

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2011-2-289 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 11-60/1554-549  
Karar Tarihi : 07.12.2011

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE,  
Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY, Dr. Murat ÇETİNKAYA,  
Reşit GÜRPINAR, Prof. Dr. Metin TOPRAK

**B. RAPORTÖRLER** : İbrahim AYDEMİR, Hüseyin ORMAN

**C. BAŞVURUDA BULUNAN** : - Gizlilik talebi bulunmaktadır.

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILANLAR** : - Dere Madencilik İnş. Yapı Malz. San. ve Tic. A.Ş.  
10.Jandarma Alayı Arkası. Pınarbaşı 35060 Bornova/İzmir  
- Erkoç Kırmataş San. ve Tic. A. Ş.  
Kavaklıdere Köyü Boğazkesen Mevkii Bornova/İzmir

**E. DOSYA KONUSU:** İnşaat alanında faaliyet gösteren Dere Madencilik İnş. Yapı Malz. San. ve Tic. A.Ş. ve Erkoç Kırmataş San. ve Tic. A.Ş.'nin İzbeton İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton Asfalt Enerji Üretim Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Tic. ve San. A.Ş. tarafından açılan çeşitli yapı malzemeleri ihalelerinde danışıklı hareket ettikleri iddiası.

**F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle; İzbeton İzmir Büyükşehir Belediyesi Beton Asfalt Enerji Üretim Dağıtım Tesisleri Su Kanalizasyon Tic. ve San. A.Ş. (İzbeton)'nin gerçekleştirdiği "alt temel ve plent-miks temel malzemeleri" gibi yapı malzemeleri alım ihalelerinde, Dere Madencilik İnş. Yapı Malz. San. ve Tic. A.Ş. (Dere Madencilik) ve Erkoç Kırmataş San. ve Tic. A.Ş. (Erkoç Kırmataş) tarafından rekabet ortamının ortadan kaldırılarak daha önceden belirlenmiş fiyatların teklif edildiği iddia edilmiştir.

**G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 13.06.2011 tarih ve 4418 sayı ile intikal eden başvurular üzerine hazırlanan 21.07.2011 tarih ve 2011-2-289/İ-11-423.NS sayılı İlk İnceleme Raporu 3.8.2011 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 11-44/982-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

İlgili karar uyarınca yapılan inceleme üzerine hazırlanan 29.11.2011 tarih ve 2011-2-289/ÖA-11-151.İA sayılı Önaraştırma Raporu, 05.12.2011 tarih ve REK.0.16.00.00-110.02.02/682 sayılı Başkanlık Önergesi ile 11-60 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; başvuru konusu ile ilgili olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı görüşüne yer verilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

Başvuruda özetle;

- Yapı malzemeleri alım ihalelerinde, Dere Madencilik ve Erkoç Kırmataş tarafından rekabet ortamının ortadan kaldırılarak daha önceden belirlenmiş fiyatların teklif edildiği
- Söz konusu iki teşebbüsten ihale yüklenicisi teşebbüs malzemeyi temin edemediğinde, malzemenin diğer anlaşmalı teşebbüs tarafından yüklenici teşebbüs ile aynı fiyattan verilerek, rakiplerin İzbeton'a malzeme vermelerinin önüne geçildiği,
- Kantar ve sevk fişleri karşılaştırıldığında iddia konusu durumun son beş yılda defalarca tekrarlandığının görülebileceği,
- İzbeton ihale şartnamelerinin Dere Madencilik ve Erkoç Kırmataş'a uyarlanarak hazırlandığı,
- Aralarında anlaşma yapmak suretiyle Dere Madencilik'in altı ay boyunca ihalede anlaşmalı ve kasıtlı olarak ikinci sırada kalmak suretiyle, faaliyetleri idari kurumlarca durdurulduğu halde ihaleye girerek teklif veren Erkoç Kırmataş'ın ihaleyi kazanmasının sağlandığı, Erkoç Kırmataş tarafından üretim yapılamaması dolayısıyla İzbeton'un doğrudan Dere Madencilik'ten malzemeleri aldığı,
- Sonuç olarak, Dere Madencilik ve Erkoç Kırmataş'ın İzbeton'un açtığı yapı malzemeleri ihalelerinde danişıklı teklif verdiği, söz konusu iki şirketin İzbeton ile anlaşarak rakipleri ihale dışında bıraktıkları iddia edilmektedir.

