

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2020-4-064

(Önaraştırma/Taahhüt)

Karar Sayısı : 21-51/712-354

Karar Tarihi : 21.10.2021

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Birol KÜLE

**Üyeler** : Şükran KODALAK, Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ,  
Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK

**B. RAPORTÖRLER:** Noyan DELİBAŞI, Hande GÖÇMEN, Ali GEZBELİ,  
Sabrican SARAK

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNAN** : Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş. ve Şişecam Çevre Sistemleri A.Ş.

Temsilcileri: Av. Dr. H. Ercüment ERDEM, Av. Piraye ERDEM,  
Av. Mert KARAMUSTAFAOĞLU

Ferko Signature Büyükdere Cad. No:175 Kat:3 34394 Esentepe  
Şişli/İstanbul

**D. ŞİKAYET EDEN** : Gizlilik talebi bulunmaktadır.

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Rekabet Kurulunun 22.10.2020 tarihli ve 20-47/642-M sayılı kararı ile Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş. ile iştiraki Şişecam Çevre Sistemleri A.Ş.'nin cam geri dönüşümü sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddiasına yönelik başlattığı önaraştırma kapsamında anılan taraflarca sunulan taahhütlerin bağlayıcı hale getirilerek önaraştırmanın sonlandırılması.

(2) **F. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 25.08.2020 tarih ve 9049 sayı ile giren gizlilik talepli şikâyet başvurusu ile 16.09.2020 tarih ve 9832 sayı ile giren ek belge sunumunda özetle;

- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 27.12.2017 tarihli ve 30283 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğinin (Yönetmelik) ambalaj üreticilerine, yıllar bazında artan oranda yurt içinde toplanmış ve geri dönüştürülmüş ikincil ham madde kullanılması yükümlülüğü getirilmesiyle, cam geri dönüşüm sektörünün öneminin arttığı,
- Geri dönüşüm tesislerinin (GDT), düz camın işlenmesi sırasında ortaya çıkan ve "ıskarta cam"<sup>1</sup> olarak tanımlanan cam kırıklarının toplanması ve tekrar kullanılabilir hale getirilmesi alanında faaliyet gösterdiği, Yönetmelik gereği GDT'ler tarafından ıskarta camlardan üretilen fırına hazır cam kırıklarının (FHCK)<sup>2</sup> belirli bir oranda cam üretiminde kullanılmasının zorunlu olduğu,
- Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş.'nin (ŞİŞECAM), Şişecam Çevre Sistemleri A.Ş. (ÇEVRE SİSTEMLERİ) unvanlı yeni bir şirket kurarak Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası'ndan (AİKB) almış olduğu proje fonu ile geri dönüşüm

<sup>1</sup> İskarta cam; düz cam üretim/işleme/kesim sonrası arta kalan parçalardan oluşabileceği gibi kullanılan ömrünü tamamlamış şişe, kavanoz gibi ürünlerin atıklarından oluşabilmektedir.

<sup>2</sup> İskarta camların geri dönüşümden geçirilerek fırınlanmaya hazır hale getirilmesi sonucunda ortaya çıkan ürün fırına hazır cam kırığıdır (FHCK). Bahse konu FHCK ürünü hakkında daha detaylı bilgiye "Sektöre İlişkin Bilgiler" başlığı altında yer verilmektedir.

sektöründe faaliyet gösteren dört ana GDT'ye ıskarta cam toplama ve fırına hazır cam kırığı (FHCK) üretim altyapısı için kredi desteği sağladığı,

- Bahse konu GDT'lerin ÇEVRE SİSTEMLERİ ile kredinin geri ödemesini, aynı olarak (FHCK tedarik etmek suretiyle) yapacak şekilde cam tedarik sözleşmesi imzaladığı, böylece ülke içinde cam geri dönüşümünün %(. ....)'ını oluşturan bu tesisler ile anlaşma imzalayan ŞİŞECAM'ın kendi üretiminde kullanacağı camlar için tedarik güvencesi sağlamış olduğu,
- ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin GDT ile yaptığı yatırım sözleşmelerinde ilgili GDT'lerin başka bir cam üreticisine satış yapamayacağı gibi bir hususun yer almadığı, bununla birlikte geri dönüşüm tesislerinin yıllık bazda ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne sağlaması gereken ürün miktarının oldukça yüksek belirlendiği ve ürün sağlanmaması durumunda uygulanacak cezai yaptırım hükmünün GDT'lere fiili olarak getirilen tek alıcıya sağlama yükümlülüğü olarak değerlendirilebileceği,
- Söz konusu sürecin başlangıcında ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin geri dönüşüm sektöründe üretici olarak faaliyet göstermediği, yakın dönemde ise kendi tesisini kurduğu ve geri dönüşüm faaliyetine başladığı,
- ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin ıskarta cam alış fiyatını düz cam işleyen tüm teşebbüslerin erişebileceği kanallar üzerinden fiyat duyurusu şeklinde paylaştığı ve bu sayede sektörün tamamında geçerli olacak ıskarta cam fiyatını belirleyebildiği,
- ŞİŞECAM'ın düz cam pazarında güçlü bir konumda bulunduğu, sahip olduğu finansal güç sayesinde ıskarta cama geri dönüşüm tesislerinin ödeyebilecekleri tutarın ve pazar koşullarının üstünde fiyat teklif ederek ıskarta camı kendi tesisinde (ÇEVRE SİSTEMLERİ bünyesinde) işlediği, bu nedenle geri dönüşüm tesislerinin ıskarta cam bulamadığı, ŞİŞECAM'ın söz konusu uygulamaları ile geri dönüşüm pazarındaki tüm hammaddenin kendi fabrikalarına yönlendirilmesinin amaçlandığı, ayrıca ŞİŞECAM'ın cam ambalaj pazarında da güçlü bir konumda bulunduğu ve bu sayede FHCK alım fiyatlarını da tek taraflı olarak belirleyebildiği,
- ŞİŞECAM'ın cam ambalaj pazarındaki gücü sayesinde belirlediği ıskarta cam alım fiyatı ile FHCK alım fiyatı arasındaki fiyat marjının, ton başına (. ....) TL seviyesine indiği ve bu fiyat marjının GDT'lerin maliyetlerini karşılamadığı ve faaliyetlerini sürdürmez hale geldiği

