

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2017-5-35
Karar Sayısı : 17-35/562-245
Karar Tarihi : 26.10.2017

(Önaraştırma)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Adem BİRCAN,
Şükran KODALAK, Mehmet AYAN

B. RAPORTÖRLER: Murat AYBER, Mehmet TOKGÖZ, Arın Özge HİMMETOĞLU,
Furkan BAŞTÜRK

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : - Re'sen

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Baştuğ Metalurji San. A.Ş.
Organize San. Böl. Mustafa Baştuğ Cd. No:8
Toprakkale/OSMANİYE
- Habaş Sınai ve Tıbbi Gazlar İstihsal Endüstrisi A.Ş.
Fuat Paşa Sokak No:1, 34880 Soğanlık Kartal / İstanbul
- Çolakoğlu Metalurji A.Ş.
Rüzgarlıbahçe Mahallesi, Kavak Sokak, No:16 Kat:5,
Beykoz / İSTANBUL
- Ege Çelik Endüstrisi San. ve Tic. A.Ş.
Esentepe Mahallesi Müselles Sokak No:6 Santa İş Merkezi
D:4-5 34394 Şişli /İSTANBUL
- İzmir Demir Çelik Sanayi A.Ş.
Şair Eşref Bulvarı No: 23/3 Konak / İZMİR
- Karabük Demir Çelik San. Tic. A.Ş.
Kardemir Karabük Demir Çelik San. Tic A.Ş.
Merkez/KARABÜK
- Yeşilyurt Demir Çelik Ltd. Şti.
Cumhuriyet Mahallesi Akal Cad. No:1 Tekkeköy / SAMSUN
- İskenderun Demir ve Çelik A.Ş.
Karşı Mahalle Şehit Yüzbaşı Ali Oğuz Bulvarı No:1
Payas/HATAY

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Uzun demir çelik üreten firmaların rekabeti bozucu, kısıtlayıcı anlaşma ve/veya uyumlu eylem içinde oldukları iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** 2017 yılı ilk yarısında gerek ulusal gerek yerel medyaya inşaat demiri fiyatlarına sebebi açıklanamayan fazla oranda zam yapıldığı yönünde haberlerde genel olarak son altı ayda demir fiyatının %100'ün üzerinde zam yapılarak 2.500TL civarına yükseldiği, demir üreticilerinin havuz oluşturarak fiyatları manipüle ettiği, demir fiyatlarında yaşanan artışlar nedeniyle inşaat sektörünün olumsuz etkilendiği yönünde ulusal ve yerel müteahhit dernekleri/birliklerinin iddiaları yer almış ve ellerinde buna yönelik bir belge olmasa da bu iddianın araştırılması gerektiği ifade edilmiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** ilgili haberler dikkate alınarak Rekabet Kurulu (Kurul) tarafından 07.09.2017 tarih ve 17-28/482-M sayılı karar ile inşaat demiri fiyatında görülen artışların incelenmesi amacıyla 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin 1. fıkrası uyarınca re'sen önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir
- (4) Önaraştırma sürecinde; HABAŞ Sınai ve Tıbbi Gazlar İstihsal Endüstrisi A.Ş. (HABAŞ) Yeşilyurt Demir Çelik Ltd. Şti. (YEŞİLYURT), Kardemir Karabük Demir Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. (KARDEMİR), İzmir Demir Çelik Sanayi A.Ş. (İZMİR DEMİR ÇELİK) ve Baştuğ Metalurji Sanayi A.Ş.'de (BAŞTUĞ) 12.09.2017 tarihinde; İskenderun Demir Çelik A.Ş. (İSDEMİR), Çolakoğlu Metalurji A.Ş. (ÇOLAKOĞLU), Ege Çelik Endüstrisi Sanayi ve Ticaret A.Ş. (EGE ÇELİK) ve İlhanlar Demir Çelik ve Metal San. Tic. A.Ş.'de (İLHANLAR) 13.09.2017 tarihinde yerinde incelemeler yapılmıştır.
- (5) Dosya kapsamında teşebbüslerden bazı bilgiler talep edilmiştir. Talep edilen bilgi ve belgeler HABAŞ tarafından 20.09.2017 tarih ve 6692 sayı, YEŞİLYURT tarafından 18.09.2017 tarih ve 6632 sayı, KARDEMİR tarafından 20.09.2017 tarih ve 6698 sayı, İZMİR DEMİR ÇELİK tarafından 19.09.2017 tarih ve 6671 sayı, BAŞTUĞ tarafından 21.09.2017 tarih ve 6736 sayı, İSDEMİR tarafından 20.09.2017 tarih ve 6696 sayı, ÇOLAKOĞLU tarafından 21.09.2017 tarih ve 6702 ve 6703 sayı, EGE ÇELİK tarafından 20.09.2017 tarih ve 6684 sayı ve İLHANLAR tarafından 06.10.2017 tarih ve 7118 sayı ile Kurum kayıtlarına gönderilmiştir.
- (6) Önaraştırma sonucunda düzenlenen 06.10.2017 tarih ve 2017-5-35/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu Kurul toplantısında görüşülmüş ve 17-35/562-245 sayı ile karara bağlanmıştır.
- (7) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** Dosya kapsamında; dosya konusu iddialara yönelik olarak, nervürlü inşaat demiri üreticileri hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun (4054 sayılı Kanun) 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı belirtilmiştir.

I. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

I.1. Hakkında Önaraştırma Yapılan Teşebbüsler

I.1.1. BAŞTUĞ

- (8) 2008 yılında Yolbulan ve Baştuğ işbirliği ile kurulan şirket 24.06.2016 tarihinden itibaren Baştuğ'un hisselerin tamamını almasının ardından faaliyetlerine BAŞTUĞ unvanıyla devam etmektedir. Osmaniye'de 700 bin metrekarelik tesiste iki milyon ton sıvı çelik üretim kapasitesi bulunan BAŞTUĞ, 6.500 ton sıvı çelik üretim kapasiteli teleskopik tip elektrik ark ocağına sahiptir. Yapmış olduğu haddehane yatırımıyla 8-32 mm. arası nervürlü inşaat demiri üretmektedir.

I.1.2. ÇOLAKOĞLU

- (9) Demir çelik faaliyetlerine 1945 yılında başlayan şirket 1960 yılında İstanbul Sütlüce'de ilk haddehanesini kurmuş ve 1969 yılında da Dilovası'nda ilk çelikhane üretimine başlamıştır. 1985 yılında filmaşın üretimine başlayan şirket ürün gamına 1990 yılı itibarıyla nervürlü inşaat demirini de eklemiştir. Şirket hem yassı çelik hem de nervürlü inşaat demiri üretimini Dilovası'ndaki üretim tesislerinde gerçekleştirmektedir.

