

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2013-5-18 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 13-44/549-244
Karar Tarihi : 11.07.2013

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER: M. Nazlı AKSOY, Yalçiner YALÇIN, Serap IŞIK

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Mustafa ALPAY
İpek Yol Mah. Alman Bağı Cad. Hatipoğlu Apt. No:1 Şanlıurfa

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Çimko Çimento ve Beton San. Tic. A.Ş.
Akçakoyunlu Köyü Burunucu Mevkii
Pazarcık/Kahramanmaraş (Narlı Fabrikası)
- KÇS Kahramanmaraş Çimento Beton San. ve Madencilik
İşletmeleri A.Ş.
Gaziantep Yolu Üzeri 7.km Kahramanmaraş
- Limak Çimento San. ve Tic. A.Ş.
Hafta Sok. No:9 GOP 06700 Ankara (Limak Holding A.Ş.)

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Şanlıurfa'da faaliyet gösteren çimento fabrikalarının aralarında anlaşarak torbalı çimento fiyatlarını artırdıkları iddiası.
- (2) **F. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 29.03.2013 tarihinde giren başvuru üzerine hazırlanan Rapor 02.05.2013 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca düzenlenen 24.06.2013 tarih ve 2013-5-18/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **G. İDDİALARIN ÖZETİ:** Yapılan başvuruda özetle; Şanlıurfa'da faaliyet gösteren çimento firmalarından Çimko Çimento ve Beton San. Tic. A.Ş. (ÇİMKO), KÇS Kahramanmaraş Çimento Beton San. ve Madencilik İşletmeleri A.Ş. (KÇS) ve Limak Çimento San. ve Tic. A.Ş. (LİMAK)'nin anlaşarak torbalı çimento fiyatlarını artırdıkları iddia edilmektedir.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Yapılan Tespitler

- (5) Dosya kapsamında raportörlerce, KÇS'nin Kahramanmaraş Çimento Fabrikası, ÇİMKO'nun Narlı Çimento Fabrikası ve LİMAK'ın Ankara ve Şanlıurfa Çimento Fabrikaları'nda yerinde incelemeler yapılmıştır.
- (6) İddia konusu eylemler, ÇİMKO, KÇS ve LİMAK'ın Şanlıurfa pazarındaki faaliyetleri üzerine yoğunlaşmakta ve bu üç teşebbüsün -aralarında anlaşmak suretiyle- Şanlıurfa'ya satış yaptıkları torbalı çimento fiyatlarını, özellikle 2013 yılının ilk aylarında arttırdıkları konusuna odaklanmaktadır.
- (7) Önaraştırma sürecinde, haklarında inceleme yapılan teşebbüslerden edinilen çimento satışlarına bilgiler incelendiğinde, Şanlıurfa pazarına satışı en yoğun yapılan torbalı çimento türlerini Cem II 32,5 ve Cem II 42,5 olarak nitelemek mümkündür. Bu çerçevede,

13-44/549-244

taraflar arasında fiyat, miktar veya bölge üzerinde olası bir anlaşmanın etkileri öncelikle bu ürünler bakımından sonuç doğuracaktır.

