

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2014-5-10 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 14-16/303-132
Karar Tarihi : 30.04.2014

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN

B. RAPORTÖRLER: Kerem TOMUR, Yalçiner YALÇIN, Mehmet TOKGÖZ

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Gizlilik taleplidir.

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA

YAPILAN: Konya Çimento A.Ş.
Horozluhan Mah. Ankara Cad. No: 195 Selçuklu/Konya
Erdinç Hazır Beton ve Mamülleri Nak. Ltd. Şti.
Horozluhan Mah. Başüstü Sok. No: 2 Selçuklu/Konya
As Ado Beton San. ve Tic. A.Ş.
Horozluhan Mah. Dr. Sadık Ahmet Cad. No: 114 Selçuklu/Konya
Emir Hazır Beton İş Makineleri Mad. İnş. ve Nak. Ltd. Şti.
Horozluhan Mah. Dr. Sadık Ahmet Cad. No 120 Selçuklu/Konya
Likit Madencilik Kalsit ve İnş. San. Tic. A.Ş.
Yazır Mah. Büyükşehir Cad. No:71 Selçuklu/Konya
Komyapı Hazır Beton Prefabrik İnş. Taahhüt San. ve Tic. A.Ş.
Horozluhan Mah. Ankara Cad. No:195 Selçuklu/Konya
Yardımcı Beton San. Tic. Paz. A.Ş.
2. Organize Sanayi Bölgesi Lalehan Cad. No: 59 Selçuklu/Konya
Ünal Korkmaz Hazır Beton Çimento Mad. İnş. Gıda San. Tic. Ltd. Şti.
Horozluhan Mah. Dr. Sadık Ahmet Cad. Gürşahin Sok. No: 4 Selçuklu/Konya
Çallıoğlu Beton Madencilik San. ve Tic. A.Ş.
Horozluhan Mah. Ocak Sok. No: 6/A Selçuklu/Konya

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Konya ilinde faaliyet gösteren hazır beton üreticilerinin 2013 yılı Temmuz ayından itibaren, aralarında anlaşarak, C25-30 beton türüne yaklaşık %50 oranında zam yaptıkları ve aynı fiyatı verdikleri iddiası.
- (2) **F. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 24.01.2014 tarih ve 504 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 28.02.2014 tarihli Bilgi Notu Rekabet Kurulu'nun 12.03.2014 tarih ve 14-10/194-M sayılı toplantısında görüşülerek konu hakkında önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir Bunun üzerine hazırlanan 22.04.2014 tarih ve 2014-5-10/ÖA sayılı rapor görüşülerek karara bağlanmıştır.

- (3) **G. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle, Konya ilinde faaliyet gösteren hazır beton üreticilerinin aralarında yaptıkları anlaşma sonucunda son dönemde C25-30 beton türüne yaklaşık %50 oranında zam yaptıkları ve aynı fiyatı verdikleri ifade edilmiştir.
- (4) **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle, önaraştırma konusu iddialar ile ilgili olarak soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı ifade edilmiştir.

I.İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (5) 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. Bu bağlamda, söz konusu ilişkiyi ortaya çıkarmada kullanılan delilleri birincil ve ikincil deliller olmak üzere iki sınıfa ayırmak mümkündür. 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 kalındığı durumlarda ikincil deliller devreye girmekte ve tabloda eksik kalan noktaların tamamlanması hedeflenmektedir.
- (6) Yerinde incelemelerde elde edilen bilgi ve belgelerin incelenmesi neticesinde dosya kapsamındaki iddialarla ilgili olabilecek nitelikteki belgeler aşağıdaki gibidir:

Teşebbüs yetkilisince pazara ve rakiplere ilişkin olarak yapılan ve yine kendi teşebbüs çalışanları ile paylaşılan tek taraflı düşünce ve beyanlar,

Fikir alış-verişi yapıldığını ancak bunun rekabeti ihlal amacından uzak bir şekilde, sektörde başarılı görülen firmaların bilgi ve tecrübesine başvurma amacıyla yapıldığı izlenimi uyandıran belge,

Teşebbüsçe yine tek taraflı olarak yapıldığı izlenimini veren piyasa araştırması dokümanı,

Rakip teşebbüsler arasında yapılan beton alış-verişlerini gösteren, ancak teşebbüs yetkililerince bu tip alış-verişlerin santral arızası durumlarında beton sevkiyatının aksamaması amacıyla yapıldığı açıklaması getirilen belgeler,

Rakip teşebbüsler arasında yapılan kum-mıcır alış-verişini gösteren, ancak söz konusu alış-verişin hazır beton imalatında kullanılan hammadde olması bakımından makul karşılanabilecek nitelikteki alış-verişleri gösteren belge,

İçerik bakımından hangi amaçla yazıldığı belli olmayan ve sadece rakip teşebbüs yetkililerin isimlerinin yer aldığı not.