I.1.3. EGE ÇELİK

- (10) EGE ÇELİK, Kasım 2001 tarihinde İzmir, Aliğa'daki tesislerinde çelik üretimine başlamıştır. Hurda demiri ark ocaklarında eriterek üretim yapan çelikhaneleri yıllık iki milyon ton üretim kapasitesine, inşaat demiri ve kangal üreten haddehaneleri 1.200.000 ton kapasiteye sahiptir. Liman tesisleri olan Liman İşletmeleri ve Nakliyecilik Sanayi ve Ticaret A.Ş. çelik tesislerine sekiz km mesafede Nemrut Körfezi'nde yıllık 7.500.000 ton kapasite ile faaliyetini sürdürmektedir.

I.1.4. HABAŞ

- (11) Birden fazla sektörde faaliyet gösteren HABAŞ, 1987 yılında Aliğa / İzmir'de demir çelik tesislerini işletmeye almıştır. Tevsii yatırımı kapsamında ikinci bir çubuk haddehanesi 2008 yılı içinde devreye alınmıştır. Demir çelik tesisi, yıllık üç milyon ton kapasiteli çelikhanesi, filmaşın ve çubuk haddehaneleri, tesise yedi km. mesafede bulunan limanı ile bir entegre tesistir.

I.1.5. İSDEMİR

- (12) Erdemir Grubu şirketlerinden biri olan İSDEMİR 03.10.1970 tarihinde Akdeniz kıyısında, İskenderun'a 17 km mesafede, Payas (Yakacık) yöresinde kurulmuş olup kütük, kangal, sıcak rulo, slab ve pik demir üretmektedir. Bu asıl ürünlerin yanı sıra kok kömürü, oksijen, azot, argon, amonyum sülfat, granüle cüruf, katran ve benzol gibi yan ürünler de elde edilmektedir. İSDEMİR hisselerinin tamamı Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından, 31.01.2002 tarihli Hisse Devir Sözleşmesi ile, yassı üretime geçilmesine yönelik yatırımların yapılması şartı ile Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları T.A.Ş.'ye (ERDEMİR) devredilmiştir. OYAK'ın ERDEMİR'i satın alması ile birlikte; 27.02.2006 tarihinde İSDEMİR, OYAK çatısı altında faaliyet göstermeye başlamış olup halen İSDEMİR hisselerinin %95,07'si ERDEMİR'e, %4,93'ü ise diğer sahiplere aittir. Sıvı çelik kapasitesi 5,3 milyon ton/yıl seviyesindedir. Ayrıca kurulu tesislerinde 3,5 milyon ton /yıl yassı ürün, 0,6 milyon ton / yıl kangal ve 2,5 milyon ton / yıl kütük nihai mamul üretim kapasitesine sahiptir. Bugün itibarıyla teşebbüs, ülkemizin aynı zamanda yassı ve uzun ürün üretebilen tek entegre yassı çelik üreticisi konumunda bulunmaktadır.

I.1.6. İZMİR DEMİR ÇELİK

- (13) Modern haddehane tesisleri 1983'te, çelikhanesi ise 1987 yılında işletmeye alınmıştır. Aliğa ağır sanayi bölgesinde 500 bin m²'nin üzerinde bir alanda üretimini sürdürmektedir. Çelikhane üretim kapasitesi 1.320.000 ton/yıl, çubuk haddehane üretim kapasitesi 900 bin ton/yıla çıkarılmış, 2013 yılında 440 bin ton kapasiteli orta profil haddehanesi devreye alınmıştır.

I.1.7. KARDEMİR

- (14) İlk yüksek fırını 09.09.1939 tarihinde ateşlenen KARDEMİR, kuruluşundan itibaren farklı statü değişiklikleri yaşayarak 1994 yılına kadar kamu iktisadi devlet teşekkülü olarak faaliyetlerini sürdürmüş, 30.03.1995 tarihinde Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile imzalanan sözleşmeyle özelleştirilmiştir. Modern teknoloji ile donatılmış 400 bin ton/yıl kapasiteli ray profil haddehanesinde rayın yanı sıra 550 mm genişliğe kadar ağır profil üretimi de yapmaktadır. 600 bin ton /yıl kapasiteli sürekli haddehanede nervürlü inşaat çelikleri, 700 bin ton/yıl kapasiteli çubuk kangal haddehanede de 5,5-25 mm arası kangal, 20-55 mm arası kalın kangal, 20-100 mm arası yuvarlak çubuk, 8-40 mm arası nervürlü çubuk üretimleri yapılmaktadır. Çelikhanede kütük ve blum, kok fabrikalarında kok ve yan ürünleri üretilmektedir. Pik, maden direği, köşebent, platina diğer ürünleridir.

I.1.8. YEŞİLYURT

- (15) Bir aile şirketi olan YEŞİLYURT, 1987 yılında, Samsun'da 420 bin ton/yıl kapasiteli ikinci çubuk haddehanesini ve 1997 yılında da 420 bin ton/yıl kapasiteli çelikhanesini kurmuştur. YEŞİLYURT çelik kütükte yaşadığı tedarik sıkıntısı nedeniyle 1997 yılında kendi yarı mamulünü kendi üretmek amacıyla 420 bin ton/yıl kapasiteli çelikhanesini açmıştır. YEŞİLYURT yaptığı modernizasyon çalışmalarıyla birlikte hadde kapasitesini yılda 900 bin tona, sıvı çelik kapasitesini de 1.300.000 tona çıkarmıştır. Haddehanede 8mm - 50mm ebatlarında nervürlü inşaat demiri üretimi gerçekleştirilmektedir.