- (8) Dosyadaki Şanlıurfa pazarına yapılan Cem II 32,5 torbalı çimento satışlarına ilişkin bilgilere göre, LİMAK'ın Cem II 32,5 torbalı çimento satışında Şanlıurfa pazarının büyük bir bölümünü elinde bulundurduğu, buna karşın, söz konusu üç teşebbüsün fiyatlarının birbirlerine yakın bir seyir izlediği ((.....) TL) görülmektedir. Diğer taraftan Şanlıurfa pazarına yapılan Cem II 42,5 torbalı çimento satışlarına ilişkin bilgilere göre ise, Mart 2013 tarihi öncesine kadar, KÇS ve ÇİMKO'nun ağırlıklı olarak pay aldıkları, Mart 2013 itibarıyla ise LİMAK'ın da satışlarında yaklaşık %100 oranında artış gerçekleştiği, bunu yanı sıra satış fiyatları incelendiğinde, her üç teşebbüsün de benzer fiyat hareketleri ((.....) TL) izlediği görülmektedir.
- (9) Önerştirmaya konu teşebbüslerin maliyetlerindeki değişimlere bakıldığında; Cem II 32,5 ve 42,5 çimento üretim maliyetlerinin genel olarak satış fiyatlarının altında seyrettiği, bununla birlikte 2012-2013 döneminde üretim maliyetlerinde belirgin bir artış yaşanmadığı, birbirlerine yakın bir seyir izlediği anlaşılmaktadır. Diğer taraftan Önerştırma taraflarının Şanlıurfa'ya satış yapan fabrikalarının kapasite kullanım oranlarına bakıldığında ise, söz konusu fabrikaların kapasite kullanımlarının Kasım ayı itibarıyla düşüşe geçtiği, Mart ayı itibarıyla ise yükseldiği görülmektedir. Bu durum yaz aylarında bölgedeki inşaat sektörünün canlandığı şeklinde yorumlanabilecektir. Öte yandan, 2012 ve 2013 yıllarında farklı kapasite kullanım oranları dikkat çekmektedir. 2013 yılının ilk beş ayında, bir önceki yılın aynı aylarındakine oranla, fabrikaların daha yüksek kapasite kullanımları gerçekleştirdikleri görülmektedir. Bu durum bölgedeki inşaat sektörünün 2013 yılında daha canlı olduğu şeklinde yorumlanabilecektir.

I.2. 4054 sayılı Kanun Kapsamında Yapılan Değerlendirme

- (10) Rekabet hukuku kapsamında anlaşma olarak nitelendirilebilecek bir ihlalden bahsetmek için teşebbüslerin ortak bir amaç veya sonuca yönelik niyetlerinin örtüştüğünü, bu amaca yönelik bağlılığın bilinçli olduğunu göstermek gerekmektedir. Kartellerin açığa çıkarılmasında kullanılan deliller birincil ve ikincil deliller olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.
- (11) Kartellerin gizli yapılanmalar olması nedeniyle, anlaşmayı/belli bir bölümünü içeren ve anlaşma taraflarını gösterir belgeler ile kartel üyelerinin kartelin işleyişi ve kartele katılımlarına ilişkin sözlü veya yazılı beyanları gibi birincil delillere rastlanılması oldukça güçtür. Bu nedenle kartellerin ortaya çıkarılabilmesi amacıyla ikincil nitelikte delillerle ispat imkânının tanınması gereği üzerinde durulmaktadır. İkincil nitelikli deliller arasında iletişim delilleri ile ekonomik deliller yer almaktadır. İletişimsel deliller, kartel üyelerinin toplandıklarını veya iletişim kurduklarını gösteren ancak iletişimin içeriğini ortaya koymada yetersiz kalan delillerdir. Bu deliller arasında; rakipler arası iletişimin var olduğunu gösterir deliller, toplantıya katılım, fiyatlar, talep ve kapasite kullanımının tartışıldığı toplantı notları, rakiplerin gelecekte yapabilecekleri fiyat artışları veya fiyatlama stratejileri hakkında bilgi sahibi olunduğunu gösteren iç yazışma niteliğindeki belgeler yer almaktadır.
- (12) Ekonomik deliller ise bir anlaşmaya ulaşıldığını işaret eden firma davranışları ve aynı zamanda piyasanın bir bütün olarak davranışını, gizli fiyat tespitinin mümkün olduğunu işaret eden piyasa yapısı elemanlarını ve anlaşmanın sürdürülmesinde kullanılabilecek belirli uygulamaları içermektedir. Ekonomik deliller davranışsal ve yapısal deliller olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Davranışsal delillerin ispat gücü, diğer ekonomik delillere oranla daha yüksek görülmektedir. Bu tür delillere örnek olarak paralel fiyatlama yapılması, rakiplerin eşzamanlı veya yakın zamanlı fiyat değişimlerinin aynı veya benzer nitelikte olması, ortak fiyat duyuruları ile aynı veya benzer nitelikli satış ve üretim politikalarının benimsenmesi sayılabilir. Piyasanın yapısına ilişkin bazı özellikler de (normalin üstünde kârlar, geçmişte yaşanan rekabet ihlallerinin varlığı) bu deliller arasında sayılabilir. Yapısal deliller arasında ise yüksek yoğunlaşma oranları, homojen ürünlerin varlığı, dikey bütünleşme oranının yüksekliği ve giriş engellerinin yüksekliği sayılabilir. Bu tür delillerin ispat gücü görece düşük kabul edilmektedir.

