniş bir üründür. Dolayısıyla çimento fiyatının, alt pazarlarında bulunan sektörler üzerindeki zincirleme etkisi, her pazarda katlanarak büyüyen, ülke ekonomisine etkisinin yoğun olduğu bir üründür. Örneğin, çimento fiyatındaki bir birim değişme, hazır beton pazarını, daha sonra inşaat sektörünü, inşaatın kullanıldığı konut veya işyerlerinin pazarlarını etkileyip, her pazarda katlanarak büyüyen bir etkiye sahip olacak ve çimento fiyatlarındaki artışın ülke ekonomisine olan toplam etkisi zincirleme etki nedeniyle oldukça büyük tesir yaratacaktır.

#### **I.2.1.4. Çimentonun Alternatifinin Olmaması**

Çimento, kendi türleri içinde ikamesi kolay olmasına rağmen, çimentonun başka bir ürünle ikamesi mümkün değildir. Örneğin hazır beton üretiminde kullanılan çimento miktarı belirli sınırlar içerisinde azaltılabilirken, çimento kullanmadan hazır beton üretimi mümkün değildir. Bu özelliği nedeniyle alternatifsiz bir yapı malzemesidir. Dolayısıyla türev pazarların (hazır beton, yapı malzemeleri, inşaat sektörü gibi), çimento üreticilerine mutlak bir bağımlılığı söz konusudur.

#### **I.2.1.5. Çimento Nakliyesinin Yüksek Maliyetli Olması**

Çimento yükçe ağır, pahaca hafif sayılan ürünlerdendir. Genel maliyetlerin içinde ürün nakliyesinin maliyeti oldukça büyük bir yer kaplar. Bu özelliği nedeniyle çimento fabrikalarının satış yapabileceği alan sınırlıdır. Sektörde, 200-300 km'lik alanda satış yapmanın ekonomik olduğu kabul görmüştür. Bu durum aynı zamanda çimentonun bölgeler arası dolaşımını kısıtlamakta, her bölgenin dilediği fabrikanın çimentosunu almasına engel bir durum yaratmaktadır. Bölgesel ayrımlar yaşanmakta, böylece çimento fabrikaları bölgelerinde hakim konumda bulunmaktadır. Bu durumun, tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye çimento pazarında da, rekabet ihlallerinin oluşumunda



büyük rolü bulunmaktadır. Nakliye maliyetlerinin bu kadar önemli olması, çimento fabrikalarının uyguladığı fiyatlandırma sistemlerini de etkilemiştir.

### I.2.1.6. Torbalı-Dökme Çimento Farklılığı

390 Dökme ve torbalı çimento, çimentonun sadece ambalajlanması bakımından birbirinden farklılık gösteren iki pazarlama şeklidir. Ancak çimentonun ambalajlı olması, dökme çimentoya göre pazar içinde ürünün daha kolay dolaşımını sağlamakla birlikte, dökme çimentoyla eşit üretim maliyetlerine sahip olmasına rağmen, ekstra torbalama maliyeti (üretim maliyetlerinin % 11'i) bulunması nedeniyle, eşit talep koşullarında, dökme çimentodan daha pahalı olmasını gerektirmektedir.

400 Dökme çimentonun müşteri grubu, hazır beton tesisleri, diğer endüstriyel üreticiler ve silosu olan büyük inşaat şirketleri iken; torbalı çimento, "elle beton dökümü" gibi daha düşük yoğunluklu tüketim gerektiren işlerde kullanılmaya üzere talep edilmektedir. Torbalı ve dökme çimento, sadece tüketicileri açısından değil, tüketim merkezleri açısından da farklılık göstermektedir. Dökme çimento müşterileri genellikle şehir merkezlerinde yer almaktadır. Ayrıca dökme çimentonun nakliyesi özel kapalı kamyonlarla yapıldığından tek yönlü nakliye neden olmakta ve bu da nakliye maliyetini yükseltmektedir. Buna karşılık, torbalı çimentonun nakliyesi genel amaçlı kamyonlarla yapılabilmekte ve çift yönlü nakliye avantajına sahip olduğunda, daha düşük maliyetle çok daha uzun mesafelere satılabilmektedir. Hazır beton kullanımının, 1. ve 2. derece deprem bölgelerinde zorunlu tutulması nedeniyle, torbalı çimento kullanımı sadece sıva yahut tamirat gibi alanlarda kullanılmakta; dolayısıyla torbalı çimento tüketimi azalmaktadır.

410 Torbalı çimento, bayiler aracılığıyla küçük miktarlarda satışı yapılan bir çimentodur. Dökme çimento ise büyük müşterilerce doğrudan fabrikalardan yahut dökme bayileri aracılığıyla fabrikalardan istenerek, özel kapalı kamyonlarıyla taşınan, büyük miktarlarda sevkiyatı yapılan bir üründür. Bu durum, iki sonuç doğurmaktadır: İlki, dökme çimentonun sevkiyatı çimento fabrikası tarafından gerçekleştirildiğinden, nereye gideceği kesin olarak bilinmektedir. Böylece dökme çimentoda, torbalı çimento pazarında yaşanan, daha uzak mesafeler için daha düşük fiyatlarla fabrikadan alınıp, söz konusu bölgeden daha yakın bir bölgeye, bölgedeki fiyatlardan daha ucuza satılması mümkün olamamaktadır. Dökme çimentonun, torbalı çimentoya göre üretici fabrikalar tarafından kontrolü daha kolaydır. Bu nedenle torbalı çimento pazarı, rekabetçi şartların oluşmasına daha yatkın bir pazardır. Yaşanan rekabet sonucunda, torbalı çimentonun fiyatı dökme çimentonun altına dahi düşmektedir. Diğer bir sonuç ise, dökme çimentonun büyük miktarlarda satışı yapıldığından, üreticiler tarafından rakiplerle fiyat rekabetine girip, fiyatların düşmesi durumunda, üretici fabrikaların rekabet öncesi fiyata göre zararı çok daha büyük olacaktır.

430

## I.2.2. Pazarın Yapısı

### I.2.2.1. Arzın yapısı

440 Çimento üretimi, sermaye yoğun bir faaliyettir. Hammadde değirmeninde öğütülen kalker, marn, kil gibi hammaddeler daha sonra fırınlarda belli bir ısıda pişirilerek klinkere dönüştürülür. Daha sonra klinkerin öğütülmesi ve çeşitli katkı maddelerinin eklenmesiyle çimento elde edilir. Tüm bu aşamaların gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan sermaye, oldukça yüksektir. Çimento sektöründe pazara girişin bu denli büyük miktarda sermaye gerektirmesi, sektöre yeni girecek firmalar açısından caydırıcı bir durum teşkil etmektedir.

450 Çimento sektörü, ölçek ekonomilerinin işleyişi için uygun bir pazardır. Çimentonun homojen bir ürün olması da, ölçek ekonomisinden faydalanmak için ortam sağlamaktadır. Üretim süreci gereği büyük miktarlarda üretim yapılan çimento sektöründe, farklı üretim süreçlerinden farklı ürünlerin elde edilmesi de gerekmediğinden, bölünme yaşanmadan ölçek ekonomisinden faydalanmak için oldukça uygun bir pazardır. Çimento üretiminde optimum kapasite, 1.000.000 ton/yıl olarak kabul görmüştür. Ege Bölgesi'nde faaliyet gösteren çimento fabrikalarından Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası T.A.Ş. (Çimentaş), Batıçim Batı Anadolu Çimento San. A.Ş. (Batıçim) ve Akçansa Çimento San. ve Tic. A.Ş. (Akçansa) optimum kapasite büyüklüğüne sahip olan fabrikalardandır.

460 Teknolojik gelişme, daha önce tatmin edilmemiş ihtiyaçları tatmin edecek yeni ürün veya yeni üretim süreci geliştirilmesine olanak sağlar. Oysa çimento sektöründe enerji ve yakıt tasarrufu sağlayan bazı gelişmeler dışında pek bir teknolojik gelişme yaşanmaz.

Çimento fabrikaları entegre tesislerdir. Kısaca, hammaddelerin fırınlanmasıyla elde edilen klinker, öğütülüp katkı maddeleri katılarak çimentoya dönüştürülmektedir. Ayrıca her çimento fabrikası, hazır beton pazarında da faaliyet göstermektedir. Çimento pazarı, Uzan Grubu'na ait çimento fabrikaları haricinde, dikey entegrasyonun sıkı olduğu bir pazardır.

### 470 I.2.2.2. Talebin Yapısı:

Çimentonun temel kullanım alanı inşaatlardır. Başlanacak inşaatlar için belediyeler gibi çeşitli kamu mercilerinden izin alınması yahut bizzat bazı kamu kurumlarının (Bayındırlık Bakanlığı, valilikler, belediyeler...) ihaleler açarak inşaat yaptırması nedeniyle, inşaatların yapılmadan önce öğrenilmesi mümkündür. Bu durum, talebin tahmin edilmesinin çok zor olmadığını bir göstergesidir.

480 Çimento pazarında talebin fiyat esnekliği düşüktür. Talebin fiyat esnekliğini kısaca, talep miktarının fiyat değişimlerine vereceği tepki olarak tanımlayabiliriz. Talebin fiyat esnekliğinin düşük olması durumunda, müşterinin pazarlık gücü zayıftır. Nitekim, Ege Bölgesi'nde 4 çimento fabrikasına karşılık, tüketici sayısının oldukça fazla olduğu dikkate alındığında,

tüketicilerin pazarlık gücünün düşüklüğü daha iyi anlaşılacaktır. Talebin fiyat esnekliği düşükse, satıcıların da fiyat indirimi yapmaları ortak menfaatlerine terstir. Çünkü yapacakları indirimle, bu indirimi karşılayıp hatta kara geçecekleri talep artışıyla karşılaşmazlar. Bu nedenle de, talep esnekliği ne kadar düşerse, pazarda yapılan fiyat anlaşmalarının kalıcılığı da o kadar muhtemel hale gelebilecektir.

490

### 1.2.2.3. Pazardaki yoğunlaşma

Ege Bölgesi'nde çimento üretim ve satışını, asli olarak, söz konusu soruşturmaya taraf olan Akçansa, Batı Grubu<sup>2</sup> (Batıçim ve Batisöke), Çimentaş ve Denizli Çimento San. Tic. A.Ş. (Denizli Çimento) yapmaktadır. Ancak zaman zaman bölge dışı kabul edilen Göltaş (Isparta)'dan ve Ado Çimento (Antalya)'dan Güney Ege'ye, Set Çimento (Balıkesir), Lalapaşa Çimento (Edirne) ve Eskişehir Çimento'dan "Körfez Bölgesi" olarak adlandırılan Edremit, Ayvalık, Burhaniye'ye, Afyon Set Çimento'dan Doğu Ege'ye satış yapılmaktadır. Akçansa, Kuzey Ege'ye ve Aliğa'da bulunan terminali aracılığıyla İzmir'e; Batıçim ve Çimentaş İzmir başta olmak üzere çevre illere, Denizli Çimento ise Denizli ve çevre illere satış yapmaktadır. Söz konusu şirketlerin, yıllar itibarıyla çimento üretim ve satış miktarları aşağıda yer almaktadır:

500

Tablo 1- Bölge Üreticilerinin Ege Bölgesi Toplam Çimento Üretimindeki Payları (%)

YILLAR	Batıçim+Batisöke=BATI GRUBU			ÇİMENTAŞ	DENİZLİ Ç.	AKÇANSA <sup>3</sup>
1997	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
1998	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
1999	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2000	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2001	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2002	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Ortalama	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

Yukarıda yer verilen tablodan, 1997-2001 yılları arasında başta Batıçim olmak üzere tüm teşebbüslerin pazar paylarının değişmediği; her yıl bir önceki yıl pazar payının çok yakınında bir pazar payına sahip oldukları görülmektedir. Çimentaş'ın 2001 yılında İtalyan bir şirket olan Cementir SA'ya devredilmesi işleminden sonra ise, pazar paylarının dağılımında bir miktar değişiklik olmuş, ancak hemen sonrasında teşebbüsler, tekrar eski pazar paylarına kavuşmuştur. Dolayısıyla, uzun yıllar boyunca pazar paylarının stabil olduğu söylenebilir.

510

<sup>2</sup> Batıçim ve Batisöke, aynı ekonomik bütünlük içerisinde bulunması nedeniyle tek teşebbüs niteliğinde olduğundan, "Batı Grubu" olarak ifade edilecektir. Ancak farklı bölgelerde kurulu olmaları nedeniyle, "Batı Grubu" olarak nitelendirilen teşebbüslerin, ilgili pazardaki diğer teşebbüslerle olan eylemlerinin açıklıkla ortaya konulabilmesi için soruşturmanın Batıçim ve Batisöke için ayrı ayrı yürütülmesi gerekliliği doğmuştur.

<sup>3</sup> Akçansa'nın Ege Bölgesi'nde çimento üretiminin olmaması sebebiyle, teşebbüsün Ege Bölgesi toplam çimento üretimindeki payı hesaplanırken Ege Bölgesi'nde gerçekleştirdiği toplam çimento satışları baz alınmıştır.

Tablo 2- Bölge Üreticilerinin Ege Bölgesi Toplam Çimento Satışlarındaki Payları (%)

YILLAR	BATIÇİM+BATISÖKE=BATI GRUBU			ÇİMENTAŞ	DENİZLİ Ç.	AKÇANSA
1997	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
1998	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
1999	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2000	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2001	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
2002	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Ortalama	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

520

Şirketlerin, üretimdeki pazar paylarına benzer şekilde, satıştaki pazar paylarının da uzun yıllar boyunca stabil olduğu söylenebilir.

#### I.2.2.4. Pazarın Şeffaf Olması

530

Çimento pazarında, üretici fabrikalar belirli dönemlerde fiyat listeleri yayınlamaya bayilerine ve müşterilerine duyurmaktadır. Ancak genellikle söz konusu fiyat listelerine uyulmamakta, yapılan iskontolarla fiili fiyat daha düşük olmaktadır. Fiyat listelerinin üzerinden yapılan iskontoların oranını ise bölgedeki talebin durumu, çimentosu satılan üretici sayısı, bölgenin rekabetçi olup olmaması ve nakliye mesafesi belirlemektedir. Ortak bayilerin de bulunduğu bir pazar olması dolayısıyla, çimento üreticisi rakiplerin, ortak bayiler ya da diğer çimento müşterilerinden, rakiplerin fiili fiyatlarını çok kısa bir zamanda öğrenmeleri mümkündür. Bu nedenle, az sayıda üreticinin olduğu dar bir oligopol pazar olan çimento pazarı, oldukça şeffaf bir pazardır.

#### I.2.2.5. Pazara Giriş Engelleri

540

İktisat literatüründe, pazara giriş engeli kavramı, endüstriye yeni girecek firmanın katlanmak zorunda olduğu, fakat mevcut firmanın katlanmak zorunda olmadığı üretim maliyeti olarak tanımlanmaktadır. Avrupa Birliği Hukuku uygulamasında sermaye ihtiyacı, dikey entegrasyon, fazla kapasite, ürün farklılaşması ve sınai mülkiyet hakları gibi, piyasaya yeni girecek olan teşebbüsler için zorluk teşkil eden çok çeşitli faktörler giriş engeli olarak nitelendirilmektedir. Aşağıda "çimento" pazarındaki giriş engelleri incelenmiştir:

550

**Sermaye İhtiyacı ve Batık Maliyet:** Batık maliyet, bir sektörde faaliyet gösterebilmek için yapılan maliyetlerden, sektörden çıkarken o varlığı elden çıkarma yoluyla tekrar paraya dönüştürülemeyen ya da yapılan harcamanın geri kazanılamaz veya başka bir faaliyet alanında kullanılamayacak nitelikte olanlarını ifade etmektedir.

Çimento sektöründe var olan batık maliyetlerin yanı sıra, sektöre giriş önemli miktarda sermaye gerektirmekte ve bu da sektöre yeni girecek firmalar açısından caydırıcı bir durum teşkil etmektedir. Nitekim, AB Komisyonu bir piyasaya giriş için gerekli yüksek sermaye ihtiyacını, batık maliyetleri dikkate almaksızın giriş engeli olarak değerlendirmektedir.

560 Sermaye piyasası aksaklıkları da sermaye ihtiyacının giriş engeli oluşturmasında etkilidir. Sermaye piyasasındaki bilgi asimetrisinden (borç verenin borçlunun risk düzeyini ve mali gücünü inceleme imkanının olmaması gibi) dolayı, daha küçük bilançosu olan yeni teşebbüs, iflas olasılığı daha yüksek görüldüğünden, ancak daha yüksek faizle kredi alabilmekte ve sermaye maliyeti artmaktadır.

570 Türkiye çimento pazarına, optimum ölçek kabul edilen 1.000.000 ton/yıl kapasiteli bir fabrika kurarak girmek isteyen bir teşebbüsün, 100 milyon USD'a ihtiyacı olacaktır. Ege Bölgesi çimento pazarının, mevcut durumda, büyük sermayeli şirketlerin faaliyet gösterdiği oligopol bir pazar olması, yeni giriş yapacak firmalar açısından sermaye ihtiyacını artırıcı bir etki doğurmaktadır. Ülkemiz sermaye piyasalarında var olan sıkıntılar sebebiyle, piyasaya yeni giriş yapacak firmaların, gerekli sermaye için kredi bulmakta zorlanacağı ya da daha yüksek bir sermaye maliyetine katlanmak durumunda kalacağı da açıktır.

580 Yukarıdaki açıklamalar göz önüne alındığında, ilgili ürün pazarı olan "çimento" pazarında batık maliyetlerin ve sermaye ihtiyacının ciddi giriş engelleri oluşturduğu görülmektedir.

580 **Ölçek Ekonomileri ve Fazla Kapasite:** Çimento sektöründe, ana işlemin basit olması, ürünün homojen olması ve teknolojinin herkes tarafından uygulanabilir olması sebebiyle, ölçek ekonomilerinin sabit maliyet ve emek maliyetleri üzerinde önemli bir etkisi bulunmaktadır. Bu nedenle, sektöre yeni girecek teşebbüsün fiyat rekabeti yapabilmesi için büyük miktarlarda yatırım ve geniş ölçekte üretim yapması gerekmektedir. Çimento üretiminde optimum kapasite, 1.000.000 ton/yıl olarak kabul görmüştür.

590 Tablo 3- Bölge Üreticilerinin Çimento Üretimindeki Kapasite Kullanım Oranları<sup>4</sup> (%)

Yıllar	Akçansa	Denizli Çimento	Batiçim	Batisöke
1997	75	84	95	68
1998	73	36	93	85
1999	58	34	87	70
2000	69	38	90	62
2001	47	35	84	47
2002	43	37	81	48
2003	56	52	77	51

Önceki yıllarda verilen teşvikler sebebiyle, arz fazlasına sahip olan Türkiye çimento pazarı, önce birbirini izleyen ekonomik krizler, sonra da deprem sebebiyle büyük bir talep daralmasıyla karşı karşıya kalmıştır. Mevcut durumda, doygun bir hale gelmiş sektördeki üretim fazlası, ihracat yoluyla eritilmeye çalışılmaktadır.

<sup>4</sup> Çimento tarafından, kapasite verileri ürün cinsine göre ayrı ayrı, toplam üretim miktarını ise ürün cinslerine ayrılmadan verildiğinden, söz konusu teşebbüsün çimento kapasite kullanım oranı hesaplanamamıştır.

600 Bir sektördeki arz fazlasının o sektöre giriş açısından bir engel teşkil ettiği açıktır. Talepte bir artış yaşansa dahi, ülkemiz çimento sektöründeki kapasite fazlası ve ölçek ekonomilerinden faydalanan firmaların varlığı nedeniyle yeni firmaların pazara girme olasılığı düşük görülmektedir.

**Dikey Entegrasyon:** Hammaddelerin fırınlanarak pişirilmesiyle elde edilen klinkerin öğütülüp, toz haline getirildikten sonra katkı maddeleri eklenmesi sonucu üretilen çimento, hazır beton üretiminin ana girdisini teşkil etmektedir. Klinker, çimento ve hazır beton ürünlerinin bu nitelikleri sebebiyle, pazarda bu ürünlerden her birinin üretim düzeyinde faaliyet gösteren, entegre bir sisteme sahip firmaların varlığının pazara giriş engeli oluşturduğu açıktır.

610 Klinker, çimento ve hazır beton pazarlarının hepsinde birden faaliyet gösteren entegre teşebbüsler, üretim için gerekli ana girdileri temin etmek için bu teşebbüslere muhtaç olan bağımsız çimento ya da hazır beton üreticileri açısından sıkıntı yaratabildiği gibi, yeni girişlerin önünde ciddi bir engeldir.

620 Ege Bölgesi'nde faaliyet gösteren klinker ve çimento üreten teşebbüslerin hepsi hazır beton üretimi de yapmaktadır. Dolayısıyla çimento pazarına, öğütme tesisi kurarak girmek isteyenlerin maliyet dezavantajına sahip olacağı açıktır. Bu nedenle öğütme tesisinin yanı sıra klinker üretimini de yapmalarını sağlayacak çimento fabrikasına sahip olmaları gereği doğmaktadır. Klinker, çimento, hazır beton ürünlerinden üçünü de üreten üreticilerin pazarda var olması nedeniyle, bunlardan herhangi bir ürün pazarına girmek isteyen teşebbüs, diğer ürünleri üretememenin zorluk ve dezavantajına katlanmak zorundadır. Aynı şekilde, hazır beton pazarına girmek isteyenlerin de klinker ve çimento üretimi yapmaları maliyet avantajı sağlayacağından, entegre olmuş bir pazara giriş için benzer entegrasyonu gerçekleştirme gereğinin, önemli bir pazara giriş engel olduğu söylenebilir. Entegre olmadan söz konusu entegrasyonun son aşaması olan hazır beton ürün pazarında faaliyet göstermek isteyen bir teşebbüs, hammaddesi olan çimentoyu muhtemelen ya yüksek fiyatla alacak yahut mevcut üreticilere bu pazarda rakip olacağından, 630 çimento alamayabilecektir.

**Dağıtım Ağı:** Özellikle torbalı çimento satışı, temel olarak, bayilik sistemi aracılığıyla yapılmaktadır. Tek satıcıdan mal alma zorunluluğu getiren bayilik sistemi nedeniyle mevcut dağıtım ağına dahil olmak oldukça zordur. Bu nedenle, çimento pazarına girmek isteyen yeni çimento üreticilerinin yeni bir dağıtım ağı kurması gerekecektir. Ayrıca çimento tüketicisinin çok dağınık bir coğrafyaya dağılmış olması da kurulması gereken bayi sayısını artıracak bir unsurdur.

#### 640 **1.2.2.6. Sektörün ve Teşebbüslerin Maliyet Yapısı**

Fiyat tespitine yönelik bulgulara geçmeden önce, sektörün ve teşebbüslerin maliyet yapısı hakkında bilgi verilmesi yararlı olacaktır. Türkiye çimento sektöründeki sınıai maliyet yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 4- Türkiye Çimento Sektörü Sınai Maliyet Yapısı

Türk Çimento Sektörü Sınai Maliyet Kalemleri	Ortalama Maliyet %
Hammadde ve yardımcı maddeler	9,5
Elektrik	23,5
Yakıt	20,0
Ambalaj ve ambalaj işçiliği	11,5
Malzeme	6,5
İşçilik	14,0
Dışarıdan alınan hizmetler	10,0
Amortisman	3,0
Diğer	2,0
Toplam	100,0

650

Yukarıda yer alan üretim maliyetlerinin yanı sıra, ticari maliyetleri oluşturan genel yönetim giderleri üretim maliyetlerinin % 14,3 oranında ve finansman giderleri de % 14,5 oranındadır.

Soruşturma tarafları olan Akçansa, Batıçim, Batisöke, Çimentaş ve Denizli Çimento'dan alınan ürün bazında toplam maliyetlerinden, 2001 ve 2002 yılı torbalı çimento maliyet grafikleri çıkarılmış, söz konusu şirketlerin birbirinden oldukça büyük farklılıklar içerdiği tespit edilmiştir<sup>5</sup>.

660

Şirketler arası maliyet farklarının bu kadar büyük olmasının sebeplerinden birisi de, maliyetleri muhasebeleştirmede seçilen yöntemlerden kaynaklanan sonuçlardır. Ayrıca şirketlerin, hammadde kaynaklarına yakınlığı ve hammaddelerin kalitesi, kendi elektriğini ürettiği olması, personel politikası gibi nedenlerle de maliyetlerinde farklılıklar oluşması mümkündür.

### 1.2.3. Savunmalar ve Savunmalara İlişkin Değerlendirmeler

670

Soruşturma kapsamındaki teşebbüslerin, yukarıda yer verilen tespitlere ilişkin olarak yaptığı ilk savunma<sup>6</sup>, talebin yapısına ilişkin olarak, bölgedeki arz fazlası dolayısıyla, talebin elastik olduğu ve bu itibarla sağlayıcı gücünden bahsedilemeyeceği, önemli olan etkenin müşteri sayısının çokluğu değil, talep miktarının arza oranının olduğu söylenmektedir.

Talebin yapısı ve alıcı gücü konusunda eklenecek başka bir husus bulunmamaktadır. Çimentonun alternatifi olmayan, temel bir tüketim maddesi ve ara mamul olması nedeniyle talep elastikiyeti oldukça azdır. Alıcı gücü konusunda ise, az sayıda çimento fabrikaları karşısında çok sayıdaki alıcıların gücünden söz etmek mümkün değildir.

680

Savunmalarda, çeşitli örneklerle pazara giriş engellerinin düşüklüğü gösterilmeye çalışılmıştır. Oysa, çimento sektörüne ilişkin olarak yer verilen

<sup>5</sup> Dökme ve torba çimento maliyetlerinin arasındaki temel fark ambalaj ve ambalaj işçiliği giderlerinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle ambalajlama giderlerini de kapsayan torbalı çimentonun maliyetleri örnek olarak alınmıştır.

<sup>6</sup> "Savunma" ifadesi, haklarında soruşturma yapılan teşebbüslerin, birinci ve ikinci yazılı savunmaları, ek görüşe cevapları ile sözlü savunma toplantısında ileri sürdükleri hususları kapsamaktadır.

pek çok giriş engeli irdelendiğinde, gerekli olan yatırım sermayesi başta olmak üzere, pazara giriş engellerinin yüksekliği ortaya çıkmaktadır.

