

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2012-5-54 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 12-54/1527-545
Karar Tarihi : 06.11.2012

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Prof. Dr. Metin TOPRAK, Doç. Dr. Mustafa ATEŞ,
İsmail Hakkı KARAKELLE, Dr. Murat ÇETİNKAYA

B. RAPORTÖRLER: M. Nazlı AKSOY, Ayşe Özlem UZUN, Can SARIÇİÇEK,
Mustafa SOYDAN

C. BAŞVURUDA

BULUNAN :- Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA YAPILAN:

- Baştaş Çimento Sanayi A.Ş.
Samsun Karayolu 35. km Elmadağ/Ankara
- Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Karşıyaka Mahallesi Fırat Cad. No:3 Lalahan/Ankara
- Cimpor Yibitaş Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Hasanoğlan Sanayi Bölgesi, Bahçelievler Mahallesi Atatürk Cad.
No:8 Hasanoğlan Elmadağ/Ankara
- Bolu Çimento Sanayi A.Ş.
Yuva Köyü Çimento Fabrikası Yanı Sk. No:1, 14250 Bolu
- Limak Çimento San.Tic.A.Ş.
Güvercinlik Mevkii 06562 Ankara

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Ankara ili ve ilçelerine çimento satışı yapan firmaların çimento fiyatlarını birlikte belirledikleri iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle; Ankara bölgesindeki çimento firmalarının ortak hareket etme kararı alarak 15.05.2012 tarihinden itibaren bir veya iki gün ara ile zam yaptıkları; söz konusu zamların, herhangi bir girdi kalemine zam gelmediği dönemde, piyasada canlanan talebi kârlı şekilde karşılama amacına yönelik olduğu iddia edilmekte ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) kapsamında gereğinin yapılması talep edilmektedir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 14.05.2012 tarih ve 4168 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 08.06.2012 tarih ve 2012-5-54/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu'nun görüşülmesi sonucunda önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (4) İlgili karar uyarınca düzenlenen 05.11.2012 tarih ve 2012-5-54/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (5) **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Şikayetçi

- (6) Dosya içeriğinden, şikayetçinin çimento bayisi olarak faaliyet gösterdiği ve sadece çimentonun yeniden satışını gerçekleştirdiği anlaşılmıştır.

I.2. Hakkında Öneraştırma Yapılan Teşebbüsler

- (7) Öneraştırma konusu iddia temel olarak, Baştaş Çimento Sanayi A.Ş. (Baştaş), Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Çimsa), Set Çimento San. ve Tic. A.Ş. (Set), Cimpor Yibitaş Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Cimpor), Bolu Çimento Sanayi A.Ş. (Oyak Bolu) ve Limak Çimento San. Tic. A.Ş. (Limak)'nin 15.05.2012 tarihinden itibaren Ankara ili ve ilçelerine yönelik çimento satışları bakımından bir veya iki gün ara ile zam yapma kararı aldıklarına ilişkindir. Set'in hisselerinin %100'ü, 23.03.2011 tarihinde Limak tarafından satın alınmış ve ilgili işleme 17.03.2011 tarih ve 11-16/300-96 sayılı Kurul kararı ile izin verilmiştir. Bu çerçevede başvuruda her iki şirketin unvanı ayrı ayrı telaffuz edilmiş olsa da gerçekte Limak adı altında tek bir teşebbüs mevcuttur. Bu nedenle, Set'e ilişkin bilgi verilmeyecektir. Aynı nedenlerden ötürü, dosya kapsamında Limak'ta yerinde inceleme yapılmış ve dosya konusu iddialar bakımından muhatap olarak Limak kabul edilmiştir. Keza dosya kapsamında ileri sürülen iddiaların olası gerçekleşme tarihinde ve inceleme sürecinde Set'in hukuki kişiliği sona ermiştir.

I.2.1. Baştaş Çimento Sanayi A.Ş. (Baştaş)

- (8) Baştaş'ın %87,90 oranındaki hisselerine, Fransız Participations Financieres et Immobilières (Parficim) sahiptir. Parficim Grubu ayrıca Konya Çimento A.Ş.'nin %79,51 oranındaki hisselerine de sahiptir. Parficim Grubunun Ankara ve Konya'da entegre çimento fabrikası mevcuttur. Baştaş'ın ayrıca Ankara, Kırıkkale ve Kırşehir'de faaliyet gösteren hazır beton tesisleri bulunmaktadır. Baştaş'ın yıllık toplam klinker üretim kapasitesi 3.179.603 tondur.