13-44/549-244

- (13) Dosya mevcudu bilgi ve belgelerin yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde incelenmesinden, birincil delil niteliğinde herhangi bir bilgi veya belgenin mevcut dosya kapsamında yer almadığı kanaatine ulaşılmıştır. İkincil delil olarak nitelendirilebilecek delillere ilişkin olarak yapılan tespitler ise şu şekildedir.
- (14) Öneraştırma tarafı teşebbüslerin torbalı çimento fiyatlarını anlaşılarak artırdığı iddiasının değerlendirilebilmesi bakımından, teşebbüslerin Ocak 2012 ile Mayıs 2013 tarihleri arasındaki döneme ilişkin Cem II-32,5 torbalı ve Cem II-42,5 torbalı türlerine ait aylık ortalama satış fiyatlarına ve bunlara ilişkin bilgilere göre, satış fiyatlarının (.....) TL bandında hareket ettiği, iddia konusu eylemlerin yoğunlaştığı ifade edilen 2013 yılının başlarında (.....) TL düzeyindeki fiyatların (.....) TL seviyesine ulaştığı, öte yandan, benzer fiyat artışlarının Mart 2012 döneminde de gerçekleştiği, ancak Nisan 2012 itibarıyla bu fiyatların düşüş trendine girerek (.....) TL seviyelerine kadar gerilediği görülmektedir.
- (15) Fiyat artışları gerek mikro gerekse makro düzeydeki çeşitli faktörlerce etkilenebilmektedir. Üretim maliyetlerinde yaşanan değişimler bahsi geçen mikro faktörlere örnek olarak gösterilebilecektir. Bunun yanında işletmelerin stratejik kararları da mikro faktörler arasında yer almaktadır. Bu noktada fiyat artışlarının işletmelerin alacakları stratejik kararlar sonucunda mı, yoksa genel ekonomik göstergelerdeki değişimler sonucunda mı gerçekleştiği, rekabet hukuku çerçevesinde yapılacak değerlendirmeleri etkileyebilecektir. Mevcut dosya bakımından teşebbüslerin fiyat artışlarının yaşandığı dönemlerdeki üretim maliyetleri incelenmiştir. Özellikle Mart ayında yaşanan bu artışların, üretim maliyeti kaynaklı olarak gerçekleşmediği görülmüştür.
- (16) Üretim maliyetlerinin yanı sıra, kapasite kullanım oranları da rekabet hukuku kapsamında yapılacak değerlendirmelerde yol gösterici olacaktır. Bu kapsamda, teşebbüslerce sağlanan kapasite kullanım oranları, bölgedeki inşaat sektörünün yaz aylarında canlandığını ortaya koymaktadır. Bu durum, özellikle Mart-Nisan aylarında gerçekleşecek fiyat artışlarının talebin canlanması ile tetiklenebileceği ihtimalini de gündeme getirmektedir. Dolayısıyla dönemsel bir eğilimin bölge açısından geçerli olduğu iddia edilebilecektir.
- (17) Sonuç olarak, mevcut dosya bakımından 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiğine yönelik herhangi somut bir bilgi ve/veya belgeye ulaşılmamıştır. İkincil delil niteliğindeki iktisadi/finansal kaynaklı bilgi ve belgelerin incelenmesi neticesinde ise, her ne kadar belirli dönemlerde fiyat artışlarının ve paralel fiyat hareketlerinin olduğu gözlemlenmişse de, bu durumun, çimento sektörünün ve ürününün yapısı göz önünde bulundurulduğunda, makul bir ihlal şüphesinin oluşmasında yeterli olmadığı kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

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