I.2. Sektöre İlişkin Genel Bilgiler¹

- (16) Demir çelik sektörü başta inşaat olmak üzere altyapı, otomotiv, dayanıklı tüketim malları ve makine sanayii gibi birçok sektöre girdi sağlamasından ötürü ülke ekonomisinin ve sanayileşmenin lokomotif sektörü olarak nitelendirilmektedir. Nitekim ülkelerin kalkınmışlık düzeyinin ölçülmesi bakımından kişi başına ham çelik tüketimi bir gösterge niteliği taşımaktadır.
- (17) Demir çelik sektöründe kullanılan hammaddeler üretim yöntemine göre farklılaşmaktadır. Bazik oksijen fırını (BOF) tabanlı tesislerde demir cevheri, hurda metal ve taş kömürü birlikte kullanılmaktadır. Buna karşılık elektrik ark ocaklı tesislerde hurda metalden üretim gerçekleştirilmektedir. Bu çerçevede, başlıca girdiler olarak demir cevheri ve hurda metalin öne çıktığı sektörde krom, çinko, manganez, molibdenyum, vanadyum, silikon, kalay, nikel ve tungsten gibi diğer hammaddeler de kullanılmaktadır.
- (18) 2016 yılında %2,1 oranda artış gösteren Türkiye'nin ham çelik üretim kapasitesi, 50,4 milyon tondan, 51,5 milyon tona yükselmiştir. 2016 yılı itibarıyla, 51,5 milyon tonluk ham çelik kapasitesinin %76'lık bölümü elektrik ark ocaklı ve indüksiyon ocaklı tesislere, %24'lük kısmı ise entegre tesislere aittir. Son yıllarda, piyasalardaki olumsuz koşulların da etkisiyle, Türkiye'nin çelik üretim kapasitesindeki artışın durma noktasına geldiği gözlenmektedir. Ham çelik kapasitesinin, geçmiş yıllara kıyasla yavaşlayarak da olsa, önümüzdeki yıllarda artış eğilimini sürdürmesi beklenmektedir. 2016 yılında sektörün 18 milyon ton civarındaki kurulu kapasitesinin atıl durumda kalmasında, özellikle yılın ilk yarısında elektrik ark ocaklı ve entegre tesislerin girdi maliyetleri arasındaki dengesizlik yanında, dampingli ve teşvikli ürün ithalatındaki artışın devam etmesi ve ilgili kurumların bu konuda ABD, Latin Amerika ülkeleri, AB ve Hindistan'da olduğu gibi, hızlı bir şekilde önlem alamamış bulunması etkili olmuştur.
- (19) 2016 yılı çelik sektöründe üretimin yeniden yükseliş trendine girdiği bir yıl olarak geride kalmıştır. 2007-2012 döneminde, en büyük 10 çelik üreticisi ülke arasında, Çin ve Hindistan'ın ardından, üretimini en hızlı arttıran üçüncü ülke olan Türkiye'de, 2012-2015 döneminde % 12,2 oranında üretim düşüşü yaşanmıştır. Arka arkaya üç yıl geriledikten sonra, 2015 yılında 31,5 milyon tona kadar düşen Türkiye'nin ham çelik üretimi, 2016 yılında % 5,2 oranında artışla, 33,2 milyon tona ulaşmıştır. Buna rağmen, üretim 2012 yılındaki seviyesinin % 7,6 oranında altında kalmıştır.

¹ TOBB Demir ve Demir Dışı Metaller Meclisi Sektör Raporu 2016 ve Türkiye İş Bankası Demir Çelik Sektörü Raporu'ndan (Şubat 2017) yararlanılmıştır.

- (20) 2016 yılının ilk yarısı ve ikinci yarısı, Türkiye'nin çelik üretimi ve tüketimi açısından farklı seyre sahne olmuştur. Yılın ilk yarısında ham çelik üretimi, girdi maliyetleri arasındaki hurda aleyhine olan dengesizlik ile dünya çelik üretimindeki arz fazlalığının baskısı altında kalırken, yılın ikinci yarısında demir cevheri ve kömür fiyatlarındaki artışın, elektrik ark ocaklı tesislere sağladığı nispeten avantajlı şartlara bağlı olarak, üretim artışı hızlanmıştır.
- (21) 2016 yılında, ağırlıklı bir şekilde hurda tüketerek üretim yapan elektrik ark ocaklı tesislerin ham çelik üretim miktarı, özellikle yılın ikinci yarısından itibaren hurda/demir cevheri dengesinin yeniden hurda lehine gelişmeye başlamasının da desteği ile % 6,7 oranında artış göstermiştir. Demir cevheri girdisine dayalı üretim yapan entegre tesislerin üretimlerindeki artış ise, % 2,6 seviyesinde kalmıştır. Yurtiçinde ağırlıklı olarak hurda demir kullanılmaktadır. Hurda demirin elektrik ark ocak tabanlı tesislerin maliyet kompozisyonundaki payı %76 düzeyindedir.
- (22) Türkiye üretim modeli nedeniyle hammadde konusunda ithalata bağımlı konumdadır. Sektör hurdadan cevhere hemen hemen tüm girdiler açısından net ithalatçı konumundadır². Bu çerçevede dış pazarlarda yaşanan sorunlar ve fiyat oynaklıklarının iç pazara yansımaları hissedilir nitelikte olmaktadır.

I.3. İlgili Pazar

I.3.1. İlgili Ürün Pazarı

- (23) Çelik ürünlerini uzun ürünler, yassı ürünler ve vasıflı (kaliteli) ürünler olmak üzere temelde üç gruba ayırmak mümkündür. Uzun ürünler grubunda nervürlü inşaat demiri, filmaşın, çubuk, tel ve profillerden oluşan ürünler yer almaktadır. Bu ürünler genelde inşaat ve yapı sektörleri tarafından tüketilmektedir. Yassı ürünler ise, özellikle otomotiv, beyaz eşya, gemi yapımı ve ambalaj sektörlerinin girdisi durumundadır. Vasıflı çelik de uzun ürünlerin bir alt sınıfı olarak değerlendirilebilmekle birlikte; kalitesi, kullanım amaçları ve üretim süreci bakımından uzun ve yassı ürünlerden ayrılmaktadır. Nitekim vasıflı çelik üretimi için gerekli olan teknik, teknolojik donanım ve know-how uzun ve yassı mamul üretimi için gerekli olandan bir hayli farklıdır. Vasıflı çeliğin kullanım alanları, ürünlerin kalite hatalarının ciddi sonuçlar doğurabileceği ve hassas parça kullanımını gerektiren, otomotiv sanayi, otomotiv yan sanayi, makine imalat sanayi, harp araç ve gereçleri sanayi, tarım araçları sanayi gibi sektörlerde kullanılmaktadır.
- (24) Demir cevheri ve hurdadan üretilen sıvı çelik, kalıplara dökülerek ingot, blum ve kütük ara ürünleri elde edilmektedir. Bu ara ürünler haddehanelerde haddelenerek uzun ürünler elde edilmektedir. Başlıca uzun demir çelik ürünleri kütük, nervürlü inşaat demiri, düz inşaat demiri, filmaşın (kangal), orta ve ağır profiller, vasıflı çeliktir.
- (25) İnşaat demiri üretiminde iki farklı yöntemin olduğu görülmektedir. Bunlardan ilki, elde edilen hurdanın elektrikli ark ocaklarda eritilerek mamule dönüştürüldüğü yöntem, diğeri de firmaların üretim tesislerinde ürettiği veya yerli firmalardan veya ithalat sonucu elde ettiği yarı mamul olan kütüklerin haddehanelerde haddelenmesi sonucu inşaat demirine dönüştürülen yöntemdir.