I.2.2. Çimsa Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Çimsa)

- (9) 1975 yılında üretime başlayan Çimsa Sabancı Grubu bünyesinde yer almaktadır. Şirket, Mersin, Kayseri, Eskişehir ve Niğde'de yer alan entegre çimento fabrikaları, Malatya ve Kocaeli'de yer alan çimento fabrikaları, Ankara'da yer alan çimento öğütme tesisi ile Adana, Mersin, Kayseri, Antalya, Osmaniye, Kahramanmaraş, Nevşehir, Eskişehir, Kütahya, Bursa, Konya, Karaman, Aksaray, Sakarya ve Bilecik'te bulunan hazır beton tesisleri ile faaliyet göstermektedir. Klinker üretim kapasitesi 5.000.000 tona, hazır beton üretim kapasitesi de 3.500.000 m³'e ulaşan Çimsa'nın Ankara çimento öğütme tesisinin yıllık kapasitesi 150.000 tondur.

I.2.3. Cimpor Yibitaş Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Cimpor)

- (10) Cimentos de Portugal, merkezi Portekiz'de bulunan uluslararası bir çimento grubudur ve Türkiye'deki faaliyetlerini tamamı kendisine ait olan iştiraki Cimpor aracılığıyla yürütmektedir. Ankara-Hasanoğlan, Yozgat, Çorum ve Sivas'ta 4 entegre çimento fabrikası, Nevşehir ve Samsun'da 2 çimento öğütme paketleme tesisi ile yıllık toplam 2.400.000 ton klinker ve 4.200.000 ton çimento üretim kapasitesi ile faaliyet göstermektedir. Cimpor'un ayrıca Ankara, Kayseri, Kırıkkale, Kırşehir, Nevşehir, Sinop ve Samsun'da toplam 18 adet hazır beton tesisi bulunmaktadır. Cimpor'un Ankara-Hasanoğlan tesisinin yıllık klinker üretim kapasitesi 2.400.000 tondur.

I.2.4. Bolu Çimento Sanayi A.Ş. (Oyak Bolu)

- (11) Oyak Grubu bünyesinde faaliyet gösteren Oyak Bolu'nun hisseleri İMKB'de işlem görmektedir. Yıllık klinker üretim kapasitesi 1.500.000 ton, çimento üretim kapasitesi 3.000.000 ton olan Oyak Bolu'nun merkez üretim tesisleri Bolu'dadır. Firmanın merkez

12-54/1527-545

üretim tesisleri klinker üretiminin tamamını gerçekleştirmekte; bunun yanı sıra yıllık 2.000.000 ton çimento üretim kapasitesine sahiptir. Oyak Bolu'nun Sarayköy'de kurulu bulunan öğütme ve paketleme tesisi yıllık 1.000.000 ton kapasiteye sahip olup şirket tarafından Ankara bölgesine satışlar bu tesis vasıtasıyla gerçekleşmektedir.

I.2.5. Limak Çimento San. Tic. A.Ş. (Limak)

- (12) Limak Çimento Grubu, 1976 yılında faaliyet göstermeye başlayan Limak Şirketler Grubu bünyesinde yer almaktadır. Limak, 23.03.2011 tarihinde Set Çimento San. ve Tic. A.Ş. (Set) hisselerini devralmıştır. Limak'ın Ankara, Balıkesir, Kırklareli, Siirt, Diyarbakır, Gaziantep ve Şanlıurfa'da entegre çimento fabrikaları; İstanbul Ambarlı, Bitlis ve Mardin Derik'te öğütme tesisleri bulunmakta ve sektörde on tesis ile faaliyet göstermektedir. Limak Grubu'nun ayrıca, Marmara ve İç Anadolu bölgelerinde faaliyet gösteren 12 adet hazır beton tesisi mevcuttur. Limak'ın Ankara fabrikasının yıllık klinker üretim kapasitesi 1.100.000 ton, yıllık çimento üretim kapasitesi ise 1.390.000 tondur.

I.3. İlgili Pazar

I.3.1. İlgili Ürün Pazarı

- (13) Dosya konusu iddiaların niteliği dikkate alınarak dosya kapsamında ilgili ürün pazarı, "Çimento Pazarı" olarak belirlenmiştir.

I.3.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (14) Çimentonun yükte ağır pahada hafif bir ürün olması, ekonomik olarak satılabildiği bölgeyi sınırlandırmakta ve bu bölgeyi büyük ölçüde nakliye masraflarının ürünün fiyatına ve/veya toplam maliyetine oranı belirlemektedir. Bu bölgenin dışına çimento satılması, nakliye masraflarını artırmakta, bu da kârlılığı ortadan kaldırmaktadır. Bu nedenle, çimento sektörünü konu alan rekabet hukuku incelemelerinde ilgili coğrafi pazar, fabrikanın bulunduğu yerden 250-300 km ile çevrelenen bölge dikkate alınarak bölgesel seviyede belirlenmektedir.
- (15) Çimentonun özellikleri dikkate alınarak, dosya konusu iddiaların Ankara ili ve ilçelerine yönelik olması, 2011 yılında Ankara'da tüketilen çimentonun %93,22'sinin Ankara'da bulunan çimento üretim tesislerinden sağlanması sebepleriyle mevcut dosya kapsamında ilgili coğrafi pazar "Ankara" olarak belirlenmiştir.

