

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

(Yargı Kararları Üzerine)
REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2010-1-313 (Soruşturma)
Karar Sayısı : 17-28/481-207
Karar Tarihi : 07.09.2017

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : İmren KOL, Erdem AKTEKİN, Cihan BİLAÇLI, Ahmet Ogün
KARAGÜLLE, Esra KÜÇÜKİKİZ

C. BAŞVURUDA

BULUNANLAR : - Kaptan Demir Çelik Endüstri ve Tic. A.Ş.
Temsilcisi: V. Ali KAYA
Fahrettin Kerim Gökay Cad. Bestekar Saadettin Kaynak Sok. No.2
Altunizade Üsküdar/İstanbul

D. HAKKINDA SORUŞTURMA

YAPILANLAR :- Kardemir Karabük Demir Çelik San. ve Tic. A.Ş.
Kardemir A.Ş. 78170 KARABÜK
- Çağ Çelik Demir ve Çelik Endüstri A.Ş.
Emek Mah. Nato Yolu No:286 Çağ Çelik Plaza
Sancaktepe/İstanbul
- Çelsantaş Çelik Mamulleri San. ve Tic. A.Ş.
Temsilcisi: Av. Prof. Dr. İ. Yılmaz ASLAN
Gazi Umur Paşa Sok., Bimar Plaza,
No:38/8, Balmumcu Beşiktaş/İstanbul
- Yolbulan Demir San. ve Tic. A.Ş.
Temsilcisi: Av. Bahadır BALKI
Francalacı Sok. Çamlıca Köşkü No:28
Arnavutköy Beşiktaş/İstanbul
- Yolbulanlar Nakl. ve Tic. A.Ş.
Temsilcisi: Av. Bahadır BALKI
Francalacı Sok. Çamlıca Köşkü No:28
Arnavutköy Beşiktaş/İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Kardemir Karabük Demir Çelik San. ve Tic. A.Ş., Çağ Çelik Demir ve Çelik Endüstri A.Ş., Çelsantaş Çelik Mamulleri San. ve Tic. A.Ş., Yolbulan Demir San. ve Tic. A.Ş. ve Yolbulanlar Nakl. ve Tic. A.Ş.'nin demir çelik piyasasında gerçekleştirdiği çeşitli faaliyetlerle 4054 sayılı Kanun'un 4., 6. ve 7. maddelerini ihlal edip etmediklerinin tespiti.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Rekabet Kurumu (Kurul) kayıtlarına 03.11.2010 tarihinde intikal eden başvuruda özetle;

- Kardemir Karabük Demir Çelik San. ve Tic. A.Ş.'nin (KARDEMİR); Yolbulan, Güleç ve Yücel ailelerinin kontrolünde olduğu, KARDEMİR'in hissedarı konumunda bulunan ve bu teşebbüsü müştereken hareket etmek suretiyle ortak kontrol eden Yolbulan Demir San. ve Tic. A.Ş. ve Yolbulanlar Nakliye ve Tic. A.Ş. (YOLBULAN), Çağ Çelik Demir ve Çelik Endüstri A.Ş. (ÇAĞ ÇELİK), Çelsantaş Çelik Mamulleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin (ÇELSANTAŞ) aralarında anlaşarak birbirlerinin pazarlarına girmedikleri ve bu yolla aralarındaki potansiyel rekabeti ortadan kaldırdıkları,
- KARDEMİR tarafından üretilen mamulün büyük çoğunluğunun KARDEMİR yönetim kurulu üyelerinin aile şirketleri olan YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ'a satıldığı,
- Sektörde faaliyet gösteren diğer teşebbüsler tarafından yapılan daha yüksek fiyatlı alım tekliflerinin göz ardı edildiği,
- Diğer teşebbüsler tarafından daha önce verilen siparişlere ait teslimatın aylarca bekletilerek bağlantılı aile şirketlerine öncelik tanındığı,
- Bu teşebbüslerin, KARDEMİR hisselerinin devralınması işlemini Rekabet Kurulu'na (Kurul) bildirmedikleri,

ifade edilerek 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) uyarınca gereğinin yapılması talep edilmiştir.

(3) İlgili şikâyet hakkında yürütülen önaraştırma neticesinde alınan Kurul'un 27.01.2011 tarihli ve 11-06/101-34 sayılı kararında soruşturma açılmasına gerek görülmemiş ancak söz konusu karar Danıştay tarafından iptal edilmiştir. Danıştay'ın iptal kararı üzerine başlatılan soruşturmada şikâyetçi tarafından soruşturma kapsamında değerlendirilmesi talebiyle aşağıda özetlenen ek bilgiler 05.12.2016 tarihinde sunulmuştur.

(4) 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamındaki iddialar şu şekildedir:

- 27.01.2011 tarih ve 11-06/101-34 sayılı Kurul kararında ilgili coğrafi pazarın yanlış tanımlanmasından ötürü bildirilmeyen yoğunlaşma işlemi ile ilgili olarak hem yatay hem de dikey etkileri bakımından hatalı sonuca varıldığı, ilgili coğrafi pazar Türkiye olarak belirlenirken bölgeler arası kütük satışlarının olup olmadığı, olduysa hangi düzeyde olduğuna ilişkin bir analiz yapılmadığı, KARDEMİR'in kütük satışları dikkate alındığında ilgili coğrafi pazarın şüpheye yer bırakmayacak şekilde Karadeniz Bölgesi olduğu,
- Tarafların ve rakiplerin pazar payları hesaplanırken kütük üretim miktarının değil satış miktarının dikkate alınması gerektiği,
- Bu nedenle ilişkili şirketlerin Kurul'a bildirmeyerek Kurul'un denetiminden kaçırdıkları yoğunlaşma işlemine Kurul'a bildirilmiş olsaydı muhtemelen izin verilmeyeceği ya da izin verilse de çok önemli taahhütlerle izin verileceği

ifade edilmektedir.

(5) 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamındaki iddialar şu şekildedir:

- İptal edilen ilgili Kurul kararındaki sonucun ilgili coğrafi pazarın yanlış belirlenmesinden kaynaklandığı,
- Danıştay kararında da işaret edildiği üzere teşebbüslerin ürettikleri malların bir bölümünü piyasaya sürmeden kendi nihai ürün üretimlerinde kullanmaları halinde söz konusu ara malın üretim ve piyasaya satış rakamları arasında önemli farklar oluşabildiği,
- Nitekim 03.06.2009 tarihli Dikey Anlaşmalara İlişkin Kılavuz'un 68. paragrafında *"Tesis içi üretim (teşebbüsün kendi üretiminde kullanmak üzere bir ara malı üretmesi) rekabet kısıtlarından biri olarak veya bir teşebbüsün pazardaki konumunu vurgulamak bakımından rekabet analizinde çok önemli olabilir. Ancak ara mallar ve hizmetler için pazar tanımı ve pazar payı hesaplanmasında tesis içi üretim dikkate alınmayacaktır."* ifadesinin bulunduğu,
- İlgili coğrafi pazarı belirlemeye yönelik olarak en sık kullanılan ticaret yapısı testinin Elzinga-Hogarty testi olduğu, kütük satışlarına ilişkin en iyi tahmini rakamlar kullanılarak yapılan teste göre Karadeniz Bölgesi'nin ayrı bir coğrafi pazar olarak ele alınması gerektiği sonucuna ulaşıldığı,
- Karadeniz Bölgesi'nin kütük satışları bakımından ayrı bir coğrafi pazar olarak ele alınması gerektiği yönündeki tespitin esasen Kurul'un İsdemir/Kardemir kararında da belirtildiği, ancak daha sonraki 14.10.2005 tarih ve 05-68/958-259 sayılı, 06.07.2006 tarih ve 06-47/622-176 sayılı ve 03.07.2008 tarih ve 08-43/584-217 sayılı kararlarda ilgili coğrafi pazarın Türkiye olarak belirlendiği, öte yandan anılan üç kararda hâkim durumun kötüye kullanılması iddiası değil kartel iddiasının söz konusu olduğu, kartel iddiasının söz konusu olmasından ötürü ilgili pazarın belirlenmesinin kritik öneme sahip olmadığı, ayrıca anılan üç kararda Kurul'un temel gerekçe olarak gösterdiği *"sektörde üreticilerin hemen hemen tüm bölgelere satış yapabildikleri"* tespitinin kütük ara malı için kesinlikle geçerli olmadığı,
- Mevcut soruşturmaya benzer iddiaların Kurul'un 19.12.2013 tarihli ve 13-71/964-411 sayılı kararında (Kardemir-II kararı) da ele alındığı, anılan kararda coğrafi pazarın Türkiye olarak belirlendiği, ancak pazarın neden Türkiye olarak belirlendiğine dair bir değerlendirme yapılmadığı,
- Kütük ara malı için taşıma maliyetlerinin oldukça yüksek olduğu, bu hususun yurtiçinde bölgeler arasında kütük ticaretinin sınırlı kalmasına ve birbirinden yalıtılmış coğrafi pazarlar oluşmasına yol açtığı,
- KARDEMİR'in Karadeniz Bölgesi'nde %95,2 gibi çok büyük bir pazar payına sahip olduğu, bölge dışından gelen kütük dâhil edildiğinde ise pazar payının %91,6 olduğu,
- Demir-çelik sektöründe faaliyet gösteren teşebbüslerin kütük ithal etmelerinin önünde hukuki bir engel bulunmadığı, ancak kütük ithalatının büyük bir bölümünün Dahilde İşleme Rejimi (DİR) kapsamında olduğu, dolayısıyla ithal edilen kütük ara malının en geç dokuz ay içerisinde nihai ürün haline getirilerek yurtdışına ihraç edilmesi gerektiği, bu süre zarfında ihraç edilmemesi ve yurtiçi talebi karşılamak üzere kullanılması halinde %22,4 millileştirme bedeli ve %18 KDV ödenmesi gerektiği, dolayısıyla ithal kütüğün yurtiçindeki uzun demir talebini karşılamak üzere üretim yapan teşebbüsler için alternatif bir temin kaynağı olmadığı,

- Kütüğün ürün niteliğinden ötürü salt kütük üretmek için pazara herhangi bir giriş olmadığı, kütüğü uzun demire çevirip satmanın daha karlı olduğu, dolayısıyla pazara giren teşebbüslerin nihai ürün satmaya yöneldiği,
- KARDEMİR’den kütük talebinde bulunan teşebbüslerin haddehaneler olduğu, söz konusu haddehanelerin KARDEMİR’e alternatif olarak kütük temin edecekleri bir kaynakları ya da kendi kütük arzlarını yaratma imkânı olmadığı, dolayısıyla KARDEMİR karşısında bir alıcı gücünden bahsetmenin mümkün olmadığı,
- KARDEMİR ile ilişkili şirketlerin 2004 yılında KARDEMİR’in piyasaya yapmış olduğu satışların sadece %26’sını aldığı, 2005 yılında elde ettikleri “Öncelikli Mal Alım Hakkı” uygulaması ile birlikte bu oranın hızla arttığı, 2010 yılı itibarıyla ilişkili şirketlerin KARDEMİR’den aldıkları kütük oranının %85’e ulaştığı, dolayısıyla ilişkili şirketler dışındaki KARDEMİR müşterilerinin açık biçimde dışlandığı,
- İlişkili şirketler haricindeki müşterilerin dışlandığı yönündeki tespitin KARDEMİR’in müşteri sayılarını incelemek suretiyle de anlaşılabilceği, nitekim 2004 yılında KARDEMİR’in toplam 918 müşterisi var iken 2009 yılı itibarıyla bu sayının 470’e düştüğü,
- KARDEMİR’in “Öncelikli Mal Alım Hakkı”nın Sermaye Piyasası Kurulu’nun (SPK) 28.01.2011 tarih ve XVIII-11/61-1 sayılı Denetleme Raporuna konu olduğu, söz konusu raporda “Öncelikli Mal Alım Hakkı” uygulamasının KARDEMİR’den mal alan azınlık payına sahip hissedarlar ile KARDEMİR’den mal alma imkânı olmayan diğer hissedarlar arasında azınlık payına sahip hissedarlar lehine önemli bir farklılık yarattığının tespit edildiği, bu nedenle uygulamanın kaldırılması konusunda KARDEMİR’in uyarılması gerektiği sonucuna ulaşıldığı,
- SPK Denetleme Raporu doğrultusunda “Öncelikli Mal Alım Hakkı” uygulamasının kaldırıldığı, KARDEMİR’in 19.08.2011 tarihinde “Yeni Satış Prosedürü” adı altında bir uygulama başlattığı, bu uygulamanın başlamasıyla birlikte Ağustos 2011-Haziran 2012 döneminde KARDEMİR’in ilişkili şirketlere yapmış olduğu kütük satışlarının toplam satışlar içindeki oranının %71’e düştüğü,
- KARDEMİR’in “Öncelikli Mal Alım Hakkı” haricinde bulunan %50’lik kısımda da, ilan edilen liste fiyatının çok üzerinde mal alım teklifinde bulunulsa dahi teklifin KARDEMİR tarafından kabul edilmediği, teklif edilen fiyatın altında olan fiyatlardan ilişkili şirketlere mal tedarik edildiği,
- İlişkili şirketlerin KARDEMİR’in kütük satış fiyatlarını ne zaman değiştireceğini bildiği, böylece serbest kısımdan gerçekleştirdikleri alımlarını buna göre ayarlayabildikleri, dolayısıyla kütük ürününü rakip haddehanelere göre daha uygun fiyatlarla temin edebildikleri, sonrasında ilişkili şirketlerin KARDEMİR’den kütük temin edemeyen veya KARDEMİR’in fiyatlarını yüksek bulan haddehanelere daha öncesinden düşük fiyatla satın aldıkları kütükleri satarak haddehanelerin maliyetlerinin yükselmesine sebep oldukları,
- KARDEMİR’in kontrolünü elinde bulunduran ilgili şirketlerin kütük ürününe ilişkin olarak KARDEMİR’den elde ettikleri bilgileri, rakip haddehanelerin aleyhine kullandıklarının ve rakip şirketleri dezavantajlı duruma soktuklarının SPK kararıyla da sabit olduğu, ancak KARDEMİR tarafından 2011 yılı için hazırlanan Kurumsal Yönetim İlkelerine Uyum Raporu’nda belirtilen ilkelere uyulduğunun belirtilmesinden ötürü KARDEMİR’e SPK tarafından ceza kesilmediği,

ifade edilmektedir.

(6) 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamındaki iddialar şu şekildedir:

- KARDEMİR'in hâkim durumunu kötüye kullandığına ilişkin eylemlerinin en nihayetinde ilişkili şirketlerin yönlendirmesi ile gerçekleştiği, anılan şirketlerin KARDEMİR'in kütük satışına ilişkin en önemli bilgilere ulaşma ve günlük faaliyetlerini etkileyebilme güçleri sayesinde rakip haddehanelerin maliyetlerini manipüle etme imkânına sahip oldukları, ayrıca rakiplerin hammaddeyi ne zaman ve hangi miktarda tedarik edeceklerini tespit etme hususlarında müşterek politika belirleyerek bunu KARDEMİR'e uygulattıkları, haddehanelerin nihai ürün üretimi için olmazsa olmaz nitelikteki kütük ürününü ilişkili şirketlerden almak zorunda kaldığı, bu sayede haddehanelerin maliyetinin arttığı ve ilişkili şirketlerin rekabet dışı gelir elde ettiği

ifade edilmektedir.

- (7) **G. DOSYA EVRELERİ:** Anılan başvuru üzerine hazırlanan 02.12.2010 tarih ve 2010-1-313/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu Kurul'un 08.12.2010 tarihli gündeminde ele alınmış ve ilgili teşebbüsler hakkında başvuruda ileri sürülen iddiaların detaylıca araştırılabilmesi için 4054 sayılı Kanun'un 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca 10-76/1567-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (8) Kurul'un anılan kararı doğrultusunda başlatılan önaraştırma sürecinde; KARDEMİR'in Karabük'te bulunan merkezi ile YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK, ÇELSANTAŞ'ın İstanbul ve Karabük'te bulunan birimlerinde yerinde incelemeler yapılmıştır. Teşebbüslerden istenen bilgi ve belgeler muhtelif tarihlerde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (9) Önaraştırma sürecinde, Karabük'te faaliyet gösteren haddehanelerden 23.12.2010 tarihinde Saka Demir Çelik San. Tic. A.Ş. (SAKA DEMİR), 22.12.2010 tarihinde Mescier Demir Çelik San. Tic. Ltd. Şti. (MESCIER) ve Kaptan Demir Çelik End. ve Tic. A.Ş. (KAPTAN DEMİR) ile görüşmeler yapılmıştır. 24.12.2010 tarihinde Karabük Özel Sektör Demir Çelik Haddeciler Derneği'nde; dernek üyesi haddeci kuruluşlardan KAPTAN DEMİR, MESCIER, Nomtaş DÇ. San. Tic. A.Ş. (NOMTAŞ), Erhallar Demir Çelik San. Tic. A.Ş. (ERHALLAR), Serhat Hadde. San. ve Tic. A.Ş., Çaprazoğlu Demir Çelik San. Tic. A.Ş. (ÇAPRAZOĞLU), Aygünsan Demir Çelik San. Tic. Ltd. Şti. (AYGÜNSAN), Başaran Haddecilik San. ve Tic. A.Ş. (BAŞARAN), Kayıkçı Demir Çelik San. ve Tic. A.Ş. (KAYIKÇI) ve Atasın Hadde. San. ve Tic. A.Ş.'den temsilcilerin katılımıyla toplantı yapılmış ve şikâyet konusu hususlar hakkında teşebbüslerin görüşleri alınmıştır. Son olarak, 13.01.2011 tarihinde KARDEMİR eski genel müdürü, 06.01.2011 tarihinde Demir Çelik Üreticileri Derneği Genel Sekreteri ve 14.01.2011 tarihinde şikâyet başvurusunun sahibi KAPTAN DEMİR Yönetim Kurulu Başkan Vekili ile görüşmeler yapılmıştır.
- (10) Önaraştırma süreci 18.01.2011 tarihli ve 2010-1-313/ÖA-10-267-İYA sayılı Önaraştırma Raporu ile tamamlanmıştır. Anılan önaraştırma raporu Kurul'un 27.01.2011 tarihli toplantısında görüşülmüş; 27.01.2011 tarihli ve 11-06/101-34 sayılı kararla;
- YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ'ın birlikte hareket ederek birbirlerinin pazarlarına girmedikleri, hammadde kaynaklarını aralarında paylaştıkları ve hammadde fiyatlarını piyasa dışında tespit ettiklerine yönelik herhangi bir bulguya rastlanılmadığından 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında herhangi bir işlem tesis edilmesine gerek olmadığı ve bu konudaki şikâyetlerin reddedilmesi gerektiği,
 - KARDEMİR'in Batı Karadeniz bölgesinde kütük pazarında hâkim durumda olduğu ve uyguladığı satış sistemiyle hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiasıyla ilgili olarak; ilgili coğrafi pazarın daha önceki Kurul kararlarına ve önaraştırma sürecinde yapılan tespitlere istinaden "Türkiye" olarak belirlenmesi gerektiği,

- KARDEMİR'in Türkiye'de kütük ilgili pazarında hakim durumda olmadığı, bu nedenle uyguladığı satış sisteminin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilmesine gerek bulunmadığı ve bu yöndeki şikâyetlerin reddedilmesi gerektiği,
- Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarının KARDEMİR üzerinde ortak kontrol tesis etmek suretiyle gerçekleştirdikleri devralma işleminin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında bildirim tabi bir işlem olduğu, ancak bu işlemin kontrolde yapısal değişikliğin gerçekleştiği tarihlerde yürürlükte olan 4054 sayılı Kanun'un zamanaşımına ilişkin 19. maddesi uyarınca zamanaşımına uğradığı, bu nedenle aynı Kanun'un 11. maddesi çerçevesinde herhangi bir işlem tesis edilmesine gerek bulunmadığı,
- Öneri araştırma sürecinde 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerinin ihlaline işaret edebilecek nitelikte herhangi bir bulguya rastlanılmadığından soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı ve geçici tedbir isteminin reddedilmesi gerektiği,

sonucuna varılmıştır.

- (11) Söz konusu Kurul kararının iptali istemi ile açılan davada alınan Danıştay 13. Dairesinin 22.03.2016 tarihli ve E:2011/2373; K:2016/777 sayılı kararında;
- İlgili coğrafi pazar belirlenirken yeterli seviyede araştırma ve inceleme yapılmadan karar verildiği,
 - Pazar payı belirlemesi yapılırken ilgili ürüne (kütük) ilişkin satış rakamlarının dikkate alınması gerekirken sadece üretim rakamları üzerinden pay hesabı yapılmasının isabetli olmadığı,
 - 4. madde kapsamında ileri sürülen iddiaların salt iddiaları doğrulayacak nitelikte herhangi bir bulguya ulaşılamadığı ve yerinde incelemelerde bu yönde herhangi bir tespit yapılamadığı gerekçesiyle kararda reddedildiği, oysa bu iddiaların açığa kavuşturulması için KARDEMİR'in kütük satış politikaları ve miktarları ile şikâyete konu aile şirketlerinin kütük tedarikleri de incelenerek ve araştırılarak bir sonuca ulaşılmaması gerektiği,
 - Dolayısıyla iddiaların her türlü şüpheden uzak bir şekilde açıklığa kavuşturulması için soruşturma açılması gerektiği

ifade edilerek Kurul kararında hukuka uygunluk bulunmadığına hükmedilmiştir.

- (12) Danıştay 13. Dairesinin kararının ardından Kurul'un 18.08.2016 tarihli ve 16-28/477-M sayılı kararı ile KARDEMİR, YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK, ÇELSANTAŞ hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına karar verilmiştir.
- (13) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin 2. fıkrası uyarınca 24.08.2016 tarihli ve 9374 sayılı yazı ile YOLBULAN, ÇELSANTAŞ, ÇAĞ ÇELİK ve KARDEMİR'e soruşturma tebligatı yapılarak 30 gün içinde ilk yazılı savunmalarının yapılması talep edilmiştir. Tarafların ilk yazılı savunmaları KARDEMİR'den 26.09.2016 tarih ve 5680 sayı, ÇAĞ ÇELİK'ten 26.09.2016 tarih ve 5681 sayı, YOLBULAN'dan 26.09.2016 tarih ve 5693 sayı, ÇELSANTAŞ'tan 07.10.2016 tarih ve 5908 sayı ile yasal süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (14) Soruşturma kapsamında 18.10.2016 tarihinde ÇELSANTAŞ ve YOLBULAN, 15.02.2017 tarihinde KARDEMİR, 16.02.2017 tarihinde ÇAĞ ÇELİK'te yerinde inceleme yapılmıştır. Ayrıca 16.02.2017 tarihinde (.....) ile görüşmeler yapılmıştır.