- (7) Söz konusu bilgi ve belgelerin incelenmesi neticesinde birincil delil niteliğinde olan herhangi bir bilgi veya belgenin bulunmadığı kanaatine ulaşılmıştır.
- (8) Bu noktada ikincil delil olarak nitelendirilebilecek ve soruşturma açılması için gereken makul şüpheyi oluşturabilecek nitelikteki deliller incelenmiştir. Öncelikle satış fiyatlarında oluşabilecek değişimleri açıklayabilecek ve pazarın yapısından kaynaklanabilecek özellikler ortaya konulmaya çalışılmıştır.
- (9) Söz konusu başvuruda 2013 yılı Temmuz ayından itibaren %50 oranında fiyat artışı gerçekleştiği iddia edildiğinden öncelikle teşebbüslerin Ocak 2012'den itibaren hazır beton satış fiyat seyirlerine bakılmış ve paralel fiyat hareketlerinin yanı sıra, özellikle 2013 yılında, önceki yıllara oranla belirgin bir fiyat artışının varlığı tespit edilmiştir. Bu durum rakip teşebbüsler arası anti-rekabetçi bir anlaşma olabileceği ihtimalini güçlendirmiştir. Öte yandan, olaya salt fiyat hareketi üzerinden yaklaşmak doğru bir yaklaşım olmayacağından bu fiyat artışı diğer sayısal verilerin (maliyet, talep artış oranları, genel fiyat endeksleri, döviz kurları vb.) eşliğinde irdelenmiştir.

- (10) Bu noktada, öncelikle hazır beton satış fiyatlarına doğrudan etkisi göz önünde bulundurularak, hazır beton imalatında kullanılan ve maliyet içindeki payı %45-55 oranlarında değişen çimento alım fiyatları ve yine doğrudan fiyata etki eden talep düzeyleri incelenmiş ve talebin büyük ölçüde paralel bir seyir izlediği ve önceki yıldan farklılaşmadığı görülmüştür. Dolayısıyla, hazır beton satış fiyatlarında ilgili dönemde yaşanan artışlar talep değişimleri ile açıklanamamıştır.
- (11) Fiyat açısından bir diğer önemli kriter ise çimento alım maliyetleridir. Bu maliyet kalemi bir m³ hazır beton üretim maliyetinin yaklaşık %45-55'lik düzeyine denk gelmektedir. Önerştirmaya konu teşebbüslerin ağırlıklı ortalama ile hesaplanan CEM I-II çimento alımları ve ağırlıklı ortalama fiyatları incelenmiş ve Ocak 2012 – Mart 2013 döneminde (.....) düzeylerinde seyreden çimento alım fiyatlarının, Mart 2013 sonrası belirgin bir artış trendine girerek (.....) seviyesinden (.....) seviyesine ulaştığı görülmüştür. %29 seviyesindeki fiyat artışına tekabül eden bu seyir, hazır beton fiyatlarına da yansımıştır. Dolayısıyla 2013 yılında yaşanan fiyat artışlarının üretimde en önemli girdi olarak kabul edilen çimento hammaddesi kaynaklı olarak gerçekleştiği anlaşılmıştır.
- (12) Dolayısıyla fiyat artışlarının talep ve maliyet kaynaklı olmak üzere iki önemli parametre tarafından etkilenebileceği savı açısından talep kaynaklı açıklama geçerliliğini yitirmiş, maliyet kaynaklı açıklama ise hazır beton imalatında maliyetlere etkisi %45-55 dolaylarında olan çimento fiyatının Mart 2013 tarihi ile birlikte %29 artması nedeniyle geçerliliğini korumuştur. Hazır beton fiyat artışlarının çimento maliyetlerinde yaşanan artıştan %5 oranında düşük kaldığı, bu durumun fiyat zammına ilişkin olarak yapılan değerlendirmelerle uyumlu olduğu anlaşılmıştır. Başka bir ifade ile, tedarikçi kaynaklı fiyat artışları hazır beton pazarındaki fiyat artışlarını beraberinde getirmiştir.