Ayrıca, başvuru sahibi tarafından 11.07.2011 tarihinde e-posta ile gönderilen ek belgede ise; İzbeton'daki ihale teklif fiyatları incelendiğinde gizli anlaşmaların olduğunun anlaşılacağı, Dere Madencilik'in ihaleden önce piyasadaki ekonomik gücünü kullanarak nakliyecileri de organize ettiği ve ihaleye girmek isteyen firmalara yüksek fiyat verildiği, bu nedenle sözü edilen şartlarda ihaleye kimse giremediği için Dere Madencilik'in ön plana çıktığı ve nakliyecilerle düşük bedellerle anlaşıldığı ifade edilmektedir.

### I.1. Hakkında Öneraştırma Yapılan Teşebbüsler

#### I.1.1. Dere Madencilik

Dere Madencilik, Dere Grup bünyesi altında, madencilik sektöründe İzmir'de faaliyet gösteren bir firmadır. Şirketin faaliyet alanı; kırmataş, kırmakum ve ocak taşı imalatı ve pazarlaması üzerinedir. Teşebbüs; hazır beton sektöründe faaliyet gösteren Derebeton Hazır Beton ve Yaş Sıva San. ve Tic. A.Ş. (Derebeton), betonarme prekast üretimi sektöründe faaliyet gösteren D-R Prefabrik Yapı Elemanları İnş. Taah. Müh. Müş. San. ve Tic. A.Ş. (D-R Prefabrik), asfalt üretimi ve müteahhitlik üzerine faaliyet gösteren Ege Asfalt isimli firmalarda da iştirakçi konumundadır. Dere Madencilik'in hissedarları; Aysel BORAN, Timuçin TURAN, Mehmet TURAN, Erdem GÜNHAN, Kaya TURAN, Bora TURAN ve Gökhan GÜNHAN' dan oluşmaktadır.

#### I.1.2. Erkoç Kırmataş

İzmir'de Kurulu bulunan Erkoç Kırmataş; mıcır, taahhüt, nakliyat, taş ocağı işletmeciliği alanında faaliyet göstermektedir. Şirketin hissedarları; Hamza Kamuran ERKOÇ, Salih Fuat ERKOÇ ve Ahmet Suat ERKOÇ'dur.

### I.2. İlgili Pazar

#### I.2.1. İlgili Ürün Pazarı

Öneraştırmanın konusu, İzbeton tarafından "alt temel ve plent-miks temel malzemeleri" gibi çeşitli yapı malzemeleri alımına ilişkin açılan ihalelerde Dere Madencilik'in ve Erkoç Kırmataş'ın danişıklı hareket ettikleri iddiasıdır.

90 Plent-miks temel malzemeleri; yükü altyapıya intikal ettirmek üzere asfalt veya alt yapı ile temel tabakası arasına konulan tabakadır. Bu tabaka, en az üç cins agregası (0-5 mm, 5-15 mm, 15-25 mm veya 15-38 mm) bulunan, otomatik kontrollü mekanik karışım tesisinde belirlenen oranlarda homojen bir yapıya ulaşana kadar mevsim şartlarına göre %3-5 oranlarında su ilavesiyle elde edilen agregası karışımıdır.

Piyasada kırmataş veya mıcır olarak da nitelendirilen agregası, beton yapımında kullanılan, çimento ve su karışımından oluşan bağlayıcı madde yardımı ile bir araya getirilen, organik olmayan, kum, çakıl, kırmataş gibi doğal kaynaklı olan taneli malzemelerdir. Agregası, hazır beton, asfalt, betonarme prekast<sup>1</sup> üretiminde hacimsel olarak en çok yer tutan hammadDEDİR. Agregası, maliyeti çimentoya göre oldukça düşük olduğundan, betonda kullanılan ve oldukça ucuz olan bir dolgu malzemesi olarak kabul edilmektedir.