17-28/481-207

- (15) Diğer yandan yürütülen soruşturma sürecinde soruşturma taraflarından, T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı'ndan, kütük demir üreticilerinden ve bazı haddehanelerden bilgi talep edilmiş ve istenen bilgiler muhtelif tarihlerde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (16) Haddehanelerden talep edilen bilgiler; (.....) tarafından muhtelif tarihlerde Kurum kayıtlarına sunulmuştur.
- (17) Kütük üreticilerinden talep edilen bilgiler (.....) tarafından muhtelif tarihlerde Kurum kayıtlarına sunulmuştur.
- (18) Soruşturma süresinin uzatımı talebini içeren 11.01.2017 tarihli ve 2010-1-313/BN-4 sayılı Bilgi Notu Kurul'un 19.01.2017 tarihli toplantısında ele alınmış, 17-03/29-M sayılı karar ile soruşturma süresinin, bitiminden itibaren dört ay uzatılmasına karar verilmiş ve taraflara bildirilmiştir.
- (19) Yukarıda anılan Danıştay 13. Dairesi kararında yer alan hususlar ve şikâyetçi tarafından sunulan ek başvuru doğrultusunda Ekonomik Analiz ve Araştırma Dairesinden ilgili coğrafi pazarın tespit edilmesi talebiyle görüş istenmiştir. İlgili Daire tarafından hazırlanan görüş yazısı 19.04.2017 tarih ve 4734 sayı ile dosyaya iletilmiştir.
- (20) Yürütülen soruşturma kapsamında hazırlanan 19.06.2017 tarihli ve 2010-1-313/SR sayılı Soruşturma Raporu ve ekleri Kurul üyelerine ve soruşturma taraflarına 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesi gereğince tebliğ edilmiş ve soruşturma taraflarının ikinci yazılı savunmaları talep edilmiştir.
- (21) Soruşturma raporu KARDEMİR tarafından 21.06.2017 tarihinde, YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ tarafından 22.06.2017 tarihinde tebellüğ edilmiş; taraflara ait ikinci yazılı savunmalar yasal süresi içerisinde, sırasıyla, 19.07.2017 tarih ve 5195 sayı, 19.07.2017 tarih ve 5198 sayı, 21.07.2017 tarih ve 5244 sayı, 24.07.2017 tarih ve 5300 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Teşebbüsler tarafından yapılan ikinci yazılı savunmalarda değinilen hususlar ile teşebbüsün ikinci yazılı savunmasına ilişkin soruşturma heyetinin değerlendirmelerine ilişkin hazırlanan 01.08.2017 tarih ve 2010-1-313/EG sayılı Ek Görüş Kurul üyeleri ve taraflara tebliğ edilmiştir.
- (22) Kendilerine gönderilen Ek Görüş üzerine KARDEMİR'in üçüncü yazılı savunması 10.08.2017 tarihinde, YOLBULAN'ın üçüncü yazılı savunması 15.08.2017 tarihinde, ÇAĞ ÇELİK'in üçüncü yazılı savunması 18.08.2017 tarihinde ve ÇELSANTAŞ'ın üçüncü yazılı savunması 21.08.2017 tarihinde yasal süresi içerisinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. 23.08.2017 tarih ve 2010-1-313/BN-05 sayılı Bilgi Notu ile soruşturma kapsamında sözlü savunma toplantı tarihinin belirlenmesi veya 4054 sayılı Kanun'un 48. maddesi uyarınca nihai karar alınması hususu Kurul'a sunulmuştur. 07.09.2017 tarihli Kurul toplantısında hakkında soruşturma yürütülen teşebbüslerin sözlü savunma toplantısı yapılması yönünde talebinin olmadığından bilgi alınarak 4054 sayılı Kanun'un 46. maddesine göre sözlü savunma toplantısı yapılmasına gerek olmadığına, aynı Kanun'un 48. maddesi uyarınca, Kurul sözlü savunma toplantısı yapılmasına karar vermediği takdirde, teşebbüsler hakkında yürütülen soruşturma ile ilgili nihai kararın soruşturma safhasının bitim tarihinden itibaren 30 gün içerisinde verilmesi gerektiğinden, nihai karar toplantısının 07.09.2017 tarihinde yapılmasına 17-28/467-M sayı ile karar verilmiştir.
- (23) Kurul, yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a, Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalar, ve incelenen dosya kapsamına göre 07.09.2017 tarihli ve 17-28/481-207 sayılı nihai kararını vermiştir.

- (24) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili dosyada; YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK, ÇELSANTAŞ ve KARDEMİR arasında 4. madde kapsamında değerlendirilmesi gereken rekabeti kısıtlama amacı veya etkisi olan bir anlaşma/uyumlu eylem bulunmadığı, KARDEMİR'in tespit olunan ilgili pazarda hakim durumda bulunmadığı, bu nedenle teşebbüsün şikayete konu eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında kötüye kullanma olarak değerlendirilemeyeceği, Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarının KARDEMİR üzerinde ortak kontrol tesis etmek suretiyle gerçekleştirdikleri devralma işleminin, işlemin gerçekleştiği tarihte yürürlükte bulunan 4054 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca zamanaşımına uğradığı, bu nedenle işleme ilişkin Kanun'un 7. ve 11. maddesi çerçevesinde herhangi bir işlem tesis edilemeyeceği ifade edilmektedir.

I. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK

I.1. Hakkında Soruşturma Yapılan Teşebbüsler

I.1.1. KARDEMİR

- (25) 1939 yılında hizmete giren KARDEMİR Türkiye'nin ilk entegre demir çelik fabrikasıdır. Sümerbank bünyesinde faaliyete başlayan KARDEMİR, ilk kurulan tesisin genişletilmesinin ardından 1955 yılında Sümerbank'tan ayrılarak bağımsız bir İktisadi Devlet Teşekkülü haline gelmiş ve "Türkiye Demir ve Çelik İşletmeleri Genel Müdürlüğü" (TDÇİ) adını almıştır. Etibank'ın bir müessesesi olan Divriği Demir Madenlerinin de bünyesine katılmasıyla 1976 yılına kadar TDÇİ olarak faaliyetini sürdürmüş, daha sonra yeniden yapılandırılarak Genel Müdürlüğe bağlı bir kuruluş haline getirilmiştir.
- (26) 05.04.1994 tarihli ekonomik istikrar kararları çerçevesinde KARDEMİR'in kapatılmasına karar verilmiştir. Ancak, Çelik İş Sendikası ve yöre halkının bu kapatılma kararına karşı girişimleri üzerine KARDEMİR, özelleştirme kapsamına alınmış ve Özelleştirme Yüksek Kurulunun kararı ile yöre halkı ve esnafı, KARDEMİR işçileri ve bir grup müteşebbis tarafından kurulan KARDEMİR A.Ş.'ye devredilmiştir. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile KARDEMİR A.Ş. Müteşebbis Heyeti tarafından 30.03.1995 tarihinde imzalanan sözleşme ile söz konusu devir gerçekleşmiştir. 1998 yılından itibaren KARDEMİR hisseleri borsada işlem görmeye başlamıştır. Özelleştirme sonrasında, KARDEMİR'in hissedarlık yapısı ve hissedarlık yapısında her bir hisse grubunun atamaya yetkili olduğu yönetim kurulu üye sayısına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo 1: KARDEMİR'in Hisse Yapısı

Hisse Grubu	Pay Tutarı	Hisse Oranı (%)	Yönetim Kurulu Üyelikleri
A Grubu	240.303.646	21,08	4 Üye
B Grubu	119.470.352	10,48	2 Üye
D Grubu	780.226.002	68,44	1 Üye

- (27) KARDEMİR hisselerinin 1998 yılında borsada işlem görmeye başlamasıyla birlikte, KARDEMİR'in hisse yapısında çeşitli zamanlarda değişiklikler olmuştur. İptal edilen Kurul kararında A Grubu hisselerin %52,30'u, B Grubu hisselerin %59,60'ı ve D Grubu hisselerin %14,98'inin sırasıyla Yolbulan, Güleç ve Yücel Gruplarının elinde bulunduğu tespiti yapılmıştır. Bununla birlikte, KARDEMİR tarafından gönderilen bilgiye göre 14.04.2016 tarihi itibarıyla soruşturma tarafı teşebbüslerin sahip olduğu hisse dağılımı aşağıdaki gibi olmuştur:

Tablo 2: Soruşturma Tarafı Teşebbüslerin Hisse Dağılımı

Hisse Grubu	A Grubu	Oranı (%)	B Grubu	Oranı (%)	D Grubu	Oranı (%)
YOLBULAN (Yolbulan Ailesi)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇELSANTAŞ (Yücel Ailesi)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇAĞ ÇELİK (Güleç Ailesi)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Üç Ailenin Toplamı	94.965.363	40	32.657.084	27	42.136.904	5
Toplam Hisse Grubu	240.303.646	100	119.470.352	100	780.226.002	100

- (28) Hissedarlar, ana şirket sözleşmesi gereği, yönetim kuruluna dördü A grubu, ikisi B grubu, biri D grubu hissedarlarınca atanacak üye sayısından birer fazla sayıda belirlenecek adaylar arasından üç yıl süre ile görev yapmak üzere yedi üye seçebilmektedir. Bunun yanında, yönetim kuruluna ayrıca mevzuat gereği dört bağımsız üye daha seçilmektedir. Bu hissedarlık yapısına bağlı olarak 14.04.2016 tarihli genel kurulda oluşan ve halen devam eden KARDEMİR'in yönetim kurulu yapısı aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Tablo 3: KARDEMİR'in Yönetim Kurulu

Adı Soyadı	Görevi	Temsil Ettiği Pay
Mutullah YOLBULAN	Başkan	A Grubu
Kamil GÜLEÇ	Başkan Vekili	A Grubu
Hüseyin Çağrı GÜLEÇ	Üye	A Grubu
Mustafa YOLBULAN	Üye	A Grubu
Ahmet Zeki YOLBULAN	Üye	B Grubu
Burak YOLBULAN	Üye	D Grubu
Atilla Tamer ALPTEKİN	Üye	-
Talat YILMAZ	Bağımsız Üye	-
Mehmet Akif ULUSOY	Bağımsız Üye	-
Necati ÖZSOY	Bağımsız Üye	-
Osman KAHVECİ	Bağımsız Üye	-

- (29) Yukarıdaki tabloda yer verildiği üzere soruşturma taraflarının KARDEMİR'deki hisse oranları, iptal edilen Kurul kararından bu yana bir miktar azalma göstermiştir. Bununla birlikte belirtilmelidir ki, KARDEMİR hisseleri dağınık bir yapı sergilemekte ve KARDEMİR'in yaklaşık 80.000 hissedarı bulunmaktadır. Bu dağınık yapı teşebbüsün genel kurul toplantılarına da yansımaktadır. Teşebbüsün genel kurul tutanakları incelendiğinde genel kurulda toplam sermayenin %18-%38 arasında bir oranının temsil edildiği görülmektedir¹. Bu kapsamda her ne kadar hisse oranlarında azalma görülse de, soruşturma kapsamında incelenen 2004-2015 yılları arası dönemde soruşturmaya taraf teşebbüslerin temsilcilerinin hissedarlar tarafından seçilen yönetim kurullarında sürekli yer aldıkları görülmektedir. Ayrıca, 2010 yılından itibaren üç ailenin yönetim kurulu üye sayısı toplamının 6-7 olduğu da görülmektedir.
- (30) Yukarıda açıklanan hususlar ve detaylarına aşağıda yer verilen teşebbüsün ticari alım satım ilişkileri birlikte ele alındığında, KARDEMİR'in kontrolünde fiili olarak soruşturma tarafı üç ailenin söz sahibi olduğu anlaşılmaktadır.

¹ 06.05.2010 tarih ve 7558 sayılı, 06.06.2011 tarih ve 7830 sayılı, 19.08.2011 tarih ve 7884 sayılı, 25.05.2012 tarih ve 8076 sayılı, 13.06.2013 tarih ve 8341 sayılı, 21.08.2014 tarih ve 8636 sayılı, 02.04.2015 tarih ve 8792 sayılı, 26.06.2016 tarih ve 764 sayılı Türkiye Ticaret Sicili Gazeteleri.

I.1.2. YOLBULAN

- (31) Demir çelik sektöründe hizmet veren Yolbulan Şirketler Grubu, düz ve nervürlü inşaat demiri üretimi, nakliyesi ve depolanması konularında faaliyet göstermektedir. Grup bünyesinde Yolbulan Demir Sanayi ve Ticaret A.Ş., Yolbulanlar Nakliyat ve Ticaret A.Ş., Yolbulan Çelik Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti. bulunmaktadır. Anılan şirketlerin yönetim kurulu başkanlığını Mutullah YOLBULAN yürütmektedir.

I.1.3. ÇELSANTAŞ

- (32) Yönetim kurulu başkanlığını Fatih Osman TAR'ın yürüttüğü ÇELSANTAŞ 150.000 ton/yıl kapasitesindeki fabrikasında esas olarak inşaat demiri, köşebent ve profil demir üreterek faaliyetlerini sürdürmektedir.

I.1.4. ÇAĞ ÇELİK

- (33) Kamil GÜLEÇ'in yönetim kurulu başkanlığını yaptığı ÇAĞ ÇELİK üretim faaliyetini Karabük'te Kurulu 200.000 ton/yıl kapasiteli fabrikasında gerçekleştirmektedir. Uzun demir çelik ürünlerine yönelik üretiminin yanında, Güleç Grubu bünyesinde akaryakıt istasyonları ve lastik bayileri de bulunmaktadır.

I.2. İlgili Pazar

I.2.1. Pazar Hakkında Genel Bilgi

- (34) 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.
- (35) Küresel bazda demir çelik sektöründe kapasite ve üretim artışı, küresel krizin etkiyle son yıllarda yatay bir seyir seyretse de, 2000'li yıllardan itibaren hızlı bir büyüme göstererek 2015 yılında 1,6 milyar tona² ulaşmıştır. Ülkelere göre üretim miktarına bakıldığında, 2015 yılında Çin'in toplam çelik üretiminde %49,5 paya sahip olduğu ve küresel arz miktarını belirleyici konumda bulunduğu anlaşılmaktadır. Çin'den sonra yüksek miktarda üretim yapan ülkeler ise sırasıyla Japonya, Hindistan, Amerika Birleşik Devletleri (ABD) ve Rusya'dır. Türkiye dünya toplam çelik üretiminde yaklaşık %2 paya sahiptir.
- (36) Türkiye'de demir çelik sektörü 2000'li yıllardan itibaren sektöre yapılan yatırımlar ile birlikte küresel gelişmelere paralel olarak kapasite ve üretim artışında ivme kazanmış; 2000 yılında 20 milyon ton civarında olan üretim kapasitesi 2015 yılı itibarıyla 50 milyon tona yükselmiştir. Bununla birlikte gerçekleşen üretim miktarı, özellikle 2009 yılıyla birlikte, tam kapasiteye ulaşamamıştır. Worldsteel ve TOBB raporuna³ göre 2015 yılı itibarıyla kapasite kullanım oranı %62 civarında gerçekleşmiştir.
- (37) Demir çelik sektöründe üretim iki farklı yöntemle gerçekleştirilmektedir. Bu yöntemlerden ilki bazik oksijen fırını (BOF) tabanına dayanan entegre tesisler, ikincisi elektrik ark ocaklı (EAO) tesislerdir. BOF tabanına dayalı entegre tesislerde hammadde olarak demir cevheri ve kok kömürü, EAO tesislerde hammadde olarak demir hurdası kullanılmaktadır. 2015 yılı itibarıyla dünya ham çelik üretiminin yaklaşık %74'ü BOF tabanlı entegre tesislerde, %26'sı da EAO tesislerde gerçekleştirilmektedir⁴.

² Worldsteel verilerine göre 2000'li yıllarda bu rakam 847,6 milyon tondur.

³ TOBB Demir ve Demir Dışı Metaller Meclisi Sektör Raporu 2015.

⁴ Worldsteel verilerine göre.

- (38) Türkiye’de toplam üretimin büyük bir bölümü, küresel tablonun aksine, EAO tesisler tarafından gerçekleştirilmektedir. Worldsteel verilerine göre, 2015 yılı itibarıyla Türkiye’nin ham çelik üretiminin yaklaşık %65’i EAO tesislerde gerçekleştirilirken BOF tabanlı entegre tesislerin payı ancak %35’te kalmaktadır. Bunun en önemli nedenlerinden biri EAO tesislerin BOF tabanlı entegre tesislere nazaran maliyet avantajının olmasıdır. Diğer önemli unsur ise Türkiye’de bulunan demir cevheri yataklarının kalite ve miktar açısından yetersiz olmasıdır. Türkiye’de hâlihazırda BOF tabanına dayalı entegre tesislerde üretim yapan teşebbüsler KARDEMİR, İSDEMİR ve ERDEMİR’dir.
- (39) Dünyanın en fazla ham çelik üreten sekizinci ülkesi Türkiye, yukarıda açıklanan üretim modeli nedeniyle hammadde konusunda ithalata bağımlı konumdadır. Sektör hurdadan cevhere hemen hemen tüm girdiler açısından net ithalatçı konumundadır⁵. Bu çerçevede dış pazarlarda yaşanan sıkıntılar ve fiyat oynaklıklarının iç pazara yansımaları hissedilir nitelikte olmaktadır.
- (40) Demir çelik ürünlerinin üretimini çelikhane ve haddehane aşaması olarak ikiye ayırmak mümkündür. Çelikhanelerde demir cevheri veya hurdadan üretilen sıvı çeliğin ingot (külçe) döküm veya sürekli döküm yöntemiyle katılaştırılmasıyla yarı mamuller elde edilmektedir. Söz konusu yarı mamullerin haddehanelerde sıcak veya soğuk haddelenmesi suretiyle de nihai ürünler elde edilmektedir. Nihai ürünlerin üretiminde kullanılan ara mamullere aşağıda yer verilmektedir:
- Blum: Boyutları minimum 15*15 cm ile maksimum 30*30 cm arasında olan ürünlerdir.
 - Kütük: Boyutları minimum 5*5 cm ile maksimum 15*15 cm arasında olan ürünlerdir.
 - Slab: Eni 60*150 cm ve kalınlığı 5-25 cm aralığında olan ürünlerdir.
- (41) Nihai demir çelik ürünleri uzun ürün, yassı ürün ve vasıflı ürün olmak üzere üçe ayrılmaktadır. Uzun ürünler kategorisinde blum ve kütük ara maddelerinin haddelenmesi suretiyle elde edilen ürünler bulunmaktadır. Bu ürünler daha çok inşaat ve yapı sektöründe girdi olarak kullanılmaktadır. Yassı ürünler ise slab ara maddesinin haddelenmesi suretiyle elde edilmektedir. Yassı ürünleri sıcak haddelenmiş yassı ürünler, soğuk haddelenmiş yassı ürünler ve kaplanmış yassı ürünler olarak sınıflandırmak mümkündür. Bu ürünler daha çok dayanıklı tüketim malları, gemi yapımı ve otomotiv sektörlerinde kullanılmaktadır. Vasıflı ürünler ise çeşitli özellikleri garanti edilebilen ve bu garantiyi vermek üzere ihtiyaç duyulan tüm güvenilir muayene, ölçüm ve deneyleri yapılmış olan ürünlerdir. Vasıflı ürünler uzun demir çelik ürünlerinin bir alt sınıfı olarak değerlendirilebilmekle birlikte; kalite, üretim süreci ve kullanım amaçları bakımından uzun ve yassı ürünlerden ayrılmaktadır.

⁵ Türkiye İş Bankası Demir Çelik Sektörü Raporu, Nisan 2015.

(42) KARDEMİR'in temel hammaddesi olan kütüğü ürettiği uzun demir çelik ürünlerinin başlıca çeşitlerine aşağıda yer verilmektedir:

- Nervürlü İnşaat Demiri: 6-50 mm. arası çaplarda üretilen nervürlü inşaat demirinin 6,8 ve 10 mm. olanları, kangal gibi 1000 kg olarak sarılıp satılmakta, 10 mm.'den daha büyük çaplı olanlar ise alıcı talebine göre 6-15 metre arası uzunluklarda kesilmektedir. Üzeri sarmal şeklinde olan nervürlü inşaat demirinin düz inşaat demirinden farkı betona daha iyi tutunmasıdır.
- Düz İnşaat Demiri: 8-50 mm. arası çaplarda üretilen çubukların boyları talebe göre 6-15 metre arası uzunluklarda kesilmektedir.
- Filmaşın (Kangal): 5.5-16 mm. arası çaplarda üretilen filmaşınlar tel, tel kafes, tel hasır kaynaklı ızgara, çivi ve elektrot üretiminde kullanılmaktadır.
- Orta ve Ağır Profiller: Yüksekliği 80 mm. ve üstünde olan I,U,H gibi kesitli profiller, uzun kenarı 80 mm. ve üstünde olan eşitkenar ve çeşitkenar köşebentler ile yüksekliği 100 mm. ve üstünde olan maden direği profilleri ve benzerleridir.

(43) Yassı çelik ürünleri ve kullanım alanları ise şu şekildedir:

- Sıcak Haddelenmiş Saçlar: Slabın sıcak haddehanede, sıcak olarak haddelenmesi ile elde edilen ve kalınlıkları 1,50–20,00 mm aralığında değişen rulo şeklinde sarılmış saçlardır. Genel konstrüksiyon ve otomotiv endüstrisi ile gemi, basınçlı kap, tarım araçları, boru ve LPG tüpü imalatında kullanılmaktadır.
- Soğuk Haddelenmiş Saçlar: Sıcak haddelenmiş yassı çeliklerin soğuk haddehanede soğuk haddelenmesi sonucunda elde edilen ve kalınlıkları 0,30–2,00 mm aralığında değişen rulo şeklinde sarılmış saçlardır. Dayanıklı ev aletleri, büro, mefruşat ve mutfak eşyaları üretimi ile genel konstrüksiyon ve otomotiv endüstrisinde kullanılmaktadır.
- Galvanizli Saçlar: Soğuk veya sıcak haddelenmiş yassı çeliklerin sıcak daldırma veya elektroliz yöntemiyle çeşitli ağırlıklarda çinko kaplanması ile üretilen ve kalınlıkları 0,30-2,00 mm aralığında değişen rulo şeklinde sarılmış saçlardır. İnşaat, konstrüksiyon, elektrikli ev aletleri vb. genel kullanım amaçlı ürünlerin yanı sıra beyaz eşya ve otomotiv endüstrisinde kullanılmaktadır.
- Teneke/Krom Kaplı Saçlar (Ambalaj Çeliği): Soğuk haddelenmiş yassı çeliğin elektroliz yöntemiyle çeşitli kalınlıklarda kalay veya krom kaplanması ile üretilen ve kalınlıkları 0,12–0,60 mm aralığında değişen rulo şeklinde sarılmış saçlardır. Konserve, salça, yağ, peynir, meşrubat, boya, kimyasal ve aerosol kutuları, meşrubat ve kavanoz kapakları, oyuncak ve kırtasiye gereçleri gibi birçok endüstriyel ürünün imalatında kullanılmaktadır.
- Kalın Levhalar: Slabın, sıcak haddehanede, sıcak olarak haddelenmesi ile elde edilen ve kalınlıkları 5,00–200,00 mm aralığında değişen levha şeklindeki yassı çeliklerdir. Genel konstrüksiyon, gemi, basınçlı kap üretimi, tarım aletleri, otomotiv endüstrisi ve çeşitli boru imalatında kullanılmaktadır.

1.2.2. İlgili Ürün Pazarı

(44) Bilindiği üzere rekabet hukukunda pazar tanımı, teşebbüsler arasındaki rekabetin sınırlarını tespit etmekte kullanılan bir araçtır. İlgili pazar, ürün ve coğrafi pazar olmak üzere iki temel boyuttan oluşmaktadır. Pazarı hem ürün hem de coğrafi bölge boyutlarıyla tanımlamaktaki amaç teşebbüslerin davranışlarını sınırlama ve etkin bir rekabetçi baskıdan bağımsız olarak davranmalarını önleme gücüne sahip rakiplerin ortaya çıkarılmasıdır.