Arzın yapısına ilişkin olarak da, sadece dört şirketin kapsam dahilinde incelenmesi eleştirilmekte, Ege Bölgesi'ne satışı ya da etkisi olan diğer teşebbüslerin de konuya dahil edilmesi gerektiği belirtilmektedir.

690 Bölgeleri çok kesin olarak ayırmak oldukça zordur. Ekonomik satış alanına girmesi durumunda, komşu bölgelerdeki çimento fabrikalarından bölgeye çimento satışı yapılabilmektedir. Ancak, istisnai nitelikte olan söz konusu satışlar, oldukça düşük miktarlarda kalmakta, bölgenin ihtiyacının çok büyük bölümü bölgedeki dört çimento üreticisi tarafından karşılanmaktadır.

700 Öte yandan söz konusu yazılı savunmada, yaklaşık 1 milyon ton klinker/yıl olarak belirtilen minimum ölçeğe ilişkin olarak bu seviyenin altında ve karlı bir biçimde çalışan tesisler örnek gösterilmektedir. Ayrıca, sektöre giriş için mutlaka entegre tesis kurulmasının gerekmediği, çok daha az maliyetle öğütme tesisleriyle de çimento pazarına girilebileceği ifade edilmektedir.

Optimum ölçek konusunda savunmada yer verilen hususlara katılmak mümkün değildir. Optimum ölçek, ortalama maliyetlerinin en düşük seviyede olması durumunu ifade etmektedir. Bu ölçek, ideal olanı gösterir. Bunun altında ya da üstünde bir miktarda üretim yapılamaz diye bir koşul yoktur. Optimum ölçeğin altında da üstünde de üretim yapılabilir ve bu husus, savunmada gösterildiği üzere karlı da olabilir. Esasında bu durum bir ölçüde de, pazardaki fiyatların olması gerekenden yüksek olduğuna ve bir takım pazar aksaklıklarına işaret etmektedir.

710 Maliyetlere ilişkin olarak Soruşturma Raporu'nda kullanılan bilgilerin, Akçansa açısından gerçeği yansıtmadığı ifade edilmektedir.

Soruşturma Raporu'nda ana çerçevede verilen çimento maliyetlerine ilişkin bilgiler DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu'ndan (2000) alınmıştır ve genel bir bilgi niteliğindedir. Maliyetlerin, teşebbüs ve hatta tesis bazında farklılık göstermesi doğaldır.

720 Savunmalarda, Batisöke ve Batisöke'yle rekabet hukuku bağlamında tek teşebbüs kabul edilen Batıçim için soruşturmanın ayrı ayrı yürütülmeye devam edilmesinin rekabet hukukuna aykırı olduğu ve Batisöke açısından mükerrer işlem yapılarak müeyyide uygulanmasına sebep olacağı, Batisöke'nin, bağlı ortaklığı olduğu Batıçim ile eylemlerinin "teşebbüsler arası" kabul edilerek 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında soruşturma başlatılmasının mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

730 Batisöke ile Batıçim'in, aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer alan şirketler olmaları sebebiyle tek teşebbüs niteliği taşıdıkları, teşebbüsün yazılı savunmasında da değinilmiş olduğu üzere, Soruşturma Raporu'nda ifade edilmektedir. Söz konusu soruşturma, Batisöke ile bağlı ortaklığı olduğu Batıçim'in birbirleri ile olan eylemlerine değil, aynı pazarda ilgili teşebbüslerden bağımsız olarak faaliyet gösteren ve soruşturmanın Batıçim



ve Batisöke dışında kalan taraflarını oluşturan teşebbüsler ile gerçekleştirdikleri eylemlerine yönelik olarak yürütülmektedir. Dolayısıyla, Batisöke'nin bağlı ortaklığı olduğu Batıçim ile olan eylemlerinin "teşebbüsler arası" kabul edilerek soruşturma başlatılmış olduğu iddiası yersizdir.

740 "Batı Grubu" olarak nitelendirilen teşebbüslerin, kuruluş yerleri ve faaliyet bölgelerinin farklı olması sebebiyle, ilgili pazardaki diğer teşebbüslerle olan eylemlerinin açıklıkla ortaya konulabilmesi için soruşturmanın Batıçim ve Batisöke için ayrı ayrı yürütülmesi gerekliliği olup; her iki teşebbüsün soruşturma kapsamında yer alması, Rekabet Kurulu'nun soruşturmaya ilişkin takdirlerini oluştururken teşebbüslerin aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer aldıklarını göz önüne almasına engel teşkil etmemektedir.

### **İ.3. Yatay İhlaller**

750 Mevcut soruşturmanın tarafları olan İzmir-Merkez'de kurulu Çimento ve Batıçim ile Aydın/Söke'de kurulu Batisöke ve Denizli-Merkez'de kurulu Denizli Çimento, Ege Bölgesi'nde faaliyet göstermekte; Akçansa ise Çanakkale merkezli olması nedeniyle bölgeye uzak görünmesine rağmen, Çanakkale Fabrikası aracılığıyla Kuzey Ege'de, İzmir/Aliağa'daki terminali aracılığıyla da İzmir'de faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla Ege Bölgesi'nde 4 teşebbüs çimento arzını sağlamaktadır. Söz konusu teşebbüslerin rekabeti ihlal ettiklerine dair açık bir anlaşma metni bulunamamasına rağmen, pazarda rekabet ihlallerinin varlığını gösteren pek çok bulguya rastlanmıştır.

#### **İ.3.1. Fiyat Tespiti**

760 Fiyat tespiti başlığı altında, şikayetlerde belirtilen bölgelerden başlamak üzere, farklı fiyatlarla ayrılmış olan mikro bölgeler bazında, çimento üreticisi 4 teşebbüsün paralel fiyat artışlarına yer verilecektir. Daha sonra ise bu artışların maliyet artışları ile ilişkisi kurulmaya çalışılacaktır. Ayrıca, rekabet ihlalinin varlığını gösteren bazı analizlere de yer verilecektir.

##### **İ.3.1.1. 2002 Yılı**

770 Soruşturmaya taraf olan teşebbüslerden alınan net satış fiyatları incelendiğinde; 2002 yılı başından Nisan ayına kadar, çimento üreticileri arasında özellikle torbalı çimento pazarında fiyat düşüşünü müteakip, paralel olarak tüm illerdeki fiyatlarda büyük artışların başladığı gözlemlenmiştir. Söz konusu paralel fiyat artışlarının maliyetlerden bağımsız olmasının yanı sıra, pazarda rekabetin kısıtlandığını gösteren başka bulgulara da rastlanmıştır. Fiyatların bölgelere göre belirlenmesi nedeniyle, iller bazında inceleme yapılmıştır. Ancak soruşturmaya taraf olan teşebbüslerin, faturaları üzerinden bölgelerin ayrıştırılarak uygulanan fiyatları hesaplamanın oldukça uzun zaman alması, Ege Bölgesi'ndeki tüm illerde yaşanan çimento fiyat hareketlerini incelemekte bir kısıt olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle, söz konusu incelemelerden örnek olarak seçilen, özellikle şikayetlerin ve talebin 780 yoğunlaştığı illere ait değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir

### I.3.1.1.1. Aydın İli

Kurum kayıtlarına 5.6.2002 tarih ve 2529 sayı ile intikal eden ihbar yazısında aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

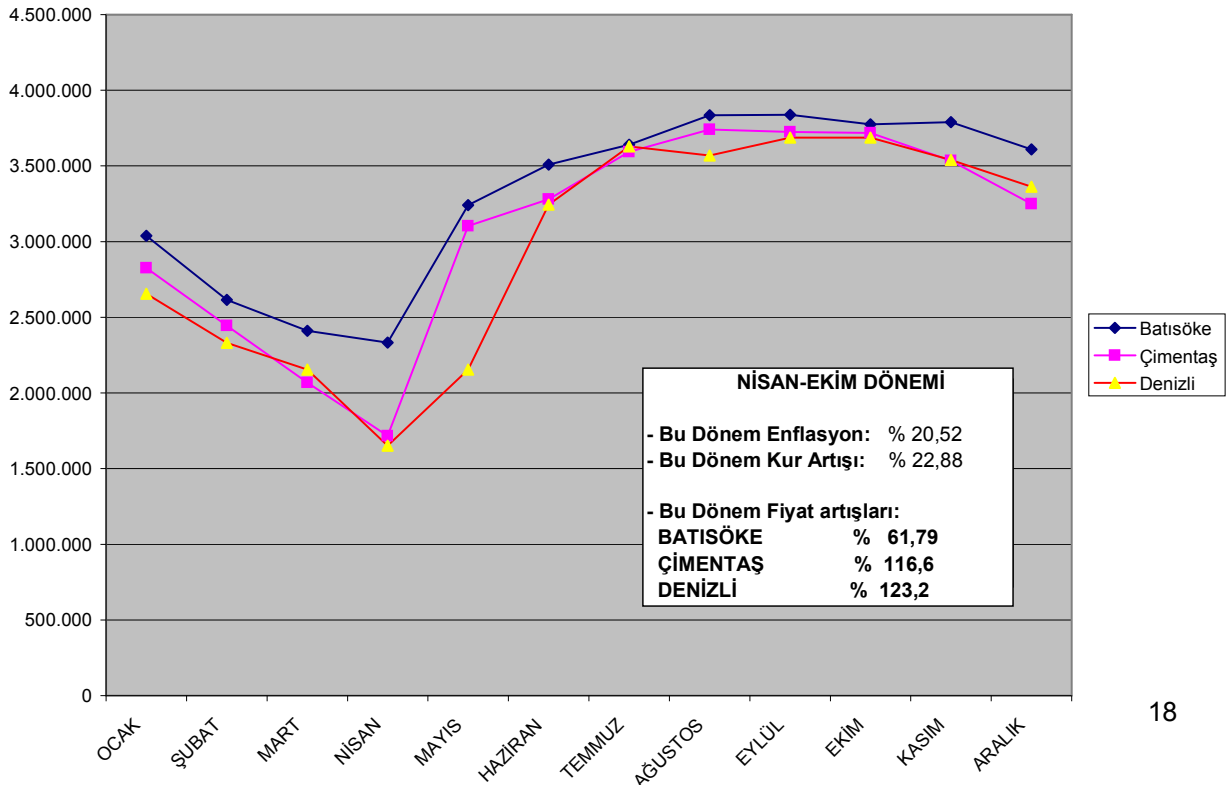
790 “Aydın’da çimento ve hazır beton satışı yapmaktayız. Fakat son günlerde Çimento Üreticiler Birliği maalesef Aydın ve çevresinde ortak fiyat politikası belirlemekte ve serbest piyasa ekonomisinin gereklerini yerine getirmemektedirler. Ege bölgesinde sadece Çimentaş-Batisöke-Denizli Çimento ve Batıçim faaliyet göstermektedir ama maalesef sektörde bir tröstleşme söz konusudur. Yatırım maliyetlerinin yüksek oluşu nedeniyle az sayıda olan çimento fabrikaları rekabet etmemektedirler. Rekabet Kurulu sık sık ceza yazmasına rağmen hala daha aynı tutum içindedirler.

800 Bir ay kadar önce 1.700.000 TL’ye aldığımız çimento (depo teslimi), şu anda 3.700.000 TL’dir. Aynı şekilde beton fiyatı da 24.000.000 TL’den 49.000.000 TL’ye yükselmiştir. Bir ay içinde ülkede hangi ekonomik değişiklikler olmuştur ki fiyatlar bu kadar artmıştır. Zaten şu anda milletin satın alma gücü yoktur. Fabrikalar maksimum karla çalışmaktadır.

Satıcı olarak biz ne kadar rekabet yapabiliriz ki. Kar oranımız zaten %1 veya %2’dir. ...”

810 Yukarıda yer verilen ihbarcı, dilekçesinde Nisan 2002’de 1.700.000 TL’ye aldıkları torbalı çimentoyu Haziran 2002’de 3.700.000 TL’ye aldıklarını ifade etmiştir. Söz konusu ihbardaki verileri kontrol etmek amacıyla, Aydın’da torbalı çimento satan Batisöke, Çimentaş ve Denizli Çimento’dan istenen, söz konusu şirketlerin faturalarından hesapladıkları torbalı çimento (PKÇ/B 32,5) aylık ağırlıklı ortalama satış fiyatlarına aşağıda yer verilmektedir:

2002 Yılı Aydın İli Torbalı Çimento Fiyatları



Batisöke'nin Aydın/Söke gibi Aydın'a diğer fabrikalardan daha yakın bir mesafeden satış yapmasına karşılık; Denizli Çimento'nun Denizli'den, Çimento'nun ise İzmir'den nakliye sübvansiyonu yaparak, yani daha düşük fiyatlarla Aydın'a çimento satışı yaptığı bilinmektedir<sup>7</sup>. Bu nedenle, grafikte Denizli Çimento ve Çimento'nun fiyatı, Batisöke'nin fiyatından düşük görülmektedir. Denizli Çimento ve Çimento'nun Aydın ilinde oluşan nihai fiyatlarının daha yüksek olacağı göz önünde bulundurulduğunda, fiyat artış tarihleri ve artış trendindeki benzerlik dikkat çekicidir.

820

Grafikten de anlaşılacağı üzere, ihbarda belirtilen tarih olan Nisan 2002, tüm şirketlerin fiyatlarında kırılma noktası olan bir tarihtir. Bu tarihten itibaren fiyatlar artış trendine girmiş ve özellikle Mayıs, Haziran aylarında büyük bir ivmeyle artmaya devam etmiş, Ağustos ayında fiyatlar zirveye çıkmıştır. Yıl sonuna kadar Ağustos fiyatlarına yakın fiyatlarla satışların devam ettiği anlaşılmaktadır. 2002 yılında, özellikle Nisan-Ekim ayları arasındaki fiyat artışlarına bakıldığında;

830

BATISÖKE	% 61,8
ÇİMENTAŞ	% 116,6
DENİZLİ	% 123,2

840

oranlarında zam yapıldığı görülmektedir. O dönemde enflasyonun % 21, kur artışının % 23 olduğu göz önünde bulundurulduğunda, çimento fiyatlarındaki artış oranlarının yüksekliği dikkat çekmektedir. Bu dönemde yapılan fiyat artışlarının ekonomik bir gerekçesinin olup olmadığını anlamak için, şirketlerin 2002 yılı torbalı çimento (PKÇ/B 32,5) fiyat ve maliyetlerine bakıldığında; maliyetlerin yıl boyunca neredeyse stabil olmasına rağmen, fiyatların oldukça değişken bir seyir izlediği görülmüştür. Bu nedenle, söz konusu fiyat artışlarının maliyetlerden bağımsız olarak gerçekleştirildiği, yani fiyat artışlarının maliyetlerden kaynaklanmadığı anlaşılmıştır.

### **I.3.1.1.2. İzmir İli**

Kurum kayıtlarına 2.9.2002 tarih ve 3848 sayı ile intikal eden şikayet başvurusunda, aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

850

*"Günümüz Türkiye'sinin içinde bulunduğu ekonomik kriz ve 17 Ağustos Marmara depreminden sonra reel sektörün itici gücü inşaat sektörü çok büyük bir darbe almıştır. İnşaat sektörü içerisindeki imalat kalemleri düşünüldüğünde 125 ile 150 aile bu işten nafakasını çıkarmaktadır.*

*Yazımızın ana unsuru olan çimento imalat ve satışı konusunda çalışan fabrikalar, bu sektörün temeli olan inşaatın ana maliyet unsuru olan çimentoda tekelleşme eğilimindedirler.*

<sup>7</sup> Yukarıda yer verilen grafik verileri, çimento üreticisi şirketlerden alındığından, nakliye sübvansiyonlu fiyatlardır. Ancak, nakliye maliyetinin eklenmesiyle pazardaki nihai fiyatlar, birbirine çok yakın yahut aynı olarak oluşacaktır.

Bahsettiğimiz tekelleşme sonucu çimento imalatı yapan fabrikalar, ülkemizde bölge paylaşımı yapmışlar ve bu nedenle bir firmanın faaliyet gösterdiği bölgeye diğerinin girmemesi sağlanmıştır.

860

...

Günümüzde talep ve üretim kapasitelerine göre bir bölgeye en fazla iki ya da üç fabrika üretim ve satış amaçlı girmektedir. Bunun sonucu olarak da üretim miktarı ile pazarlama koşullarını bu firmalar kendi aralarında serbestçe belirlemektedir.

870

Bu durumun sonucu, bundan yaklaşık üç ay önce (Nisan ayında) 2.000.000 TL olan bir torba çimento (tonu 32-33 USD'ye tekabül ediyor), şu anda 4.250.000 TL civarına (tonu 51-52 USD'ye tekabül ediyor) satılmaktadır. Bunun nedeni olarak da firmalar girdi maliyetlerinin ve özellikle de dövizin yüksekliğini bahane etmektedirler. Halbuki ekte sunmuş olduğumuz banka kayıt bilgilerine göre Nisan 2002 ile Temmuz 2002 ayları arasındaki döviz artışı bir torba çimentonun fiyatındaki %100 artış oranı ile doğrudan bağlantı kurulabilecek mantığın dışındadır.

880

Yine tekelleşmelerinin bir sonucu olarak çimentonun değişmeyen vadesi olan nakit ödemede 21 günlük opsiyonu toplu olarak kaldırıp; bire bir satış denilen nakit ödemeye dönüp, iki gün dahi fiyat garantisi olmayan günlük fiyat vermeye başlamışlardır.

Bu haksız rekabet eden ve tekelci firmalar; Çimentaş, Batı Anadolu Çimento, Denizli Çimento ve Akçansa'dır.

Özü itibari ile 40 günden fazla depo ömrü olmadığından çimento stok yapılamayan bir malzemedir.

890

Belirttiğimiz tekelci firmalar, dış piyasada, iç piyasadaki gibi rahatça top koşturamadıklarından, iç piyasada tonunu 51-52 USD'ye satmayı dayattıkları fiyatın çok daha aşağısında olan bir rakamla, çimento üretimlerinin büyük bir kısmını dış piyasada değişmez fiyat olan tonunu 25-32 USD'den liman teslimi olarak satabilmektedirler.

900

Ekonomik kriz ortamı nedeniyle zarar gören iç piyasanın itici gücü inşaat sektörü ana girdi maliyetini oluşturan çimento fiyatlarının, üretici firmaların belirttiğimiz haksız rekabeti ve bölgesel tekelleşme eğilimi sonucu bir sonraki gün fiyatının bilinemez hale gelmesi ve çok kısa bir dönemde keyfi olarak %100'leri bile aşan zam yapılması, sektörden ekmeğini çıkaran 125-150 ailenin ekmeğiyle oynamaktır. İnşaat sektörü canlanamaz hale gelmiştir.

Yukarıda belirttiğimiz durumların ekteki 13 adet belge de göz önüne alınarak sayın Kurulunuz tarafından araştırmaya tabi tutulmasını ve gereken işlemlerin yapılarak haksız rekabete ve tekelleşmeye son verilmesini saygılarımızla arz ederiz."

11.3.2003 tarihinde, aynı şikayetçi ile yapılan görüşmede, aşağıdaki bilgiler alınmıştır:

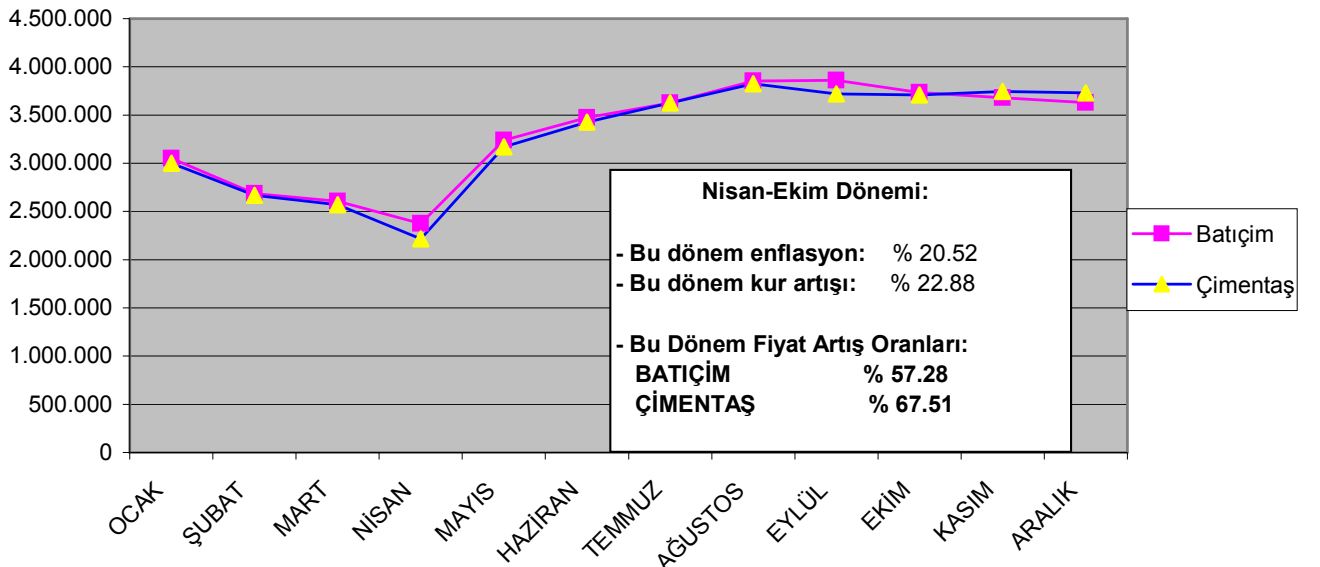
- 910 “Ege Bölgesi’nde Çimentaş ve Batı Anadolu Çimento pazarda güçlü bir konumda bulunmaktadır. Özellikle Çimentaş, sermaye ve üretim kapasitesinin güçlü olması sebebiyle pazar kurallarının belirleyicisi durumundadır. Çimentaş, Temmuz 2002 tarihinde büyük bir ihracat bağlantısı yapmıştır. Batı Anadolu ve Denizli Çimento’ya da ihracat bağlantısı yaptırmıştır. Bu bağlantının hemen sonrasında tüm çimento türlerinde %60-%70’lik bir zam gerçekleştirmiştir. Bu zammı Çimentaş, Batı Anadolu ve Denizli Çimento aynı zamanda yapmışlardır. Gerekçe olarak doların artışını göstermelerine rağmen o dönem dolardaki artış %10-15 civarındadır. Ayrıca, Temmuz 2002 tarihinde 21 günlük vadeyi peşine indirdiler. Vadeli satış talep edilmesi halinde %5-7 yüksek fiyatla satış yapmaya başladılar. Temmuz 2002 tarihinde belirlenen fiyatlar hala geçerlidir. Dünya fiyatları 27-32 dolar iken, iç piyasada 55-60 dolar arasında satılmaktadır.
- 920

Fiyat tespiti yanısıra, söz konusu şirketler arasında bölge paylaşımı da gerçekleşmektedir. Şirketler birbirinin pazarına satış yapmamaktadır.

Ayrıca, diğer bölgelere göre Ege Bölgesi’nde çimento fiyatları yüksektir. Diğer bölgelerde çimento fiyatı 30 dolar civarındadır.”

- 930 Yukarıda ifadesine yer verilen şikayetçi, dilekçesinde Nisan 2002’de 2.000.000 TL’ye aldıkları torbalı çimentoyu Eylül 2002’de 4.000.000 TL’ye aldıklarını ifade etmiştir. Söz konusu şikayet dilekçesindeki verileri kontrol etmek amacıyla, öncelikle İzmir’de kurulu bulunan Batıçim ve Çimentaş’tan istenen, söz konusu şirketlerin faturalarından hesapladıkları aylık ağırlıklı ortalama torbalı çimento (PKÇ/B 32,5) satış fiyatlarına aşağıda yer verilmektedir:

#### 2002 Yılı İzmir’de Kurulu Üreticilerin İzmir Torbalı Çimento Fiyatları



940 Yukarıda yer verilen grafikte İzmir’de fabrikaları olan Batıçim ve Çimentoş’ın İzmir fiyatlarına yer verilmiştir. Fiyatlar, fiyat artış tarihleri ve artış trendinin Ağustos ayına kadar birebir aynı olduğu, daha sonraki fiyatlarda ise çok az farklılığının bulunduğu görülmektedir. Ayrıca Aydın ili fiyat değişimlerine benzer şekilde, yılbaşından Nisan ayına kadar fiyatların düşüş trendinde iken Nisan ayı itibarıyla fiyatların büyük bir artış trendine girdiği, paralel bir şekilde arttığı anlaşılmaktadır.