100 Agregası, kaba ve ince agregası olarak ikiye ayrılabilir. Şantiyelerde kaba agregası "mıcır" ya da "çakıl", ince agregası ise "kum" olarak adlandırılmaktadır. 4 mm'den iri boyuttaki tanelerden oluşan kısım kaba agregası, 4 mm'den küçük boyuttaki kısım ise ince agregası sınıfını oluşturmaktadır.

Beton hacminin %60-80'ini agregası bileşeni meydana getirdiği için, bu malzemenin seçiminde titizlik gösterilmesi gerekmektedir. Agregası, gereken mukavemete sahip olmalı ve dış etkenlere dayanabilmelidir. Agregasının, bitüm ve katkı birleşiminden ise asfalt elde edilmektedir. Anılan ürün aynı zamanda mekanik stabilize karışım tesislerinde belli oranlarda karıştırılarak greyder, finişer<sup>2</sup> ve silindirle serilip sıkıştırılmak suretiyle yol alt temel malzemesi olarak kullanılmaktadır.

110 İzbeton'un ihaleleri sadece alt temel ve plent-miks temel malzemelerinden oluşmamaktadır. Haklarında önaraştırma yapılan her iki firma da anılan bu ürünler dışında genel anlamda agregası pazarında faaliyet göstermektedir. Haklarında önaraştırma yapılan iki şirketin faaliyet alanı ve İzbeton'un yapı malzemeleri ihalelerinin temelini de teşkil eden ürün "agregası" olmakla birlikte, sonuca etki etmeyeceği dikkate alınarak, dosya kapsamında ilgili ürün pazar tanımı yapılmamıştır.

### 1.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

120 Agregası üretiminin ana girdilerini; akaryakıt, işçilik, elektrik, taşeronluk hizmetleri, patlayıcı madde, amortisman, madencilik ve orman rüsumları ile genel giderler oluşturmakla birlikte, pazarlama açısından nakliye giderleri teşebbüsler açısından önemli bir maliyet teşkil etmektedir. Ayrıca hammadde, hemen her bölgede bol miktarda bulunduğu için neredeyse her il veya birçok ilçede anılan ürünün üretimi yapılabilmektedir.

Nakliye giderlerinin önemi nedeniyle agregasının pazarlanması ancak il sınırları veya civarında ekonomik olarak mümkündür. Dosyadaki bilgilere göre, ürünün makul satış alanı 30-40 km. yarıçaplı bir alandır. Her iki teşebbüs de ürettikleri agregasının neredeyse tamamını İzmir ve civarında pazarlamakta, İzbeton ise İzmir il sınırları içerisinde faaliyet göstermektedir. Bu çerçevede, ilgili coğrafi pazar "İzmir ili" olarak değerlendirilmiştir.

### 1.3. Değerlendirme

130 Dosya konusu iddiaları iki başlıkta özetlemek mümkündür:

- 1) İzbeton ihale şartnamelerinin belirli firmalar gözetilerek hazırlandığı iddiası,
- 2) İzbeton'un yapı malzeme ihalelerinde Dere Madencilik ile Erkoç Kırmataş'ın birlikte hareket ettikleri ve danışıklı teklif sundukları iddiası.

<sup>1</sup> Prekast ya da uluslararası literatürde bilinen adıyla GRC (Glassfiber reinforced concrete) cam elyafı takviyeli özel üretim bir yapı/bitirme/dekorasyon malzemesidir.

<sup>2</sup> Serme ve sıkıştırma makinası.

### **I.3.1. İzbeton İhale Şartnamelerinin Belirli Firmalar Gözetilerek Hazırladığı İddiası**

İzbeton 18.10.1990 tarihinde, İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin stratejisi doğrultusunda, Fen İşleri Daire Başkanlığı ve İZSU Genel Müdürlüğü ile müştereken, İzmir büyükşehir alanındaki belediyelere hizmet götürmek amacıyla kurulmuş bir şirkettir. Şirketin yaklaşık %98,8 oranındaki hissedarı İzmir Büyükşehir Belediyesi'dir.

140 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 2. maddesinin (a) bendinde; "*Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (mesleki kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler*"in, (d) bendinde ise, "*(a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilenlerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler*"in her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği ifade edilmektedir.

