

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,**

**REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2014-5-7 (Menfi Tespit/Muafiyet)  
**Karar Sayısı** : 14-16/304-133  
**Karar Tarihi** : 30.04.2014

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
**Üyeler** : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,  
Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN

**B. RAPORTÖRLER:** M. Nazlı ÖNAL, Mücteba ALTUN, Mehmet TOKGÖZ

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN** : Türkiye Çelik Üreticileri Derneği  
Cinnah Caddesi Alaçam Sokak No:1/24 Çankaya/Ankara

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Türkiye Çelik Üreticileri Derneği tarafından hazırlanan yurtdışından hurda alımlarında uygulanması planlanan standartlara menfi tespit belgesi verilmesi/muafiyet tanınması talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına en son 20.03.2014 tarihinde giren yazıyla tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 24.04.2014 tarih ve 2014-5-7/MM sayılı Rapor görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olması muhtemel etkilerinden dolayı 4054 sayılı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi alamayacağı, birlikte söz konusu standart şartlara 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi kapsamında muafiyet verilmesinin yerinde olacağı ifade edilmiştir.

**G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

- (4) Türkiye Çelik Üreticileri Derneği (TÇÜD) tarafından yapılan başvuru, ithal edilen hurdada kalite probleminin aşılabilmesi ve verimliliğin artırılabilmesi için üretici teşebbüslerin temsilcilerinin de katılımıyla oluşturulan Çalışma Grubu tarafından ortak girdi tedariki stratejisi çerçevesinde hazırlanan taslak şartların 4054 sayılı Kanun'u ihlal edip etmeyeceğine yönelik endişelerden kaynaklanmıştır.
- (5) Tarafların gerçekleştirmeyi planladıkları işlem, yurtdışından ithal edilen hurdalarda kargo içerisinde; belirli bir oranın üzerinde empüriteye (tanım dışı malzeme) rastlanması, tahliyeyi zorlaştırıcı nitelikte zincir, tel, çelik, halat gibi malzemelerin bulunması, hurda et kalınlığının belirli bir miktarın altında kalması, ağırlığı belirtilen oranların üzerinde malzeme olması, patlama ve yanma riski bulunan, sağlığa, çevreye çelik üretim sürecine zarar verebilecek malzemeler olması durumlarında satıcıya uygulanması düşünülen çeşitli yaptırımları içermektedir.

**G.1. 4054 Sayılı Kanun'un 4. Maddesi Bakımından Yapılan Değerlendirme**

- (6) Yatay İşbirliği Anlaşmaları Hakkında Kılavuz'da standart şartlarla ilgili olarak "Belirli sektörlerde, teşebbüs birlikleri ya da doğrudan rakip teşebbüsler tarafından hazırlanan standart alım ya da satım şartları (standart şartlar) kullanılmaktadır. Örneğin, bankacılık ve sigorta sektörlerinde standart şartlar önemli bir role sahiptir. Rakip teşebbüsler ile tüketiciler arasında ikame ürünler için standart alım veya satım koşullarını belirleyen standart şartlar, bu Kılavuz kapsamındadır." ifadeleri yer

almaktadır. Bu çerçevede bahse konu işlem standart şart niteliği taşıyan bir yatay işbirliği anlaşması olarak ele alınmıştır.