950 Torbalı çimentonun 4 ay içerisinde 2.000.000 TL’den 4.000.000 TL’ye çıkmasına ilişkin şikayette, İzmir’de kurulu çimento şirketleri olan Batıçim ve Çimentoş’ın fiyatlarının esas alındığı anlaşılmaktadır. İzmir’de torbalı çimento satan üreticilerin, 2002 yılında İzmir’deki torbalı çimento satışlarındaki payları şu şekildedir:

Tablo 5- 2002 Yılı İzmir Torbalı Çimento satıştaki Paylar

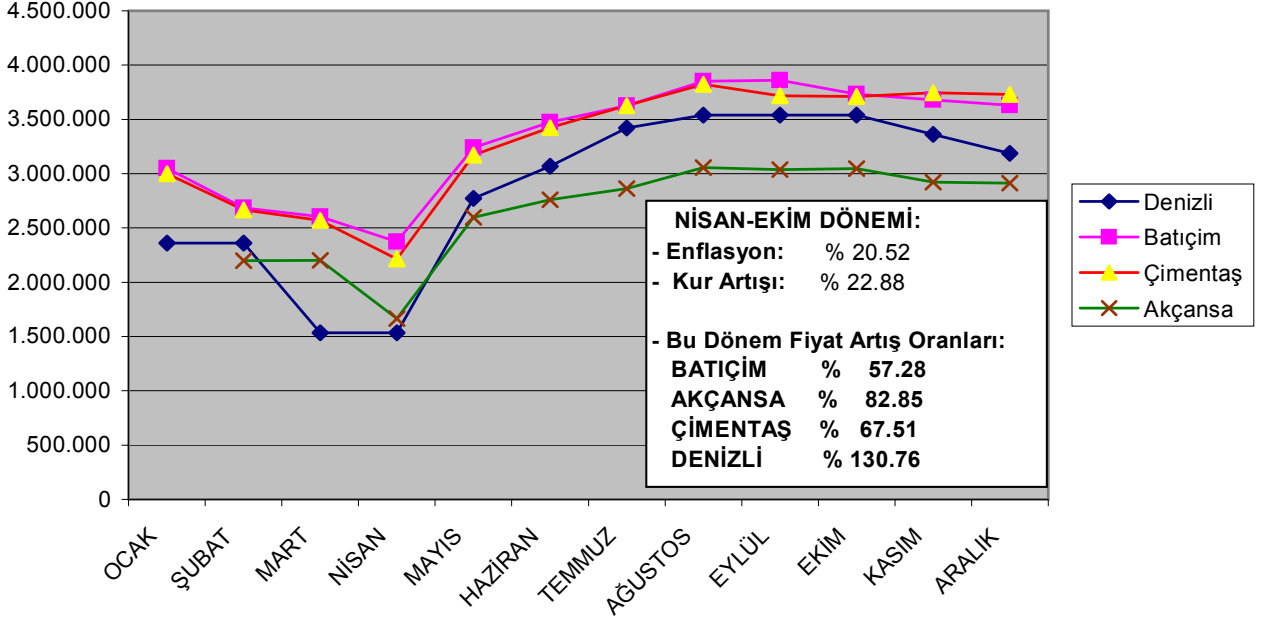
Batıçim	Çimentoş	Denizli Çimento	Akçansa
% (....)	% (....)	% (....)	% (....)

960 Satış paylarından Çimentoş ve Batıçim’in, İzmir satışlarının % (...)’ini gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır. Nitekim, Akçansa’ya ait fabrikanın Çanakkale’de, bir terminalinin Aliğa’da, Denizli Çimento’nun Denizli’de olduğu göz önünde bulundurulduğunda; İzmir’de kurulu olması nedeniyle Batıçim ve Çimentoş’ın İzmir’de daha fazla satış yapması da yadsınamaz.

Aşağıda yer verilen grafikte ise, İzmir’de kurulu fabrikaların fiyatlarının yanı sıra, İzmir dışından (Denizli ve Çanakkale) nakliye sübvansiyonu ile daha düşük fabrika çıkış fiyatlarıyla İzmir’e torbalı çimento satışı yapan Denizli Çimento ve Akçansa’nın İzmir fiyatları<sup>8</sup> da yer almaktadır. İzmir dışı fabrikaların nihai çimento fiyatlarının, nakliye maliyetinin eklenmesiyle grafikte yer alan fiyatlardan yüksek olacağı muhakkaktır.

<sup>8</sup> Şikayet dilekçelerindeki fiyatların teyidi bakımından, grafiğe 50 kg’lık torba çimentonun fiyatındaki değişimler aktarılmıştır.

2002 Yılı İzmir PKÇ/B 32,5 Torbalı Çimento Fiyatları



970 Yukarıda yer verilen grafikte, İzmir'de satılan torbalı çimento fiyatlarının artış tarihleri ve trendindeki benzerlikler dikkat çekicidir. Söz konusu grafikte; Nisan'da 2.000.000 TL civarında olan torbalı çimento aylık ağırlıklı ortalama fiyatlarının Mayıs ve Haziran aylarında hızlı ve paralel bir şekilde arttığı, Ağustos ayında Batıçim ve Çimentaş'ın fiyatlarının ortalamasının 3.850.000 TL'ye, Denizli Çimento'nun 3.540.000 TL'ye, Akçansa'nın ise 3.055.000 TL'ye yükseldiği görülmektedir. Eylül ayında da benzer fiyat seviyeleri korunmuştur. Bahsi geçen fiyatlardan Denizli Çimento fiyatları Denizli-İzmir ve Akçansa fiyatları da Çanakkale-İzmir<sup>9</sup> nakliye sübvansiyonu ile İzmir'de kurulu fabrikaların fiyatlarından daha düşük fiyatlarla fabrikadan çıkış yapmaktadır. Dolayısıyla, nakliye maliyetinin eklenmesiyle söz konusu teşebbüslerin

980 İzmir'deki nihai fiyatları, grafikte yer alandan daha yüksek ve Batıçim ile Çimentaş'ın fiyatına yakın yahut eşit olacaktır.

2002 yılında, özellikle Nisan-Ekim ayları arasında, fiyatların aşırı yükseldiği görülmektedir. Bu dönemdeki fiyat artışlarına bakıldığında;

BATIÇİM	% 57.28
AKÇANSA	% 82.85
ÇİMENTAŞ	% 67.51
DENİZLİ	% 130.76

990

oranlarında zam yapıldığı görülmektedir. Yukarıda yer verilen fiyat artış oranlarındaki farklılık, nakliye sübvansiyonunun yanı sıra, nisbeten rekabetçi bir ortamın görüldüğü 2002 Nisan ayında, rakiplerin fiyatları arasındaki farkın

<sup>9</sup> Akçansa'nın İzmir/Aliağa'da terminalinin olmasına rağmen, buraya da çimento Çanakkale'deki fabrikadan geldiğinden, nakliye hesaplanırken Çanakkale-İzmir arası mesafe dikkate alınmalıdır.

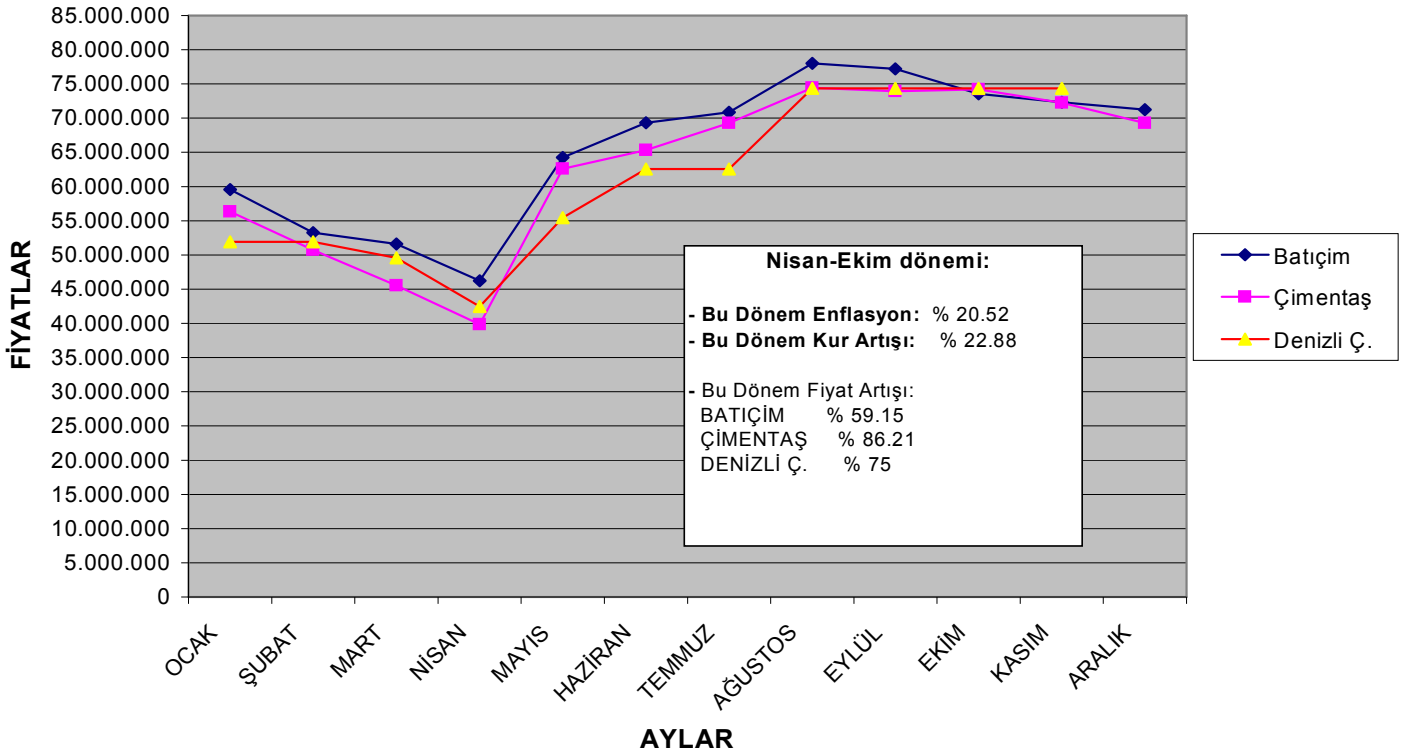
yüksek olmasına karşılık, rekabetin bozulduğu daha sonraki aylarda ise fiyatlar arasındaki farkın çok düşmesinden kaynaklanmaktadır.

1000 Söz konusu dönemde enflasyonun % 21, kur artışının % 23 olduğu göz önünde bulundurulduğunda, çimento fiyatlarındaki artış oranlarının ne kadar fahiş olduğu daha iyi anlaşılacaktır. Bu dönemde yapılan fahiş fiyat artışlarının ekonomik bir gerekçesinin olup olmadığını anlamak için, teşebbüslerin 2002 yılı torbalı çimento fiyat ve maliyetleri incelendiğinde, Nisan-Ekim döneminde yaşanan bazı teşebbüsler için % 100'ü aşan fiyat artışlarıyla maliyetlerin ilişkisinin bulunmadığı, çimento fiyatlarının maliyetlerden bağımsız ve oldukça yüksek olduğu görülmüştür. Böyle bir durumda, yapılan fiyat artışlarının maliyetlerden kaynaklandığı söylenemez.

1010 Aydın ve İzmir illerinde 2002 yılının başından Nisan ayına kadar, torbalı çimento fiyatları düşerken, Nisan ayındaki kırılma noktasından itibaren büyük bir ivmeyle arttığı görülmüştür. Söz konusu trend, Manisa gibi diğer illerde de gözlenmiş ve maliyetlerin il bazında değişmemesi nedeniyle maliyet analizine yer verilmeksizin, aşağıda fiyat grafiklerine yer verilmiştir.

### 1.3.1.1.3. Manisa İli

2002 YILI MANİSA İLİ TORBALI ÇİMENTO FİYATLARI



2002 yılında Ocak-Nisan aylarında fiyatlar düşerken, bu tarihten itibaren Ege Bölgesi genelinde büyük bir ivmeyle artmaya başlamış ve 4 ay gibi kısa bir



1020 sürede bazı teşebbüslerin çimento fiyatları iki katına çıkmıştır. Söz konusu dönemde enflasyon ve kur artışları % 20 civarındayken, teşebbüslerin maliyetlerinde de bir değişme olmamıştır. Bu durum, fiyat artışlarına yönelik rakipler arası anlaşmaların gerçekleştiği pazar özelliklerine benzerlik gösterip, uyumlu eyleme karine teşkil etmektedir. Uyumlu eyleme karine teşkil eden diğer unsurlara, 2003 yılının incelenmesinden sonra “Uyumlu Eyleme Karine Teşkil Eden Diğer Hususlar” başlığı altında yer verilecektir.

### 1.3.1.2. 2003 Yılı

1030 Genel olarak, 2003 yılında Ege Bölgesi çimento pazarında gerçekleştirilen rekabet ihlallerini, ilgili dönemde Uzan Grubu'na ait Eskişehir Çimento ve Edirne Lalapaşa Çimento Fabrikaları'ndan, bölgenin belli merkezlerine yapılan torbalı çimento sevkiyatında sorunların oluşmasıyla başlayan fiyat artışlarına yönelik uyumlu eylem başlığı altında toplamak mümkündür.

Bu bağlamda, 2003 yılının Haziran – Aralık döneminde Körfez Bölgesi ile Aydın, İzmir ve Manisa illeri başta olmak üzere diğer illerde de torbalı çimento pazarlarında, fiyatların uyumlu eylem halinde artırılması yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ihlaline ilişkin ayrıntılı değerlendirmeler aşağıda sunulmuştur.

#### 1.3.1.2.1. Körfez Bölgesi

1040 Ege Bölgesi'nin kuzeyinde yer alan, Edremit Körfezi etrafında sıralanan Balıkesir'in Ayvalık, Burhaniye ve Edremit ilçelerinin oluşturduğu alan Körfez Bölgesi olarak adlandırılmaktadır. Körfez Bölgesi'ne, coğrafi konumu, yakınında çimento fabrikası olmaması gibi nedenlerle civarda kurulu çeşitli fabrikalardan çimento getirilmektedir. Bu bağlamda bölgede esas itibarıyla, doğal hinterlandları içerisinde bulunan, İzmir'de kurulu Çimentaş ve Batıçim, Balıkesir'de üretim yapan Balıkesir Set Çimento ve Çanakkale'de kurulu Akçansa fabrikalarının çimentoları satılmaktadır. Ancak bunların yanı sıra, Edirne Lalapaşa, Eskişehir Çimento ve Bursa Çimento Fabrikaları'ndan da çok yoğun olmamakla birlikte, özellikle torbalı çimento sevkiyatı yapılmaktadır<sup>10</sup>.

2003 yılının ilk yarısına kadar bölgeye torbalı çimento gönderen Lalapaşa ve Eskişehir Çimento Fabrikaları, Uzan Grubu mülkiyetinde iken; söz konusu grubun, Çukurova Elektrik ve Kepez Elektrik şirketlerinde yasal olmayan uygulamaların soruşturulması sürecinde başlayan olaylar neticesinde, bölgeye Lalapaşa ve Eskişehir fabrikalarından yapılan sevkiyatlarda aksamalar başlamıştır.

1060 Körfez Bölgesi'nde faaliyet gösteren çimento yeniden satıcılarıyla yapılan görüşmelere ilişkin bayi ifadeleri şu şekildedir:

*“...Temmuz ayı başında Uzanlar'dan gelen çimentonun kesilmesi veya başka bir sebeple çimento firmaları fiyatlarına arka arkaya zam yaptılar. Temmuz ayı*

<sup>10</sup> Körfez Bölgesi'nin yaklaşık ortasında yer alan Burhaniye, Edirne'ye 390 km., Eskişehir'e 380 km., Bursa'ya ise 250 km. uzaklıktadır.

başından bu yana çimento fiyatlarına 3 kez (07.07.2003, 28.07.2003 ve 01.09.2003'de) yaklaşık toplam % 30 zam yapıldı.

...

1070 Körfez bölgesinde perakende torba çimento satış fiyatı Temmuz ayından önce 3.500.000 TL/Torba idi. Temmuz ayı başından sonra fiyat 4.750.000-5.000.000.-TL/Torba seviyesine yükselmiştir ve halen bu seviyede devam etmektedir.”

“... 2003 yılı Mayıs ayından bu tarafa çimentoya ve hazır betona sadece yaklaşık 4 defa zam geldi ama çimento fiyatları ile hazır beton fiyatları paralel seyrederek ve çimentoya zam geldikçe hazır beton fiyatları da zamlanır. Uzanlar'dan gelen çimento kesilince Temmuz ayı başında, diğer çimento fabrikaları fiyatlarına 3 ay içerisinde arka arkaya yaklaşık % 30 zam yaptılar.”

1080

“... Temmuz ayı başında İmar Bankası'na BDDK tarafından el konulmasından sonra, Körfez Bölgesine Lalapaşa ve Eskişehir'den gelen çimentonun satışları durmuştur. Uzanlar tarafından satılan çimento fiyatları, diğer firmalara göre her zaman çok aşağıdaydı. Bu olay sonrasında, diğer firmalar bu durumu fırsat bilen diğer çimento firmaları (Set Çimento, Akçansa, Çimentaş, Batıçim) fiyatlarına arka arkaya zam yapmıştır.”

1090

“...Temmuz ayı başında Uzanlar'dan gelen çimentonun kesilmesi veya başka bir sebeple çimento firmaları fiyatlarına arka arkaya zam yaptılar. Temmuz ayı başından bu yana çimento fiyatlarına 3 kere zam yapıldı ve yaklaşık toplam % 30 zam yapıldı.

...

Körfez bölgesinde perakende Akçansa'nın torba çimento satış fiyatı Temmuz ayından önce 3.700.000 TL/Torba idi. Temmuz ayı başında sonra fiyat 4.750.000-5.000.000.-TL/Torba seviyesine yükselmiştir ve halen bu seviyede devam etmektedir.”<sup>11</sup>

1100

“... Uzanlar'a el konulmadan, Körfez Bölgesinde perakende torba çimento satış fiyatı, 3.200.000 TL/torba idi. Temmuz ayı başında Uzanlar'a el konulduktan sonra fiyat, 4.750.000 –5.000.000 TL/torba seviyesine yükselmiştir. Halen bu seviyede devam etmektedir. Herhangi bir ana üretim girdisine (elektrik, mazot, benzin vb.) zam gelmediği halde ve enflasyon da düşerken bu zamların gerekçesinin ne olduğunu anlamış değiliz. ...”

Uzanlar'ın<sup>12</sup> Lalapaşa ve Eskişehir Çimento'dan gelen torbalı çimento fiyatının diğer fabrikaların fiyatlarına göre oldukça düşük olması, diğer çimento fabrikalarının fiyatları üzerinde bir baskı oluşturmakta iken; 2003 Haziran

<sup>11</sup> Benzer içerikli ifadeler, 4 bayi tutanağında daha yer almaktadır.

<sup>12</sup> TMSF tarafından el konulan Uzan Grubu'na ait 10 çimento fabrikası ve öğütme tesisi, 2002 yılı verilerine göre Türkiye'nin 36 milyon tonluk klinker öğütme kapasitesinin yaklaşık 5,4 milyon tonuna (%15), 64 milyon tonluk çimento üretim kapasitesinin ise yaklaşık 10 milyon tonuna (%16) sahiptir.

- 1110 ayından itibaren<sup>13</sup> söz konusu gruba yönelik soruşturmalar kapsamında İmar Bankası'ndaki grup şirketlerine ait hesaplara yatırılan paralara, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu (BDDK) tarafından el konulmaya başlanmasıyla, bölgeye Lalapaşa ve Eskişehir'den yapılan sevkiyatlar sekteye uğramış, hemen akabinde Çimentaş, Batıçim ve Akçansa'nın torbalı çimento fiyatları eş zamanlı olarak artmaya başlamıştır<sup>14</sup>. Yukarıda yer verilen tutanaklarda, söz konusu artışların 10 günde 3 defa yapıldığı ve bu süre içerisinde toplamda yaklaşık % 40'a ulaştığı vurgulanmaktadır. Daha önce sonuçlandırılan, Ege Bölgesi ile İç Anadolu, Marmara ve Akdeniz Bölgesi çimento pazarına ilişkin rekabet soruşturması<sup>15</sup>, Uzanlar'a ait çimento fabrikalarının faaliyet bölgesine yönelik olmasına rağmen, söz konusu soruşturmada herhangi bir ihlale karıştıkları tespit edilememiştir.

Bu çerçevede yapılan incelemelerde elde edilen, Körfez Bölgesi'nde 2003 yılının Haziran – Aralık ayları arasında PKÇ/B 32,5 torbalı çimentonun ortalama net satış fiyatına ilişkin bilgiler aşağıda yer almaktadır<sup>16</sup>:

<sup>13</sup> Bu sürece ilişkin kronolojik gelişim aşağıdaki şekildedir:

12 HAZİRAN 2003- Uzan Grubu'nun Çukurova Elektrik ve Kepez Elektrik ile imzalanan imtiyaz sözleşmeleri iptal edildi. Enerji Bakanlığı, tesislere el koydu. Aynı gün, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, Uzan Grubu'na bağlı İmar Bankası'nın Yönetim Kurulundaki mevcut üyeyi veto yetkisi ile donattı ve hiçbir şekilde Uzan Grubu'na kaynak aktarılmaması talimatı verdi.

26 HAZİRAN 2003- İmar Bankası'na Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) tarafından atanan yönetim kurulu üyesi dışındaki üyeler toplu halde istifa etti.

3 TEMMUZ 2003- BDDK tarafından alınan kararla, İmar Bankası'nın bankacılık işlemleri yapma ve mevduat kabul etme izni kaldırıldı ve bankanın yönetimi ve denetimi Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu'na (TMSF) devredildi.

5 TEMMUZ 2003- BDDK, İmar Bankası'nın mallarına ve banka hesaplarına ihtiyati tedbir kararı aldırdı.

26 TEMMUZ 2003- BDDK, Uzan Grubu'nun ikinci bankası olan Adabank'ın yönetimini değiştirdi.

11 AĞUSTOS 2003- Uzan Grubu'na bağlı 82 şirkette, mal varlığı tespiti amacıyla çalışma başlatıldı.

12 AĞUSTOS 2003- İmar Bankası eski yöneticileri hakkında yürütülen soruşturmada Uzan Grubu'na ait 80 şirkete konulan ihtiyati tedbir kararı, bu şirketlerin ticari faaliyetlerini sürdürebilmeleri ve zorunlu harcamalarını yapabilmeleri amacıyla "kısmen" kaldırıldı.

26 AĞUSTOS 2003- TMSF'ye devredilen İmar Bankası'nın eski yöneticilerine yönelik yürütülen soruşturmada, Uzan Grubu'na bağlı oldukları yeni belirlenen 180 şirket hakkında daha ihtiyati tedbir konuldu.

11 KASIM 2003- Hazine, Uzan Grubu'na bağlı Rumeli Sigorta ile Rumeli Hayat Sigorta'nın yönetimlerine el koydu.

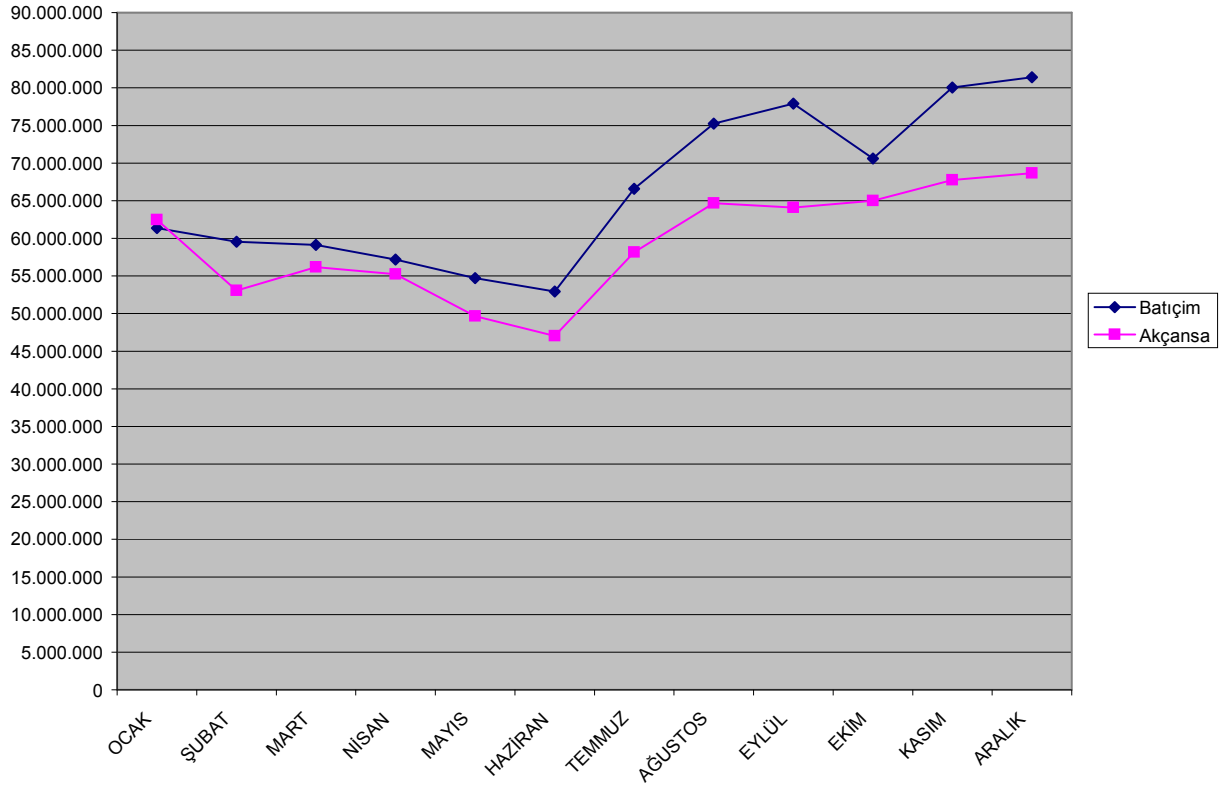
14 ŞUBAT 2004- TMSF, İmar Bankası soruşturması çerçevesinde el koyduğu Uzan Grubu'na ait 219 şirketi; medya, çimento, telekom ve diğerleri olmak üzere 4 gruba ayırmasının ardından şirketlere atadığı yönetim kurulu üyeleri iş başı yaptı.

<sup>14</sup> Uzan Grubu'na ait fabrikalardan çimento alabilmek için mal bedelinin öncelikle İmar Bankası'nda söz konusu fabrikalara ait hesaplara yatırılması gerekmektedir.

<sup>15</sup> 01.02.2002 tarih ve 02-06/51-24 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

<sup>16</sup> Çimentaş'ın, söz konusu döneme ait fiyat bilgilerinde kopukluk olduğu için fiyat grafiği çıkarılamamıştır.

## 2003 Yılı Körfez Bölgesi Torbalı Çimento Fiyatları



1130

Yukarıdaki grafikten de görüldüğü üzere, Haziran – Aralık 2003 döneminde söz konusu teşebbüslerin torbalı çimento fiyatlarında yaptıkları artış yaklaşık % 50'ler civarındadır. Teşebbüslerin maliyetlerinin incelenmesinden, bu artışların maliyetlerden bağımsız olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca, ilgili dönemde gerçekleşen toplam enflasyon % 2.20'ler civarında, kur artışı ise eksilerdedir.

Öte yandan, ilgili dönemdeki fatura örneklerine bakıldığında, söz konusu paralel fiyat artışlarının boyutları daha iyi anlaşılmıştır<sup>17</sup>.