150 4734 sayılı Kanun'un "Temel İlkeler" başlıklı 5. maddesinde ise idarelerin, bu Kanuna göre yapacakları ihalelerinde; saydamlığı, **rekabeti**, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda içeriği belirtilen İzbeton tarafından hazırlanan alt yapı alım ihale şartnamelerinin belirli firmalar gözetilerek hazırlandığı iddiasının 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun kapsamında olmadığı, söz konusu ihale şartnamelerine yönelik iddiaların incelenmesinin ihalelerin hukuka uygunluğunu kontrol etmekle görevli kurum olan Kamu İhale Kurumunun görevi olduğu kanaatine varılmıştır.

### **I.3.2. Dere Madencilik ile Erkoç Kırmataş'ın İzbeton İhalelerinde Birlikte Hareket Ettikleri veya Danışıklı Teklif Verdikleri İddiası**

160 Kamunun ihtiyacı olan mal veya hizmetlerin en uygun fiyat ve kalitede temin edilebilmesi açısından alım sürecinde rekabetin sağlanması, kamu alımlarının temel ilkeleri arasında sayılmaktadır. Nitekim, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5. maddesinde de rekabet ilkesi yer almaktadır. Bu nedenle, rekabetin korunması en az diğer mal veya hizmet piyasalarında olduğu kadar kamu alımlarında da önemlidir. Bununla birlikte teşebbüsler, kendi aralarında yaptıkları bazı anlaşmalar ile kamu alımlarında ortak hareket ederek, alımda ortaya çıkacak fiyatın tespiti, ihale ve bölge paylaşımı gibi bazı eylem ve uygulamalarda bulunabilmektedir. Bu uygulamalar 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında değerlendirilmektedir.

170 Tekliflerin sunulduğu aşamada, teşebbüsler teklif bedelleri, teklif edecekleri mal ya da hizmetler, teklif sırası, teklif verip vermeme ve teklifini geri çekme gibi konularda anlaşma yapabilmektedir. Sık rastlanılan danışıklı hareketlerden biri, teşebbüslerin kazanacak teşebbüs için yan teklif sunmalarıdır. Diğer bir ifadeyle, aralarında anlaşan teşebbüsler, kazanmasını istedikleri teşebbüsten bilerek daha yüksek<sup>3</sup> teklif sunma yoluyla ihaleyi hedef teşebbüsün almasını sağlayabilmektedir. Sık rastlanan diğer bir danışıklı hareket ise ihale kalemlerinin ya da ihale bölgelerinin paylaşımıdır. Bu durumda, kartel üyeleri her bir kalem için ya da bölge için istedikleri teşebbüsün kazanacağı teklifleri vermekte ya da hiç teklif vermemektedir. Danışıklı hareketlere örnek verilebilecek bir başka durum da kazanan teklif sahibinin teklifini geri çekerek diğer teklif sahiplerinin ihaleyi kazanmasıdır. Bu durum, birinci teklif sahibinin verdiği teminat ve diğer teklifler arasındaki fark ile yakından ilişkilidir.

<sup>3</sup> En düşük fiyatı teklif edenin kazandığı ihaleler için geçerlidir.

**11-60/1554-549**

180 Bu çerçevede raportörlerce gerçekleştirilen incelemelerde, Erkoç Kırmataş yetkilisi Cüneyt ERKOÇ; İzmir’de dört firma arasında kıyasıya rekabet yaşandığını, Ankara, İstanbul ve İzmir’deki mıcır fiyatları karşılaştırıldığında bu durumun görülebileceği, Dere Madencilik’ten zaman zaman mal alıp verdiklerini, bunun nedeninin de devam eden ihale yükümlülükleri kapsamında teslim edilmesi gereken malzemenin zaman zaman tesis mühürlenmesi ve ocaktan çıkan malzeme kalitesinin düşüklüğü nedeniyle kendilerince üretilmemesi olduğunu, aynı zamanda Batıçim A.Ş.’den de mal alımı yaptıklarını ifade etmiştir. Dere Madencilik yetkilisi Kaya TURAN ise; İzmir’de yoğun bir rekabetin yaşandığını, rakipleriyle herhangi bir ihale sürecinde görüşmelerinin veya pazarlık etmelerinin kesinlikle söz konusu olmadığını, fakat belirli zamanlarda başka firmalardan gelen anlık yüksek talepler ve çıkarılan kırmataş kalitesinin zaman zaman değişmesi, kalitesinin düşmesi nedenleriyle yükümlülüklerini yerine getirme adına Erkoç Kırmataş’dan ürün alıp müşteriye sattıklarını belirtmiştir.