- (7) Bir yatay işbirliği anlaşmasının rekabeti kısıtlayıp kısıtlamadığının değerlendirilmesi öncelikle anlaşmanın; rekabeti kısıtlayıcı bir amacının olup olmadığının tespit edilmesi, böyle bir amacın varlığından söz edilemediği durumda rekabeti kısıtlamaya dönük fiili ya da potansiyel bir etkisinin bulunup bulunmadığının belirlenmesini gerektirir. Rekabeti kısıtlayıcı etki söz konusuysa anlaşma sonucunda ortaya çıkacak rekabetçi faydaların ve bu faydaların anlaşmanın rekabeti kısıtlayıcı etkilerinden daha fazla olup olmadığına bakılır. Bir başka deyişle, rakipler arasında yapılan yatay işbirliği anlaşmaları 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilirken öncelikle anlaşmanın Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti kısıtlayıcı bir amacı ya da etkisi olup olmadığının değerlendirilmesi, anlaşmanın 4. madde kapsamında rekabeti kısıtlayıcı olduğu tespitinin yapıldığı durumda ise 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesi çerçevesinde muafiyetten yararlanıp yararlanamayacağına tespit edilmesi gerekmektedir.
- (8) İncelemeye esas başvuru açısından uygulanacak olan standart şartlar, alım fiyatlarının tespitini içermemekte olup, hurda ithal edecek teşebbüslerin her birinin, alım yapılacak teşebbüslerle kendi aralarında yapacakları sözleşmeler için tavsiye niteliğindedir. Dolayısıyla fiyat tespiti, miktar sınırlaması veya pazar ya da müşteri paylaşımı yapıldığına ilişkin bir bilgi bulgu içermeyen dosya konusu işbirliği anlaşmasının rekabeti amaç bakımından kısıtlamadığı kanısına ulaşılmıştır.
- (9) Sonraki aşamada, rekabeti kısıtlama amacı taşımayan bu tür anlaşmaların rekabeti kısıtlama etkilerinin olup olmadığı değerlendirilmiştir.
- (10) İthal edilecek olan hurda alımları için uygulanacağı bildirilen standart şartların, hurda alımlarında kalite ve verimliliğin artırılması için tedarikçilerin uyması gereken çeşitli yükümlülükler içermesi, ilk aşamada hurda alım fiyatlarının yükselebileceği ve dolayısıyla maliyetlerin artması ve nihai ürünlere ilişkin fiyatların yükselebileceği endişesi oluşturmaktadır. Bununla birlikte sektörde faaliyet gösteren bazı teşebbüs temsilcileri ile yapılan görüşmelerde, kargolar halinde tedarik edilen hurdaların içerisinde beklenenin üzerinde empürite vb. istenmeyen maddelerin olmasının hurda ayrıştırma maliyetlerini yükselttiği, bu sebeple standardı belli olan ve kaliteli hurda kullanılarak yapılan üretimde birim başına maliyetin daha az olacağı ileri sürülmüştür.
- (11) Bu aşamada söz konusu uygulamanın olası rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin değerlendirilebilmesi için, hurda alımında uygulanacak şartlar sonrası yurtdışı piyasasında hurda fiyatlarında meydana gelebilecek fiyat artışları ile hurda kalitesinde meydana gelecek artışın çelik üretim maliyetlerine sağlayabileceği avantajların karşılaştırılması gerekmiştir. Teşebbüslerle yapılan görüşmelerde, demir çelik üretimindeki süreçler, üretim yöntemlerinin farklılığı, hurda ergitme ocaklarının kapasitelerindeki farklılıklar vb. nedenlerden dolayı ayrıntılı maliyet analizi yapmanın oldukça zahmetli ve uzun bir değerlendirme süreci gerektirdiği, bununla birlikte dosya konusu standart alım şartlarının uygulanması neticesinde toplam maliyetin azalacağı belirtilmiştir.
- (12) Buna karşın, yurtdışından ithal edilen hurda fiyatlarında meydana gelebilecek bir artış sonrasında, sektör gereği dünya piyasası ile iç içe olan yurtiçi hurda fiyatlarının da aynı yönde etkilenmesi olasılığı mevcuttur. Yurtiçi piyasasında hurda fiyatlarının yükselmesi ise ilgili pazarda faaliyet gösteren ve üretimde hammadde ihtiyacını Türkiye hurda pazarından sağlayan nispeten küçük kapasiteli üreticiler için maliyetlerin yükselmesi anlamına gelecektir. Bu durumda yerli piyasadan hurda

tedarik eden teşebbüslerin üretim maliyetlerinde meydana gelebilecek artış, ilgili teşebbüslerin, nihai ürünlere ilişkin fiyatlarında yükselmeye neden olacağı için rekabet edebilme gücü açısından dezavantajlı konuma gelmeleri ile sonuçlanabilecektir.