I.4. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

I.4.1. Yapılan Tespitler

- (16) Öneri kapsamında yapılan yerinde incelemelerde dosya konusu iddiaları destekler nitelikte ve 4054 sayılı Kanun'un ihlal edildiğini gösteren herhangi bir bilgi ya da belgeye ulaşılamamıştır. Yerinde incelemelerde elde edilen belgelerde yer alan ifade ve tablolardan, teşebbüslerin gerek bant çıkış ve gerekse teslimat fiyatları arasında fark olduğu ve teşebbüslerin rekabet içinde oldukları görülmektedir. Yerinde incelemelerde elde edilen bazı yazışmalar, ihbara konu dönemde yapılan bir fiyat artışına işaret etmesi bakımından dikkat çekmekte ise de, daha önceki ve sonraki aylarda yapılan zamlara ilişkin e-postaların da varlığı, yapılan zammın sadece Mayıs ayı ve sonrasına ilişkin olmadığını gösterir niteliktedir.
- (17) Dosya kapsamında yer alan iddiaların değerlendirilmesinde yerinde incelemelerde elde edilen belgelerin yanı sıra ilgili teşebbüslerden talep edilen bilgi ve belgeler de dikkate alınmıştır.

I.4.1.1. Teşebbüslerden Talep Edilen Bilgiler Çerçevesinde Yapılan Tespitler

- (18) Başvuruda belirtilen ve 15.05.2012 tarihinde teşebbüsler arasında yapıldığı iddia edilen anlaşmanın varlığını destekleyecek herhangi bir bilgi ve belge bulunamamış olmakla

birlikte böyle bir anlaşmanın yapılmış olduğu varsayımı altında Ankara çimento fiyatlarında herhangi bir artış yaşanıp yaşanmadığı incelenmiştir.

- (19) Şikâyet edilen teşebbüslerin çimento fiyatlarını anlaşarak arttırdığı yönündeki iddianın değerlendirilebilmesi amacıyla öncelikle söz konusu teşebbüslerin Ocak 2012 – Eylül 2012 dönemindeki dökme çimentoya¹ ait aylık ortalama satış fiyatları incelenmiştir. İnceleme kapsamında baz alınan dokuz aylık dönemde teşebbüslerin ortalama fiyatlarının, Baştaş ve Oyak Bolu'da Şubat ayında yaşanan düşüş dışında, Ocak ayından Eylül ayına kadar sürekli artışta olduğu anlaşılmaktadır. Gerçekleşen artışların Mayıs ayında birden bire ortaya çıkmadığı, genellikle birbirini takip eden bir seyir izlediği dosya içeriği bilgi ve belgelerden anlaşılmaktadır. Ayrıca, teşebbüslerin fiyatlarında yaşanan artışların oransal bir paralellik taşımadığı ve hiçbir fiyat artışının teşebbüslerin fiyatlarını eşitlemediği, fiyatların birbirinden oldukça farklılaşmış olduğu dikkat çekmektedir.
- (20) Ocak 2012 - Eylül 2012 döneminde teşebbüslerin ortalama fiyatlarında gerçekleşen aylık artış oranları da incelenmiştir. Dosya mevcudundan, teşebbüslerin çimento fiyatlarını arttırmak yönünde anlaşmalarının ifade edildiği Mayıs ayında, teşebbüslerin ortalama dökme çimento fiyatlarının %2,00 ile %2,80 arasında artış gösterdiği anlaşılmıştır. Mayıs ayını izleyen aylarda ise teşebbüslerin ortalama fiyatlarında gerçekleşen artışların belli bir paralellik taşımadığı hatta Temmuz ve Ağustos aylarında bazı teşebbüslerin ortalama dökme çimento fiyatlarında düşüşler olduğu görülmektedir. Ayrıca, incelemeye esas alınan Ocak 2012 - Eylül 2012 arasındaki dokuz aylık dönemde ortalama fiyatlar %0,18 ile %8,70 arasında değişen oranlarda yükselmiş, %0,15 ile %2,52 arasında değişen oranlarla düşmüştür. Teşebbüslerin tüm fiyat artışları ile düşüşleri zamansal olarak paralel olmadığı gibi, gerek fiyat artış oranları gerekse fiyat düşüş oranları arasında da paralellik görülmemektedir.
- (21) İnceleme konusu dokuz aylık dönemde, şikâyete konu teşebbüslerin dökme çimentoya ait ortalama fiyatlarında sürekli yaşanan fiyat artışlarının, piyasada satış miktarlarında gerçekleşen değişikliklerden etkilenip etkilenmediğini değerlendirilebilmek amacıyla, ilgili teşebbüslerden talep edilen satış bilgilerine dayanılarak Ocak 2012 – Eylül 2012 dönemine ait dökme çimento satışları temel alınarak; fiyatlar, fiyat artış oranları ve piyasa talebinin yapısı incelenmiştir.
- (22) Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden, Mart ayından Temmuz ayına kadar geçen süreçte, Ankara ilinde satılan dökme çimento miktarında artış yaşandığı ve inceleme konusu dönemde yalnızca Ocak ayından Şubat ayına geçişte ve Temmuz ayından Ağustos ayına geçişte ise düşüş yaşandığı anlaşılmaktadır. Yerinde incelemelerde elde edilen belgeler içinde tarafların mevsimsellikten etkilendikleri, mevsimselliğe ayak uydurmak için fiyat ayarlaması yaptıkları, piyasadaki rakiplerin fiyatlarından haberdar olmalarına rağmen fiyatlar arasında yakınlaşma dahi olmadığı ve teşebbüsler arası rekabetçi davranışlar olduğu görülmüştür. Anlaşma yapıldığı iddia edilen Mayıs ayı ve sonrasındaki fiyat artışlarının da piyasada gerçekleşen satış miktarıyla aynı paralelde seyrettiği anlaşılmaktadır.