iddialarına yer verilmiş ve Rekabet Kurulunun (Kurul) 22.10.2020 tarih ve 20-47/642-M sayılı toplantısında; ŞİŞECAM ile iştiraki ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin<sup>3</sup> cam geri dönüşüm sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddiası ile ilgili olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 40. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

- (3) Kurum kayıtlarına 01.07.2021 tarih ve 19162 sayı ile intikal eden ve taraflarca yapılan taahhüt sunma talepli başvuru üzerine Kurulun 08.07.2021 tarih ve 21-34/459-M sayılı toplantısında; 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca taahhüt sunma talebinin kabul edilerek taahhüt görüşmelerine başlanmasına karar verilmiştir.
- (4) Bu çerçevede, Kurulun 14.07.2021 tarih ve 21-35/501-M sayılı toplantısında; dosya konusunun ek çalışma yapılmak üzere Kurul gündeminde incelemeye alınmasına karar verilmiştir.

<sup>3</sup> ŞİŞECAM ve iştiraki ÇEVRE SİSTEMLERİ birlikte "taraflar" olarak anılacaktır.

- (5) Taraflarca sunulan ve Kurum kayıtlarına 12.10.2021 tarih ve 22008 sayı ile intikal eden taahhütler üzerine düzenlenen 13.10.2021 tarih ve 2020-4-064/BN-02 sayılı Bilgi Notu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (6) **G. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili Bilgi Notu'nda; sunulan taahhütlerin taraflar açısından bağlayıcı hale getirilerek, Kurulun 22.10.2020 tarihli ve 20-47/642-M sayılı kararı ile başlatılan ve 14.07.2021 tarihli ve 21-35/501-M sayılı kararı ile Kurul gündeminde incelemeye alınan önaraştırmanın sonlandırılmasının uygun olacağı sonucuna varılmıştır.

## H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### H.1. Yapılan İnceleme ve Tespitler

#### H.1.1. Sektöre İlişkin Bilgiler

- (7) ŞİŞECAM'ın ana faaliyet alanları düz cam ve cam ambalaj üretimidir. Ülkemizde düz cam üretimi kum, soda, dolomit, kalker, boraks vb. hammaddeleri veya geri dönüştürülmüş madde niteliğindeki FHCK ürünü kullanmak suretiyle gerçekleştirilebilmektedir. FHCK üretiminin temel girdisini ıskarta cam atıkları oluşturmaktadır. ıskarta cam atığı, düz cam üretim/işleme/kesim sonrası arta kalan parçalardan veya ömrünü tamamlamış şişe, kavanoz gibi ambalaj atıklarından oluşabilmektedir.
- (8) ıskarta cam atıklarının tekrar cam fırınlarında kullanılmaya hazır hale getirilerek FHCK'ye dönüştürülmesi sürecinin ilk adımı atık camların toplanmasıdır. Kaynağında ayrı toplanan şişe, kavanoz vb. cam atıkları, cam ev eşyası atıkları, ayna atıkları, lamine oto camı/düz cam atıkları ve düz cam işleme firmalarının üretim firesi olarak çıkan ıskarta düz cam kırıkları, toplama ayırma tesisleri tarafından toplanmakta ve işlenmek üzere GDT'lere gönderilmektedir. Bahse konu ıskarta cam kırıkları GDT'ler tarafından kullanılan çeşitli yöntemler ile işlemden geçirilmek suretiyle FHCK haline getirilmektedir.
- (9) Nihai ürün haline gelen ve temel olarak "fırına hazır cam ambalaj kırığı (FHCAK)" ve "fırına hazır düz cam kırığı (FHCK)" olmak üzere iki türü bulunan FHCK cam ambalaj, cam kürecik, cam mozaik ve cam yünü firmalarının üretiminde ikincil hammadde olarak kullanılmaktadır. Devamında ise ilgili sektörlerce kullanılıp üretilen ürünler tüketicilere veya yeniden üreticilere sunulduktan sonra yeniden geri dönüşüm süreci aşamasına intikal etmektedir.