- (13) Bu çerçevede, eldeki veri ve görüşler ile olası sonuçlar bakımından sektörün yapısı da göz önünde bulundurularak hâlihazırda standart alım şartları getirilmesi planlanan ithal hurdaların fiyatlarında artış olsa bile bu artışın ham çelik üretiminin toplam maliyetindeki azalışın altında kalacağı kanaati oluşmuş, dolayısıyla yurtdışından hurda ithal eden teşebbüsler açısından rekabetin etki bakımından kısıtlanmayacağı kanaatine varılmıştır. Buna karşın, hurda ihtiyacını yurt içinden temin eden küçük üreticiler bağlamında yapılan değerlendirmede, yurtiçi hurda tedarikçilerinin çelik satım pazarında olduğu gibi yurtdışı hurda fiyatlarını veri olarak alması durumunda, hurda ithal eden üreticilerin üretim maliyeti toplamda azalmış olsa bile hurda fiyatları artmış olursa (ki bu ihtimal başvuru sahibi tarafından da dillendirilmektedir.) yerli hurda tedarikçilerinin de fiyatlarını artırması olasılığı bulunmaktadır. Bu olasılık yurtiçinden hurda temin eden küçük üreticilerin maliyetlerinin dolayısıyla fiyatlarının artmasıyla sonuçlanabilecektir. Söz konusu bu olasılığın makul bir olasılık olduğu değerlendirilerek bildirim konusu işlemin rekabeti kısıtlayıcı etki doğurabileceği sonucuna varılmıştır.
- (14) Bu koşullar altında menfi tespit başvurusu yapılan standart alım şartlarının 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti kısıtlama ihtimali bulunduğundan menfi tespit verilmesinin söz konusu olamayacağı, bununla birlikte muafiyet değerlendirilmesi yapılmasının yerinde olacağı kanaatine varılmıştır.

#### **G.2. 4054 Sayılı Kanun'un 5. Maddesi Bakımından Yapılan Değerlendirme**

- (15) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesindeki yasaklamanın kapsamında olduğu değerlendirilebilecek olan dosya konusu işlem, Kanun'un 5. maddesindeki koşulların varlığı halinde yasaklayıcı 4. maddenin uygulanmasından muaf tutulabilecektir. Kanun'un 5. maddesinde muafiyetin koşulları şu şekilde sayılmıştır:

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

#### **Malların Üretim veya Dağıtımı ile Hizmetlerin Sunulmasında Yeni Gelişme ve İyileşmenin ya da Ekonomik veya Teknik Gelişmenin Sağlanması**

- (16) Bir anlaşmanın 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesinden muaf tutulabilmesi için, öncelikle anlaşma konusu olan malın üretimi ve dağıtımı ile ilgili olarak bir gelişme veya iyileşme olması ya da ekonomik veya teknik gelişme sağlanması gerekmektedir.
- (17) Bir ürün için oluşturulan standart şartlar genellikle önemli etkinlik kazanımları ortaya çıkarmaktadır. Söz konusu standart şartların uygulanmasıyla ithal edilen hurdaların kalitesinin ve verimliliğinin yükseleceği, üretim maliyetlerinde azalma ve devamlılığın sağlanarak malların üretiminde ve hizmetlerin sunumunda iyileşme sağlanacağı kanaatine ulaşılmıştır.

- (18) Standart alım şartlarının uygulanması hurdayı ithal eden demir çelik üreticileri bakımından maliyet avantajı sağlayacak olmakla birlikte, Türkiye hurda fiyatlarının artması durumunda yerli hurda kullanan demir çelik üreticilerinin maliyetlerinde artışa sebebiyet verebilecektir. Bununla birlikte, sadece yurt içinden hurda alımı yapabilen küçük demir çelik üreticilerin toplam hurda tüketiminin en fazla % 14'ünü gerçekleştirdiği, ayrıca Türkiye genelinde ithal edilen hurda miktarının toplam hurda tüketiminin %65'i civarında, yurtdışından sağlanan hurda miktarının ise toplam hurda tüketiminin %35'i olduğu göz önüne alındığında, standart alım şartlarının uygulanmasının "demir-çelik ürünleri pazarı"nda yol açabileceği net etkinin olumlu olacağı kanısına ulaşılmıştır.