- (45) İlgili ürün pazarının belirlenmesinde hem talep ikamesi hem de arz ikamesi dikkate alınarak bir değerlendirme yapılmaktadır. Talep ikamesinin değerlendirilmesi, tüketici gözünde ilgili ürünün yerine geçer kabul edilen başka ürünlerin belirlenmesini gerektirmektedir. Bu açıdan bakıldığında, bir ilgili ürün pazarı tüketicinin gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından birbiriyle değiştirilebilir veya ikame edilebilir olarak kabul edilen bütün mal veya hizmetlerden oluşan pazarları kapsamaktadır. Bu bağlamda, bir ürünün diğer bir ürünle aynı pazarda yer alabilmesi için bu ürünlerin tüketici gözünde nitelikleri, kullanım amaçları ve fiyatları açısından benzer olmaları ve birbirleriyle ikame edilebilmeleri gerekmektedir.
- (46) Soruşturma tarafı teşebbüslerin tamamı uzun demir çelik ürünleri pazarında faaliyet göstermekle birlikte dosya konusu iddiaların temelinde KARDEMİR'in kütük satışları yer almakta; bunun yanında her biri uzun demir çelik üretiminde faal ÇAĞ ÇELİK, ÇELSANTAŞ ve YOLBULAN'ın aralarında anlaşarak birbirlerinin pazarlarına girmediği de iddia edilmektedir. Pazara ilişkin genel açıklamalardan da anlaşılabilceği üzere kütük ve uzun demir çelik ürünleri arasında ara mamul-nihai ürün ilişkisi bulunmaktadır. Bu bakımdan, iddiaların içeriği ile kütük ve uzun demir çelik ürünlerinin kullanım alanları dikkate alındığında, ilgili ürünlerin ayrı ayrı ele alınması ihtiyacı doğmuştur.

I.2.2.1. Kütük Pazarı

- (47) Kendisi de uzun demir çelik ürünü olarak kabul edilen kütük, esasında uzun demir çelik üretiminde bir ara üründür. Bununla birlikte, kütük nadir de olsa yüksek dirençli yapı elemanı olarak köprülerde, altyapı işlerinde ve birtakım inşaat işlerinde nihai ürün olarak kullanılabilir. Kütük, esasında uzun demir çelik üretiminde bir ara üründür. Bununla birlikte, kütük nadir de olsa yüksek dirençli yapı elemanı olarak köprülerde, altyapı işlerinde ve birtakım inşaat işlerinde nihai ürün olarak kullanılabilir.
- (48) Demir çelik üretim sürecinde nihai ürünlerin üretildiği haddeleme safhasına geçilmeden önce, KARDEMİR gibi BOF entegre tesislerde demir cevherinden, elektrik ark ocaklı izabe tesislerde ise hurdadan kütük elde edilmektedir. Kütüğün ara ürün niteliğinde olması nedeniyle, üreticiler entegre tesis şeklinde faaliyet göstermeyi tercih etmekte ve elde ettikleri kütüğü öncelikle kendi haddehanelerinde kullanarak daha kârlı olan katma değerli nihai ürün satışına yönelmektedir.
- (49) Nitekim Avrupa Komisyonu (Komisyon) da ilgili kararlarında ara ürünlerin çoğunlukla nihai ürüne dönüştürüldüğü ancak küçük bir bölümünün de piyasada satıldığını tespit etmiştir⁶. Tesisin ihtiyacından arta kalan kütükler ise küresel ve yerel fiyatların durumuna göre, yalnızca haddeleme faaliyeti yapan haddehanelere, kütük ihtiyacı olan diğer demir çelik tesislerine satılabilmekte ya da ihraç edilmektedir.
- (50) Soruşturma kapsamında kütük üreticilerinden kütük üretimleri, kendi kullanımları ve satışları hakkında bilgi talep edilmiştir. Bu bilgiler çerçevesinde yapılan hesaplamalara göre kütük üreticileri, ürettikleri kütüğün ortalama olarak yaklaşık %75-80'ini kendi uzun demir çelik ürünleri üretiminde hammadde olarak kullanmaktadır.

⁶ Case IV/ECSC.1310 - British Steel/Hoogovens, para.10.

- (51) Uzun demir çelik ürünlerin üretiminde kütüğe alternatif bir ürün olup olmadığı sektörde faaliyet gösteren teşebbüslere sorulmuş; teşebbüslerin büyük çoğunluğu, kütüğün uzun ürünlerin üretiminde alternatifi olmayan bir hammadde olduğunu belirtmiştir⁷. Bununla birlikte KARDEMİR uzun demir çelik ürünlerinin üretiminde nadir de olsa ray kullanılabilirliğini, ÇAĞ ÇELİK de slabın dilimlenerek kütük üretilerliğini ifade etmiştir. Son iki teşebbüsün görüşleri dikkate alındığında bu ürünlerin ancak istisnai alternatifler olabileceği, sektördeki teşebbüslerin ağırlıklı görüşleri ve sektöre ilişkin raporlar çerçevesinde, genel olarak uzun ürün üretiminde kütüğe ikame olarak kullanılabilir bir ürün olmadığı anlaşılmaktadır.
- (52) Bununla birlikte, KARDEMİR'in kütük ürününe ilişkin faaliyetleri daha önce de şikâyet konusu olmuş; şikâyetlerin incelendiği Kardemir-II kararında kütük ayrı bir pazar olarak tanımlanmıştır. Benzer şekilde İSDEMİR ve KARDEMİR'in birtakım faaliyetlerini konu edinen 19.09.2000 tarihli ve 00-35/385-215 sayılı kararda (İsdemir/Kardemir kararı) da kütük ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak tanımlanmıştır⁸. Benzer şekilde demir çelik sektörüne ilişkin Komisyon kararlarına bakıldığında da ara ürünlerin ve nihai ürünlerin iki ayrı pazar olarak tanımlandığı ve ara ürünlerin de blum, kütük ve slab olmak üzere alt pazarlara ayrılmasının mümkün olduğu sonucuna varıldığı anlaşılmaktadır⁹.
- (53) Bu çerçevede, KARDEMİR'e yönelik şikâyetin kütük özelinde farklılaşması, ürünün niteliği, teşebbüslerin görüşleri ve yukarıda yer verilen geçmiş Kurul kararları dikkate alınarak, dosya kapsamında yapılacak analizlerde kütük ürünün ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak değerlendirilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu nedenle, işbu dosya kapsamında "kütük pazarı" ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak tanımlanmıştır.

1.2.2.2. Uzun Demir Çelik Ürünleri Pazarı

- (54) Daha önce ifade edildiği üzere, kütük işlenerek nihai olarak uzun demir çelik ürünlerine dönüştürülmektedir. Uzun demir çelik ürünlerinin ise genel olarak inşaat demiri, profil, filmaşın köşebent, lama, kare gibi türleri bulunmaktadır. Türkiye'de en çok tüketilen ürün toplam Türkiye çelik tüketiminin yaklaşık yarısını oluşturan inşaat demiridir¹⁰.
- (55) Kurul'un sektöre ilişkin vermiş olduğu kararlar¹¹ incelendiğinde ilgili ürün pazarının uzun demir çelik ürünleri pazarı, yassı demir çelik ürünleri pazarı ve vasıflı çelik ürünleri pazarı olarak üç temel gruba ayrıldığı görülmektedir. Bu kararlardan uzun demir çelik ürünlerini konu edinenlere bakıldığında ise ilgili ürün pazarının genel olarak "uzun demir çelik ürünleri" olarak kabul edildiği anlaşılmaktadır¹². Bunun yanı sıra kimi kararlarda ürünlerin talep ikamesi ve arz ikamesi düşünüldüğünde her bir ilgili ürün pazarının kendi içerisinde alt pazarlara ayrılabilirliği belirtilmektedir¹³. Bu kararlarda ilgili ürün pazarı en çok tüketilen uzun demir çelik ürünü olan "nervürlü inşaat demiri" olarak belirlenmiştir.

⁷ Bilgi talep edilen küçük ölçekli haddehaneler de aynı şekilde kütüğün uzun ürünlerin üretiminde alternatifi olmayan bir hammadde olduğunu belirtmiştir.

⁸ Ayrıca 14.10.2005 tarih ve 05-68/958-259 sayılı kararda (Uzun Demir Üreticileri-I kararı) kütük ürünün ayrı bir alt pazar olabileceği değerlendirilmiş, ancak dosyanın kapsamı gereği ilgili ürün pazarı olarak tanımlanmamıştır.

⁹ COMP/M.4137-Mittal/Arcelor, para.9-15, COMP/M.6974-Metinvest/Lanebrook/Southern Gok para.27, COMP/M.3326-LNM/PHS para.10, COMP/M.3747-Rautaruukki/Wartsila/SKF/JV para.9.

¹⁰ 2010 yılı verileri itibarıyla, Türkiye İş Bankası Demir Çelik Sektörü Raporu, Nisan 2015.

¹¹ İsdemir/Kardemir kararı, Uzun Demir Çelik Üreticileri-I kararı, 03.07.2008 tarihli ve 08-43/584-217 sayılı karar (Uzun Demir Çelik Üreticileri-II kararı), 16.06.2009 tarih ve 09-28/600-141 sayılı karar (Yassı Demir Çelik Üreticileri kararı), 14.07.2011 tarih ve 11-43/924-293 sayılı karar (İnşaat Demiri Üreticileri-I kararı), 07.12.2011 tarih ve 11-60/1568-559 sayılı karar (İnşaat Demiri Üreticileri-II kararı), Kardemir-II kararı, 13.10.2016 tarih ve 16-33/578-254 sayılı karar (İnşaat Demiri Üreticileri-III kararı).

¹² İsdemir/Kardemir, Uzun Demir Üreticileri-I, Uzun Demir Üreticileri-II, Kardemir-II kararları.

¹³ İnşaat Demiri Üreticileri-I, İnşaat Demiri Üreticileri-II, İnşaat Demiri Üreticileri-III kararları.

- (56) Demir çelik sektörüne yönelik Komisyon'un vermiş olduğu kararlara bakıldığında ise demir çelik ürünlerinin kimyasal bileşimlerine ve fiziksel şekillerine göre iki farklı biçimde sınıflandırıldığı görülmektedir¹⁴. Çelik ürünleri kimyasal bileşimlerine göre karbon çelik, paslanmaz çelik, vasıflı çelik ve silikon çelik ürünleri olmak üzere dört kategoriye ayrılmaktadır. Fiziksel özelliklerine göre ise uzun ürünler ve yassı ürünler olarak sınıflandırılmaktadır. Bunun yanı sıra her bir ilgili ürün pazarının kendi içerisinde alt pazarlara ayrılacağı belirtilmekle birlikte net pazar tanımları yapılmamıştır¹⁵.
- (57) Soruşturma tarafı teşebbüslerin tamamı uzun demir çelik ürünleri pazarında faaliyet göstermektedir. Teşebbüslerin faal oldukları ürün gruplarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo 4: Teşebbüslerin Uzun Demir Çelik Ürünleri Pazarında Faal Oldukları Ürün Grupları

KARDEMİR	YOLBULAN	ÇAĞ ÇELİK	ÇELSANTAŞ
Kütük	Kütük (yalnızca ticareti)	Düz inşaat demiri	Profil
Blum	Düz ve nervürlü inşaat demiri	Profil (yalnızca ticaret)	Köşebent
Düz ve nervürlü inşaat demiri	Köşebent (yalnızca ticaret)	Altıköşe demir	Kare demir
Profil	Lama demir (yalnızca ticaret)	Köşebent	Lama demir
Köşebent	Ray (yalnızca ticaret)	Kare demir	
Ray		Lama demir	
Maden direği			

- (58) Öncelikle belirtmek gerekir ki, incelemeye konu rekabetçi etkiler, belirtilen tüm alt ürün gruplarının hammaddesi olan bir ara ürünün rakip teşebbüslere sağlanmasına ilişkin olduğundan, mevcut dosya kapsamında pazardaki rekabetçi etkilerin analizinde uzun demir çelik ürünleri pazarının esas alınması ile bu pazarın alt pazarlarına inilerek değerlendirme yapılması, ulaşılabilecek sonuç bakımından herhangi bir fark yaratmamaktadır. Dolayısıyla dosya kapsamında uzun demir çelik ürünleri başlığı altında net bir ürün pazarı tanımı yapılmasına gerek yoktur¹⁶.
- (59) Ancak yine de olası alt pazarların tespiti için, soruşturma kapsamında uzun demir çelik ürünleri arasında talep ikamesi bulunup bulunmadığı hem soruşturma tarafı teşebbüslere hem de sektördeki diğer üreticilere sorulmuş ve aşağıdaki yanıtlar alınmıştır:
- KARDEMİR tarafından uzun demir çelik ürünlerinin kullanım alanları bakımından belirgin bir şekilde ayrıştığı, nervürlü ve yuvarlak demirin daha çok konut inşaatlarında, profil ve köşebent gibi ürünlerin ise daha çok çelik konstrüksiyonlarda kullanıldığı, dolayısıyla ana uzun demir çelik ürün grupları arasında talep ikamesinin mümkün olmadığı ifade edilmiştir.
 - YOLBULAN tarafından uzun demir çelik ürünlerinin kullanım amacı ve alanlarının farklılık gösterdiği, her bir uzun demir çelik ürününün çap, dayanıklılık, esneklik gibi farklılıklarının bulunduğu, bu nedenle uzun demir çelik ürünleri arasında talep ikamesinin bulunmadığı ifade edilmiştir. Benzer şekilde, uzun demir çelik ürünlerinde nitelik farklılıklarının bulunduğu (.....) tarafından da dile getirilmiştir.
 - ÇELSANTAŞ, ÇAĞ ÇELİK, (.....), (.....), (.....), (.....), (.....), (.....), (.....) ve (.....) tarafından uzun demir çelik ürünleri arasında talep ikamesinin bulunmadığı ifade edilmiştir.

¹⁴ COMP/M.7839-OUTOKUMPU/HERNANDEZ EDELSTAHL para.18,19,21, COMP/M.7273-GERDAU EUROPE/ASCOMETAL para.20,21,24.

¹⁵ COMP/M.6974-METINVEST/LANEBROOK/SOUTHERN GOK para.27. COMP/M.4890-ARCELOR/FERNGAS para.15., COMP/M.4225-CELSA/FUNDIA para.10-13.

¹⁶ Bknz. İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz, para.20.

(60) Yukarıda YOLBULAN tarafından da belirtildiği gibi, alıcı teşebbüslerin ihtiyaçları farklı çap ve dayanıklılıktaki ürünlerde özelleşmiş olabilmektedir. Ancak tahmin edileceği üzere, aynı ürünün değişik ebatlardaki halleri ile nitelik gereği benzer ürünler aynı tesislerde üretilmekte olup aralarında güçlü bir arz ikamesinden bahsedilebilecektir. Soruşturma kapsamında, uzun demir çelik ürünleri arasında arz ikamesinin boyutunu anlayabilmek için hem soruşturma tarafı teşebbüslere hem de sektördeki diğer üreticilere konu sorulmuş ve aşağıdaki yanıtlar alınmıştır:

- KARDEMİR tarafından nervürlü yuvarlak demir üreten haddehanelerin çoğunluğunun düz yuvarlak demir de üretebildiği, profil üreten haddehanelerin çoğunluğunun köşebent, kare, lama ve silme demir üretebildiği, buna karşın ray ve filmaşın üreten haddehanelerde ilave yatırım olmaksızın farklı ürünlerin üretiminin yapılamadığı; bu bakımdan nervürlü yuvarlak demir ile düz yuvarlak demir arasında, profil ile köşebent, lama, kare ve silme arasında arz ikamesinin mümkün olabildiği ifade edilmiştir.
- YOLBULAN tarafından uzun demir çelik ürünlerinden herhangi birinin üretimi için kurulmuş tesiste ilave bir ekipman alınmadan üretim gamının farklılaştırılmayacağı ifade edilmiştir.
- ÇELSANTAŞ, ÇAĞ ÇELİK ve (.....) tarafından uzun demir çelik ürünleri arasında arz ikamesinin bulunmadığı ifade edilmiştir.
- (.....) tarafından aynı tesiste inşaat demiri, kare demir, yuvarlak demir, altıköşe demir üretilebileceği; ancak köşebent ve profilin söz konusu tesiste üretilebilmesi için ilave yatırım gerektiği belirtilmiştir. Filmaşın ve ray tesislerinde ise başka ürün üretmenin mümkün olmadığı ifade edilmiştir. Ayrıca ray üretilen tesiste, tesis kurulmadan önce planlanması halinde zor da olsa köşebent ve profil üretmenin mümkün olduğu ifade edilmiştir. Teşebbüse göre yatırım maliyeti 5-25 milyon Euro'ya kadar çıkabilmektedir.
- (.....) tarafından nervürlü inşaat demiri üretilen tesiste ilave yatırımla, uygun altyapının olması durumunda, köşebent ve profil üretilebileceği belirtilmiştir. Ancak filmaşın, lama demir, kare demir, yuvarlak demir, altı köşe demir üretimi için yeni bir haddehaneye ihtiyaç olduğu ifade edilmiştir. Teşebbüse göre ilave yatırımın maliyeti 30 milyon ABD Doları'na kadar çıkabilmektedir.
- (.....), (.....), (.....) ve (.....) tarafından uzun demir çelik ürünlerinden bir veya birkaçını üreten bir firmanın ilave yatırımla diğer ürünleri üretebileceği ifade edilmiştir. (.....)'a göre ilave yatırım mevcut tesisin durumuna göre 10-50 milyon TL arasında değişebilecektir.
- (.....) ve (.....) tarafından inşaat demiri üretilen tesiste ilave yatırımla köşebent, profil, filmaşın, lama demir, kare demir, yuvarlak demir, altıköşe demir gibi ürünlerin üretilebileceği ancak ray üretilmesinin mümkün olmadığı belirtilmiştir. (.....) köşebent, profil ve lama için gerekli ilave yatırımın 15 milyon TL, filmaşın için 25 milyon TL ifade etmiştir.
- (.....) ve (.....) tarafından uzun demir çelik ürünlerinden bir veya birkaçını üreten bir firmanın aynı tesiste filmaşın ve ray hariç diğer ürünleri üretebilmesinin mümkün olduğu belirtilmiştir. Filmaşın ve ray için ilave yatırım gerektiği ifade edilmiştir. (.....) ve (.....) tarafından inşaat demiri üreten bir tesisi aynı kapasite filmaşın üreten bir tesise dönüştürmenin yaklaşık 100 milyon TL ilave yatırım gerektirdiği ifade edilmiştir.

- (.....) tarafından köşebent haddehanelerinde kesit seçimine göre kare, yuvarlak, lama, nervürlü demir ve ray üretimi yapılabileceği ancak filmaşın üretilmeyeceği belirtilmiştir.
- (.....) ve (.....) tarafından istenen ürüne göre yeni bir üretim tesis kurulması gerektiği belirtilmiştir.
- (.....) tarafından profil haddelerinin profil (I,U gibi), lama, köşebent vb. olarak sınıflandırılabilmesi, bir haddehanede tüm kesitleri çekmenin mümkün olmadığı belirtilmiştir.
- (.....) tarafından mevcut inşaat demiri haddehanesinde ilave yatırımla profil ve filmaşın üretilmeyeceği ancak ray için yeni bir haddehaneye ihtiyaç olduğu ifade edilmiştir. Teşebbüse göre çubuk demir üreten bir tesiste profil üretmek için ortalama 10,5 milyon Euro; filmaşın üretimi için ortalama 18 milyon Euro ilave yatırım gereklidir.
- (.....) tarafından uzun demir çelik ürünlerinden bir veya birkaçını üreten firmanın ilave yatırımla diğer ürünleri üretebileceği ifade edilmiştir. Ancak sektörde profil haddehanelerinde köşebent, lama, kare, altıköşe gibi nihai ürünlerin üretildiği ifade edilmiştir. Köşebent, lama, kare gibi profil ürünleri üreten tesislerde nervürlü inşaat demiri üretimi yapılamayacağı, aynı şekilde inşaat demiri üreten tesislerde köşebent, lama, kare gibi profil ürünleri üretimi yapılamayacağı belirtilmiştir. Teşebbüse göre yuvarlak demir üreten bir tesiste profil üretimin başlaması için yaklaşık 15-20 milyon ABD Doları ek bir yatırıma ihtiyaç duyulmaktadır.
- (.....) tarafından uzun demir çelik ürünlerinde iki çeşit haddeleme olduğu, bunlardan da birinin inşaat demiri üretimi yapan yuvarlak haddeçiler, diğerinin profil üretimi yapan profil haddeçileri olduğu belirtilmiştir. İkisi arasında üretim hattı değiştirmenin ilave yatırım gerektirdiği ifade edilmiştir. Teşebbüse göre bu ilave yatırımın tutarı, tesisin büyüklüğüne göre, 30-150 milyon ABD Doları arasında değişebilecektir.

(61) Teşebbüslerin yukarıda anılan görüşleri arasında her ne kadar kimi noktalarda önemli farklılıklar olsa da, özellikle ürün gamı çeşitli ürünlerden oluşan üretici teşebbüsler¹⁷ tarafından inşaat demiri üretebilen haddehanelerin nervürlü, düz ve yuvarlak demiri üretebileceği; profil üretebilen haddehanelerin köşebent, kare, lama gibi bazı ürünleri üretebileceği; filmaşın ve ray haddehanelerinin ise bu haddehanelerden tamamen farklılaştığının ifade edildiği görülmüştür. Bu bakımdan, uzun demir çelik haddehaneleri arasında inşaat demiri (düz, yuvarlak, nervürlü) üretilenler; profil grubu ürünler (profil, köşebent, lama, kare) üretilenler; filmaşın üretilenler ve ray üretilenler olarak dört temel ayrıma gidilebileceği, bu ürün grupları arasından bir ürün grubu üretiminden diğerine geçmek için önemli yatırım maliyetlerine katlanması gerektiği anlaşılmaktadır. Profil grubu ürünler altında yer alan profil ve köşebentin, lama ve kareden ayrıştırılmasının da mümkün olduğuna işaret eden görüşler bulunmaktadır.

(62) Yukarıda yer verilen tüm bilgi ve değerlendirmeler ışığında, “uzun demir çelik ürünleri” olarak belirlenen üst pazarın kendi içinde “profil ürünleri”, “inşaat demiri”, “filmaşın (kangal)”, “ray” temel alt pazarlarına ayrılabilmesi; bu alt pazarlardan profil ürünlerinin de “profil-köşebent”, “kare-lama” gibi alt pazarlara ayrılabilmesi değerlendirilmektedir. Yukarıda belirtildiği üzere dosya kapsamında pazarın ayrıştırılmasına gerek olmadığı görüşüne sahip olunmakla birlikte, değerlendirmede uygulamaların rekabet üzerindeki etkileri incelenirken hem “uzun demir çelik ürünleri” pazarı hem de bahsi geçen olası dar pazarlar dikkate alınacaktır.

¹⁷ (.....), KARDEMİR

I.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (63) İlgili coğrafi pazar, rekabet koşullarının belirli bir bölge içerisinde homojen olduğu coğrafi alan olarak ifade edilebilir. İlgili pazarın bu boyutunun belirlenmesinde; teşebbüslerin ürün ve hizmetlerin arz ve talebi konusunda faaliyet gösterdikleri bölgeler baz alınmakla birlikte, rekabet koşullarının ilgili bölge içinde homojen olması ile bu koşulların komşu bölgelerden kolayca ayrılabilirliği sağlayacak ölçüde farklı olması gibi kriterler aranmaktadır.
- (64) Daha önce değinildiği üzere taraflarca yapılan şikâyetin, dosya kapsamında iki ayrı ürün pazarı kabul edilen “kütük” ve “uzun demir çelik ürünleri” özelinde farklılaştığı dikkate alınarak her iki pazar özelinde ayrı ilgili coğrafi pazar değerlendirilmesi yapılacaktır.