#### H.1.2. Önaraştırma Raporunda Yer Verilen Rekabet Sorunları

##### H.1.2.1. Hâkim Durum Tespiti

- (10) ŞİŞECAM'ın cam üretim pazarındaki hâkim durumunu, rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırmak ve pazar dışına çıkarmaya çalışmak suretiyle kötüye kullandığı iddiasına yönelik olarak yürütülen önaraştırma kapsamında ilk olarak ŞİŞECAM ve ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin ilgili pazarlarda hâkim durumda olup olmadığı, ikinci olarak ise hâkim durumunu kötüye kullanıp kullanmadığı incelenmiştir.
- (11) Önaraştırma kapsamında teşebbüs temsilcilerinden gelen cevabi yazıda ŞİŞECAM'ın cam ambalaj üretimi pazarında 2018 yılında %(.....), 2019 yılında %(.....) ve 2020 yılında %(.....) pazar payına sahip olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla ŞİŞECAM'ın cam ambalaj üretimi pazarında pazar payının hâkim durum göstergesi olarak kabul edilen %40 pazar payı eşiğinin oldukça üzerinde olduğu anlaşılmakta, bu kapsamda, ŞİŞECAM'ın cam ambalaj pazarında hâkim durumda olduğu kabul edilmektedir. FHCK

pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin pazar paylarına bakıldığında ise ilk olarak bu pazarda öne çıkan teşebbüslerin ÇEVRE SİSTEMLERİ, Egeçev Atık Yönetimi A.Ş. (EGEÇEV), Özen Cam Geri Dönüşüm Kazanım ve İnşaat San. Ltd. Şti. (ÖZENCAM) ve Cam Kırığı Hurda Nakliyat İnş. Gıda Tur. San. ve Tic. Ltd. Şti. (CAM KIRIĞI) olduğu görülmektedir. Anılan teşebbüslerin pazar payı verileri incelendiğinde, ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin geri dönüşüm faaliyetine başladığı 2019 yılında %(.....) oranında pazar payına sahip olduğu ve bir yıl içerisinde bu oranın yaklaşık (.....) puan artarak 2020 yılında %(.....) seviyesine geldiği görülmektedir. Buna karşılık ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin en yakın rakibi konumundaki EGEÇEV'in pazar payında nispeten daha az bir artış olmuş ve diğer rakipleri ise 2019-2020 yılları arasında ciddi oranda pazar payı kaybetmiştir. ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin pazar payının hâkim durum göstergesi olarak eşik kabul edilebilecek değerin üzerinde olduğu, ilaveten pazarda iki GDT ciddi oranda pazar payı kaybederken ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin pazar payının bir yıl içinde yaklaşık (.....) katına çıktığı ve bu artışın gelecek yıllarda sürmesinin kuvvetle muhtemel olduğu hususları göz önünde bulundurulduğunda ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin FHCK pazarında hâkim durumda olduğu kanaatine varılmaktadır.

#### H.1.2.2. Fiyat / Marj Sıkıştırmasına Yönelik Değerlendirmeler

- (12) ŞİŞECAM'ın hakim durumunu kötüye kullanıp kullanmadığına ilişkin olarak önaraştırma kapsamında yapılan incelemelerde, iddia konusu fiyat/marj sıkıştırması eyleminin gerçekleşip gerçekleşmediği ortaya konulmaya çalışılmıştır. 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde sayılan kötüye kullanma hallerinden biri de fiyat/marj sıkıştırmasıdır. Kılavuz'un 61. paragrafında fiyat sıkıştırması "*dikey ilişkili pazarlarda faaliyet gösteren ve üst pazarda hâkim durumda bulunan bir teşebbüsün üst pazar ürünü fiyatı ile alt pazar ürünü fiyatı arasındaki marjı, alt pazarda eşit derecede etkin bir rakibin dahi kârlı bir şekilde kalıcı olarak ticari faaliyette bulunmasına imkân vermeyecek nitelikte belirlemesi*" olarak tanımlanmaktadır. Bu kapsamda üst pazarda hâkim durumda olan teşebbüs üç şekilde fiyat sıkıştırması uygulayabilmektedir:
- Üst pazar ürününün fiyatını yükselterek,
  - Alt pazar ürününün fiyatını düşürerek,
  - Her ikisini aynı anda uygulayarak.
- (13) Bir başka ifadeyle fiyat sıkıştırması, bu teşebbüsün üst pazarda fiyatını kontrol edebildiği ürünün fiyatı ile bu ürünün girdi olarak kullanıldığı alt pazardaki ürünün fiyatı arasındaki marjı kısması sonucunda oluşmaktadır. Daralan marj karşısında alt pazarda mevcut veya potansiyel rakiplerin teşebbüsle kârlı bir şekilde rekabet etmesi olanaksız hale gelmektedir.
- (14) Fiyat sıkıştırması eylemi ekseriyetle, üst pazarda hâkim durumda olan teşebbüsün, bu durumunu alt pazardaki rakiplerine karşı kötüye kullanması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Buna karşın dosya konusu önaraştırma bakımından etkilendiği iddia edilen pazarların alt pazar değil üst pazar niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. ŞİŞECAM, üst pazarda FHCK fiyatları ile FHCK'nin girdisi niteliğindeki ıskarta cam fiyatlarını ayrı ayrı kontrol edebilme gücüne sahiptir. Başka bir deyişle, dosyada incelenen davranışlar kapsamında alıcı gücünün kullanılması yoluyla girdi pazarlarından rakip teşebbüslerin dışlanması söz konusu olup, dışlayıcı davranışa maruz kalan teşebbüsler cam ambalaj pazarının üst pazarında faaliyet gösteren FHCK tedarikçileridir.