**Akçansa:** Akçansa'nın Körfez Bölgesindeki bayilerinden birisine kesilen faturalardan aşağıdaki bilgiler elde edilmiştir.

1140

Tablo 6- Akçansa Bayisi PKÇ/B 32,5 R Torbalı Çimento KDV Dahil Ton Fiyatı

Tarih	Fiyat
30.05.2003	60,180,000
30.06.2003	73,337,000
30.07.2003	86,140,000
10.09.2003	92,217,000

Üç buçuk aydan az bir sürede Akçansa'nın yaptığı fiyat artışı yaklaşık % 53'tür.

**Batıçim:** Batıçim'in bayilerinden birisine kesilen faturalardan şu bilgiler elde edilmiştir.

<sup>17</sup> Tüm fatura bilgileri elde olmadığından fiyat artış tarihleri tam olarak tespit edilememiştir.

Tablo 7- Batıçim Bayisi PKÇ/B 32,5 Torbalı Çimento KDV Dahil Ton Fiyatı

1150

Tarih	Fiyat (TL)
15.06.2003	51,330,000
01.07.2003	62,540,000
21.07.2003	67,260,000
06.08.2003	74,340,000

İki aydan az bir sürede Batıçim'in yaptığı artış yaklaşık % 45'tir.

**Çimentaş:** Çimentaş'ın bayilerinden birisine kesilen fatura bilgileri aşağıdaki gibidir:

Tablo 8- Çimentaş Bayisi PKÇ/B 32,5 Torbalı Çimento KDV Dahil Ton Fiyatı

Tarih	Fiyat (TL)
20.06.2003	53,100,000
21.06.2003	60,180,000
07.07.2003	64,900,000
29.07.2003	71,980,000
04.09.2003	77,880,000

1160

İki buçuk aylık bir sürede Çimentaş'ın yaptığı artış yaklaşık % 47 olmuştur.

Yukarıdaki fatura bilgileri, Batıçim, Çimentaş ve Akçansa'nın torbalı çimento fiyatlarını, kısa sürede rasyonel gerekçelerden uzak bir biçimde arttırdıklarını gözler önüne sermektedir.

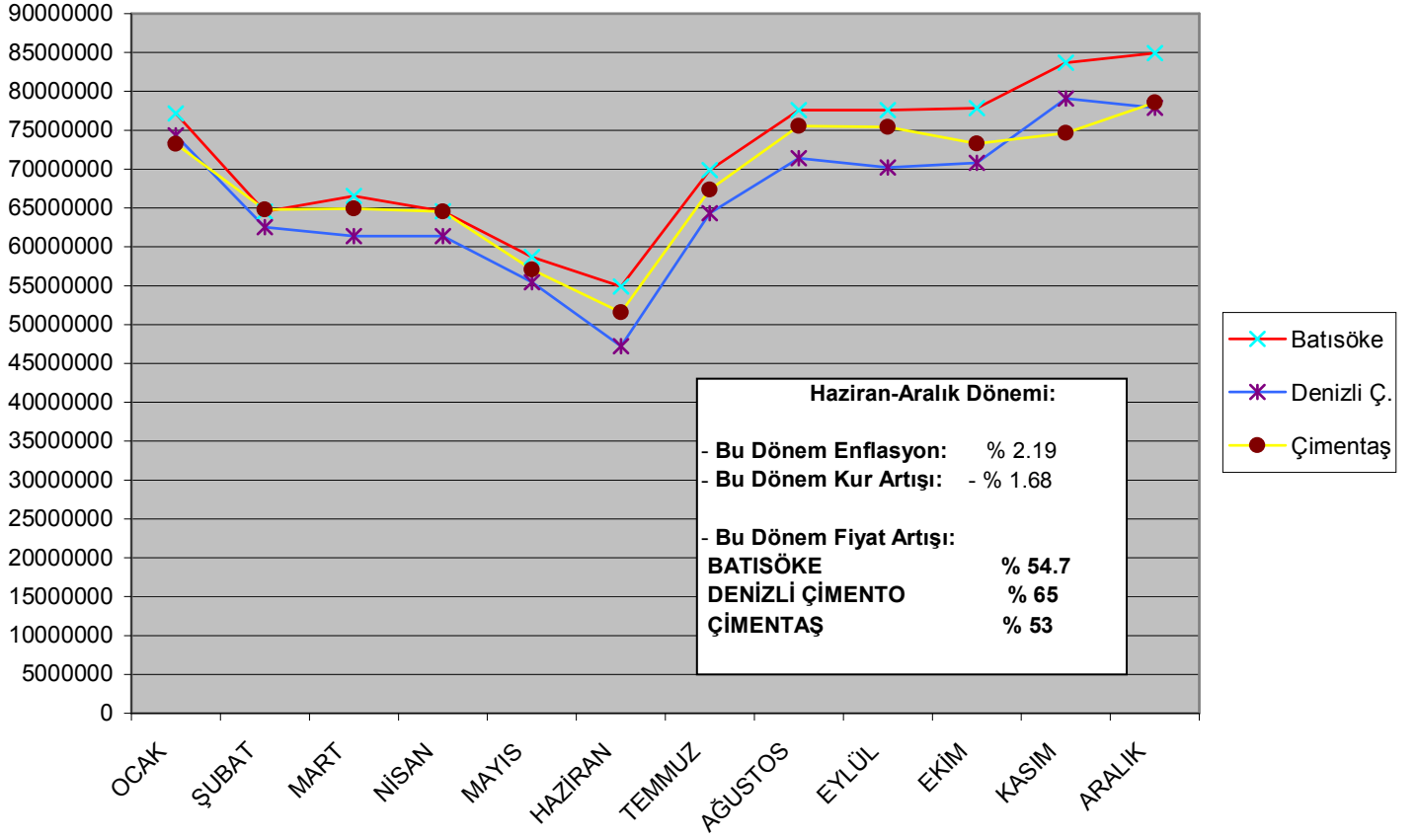
### 1.3.1.2.2. Diğer Bölgeler

1170

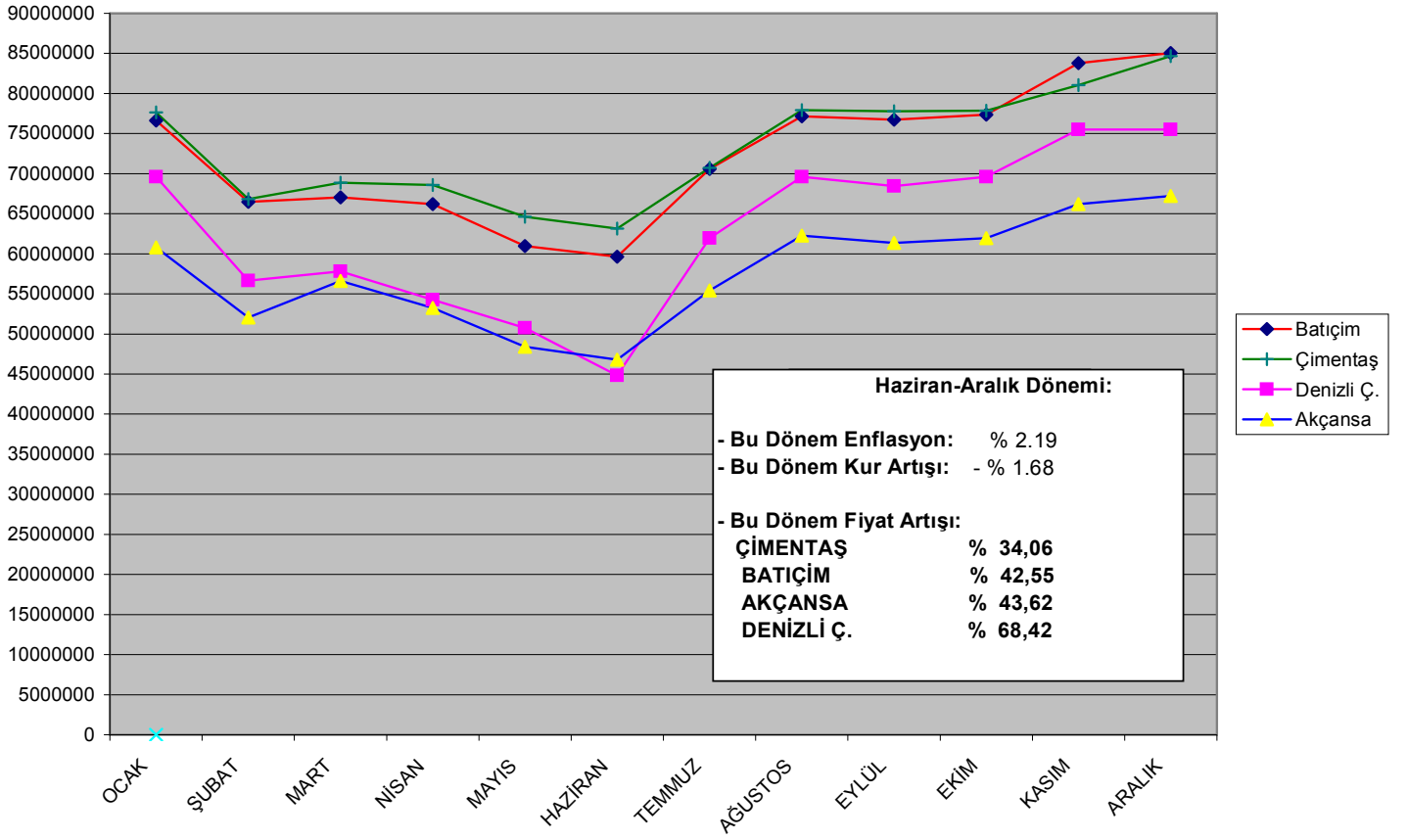
Körfez Bölgesi'nde yaşanan fiyat hareketlerinin benzeri, Aydın, İzmir, Manisa illeri başta olmak üzere diğer illerde de yaşanmıştır. Söz konusu bölgelerde de, torbalı çimento pazarında, 2003 yılının Haziran ayından başlamak üzere bölgede faaliyeti olan teşebbüsler tarafından fiyatların paralel ve maliyetlerden bağımsız bir şekilde artırıldığı tespit edilmiştir.

Bu kapsamda, örnek olarak seçilen Aydın, İzmir ve Manisa illerinde, ilgili dönemdeki torbalı çimento fiyatları aşağıdaki gibidir:

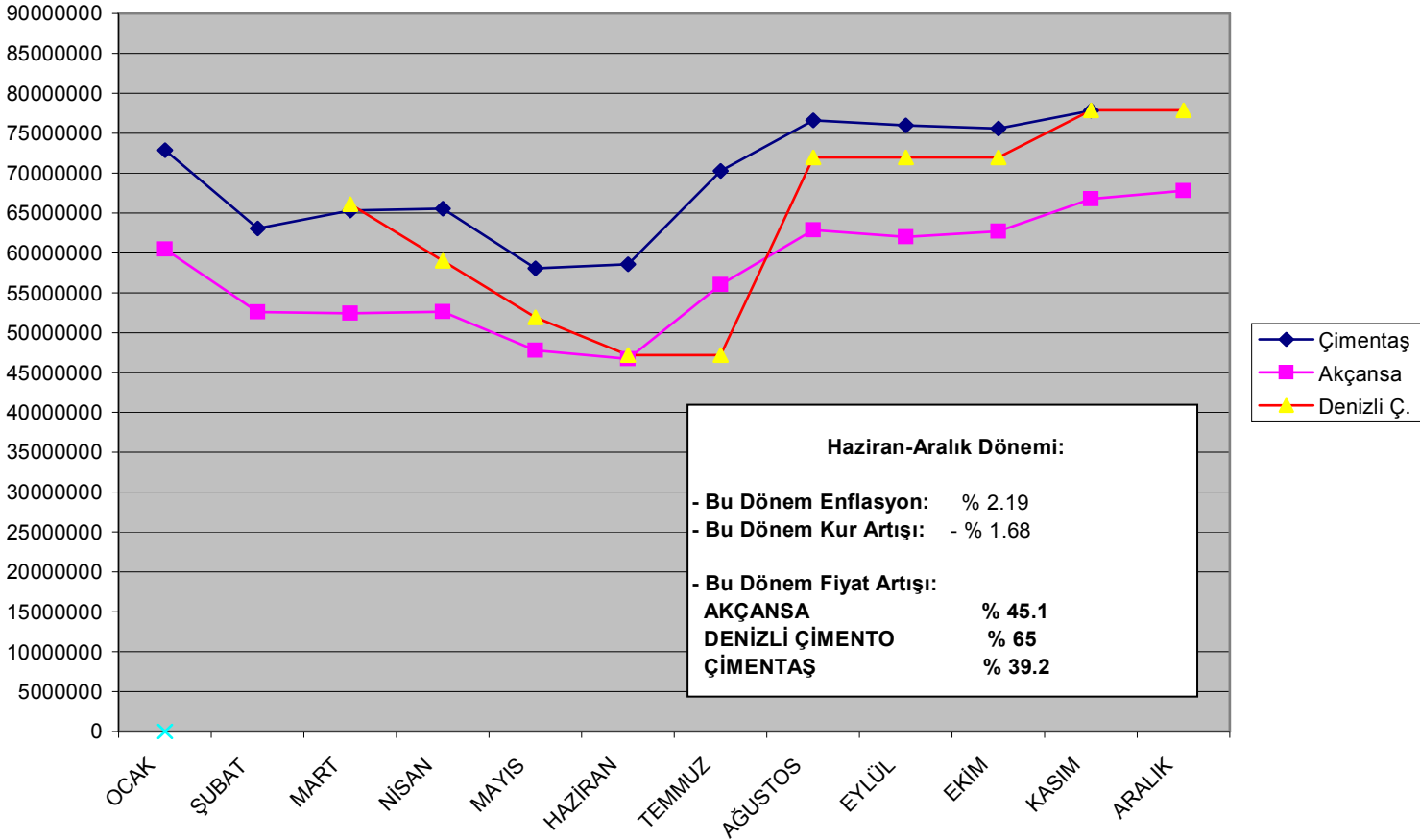
## 2003 Yılı İli Aydın İli Torbalı Çimento Fiyatları



## 2003 Yılı İzmir İli Torbalı Çimento Fiyatları



## 2003 Yılı Manisa İli Torbalı Çimento Fiyatları



1180 Yukarıda yer verilen grafiklerden ve tarafların maliyet analizlerinden, Haziran 2003 tarihinden itibaren fiyatlarda paralel ve yüksek artışların yer aldığı, söz konusu artışların maliyetlerden bağımsız olduğu anlaşılmaktadır.

1190 2002 ve 2003 yılları fiyat tespitine ilişkin genel bir değerlendirme yapıldığında; 2002 yılında Ocak-Nisan aylarında fiyatlar düşerken, bu tarihten itibaren Ege Bölgesi genelinde büyük bir ivmeyle artmaya başlamış ve 4 ay gibi kısa bir sürede bazı teşebbüslerin torbalı çimento fiyatları iki katına çıkmıştır. Söz konusu dönemde enflasyon ve kur artışları % 20 civarındayken, teşebbüslerin maliyetlerinde de bir değişme olmamıştır. 2003 yılında da benzer bir şekilde, maliyetlerde bir değişme olmamasına rağmen, Haziran ayında fiyatlarda ani bir yükselme başlamıştır. Bu dönemde enflasyon % 2 civarındayken, döviz kuru % 2 civarında azalmıştır. Söz konusu dönemlerdeki yüksek ve paralel fiyat artışlarının maliyetlerden de bağımsız oluşu, taraflar arasında uyumlu eylem halinde fiyat tespit ettiklerini akla getirmektedir.



1200 **İ.3.2. Uyumlu Eyleme Karine Teşkil Eden Diğer Bulgular**

1210 Fiyat tespiti başlığı altında, şikayetlerde belirtilen bölgelerden başlanmak üzere, farklı fiyatlarla ayrılmış olan bölgeler bazında çimento üreticisi 4 teşebbüsün paralel fiyat artışlarına yer verilmişti. Daha sonra ise bu artışların maliyet artışlarından kaynaklanmadığına ve maliyetlerin çok üzerinde fiyatlarla (zaman zaman % 100'ü aşan karlılıkla) çimento satıldığından bahsedilerek, fiyatların maliyetlerle ilişkisi kurulmaya çalışılmıştı. Fiyat artışlarının maliyetlerden bağımsız olması ve üreticilerin belirli tarihlerde birlikte ve yüksek oranlarda fiyat artırımına gitmeleri, rakipler arası koordinasyon sonucu fiyatların tespit edilmesi suretiyle rekabetin bozulduğu pazar özellikleri ile benzeşmektedir.

Bu aşamada ise Ege Bölgesi'ndeki çimento fiyatlarının, rekabetçi olmadığına işaret eden bazı özelliklerine (farklılıklarına) yer verilecektir.

**I.3.2.1. Fiyatların Diğer Bölgelerden Yüksek Oluşu**

1220 Ege Bölgesi'ndeki çimento fiyatlarının oldukça yüksek olması, zaman zaman başka bölgelerden bölgeye çimento getirilmesini cazip hale getirmiştir. Bu konuyla ilgili tutanaklara aşağıda yer verilmiştir:

Ankara'dan:

1230 "... Temel problem aralarında anlaşmalarında. Aynı durum aslında çimento için de geçerli. Nitekim bir süre önce bu çevredeki fabrikaların çimento fiyatı 4.300.000 TL civarında iken, biz Baştaş Çimento'dan 3.400.000. TL'ye nakliye dahil çimento getirdik. Dolayısıyla buradan da bölgedeki çimento fiyatlarının fabrikalar tarafından suni olarak yüksek tutulduğu aşikardır. ..."

Eskişehir'den (Uzanlar)<sup>18</sup>:

1240 "... Şu anda çimento fiyatları çok yüksektir. Bu nedenle hazır beton maliyetleri de oldukça yüksek gerçekleşmektedir. Fiyatların bu kadar yüksek olmasına da güç sahibi bu şirketlerin aralarında fiyatlar konusunda anlaşmaları sebep olmaktadır. Özellikle çimento fabrikalarının dökme çimentoda anlaşıklarını düşünüyoruz.

Uzanlar, Eskişehir Çimento Fabrikasını aldıktan sonra buraya daha ucuz çimento getirmeye başladılar."

"... Temmuz ayı başında Uzanlar'dan gelen çimentonun kesilmesi veya başka bir sebeple çimento firmaları fiyatlarına arka arkaya zam yaptılar. Temmuz ayı başından bu yana çimento fiyatlarına 3 kez (07.07.2003, 28.07.2003 ve 01.09.2003'de) yaklaşık toplam % 30 zam yapıldı. ..."

<sup>18</sup> Uzanlar'a ait çimento fabrikalarından bölgeye çimento gelmesi olayına, 2003 yılı Fiyat Tespiti başlığı altında "Körfez Bölgesi" incelenirken yer verildiğinden, burada tekrar edilmemiş; örnek olarak 3 adet tutanağa yer verilmiştir.

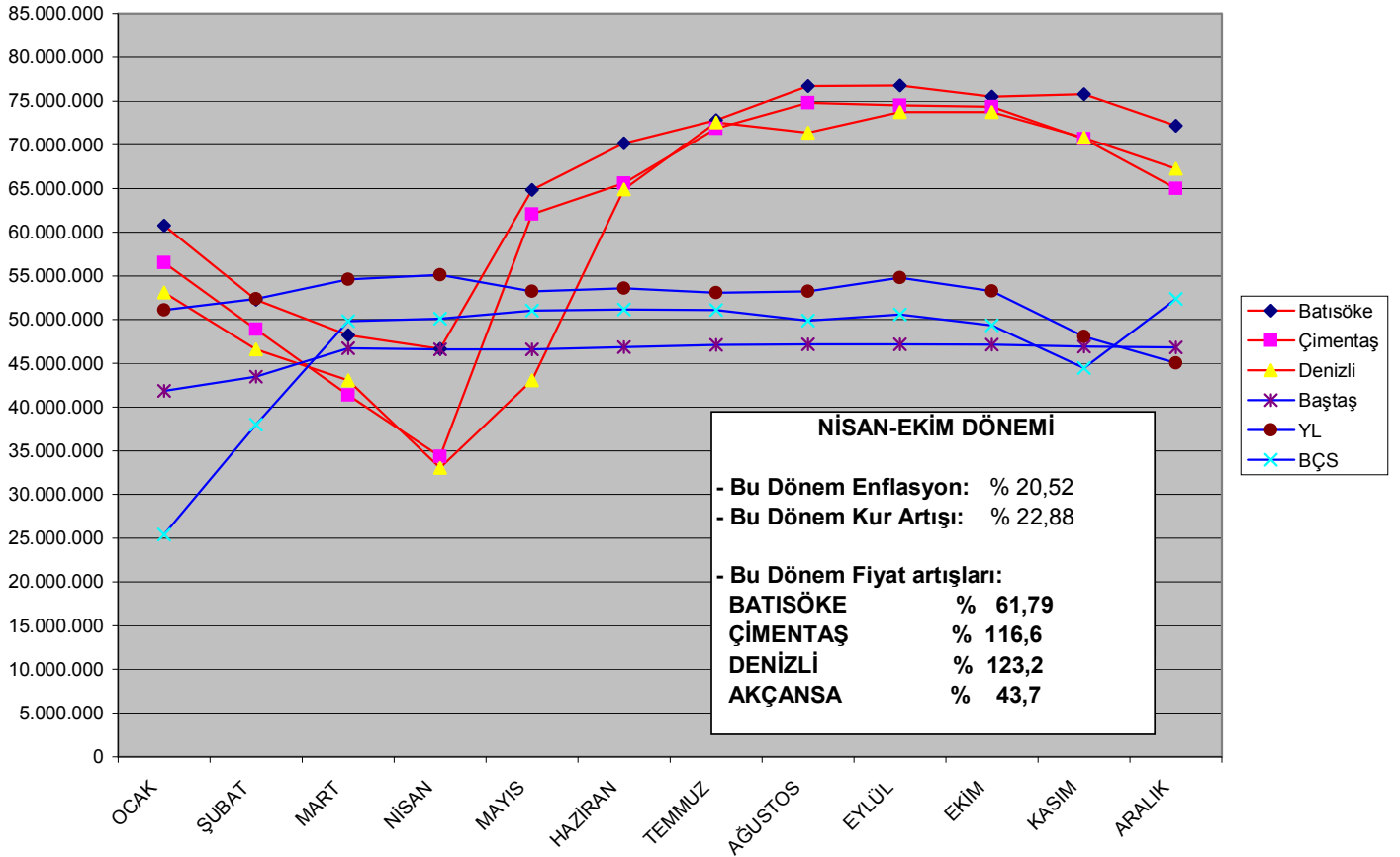
“... Uzanlar’dan gelen çimento kesilince Temmuz ayı başında, diğer çimento fabrikaları fiyatlarına 3 ay içerisinde arka arkaya yaklaşık % 30 zam yaptılar. ...”