I.2.3.1. Kütük Pazarı Bakımından İlgili Coğrafi Pazar

- (65) Danıştay 13. Dairesi tarafından iptal edilen Kurul kararında; Karabük için kütük temini açısından Marmara Bölgesi’nde bulunan tesislerin alternatif kaynaklar oluşturması, bunun yanı sıra Ukrayna ve Rusya başta olmak üzere çeşitli ithalat kaynaklarının mevcut olması, KARDEMİR’in kütük fiyatlarının dünya kütük fiyatları ile paralellik arz etmesi ve taşıma maliyetlerinin toplam maliyetler içinde önemli bir yer tutmamasından ötürü ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak belirlenmiştir. Anılan kararda ayrıca Kurul’un demir çelik sektörüne yönelik vermiş olduğu yakın tarihli kararlarda da ilgili coğrafi pazarın “Türkiye” olarak belirlendiği vurgulanmıştır.
- (66) Bununla birlikte, Danıştay 13. Dairesinin anılan kararının iptal gerekçelerinde ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak belirlenirken yurtiçi ve yurtdışı kütük temin maliyetinin tespitinde hangi somut veriler çerçevesinde değerlendirme yapıldığının belirtilmediği, ithalatın alternatif bir kaynak olduğu belirlenirken gümrük vergilerinin ve navlun giderlerinin dikkate alınmadığı, KARDEMİR’in bulunduğu bölge dışındaki bölgelere ne miktarda hammadde satışı yapıldığının ve diğer bölgelerdeki sağlayıcılardan KARDEMİR’in bulunduğu bölgeye ne miktarda hammadde satışı yapıldığının analiz edilmediği ve bölgeler arası talep geçişkenliğinin yeterince incelenmediği belirtilmektedir. Bunun yanında, detaylarına yukarıda yer verildiği üzere, soruşturma döneminde şikâyetçi tarafından sunulan ek başvuruda, kütük satışlarına ilişkin tahmini rakamları kullanarak yaptıkları Elzinga-Hogarty testine göre Karadeniz Bölgesi’nin ayrı bir coğrafi pazar olarak ele alınması gerektiği sonucuna ulaşıldığı, bu nedenle kütük ürününe ilişkin coğrafi pazarın bölgesel tanımlanması gerektiği ifade edilmektedir.
- (67) Kütük pazarına ilişkin geçmiş Kurul kararlarına bakıldığında bugüne kadar İsdemir/Kardemir ve Kardemir-II olmak üzere iki karar alındığı görülmektedir. Ancak bu kararlarda kütük pazarına ilişkin coğrafi pazar tanımları farklılaşmaktadır. Konu ile ilgili ilk karar olan İsdemir/Kardemir kararında Karabük civarındaki haddehanelerin kütüğün büyük bir bölümünü KARDEMİR’den, İskenderun civarındaki haddehanelerin ise İSDEMİR’den aldığı, bu nedenle kütük ürününe ilişkin coğrafi pazarın ayrı ayrı olmak üzere “Karabük ve İskenderun Yöresi” olarak belirlendiği görülmektedir. Buna karşın işbu dosya konusu ile aynı iddiaların ele aldığı Kardemir-II kararında ise ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak ele alınmıştır; ancak Kardemir-II kararında coğrafi pazar bakımından bu farklılaşmaya neden gidildiğine değinilmemiştir.

- (68) Bununla birlikte, Komisyon kararlarına bakıldığında gerek yarı ürünler (kütük/blum ve slab) gerek uzun demir çelik ürünleri için bölgeler arası ticaretin yoğun olması, nakliye maliyetlerinin düşük olması ve fiyatların homojenlik göstermesi sebeplerinden ötürü ilgili coğrafi pazarın Avrupa Birliği (AB) pazarı ya da en azından AB pazarı olarak tanımlandığı görülmektedir¹⁸. Soruşturma tarafları da savunmalarında anılan Kurul ve Komisyon kararlarına atıfta bulunarak kütük bakımından ilgili coğrafi pazarın "Türkiye" olarak tanımlanması gerektiğini ifade etmiştir.
- (69) Dosya kapsamında, kütük ve uzun demir çelik ürünü üreticilerine nakliye maliyetinin kütük ve uzun demir çelik ürünlerinin ticareti içerisinde payı sorulmuş ve yanıtlar aşağıda özetlenmiştir:

Karayolu bakımından:

- (.....) tarafından Kocaeli'nde bulunan tesisinden İstanbul'a (.....) TL/ton, İzmir'e (.....) TL/ton, Ankara'ya (.....) TL/ton, Konya'ya (.....) TL/ton civarında olduğu ifade edilmiştir.
- (.....) tarafından Osmaniye'de bulunan tesisinden Hatay'a ortalama (.....) TL/ton civarında olduğu ifade edilmiştir.
- (.....) tarafından Bursa'da bulunan tesisinden İstanbul Anadolu yakasına (.....) TL/ton, İstanbul Avrupa yakasına (.....) TL/ton, İzmir'e (.....) TL/ton, Ankara'ya (.....) TL/ton, Adana'ya (.....) TL/ton civarında olduğu ifade edilmiştir.
- (.....) tarafından Kocaeli'nde bulunan tesisinden 200 km. civarında uzaklıkta bulunan yerlere ortalama (.....) TL/ton, 400 km. civarında uzaklıkta bulunan yerlere ortalama (.....) TL/ton olduğu ifade edilmiştir.
- (.....) tarafından İzmir'de bulunan tesisinden Denizli'ye (.....) TL/ton civarında olduğu ifade edilmiştir.
- (.....) tarafından (.....)'nde bulunan tesisinden İstanbul Avrupa yakasına (.....) TL/ton, İstanbul Anadolu yakasına (.....) TL/ton, Karabük'e (.....) TL/ton civarında olduğu ifade edilmiştir.

Denizyolu bakımından:

- (.....) tarafından Türkiye ile Karadeniz coğrafyası arasında (.....) ABD Doları/ton ((.....) TL/ton); Akdeniz coğrafyası arasında (.....) ABD Doları/ton ((.....) TL/ton); Uzakdoğu/Asya coğrafyası arasında (.....) ABD Doları/ton ((.....) TL/ton); Atlantik ötesi arasında (.....) ABD Doları/ton ((.....) TL/ton) civarında olduğu ifade edilmiştir¹⁹.
- (.....) tarafından İskenderun'da bulunan tesisinden İzmir'e (.....) ABD Doları/ton ((.....) TL/ton); İstanbul'a (.....) ABD Doları/ton ((.....) TL/ton) civarında olduğu ifade edilmiştir²⁰.
- (.....) tarafından Ukrayna Mariupol limanından İskenderun'a 10.000 tonluk gemiler için ortalama (.....) ABD Doları/ton ((.....) TL/ton), 8.000 tonluk gemiler için ortalama (.....) ABD Doları/ton ((.....) TL/ton); Marmara'ya 10.000 tonluk gemiler için ortalama (.....) ABD Doları/ton ((.....) TL/ton), 8.000 tonluk gemiler için ortalama (.....) ABD Doları/ton ((.....) TL/ton) civarında olduğu ifade edilmiştir²¹.

¹⁸ Case.IV/ECSC.1310 - BRITISH STEEL/HOOGOVENS para.19, COMP/M.6974 METINVEST/LANEBROOK/SOUTHERN GOK para.30-31, COMP/M.4137- MITTAL/ARCELOR para.62-70.

¹⁹ 2015 TCMB yılı ortalama alış kuru olan 1 ABD Doları≈2,72TL ile çevrilmiştir.

²⁰ 2015 TCMB yılı ortalama alış kuru olan 1 ABD Doları≈2,72TL ile çevrilmiştir.

²¹ 2015 TCMB yılı ortalama alış kuru olan 11 ABD Doları ≈2,72TL ile çevrilmiştir.

- (70) Soruşturma taraflarından edinilen nakliye bilgileri ile uzun demir çelik ürünü ortalama fiyatlarına Tablo-5 ve Tablo-6'da yer verilmiştir.

Tablo 5: 2015 Yılı Kütük Nakliye Maliyeti²² (TL/Ton)

Şehir/Teşebbüs	KARAYOLU			DEMİRYOLU			DENİZYOLU
	YOLBULAN	ÇAĞ ÇELİK	ÇELSANTAŞ	YOLBULAN	ÇAĞ ÇELİK	KARDEMİR	ÇAĞ ÇELİK
İstanbul Avrupa	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İstanbul Asya	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Biga - Çanakkale	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Zonguldak	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Aliağa - İzmir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Alsancak - İzmir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İskenderun	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ankara	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Bursa	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Sivas	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Gebze	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Van	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo 6: 2015 yılı Kütük Ürünleri Ortalama Fiyatları

Ürün Türü	Ort. Fiyat (TL/ton)			
	KARDEMİR	ÇELSANTAŞ ²³	ÇOLAKOĞLU	İÇDAŞ
Kütük	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (71) Teşebbüsler tarafından ürün tesliminin büyük çoğunlukla fabrika teslim yapıldığı, dolayısıyla bu maliyetlere alıcıların katıldığı ifade edilmiştir. Alıcılar bakımından nakliye masraflarının ürün fiyatı içerisinde ne kadar paya sahip olduğu, kütük ve uzun demir çelik ürünlerinin ne kadar uzak mesafelere satılabileceğinin bir göstergesidir. Bu kapsamda, Tablo 6'da yer alan 2015 yılında oluşan ortalama fiyatlar incelendiğinde kütük fiyatının (.....) TL/ton arasında olduğu görülmektedir. Kütük bakımından en düşük fiyat olan (.....) TL/ton ile tablodaki en yüksek yurtiçi nakliye maliyeti olan (.....) TL/ton kıyaslandığında dahi nakliye maliyetinin fiyata oranı %12 çıkmaktadır. Bilgisine başvuru alan teşebbüslerce belirtilen nakliye maliyetlerinin genellikle (.....) TL/ton arasında değiştiği göz önünde bulundurulduğunda, en düşük kütük fiyatı bakımından bu oran yaklaşık %3,1-8,3 olmaktadır. Nakliye maliyetleri ürünlerin üretildiği noktadan makul bir uzaklığa kadar taşınabileceğini göstermekte olup bu durum kütük bakımından coğrafi pazarın Karadeniz Bölgesi'nden daha geniş olduğu tespitine yol açmaktadır.

²² Şikâyet konusu hususlar 2015 yılı öncesini kapsamına rağmen teşebbüslerce o yıllara ilişkin nakliye bilgisi sunulmamıştır. Bununla birlikte tabloda her ulaşım türü altında, o türe ilişkin bilgi edinilemeyen teşebbüslere yer verilmemiştir. Tabloda ÇAĞ ÇELİK'e ait bilgiler 02.02.2017 tarihi itibarıyla gerçekleşmiştir. Tablodaki bilgiler karayolu ve demiryolu için Karabük çıkışıdır.

²³ ÇELSANTAŞ'ın doğrudan kütük üretimi bulunmamakta; kütük üretim ve satışını grup teşebbüslerinden KROMAN aracılığıyla ve az miktarda yeniden satış ile gerçekleştirmektedir. Tabloda ÇELSANTAŞ başlığı altında yer alan verilere ÇELSANTAŞ ve KROMAN'ın satışları toplanarak ulaşılmıştır.

17-28/481-207

- (72) Kütük ürününün ilgili coğrafi pazarına yönelik Elzinga-Hogarty testi yapılmış ve bölgeler arası ticaret akışı değerlendirilmiştir²⁴. Bu kapsamda ulaşılan sonuçlarda %90 eşik değer olarak kabul edilmiştir.

Tablo 7: Elzinga-Hogarty Testi Sonucunda Ulaşılan LOFI Değerleri (%)

LOFI	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Karadeniz	71,3	84,4	89,5	83,8	80,1	77,3	96,3	94,3	80,3	81,5	84,6	79,0
Marmara	61,8	72,8	88,5	87,2	72,8	76,9	76,7	82,7	98,1	79,8	73,7	82,8
Ege	98,0	94,3	83,3	79,8	83,9	88,0	70,1	49,7	84,1	92,3	95,2	91,8
Akdeniz	100,0	97,6	93,7	89,5	92,1	89,2	91,4	91,9	92,0	87,3	93,5	87,9
Karadeniz+Marmara	87,6	90,4	96,9	93,0	83,1	93,1	95,8	96,0	98,9	89,4	85,3	89,5
Marmara+Ege	86,1	92,6	88,7	85,0	79,5	81,9	85,4	92,3	99,0	95,8	94,1	97,7
Karadeniz+Marmara+Ege	97,4	97,1	92,5	88,1	84,9	92,8	95,4	97,5	99,2	98,2	96,6	96,8

Tablo 8: Elzinga-Hogarty Testi Sonucunda Ulaşılan LIFO Değerleri (%)

LIFO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Karadeniz	73,9	91,7	95,7	95,1	83,5	71,0	74,7	88,0	98,0	89,5	97,5	98,3
Marmara	75,6	76,1	73,6	79,9	85,2	80,2	70,2	49,8	62,8	83,1	85,6	79,1
Ege	80,4	87,3	93,0	93,7	89,7	94,1	92,8	96,3	99,1	72,3	66,6	66,6
Akdeniz	80,5	99,7	90,2	78,1	84,0	95,3	95,9	97,5	100,0	99,0	95,5	99,8
Karadeniz+Marmara	99,8	96,5	92,0	91,3	94,0	92,9	82,5	69,0	84,4	95,1	98,8	97,1
Marmara+Ege	88,0	90,3	90,8	90,7	89,3	86,1	92,0	91,1	80,7	91,1	92,4	86,7
Karadeniz+Marmara+Ege	100,0	98,0	95,7	94,8	94,1	94,2	94,7	94,8	92,2	97,8	100,0	98,5

- (73) Sonuçlar değerlendirildiğinde Karadeniz, Marmara ve Ege bölgeleri tek başlarına coğrafi pazar olarak ele alındığında test sonuçlarının büyük oranda %90'ın altında kaldığı görülmektedir. Bu sonuçlardan yola çıkarak test coğrafi olarak birbirine yakın bölgelerin eklenmesiyle tekrarlanmış ve "Karadeniz+Marmara" ile "Marmara+Ege" ayrı ayrı incelenmiştir. Bu sonuçlarda her iki bölge için de incelenen yılların yaklaşık yarısında LOFI-LIFO değerleri %90'ın altında kalmakta, hatta %70-80 düzeylerine indiği yıllar gözlemlenmektedir. Sonuçların değişken olmasında, ürünün esasında iç tüketimde kullanılmak üzere üretilen bir ürün olup her teşebbüs tarafından her yıl düzenli olarak satışa sunum amacıyla üretilmemesinin de etkisi bulunmaktadır. Bu etkiyle birlikte değerlendirildiğinde değerlerin %90'ın altına düştüğü yılların bulunması, bu pazarların Elzinga-Hogarty testi çerçevesinde birer coğrafi pazar teşkil etmediğine işaret ettiği değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda test üç bölgeyi kapsayacak şekilde üçüncü kez tekrarlanmış ve "Karadeniz+Marmara+Ege" incelenmiştir. Bu test sonucunda LOFI bakımından küresel krizin etkilerinin hissedildiği, teşebbüslerin üretimlerinin düştüğü, kütük satışlarının arttığı 2007-2008 yılları haricinde tüm yıllarda, LIFO bakımından ise tüm yıllarda değerler %90'ın üzerinde çıkmıştır.

²⁴ Test eş anlı olarak belirli bir eşik üzerinde olması beklenen iki alt testten oluşmaktadır. Bunlardan LOFI (Little-Out-From-Inside), pazarın arz tarafına yönelik olup, ele alınan bölgeden farklı bölgelere mal akışını ölçmektedir. Alt testlerden diğeri olan LIFO (Little-In-From-Outside), pazarın talep tarafını ölçmekte olup ilgili bölgedeki toplam talebin ne ölçüde o bölgede gerçekleştirilen üretim (yerel üretim ile karşılanan yerel talep) ile karşılandığını ölçmektedir. Kimi durumlarda %75-80 üstü LIFO ve LOFI değerlerine ulaşan bölgenin ilgili coğrafi pazar olarak kabul edilebileceği iddia edilmişse de Elzinga-Hogarty makalelerinde bu eşik üzerinden tanımlanan pazarları "zayıf pazar" olarak kabul etmekte, her iki test için de güvenilir kabul edilen eşik değerinin %90 olduğunu belirterek eş zamanlı olarak LIFO ve LOFI değerleri %90'a ulaşana kadar ilk ele alınan coğrafi bölgeye yakın bölgeler eklemek suretiyle testin tekrar edilmesi gerektiğini belirtmektedirler.

- (74) Esasında coğrafi pazarın kapsamına ilişkin ortaya çıkan bu durum, “İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz”un 45. paragrafında yer verilen, nakliye maliyetleri tamamen göz ardı edilemeyecek bir ürüne ilişkin coğrafi pazarın belirlenmesinde; satışlar ele alındığında belirli noktalarda birbirleriyle kayda değer biçimde çakışan bölgelerin, ürünün fiyatlandırılmasında zincirleme bir ikame etkisi ile yalnızca çakıştıkları alan bakımından değil bölgenin tamamı bakımından birbirini sınırlaması ve coğrafi pazarın bu şekilde oluşan ikame zincirlerini de kapsayacak şekilde daha geniş tanımlanmasına yol açabileceğine yönelik değerlendirmelerle de uyumludur. Şöyle ki, test sonuçları genel olarak değerlendirildiğinde Marmara-Ege Bölgeleri ile Marmara-Karadeniz Bölgeleri arasında belirgin bir ticaret akışı olduğu görülmektedir. Bu kapsamda bu iki bölgeden yapılan satışlar Marmara bölgesinde kayda değer biçimde örtüşmektedir. Bir anlamda Ege-Marmara ve Marmara-Karadeniz halkaları Marmara’da çakışmakta ve ikame zincirini oluşturmaktadır. Bu bakımdan ikame zinciri kavramı ile ulaşılan coğrafi pazar kapsamı, yukarıda yer verilen Elzinga-Hogarty testi ile ulaşılan pazar tanımını desteklemektedir.
- (75) Bu çerçevede kütük ürünü bakımından ilgili coğrafi pazarın işbu dosya kapsamında en dar anlamda “Karadeniz, Marmara ve Ege Bölgeleri”nden oluştuğu sonucuna ulaşılmıştır.

1.2.3.2. Uzun Demir Çelik Ürünleri Bakımından Coğrafi Pazar

- (76) Uzun demir çelik ürünlerine ilişkin ilk Kurul kararlarından olan 2000 tarihli İsdemir/Kardemir kararına bakıldığında, talep gelmesi veya nakliye maliyeti de eklendiğinde oluşacak fiyatın uygun olması durumunda tüm Türkiye’ye satış yapılabilirdiği belirtilmesine rağmen, şikâyetin Adana iline yönelik olduğu dikkate alınarak ilgili coğrafi pazarın Adana ili olarak belirlendiği görülmektedir. Bu kararın ardından sektöre ilişkin alınan kararlarda Kurul’un ilgili coğrafi pazarı geniş tanımladığı görülmektedir. Uzun Demir ve Çelik Üreticileri-I ve Uzun Demir ve Çelik Üreticileri-II kararlarında sektörde yer yer bölgesel pazarlar oluşabilirdiği belirtilmekle birlikte üreticilerin hemen hemen tüm bölgelere satış yapabildikleri dikkate alınarak ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak kabul edilmiştir. Benzer şekilde diğer kararlarda²⁵ da üreticilerin hemen hemen tüm bölgelere satış yapabildikleri vurgulanarak ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte, Komisyon kararlarına bakıldığında gerek yarı ürünler (kütük/blum ve slab) gerek uzun demir çelik ürünleri için bölgeler arası ticaretin yoğun olması, nakliye maliyetlerinin düşük olması ve fiyatların homojenlik göstermesi sebeplerinden ötürü ilgili coğrafi pazarın AB pazarı ya da en azından AB pazarı olarak tanımlandığı anlaşılmaktadır²⁶.
- (77) Soruşturma kapsamındaki teşebbüslerin çoğunluğu Türkiye’de herhangi bir noktada üretimi yapılan uzun demir çelik ürünlerinin tüm Türkiye’ye satışının yapıldığını belirtmiştir²⁷. Teşebbüslerin bir kısmı ise uzun demir çelik ürünlerinin tüm Türkiye’ye satışının yapılmasının mümkün olduğu, ancak lojistik maliyetlerin yüksek olmasından ötürü yurt genelinde gerçekleştirilen satışların ekonomik anlamda rasyonel olmadığı, bu nedenle satışların bölgesel çapta gerçekleştiği görüşündedir²⁸. Buna ilaveten dosya kapsamında bilgisine başvuru KARDEMİR müşterisi haddehanelerce de pazarın Türkiye geneli olduğu yönünde görüş verilmiştir²⁹. DÇÜD Genel Sekreteri tarafından ise kimi zaman bölgesel sıkışmalar olabilmesine rağmen uzun demir çelik ürünlerinin Türkiye’nin her yerine satılabildiği, ithalatın da önünde bir engel olmadığı belirtilmiştir.

²⁵ Yassı Demir Çelik Üreticileri, İnşaat Demiri Üreticileri-I, İnşaat Demiri Üreticileri-II, Kardemir-II, İnşaat Demiri Üreticileri-III kararları.

²⁶ Case.IV/ECSC.1310 - BRITISH STEEL/HOOGOVENS para.19, COMP/M.6974 METINVEST/LANEBROOK/SOUTHERN GOK para.30-31, COMP/M.4137- MITTAL/ARCELOR para.62-70.

²⁷ KARDEMİR, ÇAĞ ÇELİK, ÇELSANTAŞ, YOLBULAN, (.....).

²⁸ (.....).

²⁹ (.....).

- (78) Bu çerçevede, aynı zamanda kütük üreticisi olan ve büyük çaplı üretim gerçekleştiren entegre uzun demir çelik üreticilerinin 2004-2015 yılları arasında yaptığı uzun demir çelik ürünü toplam satışlarının bölgesel dağılımı incelenmiş ve ulaşılan sonuçlar Tablo 9'da özetlenmiştir.
- (79) DÇÜD verilerine Türkiye'de toplam 2014 yılında toplam 16,2 milyon ton; 2015 yılında toplam 17,9 milyon ton uzun demir çelik tüketimi gerçekleşmiştir. Dosya kapsamında veri toplanan büyük çaplı entegre üreticilerin satışlarının toplamı 2014 yılında 11,8 milyon; 2015 yılında 13,3 milyon tona ulaşmaktadır. Bu kapsamda aşağıdaki tablonun hazırlanmasında kullanılan veriler toplam satışların yaklaşık %75'ini oluşturmaktadır. DÇÜD ile yapılan görüşmede, pazarın geri kalanında üretimin oldukça dağınık yapıdaki teşebbüslerce gerçekleştirildiği, Türkiye geneline yayılmış bağımsız görece küçük ölçekli haddehanelerce yapıldığı bilgisine ulaşılmıştır.