- (15) Bir davranışın fiyat sıkıştırması olarak değerlendirilmesi için incelenen bir diğer husus ürünün niteliğidir. Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Davranışlarına İlişkin Kılavuz'un 44. paragrafında ürüne ilişkin vazgeçilmezlik koşulu, marj sıkıştırmasına konu unsurun alt pazarda etkin bir şekilde rekabet edebilmek için nesnel olarak gerekli olması olarak tanımlanmıştır. Dosya bakımından, ıskarta cam atığının FHCK üretimi bakımından vazgeçilmez olduğu söylenebilecektir. Keza, FHCK üretiminin yegâne hammadde girdisini ıskarta cam atıkları oluşturmaktadır. Bununla birlikte ŞİŞECAM'ın cam ambalaj pazarındaki pazar payı ve konumu da göz önünde bulundurulduğunda, ŞİŞECAM'ın FHCK girdisinin en önemli alıcısı konumunda olduğunun vurgulanması gerekmektedir.
- (16) Fiyat sıkıştırmasına ilişkin değerlendirilmesi gereken en önemli husus ise alt ve üst pazarlardaki fiyatlar arasındaki marjın teşebbüsün veya teşebbüs kadar etkin bir rakibin alt pazarda kâr elde edemeyeceği ve uzun dönemde pazarda kalamayacağı kadar düşük belirlenmesi, bir başka deyişle, teşebbüsün rakipleri gibi aynı girdi fiyatını ödemesi ve aynı çıktı fiyatıyla satış yapması durumunda üst pazarda kârlı bir şekilde faaliyet gösteremeyecek olmasıdır.
- (17) İddialara göre, ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin ıskarta cam alımı kapsamında uyguladığı agresif fiyatlandırma politikaları nedeniyle rakip GDT'ler<sup>4</sup> için girdi (ıskarta cam) fiyatları yükselmekte ve dolayısıyla girdi fiyatı ile çıktı (FHCK) fiyatı arasındaki marj daralmaktadır. GDT'lerin FHCK üretimi kapsamında katlandıkları sair maliyetler de (elektrik, yakıt, işçilik vb. giderler) girdi fiyatları üzerine eklendiğinde, geri dönüşüm faaliyetinin kârlı olarak sürdürülmesine imkân kalmamaktadır. Bu durum, ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından ıskarta cam alımı için ödenen bedeller yükseldikçe etkisini artırarak devam etmektedir.
- (18) Rekabetin ihlal edildiği iddiasına konu tüm eylemler ŞİŞECAM'ın tek kontrolündeki ÇEVRE SİSTEMLERİ aracılığıyla gerçekleştirildiğinden, iddia konusu fiyat sıkıştırması eyleminin gerçekleşip gerçekleşmediğinin ortaya konulabilmesi için ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne ait verilerin incelenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir. Bu bakımdan, ÇEVRE SİSTEMLERİ'nden FHCK ve ıskarta cam alımlarına ilişkin veri talep edilmiştir.
- (19) ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından yapılan alımların detayları incelendiğinde anılan dönemde bu alımların tamamına yakınının (.....) ve (.....) unvanlı teşebbüslerden yapıldığı görülmektedir. Yapılan söz konusu alımlar kapsamında, ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından anılan GDT'lere uygulanan fiyatların, birkaç istisnai dönem haricinde genellikle üretim maliyetinin altında kaldığı tespit edilmiştir. Bu veriler doğrultusunda, ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından 2019-2021 yılları arasında uygulanan fiyatlar ile eşit etkinlikteki bir rakibin kâr elde etme olasılığı bulunmadığı, dolayısıyla ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından rakiplerini dışlayıcı nitelikte fiyat sıkıştırması yapıldığı kanaatine varılmıştır.
- (20) Ayrıca, FHCK pazarında faaliyet gösteren GDT'lerin ıskarta cam tedarik ettiği teşebbüsler tarafından düzenlenen ıskarta cam satışı ihalelerinde, ÇEVRE SİSTEMLERİ ile rekabet edemedikleri, ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından bu ihalelerde yüksek fiyatlar teklif edilerek tedarikçilerle anlaşma sağlandığı, bu nedenle rakip GDT'lerin ıskarta cam tedarikinin önemli ölçüde zorlaştığı, ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin

<sup>4</sup> FHCK pazarında faaliyet gösteren ÇEVRE SİSTEMLERİ haricindeki geri kazanım tesisleri kısaca "rakip GDT'ler" olarak ifade edilmiştir.

ihalesini kazandığı ıskarta düz cam tedarikçileri ile imzaladığı sözleşmelerde yer alan hüküm<sup>5</sup> kapsamında tedarikçilerin ÇEVRE SİSTEMLERİ dışındaki belirli GDT'lere ıskarta cam tedarik etmelerinin önüne geçildiği ve bu hükmün söz konusu GDT'lerin ıskarta cam alabilmesini daha da zorlaştırdığı tespit edilmiştir.

- (21) Yukarıdaki hususlarla beraber, ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin bilfiil geri dönüşüm faaliyetine başladıktan sonra, FHCK pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin pazar paylarında meydana gelen değişimler de başvuru konusu iddiaları destekler niteliktedir. Bahse konu pazar payı verileri teşebbüs bazlı incelendiğinde 2019 yılı Ağustos ayında üretime başlayan ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin beş aylık süre zarfında %(.....) oranında pazar payı elde ettiği, 2020 yılında ise bu payı (.....) puan arttırarak yaklaşık 1,5 yıllık süre zarfında %(.....)'lik pazar payı ile pazarda lider konuma ulaştığı anlaşılmaktadır. Ayrıca, ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin geri dönüşüm faaliyetine başlamasından önce pazarda lider konumda olan CAM KIRIĞI'nın 2018 yılından itibaren her yıl pazar payında önemli ölçüde düşüşler gerçekleştiği dikkat çekmektedir. Ayrıca, CAM KIRIĞI 2020 yılı sonu itibarıyla faaliyetini durdurmuştur.
- (22) Öneri kapsamında özetle;
- ŞİŞECAM ve ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin, faaliyet gösterdikleri pazarlarda hâkim durumda olduğu,
  - ŞİŞECAM'ın cam üretim pazarındaki hâkim durumu nedeniyle sahip olduğu alıcı gücünü, ÇEVRE SİSTEMLERİ aracılığıyla faaliyet gösterdiği üst pazardaki rakiplerini pazardan dışlamak suretiyle kötüye kullandığı,
  - Dışlayıcı uygulamalar kapsamında;
    - Pazardaki alıcı gücünü kullanarak rakiplerinin girdi (ıskarta cam) ve çıktı (fırına hazır cam kırığı) fiyatları arasındaki marjı daralttığı,
    - Tedarik sözleşmelerine koyduğu hüküm ile rakiplerinin ıskarta cam kırığı tedarikçilerinden tedarik yapmasını zorlaştırdığı

sonucuna ulaşılmıştır.

## H.2. Taahhüt Görüşmeleri Süreci

- (23) Taahhüt görüşmeleri kapsamında taraflarla 16.07.2021, 06.08.2021, 19.08.2021, 02.09.2021 ve 01.10.2021 tarihlerinde, biri Kurum merkezinde diğerleri elektronik ortamda olmak üzere toplam beş görüşme gerçekleştirilmiştir. Gerçekleştirilen görüşmelerde, ticari sırlar ve gizli bilgilerden arındırılmak suretiyle Öneri Raporu'nda yer alan rekabet sorunları taraf temsilcilerine açıklanmıştır. Rekabet sorunlarını çözebileceği değerlendirilen taahhüt önerileri teşebbüs yetkililerine iletilmiştir. Taraflarca sunulan nihai taahhüt metni Kurum kayıtlarına 12.10.2021 tarih ve 22008 sayı ile intikal etmiştir.

## H.3. Taahhütlere İlişkin Açıklama ve Değerlendirmeler

- (24) Öneri kapsamında tespit edilen rekabet sorunlarını ortadan kaldırmak adına taraflarca sekiz madde halinde taahhüt metni sunulmuştur. Bu taahhütler şöyledir:

<sup>5</sup> Her sözleşmede kısmen değişik ifadeler içermekle birlikte ilgili hüküm şu şekildedir: "Tedarikçi; Çevresel Atık Yönetim San. Tic. ve A.Ş., Egeçev Atık Yönetimi A.Ş., Arcam Geri Dönüşüm Mühendislik San. ve Tic. Ltd. Şti., Cam Kırığı Hurda Nakliyat İnş. Gıda Tur. San. ve Tic. Ltd. Şti., Özen Cam Geri Dönüşüm Kazanım ve İnşaat San. Ltd. Şti. firmaları ile yürürlükte olan her türlü cam kırığı atığı/hurdası satış/alış sözleşmelerinin bulunmadığını ve müşterileri/tedarikçileri olmadığını kabul beyan ve taahhüt eder."