1.4.2. Hukuki Değerlendirme

- (23) Rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yasaklanmaktadır.
- (24) Öneri sürecinde ilgili teşebbüslerde yapılan yerinde incelemelerde söz konusu iddiaları destekler nitelikte herhangi bir bilgi veya belgeye ulaşılamamış, buna karşılık iddia aleyhine pazarda rekabetin varlığını destekler nitelikte çeşitli belgeler tespit edilmiştir.

¹ Çimento türleri ile ilgili "torbalı" ve "dökme" olmak üzere pazarlama yöntemi açısından ayırım yapılmaktadır. Başvuruda dökme çimento torbalı çimento ayırımına yer verilmeksizin bir anlaşmadan bahsedilmektedir. Bu çerçevede ilgili iddiaların değerlendirilmesi kapsamında dökme çimentoya ilişkin veriler esas alınmıştır.

12-54/1527-545

- (25) Söz konusu bilgilerin analizi sonucunda şikâyet konusu teşebbüslerin uyguladıkları dökme çimento fiyatlarının Mayıs ayından da önce başlayacak şekilde Ocak 2012 – Eylül 2012 döneminde sürekli artış trendi içinde olduğu ve teşebbüslerin fiyatları arasında paralelliklerin görüldüğü ancak bu paralelliklerin gerek artış oranı gerekse nihai fiyatlar bakımından düzenli bir şema oluşturmadığı tespit edilmiştir. Dosya içeriği bilgilerden; Ocak 2012'de 93,74 TL ile 99,86 TL arasında değişen dökme çimento fiyatlarının Eylül 2012'de 111,99 TL ile 124,10 TL arasında seyretmeye başladığı görülmüştür. Bu durum, dökme çimento fiyatlarında Ocak ayından bu yana artışlar yaşandığını, artışların Mayıs ayı sonrasında ortaya çıkmadığını ve inceleme konusu sürecin tamamında, teşebbüslerin fiyatları arasında çok büyük farklılıklar olduğunu ortaya koymaktadır.
- (26) Ayrıca, ilgili pazardaki talebin yapısına bir gösterge olabilecek toplam satış miktarları incelendiğinde; dökme çimento satışlarının Mart ayından Temmuz ayına kadar sürekli ve yüksek oranda arttığı, fiyat artışlarının başladığı iddia edilen Mayıs ayının da bu döneme dâhil olduğu, ancak artışların Mayıs ayından önce başladığı ve sonrasında da devam ettiği, piyasadaki satış miktarlarının Ağustos ayından sonra gerilemeye başlamasına paralel olarak fiyat artış oranlarının da azaldığı hatta bazı teşebbüslerin fiyatlarını düşürdükleri tespit edilmiştir.
- (27) Elde edilen tüm bilgi ve yapılan analizler sonucunda; söz konusu fiyat hareketlerinin, teşebbüsler arasında gerçekleştirilen bir anlaşmadan ya da uyumlu eylemden kaynaklanmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

J. SONUÇ

- (28) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.