1250

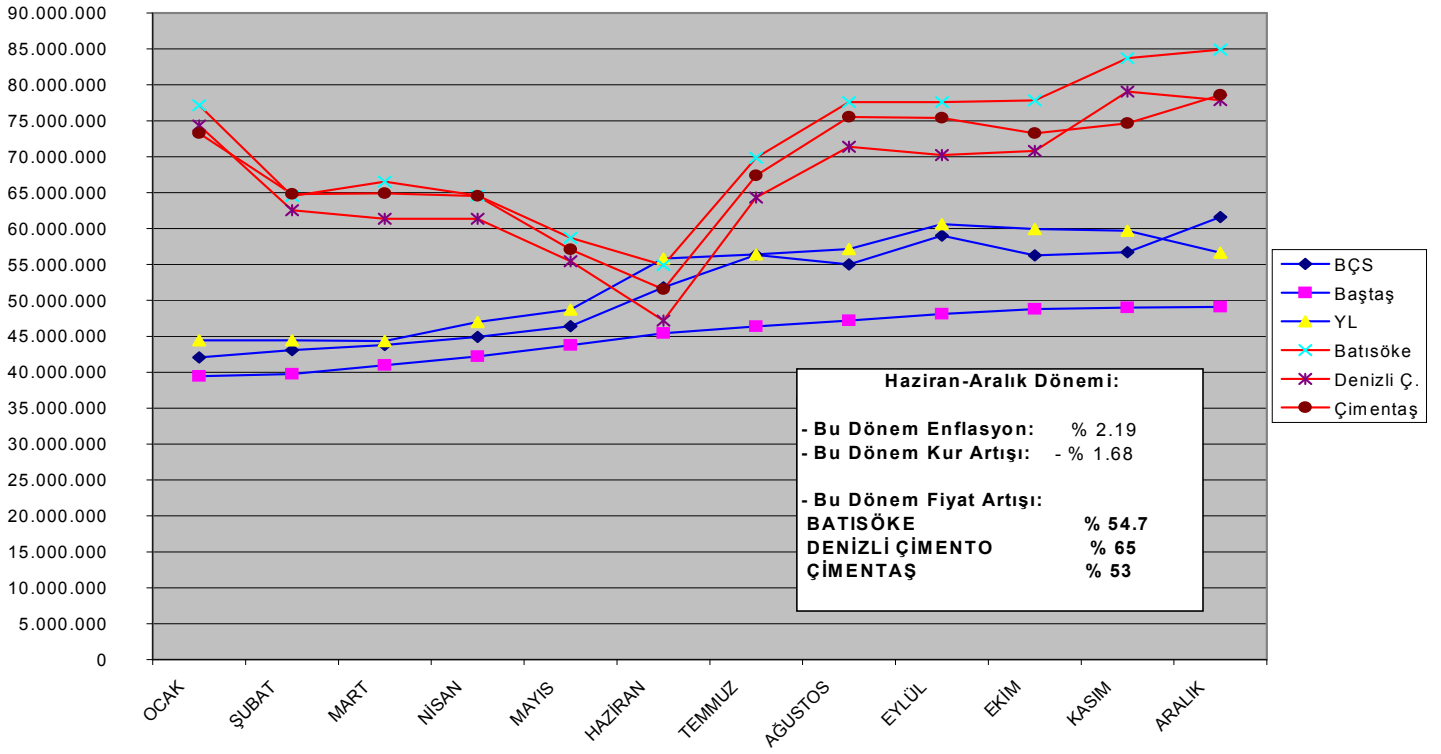
Yukarıda yer alan ifadelerden, diğer bölgelerden Ege Bölgesi’ne daha ucuz çimento getirildiği anlaşılmaktadır. Düzenli olmasa da, yapılan satışların fiyatları, bölgedeki mevcut fiyatlardan düşük gerçekleşmiştir. Oysaki, çimento gibi yükte ağır pahada hafif ürünlerde nakliye maliyeti oldukça önemli bir yer tuttuğundan, satış yapılabilecek bölgeler 200-300 km ötesine geçememektedir. Bu durumun yanı sıra, Ege Bölgesi’ndeki çimento satıcıları ile yapılan görüşmelerde, Ege Bölgesi fiyatlarının diğer bölge fiyatlarından yüksekliğinden şikayet edilmesi nedeniyle, diğer bölgelerin fiyatlarıyla Ege Bölgesi fiyatlarının karşılaştırılması gereği duyulmuştur. Söz konusu karşılaştırmada, nispeten rekabetçi bir pazar olan Ankara’da çimento satışı yapan fabrikaların fiyatları esas alınmıştır. Aşağıda, Ankara Bölgesi’nde faaliyet gösteren Yibitaş-Lafarge (YL), Baştaş ve Bolu Çimento Sanayi (BÇS) ile İzmir ve Aydın illerindeki 2002 ve 2003 yıllarına ait fiyat karşılaştırma grafikleri yer almaktadır:

1260

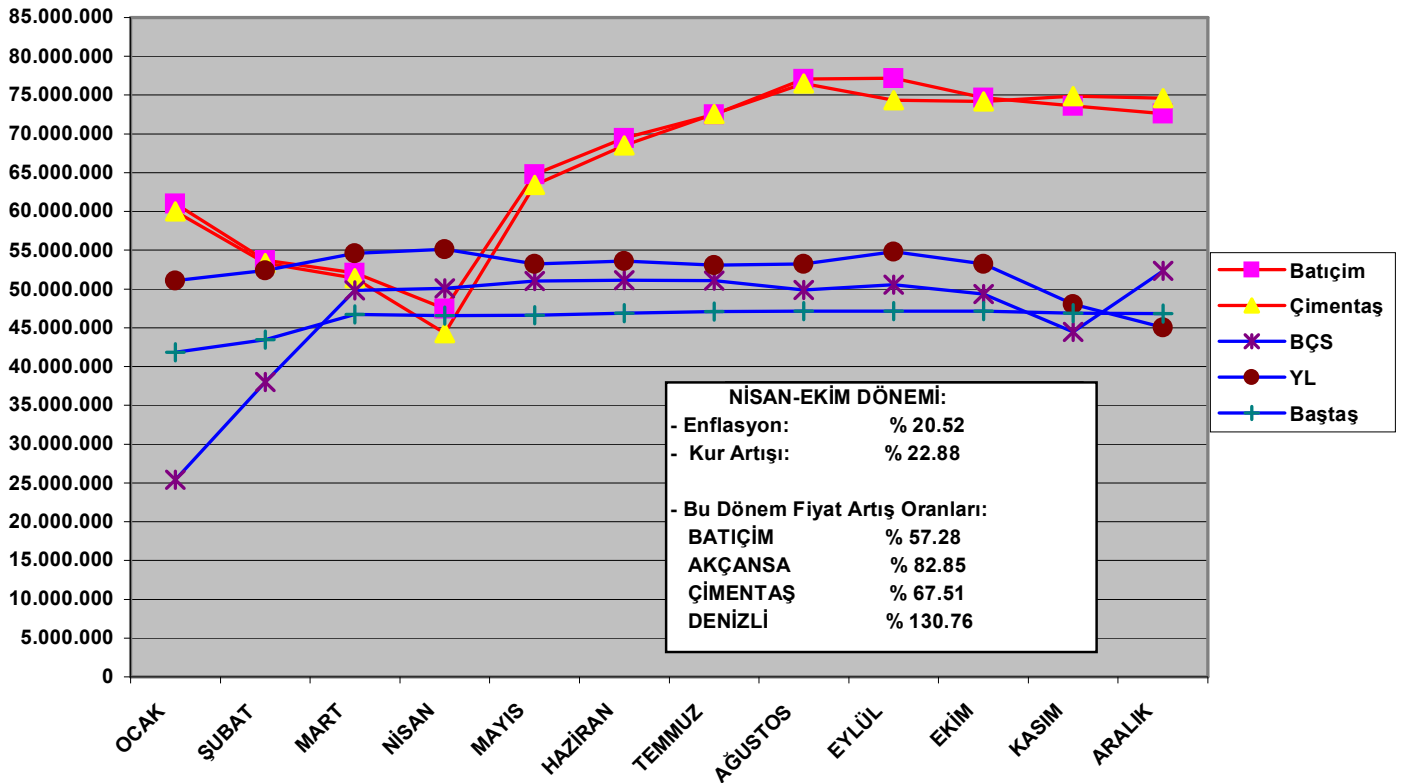
2002 YILI AYDIN-ANKARA İLLERİ PKÇ/B 32,5 TORBALI ÇİMENTO FİYATLARI



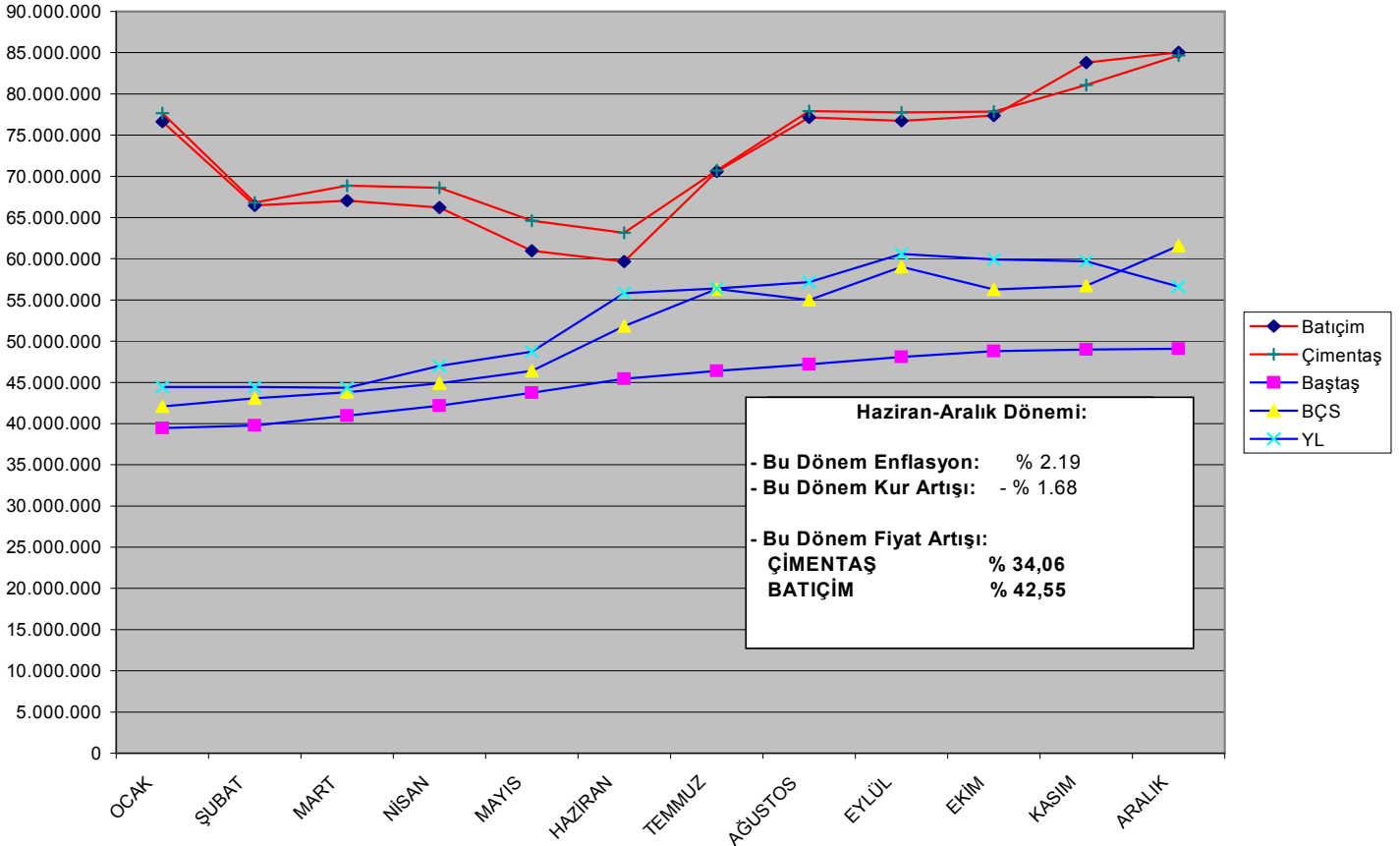
## 2003 YILI AYDIN-ANKARA İLLERİ TORBALI ÇİMENTO FİYATLARI



## 2002 YILI İZMİR-ANKARA İLLERİ PKÇ/B 32,5 TORBALI ÇİMENTO FİYATLARI



## 2003 YILI İZMİR-ANKARA İLLERİ TORBALI ÇİMENTO FİYATLARI



1270 Fiyat karşılaştırma grafiklerine bakıldığında, bölgeler arası fiyat farklarının oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Ege Bölgesi'nde, Ankara çimento fiyatlarından zaman zaman % 65'lere ulaşan daha yüksek fiyatlar oluşmuştur.

Ankara çimento pazarı, limanlara uzaklığı nedeniyle ihracat imkanının bulunmadığı bir bölgededir. Bu nedenle çimento üreticilerinin üretimlerini yurt içi pazarda satma zorunluluğu vardır. Bu zorunluluk, üreticiler üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturarak diğer bölgelere göre nisbeten rekabetçi bir pazarın oluşmasına neden olmaktadır. Ege Bölgesi çimento üreticilerinden Batıçim ve Çimentaş İzmir Limanından, Denizli Çimento Antalya limanından, Akçansa ise Çanakkale limanından ihracat yapmaktadır.

Çimento fırınlarının yıl boyu çalışması gereği, üretiminin yıl boyunca süreklilik arz etmesini, satışların azaldığı dönemlerde stokların ve stokların maliyetinin yükselmesini zorunlu hale getirmektedir. Öte yandan, çimentonun stok ömrünün 3 ay gibi kısa bir süre olması da satış sürecinin uzun tutulamayacağına göstergesidir.

1290 Bu faktörler göz önüne alındığında, karasal iklimin yaşandığı Ankara ve civarında, inşaat sezonunun Ege Bölgesi'ne göre yaz aylarında yoğunlaşması ile birlikte değerlendirildiğinde, Ankara pazarının, daha önceki rekabet soruşturmasında<sup>19</sup> rekabet ihlali tespit edilmiş olsa da, Ege Bölgesi'ne göre

<sup>19</sup> 01.02.2002 tarih ve 02-06/51-24 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

nisbeten rekabetçi baskıların yaşandığı bir bölge olduğunu ortaya koymaktadır. Bu nedenle, bölgesel maliyet değişimlerinin çok cüzi olabileceği dikkate alındığında, Ege Bölgesi fiyatları ile Ankara bölgesi fiyatlarının karşılaştırılması sonucunda görülen bu denli yüksek fiyat farklılıklarının, Ege Bölgesi torbalı çimento pazarında rekabetin bozulduğuna, paralel fiyat artışlarının uyumlu eylem halinde rekabetin ihlal edildiğine işaret ettiği kanaatine varılmıştır.

1300 **I.3.2.2. Sektörde Rekabet İhlallerinin Varlığını Gösteren Diğer Belgeler ve Az Sayıda Belge Bulunmasının Sebepleri**

Lafarge yetkilisi Jean Pierre Le BOULICAUT'ya, aynı teşebbüsten Seyfettin BAŞ'ın gönderdiği "Temmuz Ayının Temel Verileri" başlıklı yazıda, şu ifadeler yer almaktadır:

"...

*Stratejik Araçlar:*

1310 *İzmir için başlangıç görüşmesi 23 Temmuz'da; İstanbul için son görüşme ise 30 Temmuz'da yapıldı. İstanbul'un resmi geçerliliği sizin katılımınızla sağlanacak.*

*Saygılar,  
Seyfettin Baş"*

Batıçim'de yapılan yerinde incelemede bulunan bir belgede ise şu ifadeler yer almaktadır:

1320 **"İŞİN TARİFİ:**

- Ege Bölgesindeki fabrikalar arasındaki haksız rekabetin önlenerek, gereksiz uygulamalara, fiyat düşüşlerine, iskontolara, dampinglere mani olmak.

- Fabrikalara kar hedefli marjinal pazar uygulamaları düzenlemek.

- Bölgesel üretim - tüketim planları hazırlamak (mikro market)

- Fabrikaların uzun vadede bayii ilişkilerini standartlaştırmak.

1330 *(Vade - prim - yıl sonu primi)*

- Hedef satış uygulamalarının yapılması  
*(Hafta sonu satışı - spot satış)*

- Pazarda eşit fiyatla malolma ilkesinin benimsenmesi.

- Bölge dışı fabrikaların uygulamalarına karşı müşterek kararlar alınması

**SORUMLULUKLAR:**

1340

- İşin tarifinde belirtilen konuların organizasyonu ve takibi yapılacaktır.

- Tüm uygulamalar %100 gizlilik esasına göre yapılacaktır.

- İlişkiler fabrika Genel Müdürleri seviyesinde yürütülecektir.

- Yönetim merkezi Çimentoş fabrikasında belirtilen yerdir. İşin sekreteryası Çimentoş'tan yönetilecektir.

1350 YETKİ:

- İşin yapılabilmesi için ilgili şahsa tüm fabrikalar en üst düzeyde her türlü desteği verecektir.

ÜCRET VE MASRAFLAR:

Batıçim'de bulunan bu belge, daha önceki tespitleri doğrulamasının yanı sıra, "işin" organizasyonunun, sekreteryanın kimler tarafından yapılacağı gibi konuların da belirlendiğini göstermektedir.

1360

Lafarge'da bulunan belge ise, Ege Bölgesi ve diğer bölgelerde faaliyet gösteren çimento üreticilerinin yer aldığı, çimento ve hazır beton pazarında daha geniş kapsamlı rekabet ihlallerine işaret etmektedir. Belgede geçen fiyatlardan yola çıkarak, 2002 yılına ait olduğu düşünülen söz konusu belgede yer alan, "İzmir için başlangıç görüşmesi 23 Temmuz'da... yapıldı." ifadesi ile, belgede geçen diğer bölgelerin yanı sıra, İzmir için de toplantı yapıldığı, bu bölgede faaliyet gösteren teşebbüslerin de söz konusu toplantılara katıldığı kabul edilmektedir. Söz konusu belge, teşebbüslerin rekabet ihlallerine yönelik olarak toplantı yaptıklarını açıkça göstermektedir.

1370

Uyumlu eyleme karine teşkil eden bulguları destekler nitelikteki söz konusu iki belge, rakipler arası koordinasyona da işaret eder niteliktedir.

1380

Ayrıca, soruşturmanın yapıldığı bölge olan Ege Bölgesi'nin, ikinci kez rekabet soruşturması geçirmesi, söz konusu soruşturmada rekabet ihlallerini gösteren belgelerin bulunmasını zorlaştırmıştır. Özellikle ajanda, not defteri gibi dokümanların, başka hukuk dalında belge niteliği bulunmamasına rağmen, Rekabet Hukuku açısından anlam taşıyacağı; rekabet ihlallerinin zamanını ve yerini tespit etmekte kullanılacağı, yürütülmekte olan soruşturmanın tarafları olan çimento üreticileri tarafından anlaşılmalıdır. Ayrıca, İç Anadolu, Marmara ve Akdeniz Bölgelerine yönelik olarak sonlandırılmış olan soruşturma da, tüm Türkiye'deki çimento üreticilerinin dikkatini tekrar Rekabet Hukuku'na çekmiştir. Sabancı grubuna ait olan Akçansa, her üç rekabet soruşturmasına da taraf olmuştur. Çimentoş'ı 2001 yılında devralan Intercem SA –Cementir SA ise İtalya ve Avrupa Komisyonu rekabet daireleri tarafından soruşturma geçirmiştir. Dolayısıyla, geçmişteki soruşturmalardan elde edilen bu bilgi ve tecrübeler, çoğu durumda, teşebbüslerin temel olarak 4054 sayılı Kanun'a uymasını sağlamaktan ziyade, rekabeti sınırlayıcı eylemlere ilişkin belgelerin saklanması için usuller geliştirmesine yol açmaktadır. Nitekim Batıçim'de bulunan belgede, "Tüm uygulamalar %100 gizlilik esasına göre yapılacaktır." ifadesi de bu durumu doğrulamaktadır.

1390

### İ.3.3. Savunmalar ve Savunmalara İlişkin Değerlendirmeler

Soruşturmaya taraf teşebbüsler tarafından yapılan savunmalarda, raporun bir takım eklerinin ve raporun bazı bölümlerinin kendilerine gönderilmediği ifade edilmektedir. Bunun dışında, 4054 sayılı Kanun'da yer alan uyumlu eylem karinesinin Anayasa'ya aykırı olduğu iddia edilmektedir.

- 1400 Raporda ve eklerinde yer alan eksik bölümler; diğer teşebbüslere ilişkin ticari sır niteliğinde olan bilgileri ve isimlerinin gizli kalmasını isteyen kişilere ilişkin kimlik bilgilerini içermektedir. Bunların dışında kalan tüm bölümler ilgili teşebbüse gönderilmiştir. Uyumlu eylem karinesine ilişkin yapılan diğer itiraz için ise, başvuru merciinin Rekabet Kurulu olmadığı açıktır.

Savunmalarda, teşebbüslerin karlılığının düşük olmasının yahut zarar etmesinin, fiyatların yüksek olmadığı ve bir anlamda pazardaki rekabetin göstergesi olduğu iddia edilmiştir.

- 1410 Şirketlerin mali tablolarında görünen kar ve kar oranı, o şirketin esas faaliyetleri sonucu gerçekleşen durumunun birebir göstergesi değildir. Dolayısıyla, çok yüksek fiyat-maliyet makasıyla çalışan şirketler bile yatırım harcamaları, finansman giderleri, gibi kalemler dolayısıyla kar-zarar tablosunda çok düşük karlılık ve hatta zarar açıklayabilir. Böyle durumlar, şirketin satış fiyatının maliyetlerinden kopuk olmadığı anlamına gelmez. Bu bağlamda, teşebbüslerin az kar etmesi yahut zarar açıklamasının, teşebbüsün uyumlu eylem yoluyla fiyatlarını artırması konusuna ilişkin olarak hiçbir açıklayıcı gücü bulunmamaktadır.

- 1420 Ayrıca savunmalarda, fiyat analizlerinde esas alınan dönemlerin marjinal ve çok kısa dönemler olduğu, fiyatların en düşük ve en yüksek olduğu dönemlerin dikkate alındığı, fiyatın rekabet koşullarının bulunduğu piyasalarda maliyetlere göre değil, arz ve talepteki değişime göre belirlendiği ifade edilmektedir.

Teoride tam rekabetçi pazarlar olarak tanımlanan pazarlarda, teşebbüsler için fiyat veri durumundadır. Pazarda oluşan bu fiyat, sistemdeki marjinal üreticinin maliyetine göre oluşur. Tam rekabetçi pazarlarda durum böyle olmakla birlikte, herkes tarafından bilinmektedir ki, çimento pazarları oligopol yapıdadır. Bir başka ifadeyle, aksak rekabetin yaşandığı pazarlardır. Dolayısıyla fiyatların maliyetlerden tamamıyla bağımsız belirlenmesi gibi fiyatlar üzerindeki etkisinin olmaması söz konusu değildir.

- 1430 Ayrıca, fiyat artış oranı hesaplanırken, fiyatların en düşük ve en yüksek seviyelerinin dikkate alınması son derece doğaldır. Ürünün sezonluk olması nedeniyle fiyatların sezonunda artması normal karşılanabileceken, söz konusu artışın talep artışından kaynaklanıp kaynaklanmadığı önem kazanmaktadır. Teşebbüsler savunmalarında, fiyatların talep artışından kaynaklandığını söylemekle yetinmiş, talepteki artışı ortaya koyacak kabul görebilecek delillere yer vermemişlerdir. Ayrıca, kış aylarında talebin çok daha fazla düşüp, inşaat sezonunun tamamen yaz ayları olduğu, dolayısıyla

1450 sezonda talep artışının nisbeten fazla olacağı Ankara'daki fiyat artışlarıyla Ege Bölgesi fiyat artışları karşılaştırıldığında da, fiyat artışlarının sezondan kaynaklanması savının tersine, Ege Bölgesi'nde fiyatların çok daha fazla arttığı tespit edilmiştir. Maliyetleri bölgeden bölgeye değişmeyecek olan çimentonun, Ankara'ya göre sezon içi ve sezon dışı fiyatların Ege Bölgesinde oldukça yüksek olduğu görülmüştür. Bu durumda, maliyetlerden bağımsız, talep artışıyla açıklanamayan ve nisbeten rekabetçi bir pazara göre oldukça yüksek olan paralel fiyat artışlarının, uyumlu eyleme karine teşkil etmesi dışında bir açıklaması kalmamıştır. Bu durum, teşebbüsler arasında rekabetin ihlal edildiğine işaret eden destekleyici belgelerle de ortaya konulmuştur.

1460 Fiyat değerlendirmelerine esas alınan dönemler konusuna gelince, 2002 yılı için Nisan ayında başlayan ve Eylül – Ekim aylarına kadar devam eden fiyat artışı, yani 6-7 aylık bir dönem; 2003 yılı için ise, Haziran ayından başlayan ve Aralık ayına kadar süren 7 aylık bir dönemde paralel fiyat artışları görülmüştür. Dolayısıyla savunmada iddia edildiği gibi incelemeler çok kısa süreleri kapsamamaktadır. Ayrıca, yıllık toplam satış miktarlarının çok büyük bir kısmının satıldığı söz konusu dönem, rekabetin yaşanıp yaşanmadığının daha önemli hale geldiği, bu nedenle de değerlendirme yapmak için esas alınabilecek en uygun dönemlerdir. Haziran-Aralık dönemi yerine, Ocak-Aralık dönemi esas alınsa idi, yıl içindeki fiyat hareketleri tamamen gözardı edilerek, satışların az olduğu sezon dışı dönemlerin fiyatları karşılaştırılmış olacaktı. Oysa savunmalarda da belirtildiği üzere, fiyat artışları sezonda gerçekleşmektedir. Ayrıca, teşebbüslerin satış fiyatları, aylık ağırlıklı ortalama fiyatlar olduğundan, ay içerisinde gerçekleşen aşırı fiyat hareketleri törpülenerek grafik ve analizlere katılmıştır.

1470 Savunmalarda, fiyat analizlerinde kullanılan fiyatların yanlış olduğu, fiyatların KDV'li, maliyetlerin ise KDV'siz olarak kullanıldığı ifade edilmektedir.

1480 Analizlerde kullanılan fiyat ve maliyet bilgileri teşebbüsler tarafından hazırlanmıştır. Teşebbüslerin gönderdiği fiyatlar KDV hariç fiyatlar olduğundan, bu rakamlara % 18 KDV eklenerek, gerçek satış fiyatlarına ulaşılmıştır. Maliyet kalemlerinde, dışarıdan alınan tüm girdilerin (kum, kalker, benzin, enerji vs.) KDV'li olması gereklidir. Bu bağlamda, söz konusu KDV'li maliyet değerleriyle karşılaştırılabilir nitelikteki fiyatların da KDV'li olması gayet doğaldır. Ayrıca, tüm fiyatlarda KDV'nin olmaması durumunda dahi, fiyatlardaki paralel artış ve fiyat artış oranları değişmeyecektir. Zira, yapılan değerlendirmelerde, teşebbüslerin satışlarından ne kadar kar elde ettikleri değil, fiyat artış oranları ve bu artışların paralel oluşu ve maliyetlerden bağımsız hareket etmesi dikkate alınmıştır.

Ayrıca savunmalarda, Soruşturma Raporu'nda yer verilen belgelerin kendileri ile ilgisinin olmadığı ve delil olarak kullanılamayacağı iddia edilmektedir.

1490 Tarafra savunma yapmaları için gönderilen Rapor'da, pazara ilişkin verilerin yanı sıra iki adet belge delil olarak kullanılmıştır. Bunlardan ilki, Lafarge'da bulunan, İzmir'de 23 Temmuz'da bir görüşmenin yapıldığı açık bir biçimde ifade edilen belgedir. Çimento ve hazır beton pazarı ile ilgili olarak İzmir'de



yapılan bir görüşmeye İzmir pazarındaki payı oldukça yüksek olan bir teşebbüsün katılmaması düşünülemez.

1500 Rapor'da yer verilen, Batıçim'den elde edilen diğer belgede ise, Ege Bölgesi çimento pazarının unsurlarının bölgedeki üreticiler tarafından tespitine ilişkin açık ifadeler yer almaktadır. Söz konusu belgede, 4054 sayılı Kanun'a aykırı bu sistemin yönetim merkezi olarak ise Çimentaş adres gösterilmektedir. Ayrıca, uyumlu eylem karinesi kullanıldığından, söz konusu belgeler, ihlale ilişkin rakipler arası koordinasyona işaret eden destekleyici nitelikte belgeler olup, temel dayanak noktasını oluşturmamaktadır.

Öte yandan, belgelerin her teşebbüsten bulunmasını beklemek gizli ve nadiren yazılı hale getirilen kartel anlaşmalarının doğasına aykırı olduğu gibi; delilleri ortadan kaldıran teşebbüslerin ödüllendirilmesine de yol açabilecek niteliktedir.

1510 Bunun dışında, uyumlu eylem karinesinin getirilmesine ilişkin olarak ilgili teşebbüsler arasındaki koordinasyonun varlığının gösterilmediği, sadece oligopolistik bağımlılığa dayanıldığı belirtilmektedir.

Kanun'un 4. maddesinin 3. fıkrasında; *"Bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı 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 eder."* hükmü yer almaktadır.