“1) Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren 5 (beş) yıl süresince, ŞİŞECAM, ÇEVRE SİSTEMLERİ ve ŞİŞECAM topluluğu içerisinde yer alan diğer ekonomik birimler (ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü) tarafından, yurtiçinde yerleşik olup söz konusu ekonomik bütünlük haricinde kalan herhangi bir teşebbüsten (yurtiçinde faaliyet gösteren üçüncü taraflardan) FHCK kapsamında kullanılan işlenmemiş düz cam ürünlerinin (ıskarta düz cam) tedarikinin sonlandırılması,

2) Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren 2 (iki) yıl süresince, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından, yurtiçinde yerleşik olup, söz konusu ekonomik bütünlük haricinde kalan herhangi bir teşebbüsten (yurtiçinde faaliyet gösteren üçüncü taraflardan) FHCK üretimi kapsamında kullanılan işlenmemiş cam ambalaj ürünlerinin (ıskarta cam ambalaj) tedarik edilmemesi, bu iki yıllık sürenin sonundan itibaren ise ithalat serbest olmak üzere ıskarta cam ambalaj ürünü alımlarının;

- i. İlk yıl için 10.000 ton,
- ii. İkinci yıl için 20.000 ton,
- iii. Üçüncü yıl için 40.000 ton

ile sınırlandırılması,

3) ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından, yurtdışında yerleşik olup, söz konusu ekonomik bütünlük haricinde kalan teşebbüslerden (yurtdışında faaliyet gösteren üçüncü taraflardan) Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren;

- i. 5 (beş) yıl süresince ıskarta düz cam,
- ii. 2 (iki) yıl süresince ıskarta cam ambalaj

ürün tedarikinin sonlandırılması,

4) Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren 5 (beş) yıl süresince, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından üçüncü taraf teşebbüslerden FHCK tedariki faaliyeti kapsamında, belirli bir teşebbüsten tedarik edilen FHCK miktarının, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından üçüncü taraf teşebbüslerden tedarik edilen toplam FHCK miktarı içerisindeki payının her mali yıl için %35 oranını geçmemesi,

5) (1), (2), (3) ve (4) numaralı maddelerde yer alan taahhütleri işlevsiz hale getirebilecek her türlü işlemde kaçınılması,

6) ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü ile üçüncü taraf teşebbüsler arasında akdedilmiş olan ıskarta cam tedarik sözleşmelerinin feshedildiğine ilişkin noter aracılığıyla gönderilen ihtarnamelerin birer örneğinin Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren 30 (otuz) gün içerisinde Rekabet Kurumuna tevsik edilmesi,

7) Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren 5 (beş) yıl süresince, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından geri dönüşüm faaliyetinin ana unsurları üzerinde (tesis, makine-teçhizat vb.) gerçekleştirilecek devir, kiralama vb. işlemler için, bu işlemlerin taahhütlere uygunluğunun değerlendirilmesi amacıyla Kurula bildirimde bulunulması,

8) *Taahhütlere uyumun sağlanıp sağlanmadığına ilişkin olarak hazırlanan bağımsız denetim raporlarının Kurul gerekçeli kararının tebliğinden bir yıl sonra başlamak üzere her yıl düzenli olarak Kuruma tevsik edilmesi.”*

- (25) Aşağıdaki bölümde bu taahhütlere ilişkin açıklama ve değerlendirmeler yer almaktadır. Bu değerlendirmeler içerisinde aynı zamanda, pazarda meydana gelmesi beklenen ve ŞİŞECAM'dan elde edilen tedarik verileri çerçevesinde tespit edilebilen etkilere yer verilmektedir.