² Türkiye İş Bankası Demir Çelik Sektörü Raporu, Nisan 2015.

- (26) Uzun demir çelik ürünlerinin kendi içinde bir değerlendirme yapıldığında farklı alt pazarları olduğu görülmektedir. Fakat dosya konusu iddialar, uzun inşaat demiri türlerini ilgilendirmekte; inşaat demiri de kendi içerisinde nervürlü inşaat demiri ve düz inşaat demiri olarak iki gruba ayrılmaktadır. Yapısı gereği nervürlü inşaat demiri sıyrılarak betondan dışarı çıkma olasılığının düşük olması, betona daha iyi tutunması sebebiyle düz inşaat demirine tercih edilmekte olup ülkemizde son yıllarda demir üreticileri tarafından nervürlü inşaat demiri üretilmektedir. Dolayısıyla, başvurunun inşaat çubuklarına ilişkin olması ve inşaatlarda büyük ölçüde nervürlü inşaat demiri kullanılması da dikkate alındığında, işbu dosya kapsamında ilgili ürün pazarı, Kurul'un 07.12.2011 tarih ve 11-60/1568-559 sayılı kararına benzer şekilde "nervürlü inşaat demiri"³ olarak belirlenmiştir.

I.3.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (27) Sektörde üreticilerin hemen hemen tüm bölgelere satış yapabildikleri dikkate alınarak, işbu önaraştırma kapsamında ilgili coğrafi pazar, Kurul kararlarına uygun şekilde⁴ "Türkiye" olarak kabul edilmiştir.

I.4. Dosya Kapsamında Yapılan İnceleme ve Tespitler

I.4.1. Taraflardan İstenen Bilgiler Neticesinde Yapılan Tespitler

- (28) Mevcut dosyada temel olarak demir çelik üreticilerinin inşaat demiri fiyatları üzerinde 4054 sayılı Kanun'u ihlal eder nitelikte eylemlerinin bulunup bulunmadığının tespiti amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda önaraştırma konusu hususların detaylı olarak incelenebilmesi için teşebbüslerden birtakım veriler talep edilmiştir⁵. Talep edilen veriler doğrultusunda teşebbüslerin inşaat demiri satış fiyatları, inşaat demiri ortalama üretim maliyetleri, hurda alım fiyatlarına ilişkin veriler karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Bu çerçevede yapılan inceleme ve tespitlere aşağıda yer verilmektedir.

Grafik 1: İnşaat Demiri Ağırlıklı Ortalama Fiyatları (TL/ton)

(.....TİCARİ SİR.....)

- (29) Teşebbüslerden elde edilen veriler neticesinde oluşturulan Grafik 1'de de görüldüğü üzere inşaat demiri fiyatları Ocak-Temmuz döneminde artış eğilimindedir. Teşebbüs özelinde artış oranları incelendiğinde Ocak-Temmuz 2017 dönemi için inşaat demiri satış fiyatlarının BAŞTUĞ için %(.....), ÇOLAKOĞLU için %(.....), EGE DEMİR ÇELİK için %(.....), HABAŞ için %(.....), İZMİR DEMİR ÇELİK için %(.....), KARDEMİR için %(.....) ve YEŞİLYURT için %(.....) oranlarında arttığı hesaplanmaktadır. Öte yandan teşebbüslerin inşaat demiri satış fiyatları yer yer farklılaşmakla birlikte genel olarak paralel bir seyir izlemektedir.

³ Dosya kapsamında ilerleyen bölümlerde ilgili üründen kimi zaman "inşaat demiri" kimi zaman da sadece "demir" olarak bahsedilmiştir.

⁴ 14.07.2011 tarih ve 11-43/924-293 sayılı ile 07.12.2011 tarih ve 11-60/1568-559 sayılı Kurul kararları.

⁵ Demir-çelik üreticilerinin inşaat demiri ürünleri bakımından 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiğine yönelik artan şikâyetler üzerine 2016 yılında da benzer bir önaraştırma yapılarak teşebbüslerin 2015-2016 yılına ilişkin verileri incelenmiştir. Bu bakımdan dosya kapsamında teşebbüslerden sadece 2017 Ocak-Temmuz dönemine ilişkin veriler talep edilmiş ve bu veriler çerçevesinde inceleme ve analiz yapılmıştır.

- (30) Bilindiği üzere hurda, inşaat demiri fiyatlarına etki eden en önemli girdilerden biridir. Bu bağlamda teşebbüslerden yerli ve ithal hurda alım fiyatlarına ilişkin bilgi talebinde bulunulmuş ve elde edilen bilgiler çerçevesinde Grafik 2 ve Grafik 3 oluşturulmuştur.

Grafik 2: Yerli Hurda Alım Fiyatları (TL/ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

Grafik 3: İthal Hurda Alım Fiyatları (TL/ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

- (31) Yerli hurda alım fiyatları değerlendirildiğinde incelenen dönem bakımından artış eğiliminde olduğu görülmektedir. Ocak ayında yaklaşık 730-950 TL/ton seviyelerinde olan yerli hurda alım fiyatları ortalama %15 civarında artarak Temmuz ayında yaklaşık 910-1.050 TL/Ton seviyelerinde gerçekleşmiştir.
- (32) Yerli hurda fiyatlarının aksine ithal hurda fiyatlarının genel olarak yatay bir seyir izlediği söylenebilir. Ocak'ta 830-1.010TL/ton aralığında olan ithal hurda fiyatları Temmuz ayında ortalama %5 oranında bir artışla 960-1.030 TL/ton seviyelerinde gerçekleşmiştir.
- (33) İnşaat demiri satış fiyatları ile hurda alım fiyatları arasındaki ilişkinin daha iyi anlaşılabilmesi amacıyla Grafik 4'te incelenen dönem aralığında her iki ürüne ilişkin elde edilen veriler aynı grafik üzerinde gösterilmiştir.

Grafik 4: İnşaat Demiri Satış Fiyatları ve Hurda Alım Fiyatları (TL/ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

- (34) Grafik 4 incelendiğinde hurda alım fiyatları ve inşaat demiri satış fiyatlarının birbirine paralel seyrettiği görülmektedir. Bununla birlikte incelenen dönem aralığında hurda alım fiyatlarındaki artış oranı ile inşaat demiri fiyatlarındaki artış oranı birbirine yakın seviyelerde gerçekleşmiştir.
- (35) Grafik 5'te teşebbüslerin inşaat demiri satış fiyatları ile inşaat demiri ortalama üretim maliyetlerinin seyrine yer verilmiştir.