Tablo 9: 2004-2015 Yıllarında Uzun Demir Çelik Ürünleri Satışlarının Bölgesel Dağılımı (%)

		Üretici Teşebbüsün Bulunduğu Bölge				Bölgelerin Toplam Satıştan Aldığı Pay
		Akdeniz Bölgesi ³⁰	Ege Bölgesi ³¹	Karadeniz Bölgesi ³²	Marmara Bölgesi ³³	
Satışın Yapıldığı Bölge	Akdeniz Bölgesi	62	10	2	2	16
	Doğu Anadolu Bölgesi	3	0	0	0	1
	Ege Bölgesi	2	29	1	3	11
	Güneydoğu Anadolu Bölgesi	6	0	0	0	1
	İç Anadolu Bölgesi	12	9	26	5	11
	Karadeniz Bölgesi	1	2	58	3	10
	Marmara Bölgesi	9	49	11	87	49
	Bilinmeyen	6	0	1	0	1
	Genel Toplam	~100	~100	~100	100	100

- (80) Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere, Türkiye'de üretilen uzun demir çelik ürünlerinin yaklaşık %50'si Marmara Bölgesi'nde, geri kalan miktar ise yaklaşık eşit olarak Akdeniz, Ege, İç Anadolu ve Karadeniz Bölgeleri'nde tüketilmektedir. Buna göre bölgelerden yapılan satışların bölge içinde kalma oranının, Türkiye tüketiminin %50'sini oluşturan Marmara Bölgesi haricinde, bölge özelinde tanımlanacak coğrafi pazarların varlığına işaret eder seviyede olmadığı görülmektedir. Buna ek olarak, kütük satışlarında yapılan analizin sonuçlarına benzer şekilde, Ege Bölgesi'nde üretim yapan teşebbüslerin satışlarının ise yaklaşık yarısının Marmara Bölgesi'ne yapıldığı görülmektedir. Ayrıca Akdeniz, Karadeniz ve Ege Bölgeleri'nden kendilerine yakın bölge olan İç Anadolu'ya çakışan satışlar yapıldığı görülmektedir. Akdeniz Bölgesi'nden, nispeten uzak konumda olan ancak uzun demir çelik ürünlerinin tüketiminin açık ara en yoğun olduğu Marmara Bölgesi'ne %9 oranında satış olduğu görülmektedir. Öte yandan, yukarıdaki tabloda toplulaştırılmış olarak verilen veriler yıl bazında ayrıca değerlendirildiğinde, 2008 yılında Akdeniz Bölgesi'nden Marmara Bölgesi'ne yapılan satışların %20 seviyelerine kadar çıktığı da görülmektedir. Bu bakımdan, piyasa koşullarının elverişli olduğu durumlarda teşebbüslerin uzak bölgelere satış yapabildiği söylenebilecektir.

30 (.....).

31 (.....).

32 (.....).

33 (.....).

- (81) Satışların bu seyri, teşebbüslerin coğrafi pazara ilişkin görüşleri ve İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuzu'nda yer alan ikame zinciri kavramı bir arada değerlendirildiğinde uzun demir çelik ürünlerine ilişkin coğrafi pazarın Türkiye olarak tanımlanması gerekmektedir. Kaldı ki, farklı görüş sunan teşebbüsler de pazarın tüm Türkiye olabileceğini, nakliye bedellerinin uygun olması halinde tüm Türkiye'ye satışların yapılabileceğini belirtmiştir.
- (82) Önceki bölümde sunulan nakliye maliyetleri incelendiğinde ve nakliye maliyetinin genellikle (.....) TL/ton arasında değiştiği göz önünde bulundurulduğunda, en düşük uzun demir çelik ürünü fiyatı bakımından nakliye maliyetinin fiyata oranı %2,7-7,2 olmaktadır.

Tablo 10: 2015 Yılı Uzun Demir Çelik Ürünleri Ortalama Fiyatları

Ürün Türü	Ortalama Fiyat (TL/ton)			
	Kardemir	Çağ Çelik	Çelsantaş	Yolbulan
Altıköşe Demir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kare Demir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Köşebent Demir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Lama Demir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Transmisyon Demir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İnşaat Demiri	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Profil Demir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ray Demir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (83) İlgili ürün pazarının tanımı bakımından da esas olarak bölgelerde küçük fakat belirgin ve kalıcı, farazi bir göreceli fiyat artışı karşısında müşterilerin kolayca başka yerlerdeki tedarikçilere yönelip yönelmeyecekleri önemlidir. Satışların seyrinden anlaşıldığı üzere, uzun demir çelik ürünü fiyatlarının bu marjı kaldırabilecek seviyelere ulaştığında tüm Türkiye'ye satış yapılabildiği görülmektedir.
- (84) Yukarıda yer verilen bilgiler, veriler, değerlendirmeler, geçmiş Kurul kararları ve teşebbüs görüşleri ışığında; teşebbüsler Türkiye'nin her bölgesinden her bölgesine kayda değer miktarda ürün satışı gerçekleştirmekte dolayısıyla uzun demir çelik ürünleri bakımından coğrafi pazar "Türkiye" olarak tanımlanmaktadır.

I.3. Dosya Kapsamında Yapılan Tespitler

- (85) Dosya konusu iddiaların incelenmesi kapsamında, soruşturma aşamasında, KARDEMİR, YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ'ta yerinde inceleme yapılmıştır. Yapılan yerinde incelemelerde teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir ihlal içerisinde bulduklarına dair herhangi bir bilgi ve belge elde edilmemiştir. Yerinde incelemelere ek olarak Karabük ilinde yerleşik bazı haddehaneler ile görüşme yapılmıştır.

I.3.1. Teşebbüslerle Yapılan Görüşmelerden Elde Edilen Bilgiler

- (86) Dosya konusu iddiaların incelenmesi kapsamında, yerinde inceleme sırasında soruşturma taraflarından ÇELSANTAŞ ve Karabük ilinde yerleşik (.....) ile görüşme yapılmıştır. Bunun yanında Türkiye Çelik Üreticileri Derneği ile de görüşme yapılmıştır. Yapılan görüşmeler çerçevesinde elde edilen bilgilere aşağıda yer verilmektedir.

(87) ÇELSANTAŞ tarafından;

- KARDEMİR hissedarlarına sağlanan önalım hakkının KARDEMİR'e yapılacak yatırımlar için hissedarların kefil olmasından dolayı başlatıldığı, 15.07.2011 tarihli İMKB Bülteni'nde yer aldığı üzere SPK'nin öncelikli mal alım hakkı uygulamasının mevcut halinin sona erdiğini belirten kararı sonrasında KARDEMİR tarafından yeni bir satış prosedürünün uygulanmaya başlandığı, ÇELSANTAŞ'ın önalım imtiyazı bulunmasına rağmen bu hakkını bahsi geçen satış prosedürü değişikliğinden sonra kullanmadığı, KARDEMİR'den imtiyazını kullanmaksızın herkes gibi sıraya girerek kütük aldıkları, önalım hakkının kullanılmadığı beş yıllık dönem boyunca büyük bir sorun yaşanmadığı ve işlerin devamlılığının sağlandığı, bu açıdan değerlendirildiğinde bu hakkın kullanılmasının kendileri için zaruri olmadığı,
- Karadeniz Bölgesi'ne ithal edilen kütüklerin iki ay için teslim alınabildiği, ithal edilen bu kütüklerin genellikle ihracat yapma yükümlülüğüyle alındığı, Karabük'teki haddehanelerin KARDEMİR dışında Karadeniz Bölgesi'nden ve Gürcistan'dan kara yoluyla taşıyarak kütük satın aldıkları, 2010 ve öncesi yıllarda kendilerinin (.....) ve (.....)'den kütük satın aldıkları, çoğu kütük üreticisinin aynı zamanda kütük alıcısı ve satıcısı olduğu,
- KARDEMİR'in yıllık 400-500 bin ton kütük satışı gerçekleştirdiği, yeni açılacak haddehanelere satabileceği kütük miktarının yetmeyebileceği ya da bugün satışa çıkan kütük miktarının azalabileceği, bölgenin yatırıma açık olmadığı, demir çelik tesislerinin genelde limanlara yapıldığı ancak KARDEMİR'in kuruluş sırasında hatalı bir bölgeye kurulduğu,

ifade edilmiştir.

(88) (.....) tarafından;

- KARDEMİR'den herkesin mal alabildiği fakat hisse sahiplerinin herkesten önce mal alabildikleri, önalım hakkının sorunların kaynağını oluşturduğu, bugün için KARDEMİR'den hisse alarak önalım hakkına sahip olmanın makul bir çözüm olmadığı, önalım hakkından yararlanmanın ancak yöneticiler kadar çok hisse sahibi olarak mümkün olduğu,
- İhracat yapmadıklarından dolayı DİR kapsamında ithalat yapmadıkları, ithalat yapmadıkları için kütük ihtiyaçlarını İstanbul'dan karşıladıkları ve fazladan masrafa katlandıkları, KARDEMİR yönetiminin kütüğü hem fazladan taşıma masrafına katlanmadan hem de çok kısa sürede temin ettikleri, İstanbul dışında başka bir bölgeden kütük almanın makul olmadığı, haddehanelerine kütüğün ton başına İskenderun'dan 80 TL, İstanbul'dan 30 TL ve KARDEMİR'den 3 TL masrafla geldiği,
- Kütük haricinde KARDEMİR'in diğer ürünlerinin satışında bir sorun çıkmadığı, şuan yönetici ortaklardan birinin tercihen önalım hakkını kullanmadığı, bu yöneticinin önalım hakkını kullanması ya da KARDEMİR'in yeni tesis kurması durumunda KARDEMİR'den kütük almanın imkânsız hale geleceği, bir yerde hisse sahibi olmanın önalım hakkına imkân tanımamasının adil olmadığını düşündüğü,

ifade edilmiştir.

(89) (.....) tarafından;

- (.....), ÇELSANTAŞ'ın kendi kütük üretimi olduğu halde önalım hakkını kullanarak Karabük'ten İstanbul'a kütük götürdüğü, KARDEMİR kütüğünün Karabük içinde kaldığı takdirde sorunların azalacağı, (.....)'in kendisinin kütük üretimi olmasına rağmen KARDEMİR'den yakın bir tarihte 5.000 ton kütük aldığı,
- Yönetici üç ailenin günlük kütük üretiminin %50'sini aldıkları, kendilerine yöneticilerden sonra alma sırası geldiği, kütük aldığı anda parasını peşin verdiği ancak kütüğün altı ay sonra eline ulaştığı, aynı miktarda kütüğü ailelerin 15-20 günde teslim aldıkları, bu süre içinde fiyat değişiklikleri yüzünden iflas etme riskinin bulunduğu, önalım hakkına itirazı bulunmadığı ancak KARDEMİR'de üretilen kütüğün Karabük'te kalmasının gerektiği, ÇELSANTAŞ'ın Karabük'ten İstanbul'a götürdüğü kütüğü oradan ihraç ettiği, Karabük'teki haddehanesinde üretim için kullanmasının daha doğru olacağı,
- (.....),

ifade edilmiştir.

(90) (.....) tarafından;

- (.....),
- Bahsi geçen sistemin şirket içi ihtiyacı karşılamak için ortaya çıktığı, daha sonra hisse sahiplerine önalım hakkı tanınması şeklinde kurgulandığı, bu sistemin en çok yönetim kuruluna faydalı olduğu, satış politikası gereği yönetim kurullarının koşulsuz kütük alabildikleri, haddehanelerin kendileri için çok önemli olan kütüğü yönetici ailelerden almak zorunda kaldıkları, yöneticilerin KARDEMİR'de gece hazırlanan kütük satış listeleri üzerinden sabah herkesten önce kütük aldıkları, ihtiyaçlarından çok daha fazlasını alarak kütük ticareti yapmaya başladıkları,
- Karabük'te hammadde temini gerçekleştiremedikleri için kendilerinin başka bir bölgeden kütük temin etmekten başka çaresinin kalmadığı, kütük üretiminin iki yöntemi olduğu, bunlardan ilkinin hurdadan diğerinin cevherden üretim yapmak olduğu, cevherden yapılan kütüğün daha kaliteli olmakla birlikte hurdadan yapılanın istenilen kalite düzeyine çıkarılabileceği, KARDEMİR'in ray haddehanesi dışındaki yatırımlarının olumlu yatırımlar olmadığı, bu yatırımlar olmasaydı üretilen kütüğün Karabük'e dağıtılacağı, (.....), Karabük'te kütüğe ihtiyacı olanların haddehaneler olmasına rağmen bu kütüğü yerel tacirlerin ve başka bölgeden teşebbüslerin aldığı,
- (.....), Çin'in son yıllarda etkili olduğu, haddehanelerin ve haddehaneler dışındaki teşebbüslerin Çin'den büyük miktarda kütük ithal ettikleri, Türkiye'de üretim tüketim dengesinin sağlanması amacıyla dönem dönem bölgeler arası satışların gerçekleştiği ancak bunun taşıma maliyetleri yüzünden çok sık yaşanmadığı, iç piyasada malın çok artması durumunda düşük kâr marjıyla dış bölgelere satış yapıldığı,
- Uzun demir çelik ürünlerinin satışında Türkiye'de üretimin kapasitesinin eritilmesi için farklı bölgelerden farklı bölgelere ürün gönderildiği

ifade edilmiştir.

(91) (.....), tarafından;

- (.....), kendi kütüklerinden üretilen nihai ürünü iç piyasaya ve imkânlar dahilinde dış piyasaya verdikleri,
- Kardemir'den kütük alımlarında sanayici seviyesinde sorun çıktığı, satış prosedüründe büyük belirsizlikler olduğu, kütükten üretilen uzun demir çelik nihai ürünlerinin Türkiye sathında satılmasının önünde bir engel bulunmadığı,

ifade edilmiştir.

(92) (.....) tarafından;

- (.....), hisse sahiplerinin hisseleri oranında kütüğü bloke ettirdikleri, ön alım hakkının önceki yıllarda üretilen kütüğün %50'si olduğu ve gelen tepkiler üzerine bu oranın %40'a çekildiği, önalım hakkı yanında yönetici ailelerin kalan %60'lık pay içinden de mal alabildikleri,
- (.....), Karabük'ten bölge dışına kütüğün çıktığı ama bölge dışından Karabük'e gelmediği, tahminen İskenderun'dan İstanbul'a kütüğün tonunun 90 TL'ye ve Karabük'e de 70 TL'ye taşınacağı, (.....),

ifade edilmiştir.

(93) DÇÜD tarafından;

- Yurtiçi nihai mamul tüketimin yaklaşık %51'inin ithalatla karşılandığı, sektörde fiyatların küresel piyasalar ile entegre olduğu, fiyat farklılıklarının çok kısa süreli olduğu, küresel çapta çelik sektörüne yönelik çok fazla koruyucu tedbir bulunduğu,
- Uzun ürünlerin ithalatının 1 milyon ton civarında, yassı ürünlerde bu rakamın 8 milyon ton civarında olduğu, Türkiye'nin uzun ürünlerde dünyanın en büyük ihracatçılarından biri konumunda olduğu, yakın zamanlarda Çin'den dolayı durumun değiştiği,
- Yurtiçi rekabet ve kapasite fazlası nedeniyle (güncel rakamlarla hammadde üreticisi entegre tesisler ile yaklaşık 100 adet haddehane teşebbüse ait toplam kapasite yaklaşık 38 milyon ton iken iç talep yaklaşık 17,5 milyon ton) fiyatların makul olduğu,
- Kütüğün önünde ithalat engelini bulunmadığı, ancak gümrük vergisi de eklenince ithalat yapmanın cazip olmadığı, DİR kapsamında ithalatın daha fazla olduğu, bununla birlikte STA (Serbest Ticaret Anlaşması) olan ülkelerden DİR kapsamında olmayan ithalat da yapıldığı,
- Kütük üreticilerine kütük siparişinin makul bir süre öncesinden bildirilmesi gerektiği, ancak haddehanelerin genel yaklaşımının son anda sipariş vermek ve siparişin verildiği anda ürünü temin etmek yönünde olduğu, bu yaklaşımın kütük için zaman zaman sıkıntı yaratabildiği, belirli programlar dâhilinde sipariş verildiği takdirde ülkede yeterli kütüğün bulunduğu, ithalatın yurtiçi üreticiler üzerinde bir baskı kurduğu,
- Kütükte son dönemde ihracatta artışa rağmen ithalatta düşüş olduğu, bunun da iç piyasadan alımda bir sıkıntının olmadığını işaret ettiği,

- Uzun ürünler bakımından bir an için haddehanelerin olmadığı düşünülse dahi rekabet yönünden iç piyasada bir eksiklik olmadığı, sektörde 30 adet hammaddeden üretim yapan teşebbüsün bulunduğu,
- Haddehanelerin kütük alarak yaptıkları üretimde 40-50 ABD Doları civarında marjlarının bulunduğu, bunun 20-25 ABD Doları'nın maliyet, 15-20 ABD Doları'nın kar olarak düşünülebileceği,
- Uzun demir çelik ürünlerinin Türkiye'de her yere satılabildiği, bununla birlikte zaman zaman bölgesel sıkışmaların olabildiği, ancak marjlar 10 ABD Doları civarına geldiğinde o bölgeye farklı yerlerden de akış sağlandığı,
- Gerek katma değerli gerek katma değeri olmayan ürünler açısından nakliyenin hiçbir şekilde problem oluşturmadığı,
- Uzun ürünün toplam üretim içerisinde %70, ihracat içerisinde %59 pay aldığı,
- Türkiye'de sistemin ağırlıklı bir şekilde ark ocaklı tesislerden oluşmasının küresel fiyatlar yükseldiğinde üretime ara verme ile devam etme arasındaki zararı hesaplayıp bir tercih yapılmasını kolaylaştırdığı,
- Kütük kadar olmamakla birlikte uzun üründe de gümrük vergisinin olduğu, ülkedeki fiyatların yüksek kapasite sebebiyle daha düşük olması nedeniyle ithalat engeline gerek olmadığı, buna rağmen dönemsel olarak ithalat yapıldığı,

ifade edilmiştir.

I.3.2. Dosya Kapsamında Talep Edilen Bilgiler Çerçevesinde Yapılan Tespitler

I.3.2.1. Kütük Pazarı Bakımından Pazar Payı

- (94) Dosya konusu iddiaların önemli bir kısmını KARDEMİR'in kütük satışları bakımından hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiası oluşturmaktadır. Bu çerçevede, kütük pazarı bakımından teşebbüslerin pazardaki konumlarının belirlenmesi önemlidir.
- (95) Dosya kapsamında ilgili coğrafi pazar "Karadeniz, Ege ve Marmara Bölgeleri"nde kurulu teşebbüsleri kapsayacak şekilde tanımlanmıştır. Bu çerçevede, ilgili coğrafi pazar göz önünde bulundurularak teşebbüslerin üretim miktarları ve üretimden aldıkları paylar hesaplanmıştır. Ulaşılan sonuçlara aşağıdaki Tablo 11-12'de yer verilmektedir.

17-28/481-207

Tablo 11: Karadeniz+Marmara Bölgesi'nde 2004-2015 Yılları Kütük Üretim Verileri (miktar, ton) ve Payları (%)

Coğrafi Pazar	Teşebbüsler	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Karadeniz+Marmara Bölgesi	Pazar Büyüklüğü	7.877.609	7.711.913	8.435.772	10.389.581	10.504.161	9.877.374	9.964.861	10.598.015	11.179.870	11.273.006	10.528.028	9.927.917
	Kardemir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Çelsantaş (Kroman)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Diğer ³⁴	~6,3	6,6	8,8	~19,2	~17,4	16,2	17,5	~19,9	17,7	~16,9	~19,6	20,9

Tablo 1212: Karadeniz+Marmara+Ege Bölgesi'nde 2004-2015 Yılları Kütük Üretim Verileri (miktar, ton) ve Payları (%)

Coğrafi Pazar	Teşebbüsler	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Karadeniz + Marmara+ Ege Bölgesi	Pazar Büyüklüğü	12.312.008	12.130.764	13.450.646	15.819.586	16.028.682	14.006.882	14.736.417	16.437.320	17.473.655	17.206.241	15.906.114	14.571.415
	Kardemir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Çelsantaş (Kroman)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Diğer ³⁵	17,1	~17,1	19,6	~25,6	22,0	~15,5	18,1	~23,1	~21,6	20,5	~21,3	~20,6

³⁴ (.....)

³⁵ (.....)

- (96) Dosya kapsamında ilgili coğrafi pazar olarak tanımlanan “Karadeniz, Marmara ve Ege Bölgeleri”nde KARDEMİR’in kütük üretimi bakımından payının 2004-2013 döneminde (.....) aralığında dalgalandığı görülmektedir. Bununla birlikte 2014 ve 2015 yıllarında KARDEMİR’in payı artarak sırasıyla (.....) yükselmiş ve üçüncü sırada konumlanmıştır. İncelenen dönemde KARDEMİR’in pazar payı hiçbir zaman en yüksek pay olmamıştır. KARDEMİR’in önünde ilgili coğrafi pazarda payı (.....) aralığında değişen (.....) ve payı (.....) arasında değişen (.....) gibi payı nispeten yüksek rakipleri bulunmaktadır. Bunun yanında pazarda payı KARDEMİR’e yakın olan, hatta kimi yıllarda KARDEMİR’in önüne geçen (.....) ve (.....) gibi teşebbüsler bulunmaktadır.
- (97) Her ne kadar coğrafi pazarın “Karadeniz ve Marmara Bölgeleri” olarak tanımlanmasının mümkün olmadığı değerlendirilse de, analiz sadece bu bölgeler açısından yapıldığında dahi, KARDEMİR’in toplam üretim içerisindeki payı çok yüksek seviyelere ulaşmamakta ve yıllar içerisinde değişiklik göstermektedir. KARDEMİR’in bu bölgede 2004-2013 yıllarında (.....) arasında seyreden payı 2014 yılında (.....); 2015 yılında da (.....) yükselmiştir. (.....) incelenen dönemde KARDEMİR’in üretimde en yüksek paya sahip rakibi olarak görülmektedir. Teşebbüsün incelenen dönemde toplam üretim içerisindeki payı (.....) arasında dalgalı bir seyir izlemiştir. Bunun yanında üretim içerisindeki payı KARDEMİR’e yakın, hatta kimi yıllarda KARDEMİR’in önüne geçen (.....) ve (.....) gibi teşebbüsler bulunmaktadır.
- (98) Bununla birlikte, anılan Kurul kararını iptal eden Danıştay kararında ilgili coğrafi pazar belirlenirken ilgili Tebliğ ve Kılavuz’larda belirtildiği şekilde yeterli seviyede araştırma ve inceleme yapılmadan karar verildiği, ayrıca “İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz” çerçevesinde pazar payının belirlenmesinde temel referans noktasının satış rakamları olduğu, bu çerçevede ilgili ürüne ilişkin satış rakamlarının dikkate alınması gerekirken sadece üretim üzerinden bir pazar payı hesaplanmasının isabetli olmadığı belirtilmiştir. Bu bakımdan, işbu soruşturma kapsamında kütük pazarı açısından analiz yapılırken bilgi talep edilen teşebbüslerin satış rakamları ele alınmıştır. Kütük ürününe ilişkin daha önce yapılan coğrafi pazar analizi çerçevesinde ulaşılan sonuçlar aşağıda Tablo 13-14’te aktarılmaktadır:

17-28/481-207

Tablo 1313: Karadeniz+Marmara Bölgesi'nde 2004-2015 Yılları Kütük Satış Miktarı (miktar, ton) ve Payları (%)

Coğrafi Pazar	Teşebbüsler	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Karadeniz + Marmara Bölgesi	Pazar Büyüklüğü	1.098.106	1.093.174	1.074.526	1.293.827	1.327.731	1.396.518	1.229.389	1.279.413	1.209.990	1.688.676	1.891.365	1.903.251
	Kardemir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Çelsantaş (Kroman)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Diğer ³⁶	~0,5	~1,2	1,3	18,8	~21,4	~9,3	~8,2	16,9	12,7	11,4	~12,5	~11,7
	İthalat	1,1	0,6	1,2	1,0	1,0	2,5	9,3	17,7	13,6	7,8	9,3	5,2

Tablo 1414: Karadeniz+Marmara+Ege Bölgesi'nde 2004-2015 Yılları Kütük Satış Miktarı (miktar, ton) ve Payları (%)

Coğrafi Pazar	Teşebbüsler	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Karadeniz+ Marmara+ Ege Bölgesi	Pazar Büyüklüğü	1.525.824	1.735.963	2.352.266	2.798.607	2.067.356	1.891.017	1.916.758	2.023.285	1.651.680	2.057.790	2.270.412	2.183.855
	Kardemir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Çelsantaş (Kroman)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Diğer ³⁷	4,6	~3,9	~9,6	~15,4	15,4	8,7	~11,2	17,3	15,3	~12,2	13,0	12,8
	İthalat	0,8	0,4	0,6	0,9	0,7	3,4	6,0	11,2	9,9	6,4	7,7	4,5

³⁶ (.....)