1520 Dolayısıyla, piyasalardaki fiyat değişimlerinin rekabetin bozulduğu piyasalardakine benzerlik göstermesi durumunda yahut rekabetçi piyasalardakinden farklılık göstermesi durumunda, bu durum teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil edecektir. Oligopol pazarlarda, teşebbüslerin karşılıklı bağımlılık içinde oldukları ve dolayısıyla söz konusu davranışların bu bağımlılıktan kaynaklandığı savunmalarının kabul edilmesi halinde, paralel davranıştan başka herhangi bir delil bulunamaması durumunda ihlal sonucuna ulaşılamayacaktır. Öte yandan, paralel davranışın yanında rakipler arası koordinasyonu da gösteren delillerin bulunması durumunda, karine kullanılmasına gerek kalmaksızın, uyumlu eylem olduğu sonucuna varılabilecektir. Dolayısıyla, karinenin kullanılabilmesi için de, paralel davranış ve koordinasyon gösteren delillerin aranması karineyi etkisiz hale getirecektir. Kanun'un açıkça verdiği bir yetkinin kullanılamaması ya da gereksizliği söz konusu olmayacağına göre, koordinasyonun varlığının ispatlanmasına gerek olmadan, piyasadaki fiyat değişimlerinin rekabetin bozulduğu pazarlara benzemesi yahut rekabetçi pazarlardan farklılık göstermesi durumunda uyumlu eylem karinesi kullanılabilir.

1540 Bu bağlamda Ege Bölgesi çimento fiyatları incelenmiş, belli dönemlerde paralel ve yüksek fiyat artışları görülmüştür. Söz konusu artışların maliyetlerden kaynaklanabilme ihtimali nedeniyle maliyetlerle karşılaştırma yapılmış, ancak maliyetlerin yıl boyunca neredeyse stabil bir seyir izlediği tespit edilmiştir. Başka bölgelerin fiyatlarıyla yapılan karşılaştırmada ise, aynı

ürünün Ege Bölgesi'nde, Ankara fiyatlarına göre % 65'lere varan daha yüksek fiyatlarla satıldığı anlaşılmıştır. Ayrıca, yerinde incelemelerde bulunan belgeler de, rakipler arası koordinasyona ilişkin emareler olarak değerlendirilmiştir.

Bu durumda, oligopolistik bağımlılığa dayanarak fiyat artışlarını açıklamak yeterli olmayacaktır. Zira, söz konusu fiyat karşılaştırması, pazarda suni oluşumların varlığını işaret etmektedir. Bu durumda tarafların, fiyat değişimine sebep olan hususları (örneğin talep artışını) ortaya koyarak fiyat değişimini açıklamaları gerekmektedir.

1550

Akçansa tarafından ileri sürülen iddialardan biri de, teşebbüsün Ege Bölgesi çimento pazarındaki payının düşük olmasına (% 7 civarında) rağmen, soruşturma kapsamındaki diğer teşebbüslerle aynı kefeye konulmasına ilişkindir.

Bu savunmaya ilişkin olarak, Akçansa'nın pazarda küçük bir paya sahip olmasının, ihlallere iştirak etmediği anlamına gelmediği, ancak bu durumun cezanın takdirinde dikkate alınabileceği söylenebilir.

1560

#### **İ.4. Dikey İhlaller**

Dikey ihlaller başlığı altında, pasif satışların engellenmesi nedeniyle hakkında soruşturma açılan Çimentoş'ın dikey yapılanması ve dikey anlaşmaları lafzı ve uygulaması çerçevesinde değerlendirilmiştir.

##### **İ.4.1. Dikey Yapılanma**

1570

Çimentoş'ın bayilik anlaşmaları, Tek Elden Dağıtım Anlaşması (TEDA) ve Tek Elden Satım Anlaşması (TESA) olarak adlandırılan iki tip sözleşmeden oluşmaktadır (Torbali çimentoda TEDA ve TESA, dökme çimentoda ise TESA anlaşmaları imzalanmıştır). Gerek sözleşmelerin başlığından ve gerekse aşağıda yer verilen görüşme tutanağında yer alan ifadelerden, bu sözleşmelerin 1997/3 ve 1997/4 sayılı Tebliğler'e göre hazırlandığı anlaşılmaktadır.

10.03.2003 tarihinde, Raportörler tarafından satış politikalarına ilişkin olarak yöneltilen çeşitli sorulara, Çimentoş Topluluğu Satış ve Pazarlama Direktörü ve Hukuk İşleri Şefi aşağıdaki cevabı vermişlerdir:

1580

*“Çimento satışlarımızın yaklaşık %35'i torbalı, %65'i dökme çimento şeklindedir. Satış alanımız Ege Bölgesi'dir. Bu bölge içinde, mesafeden kaynaklanan nakliye maliyeti, pazar koşulları ve buna bağlı olarak pazardaki rekabet koşulları vb. ekonomik gerekçeler çerçevesinde farklı bant çıkış fiyatları uyguluyoruz. Çimento satışını doğrudan ya da 44 bayimiz vasıtasıyla gerçekleştiriyoruz. Bu bayilerden 16'sı Tek Elden Satın Alma (TESA), 24'ü Tek Elden Dağıtım (TEDA) bayisidir. İzmir'deki bayilerle TESA sözleşmeleri imzalıyoruz. İzmir dışındaki bayilerimizle TEDA sözleşmeleri imzalıyoruz. Bayilik anlaşmalarımız 1998 yılında hayata geçen Rekabet Kurumu tebliğlerine uygun olarak hazırlanmış, 4 Mayıs 1998 tarihinde Kurumunuza gönderilmiş ve olumsuz bir görüş de bildirilmemiştir. İşbu sözleşmelerimiz bu*

1590

1600 *tarihten bu yana da değişmemiştir ve halen devam etmektedir. Bazı TEDA bayilerimizden gelen Őikayetler üzerine bölgeleri dışında ve diğer TEDA bayilerinin bölgelerinde ve TEDA sözleşmesine aykırı biçimde aktif satış yaptıkları tespit edilen TEDA bayilerini tanımlanmış bölgesi dışında aktif satış yaptıkları için uyarıyoruz; bazı durumlarda da para cezası veriyoruz. Ancak bugüne dek hiçbir TEDA bayisine ceza uygulaması olmamıştır. Örneğin Salihli'deki TEDA bayisi, Manisa'ya çimento satıyorsa ve bu durum birkaç kere gerçekleşmişse o bölgedeki TEDA bayisinin Őikayetleri üzerine ilgili bayinin kamyonunu takip ediyoruz. Aktif satış söz konusu ise, bayi ile ilişkilerimiz çerçevesinde müdahalede bulunuyoruz. Bu müdahale, uyarı şeklinde olabileceği gibi para cezası şeklinde de olabiliyor. Ancak bugüne dek parasal anlamda bir ceza uygulaması bildiğimiz kadarıyla olmamıştır. Olduysa bile çok az kişi için olmuştur...”*

1610 *Teşebbüs yetkililerinin de ifade ettiği üzere, Şirket merkezinin bulunduğu İzmir'deki bayilerle TESA, İzmir dışındaki bayilerle ise TEDA anlaşmalarının yapıldığı görölmektedir. İç Anadolu, Akdeniz ve Marmara bölgelerinde faaliyet gösteren çimento sağlayıcısı teşebbüslere yönelik soruşturma kararında<sup>20</sup> geçen ve aşağıda yer verilen ifadeler, neden böyle bir yapılanmaya gidildiğine açıklık getirebilecek niteliktedir:*

*“...’NİN HAZIRLAYIP ...’YA GÖNDERDİğİ GÖRÜŞ:*

*‘RAPOR*

*Rekabet Kanunu ve ilgili 1997/1 ve 1997/2 sayılı Grup Muafiyeti Tebliğleri’ne uyumlu yeni jenerasyon sözleşmelerin hazırlanmasına ilişkin çalışmaların birinci bölümü tamamlanmıştır.*

1620 *Bu çalışmalarda, ...’nın yeniden satışa konu olarak dağıtım sistemindeki bayileriyle akdettikleri sözleşmeler incelenmiştir.*

*Öte yandan Şirketlerin ayrı ayrı piyasa Őartları, dağıtım sistemleri ve sözleşmeleri, ...’daki çalışma toplantılarında incelenmiş ve piyasaların özel Őartları kapsamında faaliyetleri rekabet mevzuatı çerçevesinde niteliksel ve niceliksel olarak değerlendirilmiştir.*

1630 *Muafiyet rejiminin dahi, ... işletmelerinin mevcut uygulamalarını sürdürmelerine olanak tanımadığı tespit edilmiştir. Uyumlu olmadığı tespit edilen hususların re’sen veya Şikayet ile Kanun’un 6’ncı maddesinin (a) ve (b) bentlerinde tanımlanan ihlaller olduğu iddia edilebilir.*

*Meselenin hallinin sabit bant çıkış fiyatının tüm satışlara eşit olarak uygulanması olduğu bilinmektedir. Fakat bununla birlikte, bu uygulamaya derhal geçilemeyeceği, bu yönde bir uygulamanın başlaması için piyasaların eşit Őart ve Şekilde faaliyetlerini yeniden düzenlemeleri gerekliliği tarafınızdan belirtilmiştir.*

<sup>20</sup> 01.02.2002 tarih ve 02-06/51-24 sayılı Rekabet Kurulu Kararı.

1640 *Bu durumda izlenebilecek yolun, piyasaların “mevzuatla uyumlu” satış prosedürlerini uygulamaya almalarına kadar geçecek süre içerisinde, ... işletmelerinin mevcut faaliyetlerinin “muafiyet rejimi” dahilinde yeniden düzenlenmesi olduğuna kanaat getirilmiştir.*

*Bu itibarla bölgesel farklılıklar oluşturan fiyat yapılarını “gizlemek” için, muafiyet rejiminin tanıdığı Tek Elden Dağıtım Anlaşmaları (TEDA) ve Tek Elden Satın Alma Anlaşmaları (TESA) Grup Muafiyetleri ile, eş edimdeki alıcılara farklı fiyatlar uygulanması pratiğinin, edimleri farklılaştırıcı bir statü yaratılması cihetine gidilmiştir.*

1650 *Bu sistem ile, üretim tesislerine uzak mesafelerde bulunan alım merkezleri bölgesel sınır ile tefrik edilecek ve bu bölgeye TEDA çerçevesinde bir Dağıtıcı ihdas edilecek ve böylelikle düşük fiyatlı bant fiyatına karşın, edimlerin üretim tesisinin ana hinterlandı içerisinde yer alan TESA’lar ile farklılıkları ortaya koyulacaktır.*

*Bu yöntemin kalıcı bir çözüm getirmesi beklenemez. Yalnızca piyasadaki hatalı uygulamaların birlikte sona erdirileceği tarihe kadar geçecek olan süre zarfında, ... işletmelerinin bayi satışları nedeni ile ceza almamasını temin edebilecektir.*

1660 *Bu itibarla biri TEDA diğeri TESA formatında iki tip sözleşme oluşturulmuştur. Bu sözleşmeler taslak niteliğinde olup işletmelere eş zamanlı olarak bildirilecektir. İşletmeler ferdi pazar şartlarından kaynaklanan prosedür farklılıklarını, diğer çekince, itiraz ve taleplerini de belirterek tarafımıza bildireceklerdir. Böylelikle sözleşmelere nihai şekil verilebilecek ve tensiplerinize arz edilebilecektir.*

1670 *Tarafınızdan uygulamaya alınması ön görülen ve tarafımızdan evvele mirde uygulanabileceğine kanaat getirilen yegane yöntem niteliğindeki tip sözleşmeler eklidir. Bu sistemin kalıcı bir çözüme hizmet etmeyeceğini ve ihlallerin tek fiyat uygulamalarıyla durdurulmasının esas olduğunu birkez daha vurgulayarak durumu tensiplerinize arz ederiz.’*

1680 *Bu ve benzeri görüşler çerçevesinde, pek çok teşebbüs, Rekabet Kurumu öncesinde yukarıda değindiğimiz üç amacı tam olarak içeren bayilik sözleşmelerini, uzak bölgelerdeki bayileri ile TEDA, fabrika çevresindeki bayilerle ise TESA sözleşmeleri ile değiştirerek, 1997/3 sayılı “Tek Elden Dağıtım Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği” ve 1997/4 sayılı “Tek Elden Satın Alma Anlaşmalarına İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği” hükümlerine uyumlu hale getirmeye; başka bir deyişle de, gizlemeye çalışmıştır.”*

*Çimentoş Topluluğu Hukuk İşleri Şefi’nin odasında yapılan yerinde incelemede bulunan benzer nitelikte bir çalışmada ise aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:*

*“Çimentoş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.’nin Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’un Uygulanmasından Doğan Sıkıntıları Karşısındaki İstekleri;*

1690 1- TEDA ve TESA bayilerine dağıtımı yapılan çimento torbalarının renklerinin farklı olması,

...

*RKHK ile sadece markalar arası rekabet değil marka içi rekabette düzenlenmektedir.*

*Sözleşmelerin kanuna uygunluğuna bakılırken sadece anlaşma hükümleri ile değil sözleşmenin etkilerinin de göz önünde bulundurulması yani fiili uygulamaya da dikkat edilmesi gerekliliğidir.*

1700 *Yukarıda belirtilen kararlar ve doktrinsel görüşler eşliğinde 1. sorumuz ile ilgili olarak irdelediğimiz takdirde; her bölge için farklı torba rengi uygulamamız halinde bölgeler arası kesin sınırlar çizilmiş olup kesin paralel satış engeli yaratmaya yönelik çalışma olarak değerlendirileceği için bu tür uygulamalar karşısında grup muafiyetimizin iptal edilmesi ve 4. madde kapsamında soruşturma açılması tehlikesi ile karşı karşıya kalabiliriz.*

*TEDA ve TESA bölgelerimizde dağıtımı yapılan çimento torbalarında farklı renkleri uygulamamız neticesinde ise Kurulca şu suçlamalar ile karşılaşabiliriz.*

1710 - *Ekonomik ve rasyonel açıklaması olmaksızın farklı renkli torba uygulaması karşısında bölgelerin dolaylı bir şekilde bölündüğü ve paralel satış imkanının zorlaştırıldığı*

Ve / Veya

*- Bu tür uygulamalarla, RKHK gereğince malın sağlayıcıdan çıktıktan sonra sağlayıcı tarafından takip edilmemesi gerekir ki mal piyasada kendi fiyatını bulsun. Bu davranış şekline aykırı davranıldığı gerekçesiyle de soruşturma açılabilir..."*

1720

#### **İ.4.2. Fiili Uygulamalar**

Söz konusu belgelerden, bölgesel ayrıştırma yapabilmek ve bölgesel fiyat farklılıklarını gizlemek için böyle bir yapılmaya gidilmiş olabileceği anlaşılmaktadır. Ancak böyle bir yapının korunabilmesi için, bölgeler arası ticaretin olabildiğince kontrol edilerek önüne geçilmesi gerekmektedir. Çimentoş'la ilgili olarak bu kontrolün boyutları aşağıda yer verilen belgelerde ortaya konulmaktadır.

1730

Çimentoş'ta yapılan yerinde incelemede bulunan ve Çimentoş Yönetim Kurulu Başkanı ve Pazarlama Koordinatörü'nün imzası ile tüm yetkili satıcılara gönderildiği tespit edilen 17.9.2002 tarihli yazıda şu ifadeler yer almaktadır:

*"Şirketimizle müesseseniz arasında imzalanan ve yetkili satıcılık ilişkisini tesis eden yürürlükteki Tek Elden Dağıtım Anlaşmasının 3. Maddesine göre, ürünlerimizi münhasıran ve aktif şekilde satmakla yetkili ve yükümlü olduğunuz bölge sınırları açık bir biçimde saptanmıştır. Gerek anlaşmanın anılan hükmü ve gerekse diğer yasal mevzuat hükümleri gereği şirketimizden*

1740 *mal alımı için doldurduğunuz "Sipariş Fişi" üzerinde belirttiğiniz teslim noktasına, malın fiilen boşaltılması hususunun da tarafınızdan duyarlılıkla izlenmesi ve yerine getirilmesi gerekmektedir.*

*Ancak; bazı yetkili satıcılarımızdan zaman zaman gelen uyarılardan; kimi yetkili satıcılarımızın akdi ve yasal bu yükümlülüklerini diğer yetkili satıcılar aleyhine ihlal ettikleri ve kendilerine tanınan bölgeler dışında da aktif satış faaliyeti yürüttükleri anlaşılmaktadır.*

1750 *Tek elden dağıtım sistemine aykırı bu davranışlar ne yazık ki yetkili satıcılarımızın kendi bölgelerinde iş yapmasını engellemekte ve dağıtım sistemine ve yetkili satıcılara zarar vermektedir.*

*Bu nedenle; herhangi bir yetkili satıcının satın aldığı malı Sipariş Fişinde belirtilen adresten farklı bir mahalle teslim ettiği tarafımızdan herhangi bir şekilde tespit edildiği takdirde;*

*A – bölgeler arasında fiyat farkı yok ise;*

*- birinci defada ihlali gerçekleştiren yetkili satıcı yazılı olarak uyarılır,  
- ikincisinde ise teslim edilen mal bedelinin %10'unun ilave olarak yetkili satıcıya fatura edileceğini,*

1760

*B – bölgeler arasında fiyat farkı var ise ve bu sayede ihlal eden yetkili satıcı o bölgedeki yetkili satıcının aleyhine ekstra mali bir kazanç sağlıyorsa;*

*- birinci defada, bölgeler arasındaki fiyat farkının,  
- ikinci defada teslim edilen mal bedelinin %20'sinin ilave olarak,  
- üçüncü defada ise ihlal eden teslimin yapıldığı on günlük fatura döneminde ihlal eden yetkili satıcıya ait faturaların toplam tutarının %20'sinin ilave olarak yetkili satıcıya fatura edileceğini bildiririz.*

1770 *Yukarıda anılan yaptırımların uygulanmaması ileride de uygulanmayacağı anlamına gelmeyeceği gibi; TEDA sözleşmesinin fesih hakkı da saklıdır.*

*Not: Yetkili satıcının kendi bölgesi içerisindeki fiyat farklılıklarını kötüye kullanması halinde yukarıda B paragrafındaki yaptırımlar uygulanacaktır."*

*Çimentoş'ta yapılan yerinde incelemede bulunan Çimentoş yetkili satıcılarından iki tanesine ilişkin belgeler, yukarıdaki tutanak ve yazılarda bahsi geçen para cezalarının uygulandığını göstermektedir.*

1780 *Yukarıda yer verilen 19.2.2002 tarihinde Çimentoş Yönetim Kurulu Başkanı ile Pazarlama Müdürünün imzalarını taşıyan ve bütün yetkili satıcılara gönderilen yazıda, aktif ya da pasif satış ayırımı yapılmaksızın bölge dışına yapılan bütün satışları kapsayan bir uyarıda bulunulmakta, bölge dışına satış yapan bayiler için öngörülen çeşitli yaptırımlara değinilmektedir. Bu yazı, TEDA'larda öngörüldüğü üzere, sadece aktif satışların değil, bölge dışına yapılacak pasif satışların da yasaklandığını; üstelik söz konusu uygulamanın TESA anlaşması imzalanan bayiler bakımından da geçerli olduğunu ortaya koymaktadır. Zira, herhangi bir yetkili satıcının satın aldığı malı Sipariş Fişinde belirtilen adresten farklı bir mahalle teslim ettiği herhangi bir şekilde tespit edildiği takdirde, söz*

1790 konusu yaptırımların uygulanacağı açıkça ifade edilmektedir. Aşağıda yer verilen belge de, bölge dışına satış yasağının pasif satışları da kapsadığını teyit etmektedir.

Söz konusu cezaların muhataplarından bir bayide, 11.3.2003 tarihinde hazırlanan tutanakta, aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

1800 *“1994 yılından beri Çimentaş bayiliği yapmaktayız. Alt bayilere, çift yönlü nakliyeden yararlanmak isteyen nakliyecilere vb. satış yapmaktayız. Alıcılar bize telefon açarak fiyatımızı sorarlar. Verdiğimiz fiyatı uygun bulurlarsa ‘şu plakalı araç sizden mal alacak’ şeklinde Çimentaş’a bilgi veririz. Satışlarımız bu yolla olmaktadır. (.....)’deki depomuz dışında depomuz, şubemiz vb. satış yerimiz bulunmamaktadır. Az önce de ifade ettiğimiz üzere, alıcılar bize telefon açarak ya da depomuza gelerek fiyat alır. Verdiğimiz fiyatı uygun bulurlarsa da talepte bulunurlar.”*

Tutanakta yer alan bilgilerden, aktif / pasif ayırımı gözetilmeden bölge dışına yapılan bütün satışların yasaklandığı anlaşılmaktadır.

### **İ.4.3. Değerlendirme**

1810 **I.4.3.1. Teşebbüs Uygulamalarının 4054 Sayılı Kanun’un 4. Maddesi Kapsamında Anlaşma Olması**

#### **I.4.3.1.1. Genel Değerlendirme**

1820 Kanun’un 4. maddesi kapsamında bir anlaşmanın varlığını ispat edebilmek için noter onaylı ya da tarafların açıkça imzaladıkları bir belgenin var olması gerekmediği tartışılmaz bir gerçektir. Bu bağlamda, Medeni Hukuk ya da Borçlar Hukuku’na göre geçerli olmayan bir sözleşme de Rekabet Hukuku bakımından bir anlaşma olarak kabul edilebilmektedir. Dikey kısıtlamalar bakımından ise anlaşma kavramı çok daha geniş yorumlanmaktadır. Rekabet Hukuku bakımından bir anlaşmanın varlığına işaret eden en önemli kıstas, teşebbüslerin hareketlerinde kendilerini özgür hissetmeleridir. Eğer bir teşebbüs hareketlerinde kendini özgür hissetmiyor ve belirli bir yönde hareket etme gereğini kabulleniyorsa, o yönde bir anlaşma oluşmuş demektir. Özellikle dikey ilişkiler bakımından, böyle bir durum anlaşmanın varlığını göstermektedir.

1830 Bu noktada, dikey anlaşmalar bakımından önemli bir husus olan “dikey bağımlılık”a değinmek yerinde olacaktır. Bilindiği üzere, ürünlerin nihai kullanıcılara ulaştırılması bakımından bayilik sistemi, birçok sektör için önemli, çoğu zaman vazgeçilmez niteliktedir. Bununla birlikte bayiler, sağlayıcı/üretici teşebbüse göre oldukça küçük yapılanmalardır. Ekonomik güçleri bakımından aşırı bir dengesizlik mevcuttur. Dolayısıyla, üreticiler bayileri istedikleri şekilde hareket etmeye zorlayabilmektedir. Çoğu durumda bayi, üreticiden gelen herhangi bir talebi uygulamaya zorunlu olduğunu hissetmektedir. Üreticiler ve bayiler arasındaki güç dengesizliği, çimento sektörü bakımından da böyledir. Bu durumda, uygulanmak istenen herhangi bir kısıtlama (pasif satışların

yasaklanması ya da fiyat tespiti gibi), doğrudan sözleşme metnine yazılmadan da, kolayca karşı tarafa (bayiye) kabul ettirilebilmektedir.

1840

#### **I.4.3.1.2. İlgili Teşebbüs Uygulamasının Değerlendirilmesi**

Bu açıklamalar ışığında, yukarıda tespit edilen pasif satışın yasaklanmasına dair uygulamalar, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında anlaşma niteliğindedir. Dolayısıyla, bu uygulama ile tek elden dağıtım anlaşmalarındaki aktif satış yasağını düzenleyen hüküm genişletilerek, pasif satışları da kapsamıştır. tek elden satın alma anlaşmaları bakımından ise, aktif satışları dahi kısıtlama imkanı bulunmazken, bu bayiler bakımından da bölgesel kısıtlama getirildiği belgelerden anlaşılmaktadır.

1850

Uygulamalarla birlikte değerlendirildiğinde, dikey anlaşmalar yoluyla;  
- yetkili satıcıların Çimentoş ürünleri ile rekabet halindeki ürünleri üretmesi ve satması yasaklanmak suretiyle rekabet yasağı getirilmekte (TESA-Madde 2, 4.2, 4.3; TEDA-Madde 5.3, 5.4) ve  
- yetkili satıcıların belirli bölgeler dışına aktif ya da pasif satış yapması engellenmektedir.

1860

Ayrıca, söz konusu kısıtlamaların uygulanması çeşitli şekillerde denetlenmekte ve aykırı davranışlar için yaptırım uygulanmaktadır. Dolayısıyla, bu anlaşmalar yoluyla getirilen dikey kısıtlamaların, rekabeti bozucu amaç ve etkiye sahip olduğu ve bu suretle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği muhakkaktır.

#### **I.4.3.2. Anlaşmaların Dikey Grup Muafiyeti Tebliğleri Bakımından Değerlendirilmesi**

##### **I.4.3.2.1. 1997/3 ve 1997/4 Sayılı Tebliğler Çerçevesinde Değerlendirme**

1870

4054 sayılı Kanun'da belirlenen temel prensiplerden biri, alıcılara satın aldıkları malların yeniden satımına ilişkin olarak bölgesel sınırlamalar getirilememesi; daha açık bir deyişle, satın alınan malların istenilen yerde satılması suretiyle sağlanacak rekabetin engellenememesidir. Ancak yasa koyucunun 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde verdiği yetkiye dayanarak, Kurul ilgili maddede belirtilen şartların tamamının varlığı halinde, bu anlaşmalara bireysel veya grup olarak muafiyet tanınmasını sağlayabilir. Nitekim, konuyla ilgili olarak, 1997/3 ve 1997/4 sayılı Tebliğler yayımlanmıştır. Özellikle bölge tanımlaması ve bölge dışına yapılacak aktif satışların yasaklanması ise 1997/3 sayılı Tebliğ kapsamında değerlendirilebilecek niteliktedir. Bu Tebliğ'in kurucu unsuru, sağlayacağı çeşitli etkilerle ("free rider"ın azaltılması vb.), nihai tahlilde daha olumlu bir iktisadi sonuç oluşacağı için, münhasır bölgelerin varlığına izin vermesidir. Bu izne getirilen temel sınırlama ise, tek elden dağıtıcı üzerine, anlaşmada belirlenen bölge dışında anlaşma konusu mallarla ilgili olarak, müşteri aramama, şube açmama ve dağıtım deposu kurmama yükümlülüklerinden başka rekabet sınırlaması yüklenememesidir. Tek elden dağıtıcı üzerine, "aktif satış" olarak tanımlanan bu kısıtların getirilmesine izin verilirken, bunlar dışında kalan her türlü satış "pasif satış" olarak değerlendirilmekte ve pasif satışın engellenmesi, 4054

1880



1890 sayılı Kanun'un ihlali olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla bir alıcı, diğer bölgelerden gelecek talepleri, bu bölgelerde müşteri aramamak, şube açmamak ve dağıtım deposu kurmamak koşuluyla dilediği gibi karşılayabilir<sup>21</sup>.