Grafik 5: İnşaat Demiri Satış Fiyatları ve Üretim Maliyetleri (TL/ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

- (36) İncelemeye konu olan dönem boyunca teşebbüslerin inşaat demiri ortalama üretim maliyetleri ile satış fiyatlarının birbiriyle aynı doğrultuda gerçekleştiği görülmektedir.

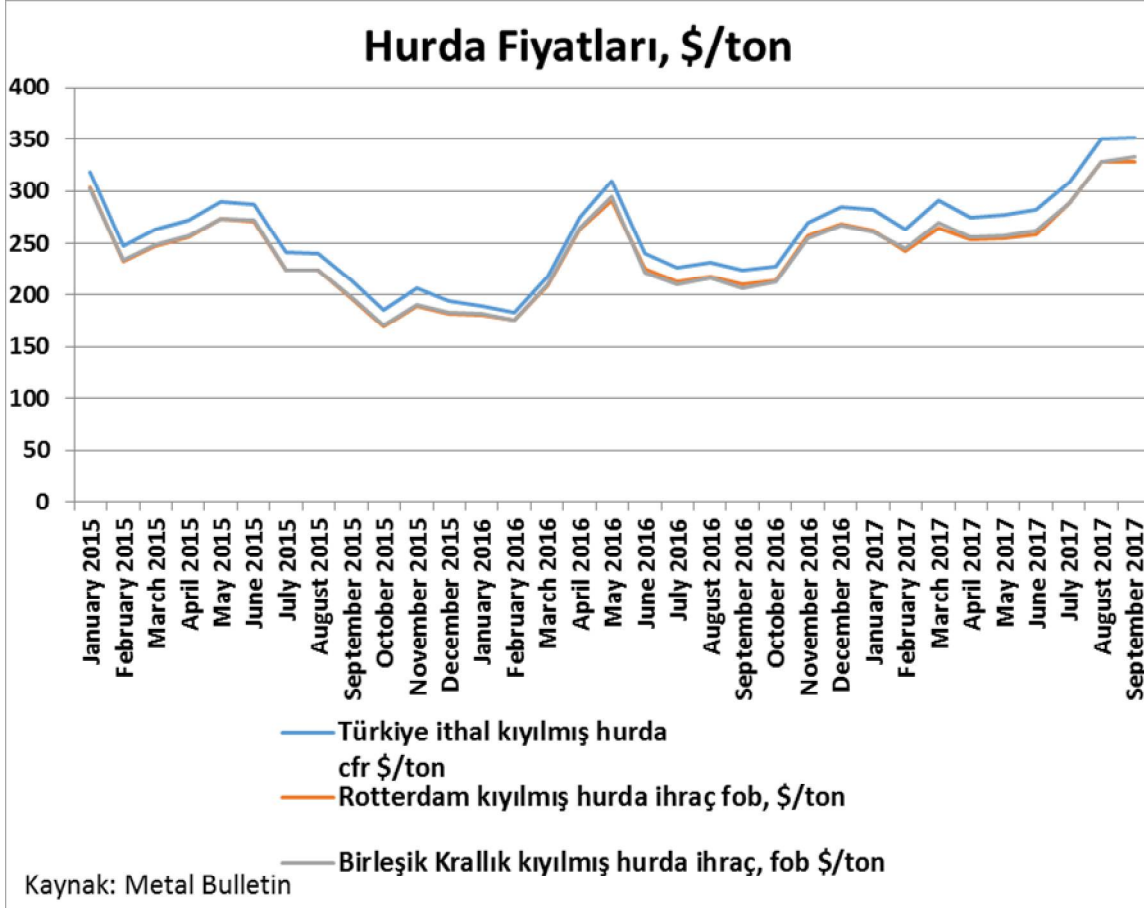
- (37) Grafik 6'da inşaat demirinin aylık toplam satış miktarı ile satış fiyatı arasındaki ilişki izlenmiştir.

Grafik 6: İnşaat Demiri Aylık Satış Miktarları (ton) ile Satış Fiyatları (TL/ton)

(.....TİCARİ SIR.....)

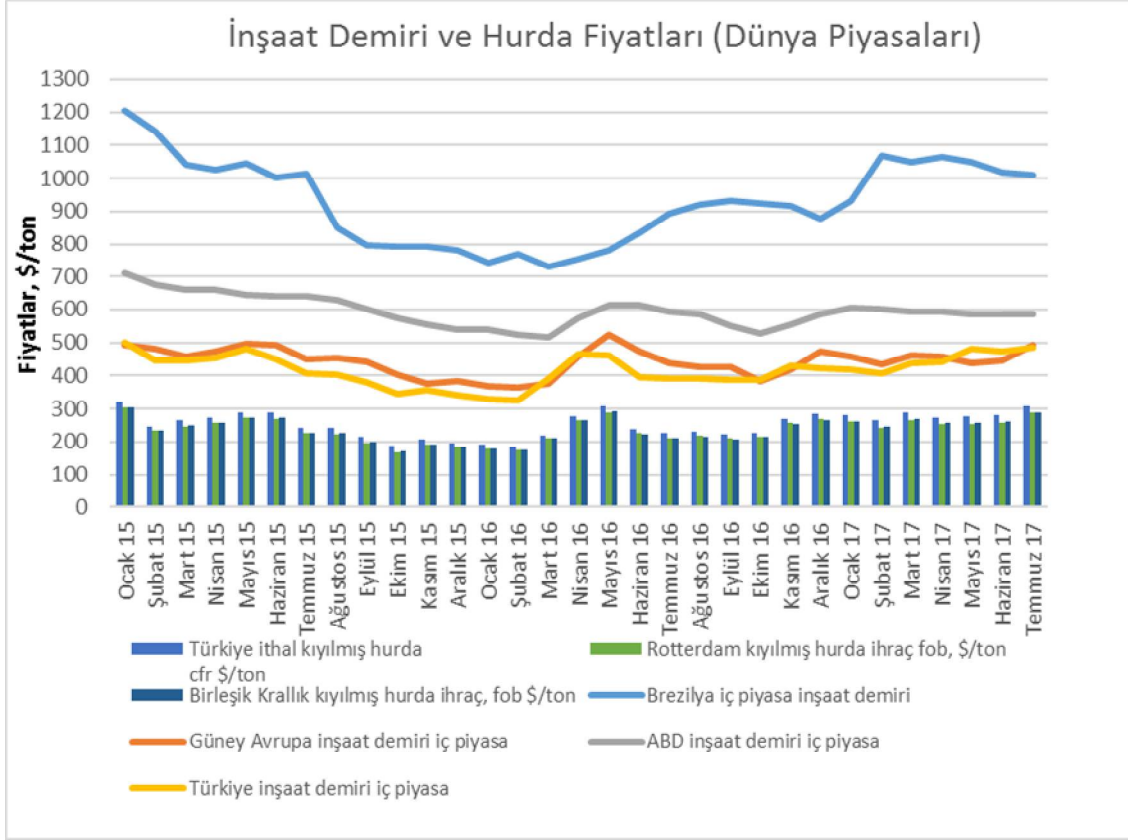
- (38) Satış miktarı Ocak-Mayıs arasında sürekli olarak artarken Haziran ve Temmuz aylarında düşmüştür. Bununla birlikte satış fiyatları Ocak-Mayıs döneminde nispeten dalgalı bir seyir izlemekle birlikte genel olarak artış eğilimindedir. Haziran ve Temmuz aylarında ise satış fiyatlarının yatay bir seyir izlediği söylenebilir.
- (39) Bilindiği üzere demir-çelik sektörü fiyatlar ve en önemli girdi olan hurda açısından büyük oranda dış piyasalara bağlı bir sektördür. Bu bağlamda inşaat demiri fiyatlarındaki seyrin, hurda alım fiyatları ve üretim maliyetlerinin yanı sıra dünya piyasaları ile birlikte ele alınması inceleme konusu hususlar bakımından daha uygun olacaktır. Bu çerçevede Türkiye Çelik Üreticileri Derneği (TÇÜD) tarafından sunulan veriler doğrultusunda oluşturulan grafiklere aşağıda yer verilmektedir.