³⁷ (.....)

- (99) Tablodaki pazar payları değerlendirilirken dikkate alınması gereken ilk husus, daha önce belirtildiği üzere kütük ürününün esasında satış amacıyla üretilen bir ürün olmamasıdır. Bu nedenle, teşebbüslerin satış miktarı temelli hesaplanan pazar payları yıllar içerisinde önemli ölçüde değişiklik göstermektedir. Kütük üreten teşebbüslerin nihai amaçlarının kütük satışlarını arttırmak yerine, ürünü katma değeri yüksek nihai ürün üretiminde kullanarak kâr oranı daha yüksek satışlar yapmak olduğu söylenebilecektir. Kütük pazarında dışarıya istikrarlı olarak 200.000 ton üzerinde ürün satışı yapan teşebbüslerin yalnızca KARDEMİR, (.....) ve (.....) olduğu görülmektedir. Bunların dışındaki teşebbüsler, pazar paylarındaki oynaklıklarından anlaşılacağı üzere, kütük ürününü nihai ürün üretimine aktarmadıkları yıllarda kütük satışını artırma eğilimine girmektedirler. Bu nedenle bu teşebbüslerin nihai ürün üretimine odaklandıkları yıllarda istikrarlı olarak dışarıya satış yapan teşebbüslerin paylarında önemli artışlar gerçekleşmektedir.
- (100) Yukarıdaki tablolarda yer alan veriler hakkında belirtilmesi gereken diğer husus ithalat rakamlarına ilişkindir. Kütük ürününün birtakım vergi avantajlarından yararlanılarak ithali için DİR kapsamında ithal edilmesi ve akabinde işlenerek yurtdışına satılması gerekmektedir. İthal edilen kütüğün ihraç edilmemesi veya yurtiçi talebi karşılamak üzere kullanılması halinde %22,4 millileştirme bedeli ve %18 KDV ödenmektedir. Dolayısıyla sektörün niteliği gereği küresel anlamda benzer fiyat bantlarında hareket eden kütüğün yurtdışından ithal edilmesinin, yurtiçindeki uzun demir talebini karşılamak üzere üretim yapan teşebbüsler için kolaylıkla başvurulabilecek alternatif bir temin kaynağı olmadığını söylemek mümkündür. Bu çerçevede, T. C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığı tarafından gönderilen kütük ithalatı verileri ilk olarak “Yurtiçi Kullanım” ve “DİR Kapsamı” olmak üzere ayrıştırılmış ve “Yurtiçi Kullanım” kapsamında ithal edilen kütük verileri pazar payı hesaplamalarında esas alınmıştır³⁸. İkinci olarak, yurtiçinde kullanılmak üzere ithal edilen kütükler içerisinde üretici teşebbüslerin ithalatları ayrıştırılmıştır. Bu işlem, mezkûr Danıştay kararında da belirtildiği üzere, dosya kapsamında yapılan pazar analizlerinde hali hazırda kütük üreticilerinin haddehanelere yaptığı satış rakamlarının esas alınması nedeniyle yapılmıştır. Bu ayrıştırma sayesinde, küçük ve orta ölçekli haddehanelerin kütük teminine yönelik alternatif bir kaynak yaratabilme gücünün daha somut olarak ortaya konulabileceği değerlendirilmiştir. Dolayısıyla, tabloda kütük üreticisi teşebbüsler dışında kalan teşebbüslerce yapılan yurtiçi kullanım ithalat verileri kullanılmıştır.
- (101) Dosya kapsamında ilgili coğrafi pazar olarak tanımlanan “Karadeniz, Marmara ve Ege Bölgeleri”nde KARDEMİR’in kütük satışları bakımından pazar payının 2008 yılında (.....)’ye kadar gerilediği, aynı yılda (.....) oranında pay aldığı görülmektedir. Ancak ilerleyen yıllarda KARDEMİR’in pazar payı artış eğilimine girerek 2015 yılında (.....)’ya yükselmiş; (.....) ve (.....) payları da azalma seyrine girerek 2015 yılında sırasıyla (.....) ve (.....)’e gerilemiştir.
- (102) Her ne kadar coğrafi pazarın “Karadeniz ve Marmara Bölgeleri” olarak tanımlanmasının mümkün olmadığı değerlendirilse de, analiz sadece bu bölgeler açısından yapıldığında dahi, KARDEMİR’in pazar payı çok yüksek seviyelere ulaşmamakta ve yıllar içerisinde büyük oranda değişkenlik göstermektedir. KARDEMİR’in 2004 yılında (.....) olan pazar payı 2008 yılında (.....)’e kadar gerilemiş; akabinde bir artış seyrine girerek (.....)’a kadar yükselmiştir. (.....) incelenen dönemde KARDEMİR’in en yüksek pazar payına sahip rakibi olarak görünmektedir. Teşebbüsün 2004 yılında (.....) olan pazar payı 2008-2010 yılları arasında (.....) aralığına kadar çıkmış; ilerleyen yıllarda ise (.....) aralığında dalgalı bir seyir izlemiştir.

³⁸ “Yurtiçi Kullanım” ithalat miktarı belirlenirken 4000, 4010, 4051 ve 4071 kalem rejimi kodları kullanılmıştır.

I.3.2.2. Uzun Demir Çelik Ürünleri Pazarı Bakımından Pazar Payları

- (103) Uzun demir çelik ürünlerine ilişkin pazar büyüklüğünün ortaya konulabilmesi bakımından, yukarıda yer verildiği üzere, gerek soruşturma tarafları gerek sektörde faaliyet gösterdiği tespit edilebilen teşebbüslerden çeşitli bilgiler talep edilmiş ve bu kapsamda analizler gerçekleştirilmiştir. Söz konusu analizlerin gerçekleştirilmesinin altında yatan amaç, uzun demir çelik ürünleri pazarında başta soruşturma tarafı teşebbüsler olmak üzere pazardaki oyuncuların pazar payları ile pazar paylarında yaşanan değişimlerin farklı kriterler bakımından karşılaştırmalı olarak değerlendirilebilmesine zemin sağlamaktır. Yukarıda yer verildiği üzere, uzun demir çelik ürünleri bakımından coğrafi pazar, dosya kapsamında Türkiye olarak ele alınmıştır. Bu çerçevede yapılan sayısal analizlere aşağıda yer verilmektedir.
- (104) Danıştay kararında “İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz” çerçevesinde pazar payının belirlenmesinde temel referans noktasının satış rakamları olduğu, bu çerçevede ilgili ürüne ilişkin satış rakamlarının dikkate alınması gerekirken sadece üretim üzerinden bir pazar payı hesaplanmasının isabetli olmadığı belirtilmiştir³⁹. Bu bakımdan, işbu soruşturma kapsamında ilgili ürün pazarında analiz yapılırken bilgi talep edilen teşebbüslerin satış rakamları ele alınmıştır. Hemen bu noktada belirtilmelidir ki, bilgi istenen teşebbüsler yalnızca DÇÜD derneği üyelerini ve soruşturma taraflarını kapsamaktadır; Türkiye genelinde yayılmış, sayı olarak yaklaşık 100’ü bulunduğu anlaşılan bağımsız haddehanelerin üretim ve satış miktarı gibi verilere ulaşılması mümkün olmamıştır. Bununla birlikte toplam üretim ve satış içerisinde sınırlı bir rolü bulunan bağımsız haddelerin toplam satışları açısından tahmini bir miktara ulaşmak mümkün olmuştur. Dosya kapsamında yapılan ürün ayrımı bazında sağlıklı ithalat verisine ulaşmakta da güçlükler olduğundan sadece uzun demir çelik ürünlerinin toplam ithalat verisi dikkate alınmıştır. TÜİK’den elde edilen DÇÜD verilerine göre Türkiye’nin uzun demir çelik ürünü ithalatı 2010-2015 yılları arasında 1,2-1,5 milyon ton civarında dalgalanmaktadır. Ayrıca, istenen verilerin 12 yıllık bir dönemi kapsamaması nedeniyle, teşebbüslerin bir bölümünden özellikle 2004-2010 yılları arasındaki dönem için sağlıklı veri elde edilememiştir.
- (105) Bu çerçevede, bağımsız haddehaneler ve ithalat miktarları eklendiğinde uzun ürünler bakımından dosya kapsamında hesaplanan pazar büyüklüğünün artacağı; dolayısıyla tarafların gerçek pazar paylarının, aşağıdaki tabloda sunulan payların altında olacağı belirtilmelidir.

³⁹ Danıştay’ın bu yorumunun, aslında kütük ürününe ilişkin olmasına rağmen, nihai mamuller için de geçerli olabileceği değerlendirilmiştir.

17-28/481-207

(106) İptal edilen Kurul kararında tarafların uzun demir çelik ürünleri bakımından payları hesaplanırken ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak ele alınmış ve tarafların nihai mamul üretim kapasiteleri ve üretim miktarları kullanılmıştır. Anılan kararda soruşturma taraflarının nihai mamul üretim miktarlarına ve kapasitelerine göre pazar payları aşağıdaki gibi hesaplanmıştır:

Tablo 15: Teşebbüslerin Nihai Mamul Üretim Kapasitelerinin Türkiye'deki Toplam Uzun Demir Çelik Üretim Kapasitesi İçindeki Payı (%)

Yıllar	KARDEMİR	YOLBULANLAR	ÇAĞ ÇELİK	ÇELSANTAŞ	TOPLAM
2005	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	7,85
2006	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	7,12
2007	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	6,23
2008	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	5,12
2009	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	4,60
2010	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	4,66

Tablo 16: Teşebbüslerin Nihai Mamul Üretimine Göre Pazar Payları (%)

Yıllar	KARDEMİR	YOLBULANLAR	ÇAĞ ÇELİK	ÇELSANTAŞ	TOPLAM
2005	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	3,49
2006	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	3,62
2007	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	3,77
2008	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	4,87
2009	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	4,99
2010	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	6,41

(107) Aşağıda yer alan Tablo 17'de teşebbüslerin yurtiçi inşaat demiri, Tablo 18'de profil ve köşebent, Tablo 19'da kare ve lama demir, Tablo 20'de filmaşın satışlarına yer verilmiştir.

17-28/481-207Tablo 17: Teşebbüslerin İnşaat Demiri Satış Miktarı (ton) ve Toplam İçindeki Oranı⁴⁰

Teşebbüs	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
KARDEMİR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇELSANTAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇAĞ ÇELİK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
YOLBULAN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam ⁴¹	1.974.308	2.896.893	3.867.569	5.695.426	5.840.707	5.301.690	5.569.528	6.632.218	7.078.882	8.450.892	8.838.240	10.445.758

⁴⁰ Soruşturma tarafı teşebbüsler dışında (.....) verilerini içermektedir.

⁴¹ DÇÜD bağımsız haddehanelerin inşaat demiri üretimlerinin 2 milyon ton civarında olabileceğini ifade etmektedir. Bunun yanında, DÇÜD'e göre bağımsız haddehaneler hariç olmak üzere Türkiye'de 2012 yılında 13.022.101 ton; 2013 yılında 13.709.096 ton; 2014 yılında 13.425.053 ton; 2015 yılında 13.248.536 ton inşaat demiri üretilmiştir.

17-28/481-207Tablo 18: Teşebbüslerin Profil ve Köşebent Satış Miktarı (ton) ve Toplam İçindeki Oranı ⁴²

Teşebbüs	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
KARDEMİR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇELSAĞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇAĞ ÇELİK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam ⁴³	265.794	255.500	374.172	413.014	417.344	645.815	838.925	886.357	953.379	1.326.903	1.267.569	1.247.153

⁴² Soruşturma tarafı teşebbüsler dışında (.....) verilerini içermektedir.

⁴³ DÇÜD'e göre bağımsız haddehaneler hariç olmak üzere Türkiye'de 2012 yılında 1.140.405 ton; 2013 yılında 1.839.162 ton; 2014 yılında 1.721.479 ton; 2015 yılında 2.015.938 ton profil üretilmiştir.

17-28/481-207Tablo 19: Teşebbüslerin Kare ve Lama Demir Satış Miktarı (ton) ve Toplam İçindeki Oranı⁴⁴

Teşebbüs	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ÇELSANTAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇAĞ ÇELİK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
YOLBULAN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	85.205	82.632	121.830	121.940	129.576	122.962	140.586	135.081	133.502	153.811	158.181	169.750

Tablo 20: Teşebbüslerin Filmaşın (Kangal) Satış Miktarı (ton) ve Toplam İçindeki Oranı⁴⁵

Teşebbüs	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ÇELSANTAŞ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam ⁴⁶	532.146	973.801	1.123.177	1.224.154	1.026.689	1.247.341	1.426.381	1.608.515	1.625.810	1.744.853	1.817.608	1.856.102

⁴⁴ Tabloda yer almayan KARDEMİR'in kare ve lama demir satışı bulunmamaktadır. Soruşturma tarafı teşebbüsler dışında (.....) verilerini içermektedir.

⁴⁵ Tabloda yer almayan KARDEMİR, ÇAĞ ÇELİK ve YOLBULAN'ın filmaşın satışı bulunmamaktadır. Soruşturma tarafı teşebbüsler dışında (.....) verilerini içermektedir.

⁴⁶ DÇÜD'e göre bağımsız haddehaneler hariç olmak üzere Türkiye'de 2012 yılında 2.849.895 ton; 2013 yılında 3.311.172 ton; 2014 yılında 3.372.240 ton; 2015 yılında 3.303.487 ton filmaşın üretilmiştir.

- (108) Soruşturma taraflarının inşaat demiri özelinde faaliyetine bakılacak olursa, ilk olarak KARDEMİR'in 2004-2014 yılları arasında (.....) seviyesinde genel olarak yatay seyreden payının 2015 yılında (.....)'ya gerilediği görülmektedir. Buna karşın ÇELSAANTAŞ'ın pazar payının izlediği seyrin daha dalgalı olduğu anlaşılmaktadır. Teşebbüsün 2004 yılında (.....) olarak hesaplanan payı 2009 yılına kadar düzenli olarak artarak (.....)'ya kadar çıkmış, bu tarihten sonra azalmaya başlayarak (.....)'ye kadar gerilemiştir. İncelenen dönemde YOLBULAN'ın payı (.....) arasında yatay olarak seyretmiş; ÇAĞ ÇELİK'in faaliyeti ise sınırlı kalmıştır. Bağımsız haddehanelerin satışı ve ithalat imkânları da dikkate alındığında tarafların pazar paylarının azalabileceği değerlendirilmektedir.
- (109) Soruşturma taraflarının profil ve köşebent satışlarına bakıldığında, KARDEMİR ve ÇAĞ ÇELİK'in faaliyetinin sınırlı olduğu anlaşılmaktadır. Bununla birlikte YOLBULAN'ın incelenen dönemde payının yalnızca 2008 ve 2014 yıllarında sırasıyla (.....) ve (.....) olduğu, diğer tüm yıllarda (.....) arasında yatay bir seyir izlediği görülmektedir. Soruşturma taraflarından ÇELSAANTAŞ'ın pazar payının 2004-2008 yılları arasında (.....) arasında değiştiği, buna karşın izleyen yıllarda hızla gerileyerek (.....)'a kadar düştüğü görülmektedir. Daha önce ifade edildiği üzere, özellikle 2004-2010 yılları arası her teşebbüsten sağlıklı veri elde edilememiş olması nedeniyle, ÇELSAANTAŞ'ın 2004-2008 yılları arasında oldukça yüksek olarak hesaplanan pazar payının pazar gerçeğini somut olarak yansıtmayabileceği değerlendirilmektedir. Ek olarak, bağımsız haddehanelerin satışı ve ithalat imkânları da dikkate alındığında tarafların pazar paylarının azalabileceği değerlendirilmektedir.
- (110) Soruşturma taraflarının kare ve lama demiri satışlarına bakıldığında ise bu ürünlerde KARDEMİR'in faaliyetinin olmadığı, YOLBULAN'ın faaliyetinin de oldukça sınırlı kaldığı anlaşılmaktadır. ÇELSAANTAŞ'ın ilgili ürünlerdeki satışının payı 2008 yılında (.....) iken 2009 yılında (.....)'a çıkmış; 2010-2013 yılları arasında (.....) aralığında değişmiş; 2014 ve 2015 yıllarında ise sırasıyla (.....) ve (.....) olarak gerçekleşmiştir. ÇAĞ ÇELİK'in ilgili ürünlerdeki satışının toplam içindeki payı ise 2008-2013 yılları arasında (.....) aralığında nispeten yatay bir seyir izlemiş, buna karşın 2014 ve 2015 yıllarında sırasıyla (.....) ve (.....)'e yükselmiştir. Daha önce ifade edildiği üzere, özellikle 2004-2010 yılları arası her teşebbüsten sağlıklı veri elde edilememiş olması nedeniyle, 2009 yılında ÇELSAANTAŞ'ın pazar payındaki ani yükselişin pazar gerçeğini somut olarak yansıtmayabileceği değerlendirilmektedir. Ek olarak, bağımsız haddehanelerin satışı ve ithalat imkânları da dikkate alındığında tarafların pazar paylarının azalabileceği dile getirilmelidir.
- (111) Son olarak, incelenen dönemde soruşturma taraflarından yalnızca ÇELSAANTAŞ'ın filmaşın satışı bulunmaktadır. 2008 yılına kadar filmaşın alanında faaliyeti sınırlı kalan teşebbüsün pazar payı 2009-2014 yılları arasında (.....) aralığında dalgalanmış, 2015 yılında (.....)'ya gerilemiştir. Daha önce ifade edildiği üzere, özellikle 2004-2010 yılları arası her teşebbüsten sağlıklı veri elde edilememiş olması, bağımsız haddehanelerin satışı ve ithalat imkânları da dikkate alındığında teşebbüsün filmaşın bakımından pazar payının azalabileceği değerlendirilmektedir.

I.3.2.3. KARDEMİR Tarafından Uygulanan Ön Alım Prosedürü

- (112) KARDEMİR tarafından, satış politikasının yönetim kurulu ve genel kurul kararlarıyla belirlenmiş olan koşullara bağlı kalarak oluşturulduğu ve uygulandığı belirtilmektedir. 2005 yılında, yeni yapılacak ray profil haddehanesi için kaynak temin etmek amacıyla gönüllü hissedarlarca, SPK izni alınarak, sahip oldukları hisseler teminat olarak yatırılmış ve bloke ettirilmiştir. Bunun karşılığında KARDEMİR, hisselerini bloke ettiren hissedarlarına ön alım hakkı tanımıştır. Ancak sonrasında, KARDEMİR hissedarları arasında eşitsizlik yarattığı gerekçesiyle SPK tarafından uygulamanın kaldırılması talep edilmiş ve uygulama 15.07.2011 tarihinde sonlandırılmıştır. Bununla birlikte, KARDEMİR tarafından 19.08.2011 tarihinde “Yeni Satış Prosedürü” adı altında bir uygulama başlatılmıştır. Yeni prosedüre göre KARDEMİR hisse senedini en az üç ay süreyle elinde bulunduran her ortak ön alım hakkından faydalanabilmekte, imtiyazlı olarak dağıtılan mal miktarı toplam üretimin %40’ı olmaktadır. Eski ve yeni satış prosedürü arasındaki farklar aşağıdaki gibi oluşmuştur:

Tablo 21: KARDEMİR Tarafından Uygulanan Satış Prosedürleri

	14.04.2005-15.07.2011	19.08.2011 ve Devamı
Ortaklara Sağlanan Ön Alım Hakkı	İlk önce %25 olan oran %50'ye kadar çıkmıştır.	%40
Yararlanan Ortaklar	KARDEMİR hisse senedini teminat veren ortaklar	En az 3 ay süreyle KARDEMİR hisse senedi sahibi ortaklar
Teminat Oranı	-	3 aylık alım taahhüdünde bulunan ürün bedelinin %3'ü
Ön Alım Hakkı Dışında Kalan Ürün Dağıtımı	Günlük üretimin günlük talebe göre oransal dağıtımı	Günlük üretimin günlük talebe göre oransal dağıtımı

- (113) KARDEMİR tarafından ayrıca uygulanan satış prosedürüne ilişkin olarak; müşterilerin siparişlerinin sadece satışların açık olduğu dönemde alındığı, satışların internet sitesinde yayınlanan fiyat listeleri üzerinden yapıldığı, bu listelerden farklı bir fiyattan hiçbir müşteriye işlem yapılmadığı, siparişin kabulünde tüm müşterilere eşit davranıldığı ancak, mal tesliminde üretimin %40'lık kısmının elindeki hisse senedini şirkete tevsik eden ve üçer aylık dilimlerde alım taahhüdünde bulunup sipariş veren müşterilere hisse senedi oranında yapıldığı ve mevcut durumda bu uygulamanın tüm ortaklara açık olduğu, geriye kalan %60'lık kısmın da siparişi olan tüm müşterilere sipariş tonajı oranında oransal dağıtıldığı ifade edilmiştir. Satış prosedürüne göre ön alım hakkının kullanılması fiyat değişikliği yaratmamaktadır. Bunun yanında alıcılar üç ay önceden alım miktarını belirtmek ve sipariş tarihindeki fiyatı kabul etmek şartıyla teklif verebilmektedir. Kütükler alıcılara KARDEMİR’de teslim edilmektedir.
- (114) KARDEMİR uyguladığı satış prosedürünün belirlenmesinin, alınan siparişlere ilişkin olarak herhangi bir teslim taahhüdü verilmemesinin ve ilan edilen satış fiyatlarının altında veya üstünde satış yapılmamasının teşebbüsün kendi ticari tercihi olduğunu ifade etmiştir. Bunun yanında ilan edilen fiyat listeleri doğrultusunda tüm müşterilere satış yapıldığı, böylelikle müşterilere duyurulan fiyat üzerinden, müşterilere karşı şeffaf ve objektif bir satış prosedürü yürütülmesinin sağlandığı, her bir müşteri ile ayrı pazarlık usulü bir satış yürütülmediği ifade edilmiştir. Teslim tarihi (taahhüdü) verilememesinin sebebinin demir-çelik ürünleri üretiminin operasyonel özelliği olduğu, zira operasyonel durumlar yüzünden üretimde aksamalar olabildiği belirtilmiştir.
- (115) KARDEMİR tarafından uygulanan yeni satış prosedürü Kurul’un Kardemir-II kararında incelemeye konu olmuş; kararda KARDEMİR’in satış prosedürüne uygun olmayan şekilde bazı mal alım taleplerini reddettiğinin görüldüğü, ancak KARDEMİR’in bu talepleri reddederek belirlemiş olduğu satış prosedürüne uygun talep yapılması isteğinin objektif bir gerekçe olduğu belirtilmiştir.