J.SONUÇ

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

KARŞI OY GEREKÇESİ

(30.04.2014 tarihli ve 14-16/303-132 sayılı Kurul Kararı)

Kurul'un 30.04.2014 tarih ve 14-16/303-132 sayılı toplantısında görüşülen Konya ilinde faaliyet gösteren hazır beton üreticilerinin, 2013 yılı Temmuz ayından itibaren, aralarında anlaşarak C25-30 beton türüne yaklaşık %50 oranında zam yaptıkları ve aynı fiyatı verdikleri iddiasına yönelik olarak hazırlanan rapor ve incelenen dosya kapsamına göre Kurul'ca alınan 4054 sayılı kanunun 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmaması kararına aşağıdaki gerekçelerim nedeniyle karşıyım.

Dosya konusu ile alakalı başvuruda; Konya bölgesinde faaliyet gösteren hazır beton firmalarının 2013'den bu yana 70₺/m³ civarında olan hazır betonun fiyatını 110₺/m³ düzeylerine çıkardıkları, her firmanın aynı fiyatı teklif ettiği, bu yüksek fiyatın bir nedeninin de Konya'ya dışarıdan çimento girişinin olmaması olduğu iddia edilmiştir.

Raportörlerce yapılan incelemelerde, hazır beton üreten teşebbüsler arasında anlaşma ve uyumlu eylemi ortaya koyabilecek iletişim belgelerine ulaşılamadığı için yapılacak herhangi bir işlem olmadığı sonucuna ulaşıldığı, ancak iddia konularını kısmen doğrular biçimde teşebbüslerin Ocak 2012- Mart 2014 döneminde hazır betonun fiyatını paralel bir biçimde %24 oranında artırıldığı, taraflarca bu artışın gerekçesinin çimentoya yapılan zam olduğunun ileri sürüldüğü, raportörlerin bu açıklamaları makul karşıladıkları anlaşılmaktadır.

Hazır betona yapılan zammın çimentoya yapılan zam ile açıklanması halinde çimentonun hazır beton içindeki payı dikkate alındığında bunun %12'lik kısmının açıklaması olduğu, kalan kısmın izahının bulunmadığı, iddia edildiği biçimde çimento zammının Konya'ya dışarıdan çimento girmemesinden mi kaynaklandığı ya da dışarıdan çimento girişi varsa tüm teşebbüslerin mi fiyatları artırdıkları(16.04.2014 tarih ve 14-15/268-112 sayılı Kurul Gündeminde görüşülen Aydın Hazır Beton dosyasında çimento üreten bir kısım teşebbüslerin çimento fiyatlarını yüksek oranda artırırken bazı teşebbüslerin daha az yükselttikleri, diğer bir ifade ile bazı hazır beton

tesislerinin fiyatı daha az artırılmış çimento kullanırken bazılarının daha az artırılmış çimento kullandıkları tespiti yapılmıştır), çimento üreten teşebbüslerin kendi hazır beton tesislerine de aynı fiyatı uygulayıp uygulamadıkları, hazır betona uygulanan fiyatlarla diğer müşterilere uygulanan fiyatlar arasında bir fark olup olmadığı, Konya daki hazır beton fiyatlarının Konya dışındaki iller ile ülke genelindeki fiyatlarla aynı olup olmadığı ya da benzer artış trendleri içinde olup olmadığı ve son olarak da hazır betonda olan fiyat artışlarının ülkemiz ekonomisinin genelinde olan fiyat artışları ile uyumlu olup olmadığı konusunda karara konu raporda yeterli açıklamalar bulunmamaktadır.

Tüm bu hususlar göz önünde tutularak hazır betona ve çimentoya yönelik iddiaların sektörel ve bölgesel anlamda bir bütünsellik içerdiği dikkate alınarak Kuruma ulaşan çimento ve hazır beton ile ilgili iddiaları bir bütün içinde ele almanın ele gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Ayrıca karara konu raporda yapılan tespitler içerisinde yer alan bir kısım tespitleri paralel fiyat hareketlerinin gerekçesini oluşturan deliller olarak da değerlendirmek mümkündür.

Bilindiği üzere, 4054 sayılı RKHK'nun 4 üncü maddesinin 3 üncü fıkrasında belirtilen bir anlaşmanın varlığının ispatlanamadığı durumlarda piyasadaki fiyat değişmelerinin veya arz ve talep dengesinin ya da teşebbüslerin faaliyet bölgelerinin, rekabetin engellendiği, bozulduğu veya kısıtlandığı piyasalardakine benzerlik göstermesi, teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduklarına karine teşkil edeceği belirtilmiştir.

Dosya kapsamında yapılan tespitlerde teşebbüslerin paralel fiyat artırdıklarına yönelik kuşkuları güçlendiren tespitlerde bulunulmuştur. Bu tespitlerin varlığı adı geçen teşebbüslerin uyumlu eylem içinde olduğunu ortaya koymaktadır. Ancak bu tespitlerin anlaşma ya da uyumlu eylem olduklarına dair tespitler yapılamadığından soruşturma açılmayacağına yönelik kararda oluşan kanaate katılabilmek mümkün değildir.