Grafik 7:Türkiye İthal Hurda Fiyatları ve Yurtdışı Hurda Fiyatları



- (40) Grafik 7’de son iki yıllık süreçte Türkiye’nin hurda ithalatı ile Hollanda ve Birleşik Krallık hurda ihraç fiyatları ile karşılaştırılmıştır. Fiyatlar birbirine paralel bir seyir izlemektedir. Ocak-Temmuz 2017 dönemi incelendiğinde de hurda fiyatlarının hem Türkiye hem yurt dışı piyasalar için artış gösterdiği görülmektedir.

Grafik 8: Dünya Piyasalarında Hurda İnşaat Demiri Fiyatları ve Hurda Fiyatları



- (41) Grafik 8’de TÇÜD tarafından sağlanan bilgiler doğrultusunda Brezilya, ABD, Güney Avrupa ve Türkiye’de inşaat demiri fiyatlarının seyri ile hurda fiyatlarının seyri birlikte gösterilmiştir. Grafik incelendiğinde genel olarak hurda fiyatlarındaki değişimin inşaat demiri fiyatlarını da aynı doğrultuda etkilediği anlaşılmaktadır. Grafığe göre inşaat demiri fiyatlarında Brezilya en pahalı ülke olarak görünürken, Türkiye inşaat demiri fiyatı bakımından en ucuz ülke konumundadır. Bununla birlikte Türkiye inşaat demiri fiyatları ile Güney Avrupa inşaat demiri fiyatları genel olarak birbirine yakın ve aynı doğrultuda seyretilmektedir.

1.4.2. Yerinde İncelemelerde Elde Edilen Belgeler

- (42) **Belge 1:** BAŞTUĞ’da yapılan yerinde incelemede Satış Müdürü O.Ö.’nün bilgisayarından elde edilen belgede aşağıdaki ifadeler yer almaktadır.

“Dün yapılan "ithal inşaat demiri" konulu toplantıda Ekonomi Bakanlığı’na ileilmek için hazırlanan taslak metin ekteki gibidir;

Toplantıda kısaca;

- *Ülkemize hiçbir denetime tabi olmadan giren mallarla ilgili denetim ve yaptırım mekanizmasının devreye sokulması ve bu amaçla ithalat genel müdürlüğünün devreye alınması konuşuldu.*
- *İthalat genel müdürlüğü bundan sonra Euro 1 veya ATR belgeli yani Avrupa Birliği menşeli bile olsa nervürlü çubuk ithalatlarında denetim yapacak.*

- Getirilen mallarla ilgili olarak; (.....) ve (.....) ile beraber (.....) adı geçti.
- Bu firmalara üreticilerin konuyla alakalı uyarıda bulunması talep edildi. Ancak bir mutabakat sağlanmadı.
- Önümüzdeki dönem ilke olarak eşit şartlarda rekabetin sağlanabilmesi için Türkiye'ye ithal edilecek mallarda üreticinin G Sertifikalı olması zorunluluğu getirilmesi ve prosedürün detayları ekteki gibi önerilecek.

Bilgilerinize.”

- (43) **Belge 2:** İZMİR DEMİR ÇELİK'te yapılan yerinde incelemede aşağıdaki tabloya ulaşılmıştır.

(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (44) Söz konusu tabloda bazı çelik üreticilerinin hurda alım fiyatları yer almaktadır. Söz konusu belge dolar bazında hazırlanmış olmakla birlikte aynı belgenin TL bazında hazırlanmış olan ve önceki dönemlere ilişkin hurda fiyatlarının da yer aldığı tablolar da elde edilmiştir. Ayrıca benzer bir tablo BAŞTUĞ'dan da elde edilmiştir.

I.4.3. Hukuki Değerlendirme

- (45) Bilindiği üzere 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi uyarınca “belirli bir mal veya hizmet piyasasında doğrudan veya dolaylı olarak rekabeti engelleme, bozma ya da kısıtlama amacı taşıyan veya bu etkiyi doğuran yahut doğurabilecek nitelikte olan teşebbüsler arası anlaşmalar, uyumlu eylemler ve teşebbüs birliklerinin bu tür karar ve eylemleri” yasaklanmaktadır.
- (46) Rekabet hukuku kapsamında anlaşma olarak nitelendirilebilecek bir ihlalden söz edebilmek için teşebbüslerin ortak bir amaç veya sonuca yönelik niyetlerinin örtüştüğünü, bu amaca yönelik bağlılığın bilinçli olduğunu göstermek gerekmektedir. Söz konusu ilişkiyi ortaya çıkarmada kullanılan delilleri birincil ve ikincil deliller olmak üzere iki sınıfa ayırmak mümkündür.
- (47) Birincil deliller, teşebbüsler arasında ya da teşebbüsler adına hareket eden şahıslar arasında bir anlaşmanın ya da irade uyuşmasının gerçekleştiğini açıkça ortaya koyan deliller olarak ifade edilebilir. Bu deliller, taraflar arasında fiyat politikası, ilgili pazar vb. unsurların belirlenmesi için iletişim kurulduğuna ve iletişimin içeriğine ilişkin bilgileri gösteren belgelerdir. Bu deliller taraflar arasındaki anlaşmayı gösteren toplantı tutanakları, elektronik posta gibi yazılı metinler olduğu için ispat standardı bakımından güçlü delillerdir.