190

İhaleleri düzenleyen İzbeton’dan son dört yıllık ilgili ihale sonuçları raportörlerce talep edilmiştir. Söz konusu ihaleler incelendiğinde de en düşük teklif veren tarafın ihaleyi kazandığı ve sözleşmenin ihaleyi kazanan tarafla imzalandığı görülmüştür.

İzbeton tarafından düzenlenmiş olan yapı malzemeleri alım ihalelerinde, Erkoç Kırmataş ve Dere Madencilik’in de katıldığı ihale ve sonuçlarına ilişkin bazı örneklere aşağıda yer verilmiştir.

**Tablo 1:** Dere Madencilik ve Erkoç Kırmataş’ın da Katılmış Olduğu Bazı İhaleler ve Sonuçları

Tarih	Ürün	Katılan Firmaların Vermiş Olduğu Teklifler					Kazanan Firma
		Dere Madencilik	Erkoç Kırmataş	Ada-Çiftay	Bemaş	Temel Taş	
26.12.2008	20-70 mm Anma boyutlu Agregası	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Erkoç Kırmataş
26.12.2008	19-25 mm Anma Boyutlu A-Tipi Sathi Kaplama Agregası	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Bemaş
26.12.2008	Kaya Dolgu Malzemesi	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Dere Madencilik
03.09.2009	20/70 Anma Boyutlu Agregası	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Bemaş
23.12.2009	20/70 Anma Boyutlu Agregası	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Ada-Çiftay
23.12.2009	Alt Temel Tip-A (0-70 mm)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Dere Madencilik
23.12.2009	0-200 mm Kaya Dolgu Malzemesi	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Temel Taş
23.12.2009	Duvar Taşı	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Ada-Çiftay
23.12.2009	Anroşman Taşı	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Temel Taş
07.12.2010	0-5 mm Agregası	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Erkoç Kırmataş <sup>4</sup>
07.12.2010	0-5-12 mm Agregası	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Erkoç Kırmataş <sup>5</sup>
07.12.2010	Alt Temel Tip-A Malzemesi <sup>6</sup>	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Dere Madencilik
07.12.2010	Plent-Miks Temel Tip-2 (0-25 mm) Malzemesi <sup>7</sup>	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	Dere Madencilik

<sup>4</sup> Söz konusu ürünün nakliyesi için Bemaş 1,85 TL, Erkoç Kırmataş ise (...) TL teklif vermiştir.

<sup>5</sup> Söz konusu ürünün nakliyesi için Bemaş 1,85 TL, Erkoç Kırmataş ise (...) TL teklif vermiştir.

<sup>6</sup> Teşebbüslerin ocak teslim teklifleri baz alınmıştır.

<sup>7</sup> Teşebbüsler ocak teslim teklifleri baz alınmıştır.

## 11-60/1554-549

- 200 Dosya mevcudu bilgi ve belgeler çerçevesinde; İzbeton'un yapmış olduğu yapı malzemeleri ihalelerinin büyük çoğunluğunun 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3(g) istisna maddesi gereğince yapılan ihaleler olduğu, alınacak malzemelerin miktar ve toplam tutarının başta belli olmayıp, İzbeton'un ihtiyacına göre sözleşme yapıldığı, yaklaşık maliyet için ayrıca teklif alınmayıp, bir sene önceki malzeme miktarı ve bedeli göz önüne alınarak değerlendirme yapıldığı İzbeton tarafından söz konusu ihaleler için değişik teşebbüslerden yaklaşık maliyet bilgisi edinildiği anlaşılmış, söz konusu iddiaları doğrulayacak koordinasyon ya da bilgi paylaşımına işaret eden herhangi bir bilgi ve belgeye ulaşılamadığından soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine varılmıştır.

### J. SONUÇ

- 210 Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.