#### **Tüketicinin Yarar Sağlaması**

- (19) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi anlamında rekabeti sınırlayıcı etkileri olan bir anlaşmaya muafiyet tanınabilmesi için aranan bir diğer koşul, yukarıda ifade edilen ekonomik iyileşme veya gelişmelerden tüketicilerin de faydalandırılmasıdır. Bir başka deyişle, iyileşme veya gelişme sağladığı söylenebilecek olan bir anlaşma, bu yararı tüketicilere yansıtamadığı sürece muafiyetten faydalanamayacaktır.
- (20) Üretimde öngörülemezliğin azalmasının sonucu olarak hurda içerisinde bulunan istenmeyen maddelerden kaynaklanan maliyetler azalacağından, üreticilerin iç ve dış piyasalarda rekabet gücü artacak, tüketicilere daha düşük fiyatlardan çelik ürünleri sağlama imkânı doğacaktır. Bu çerçevede anılan anlaşma 4054 sayılı Kanun'un 5/b maddesindeki koşulu sağlamaktadır.

#### **İlgili Piyasanın Önemli Bir Bölümünde Rekabetin Ortadan Kalkmaması**

- (21) Bu koşulun temelinde, piyasada etkin rekabetin bulunmadığı durumlarda, anlaşmadan beklenen ekonomik yararların gerçekleşmeyeceği veya anlaşmanın meydana getireceği yararların zararlardan fazla olmayacağı varsayımı yatmaktadır. Teşebbüslerin piyasadaki rekabet baskısından uzaklaşmaları, anlaşmadan beklenen ekonomik yararların gerçekleşmemesine yol açacaktır. Bu nedenledir ki, bu koşulun değerlendirilmesi yapılırken ön plana çıkan nokta, pazarın yapısal özellikleri olmalıdır.
- (22) Dosya konusu işlem bakımından uygulanması planlanan standart şartların, hurda üretim sürecinde sağlayacağı avantajlardan dolayı teşebbüsler iç ve dış piyasada rekabet gücünü artırabilecektir. Ayrıca, standart alım şartlarını uygulamanın zorunlu olmadığı göz önüne alındığında, ilgili pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin standart alım şartlarına uygun olan ya da olmayan hurdalar arasında üretecekleri nihai ürünün maliyeti bakımından avantajlı olan hurdaları tercih edebilecektir. Kaldı ki, standart alım şartlarına uyma zorunluluğu bulunmuş olsa dahi, hurda alım fiyatlarının tespitine yönelik herhangi bir hüküm içermeyen söz konusu şartların uygulanmasıyla rekabet ortadan kalkmayacaktır.
- (23) Standart alım şartları, ithal edilen hurdadaki empürite ve istenmeyen maddelerin oranı, et kalınlığı gibi hurda kalitesini belli bir seviyede tutmayı hedefleyen kısıtlamalar içerdiği ve bu kısıtlamaların dışında hurda sağlanması durumunda tedarikçiye cezai şart öngören düzenlemeleri içerdiğinden, esasen herhangi bir teşebbüse karşı dışlama veya ayrımcılığa sebebiyet vermemekte, bu nedenle pazarda yapısal olarak önemli bir değişiklik yaratması beklenmemektedir. Uygulanması planlanan standart alım şartları incelendiğinde, pazardaki herhangi bir oyuncunun pazar dışında bırakılmadığı, söz konusu şartların herkesin uygulayabileceği, ayrımcı olmayan, adil ve makul koşullar içerdiği kanaatine

varılmıştır. Dolayısıyla söz konusu işlem 4054 sayılı Kanun'un 5/c maddesinde yer verilen koşulu sağlamaktadır.