I.3.2.3.1. Satış Prosedürüne İlişkin Alınan SPK Kararları

28.01.2011 Tarihli Denetleme Raporu

- (116) SPK Denetleme Raporu'nda KARDEMİR'in 30.09.2005 tarihli ve 2005/222 sayılı Yönetim Kurulu Kararı'nda kararlaştırdığı öncelikli mal alım uygulama prosedürü sonrasında ilişkili şirketlerin KARDEMİR'in toplam satış hacmi içerisindeki payının yıllar itibarıyla arttığı ve son yıllarda KARDEMİR'in yaptığı satışların yaklaşık yarısını ilişkili şirketlerin almaya başladığı, ilişkili ailelerin KARDEMİR'den gerçekleştirdiği alımların kütük demir, nervürlü inşaat demiri ve profil ürünlerinde yoğunlaştığı, söz konusu üç ürün arasında kütük demir alımlarındaki payların dikkat çektiği belirtilmiştir.
- (117) KARDEMİR'in öncelikli mal alım uygulaması sonucunda; ilişkili şirketlerin mal alımlarındaki payları artarken KARDEMİR'in müşteri çeşitliliğinin azaldığı, öncelikli mal alım uygulaması başlamadan önce müşteri sayısı 918 iken 2009 yılı sonu itibarıyla müşteri sayısının 470 civarına düştüğü ifade edilmiştir.
- (118) Düzenlenen rapor üzerine alınan 14.04.2011 tarihli ve 12/395 sayılı SPK kararında, öncelikli mal alım hakkı uygulamasının KARDEMİR'den mal alan azınlık payına sahip ortaklar ile KARDEMİR'den mal alma imkânı olmayan diğer ortaklar arasında azınlık payına sahip ortaklar lehine önemli bir farklılık yaratmış olması nedeniyle öncelikli mal alım hakkı uygulamasının kaldırılması gerektiği konusunda şirketin uyarılmasına karar verilmiştir.

29.08.2012 Tarihli Denetleme Raporu

- (119) Raporda şikâyetlerin konusunun esas itibarıyla kütük özelinde olması ve 2011 ve 2012 yıllarına yönelik olmasından dolayı incelemenin 01.01.2011-30.06.2012 zaman aralığındaki kütük üretim ve satışları üzerinde yoğunlaştığı ifade edilmiştir.
- (120) KARDEMİR'in kütük demir üretim ve satışlarının incelenmesi neticesinde, KARDEMİR'in ürettiği kütük demirin yaklaşık yarısını dışarıya sattığı, dışarıya satılan kütük demir miktarının (.....)'sının ilişkili şirketler tarafından alındığı, böylece KARDEMİR'in toplam kütük üretiminin (.....)'ini ilişkili şirketlere sattığı ifade edilmiştir.
- (121) Raporda ayrıca KARDEMİR'in 01.01.2011-30.06.2012 döneminde gerçekleştirdiği kütük satışlarına ilişkin fiyatların incelenmesi sonucunda ise KARDEMİR'in satış prosedürü kapsamında önceden ilan edilen liste fiyatı dışında farklı fiyattan ürün satışı yapmadığı ve aynı ürünün farklı kişilere farklı fiyattan satılmadığı belirtilmiştir.
- (122) KARDEMİR'in KAPTAN DEMİR, ÇAPRAZOĞLU ve NOMTAŞ şirketlerine kütük satışı yapılmadığı iddiasına ilişkin yapılan incelemelerde;
- Karşılansız taleplerin hemen hepsinin KARDEMİR'in ilan ettiği satış fiyatının üstünde fiyat teklifi verdiği,
 - Karşılansız taleplerin bir kısmının şartlı talep içerdiği,
 - Karşılansız taleplerin, KARDEMİR'in belirlemiş olduğu "3 ay önceden sadece alım miktarını belirtmek ve KARDEMİR'in siparişi teslim edeceği tarihteki fiyatı kabul etmek" şartını taşımadığı,
 - Teklifi karşılansız firmalarca, KARDEMİR'e alternatif firmalardan daha ucuz fiyata mal alımı yapıldığı

tespit edilmiştir.

(123) Bununla birlikte şikâyetçi KAPTAN DEMİR, ÇAPRAZOĞLU ve NOMTAŞ firmaları ile ilişkili şirketler YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ arasındaki kütük alımları incelenmiş olup ÇAPRAZOĞLU ve NOMTAŞ'ın ÇAĞ ÇELİK ve YOLBULAN'dan kütük aldığı, eldeki veriler dâhilinde ilişkili şirketler tarafından KARDEMİR'den ucuz kütük alınıp dışarıya satıldığına ilişkin bir tespit yapılamadığı belirtilmiştir.

(124) Buna ilaveten

- KARDEMİR'in liste fiyatı üzerinden kütük satışı yaptığı, inceleme dönemi içerisinde ilişkili şirketler ve diğer şirketler arasında farklı fiyat uygulamadığı,
- KARDEMİR'in ürünlerinin çoğunluğunu ilişkili şirketlere satmakla beraber dışarıya da ürün sattığı, şikâyetçi konumunda olan firmaların KARDEMİR'e ulaşan mal alım taleplerinin KARDEMİR'in belirlediği şartları taşımaması nedeni ile reddedildiği,
- Türkiye pazarında kütük demir üreticisi ve satıcısı pek çok şirketin bulunduğu, KARDEMİR'in kütük piyasasında tekel konumunda olmadığı,
- Şikâyetçi firmalar tarafından Kardemir dışındaki firmalardan kütük alımı yapılabildiği ancak şikâyetçi firmaların üretim tesislerinin Karabük'te bulunması nedeniyle Kardemir dışından mal alınması durumunda "nakliye" masrafının bulunduğu, dolayısıyla Kardemir'den kütük almanın onlar için avantajlı olacağı,

ifade edilmiştir.

I.3.2.3.2. Satış Prosedürü Çerçevesinde KARDEMİR'in Kütük Satışları

(125) Şikâyet edilen konular kapsamında; KARDEMİR tarafından uygulanan satış prosedürü çerçevesinde 2004-2016 yılları arasında yapılan kütük satışları, bu satışların soruşturma tarafı teşebbüslere yapılan satış miktarı, ilgili teşebbüslerin toplam satıştan aldığı pay, müşteri sayısı gibi hususlar incelenmiştir. Ulaşılan sonuçlara Tablo 22'de yer verilmektedir.

17-28/481-207

Tablo 22: Satış Prosedürü Çerçevesinde KARDEMİR'in Kütük Satış Miktarı (ton)

			2004 ⁴⁷	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 ⁴⁸	2012	2013	2014	2015	2016
Tüm Satışlar	1	Önalım Satışları	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	2	Serbest Satışlar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	3	Toplam Satışlar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	4	Önalım/Toplam Satış (1/3)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Yolbulan	5	Önalım Alımları	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	6	Serbest Alımlar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	7	Toplam Alımlar (5+6)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	8	Yolbulan Alım Oranı (7/3)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Çağ Çelik	9	Önalım Alımları	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	10	Serbest Alımlar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	11	Toplam Alımlar (9+10)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	12	Çağ Çelik Alım Oranı (11/3)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Çelsantaş	13	Önalım Alımları	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	14	Serbest Alımlar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	15	Toplam Alımlar (13+14)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	16	Çelsantaş Alım Oranı (15/3)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Üç Teşebbüs Toplam	17	Toplam Önalım (5+9+13)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	18	Toplam Alım (7+11+15)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	19	Toplam Önalım Oranı (17/1)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	20	Toplam Alım Oranı (18/3)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Müşteri	21	Müşteri Sayısı (Kütük)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	

⁴⁷ 2004 yılında önalım uygulaması bulunmamaktadır.

⁴⁸ 19.08.2011 tarihinden itibaren yeni satış prosedürü uygulanmaya başlamıştır.

(126) Yukarıdaki Tablo 22'den anlaşılacağı üzere,

- İlk satış prosedürünün uygulama dönemi olan 2005-2010 yılları arasında satılan kütüğün (.....) ile (.....) arasında değişen oranı önalım uygulaması ile satılmıştır. Önalım uygulaması ile satılan kütüğün oranı yeni satış prosedürünün uygulamaya konulmasının ardından gerilemiş, 2011-2016 yılları arasında (.....) ile (.....) arasında gerçekleşmiştir. Dolayısıyla, son yıllarda satılan kütüğün büyük kısmının serbest satış ile yapıldığını söylemek mümkündür.
- YOLBULAN'ın KARDEMİR kütük satışları içerisindeki payının 2004-2011 yılları arasında düzenli olarak artarak (.....)'den (.....)'lara yükseldiği, ancak 2012 yılıyla birlikte azalmaya başlayarak 2016 yılında (.....)'e gerilediği görülmektedir.
- ÇAĞ ÇELİK'in KARDEMİR kütük satışları içerisindeki payının 2004-2010 yılları arasında düzenli olarak artarak (.....)'ten (.....)'e yükseldiği, ancak 2011 yılıyla birlikte azalmaya başlayarak 2016 yılında (.....)'e gerilediği görülmektedir.
- ÇELSANTAŞ'ın KARDEMİR kütük satışları içerisindeki payının 2004-2012 yılları arasında düzenli olarak artarak (.....)'ten (.....)'e yükseldiği, ancak 2013 yılıyla birlikte azalmaya başlayarak 2016 yılında (.....)'ye gerilediği görülmektedir.
- Bu üç teşebbüsün toplam kütük alımlarının KARDEMİR toplam kütük satışları içerisindeki payı 2004-2011 yılları arasında düzenli olarak artarak (.....)'dan (.....)'e kadar çıkmıştır. Bunun yanında, tarafların toplam kütük alımlarının oranı, yeni satış prosedürünün uygulanmaya başlamasıyla birlikte, 2012-2016 yılları arasında azalarak (.....)'e gerilemiştir. Teşebbüslerin toplam satışlar içerisindeki payı incelenen dönem için kümülatif olarak alındığında KARDEMİR kütük satışlarının yaklaşık (.....)'ünün bu teşebbüslere yapıldığı anlaşılmaktadır⁴⁹.
- 2004-2016 yılları arasında KARDEMİR'in kütük satışları bakımından toplam müşteri sayısı dalgalı bir seyir izlemektedir. 2004 ve 2005 yıllarında (.....) olan müşteri sayısı 2007 yılında (.....)'e kadar inmiş; 2008 ve 2009 yıllarında (.....)'a çıkmış; 2014 yılına kadar düzenli şekilde azalarak (.....)'ye kadar gerilemiş; buna karşın 2015 yılında tekrar (.....)'e çıkmış ve 2016 yılında da bu düzeyini devam ettirmiştir.

I.3.2.4. KAPTAN DEMİR'in Kütük ve Uzun Ürün Faaliyetleri

(127) Şikayetçi KAPTAN DEMİR'in 2004-2011 yılları arasında KARDEMİR'den aldığı kütük miktarlarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo 23: KAPTAN DEMİR'in KARDEMİR'den Kütük Alımları

Yıllar	Kütük Alım Miktarı (ton)
2004	(.....)
2005	(.....)
2006	(.....)
2008	(.....)
2009	(.....)
2010	(.....)
2011	(.....)

⁴⁹ 2004-2016 yılları arasında KARDEMİR toplam kütük satışları (.....) ton, ilgili üç ailenin toplam kütük alımları (.....) ton olarak gerçekleşmiştir.

- (128) KAPTAN DEMİR, KARDEMİR'den kütük temin edememesi sonucunda Karabük'te bulunan fabrikasının 2011 yılından itibaren üretim yönünden ciddi derecede küçülmeye gittiğini, 2012 yılında da üretim faaliyetlerine tamamen son vermek zorunda kaldığını ifade etmektedir. Bununla birlikte KAPTAN DEMİR'in hâlihazırda Marmara Ereğlisi/Tekirdağ ve Çorlu'da olmak üzere iki adet üretim tesisi bulunmaktadır. Teşebbüs Marmara Ereğlisi'nde 2002 yılında kurulan çelikhanesinde 1,4 milyon ton kütük demir; 2006 yılından itibaren de mevcut çelikhanenin kapalı sahası içerisinde paralel üretimi sağlayacak şekilde yer alan haddehanesinde yılda 700.000 ton inşaat demiri üretebilmektedir. Teşebbüsün Çorlu'da bulunan diğer haddehanesi ise 500.000 ton kapasiteli olup tesiste inşaat demiri, kare, lama, köşebent ve profil üretilmektedir.
- (129) Teşebbüsün inşaat demiri dışındaki faaliyeti oldukça sınırlı olup yıllar itibarıyla gerçekleştirdiği kütük ile uzun ürün üretimine ve satışına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 24: KAPTAN DEMİR'in Kütük ve Uzun Ürün Üretim ve Satış Miktarı (ton)

Yıllar	Kütük Üretimi	Kütük Yurtiçi Satışı	Uzun Ürün Üretimi	Uzun Ürün Yurtiçi Satışı
2007	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2008	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2009	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2010	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2011	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2012	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2013	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2014	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2015	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (130) Tablodan anlaşılacağı üzere, teşebbüs KARDEMİR'den kütük temin edemediği dönemin öncesinde ve sonrasında kendi çelikhanesinde kütük üretimine devam etmiştir. Her ne kadar 2007-2012 yılları arasında teşebbüsün Karabük'te kurulu haddehanesindeki faaliyeti azalarak sonlansa da, incelenen dönemde teşebbüsün uzun ürün üretim ve satışında bir azalma görülmemektedir.

1.3.2.5. KAPTAN DEMİR'in Reddedildiğini İddia Ettiği Alım Talepleri ve İlgili Teşebbüslerin İlgili Dönemdeki Alımları

- (131) Dosya konusu şikâyetler kapsamında KARDEMİR'e yazılı olarak kütük talebinde bulunulduğu, ancak bu taleplerinin daha yüksek fiyat teklifi içermesine rağmen reddedildiği ifade edilmektedir. Konuya ilişkin olarak KARDEMİR tarafından 2004-2015 yılları arasında toplamda 43 adet mal alma talebinin reddedildiği belirtilmektedir. Söz konusu taleplerin 23 adedinin KAPTAN DEMİR'den, 14 adedinin NOMTAŞ'tan, 1 adedinin ÇAPRAZOĞLU'ndan, 5 adedinin Karabük Özel Sektör Demir Çelik Haddeciler Derneği'nden geldiği ifade edilmektedir. Anılan taleplerin genel olarak belirli tarihlerde teslim talebi içermesi ve KARDEMİR'in ilan ettiği satış fiyat listelerinin dışında fiyatlar teklif edilmesi nedeniyle satış prosedürüne aykırı olmasından dolayı reddedildiği belirtilmektedir.

- (132) Bununla birlikte KARDEMİR tarafından gönderilen bir diğer yazıda reddedildiği iddia edilen alım taleplerinin her biri için yazılı cevap verilmediği, yazılı olarak KAPTAN DEMİR'e yedi kere, NOMTAŞ'a dört kere, ÇAPRAZOĞLU'na bir kere, Karabük Özel Sektör Demir Çelik Haddeciler Derneği'ne iki kere cevap verildiği ifade edilmiştir.
- (133) Bu bölümde KARDEMİR'in yazılı olarak cevap verdiği reddetme eylemleri, KAPTAN DEMİR'in şikâyet dilekçesinin ekinde bulunan mal alım talepleri, SPK Denetim Raporları'nda incelenen alım talepleri ve ilgili dönemlerde iddiaya konu teşebbüslerin alternatif kaynaklardan kütük alımları ile kütük üretimleri ele alınacaktır.

I.3.2.5.1. KAPTAN DEMİR

- (134) 04.06.2009 tarihinde KAPTAN DEMİR tarafından 387 USD+KDV'den "130*130 ebatında S235JR kalite" kütük talep edildiği, KARDEMİR'in fiyat listesinde ilgili ürünün fiyatının 389 USD+KDV olduğu ve KAPTAN DEMİR'in 389 USD+KDV'den 3.300 ton kütük aldığı anlaşılmaktadır.
- (135) 23.06.2009 tarihinde KAPTAN DEMİR tarafından 415 USD+KDV'den "S235JR kalite" 10.000 ton kütük talep edilmiştir. 26.06.2009 tarihinde KARDEMİR tarafından KAPTAN DEMİR'e gönderilen yazıda "piyasa fiyatlarının 430 USD'nin üzerinde olduğu, nitekim 25.06.2009 tarihinde 432 USD'den siparişlerin kabul edildiği, siparişlerin kabul edildiği tarihte temsilcisine sözlü olarak kütük talebinin olup olmayacağı hususunun araştırılarak KARDEMİR'e bildirilmesi istenmesine rağmen, KAPTAN DEMİR'den herhangi bir geri dönüş yapılmadığı, dolayısıyla KAPTAN DEMİR'in sıkıntıda olduğunu belirtmesine rağmen kütük siparişinin olmamasına bir anlam verilemediği, KARDEMİR'in cari fiyatları açık olduğu sürece satış, dağıtım, teslimat koşulları çerçevesinde siparişleri kabul edeceği" ifade edilmiştir.
- (136) 22.07.2009 tarihinde KARDEMİR tarafından KAPTAN DEMİR'in 16.07.2009 ve 22.07.2009 tarihli yazılarına cevaben gönderilen yazıda; *KARDEMİR'in satış politikaları gereğince kütük alımları için herhangi bir teslimat taahhüdünde bulunmadığı, KAPTAN DEMİR'in de satış politikalarını kabul ederek sipariş verdiği, bu nedenle bundan sonraki süreçte bu tür yazılara cevap verilmeyeceği* belirtilmektedir. Dolayısıyla KAPTAN DEMİR'in 16.07.2009 tarihli yazısının daha önce gerçekleştirdiği kütük alımlarının teslimatına ilişkin olduğu anlaşılmaktadır.
- (137) 23.07.2009 tarihinde KAPTAN DEMİR tarafından 415 USD+KDV'den "130*130 veya 150*150 ebatında S235JR kalite" 5.000 ton kütük talebinde bulunulmuş olup talep dilekçesinde "10 işgünü içinde teslimat yapılması şartı" bulunmaktadır. KARDEMİR'in 22.07.2009 tarihli fiyat listesinde ilgili ürünlerin fiyatı 405 USD+KDV'dir.
- (138) 06.08.2009 tarihinde KAPTAN DEMİR tarafından 440 USD+KDV'den "130*130 veya 150*150 ebatında S235JR kalite" 3.500 ton kütük talebinde bulunulmuş olup talep dilekçesinde "günlük minimum 150 ton teslimat yapılması şartı" bulunmaktadır. KARDEMİR'in 06.08.2009 tarihli fiyat listesinde ilgili ürünlerin fiyatı 440 USD+KDV'dir.

- (139) 10.08.2009 tarihinde KAPTAN DEMİR tarafından KARDEMİR'e gönderilen yazıda, "05.06.2009 tarihinde satın alınmış 3.300 ton kütük demirin yalnızca 2.250 tonunun teslim edildiği, KAPTAN DEMİR ile birlikte sipariş kestirenlerin teslimatlarının tamamlandığı, hatta KAPTAN DEMİR'den sonra ikinci ve üçüncü defa sipariş kestirenlere teslimat yapıldığı ifade edilmekte olup geri kalan siparişin ne zaman teslim edileceğinin ve bundan sonraki süreçte teslimatların nasıl olacağına bilinmesi açısından KARDEMİR'in kütük ve mamul dağıtım şartlarının bildirilmesi" talep edilmiştir.
- (140) 08.09.2009 tarihinde KAPTAN DEMİR tarafından 460 USD+KDV'den "130*130 veya 150*150 ebatında S235JR kalite" 1.500 ton kütük talebinde bulunulmuş olup talep dilekçesinde "her işgünü 300 ton teslimat yapılması veya alternatif teslimat şeklinin bildirilmesi şartı" bulunmaktadır. KARDEMİR'in 07.09.2009 tarihli fiyat listesinde ilgili ürünlerin fiyatı 460 USD+KDV'dir.
- (141) 09.03.2010 tarihinde KAPTAN DEMİR tarafından 537 USD+KDV'den "130*130 ebatında S235JR kalite" 5.500 ton kütük talebinde bulunulmuş olup talep dilekçesinde "her işgünü 250 ton teslimat yapılması veya alternatif teslimat şeklinin bildirilmesi şartı" bulunmaktadır. KARDEMİR tarafından KAPTAN DEMİR'e 12.03.2010 tarihinde gönderilen yazıda, "09.03.2010 tarihli kütük talebinin incelendiği, KARDEMİR'in bilindiği üzere kamuya açıklanmış, şirketin çeşitli organlarıncaya kabul edilmiş, çeşitli resmi kurumların da bildiği ve uzunca bir süredir uyguladığı genel satış şartlarının ve kurallarının mevcut olduğu, bu kurallar içinde cari şartlarda satış listesinden Kaptan Demir'in 537 \$/Ton+KDV fiyattan istediği kütüğün fiyatının 550 \$/Ton + KDV olduğu, fiyat listesinden 550 \$/Ton +KDV fiyattan ve KARDEMİR'de uzun zamandır uygulanan, tüm müşterilerinin bildiği dağıtım şartlarından almak kaydı ile talep edilen 5.500 ton kütüğün satışın ve tesliminin gerçekleştirilebileceği" belirtilmektedir.
- (142) 18.03.2010 tarihinde KAPTAN DEMİR tarafından KARDEMİR'e gönderilen yazıda özetle, "KARDEMİR'in satış politikalarının müşterilerini uzaklaştırmakta olduğu, aynı zamanda KARDEMİR'i zarara uğrattığı" belirtilmektedir.
- (143) 24.03.2010 tarihinde KAPTAN DEMİR tarafından 620 USD+KDV'den "130*130 ebatında S235JR kalite" 7.000 ton kütük talebinde bulunulmuş olup talep dilekçesinde "her işgünü 150 ton teslimat yapılması veya üretim programı yapılabilmesi açısından mücbir sebepler dışında günlük kaç ton teslimat yapılabileceğinin bildirilmesi" şartı bulunmaktadır. KARDEMİR'in 23.03.2010 tarihli fiyat listesinde ilgili ürünün fiyatının 550 USD+KDV olduğu belirtilmektedir.