- (48) Birincil delillere kıyasla, daha düşük ispat gücüne sahip olan ikincil deliller ise, “iletişim delilleri” ve “ekonomik deliller” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İletişim delilleri; teşebbüslerin toplantı, telefon vb. suretle iletişim kurduğunu gösteren, ancak anlaşmanın esasına ilişkin bilgi içermeyen delilleri ifade etmektedir. Bu delil türünün en sık rastlanan örnekleri; telefon görüşmesi kayıtları, teşebbüslerin ortak bir varış noktasına seyahat ettiklerini gösteren kayıtlar, belirli bir toplantı veya etkinliğe katılımı gösteren deliller, konaklama veya toplantı salonu kiralanmasına ilişkin faturalar ile rakiplerle ticari sır niteliğindeki hususların görüşüldüğüne ilişkin bilgi içeren ancak anlaşmanın sağlandığını tek başına ispatlayamayan toplantı notları ve iç yazışmalarıdır. İspat gücü en yüksek ikincil delillerin iletişim delilleri olduğu kabul edilmektedir⁶. İkincil delillerin diğer türü olan ekonomik deliller ise, teşebbüslerin ilgili pazarda rekabet etmediklerini gösteren davranışsal deliller ile pazar yapısının gizli bir anlaşmanın kurulmasına ve sürdürülmesine müsait olduğunu ortaya koyan yapısal deliller başlıkları altında gruplandırılmaktadır⁷.
- (49) Özetle; rekabet hukuku çerçevesinde bir ihlalden bahsedebilmek için, öncelikle bu ihlalin taraflarını, kapsamını ortaya koyabilecek nitelikteki birincil delillere ihtiyaç duyulmaktadır. Öte yandan, bu tip delillerin tam anlamıyla var olmadığı, somut bir ihlal şablonunun ortaya konulmasında yetersiz kaldığı durumlarda ikincil deliller devreye girmekte ve tabloda eksik kalan noktaların tamamlanması hedeflenmektedir.
- (50) Yerinde incelemelerde elde edilen bilgi ve belgelerin incelenmesi neticesinde önaraştırma kapsamındaki hususlarla ilgili olabilecek nitelikte iki adet belgeye yukarıda yer verilmiştir.
- (51) BAŞTUĞ'dan elde edilen Belge 1'de ithal inşaat demiri ile ilgili olarak bir toplantı yapıldığı ve denetimsiz olarak ülkemize getirilen inşaat demiri ile ilgili olarak belirli önlemlerin alınması gerektiği hususuna ilişkin yazışma yer almaktadır. Söz konusu belgede (.....)'in ismi geçmekte ve bu teşebbüslere üreticiler tarafından “uyarı yapılması” planlanmaktadır. Teşebbüslerden talep edilen veriler incelendiğinde ismi geçen teşebbüslerden bazılarının aynı zamanda önaraştırma tarafı teşebbüslerin müşterisi olduğu tespit edilmiştir. Bununla birlikte, söz konusu teşebbüslerin inşaat demiri alımlarının üreticilerin toplam satışları içerisinde küçük bir paya sahip olduğu tespit edilmiştir. Bu bağlamda söz konusu teşebbüsler tarafından ithalat gerçekleştirilse de anılan teşebbüslerin piyasa yapıcı konumunda olmadıkları değerlendirilmektedir. Öte yandan, toplantının konusu ve yazı içeriği birlikte değerlendirildiğinde yapılması planlanan uyarının ilgili teşebbüsler tarafından ithal edilen inşaat demirinin standartları ve kalitesine yönelik olduğu anlaşılmaktadır.

⁶ OECD (2006), “Policy Roundtables - Prosecuting Cartels Without Direct Evidence”, <http://www.oecd.org/dataoecd/19/49/37391162.pdf>, 20.

⁷ *In re High Fructose Corn Syrup Antitrust Litigation*, 295 F.3d 651 (7th Cir. 2002).

- (52) Belge 2'de ise rakip teşebbüslerin hurda alım fiyatlarının yer aldığı bir tablo bulunmaktadır. Tabloda hurda türleri ve hurda türlerine göre bazı demir çelik üreticilerinin hurda alım fiyatlarına yer verilmiştir. İlk olarak rakip teşebbüslerin hurda alım fiyatlarını birbirleri ile paylaştığı ve iletişim halinde olduğu izlenimi oluşmaktadır. Ancak, demir çelik sektöründe üretici teşebbüsler arasında zaman zaman hurda alışverişi yapıldığı bilinmektedir. Bu bakımdan teşebbüsler birbirlerinin hurda alım fiyatları hakkında bilgi sahibi olabilmektedir. Öte yandan hurda fiyatları bilgisine teşebbüslerin internet sitelerinden ve demir çelikle ilgili üçüncü taraf internet sitelerinden ulaşabilmek mümkündür. Dolayısıyla ilgili sitelerden yararlanılarak Belge 2'de yer alan tablo oluşturulabilecektir. Son olarak tabloda yer alan üreticilerin farklı coğrafi bölgelerde faaliyet gösteriyor olması nedeniyle de Belge 2'de yer verilen ve BAŞTUĞ'dan elde edilen benzer tablonun teşebbüsler arasındaki iletişime işaret etmediği, rekabeti kısıtlayıcı bir anlaşma neticesinde oluşturulmadığı değerlendirilmektedir.
- (53) Söz konusu belgelerin yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde incelenmesinin ardından, somut bir ihlal şablonunun oluşmasında kullanılabilir ve birincil delil niteliğinde olan herhangi bir bilgi veya belgenin mevcut dosya kapsamında yer almadığı kanaatine ulaşılmıştır.
- (54) Bu noktada ikincil delil olarak nitelendirilebilecek bir takım veriler değerlendirilecektir. Bölüm I.4.1.'de bu amaca hizmet edebilecek bir dizi grafiğe yer verilmiştir. Öncelikle teşebbüslerin inşaat demiri satış fiyatları seyrine yer verilmekte daha sonra üretim maliyetleri, hurda fiyatlarına ilişkin grafikler ve dünya piyasalarında inşaat demiri fiyatlarındaki değişimlere yer verilmektedir. Teşebbüslerin inşaat demiri ağırlıklı ortalama satış fiyatı incelendiğinde fiyatların genel olarak birbirine paralel olduğu ve Ocak-Temmuz 2017 döneminde yaklaşık olarak %10 ile %14 seviyelerinde yükseldiği anlaşılmaktadır. Fiyat artışlarının teşebbüslerin ürünlerine karşı artan talep veya maliyet kaynaklı parametrelerden etkilenebileceği göz önünde bulundurulmalıdır. Bu çerçevede inşaat demiri üretiminde en önemli maliyet kalemlerinden olan hurda fiyatlarına Grafik 2 ve Grafik 3'te yer verilmiştir. İnşaat demiri satış fiyatlarında %10-14 seviyelerinde gerçekleşen artışı destekler nitelikte yerli hurda fiyatlarında ortalama %15 oranında bir fiyat artışı gözlenmiştir. Buna karşın ithal hurda fiyatlarındaki artış aynı dönem için yaklaşık %5 ile sınırlı kalmıştır. İnşaat demiri satış fiyatları ile yerli hurda alım fiyatlarının birlikte gösterildiği Grafik 4'de inşaat demiri fiyatlarındaki yükselmenin hurda fiyatlarındaki değişimlerden kaynaklı olduğunu desteklemektedir. İnşaat demiri ortalama üretim maliyetleri ile fiyatların karşılaştırıldığı Grafik 5'te de teşebbüslerin satış fiyatlarının üretim maliyetlerinden önemli bir şekilde farklılaşmadığı anlaşılmaktadır.