### **H.3.1. Taahhüt 1, 2, 3 ve 6'ya İlişkin Değerlendirmeler**

- (26) İlgili taahhütlerin hayata geçmesi ile birlikte ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin ıskarta cam alımlarının ve dolayısıyla FHCK üretim faaliyetlerinin sınırlandırılması beklenmektedir. Bu kapsamda ÇEVRE SİSTEMLERİ, ilk iki yıl içerisinde ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü dışındaki herhangi bir teşebbüsten ıskarta cam tedarik etmeyecek, iki yıl sonra ise ıskarta cam ambalaj alımı kademeli olarak serbest kalacaktır. 6 numaralı taahhüt kapsamında ıskarta cam tedarikçileri ile akdedilmiş olan sözleşmeler ivedilikle feshedilecektir. 3 numaralı taahhüt ise ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin üçüncü taraf teşebbüslerden ithalat yapmasını ilk iki taahhütteki sürelerle paralel şekilde sınırlandırırken, tarafların ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü içerisindeki şirketlerden ıskarta cam ithalatı yapmasına engel teşkil etmemektedir.
- (27) ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin ıskarta cam alımlarının azalması sonrasında, ıskarta cam fiyatlarında yaşanan yükselişin önüne geçileceği, böylelikle FHCK ürününün fiyatı ve maliyeti arasındaki marjın tekrardan açılacağı ve dışlayıcı etkilerin ortadan kalkacağı değerlendirilmektedir.
- (28) Türkiye Depozito İade Sistemi (TÜDİS) projesi kapsamında Türkiye'deki mevcut cam ambalaj atıklarının toplanması faaliyetinin yaygınlaştırılması ve halihazırda %10'un altında olan cam geri dönüşüm oranının %90'a yükseltilmesi beklenmektedir. Söz konusu projenin başlamasıyla birlikte ıskarta cam ambalaj arzında yaşanan sorunların ortadan kalkacağı değerlendirilmektedir. Bu kapsamda, süresi net olarak öngörülememekle birlikte bir ile üç yıllık süre arasındaki bir zaman zarfında Türkiye'nin cam ambalaj atığı toplama kapasitesinin kayda değer oranlarda büyüyeceği öngörülmektedir. Bu çerçevede, taahhütlerle getirilen ıskarta cam ambalaj alımı sınırlandırmasının ikinci yıldan itibaren kademeli olarak serbest bırakılması uygun görülmüştür.
- (29) ÇEVRE SİSTEMLERİ piyasadan tedarik edeceği FHCK'yi mevcut geri dönüşüm kapasitesini kullanmak suretiyle istediği kalite standardına getirebilmek için kendi tesislerinde tekrar dönüşüme sokabilecektir. Ayrıca, tarafların ıskarta cam toplama faaliyeti göstermesi önünde bir engel bulunmamaktadır. Taraflarca ıskarta cam toplama faaliyetine yatırım yapılması halinde, böyle bir yatırımın pazardaki ıskarta cam arzı sorununun çözümlenmesine katkı sunacağı değerlendirilmektedir.

### **H.3.2. Taahhüt 4'e İlişkin Değerlendirmeler**

- (30) ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından yapılan FHCK alımlarının tek bir teşebbüse yönlendirilmesi halinde rekabet olumsuz etkilenecektir. Bu riskin bertaraf edilebilmesine yönelik olarak belirli bir teşebbüsten yapılan alımların yıl içerisinde yapılan toplam alımlara oranının %35'i geçmemesi şeklindeki taahhüdün uygun olduğu, bu taahhüt sayesinde pazarda faaliyet gösteren rakip GDT'lerin ÇEVRE SİSTEMLERİ'ne FHCK tedarik etmeye devam edebilecekleri değerlendirilmektedir.



### **H.3.3. Taahhüt 5'e İlişkin Değerlendirmeler**

- (31) Söz konusu taahhüt maddesi ile ilk dört maddedeki taahhütleri işlevsiz hale getirebilecek her türlü işlem den kaçınılmasının sağlanması hedeflenmektedir.

### **H.3.4. Taahhüt 7'ye İlişkin Değerlendirmeler**

- (32) ÇEVRE SİSTEMLERİ'nin işbu taahhütler sonrasında FHCK üretimi sınırlandırılmış olacağından, FHCK üretimine yönelik olarak makine, teçhizat gibi unsurların atıl kalması söz konusu olabilecektir. Söz konusu atıl unsurları kapsayan ancak 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ kapsamına girmeyen devir işlemlerinin Kurula bildirilmesi yeni birtakım rekabetçi sorunların ortaya çıkmasının önüne geçebilecektir.
- (33) Bu bakımdan, taraflarca sunulan 7 numaralı taahhüdün, önceki taahhütleri işlevsiz hale getirebilecek herhangi bir devir işleminin önüne geçmek bakımından elverişli olduğu, geri dönüşüm faaliyetinin esaslı unsurlarının devrine ilişkin işlemler üzerinde Kurul denetiminin sağlanmasına imkân tanıdığı ve bu bakımdan 5. maddede yer alan taahhüdü destekleyici nitelikte olduğu değerlendirilmektedir.

### **H.3.5. Taahhüt 8'e İlişkin Değerlendirmeler**

- (34) Taahhütlerin uygulanıp uygulanmadığının denetlenebilmesini teminen ŞİŞECAM ve ÇEVRE SİSTEMLERİ tarafından yapılan ıskarta cam ve FHCK alımlarının, taahhütlerde belirtilen miktar ve oranlara uygunluğunun bağımsız denetim kuruluşlarınca denetlenerek oluşturulan denetim raporunun belirlenen aralıklarla Kuruma tevsik edilmesi gerekmektedir.

### **H.4. Genel Değerlendirme**

- (35) Öneri kapsamında ŞİŞECAM'ın cam üretim pazarındaki hâkim durumu nedeniyle sahip olduğu alıcı gücünü, ÇEVRE SİSTEMLERİ aracılığıyla faaliyet gösterdiği üst pazardaki rakiplerini pazardan dışlamak suretiyle kötüye kullandığı, dışlayıcı uygulamalar kapsamında; pazardaki alıcı gücünü kullanarak rakiplerinin girdi (ıskarta cam) ve çıktı (FHCK) fiyatları arasındaki marjı daralttığı ve tedarik sözleşmelerine koyduğu hüküm ile rakiplerinin ıskarta düz cam tedarikçilerinden tedarik yapmasını zorlaştırdığı tespit edilmiştir.
- (36) Söz konusu rekabet karşıtı sorunların çözümü amacıyla taraflarca sekiz maddeden oluşan taahhüt paketi sunulmuş ve haklarında yapılan önerinin sonlandırılması talep edilmiştir. Taraflarca sunulan taahhütlerin rekabet sorunlarıyla orantılı, bu sorunları gidermeye elverişli, kısa sürede yerine getirilebilir ve etkili şekilde uygulanabilir olduğu değerlendirilmiştir. Bu çerçevede, anılan taahhütlerin taraflar açısından bağlayıcı hale getirilerek önerinin sonlandırılmasına karar verilmiştir.