### **Rekabetin (a) ve (b) Bentlerindeki Amaçların Elde Edilmesi için Zorunlu Olandan Fazla Sınırlanmaması**

- (24) Rekabet hukuku bazı anlaşmalara, sağladıkları faydalar nedeniyle muafiyet tanımaktadır. Rekabetin kısıtlanmasına, tüketicinin yararı göz önüne alınarak izin verilmişse de, bu kısıtlamanın asgari düzeyde tutulması gerekmektedir. Buna göre, tüketicilere yansıtılan ekonomik gelişme veya iyileştirmenin elde edilmesinde, rekabeti daha az sınırlayan bir yöntem mevcut ise, söz konusu anlaşmanın muafiyet alması mümkün değildir. Diğer bir deyişle, sınırlayıcı hükümler olmaksızın veya bu hükümler yumuşatılarak anlaşmadan beklenen faydanın elde edilmesi mümkün ise, o takdirde bir anlaşmaya muafiyet verilmesi söz konusu olmayacaktır.
- (25) Başvuru konusu işlem bu kapsamda değerlendirildiğinde uygulanması planlanan standartlarda doğrudan rekabeti kısıtlayıcı herhangi bir düzenlemenin olmadığı görülmüştür. Diğer bir ifade ile hazırlanan standart şartların uygulanması için teşebbüsler üzerine bir yükümlülük, uygulanmaması durumunda ise bir yaptırım öngörülmemektedir. Ayrıca yapılan görüşmeler ve edinilen bilgiler doğrultusunda, teşebbüslerin ürün alımlarında bu şartları kendi çıkarları doğrultusunda bireysel olarak değiştirebileceği TÇÜD tarafından herhangi bir yaptırım uygulamanın söz konusu olamayacağı anlaşılmıştır. Dolayısıyla, planlanan standart şartlar, uygulamadan beklenen etkinlik kazanımlarını elde etmek için zorunlu olanı aşan bir kısıtlama getirmemekte ve 4054 sayılı Kanun'un 5/d maddesinde yer alan koşul sağlanmaktadır.
- (26) Son olarak, Ekonomi Bakanlığının "yurtdışından ortak girdi tedarik stratejisi" kapsamında çelik üreticilerinin ortak alım yapmasını sağlamak üzere sektör oyuncularının koordinasyonunu sağlamak ve bu bağlamda teşebbüsleri özendirici mekanizmalar kurmak amacıyla çalışmalar yaptığına yer verilmesi uygun görülmüştür. Bu bağlamda, Ekonomi Bakanlığında 01.04.2014 tarihinde gerçekleştirilen "Demir Çelik ve Demir Dışı Metaller Eylem Planı-Madde 1.1" başlığındaki toplantıya dosya raportörlerince katılım sağlanmıştır. Anılan toplantıda söz konusu eylem planının çelik üreticisi firmalar tarafından buldukları bölgelerde yurtdışından hurda alımını yapacak bölgesel şirketlerin kurulmasını özendirecek mekanizmaların geliştirilmesi amacıyla Çelik İhracatçıları Birliği tarafından hazırlanan görüş ve öneriler ele alınmıştır. Toplantı neticesinde yurtdışından hurda alımı yapacak bölgesel şirketler kurulmasını özendirecek mekanizmalar geliştirebilecek Bakanlıklar/Kurumlara yazı gönderilerek resmi görüşlerinin sorulmasına karar verilmiştir.

### **H. SONUÇ**

- (27) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
1. Türkiye Çelik Üreticileri Derneği tarafından yurtdışından hurda alımına yönelik uygulanması planlanan standart şartlara, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında olması muhtemel etkilerinden dolayı aynı Kanun'un 8. maddesi uyarınca menfi tespit belgesi verilemeyeceğine,

**14-16/304-133**

2. Bununla birlikte söz konusu standart şartlara 4054 sayılı Kanun'un 5. maddesinde şartların tamamını karşılması nedeniyle bireysel muafiyet tanınmasına

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.