Zira RKHK 'un 40.maddesinde geçen "Kurul resen veya kendisine intikal eden başvurular üzerine doğrudan soruşturma açılmasına ya da soruşturma çoğu kere

açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için ön araştırma yapılmasına karar verir” hükmü ile 41. maddesinde geçen” ön araştırma raporunun Kurula teslimini takip eden 10 gün içinde, Kurul elde edilmiş olan bilgileri değerlendirerek karar vermek üzere toplanır ve soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar verir” hükümlerinin değerlendirilmesinde aslolanın rekabet ihlali şüphesi olduğu, bu varsa ön araştırmaya bile gerek olmadan doğrudan soruşturma açılabileceğidir.

Nitekim Danıştay’ın Kurul’un verdiği ön araştırma kararlarının temyizen incelendiği kararlarında; ön araştırma sürecinde elde edilen bilgi ve delillerin hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak şekilde soruşturma açılmamasını gerektiriyorsa soruşturma açılmayacağı, ancak bu sonuca ulaşmaya engel olacak bir kuşku varsa soruşturma açılması gerektiği hususu açık bir şekilde dile getirilmiştir.

Danıştay’ın bu kapsamda Kurul’un uyumlu eylemle ilgili olarak verdiği Maya kararlarını (27.06.2000 tarih 00-24/255-18 sayılı ve 23.09.2005 tarih ve 05-60/896-241 sayılı) tasdik ettiğinin bilinmesinde yarar bulunmaktadır.

Ön araştırma neticesinde Kanununun 4. maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen şartların varlığına rağmen delil bulunamadığı gerekçesiyle soruşturma açılmaması sürecin henüz bitmemiş olması nedeniyle de doğru bir uygulama değildir. Bilindiği üzere süreç soruşturma sonunda alınacak nihai karara kadar devam etmektedir. Bu süreç içerisinde yeni delillerin tespitinin mümkün olabilecek olması, bu süreçte aktif işbirliğinde bulunabilecek teşebbüs yetkililerinin çıkabilecek olması mümkündür.

RKHK’nun 4. maddesinin son fıkrasında teşebbüslerin uyumlu eylem iddiasından kurtulmalarına imkan verecek savunma yapmalarına imkan verilmeksizin ya da onların açıklamalarının baştan doğru kabul edilerek onların lehine karar vermek kanununun verdiği hakların yeterince kullanılmadığı anlamına da gelmektedir.

Nitekim, 23-26/5/2013 tarihlerinde Polonya’da yapılan 12. ICN Konferansı’nın ikinci günü Otorite Etkinliği Çalışma Grubu’nun inceleme süreçleri başlıklı ana oturumunda konuşan Alman Rekabet Otoritesi Başkanı Andreas MUNDT’un otoritelerin kimi durumlarda pro-aktif olmaları gerektiğini belirtirken kendi ülkelerinden bir örnek vererek net olarak ihlal ortaya koyamadıkları bir dosyada, pazardaki verilerin de kartele işaret etmesi nedeniyle, son anda ek bir inceleme yaptıklarını bu incelemenin teşebbüslerde ellerinde bilgi var izlenimi yarattığını ve o dosya ile ilgili

14-16/303-132

olarak pişmanlık başvurusu aldıklarını ifade etmiştir. Bu da Kurumumuz uygulamaları için önemli bir uluslararası örneklik oluşturmaktadır.

Uyumlu eylem konusunda doktrinde de teşebbüslerin paralel davranışlarının uyumlu eylem kabul edilebileceği, paralel davranışlar ile bilinçli paralelliklerin delil başlangıcı kabul edilip soruşturma açılabilceği oligopolistik yapının mutlaka fiyatları artırmak şeklinde oligopolistik bağımlılık olarak tecelli etmeyebileceği, kabul edilmektedir.

Sonuç olarak, Konya'da faaliyet gösteren hazır beton üreticisi teşebbüslerin birlikte fiyat artırdıklarına yönelik tespitler Kanununun 4. maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen şartların varlığını ortaya koymakta ve iddiaları doğrulamakta olup, Danıştay Kararları ve doktrindeki görüşler doğrultusunda mevcut kuşkuları açıklığa kavuşturmak için soruşturma açılması gerekirken bunun yapılmaması kararına karşıyım.

Fevzi ÖZKAN
Kurul Üyesi