## I. SONUÇ

(37) Rekabet Kurulunun 22.10.2020 tarihli ve 20-47/642-M sayılı kararı uyarınca yürütülen önaraştırma kapsamında, Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş. ile iştiraki Şişecam Çevre Sistemleri A.Ş.'nin 12.10.2021 tarih ve 22008 sayılı yazı ile sunduğu;

a) *Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş. ile Şişecam Çevre Sistemleri A.Ş. tarafından sunulan;*

1) *Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren 5 (beş) yıl süresince, ŞİŞECAM, ÇEVRE SİSTEMLERİ ve ŞİŞECAM topluluğu içerisinde yer alan diğer ekonomik birimler (ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü) tarafından, yurtiçinde yerleşik olup söz konusu ekonomik bütünlük haricinde kalan herhangi bir teşebbüsten (yurtiçinde faaliyet gösteren üçüncü taraflardan) fırına hazır cam kırığı üretimi (FHCK) kapsamında kullanılan işlenmemiş düz cam ürünlerinin (ıskarta düz cam) tedarikinin sonlandırılması,*

2) *Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren 2 (iki) yıl süresince, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından, yurtiçinde yerleşik olup söz konusu ekonomik bütünlük haricinde kalan herhangi bir teşebbüsten (yurtiçinde faaliyet gösteren üçüncü taraflardan) FHCK üretimi kapsamında kullanılan işlenmemiş cam ambalaj ürünlerinin (ıskarta cam ambalaj) tedarik edilmemesi, bu iki yıllık sürenin sonundan itibaren ise ithalat serbest olmak üzere ıskarta cam ambalaj ürünü alımlarının;*

i. *İlk yıl için 10.000 ton,*

ii. *İkinci yıl için 20.000 ton,*

iii. *Üçüncü yıl için 40.000 ton*

*ile sınırlandırılması,*

3) *ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından, yurtdışında yerleşik olup söz konusu ekonomik bütünlük haricinde kalan teşebbüslerden (yurtdışında faaliyet gösteren üçüncü taraflardan) Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren;*

i. *5 (beş) yıl süresince ıskarta düz cam,*

ii. *2 (iki) yıl süresince ıskarta cam ambalaj*

*ürün tedarikinin sonlandırılması,*

4) *Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren 5 (beş) yıl süresince, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından üçüncü taraf teşebbüslerden FHCK tedariki faaliyeti kapsamında, belirli bir teşebbüsten tedarik edilen FHCK miktarının, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından üçüncü taraf teşebbüslerden tedarik edilen toplam FHCK miktarı içerisindeki payının her mali yıl için %35 oranını geçmemesi,*

5) *(1), (2), (3) ve (4) numaralı maddelerde yer alan taahhütleri işlevsiz hale getirebilecek her türlü işlemde kaçınılması,*

6) *ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü ile üçüncü taraf teşebbüsler arasında akdedilmiş olan ıskarta cam tedarik sözleşmelerinin feshedildiğine ilişkin noter aracılığıyla gönderilen ihtarnamelerin birer örneğinin Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren 30 (otuz) gün içerisinde Rekabet Kurumuna tevsik edilmesi,*

7) *Kurul kısa kararının tebliğinden itibaren 5 (beş) yıl süresince, ŞİŞECAM Ekonomik Bütünlüğü tarafından geri dönüşüm faaliyetinin ana unsurları üzerinde (tesis, makine-teçhizat vb.) gerçekleştirilecek devir, kiralama vb. işlemler için, bu*

*işlemlerin taahhütlere uygunluğunun değerlendirilmesi amacıyla Kurula bildirimde bulunulması,*

*8) Taahhütlere uyumun sağlanıp sağlanmadığına ilişkin olarak hazırlanan bağımsız denetim raporlarının Kurul gerekçeli kararının tebliğinden bir yıl sonra başlamak üzere her yıl düzenli olarak Kuruma tevsik edilmesi*

şeklindeki taahhüt metninin rekabet sorunlarını giderebilecek olması nedeniyle kabulüne ve Türkiye Şişe ve Cam Fabrikaları A.Ş. ile iştiraki Şişecam Çevre Sistemleri A.Ş. açısından bağlayıcı hale getirilmesine, Kurulun 22.10.2020 tarihli ve 20-47/642-M sayılı kararı ile başlatılan ve 14.07.2021 tarihli ve 21-35/501-Mİ sayılı kararı ile Kurul gündeminde incelemeye alınan önaraştırmanın sonlandırılmasına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.