TEDA'lar bireysel olarak metin üzerinden incelendiğinde, TEDA'ların 1997/3 sayılı Tebliğ'e uygun oldukları izlenimi doğmaktadır. Zira anlaşmanın herhangi bir hükmünden yola çıkarak Tebliğ'e aykırılık tespit edilememiştir. Aynı şekilde, TESA'ların da 1997/4 sayılı Tebliğ'e lafzen uygun olduğu görülmektedir.

1900 Ancak yukarıda değinildiği üzere, söz konusu anlaşmalar, anlaşma metninde yer aldığı halden farklı olarak, bölge dışına yapılacak aktif ve pasif satışların yasaklanması sonucunu doğuracak şekilde uygulanmış ve söz konusu düzenlemeye uymayanlara çeşitli cezai yaptırımlarda bulunulmuştur. Bu durumda ise, söz konusu anlaşmaların 1997/3 ve 1997/4 sayılı Tebliğlerle sağlanan grup muafiyetinden yararlanma imkanı bulunmamaktadır.

1910 Ayrıca, tek elden dağıtım bölgeleri belirlenmemişse (birden fazla yeniden satıcının bir pazarda görevlendirilmesi gibi), ilgili Tebliğ'in dayanak noktasını oluşturan ve korunması gereken bir çıkar da kalmamış demektir. Dolayısıyla böyle bir durumda, ilgili Tebliğ'in müsaade ettiği "aktif satışların engellenmesi"nin dahi imkanı bulunmamaktadır.

1920 Çimentoş'ın bayilik sistemi bir bütün olarak incelendiğinde, kimi bölgelerde birden fazla bayinin faaliyet gösterdiği anlaşılmaktadır. Örneğin; Çimentoş tarafından uygulanan para cezasının muhataplarından (...)’in tek elden dağıtıcı olarak gösterildiği bölgelerden (...) ve (...)’da, (...) de tek elden dağıtıcı olarak görevlendirilmiştir. Benzer şekilde, yine para cezasının muhataplarından (...)’nin tek elden dağıtıcı olarak görevlendirildiği bölgelerden (...)’de, (...) de tek elden dağıtıcı olarak görevlendirilmiştir. Böyle bir uygulamanın 1997/3 sayılı Tebliğ kapsamında değerlendirilebilmesine imkan bulunmamaktadır. Bu anlaşmalarda, 4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi bakımından ihlal teşkil ettiğine tereddüt bırakmayan aktif satış yasağı ve rekabet yasağı gibi düzenlemeler bulunmaktadır. Dolayısıyla, münhasırlık

<sup>21</sup> Nitekim bu husus, Kurul'un 24.11.1999 tarih ve 99-53/575-365 sayılı İGTOD kararında da, "1997/3 sayılı Grup Muafiyeti Tebliği'nin 3 üncü maddesi ile grup muafiyeti kapsamına giren yükümlülükler arasında 'anlaşmada belirlenen bölge dışında anlaşma konusu mallarla ilgili olarak müşteri aramama, şube açmama ve dağıtım deposu kurmama' yükümlülüğü de yer almaktadır. Ancak, bu yükümlülük aktif ve pasif satış ayırımına dayanmaktadır. Tek elden dağıtıcının bölge dışında satış yapmaya yönelik aktif faaliyetleri sınırlanabilir; bölge dışından gelen talepleri karşılaması engellenemez. Bir başka deyişle, tek elden dağıtıcı üzerine bölge dışında müşteri aramama, dağıtım deposu kurmama, şube açmama yükümlülükleri (aktif satışlar) getirilebilir; ancak talep üzerine satış yapması (pasif satışlar) konusunda sınırlama getirilemez. Tek dağıtıcı ile bölge dışına satış yapılmayacağı konusunda anlaşılması ya da pratikte bölge dışına satışın engellenmesi, tek dağıtıcılara kendilerine tahsis edilen bölgede mutlak koruma sağlar. Bu durumda marka içi rekabet tamamen ortadan kalkmış olacağından, bu tür hükümler taşıyan anlaşmalar grup muafiyeti dışındadır. Dolayısıyla, pasif satışların engellenmesi ya da bu uygulamaya ilişkin hükümler, 4054 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesi ile hukuka aykırı bulunup yasaklanan ve aynı maddenin ikinci fıkrasında sıralanan hallerden 'Mal veya hizmet piyasalarının bölüşülmesi ile her türlü piyasa kaynaklarının veya unsurlarının paylaşılması ya da kontrolü' şeklindeki (b) bendine uygunluk göstermektedir" şeklinde ifade edilmiştir.

şartının sağlanmadığı söz konusu anlaşmalar, pasif satışları yasaklar nitelikte olmasa dahi, 1997/3 sayılı Tebliğ kapsamında değerlendirilemeyecek niteliktedir.

#### **I.4.3.2.2. 2002/2 Sayılı Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği Çerçevesinde Değerlendirme**

1930 2002 yılı içinde 1997/3, 1997/4 ve 1998/7 sayılı Tebliğ'ler yürürlükten kaldırılarak, bunların yerine 14.7.2002 tarihinde yürürlüğe giren 2002/2 sayılı "Dikey Anlaşmalara İlişkin Grup Muafiyeti Tebliği" çıkarılmış ve bu Tebliğ'le dikey anlaşmalar bakımından yeni bir grup muafiyeti sistemi getirilmiştir. Bu Tebliğ'in geçici 1. maddesine göre; Tebliğ'in yürürlüğe girdiği tarihte uygulanmakta olan ve bu Tebliğ'le kaldırılan Tebliğ'lerden herhangi birisine göre grup muafiyeti kapsamında olan anlaşmaların yeni Tebliğ'e uyarlanabilmesi için bir yıllık bir geçiş süreci öngörülmüştür. Ancak, 2002/2 sayılı Tebliğ'le ilga edilen Tebliğ'lere göre muafiyet tanınamayacak durumdaki anlaşmalar bakımından söz konusu geçiş sürecinden yararlanma imkanı bulunmamaktadır.

1940 Anlaşmaları 2002/2 sayılı Tebliğ'in kapsamı dışına çıkaracak olan hükümler, Tebliğ'in "*Anlaşmaları Grup Muafiyeti Kapsamı Dışına Çıkaran Sınırlamalar*" başlıklı 4. maddesinde düzenlenmiştir. Tebliğ'in 4(b) maddesi, alıcılara sözleşme konusu mal veya hizmetleri satacağı bölge ve müşteriler konusunda getirilen kısıtlamalara ilişkindir. Buna göre, maddede sayılan dört istisna dışında kalan hallerde, alıcıya bölge veya müşteri kısıtlaması getirmek mümkün değildir. Dolayısıyla, Tebliğ'in 4. maddesinin (b) bendinde yer verilen istisnalar haricinde sınırlamalar içeren sözleşmeler, söz konusu Tebliğ ile tanınan muafiyetten yararlanamaz. Tebliğ'in 4(b)(1). maddesi ise, bir

1950 anlaşmanın grup muafiyetinden yararlanabilmesi için, aktif satışların hangi koşullar altında yasaklanabileceğini düzenlemektedir. Buna göre, münhasır bir bölge tespiti söz konusu ise, bu münhasır bölgeye diğer bölgelerden aktif satış yapılması yasaklanabilmektedir.

1960 Tebliğ ile aktif satış yasağının "kişi" esaslı uygulamasından vazgeçilerek "bölge" esaslı uygulamaya geçilmiş; daha açık bir ifadeyle alıcıların, sadece münhasıran sağlayıcıya veya başka bir alıcıya tahsis edilmiş bölgelerde aktif satış yapmasının engellenmesine izin verilmiştir. Bunun ötesine geçebilecek bir aktif satış yasağı ise anlaşmanın Tebliğ'de sağlanan muafiyetten yararlanamaması sonucunu doğurmaktadır. Ancak bu gelişme, önceki rejimin temel ilkelerinde, özellikle de "aktif-pasif satış" tanımlarında bir değişikliğe neden olmamıştır. Konuya ilişkin olarak yeni Tebliğ'le getirilen ilkeler şu şekilde özetlenebilir:

1970 - Teşebbüslere münhasır bir bölge verme suretiyle tanınan koruma mutlak bir koruma değildir. Alıcı teşebbüsler, sorumlu oldukları bölgede satış yaparken diğer dağıtıcıların ancak aktif rekabetinden korunabilirler. Başka bir ifadeyle, sağlayıcı teşebbüsler, kendisine veya bir alıcıya tahsis edilmiş münhasır bölgeye yapılacak aktif satışları kısıtlayabilir. Bu bölgeye yapılacak pasif satışların kısıtlanması ağır ihlal olarak değerlendirilecektir. Bu noktada aktif satış-pasif satış ayırımı önem kazanmaktadır.

1980 - Başka bir dağıtıcının bölgesindeki müşterilerden gelen ve dağıtıcının aktif çabaları neticesi olmayan tesadüfi talepleri karşılamak, teslimatı dağıtıcı teşebbüs gerçekleştirirse dahi, "pasif satış" anlamına gelmektedir. Medya veya internet aracılığı ile yapılan genel nitelikteki reklamlar veya promosyonlar, münhasır olmayan bölgelerdeki ya da dağıtıcının kendi bölgesindeki müşterilere ulaşmak için makul bir yol olması kaydıyla, pasif satış yöntemi olarak değerlendirilecektir. Böyle bir durumda, diğer bir dağıtıcının münhasır bölgesindeki müşterilerin de bu tür genel nitelikteki reklam veya promosyonlardan etkilenmesi çoğunlukla kaçınılmazdır. Bu tür genel nitelikteki pazarlama yöntemleri neticesinde başka bir dağıtıcının münhasır bölgesindeki müşterilere gerçekleştirilen satışlar da pasif satış kapsamındadır. İnternet yoluyla yapılan satışlar genellikle pasif satıştır. Zira internet her müşteriye ulaşmak için yapılan makul bir satış yöntemidir.

1990 - Alıcıların satış yaptığı bölgenin münhasır olarak değerlendirilmesi için, o bölgeye sadece tek bir alıcının veya sadece sağlayıcının kendisinin aktif olarak satış yapıyor olması gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, belirli bir bölgeye aktif olarak satış yapan teşebbüs sayısı iki veya daha fazla ise o bölge artık münhasır değildir. Bu tür "serbest" bölgelerdeki müşterilere herhangi bir alıcı dilediği gibi aktif olarak satış yapabilmelidir.

2000 Aynı Tebliğ'in 4 (a) maddesi ise, alıcı teşebbüsün kendi satış fiyatını belirleme serbestisinin engellenmesine ilişkindir. Buna göre, söz konusu Tebliğ'de, alıcının sabit veya asgari satış fiyatının belirlenmesinin kesinlikle yasak olduğu ancak, sabit veya asgari satış fiyatına dönüşmemesi koşuluyla sağlayıcının, alıcının azami satış fiyatını belirlemesinin veya alıcıya satış fiyatını tavsiye etmesinin mümkün olduğu belirtilmektedir. Sağlayıcı teşebbüsler, akdetmiş oldukları dikey anlaşmalara açık hüküm koymak suretiyle alıcının satış fiyatını doğrudan belirlemelerinin yanı sıra, aynı ihlali değişik uygulamalar vasıtasıyla dolaylı yollarla da gerçekleştirebilmektedirler. Alıcının kar marjının belirlenmesi, tavsiye fiyat niteliğinde ilan edilmiş bir fiyat seviyesinden alıcının uygulayabileceği indirim oranının en üst seviyesinin belirlenmesi, alıcıya tavsiye edilen fiyatlara uyduğu oranda kendisine ilave indirimler uygulanması ya da bu fiyatlara uymaması durumunda teslimatların geciktirilmesi, askıya alınması veya anlaşmanın sona erdirilmesi şeklinde alıcının tehdit edilmesi ya da fiilen bu tür cezai yaptırımların uygulanması gibi uygulamalar yeniden satış fiyatının dolaylı yoldan belirlenmesinin örnekleri olarak sayılmaktadır.

2010 Yukarıda değinilen satış bölgesinin ve nihai satış fiyatının belirlenmesine dair olan sınırlamalar, Tebliğ'e uygunluğu ortadan kaldıran ağır (hardcore) sınırlamalardır ve herhangi bir anlaşmada söz konusu sınırlamaların bulunması halinde, söz konusu anlaşmanın tamamını muafiyet kapsamı dışına çıkarmaktadır.

2020 Yukarıda yer verilen ilkeler çerçevesinde söz konusu anlaşmalar incelendiğinde, TESA'lar bakımından lafzen bir uyumsuzluk olmamakla birlikte, TEDA'ların lafzi olarak dahi 2002/2 sayılı Grup Muafiyeti Tebliği'nden yararlanamayacakları görülmektedir. Çünkü, söz konusu anlaşmalar ile Çimentoş'ın, TEDA bölgesinde tüketime tabi, doğrudan satışlar yapabileceği

2030 düzenlendiğinden (Madde 5.1), her bir bölge için münhasırlık ortadan kaldırılmış olmaktadır. Dolayısıyla, bölge tanımı (Madde 3) ve bölge dışında müşteri aramama, şube ve/veya depo açmamaya ilişkin (aktif satış yasağını düzenleyen) hüküm (Madde 5.2) gereğince söz konusu anlaşmalar, Tebliğ'in 4(b)(1). maddesinde getirilen istisnadan yararlanamayacaktır. Bunun da ötesinde bazı bölgelerde (İzmir) TESA anlaşması imzalanmıştır. Bu bölgelerde herhangi bir münhasırlık olmadığı açıktır. TEDA anlaşmalarında getirilen aktif satış yasağı, TESA uygulanan bölgeleri de kapsadığından, 2002/2 sayılı Tebliğ'le sağlanan muafiyetten bu sebeple de yararlanamayacaktır.

Bu çerçevede, (...) ve (...)’ne çimento indirdiği için para cezasının verildiği (...) ve (...) bölgelerinde, herhangi bir tek elden dağıtıcının görevlendirilmemiş olması da önem arz etmektedir.

2040 Anlaşma metinlerinin yanında uygulamalar da dikkate alındığında, TEDA'ların yanı sıra TESA'lar bakımından da bölge sınırlaması getirildiği ve bölge dışına yapılacak aktif satışların yanı sıra pasif satışların da yasaklandığı dikkate alındığında, bu anlaşmaların 2002/2 sayılı Tebliğ'in sağladığı muafiyetten yararlanamayacağı tespit edilmiştir.

#### İ.4.4. Süre ve Bildirim

Değerlendirme konusu olan ve TESA ve TEDA olarak adlandırılan standart yetkili satıcılık anlaşmalarının, 1998 yılı Nisan ayında uygulamaya konulduğu, 2003 yılı sonu itibarıyla ve 21.4.2004 tarihi itibarıyla aynı sözleşmelerin yürürlükte olduğu teşebbüs yetkilileri tarafından beyan edilmiştir.

2050 Çimentoş için her ne kadar yukarıda yer verilen tutanak ve belgeler 2002 ve 2003 yıllarına aitse de, ilgili belgelerde yer alan ifadelerden, söz konusu anlaşmaların ilk akdedilmesinden itibaren bölge dışına yapılacak pasif satışları yasaklayıcı mahiyette uygulandığı anlaşılmaktadır.

2060 Çimentoş yetkilileri, 10.3.2003 tarihinde yapılan görüşmede, “*Rekabet Kurulu tebliğlerine uygun olarak hazırlanan bayilik anlaşmalarının 4 Mayıs 1998 tarihinde Rekabet Kurumuna gönderildiğini ve bunlara ilişkin olumsuz bir cevabın gelmediğini*” ifade etmiştir. 20.04.2004 tarihinde gönderilen bilgi yazısında ise söz konusu anlaşmaların 5 Mayıs 1998 tarihinin hemen ertesinde bildirildiği beyan edilmiştir. Ancak Kurum kayıtlarında yapılan incelemede böyle bir başvurunun bulunmadığı tespit edilmiştir.

2070 Esasen söz konusu anlaşmaların, sadece yazılı metin kısmının bildirilmiş olup olmaması herhangi bir önem taşımamaktadır. Zira yukarıda değinildiği üzere anlaşmalar, lafzen, 1997/3 ve 1997/4 sayılı Tebliğ'lere uygun olarak hazırlanmıştır. Dolayısıyla herhangi bir bildirim yükümlülüğü de bulunmamaktadır. Ancak, anlaşmaların yorumlanması ve uygulanması açıkça lafzı değiştirecek nitelikte olmuştur. Bu durumda söz konusu uygulamaların 1997/3 ve 1997/4 sayılı Tebliğ'lerden yararlanma imkanı da bulunmadığından, anlaşma niteliğindeki bu uygulamalara ilişkin bildirim yapılmış olması gerekirken, böyle bir bildirim yapılmamıştır.

#### İ.4.5. Dikey Anlaşmaların Yatay Etkileri

2080 Yatay ihlaller başlığı altında görüldüğü üzere, teşebbüsler bölgelere göre farklı fiyatlar uygulamaktadırlar. Bu durum genellikle, fabrika merkezinin bulunduğu bölge dışına nakliye sübvansiyonu uygulanması şeklinde gerçekleşmektedir. İlk bakışta böyle bir uygulamanın rekabetçi güdülerle yapıldığı, fabrikadan uzak bölgelerde bulunan yerlerde, diğer teşebbüslerle rekabet edebilmek için nakliye sübvansiyonunun gerekli olduğu söylenebilir. Ancak, uygulamada durumun hiç de bu yönde olmadığı görülmektedir. Aksine, bu uygulama ile fabrika merkezlerinde yüksek fiyat politikası izlenmesi kolaylaştırılmaktadır. Zira teşebbüsler genellikle rakiplerinin etkin olduğu bölgelere, bir başka deyişle rakip fabrikaların üretim merkezi ve hinterlandına ya hiç girmemekte ya da buralarda minimum düzeyde faaliyet göstermektedirler.

2090 Böyle bir uygulamayı mümkün kılabilmek için dikey yapılanmanın önemi oldukça büyüktür. Üretim tesisinin bulunduğu bölgede yüksek fiyat uygulayan bir teşebbüs, nakliye sübvansiyonu yaparak ürün sağladığı uzak bölgelerden ana merkeze ürün girmesini engellemek veya en aza indirmek isteyecektir. Bunun gibi, kimi bölgelerde gündeme gelebilecek düşük fiyatların diğer bölgelere yansımaması için de, bölgeler arası ticaretin engellenebilmesinin önemi büyüktür. Örneğin, Körfez Bölgesi'nde olduğu gibi, kimi bölgelere dışarıdan daha ucuz çimento arz edilmesi durumunda, bu bölgede fiyatlarda yaşanacak düşüşün diğer bölgelere yansımaması dikey yapılanma sayesinde mümkün olabilmektedir.

2100 Çimentoş'ın "Tek Elden Dağıtım Anlaşması" ve "Tek Elden Satın Alma Anlaşması" adı altında yaptığı anlaşmalar yoluyla kurduğu dikey yapılanmanın, farklı bölgelere farklı fiyatlar uygulayabilmek ve fabrika çevresindeki alıcılara daha yüksek fiyat uygulamasını gerekçelendirebilmek amacıyla uygulanan bir sistem olduğu anlaşılmıştır. Her ne kadar söz konusu belgede, ilgili teşebbüslerin adları yer almasa da, söz konusu teşebbüslerin yaptıkları dikey anlaşmalar incelendiğinde, Batı Grubu ve Çimentoş bakımından söz konusu belgede ifade edilen sisteme uygun bir yapılanmaya gidildiği görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu anlaşmaların da yukarıda yer verilen belgedeki değerlendirmelerin de bahse konu teşebbüsler için de geçerli olduğu söylenebilecektir.

#### İ.4.6. Savunmalar ve Savunmalara İlişkin Değerlendirmeler

2110 Yapılan savunmalarda özetle; Çimentoş'ın bayilerinin pasif satışlarını değil, sadece aktif satışlarını yasakladığı, Rapor'da yer alan belgelerin, Çimentoş'ın bayilerin pasif satış yapmalarını yasakladığını ispatlamaya yeterli olmadığı, Çimentoş'ın dağıtım sisteminin bir bütün olarak ele alınması sonucu, kimi bölgelerde birden fazla bayinin faaliyet gösterdiğine dair yapılan tespitin gerçeği yansıtmadığı, dolayısıyla sözleşmelerin gerek içerik ve gerekse uygulama açısından 1997/3 ve 1997/4 sayılı Tebliğ'lere uygun olduğu, bu sebeple söz konusu anlaşmalar bakımından herhangi bir bildirim yükümlülüğünün de söz konusu olmadığı, pasif satış nedeniyle bildirim yükümlülüğü doğduğunun kabul edilmesi halinde dahi bu yükümlülüğün, söz konusu uygulamaların başlangıç tarihi olarak kabul edilebilecek olan

17.9.2002 tarihinde doğmuş olacağı, bu sırada yürürlükte olan 2002/2 sayılı Tebliğ'de bir yıllık geçiş süresi tanınmış olması dolayısıyla Tebliğ'in tam anlamıyla ancak 14.7.2003'te yürürlüğe girdiği ve bildirim yükümlülüğünün de 14.8.2003'de doğacağı iddia edilmektedir. Ayrıca, bayilik anlaşmalarının 4 Mayıs 1998 tarihinde Rekabet Kurumu'na gönderildiğine dair Çimentoş tarafından yapılan beyanın, 1998 yılında Çimentoş hakkında yürütülen soruşturma kapsamında talep edilmesi üzerine ilgili sözleşmelerin Kurul'a sunulduğu ve bu kapsamda bir inceleme yapılması halinde bu bildirim yapıldığının görüleceği ileri sürülmektedir.

Çimentoş tarafından pasif satışların yasaklandığının gösterilemediği yönündeki savunmalara katılma imkanı bulunmamaktadır. Konuya ilişkin olarak yapılan savunmada, ispat vasıtası olarak kullanılan belgelerin tamamının gönderilmediği iddia edilmektedir. Öncelikle ifade etmek gerekir ki, pasif satışın yasaklandığına dair tespitlerde kullanılan ana dokümanlar, Çimentoş'tan elde edilmiş belgelerdir. Bu belgelerin Çimentoş'ın bilgisine sunulmadığı iddia olunamaz. Bulguları destekler nitelikteki diğer belgelerin ise, konuyla ilgili olan kısımları teşebbüse gönderilmiştir.

Savunma tarafından, başka bir soruşturmada kullanılmış olan bir belgenin, bu soruşturmada kullanılamayacağı iddia edilmektedir. Oysa, bir belge ilgili olduğu ölçüde, mükerrer cezalandırmaya neden olmayacak şekilde birden fazla soruşturmada kullanılabilir. Söz konusu belge, Çimentoş'ın İzmir'deki bayilerle TESA, İzmir dışındaki bayilerle ise TEDA anlaşmaları yapmasının nedenleri hakkında fikir verebilecek nitelikte olduğu için kullanılmış, destekleyici nitelikte bir belgedir. Bu belgeye dayanarak herhangi bir ihlal ve ceza sonucuna ulaşılmış değildir.

Çimentoş tarafından bayilere gönderilen mektup konusunda yapılan savunmada, bu belgelerin TEDA bayilerine gönderildiği ifade edilmekte ve mektupta kullanılan "bölge dışına satışların" sadece aktif satışları kastettiğinin hiçbir tereddüde mahal vermeyecek şekilde anlaşıldığı iddia edilmektedir. Gerçekten de söz konusu yazıda aktif satıştan söz edilmektedir. Ancak, yapılan ihtar, "herhangi bir yetkili satıcının satın aldığı malı Sipariş Fişinde belirtilen adresten farklı bir mahale teslim ettiği herhangi bir şekilde tespit edildiği takdirde, söz konusu yaptırımların uygulanacağı" şeklindedir. Görüleceği üzere, bu ihtarda, aktif-pasif satış ayırımı yoktur. Yani bayinin aldığı malı farklı bir bölgeye teslim ettiği herhangi bir şekilde anlaşıldığında yaptırıma tabi olacağı bildirilmektedir. Söz konusu tespitle ilgili olarak aktif satış söz konusu olabileceği gibi, pasif satış olma ihtimali de göz önünden kaçırılmamalıdır. Böyle bir uygulamanın pasif satışları da yasaklayıcı ve caydırıcı olduğu muhakkaktır. Konuyla ilgili bir başka husus ise, savunmada her ne kadar sadece TEDA bayilerine gönderildiği ifade edilse de, söz konusu yazının bütün bayilere gönderilmiş olduğudur. Söz konusu bayilerden bir kısmı ile TESA anlaşması imzalandığı ve dolayısıyla herhangi bir aktif satış yasağı dahi bulunmayan söz konusu bayiler bakımından, aktif-pasif satış ayırımının nasıl yapıldığı ve sadece aktif satışların izlendiği sorulmalıdır. Hal böyle iken, söz konusu yazıdaki kısıtlamanın sadece aktif satışlar için geçerli olduğunu iddia etmek mümkün görünmemektedir. Bu bulguyu destekler nitelikte

kullanılan bayi tutanağında da, bölge dışına yapılan satışların nasıl yapıldığı açıkça beyan edilmiştir.