- (55) Bu noktada ürün fiyatlarına etki eden diğer maliyet kalemlerine değinmek de uygun olacaktır. Yerinde incelemelerde elde edilen bir belgede TÇÜD tarafından yapılan konuyla ilgili açıklama yer almaktadır. Söz konusu açıklamada 2017 yılının başlarında 2.000 \$/ton seviyelerinde olan elektrot fiyatlarının 25.000-30.000 \$/ton seviyelerine çıktığı, dolayısıyla bir ton çelik üretiminde elektrot maliyetinin 2-3 \$/ton seviyelerinden 40 \$/ton seviyelerine çıktığı belirtilmektedir. Nitekim bu husus TÇÜD ile yapılan görüşmede de ifade edilmiştir. Normal koşullarda elektrot fiyatlarındaki değişiklik demir fiyatında artışa yol açacak bir olgu olarak öne sürülmez zira ton başına 7 TL civarındaki bir maliyet kalemindeki makul oynamalar üreticinin kârdan feragat etmesi ile dahi karşılanabilir. Asıl belirleyiciler hurda fiyatlarındaki oynamalar, Dolar-TL kuru ve navlun bedeli olarak ön plana çıkarılır. Ne var ki 2017 yılında karşılaşılan fiyat değişimi olağan bir değişim değildir ve elektrot fiyatları 15 kat artmış olup artış halen devam etmektedir. Teşebbüslerin yurtiçinde elektrot üretme arayışı içinde olduğu iç yazışmalarından da görülmüştür. Elektrot fiyatlarındaki artış Türkiye dışında cereyan etmektedir ve nedeni tam olarak tespit edilememiştir. En çok itibar edilen açıklama, Çin'deki bazı tesislerin çevre standartlarına uymadığı için kapatılması sonucu bu artışın meydana geldiği yönündedir. Bu bağlamda maliyet unsurları olarak sadece hurda ve elektrot fiyatlarındaki artış dikkate alındığında dahi maliyetlerin tam olarak inşaat demiri fiyatlarına yansımadağı sonucu ortaya çıkmaktadır.
- (56) Önceki Kurul kararlarında da belirtildiği üzere, Türkiye demir çelik piyasası uluslararası piyasalara entegre bir yapı sergilemektedir. Demir çelik sektöründe nihai ürün fiyatları ve hammadde fiyatları dünya çapında dolar bazında belirlenmektedir. Dolayısıyla dünya genelinde yaşanan ekonomik gelişmeler ve dalgalanmalar sektörü yakından etkilemektedir. Bölgesel olarak fiyat farklılıklarının olmasında ise lojistik avantajı, hammadde kaynaklarına sahiplik, arz-talep dengesizlikleri etkili olmaktadır. Grafik 7 ve Grafik 8 ile Türkiye'deki inşaat demiri ve hurda fiyatları seyrinin dünya piyasalarından farklı olup olmadığı gösterilmeye çalışılmıştır. Grafiklerden de görüleceği üzere inşaat demiri fiyatları dünya genelinde hurda fiyatları ve birbiri ile paralellik göstermektedir. Buna göre, Türkiye inşaat demiri fiyatlarındaki seyrin diğer piyasalardan farklı bir nitelik arz etmediği değerlendirilmektedir.
- (57) Bazı teşebbüsler tarafından referandum öncesi belirsizlik ve referandum sonrası yaşanan talep artışının da fiyatların artmasında etkili olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu hususa ilişkin olarak önaraştırma taraflarının en büyük üç müşterisinin aylık toplam alış miktarlarına Grafik 9'da yer verilmiştir.

Grafik 9: Teşebbüslerin En Büyük 3 Müşterisinin Yapmış Olduğu Alımlar

(.....TİCARİ SIR.....)

- (58) Grafik 9'dan da anlaşılacağı üzere referandumun yapıldığı Nisan ayı öncesinde en büyük üç müşterinin alım miktarlarının düştüğü, Mayıs ayından itibaren yükselişe geçtiği görülmektedir. Bu bağlamda fiyat artışlarının yaşanmasında, referandum öncesi azalan talebin referandum sonrasında artmış olmasının da etkisi olabileceği değerlendirilmektedir.

- (59) Ayrıca üreticilerin en büyük müşterileri tespit edilmiştir. Belirgin olarak rakiplerine oranla fazla alım yapan, belirli bir coğrafyada fiyatları belirleyecek kadar alım gücüne sahip bir teşebbüse rastlanmamıştır. Hem İzmir hem de Antakya yöresinde yoğun alım yapan ve evvelden demir imalatçısı olduğu için depolama imkanları yeterli olan İLHANLAR yönetim biriminde yerinde inceleme yapılmıştır. Tacir vasfında olup yüksek montanda inşaat demiri olarak piyasaya arz eden teşebbüsün rakip konumundaki sair tacir ile iletişimi olduğuna yönelik bir kayıta rastlanmamıştır.
- (60) Yukarıda yer verilen inceleme ve tespitler ışığında, önaraştırma kapsamında incelenen dokuz teşebbüsün, 4054 sayılı Kanun'u ihlal ettiklerine dair bulguya mevcut dosya bakımından ulaşamamıştır. Bu nedenle, söz konusu teşebbüsler hakkında soruşturma başlatılmasına gerek bulunmamaktadır.

J. SONUÇ

- (61) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmamasına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.