2180 Bir diğer savunma ise, yetkili satıcının bölgesi dışında alt bayilik tesis ettiğinin ve alt bayisi aracılığıyla bölgesi dışına satış yaptığının yetkili satıcıların görüşme tutanaklarında yer aldığı, dolayısıyla bu satışların aktif satış olduğu hakkındadır. Oysa söz konusu görüşme tutanağında bayi, kendi alt bayilerinden değil, başka alt bayilerden bahsetmiştir. Bayinin, *“Alt bayilere, çift yönlü nakliyeden yararlanmak isteyen nakliyecilere vb. satış yapmaktayız. Alıcılar bize telefon açarak fiyatımızı sorarlar. Verdiğimiz fiyatı uygun bulurlarsa ‘şu plakalı araç sizden mal alacak’ şeklinde Çimentaş’a bilgi veririz. Satışlarımız bu yolla olmaktadır. Salihli’deki depomuz dışında depomuz, şubemiz vb. satış yerimiz bulunmamaktadır.”* şeklindeki ifade de bu durumu doğrulamaktadır. Dolayısıyla yetkili satıcının alt bayisinin ve aktif satışının söz konusu olmadığı, müşterinin telefon etmesi yoluyla mal satışının ise pasif satış olduğu açıktır.

2190 Ayrıca savunmalarda, bayilerin fabrikadan çimento alırken bayilerin belirttiği çimentonun gideceği yerin fatura ve sevk irsaliyesine yazıldığı, bayinin çimentoyu başka yere götürmesi durumunda, sevk irsaliyesinin gerçeğe aykırı düzenlenmesi nedeniyle VUK 353 ve mükerrer 354. maddelerine göre Çimentaş’ın cezaya muhatap olacağı, geçmişte bunun örneklerinin yaşandığı iddia edilmiştir. Oysa, VUK 353. maddesinde, sevk irsaliyesini düzenleyene ceza öngörülmüştür. Sevk irsaliyesini kimin düzenlemesi gerektiğine ilişkin olarak ise, VUK 230. maddesinde;

*“Faturada en az aşağıdaki bilgiler bulunur:*

...

2200 *5. Satılan malların teslim tarihi ve irsaliye numarası, (Malın alıcıya teslim edilmek üzere satıcı tarafından taşındığı veya taşıttırıldığı hallerde satıcının, teslim edilen malın alıcı tarafından taşınması veya taşıttırılması halinde alıcının, taşınan veya taşıttırılan mallar için sevk irsaliyesi düzenlemesi ve taşıtta bulundurulması şarttır.”*

2210 denilmektedir. Dolayısıyla, çimentonun bayi tarafından taşınması nedeniyle, bayi tarafından düzenlenmesi gereken sevk irsaliyesinin, gerçeğe aykırı düzenlenmesinden de bayi sorumlu olacaktır. Çimentaş’ın, bayi kamyonunun gittiği yeri bu nedenle kontrol ettiği ve yaptırım uyguladığı iddiası yersiz bulunmuştur. Geçmişte benzer cezalara muhatap olduğu konusu ise,

2220 Aynı bölgede birden fazla bayinin faaliyet göstermesi konusunda, söz konusu bölgelerde faaliyet gösterdiği ifade edilen bayilerle farklı zamanlarda anlaşma yapıldığı ve sonraki anlaşmalarda yeni bayilere tahsis edilen bölgelerin, eski bayilerin bölgesi olmaktan çıkarıldığı, böylece karşılıklı mutabakatlar sonucu bu bölgelerde yeni münhasırlıklar kurulduğu ifade edilmekte ve dolayısıyla, aynı bölgede faaliyet gösteren birden fazla bayi bulunmadığı iddia edilmektedir. Bu iddialar kabul edilebilir bulunmamıştır. Zira, 2000 yılında (.....)’la anlaşma yapılması sonucu (.....)’in (.....)’deki münhasırlığının kaldırıldığı ifade edilmesine rağmen, Çimentaş’tan talep edilmek suretiyle

temin edilen 2002 yılı yetkili satıcılar listesinde de, (.....) hem (.....) İnşaat'ın, hem de (.....)'in faaliyet alanı olarak beyan edilmiştir. Çimentoaş son yazılı savunmasında ise, söz konusu bölgede iki münhasır bayinin bulunmadığını, Kurul'a verilen listelerde yanlışlıkla başka bir bayinin münhasır bölgede gösterilmiş olduğunu iddia etmiştir. Söz konusu savunmalar, Kurul tarafından kabul edilmemiş, 2002 yılı itibarıyla da bu bölgede iki bayinin faaliyet göstermekte olduğu, en azından bu bölge bakımından bir münhasırlık bulunmadığı anlaşılmıştır.

- 2230 Bildirim yükümlülüğü hakkındaki savunmalara ilişkin olarak ise, gerek pasif satışların yasaklanması ve gerekse aynı bölgede birden fazla bayilik tahsis edilmiş olması nedeniyle, münhasırlık bulunmayan bölgelerdeki bayiler bakımından, bölge dışına yapılacak aktif satışların açıkça yasaklanmış olmasının, Çimentoaş'ın akdettiği bayilik anlaşmalarının 1997/3 ve 1997/4 sayılı Tebliğ'lerle sağlanan muafiyetten yararlanmasına engel olduğundan, bildirim yükümlülüğünün doğduğu söylenebilir.

- 2240 Savunmalardaki, bildirim yükümlülüğü doğsa bile, bunun 14.8.2003'te başlayacağı yönündeki değerlendirmeler kabul edilebilir nitelikte değildir. Bu bağlamda, münhasırlık bulunmayan bölgeler bakımından aktif satış yasağı düzenlemelerinin bulunmadığı ve bölge dışına pasif satış yasağı uygulamasının, 17.9.2002 tarihinde başladığı kabul edilecek olsa dahi, bu uygulamanın 2002/2 sayılı Tebliğ'de öngörülen bir yıllık geçiş süresinden yararlanma imkanı bulunmamaktadır. Zira, söz konusu Tebliğ, 14.7.2002 tarihinde yürürlüğe girmiş olup, ancak bu tarihten önce uygulanmakta olan ve geçmiş Tebliğ'lere uygun olup, yeni Tebliğ'e aykırılık teşkil eden düzenleme ve uygulamalar bakımından bir geçiş süresi öngörmüştür. Dolayısıyla, 2002/2 sayılı Tebliğ'in yürürlüğe girmesinden sonra başlamış bir uygulama için veya bu Tebliğ'in yürürlüğe girmesinden önce başlamış ve fakat, daha önceki tebliğlere uygun olmayan uygulamalar için söz konusu geçiş süresinden yararlanılamayacağı açıktır.

- 2250 Savunmanın, ilgili anlaşmaların daha önceki soruşturma kapsamında Kurum'a sunulmuş olduğu ve dolayısıyla bildirim yapılmış olduğu yönündeki değerlendirmeleri de hatalıdır. Ayrıca, bildirim belirli bir usul çerçevesinde ve bildirim formlarında istenilen bilgilerin sağlanması suretiyle yapılması nedeniyle, daha önceki bir soruşturma kapsamında sunulmuş olsa dahi, usulüne uygun olarak yapılmış bir bildirim bulunmadığından, Kurul tarafından yapılan talep üzerine sözleşmelerin Kurum'a intikal ettirilmesinin bildirim olarak değerlendirilemeyeceği açıktır.

## İ.5. Ağırlaştırıcı Unsurlar

4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 4. fıkrasına göre; "*Kurul, para cezasını verirken, kastın varlığı, kusurun ağırlığı, ceza uygulanan teşebbüs veya teşebbüslerin pazar içindeki gücü ve muhtemel zararın ağırlığı gibi unsurları dikkate alır.*" ifadesi yer almaktadır. Kanun'un emredici bu hükmüne göre, Ege Bölgesi çimento üreticilerine yönelik yürütülmekte olan soruşturmada ceza



2270 verilirken dikkate alınması gereken ağırlaştırıcı unsurlara aşağıda yer verilmiştir<sup>22</sup>:

### İ.5.1. Muhtemel Zararın Ağırlığı

2280 Çimentonun alternatifinin bulunmaması yanı sıra, kullanım alanının geniş olması, temel bir malzeme olması nedeniyle, çimento fiyatlarındaki suni artışın, alt pazarlarındaki sektörler (hazır beton, inşaat...) üzerindeki zincirleme etkisi, her alt pazarda katlanarak büyüyen bir etkiye sahip olacak ve ülke ekonomisine olan etkisi bu nedenle oldukça büyük olacaktır. Herhangi bir tüketim malının fiyatında gerçekleştirilen fiyat tespitinin sonuçları ile çimento gibi temel bir malzemenin fiyatları konusunda yapılan fiyat tespitinin farkı açıktır. Bu durumda, olması gerekenden çok daha yüksek fiyat seviyeleri şeklinde ortaya çıkan ihlallerin, özellikle son dönemlerde enflasyonu düşürmek için çok yüksek bedeller ödemiş ve halen de ödemekte olan ülkemiz ekonomisine olumsuz şekilde yansıdığı gerçeği ortadadır. Çimento pazarında gerçekleştirilen rekabet ihlallerinin yaratacağı muhtemel zararların oldukça büyük oluşu da, söz konusu soruşturmada dikkate alınması gereken ağırlaştırıcı unsurlardan birisidir.

### İ.5.2. İhlalin Süresi

2290 Fiyat tespiti başlığı altında yer verilen fiyat grafikleri birbirine eklenerek incelendiğinde, 2002 yılı Nisan ayında başlayan ihlaller sonucunda oluşturulan yüksek fiyatların, 2003 yılında kısa bir dönem düşmesine rağmen, tekrar 2003 Haziran ayında yeni bir fiyat tespiti yapılarak fiyatların yükseltildiği görülmektedir. Dolayısıyla ihlalin süresinin oldukça geniş bir zaman dilimini kapsamaması nedeniyle, ceza verilirken söz konusu durum ağırlaştırıcı bir unsur olarak kabul edilmiştir.

### İ.5.3. Savunmalar ve Savunmalara İlişkin Değerlendirmeler

2300 Savunmalarda, çimentonun inşaat maliyetleri içerisindeki payının % 5 civarında olduğu, dolayısıyla çimento fiyatlarında meydana gelecek % 10 oranındaki bir artışın, inşaat maliyetlerinde % 0,5 oranında bir yükselmeye yol açacağı belirtilmektedir. Bu itibarla çimento fiyatlarındaki değişimin piyasalara etkisinin artan ve katlanan oranda değil, tam aksine azalan oranda olabileceği ifade edilmektedir. Burada söylenen ifadelerden hareketle hemen hiçbir girdinin alt pazarlardaki etkisi artan oranlı olmayacaktır, çünkü mamul üretiminde birden fazla girdi kullanılmaktadır. Oysa, çimento fiyatlarındaki artışın çimentonun üretimde kullanılan temel bir girdi olması sebebiyle, pek çok alanda maliyetleri artırıcı etkisinin olduğu yönündedir. Ayrıca, çimento sektörünün inşaat sektörü dışında da etkilediği birçok yan sektör olduğu göz önüne alındığında, bu sektörde gerçekleşen bir fiyat tespitinin ilişkili tüm sektörleri etkileyeceği açıktır.

<sup>22</sup> Daha önceden rekabet soruşturması geçirmiş olan pazardaki teşebbüslerin fiyat tespitinin rekabet ihlali olduğunu bilmemesinden, dolayısıyla kastın bulunmadığından bahsedilemez. Bu nedenle söz konusu ağırlaştırıcı unsura ayrı bir başlık altında yer vermeye gerek görülmemiştir.

Savunmalarda, ihlalin süresinin ağırlaştırıcı unsur olarak değerlendirilmesine itiraz edilerek, değerlendirmelere esas alınan dönemin uzun bir dönem olarak nitelendirilemeyeceği iddia edilmektedir.

2320 2002 yılı Nisan ayında başlayıp, 2003 yılı başında kısa bir dönem kesintiye uğradıktan sonra, 2003 yılı Haziran ayından itibaren yeni bir fiyat tespitiyle devam eden dönemin, fiyat tespiti gibi bir ihlal açısından son derece uzun bir dönem olduğu açıktır.

## J. GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

2330 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinde, "*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 anlaşmaların hukuka aykırı ve yasak olduğu*" düzenlenmiştir. Bu hüküm, bütün teşebbüsler arası anlaşma, karar ve uyumlu eylemlere geniş bir şekilde uygulanmakta olup, temel amacı, her bir teşebbüsün kendi ticari politikalarını ve piyasadaki faaliyetlerini tek başına, diğerlerinden bağımsız olarak belirlemesidir.

Rekabet Hukuku açısından fiyat tespitine yönelik anlaşmalar en ağır rekabete aykırılık halleri arasında değerlendirilmiş ve çok açık bir biçimde yasaklanmıştır.

2340 Bir anlaşmada, rekabeti sınırlama amacı açıksa, anlaşmanın kendisi veya en azından rekabeti bozucu hükümleri, "per se" bir rekabet ihlali oluşturur. Bu durumda anlaşmanın rekabet üzerindeki etkilerinin incelenmesine gerek yoktur. Rekabeti bozucu nitelikte olan anlaşmalar, tarafların kendi bağımsız rekabetçi faaliyetlerini ortak çıkarlar adına gözden çıkardıkları bir yapısal çerçeve yaratır. Bu sebepten dolayı, sadece rekabete aykırı bir anlaşmaya taraf olmak, anlaşma etkilerini gerçekleştirmemiş olsa dahi yasaktır.

2350 Öte yandan, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin gerekçesinde, "*Bu Kanunun amacı rekabetin korunması olduğuna göre, rekabeti engelleyici, kısıtlayıcı veya bozucu teşebbüsler arası anlaşma ve uygulamaların yasaklanması gerekir. Maddenin amacı bakımından anlaşma, hukuki şekil şartlarına uymasa bile tarafların kendilerini bağlı hissettikleri her türlü uzlaşma ya da uyuşma anlamında kullanılmıştır. Anlaşmanın yazılı veya sözlü olmasının önemi yoktur. Teşebbüsler arasında bir anlaşmanın varlığı tespit edilemese bile teşebbüsler arasında kendi bağımsız davranışları yerine geçen bir koordinasyon veya pratik işbirliği sağlayan, doğrudan veya dolaylı ilişkiler de, eğer aynı sonucu doğuruyorsa, yasaklanmıştır. Böylece teşebbüslerin Kanuna karşı hile yolu ile rekabeti sınırlayıcı uygulamaları meşru göstermeleri engellenmek istenmiştir*" denilerek, anlaşma kavramının, sözleşmelerden çok daha geniş bir irade birlikteliği niteliğinde olduğu açıklanmıştır. Sözleşme 2360 olmaksızın rekabet ortamını bozan her türlü ilişkinin uygulamaya sokulması da anlaşma niteliğindedir. Ayrıca, rekabeti kısıtlayıcı, sınırlayıcı, ya da ortadan kaldırmaya etkileri nedeniyle, "centilmenlik anlaşmaları" ve "sözlü anlaşmalar" da 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilmektedir.

2370 Ayrıca, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinin son fıkrasında; *"Bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil eder. Ekonomik ve rasyonel gerçeklere dayanmak koşuluyla taraflardan her biri uyumlu eylemde bulunmadığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilir."* hükmü yer almaktadır.

2380 Dolayısıyla, piyasalardaki fiyat değişimlerinin rekabetin bozulduğu piyasalardakine benzerlik göstermesi yahut rekabetçi piyasalardakinden farklılık göstermesi durumunda, bu durum teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil edecektir. Taraflar, makul ve ekonomik gerekçelerini ortaya koyarak sorumluluktan kurtulabilecektir. Bu bağlamda Ege Bölgesi çimento fiyatları incelenmiş, belli dönemlerde paralel ve yüksek fiyat artışları görülmüştür. Söz konusu artışların maliyetlerden kaynaklanabilme ihtimali nedeniyle maliyetlerle karşılaştırma yapılmış, ancak maliyetlerin yıl boyunca neredeyse stabil bir seyir izlediği tespit edilmiştir. Başka bölgelerin fiyatlarıyla yapılan karşılaştırmada ise, aynı ürünün Ege Bölgesi'nde, Ankara fiyatlarına göre % 65'lere varan daha yüksek fiyatlarla satıldığı anlaşılmıştır. Ayrıca, yerinde incelemelerde bulunan belgeler de, rakipler arası koordinasyona ilişkin emareler olarak değerlendirilmiştir. Taraflar tarafından yapılan savunmalarda söz konusu durum, makul ve ekonomik gerekçelerle de açıklanamamıştır.

2390 Uyumlu eylem karinesinin kullanılamaması durumunda, özellikle rekabet hukukunu ve ispat vasıtalarını bilen sektörlerde, gizli nitelikteki kartel anlaşmalarının ispatlanması imkansız hale gelebilecektir. Nitekim 4. maddenin son fıkrasına ilişkin olarak, söz konusu maddenin gerekçesinde; *"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 belirtilen 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."* denilerek "uyumlu eylem karinesi"nin amacı ve işleyişi açıklanmıştır.

Yukarıda yer verilen değerlendirmeler ışığında;

1- Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş., Batı Grubu Şirketler (Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş. ve Batsöke Söke Çimento Sanayii T.A.Ş.), Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş. ve Denizli Çimento Sanayii Ticaret A.Ş.'nin;

2410 a) 2002 yılı Nisan ayından başlayarak, İzmir ve Aydın başta olmak üzere tüm Ege Bölgesi torbalı çimento pazarında uyumlu eylem halinde fiyat tespit ettikleri,

b) 2003 yılı Haziran ayından başlayarak Körfez Bölgesi başta olmak üzere tüm Ege Bölgesi torbalı çimento pazarında uyumlu eylem halinde fiyat tespit ettikleri,

2420 2- Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'nin, "Tek Elden Dağıtım Anlaşması" ve "Tek Elden Satın Alma Anlaşması" adları altında akdettiği standart yetkili satıcılık anlaşmalarının, uygulamalar ile birlikte değerlendirildiğinde, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikte olduğu ve 1997/3, 1997/4 ve 2002/2 sayılı Tebliğlerle sağlanan grup muafiyetinden yararlanamayacağı,

2430 tespit edilmiş; bu eylemlerin, 4054 sayılı Kanun'un "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar" başlıklı 4. maddesinin, "*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*" şeklindeki genel hükmünü ve özellikle de, "*Mal veya hizmetlerin alım ya da satım fiyatının, fiyatı oluşturan maliyet, kar gibi unsurlar ile her türlü alım yahut satım şartlarının tespit edilmesi*" hükmünü içeren (a) bendini açıkça ihlal eder nitelikte olduğu görüşüne ulaşılmıştır.

2440 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin ikinci fıkrası, "*bu Kanunun 4 üncü ve 6 ncı maddesinde yasaklanmış olan davranışları gerçekleştirdiği Kurul kararı ile sabit olanlarla bu Kanunun 11 inci maddesinin (b) bendinde yazılı davranışlarda bulunan teşebbüs niteliğindeki gerçek ve tüzel kişiler ile teşebbüs birlikleri ve/veya bu birliklerin üyelerinin bir yıl önceki mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirinin yüzde onuna kadar para cezası verilebileceğini*" hükme bağlamaktadır. Bu bağlamda, Kurul tarafından takdir olunan idari para cezasının belirlenmesinde, ilgili teşebbüslerin, 2002 mali yıl sonunda oluşan yıllık gayri safi gelirleri esas alınmıştır.

2450 4054 sayılı Kanun'un, "Anlaşma, Birleşme ve Devralmaların Kurula Bildirilmesi" başlıklı 10. maddesinde yer alan, "*4 üncü madde kapsamına giren anlaşma, uyumlu eylem ve kararlar yapıldıkları tarihten itibaren bir ay içinde Kurula bildirilir*" ifadesi, bu tür anlaşmalara bildirim yükümlülüğü getirmekte; bildirilmemiş anlaşmalara 16. maddenin birinci fıkrası (c) bendi ve üçüncü fıkrası hükümleri uyarınca para cezası verilmesi öngörülmektedir.

## K. SONUÇ

2460 Ege Bölgesi çimento pazarında faaliyet gösteren **Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.**, **Batiçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş.**, **Batisöke Söke Çimento Sanayii T.A.Ş.**, **Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.** ve **Denizli Çimento Sanayii T.A.Ş.** hakkında 24.4.2003 tarih, 03-27/326-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapora, toplanan delillere, sözlü savunma toplantısındaki açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre;

1- Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş., Batı Grubu Şirketler (Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş. ve Batisöke Söke Çimento Sanayii T.A.Ş.), Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş. ve Denizli Çimento Sanayii Ticaret A.Ş.'nin;

2470 a) 2002 yılı Nisan ayından başlayarak, İzmir ve Aydın başta olmak üzere tüm Ege Bölgesi torbalı çimento pazarında uyumlu eylem halinde fiyat tespit ettiklerine,

b) 2003 yılı Haziran ayından başlayarak Körfez Bölgesi başta olmak üzere tüm Ege Bölgesi torbalı çimento pazarında uyumlu eylem halinde fiyat tespit ettiklerine,

2480 c) Bu ihlallerinden dolayı, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 2. fıkrası ve 2004/1 sayılı Tebliğ uyarınca, 2002 yılı net satışları üzerinden takdiren; Akçansa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin %1.5'i olmak üzere 3.475.642.620.000.- TL., Batıçim Batı Anadolu Çimento Sanayii A.Ş.'ne %3'ü olmak üzere 4.413.154.080.000.- TL., Batisöke Söke Çimento Sanayii T.A.Ş.'ne %3'ü olmak üzere 1.342.119.990.000.- TL., Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'ne %3'ü olmak üzere 2.769.394.920.000.- TL. ve Denizli Çimento Sanayii Ticaret A.Ş.'ne %3'ü olmak üzere 2.649.352.641.342.- TL para cezası ile cezalandırılmalarına;

OYBİRLİĞİ ile;

2490 2- a) Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'nin, "Tek Elden Dağıtım Anlaşması" ve "Tek Elden Satın Alma Anlaşması" adları altında akdettiği standart yetkili satıcılık anlaşmalarının, uygulamalar ile birlikte değerlendirildiğinde 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikte olduğuna ve 1997/3, 1997/4 sayılı Tebliğlerle sağlanan grup muafiyetinden ve "Tek Elden Dağıtım Anlaşması"nın 2002/2 sayılı Tebliğlerle sağlanan grup muafiyetinden yararlanamayacağına OYÇOKLUĞU ile,

2500 b) Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'ne, Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikteki söz konusu anlaşmalar nedeniyle, 4054 sayılı Kanun'un 2004/1 sayılı Tebliğ ile değişik 16. maddesinin 2. fıkrası uyarınca, 2002 yılı net satışları üzerinden takdiren % 0,2 oranında olmak üzere 184.626.328.000.- TL idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

c) 4054 sayılı Kanun'un 10. maddesi gereği bildirilmesi gereken anlaşmaların bildirilmemesi sebebiyle, aynı Kanun'un 2004/1 sayılı Tebliğ ile değişik 16. maddesinin birinci fıkrası (c) bendi uyarınca, Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'ne 2.970.794.000 TL. idari para cezası uygulanmasına OYBİRLİĞİ ile,

2510 d) Bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmemesinden dolayı, 4054 sayılı Kanun'un 19. maddesi gereğince, Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'nin Haziran 2003 tarihinde yönetim kurulunda görev yapan üyelere (Walter MONTEVECCHI, Francesco CALTAGIRONE, M. Nazmi AKDUMAN, Francesco Gaetano CALTAGIRONE, Alessandro CALTAGIRONE, Mario

CILIBERTO, Fabio GERA, Riccardo NICOLINI, Metin AR), aynı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, teşebbüse verilen cezanın yüzde %10'u oranında olmak üzere ayrı ayrı 297.079.400.- TL. idari para cezası uygulanmasına OYBİRLİĞİ ile,

2520 e) Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş.'nin "Tek Elden Dağıtım Anlaşması" adı altında akdettiği standart yetkili satıcılık anlaşmalarının, 2002/2 sayılı Tebliğe uygun hale getirilmesine; bu değişikliğin yerine getirilmesi için kararın tebliğinden itibaren taraflara 60 gün süre verilmesine, Kurulumuzca gerekli görülen düzeltmeler yapılmadan uygulamaya devam edilmesi halinde haklarında soruşturma açılacağı ve aynı Kanun'un 16. ve 17. maddeleri uyarınca işlem yapılacağı taraflara bildirilmesine OYBİRLİĞİ ile,

2530 3- 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesi uyarınca, rekabetin tesisi ve ihlalden önceki durumun korunmasını teminen, ihlale son verilmesi gereğinin ilgili teşebbüslere bildirilmesine OYBİRLİĞİ ile

karar verilmiştir.

## KARŞI OY GEREKÇESİ

(02.12.2004 tarih ve 04-77/1108-277sayılı Kurul Kararı)

Kararın 2. maddesinde Çimentaş İzmir Çimento Fabrikası Türk A.Ş. tarafından akdedilen standart yetkili satıcılık anlaşmalarının, uygulamalar ile birlikte değerlendirildiğinde, aktif / pasif satış ayırımı gözetmeden bayilerin bölge dışına yaptığı bütün satışları yasaklaması nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal eder nitelikte olduğuna ve bu anlaşmaların 1997/3, 1997/4 sayılı Tebliğlerle sağlanan grup muafiyetinden, "Tek Elden Dağıtım Anlaşması"nın da 2002/2 sayılı Tebliğ ile sağlanan grup muafiyetinden yararlanamayacağına karar verilmiştir.

Adı geçen teşebbüs ise savunmalarında bayinin fabrikadan satın aldığı ürünleri kendi bölgesine götürmek yerine, diğer bölgelerde ve kamyon üzerinde satışını engellemeyi amaçladığını, bir başka deyişle amacının pasif satışları yasaklamak olmadığını belirtmiştir. Yapılan açıklamalardan bu durumun esasen pazarda uygulanan fiyatlandırma yönteminden kaynaklandığı, zira sektörde daha uzak bölgelere satış yapabilmek için, bu bölgelere indirimli fabrika teslim satış fiyatı uygulandığı, buna karşılık indirimli fiyatlarla ürünü alan uzak bölgelerin bayilerinin ürünün daha pahalı olduğu fabrika bölgelerinde satış yapabildiği, bu nitelikte satışların da söz konusu fiyatlandırma sistemini bozacak uygulamalar olması nedeniyle engellenmek istendiği anlaşılmaktadır.

Bu çerçevede, teşebbüsün uygulamaları ile pasif satışları yasaklamayı amaçlamamasından dolayı çoğunluk görüşüne katılamıyorum.

Başkan

Mustafa PARLAK