- (144) 04.04.2011 tarihinde KAPTAN DEMİR tarafından 660 USD+KDV'den "130*130 veya 150*150 ebatında S235JR kalite" 3.750 ton kütük talebinde bulunulmuştur. Anılan tarihte KARDEMİR'in fiyat listesinde ilgili ürünlerin fiyatı 635 USD+KDV'dir. Aynı gün KARDEMİR tarafından KAPTAN DEMİR'e iletilen yazıda "İlgili yazıyla KARDEMİR'den satışının talep edildiği kütük ile ilgili konunun incelendiği, talebin konusu kütüklerin 08 fiyat kodlu listede ve 31.03.2011 tarihli duyuruya göre fiyatlarının belirtildiği, "130*130 veya 150*150 ebatında S235JR kalite" kütük için fiyatın 635 \$/Ton+KDV, ton olduğu (diğer kalite kütük fiyatlarının ise SAE 1020 658 \$/Ton+KDV, SAE 1045 658 5/Ton+KDV, SAE 1040 658 \$/Ton+KDV, SAE 5160 730 \$/Ton+KDV olduğu); KARDEMİR'in bilindiği üzere kamuya açıklanmış, şirketin çeşitli organlarınca kabul edilmiş, çeşitli resmi kurumların da bildiği ve uzunca bir sürede uygulandığı genel satış şartları ile ilgili kurallarının mevcut olduğu, tüm müşterilerinin bildiği dağıtım şartlarında almak kaydıyla talep ettikleri 3.750 ton kütüğü cari fiyatların açık olduğu sürece satış ve teslim edebileceği, yukarıda belirtilen kurallar çerçevesinde siparişlerin beklendiği" belirtilmiştir.
- (145) 13.04.2011 tarihinde KARDEMİR tarafından KAPTAN DEMİR'in 05.04.2011 tarihli yazısına cevaben iletilen yazıda; "ilgili yazıda 04.04.2014 tarihli yazıdaki fiyatların aynısı yazılarak tekrar gönderildiğinden ayrıca cevaba gerek görülmediği, tüm müşterilerin cari satış fiyatları açık olduğu sürece ayrıca yazılı bir mutabakata gerek olmaksızın KARDEMİR 'in teyidi esas olmak kaydıyla sipariş açtırabileceği, bu nedenle bahsi geçen 635 \$/Ton fiyattan kütük talebine tekrar cevap verilmesinin istenmesinin anlaşılacağı ve stratejik bir yaklaşım içinde bulunduğu kanısına varıldığı" belirtilmiştir. Aynı yazıda KAPTAN DEMİR'in 12.04.2011 tarihli yazısına ilişkin olarak ise "geçen 7 günlük süreçte kütük fiyatının 598 \$/Ton'a düşürüldüğünün belirtildiği, bilindiği üzere bu süre zarfında konjonktürün aşağıya döndüğü, tüm mamul ve yarı mamul fiyatlarının düşme eğilimine girdiği, piyasa koşullarına göre 12.04.2011 tarihinde yayınlanan 10 no.lu fiyat listesinde S235JR kalite kütük fiyatının 598 \$/Ton+ KDV olarak belirlendiği ve müşterilere duyurulduğu, söz konusu fiyattan talep eden tüm müşterilere satış ve dağıtım şartlarında sipariş açıldığı, geçerli gün itibarıyla kütük satışlarını devam edilmekte olduğu, Kaptan Demir'in talebi halinde sipariş açtırabilmesinin mümkün olduğu, satış politikalarının, tüm müşterilerce ve Kaptan Demir tarafından çok iyi bilindiğinden dolayı bu tür yazılarına bundan sonra cevap verilmeyeceği" ifade edilmiştir.
- (146) 17.10.2011 tarihinde KARDEMİR tarafından KAPTAN DEMİR'in 14.09.2011 tarihli ve 17.10.2011 tarihli yazılarına cevaben iletilen yazıda; "14.09.2011 tarihinde cari satış fiyatları kapalı olduğu halde 10.000 ton kütük talebinde bulunulduğu, ancak 28.09.2011 tarihinde 675 USD/ton fiyattan ve 05.10.2011 tarihinde 655 USD/ton fiyattan açılan kütük için herhangi bir siparişte bulunulmadığı, cari satış fiyatları açık olduğu sürece ayrıca yazılı bir mutabakata gerek olmaksızın KARDEMİR'in teyidi esas olmak kaydı ile sipariş açtırılabildiği, bu nedenle satış fiyatları açık olduğu halde 17.10.2011 tarihinde 655 USD/ton fiyattan kütük talebine cevap verilmesini istemenin anlaşılacağı, geçerli tarih itibarıyla 25 no.lu fiyat listesindeki kütük satışlarına devam edilmekte olduğu, talep halinde sipariş açtırabilecekleri" ifade edilmiştir.

- (147) Şikâyetçi KAPTAN DEMİR'in karşılanmayan alım taleplerinin olduğu dönemlerde gerek yurtiçi gerek yurtdışı piyasadan gerçekleştirdiği kütük alımları aşağıdaki tablolarda belirtilmektedir.

Tablo 15: KAPTAN DEMİR'in Gerçekleştirdiği İthalat Miktarları (ton)⁵¹

Dönem ⁵⁰	İthalat Miktarı	Gümrük
06/2009	(.....)	Bartın
06/2009	(.....)	Derince
07/2009	(.....)	Bartın
07/2009	(.....)	Tekirdağ
08/2009	(.....)	Derince
08/2009	(.....)	Tekirdağ
08/2009	(.....)	Bartın
09/2009	(.....)	Derince
09/2009	(.....)	Bartın
03/2010	(.....)	Bartın
03/2010	(.....)	Tekirdağ
04/2011	(.....)	Bartın
04/2011	(.....)	Tekirdağ
10/2011	(.....)	İsdemir

Tablo 26: KAPTAN DEMİR'in Gerçekleştirdiği Yurtiçi Alımlar (ton)

Tarih	Miktar	İl	Temin Edilen Firma
07.03.2010	(.....)	İstanbul	ÇOLAKOĞLU
14.03.2010	(.....)	İstanbul	ÇOLAKOĞLU
21.03.2010	(.....)	İstanbul	ÇOLAKOĞLU
28.03.2010	(.....)	İstanbul	ÇOLAKOĞLU
31.03.2010	(.....)	İstanbul	ÇOLAKOĞLU

- (148) KAPTAN DEMİR'in karşılanmayan mal alım taleplerinin olduğu döneme ilişkin ithalat ve yurtiçi alımlarının yanı sıra kütük üretim miktarı, kütük kullanım miktarı ve kütük satış miktarları da incelenmiş olup sonuçlar aşağıdaki tabloda özetlenmektedir.

Tablo 27: KAPTAN DEMİR'in Kütük Üretim ve Kullanım Miktarları (ton)

Dönem	Üretim Miktarı	Kendi Kullanım Miktarı	Satış Miktarı	Satış Yapılan İl
06/2009	(.....)	(.....)	(.....)	Karabük
07/2009	(.....)	(.....)	(.....)	Karabük
08/2009	(.....)	(.....)	(.....)	Karabük
09/2009	(.....)	(.....)	(.....)	Karabük
03/2010	(.....)	(.....)	(.....)	Karabük
04/2011	(.....)	(.....)	(.....)	Karabük
10/2011	(.....)	(.....)	(.....)	Karabük

1.3.2.5.2. NOMTAŞ

- (149) 12.03.2010 tarihinde KARDEMİR tarafından NOMTAŞ'ın 09.03.2010 tarihli talebine cevaben iletilen yazıda "540 USD+KDV'den talep edilen kütüğün fiyatının cari fiyat listesinde 550 USD+KDV olduğu, dolayısıyla cari fiyat listesinden 3.500 ton kütüğün satış ve teslimatının yapılabileceği" ifade edilmiştir.
- (150) 04.04.2011 tarihinde KARDEMİR tarafından NOMTAŞ'ın 04.04.2011 tarihli talebine cevaben iletilen yazıda "KARDEMİR'in belirlemiş olduğu ve tüm müşterilerin bildiği dağıtım şartlarından almak kaydıyla 6.000 ton kütüğün cari fiyatlar açık olduğu sürece listedeki fiyattan satış ve teslimatının yapılabileceği" belirtilmiştir.

⁵⁰ Gümrük giriş beyanname tarihi esas alınmıştır.

⁵¹ KAPTAN DEMİR ithalatın tamamına yakınının DİR kapsamında olduğunu ifade etmiştir.

- (151) 18.10.2011 tarihinde KARDEMİR tarafından NOMTAŞ'ın 14.09.2011 tarihli ve 17.10.2011 tarihli yazılarına cevaben iletilen yazıda; "14.09.2011 tarihinde cari satış fiyatları kapalı olduğu halde 5.000 ton kütük talebinde bulunduğu, ancak 28.09.2011 tarihinde 675 USD/ton fiyattan ve 05.10.2011 tarihinde 655 USD/ton fiyattan açılan kütük için herhangi bir siparişte bulunmadığı, cari satış fiyatları açık olduğu sürece ayrıca yazılı bir mutabakata gerek olmaksızın KARDEMİR'in teyidi esas olmak kaydı ile sipariş açtırılabildiği, satış fiyatları kapalı olduğu halde 17.10.2011 tarihinde 655 USD/ton fiyattan kütük talebine cevap verilmesini istemenin anlaşılacağı, 18.10.2011 tarih ve 26 no.lu fiyat listesindeki kütük satışlarına devam edildiği, Nomtaş'ın talebi halinde sipariş açılmasının mümkün olduğu" ifade edilmiştir.
- (152) Aşağıdaki tabloda⁵² taleplerin reddedildiği iddia edildiği tarihlere en yakın tarihteki alternatif alımlara bakılmış olup NOMTAŞ'ın 2010 ve 2011 yılındaki toplam alımları incelenmiştir. Buna göre NOMTAŞ'IN 2010 yılındaki toplam kütük alım miktar (.....) ton olup bunun (.....) tonu KARDEMİR'den; (.....) tonunun tek seferde KAPTAN DEMİR'in Tekirdağ'da bulunan çelikhaneşinden alındığı görülmektedir. Başka teşebbüsler için fason üretim yaptığı bilgisi edinilen teşebbüsün bu alımın KAPTAN DEMİR için yaptığı fason üretime ilişkin olabileceği değerlendirilmektedir. 2011 yılındaki toplam alımları ise (.....) ton olup bunun (.....) tonu KARDEMİR'den, (.....) tonu ise KAPTAN DEMİR'den gerçekleştirilmiştir.

Tablo 28: NOMTAŞ'ın 2004-2015 yıllarındaki Kütük Alımları (ton)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Marmara	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Karadeniz	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KARDEMİR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

1.3.2.5.3. ÇAPRAZOĞLU

- (153) ÇAPRAZOĞLU'nun KARDEMİR'e ilemiş olduğu kütük alım talebine ilişkin dilekçe KARDEMİR'in ilemiş olduğu eklerde bulunmamakla birlikte 29.08.2012 tarihli SPK Denetleme Raporu'nda ÇAPRAZOĞLU'nun 04.04.2011 tarihinde "130*130 ebadında III-A" adlı üründen 640 USD+KDV ile 4.000 ton kütük talebi olduğu ve talep dilekçesinde "günlük 200 ton teslimat şartı" bulunduğu ifade edilmektedir. Bununla birlikte 04.04.2011 tarihinde KARDEMİR tarafından ilgili ürünün satışının yapılmadığı belirtilmektedir. 04.04.2011 tarihinde KARDEMİR tarafından ÇAPRAZOĞLU'na iletilen yazıda, "KARDEMİR'in belirlemiş olduğu dağıtım şartlarından almak kaydıyla 4.000 ton kütüğün cari fiyatlar açık olduğu sürece satış ve teslimatının" yapılabileceği belirtilmektedir.
- (154) ÇAPRAZOĞLU'nun 2004-2015 yılları arasında gerçekleştirdiği yurtiçi kütük alımları, sağlayıcı firmanın bölgesine göre aşağıdaki tabloda özetlenmektedir⁵³.

⁵² KARDEMİR'den yapılan alımlar ayrı bir satırda gösterilmiştir.

⁵³ KARDEMİR'den yapılan alımlar ayrı bir satırda gösterilmiştir.

Tablo 16: ÇAPRAZOĞLU'nun 2004-2015 Yıllarındaki Kütük Alımları (ton)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Marmara	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Karadeniz	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KARDEMİR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İç Anadolu	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Akdeniz + Ege	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

I.3.2.6. KARDEMİR ve Soruşturma Tarafı Teşebbüslerin Ürettikleri Ürün Grupları

(155) Şikâyet başvurusunda 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yer alan iddialardan biri, KARDEMİR'i müştereken kontrol eden YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ'ın hâlihazırda faal oldukları ürün gruplarının birbirleri ile örtüşmediği, ihmal edilebilir yatırımlarla birbirlerinin ürünlerini üretebilecek durumda olmalarına rağmen aralarında anlaşarak bundan kaçındıklarıdır.

(156) Danıştay tarafından iptal edilen Kurul kararında bu hususa yönelik olarak;

- Şikâyet edilen teşebbüslerin tamamının uzun demir çelik pazarında faaliyet gösterdiği ancak her bir teşebbüsün farklı alt ürün gruplarında uzmanlaştığı ve üretimini belirli ürün gruplarına yoğunlaştırdığı,
- Esasen demir çelik sektöründe faaliyet gösteren pek çok teşebbüsün üretimini belirli alt ürün gruplarında yoğunlaştırdığı, bu durumun her bir teşebbüsün belirli ürünlerde uzmanlaşmasından kaynaklanabildiği gibi teşebbüslerin erişebildikleri müşteri gruplarının niteliğinden ya da pazarlardaki farklı karlılık yapılarından da kaynaklanabildiği,
- Bu nedenle teşebbüslerin arasında iddia edildiği gibi bir koordinasyon olduğuna işaret edecek nitelikte kesin bir delil bulunmadığı sürece, teşebbüslerin birbirinin pazarlarına girmeyeceği hususunun 4. madde kapsamında değerlendirilemeyeceği,
- Öneri kapsamında yapılan yerinde incelemelerde bu iddiaları doğrulayacak nitelikte herhangi bir bulguya ulaşılamadığı,

ifade edilmiştir.

(157) Bu çerçevede, soruşturma tarafı teşebbüslerin 2004-2015 yılları arasında üretimini ve satışını gerçekleştirdiği ürün grupları, aşağıdaki Tablo 30'da yıl bazında incelenmiştir. Tabloda yer verildiği üzere tarafların üretim ve satışlarının inşaat demiri (düz, yuvarlak ve nervürlü) ile profil ve köşebent, kare, lama ürünlerinde örtüştüğü görülmektedir. Daha önce ifade edildiği üzere, inşaat demiri, filmaşın, ray, profil-köşebent ve kare-lama ürün gruplarından herhangi birini üreten bir teşebbüsün bir diğerini üretebilmesi ancak ilave yatırım ile mümkün olmaktadır. Teşebbüslerden gelen bilgilere göre YOLBULAN'ın haddehanesinde sadece inşaat demiri üretilebilirken diğer teşebbüslerin haddehaneleri daha çeşitli ürünleri de üretmeye yetkindir. YOLBULAN sadece inşaat demiri üretmekte, diğer ürünlerin ise yeniden satışını gerçekleştirmektedir.

(158) Tablo 31'de ise soruşturma tarafı teşebbüslerin her bir ürün özelinde yurtiçi satış rakamları bulunmaktadır.

17-28/481-207

Tablo 30: Soruşturma Tarafları Ürün Grupları⁵⁴

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
ÇELSANTAŞ ⁵⁵	Köşebent Profil İnşaat demiri	Köşebent Profil İnşaat demiri	Köşebent Profil İnşaat demiri Lama*	Köşebent Profil İnşaat demiri Lama* Kare*	Köşebent Profil İnşaat demiri Filmaşın Lama* Kare*	Köşebent Profil İnşaat demiri Filmaşın Lama* Kare*	Köşebent Profil İnşaat demiri Filmaşın Lama* Kare*	Köşebent Profil İnşaat demiri Filmaşın Lama* Kare*	Köşebent Profil İnşaat demiri Filmaşın Lama* Kare*	Köşebent Profil İnşaat demiri Filmaşın Kare* Lama*	Köşebent Profil İnşaat demiri Filmaşın Lama* Kare*	Köşebent Profil İnşaat demiri Filmaşın Lama* Kare*
ÇAĞ ÇELİK ⁵⁶	-	-	-	-	Kare Köşebent Lama Transmisyon mili İnşaat demiri Altıköşe	Kare Köşebent Lama Transmisyon mili İnşaat demiri	Kare Köşebent Lama Transmisyon mili İnşaat demiri Altıköşe	Kare Köşebent Lama Transmisyon mili İnşaat demiri	Kare Köşebent Lama Transmisyon mili İnşaat demiri	Kare Köşebent Lama Transmisyon mili İnşaat demiri	Kare Köşebent Lama Transmisyon mili İnşaat demiri	Kare Köşebent Lama Transmisyon mili İnşaat demiri Altıköşe
YOLBULAN ⁵⁷	İnşaat demiri Profil* Köşebent*	İnşaat demiri Profil* Köşebent* Lama* Tel*	İnşaat demiri Profil* Köşebent* Lama*	İnşaat demiri Profil* Köşebent* Ray*	İnşaat demiri Profil* Köşebent* Kare* Lama* Ray* Transmisyon mili*	İnşaat demiri Profil* Köşebent* Lama* Ray* Transmisyon mili* Tel*	İnşaat demiri Profil* Köşebent* Kare* Lama* Ray* Transmisyon mili* Tel*	İnşaat demiri Profil* Köşebent* Kare* Lama* Ray* Transmisyon mili* Çivi* Tel*	İnşaat demiri Profil* Köşebent* Kare* Lama* Ray* Transmisyon mili* Tel*	İnşaat demiri Profil* Köşebent* Kare* Lama* Çivi* Tel*	İnşaat demiri* Profil* Köşebent* Ray* Tel*	İnşaat demiri Profil* Köşebent* Lama* Ray*
KARDEMİR	İnşaat demiri Profil Köşebent	İnşaat demiri Profil Köşebent	İnşaat demiri Profil Köşebent	İnşaat demiri Profil Köşebent Ray	İnşaat demiri Profil Köşebent Ray	İnşaat demiri Profil Köşebent Ray	İnşaat demiri Profil Köşebent Ray	İnşaat demiri Profil Köşebent Ray	İnşaat demiri Profil Köşebent Ray	İnşaat demiri Profil Köşebent Ray	İnşaat demiri Profil Köşebent Ray	İnşaat demiri Profil Köşebent Ray

⁵⁴ (*) işareti teşebbüslerin üretmedikleri ancak satışını yaptıkları ürünleri göstermektedir.

⁵⁵ ÇELSANTAŞ'ın verileri aynı ekonomik bütünlükte olduğu KROMAN'ın verilerini de içermektedir.

⁵⁶ ÇAĞ ÇELİK tarafından 2004-2007 dönemi verilerine ulaşılamadığı belirtilmekle birlikte teşebbüsün kuruluşundan itibaren ürün portföyünün genelde aynı ürünlerden oluştuğu ifade edilmiştir.

⁵⁷ YOLBULAN'ın 2014 yılında üretimi bulunmamakta, sadece yeniden satışı bulunmaktadır.

17-28/481-207

Tablo 3117: Soruşturma Taraflarının Uzun Ürün Yurtiçi Satış Miktarları (ton)

Teşebbüs	Ürün Türü	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
KARDEMİR ⁵⁸	Profil+Köşebent	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	İnşaat Demiri (Tümü)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇELSANTAŞ ⁵⁹	İnşaat Demiri (Tümü)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Filmaşın	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Kare	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Köşebent	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Lama	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Profil	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Diğer	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇAĞ ÇELİK	Kare	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Köşebent												
	Lama												
	Transmisyon												
	İnşaat Demiri (Tümü)												
	Diğer												
YOLBULAN	İnşaat Demiri (Tümü)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Profil	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Köşebent	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Kare+Lama	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

⁵⁸ Ray üretimi teşebbüsler arasında sadece KARDEMİR'de bulunan tesiste üretilebildiğinden ve diğer teşebbüslerin faaliyetiyle örtüşmediğinden ayrıca yer verilmemiştir.

⁵⁹ ÇELSANTAŞ verileri grup teşebbüslerinden KROMAN'ı da içermektedir.

I.3.3. Taraflarca Yapılan Savunmalar

I.3.3.1. Kütük Pazarı Bakımından Belirlenen İlgili Coğrafi Pazarın, “En azından Türkiye” ya da “Türkiye” Olarak Tanımlanması Gerektiği Savunması

(159) KARDEMİR, ÇAĞ ÇELİK ve YOLBULAN tarafından yapılan ilk yazılı savunmada;

- Kütük ürünü bakımından ilgili coğrafi pazarın Türkiye olduğu, nitekim Komisyon’un da kütük ürünlerinin içerisinde yer aldığı yarı mamul çelik ürünleri ya da uzun demir çelik ürünlerini coğrafi olarak tanımlarken yerleşik bir şekilde bu pazarların “AB pazarı” ya da “en azından AB pazarı” olarak tespit edilmesi gerektiğini belirttiği,
- Kurul’un İnşaat Demiri Üreticileri-I kararında Türkiye demir-çelik endüstrisinin global piyasalar ile entegre olduğu, yurtiçi ve yurtdışı piyasa fiyatlarının ve maliyet yapılarının önemli ölçüde benzerlik gösterdiği, uzun demir çelik ürünleri bakımından yurtiçinde arz fazlası bulunduğu, sektörün üretimin neredeyse yarısını ihraç ettiğinin tespit edildiği, bu bağlamda uzun demir çelik ürünlerinin alt pazarı olan kütük için de bölgesel bir pazar tanımı yapılamayacağı,
- İthal ürünlerin Türkiye pazarında genel olarak %10’un üzerinde pazar payı olduğu, 2015 yılı itibarıyla bu oranın %20’yi dahi geçtiği, dolayısıyla ithal ürünlerin kütük müşterileri için en temel alternatif temin kaynağı olduğu, global pazarlardan yapılan sevkiyatlarda navlun maliyetinin oldukça düşük olduğu, yurtiçinden yapılacak tedariklerde daha da düşük navlun maliyetlerinin ortaya çıkacağı, ithal ürünlerin Türkiye’deki varlığının ve payının gümrük vergilerinden ve navlun giderlerinden etkilenmediği, bu nedenle ilgili ürün pazarında bölgesel talep geçişkenliğinden ziyade ülkesel talep geçişkenliğinin dahi yüksek olduğu,

ifade edilmektedir.

(160) ÇELSANTAŞ tarafından yapılan ilk yazılı savunmada;

- Kurul’un demir çelik sektörüne ilişkin vermiş olduğu İsdemir/Kardemir kararı dışındaki tüm kararlarda ilgili coğrafi pazarın Türkiye olarak belirlendiği,
- Kütük temini için ithalatın önemli bir alternatif olduğu, bu durumun Kurul’un önceki kararlarında da tespit edildiği, yanı sıra TÜSİAD-Sabancı Üniversitesi Rekabet Forumu ve Sektörel Dernekler Federasyonu tarafından yayımlanan Demir Çelik Sektör Rekabet Gücü Raporu, Doğu Akdeniz Kalkınma Ajansı tarafından yayımlanan Demir Çelik Sektör Raporu, Kalkınma Bakanlığı tarafından yayımlanan Onuncu Kalkınma Planı Demir-Çelik Çalışma Grubu Raporu’nda kütük ithalatının alternatif arz kaynağı oluşturduğuna yönelik istatistiki veriler bulunduğu,
- Çin’in 2015 yılı itibarıyla ithalatçı konumundan ihracatçı konuma geçmesiyle Türkiye’de ithal ürün oranlarının arttığı, bu nedenle 2015 yılı başlarında ürettiği kütük demirin tonunu 400 ABD Doları’ndan satabilen KARDEMİR’in 2016 yılı başlarında ton başına fiyatı 275 ABD Doları olarak belirlediği,
- Günümüz piyasa koşullarında navlun bedellerinin oldukça ucuz olduğu, kütük için Rusya’nın uzak doğu tarafından İspanya’ya dahi sipariş verilebildiği, bu durumun ithalatın önünü açtığı, ayrıca İstanbul’dan Karabük’e yapılacak bir demir teslimatında nakliye fiyatının 26 TL+KDV olduğu, dolayısıyla Marmara Bölgesi’nin de önemli bir alternatif arz kaynağı olduğu

ifade edilmektedir.

(161) Taraflar ayrıca ikinci yazılı savunmalarında;

- Özellikle Komisyon'un kütük pazarlarını "AB pazarı" ya da "en azından AB pazarı" olarak tanımladığı (dolayısıyla pazarı küresel seviyede bile tanımlayabileceği) kararları,
- Kütük nakliye maliyetlerinin kütük maliyetleri içerisinde düşük bir yer tutması,
- Türkiye'ye kütük ithalinin önünde engel olmaması ve DİR haricinde de ithalatın yapılması,
- Bu nedenle, Komisyon kararlarında da belirtildiği üzere, ülkeler arası talep geçişkenliğinin yüksek olması ve iç piyasa fiyatlarının küresel piyasa fiyatlarından bağımsız olmadığı,

dikkate alındığında kütük pazarı özelinde "en azından Türkiye" ya da "Türkiye" olarak yapılacak bir tanıma karar kapsamında yer verilmesinin daha uygun olacağı belirtilmektedir. Bununla birlikte, KARDEMİR, YOLBULAN ve ÇAĞ ÇELİK'in savunmalarında dosya kapsamındaki iddiaların en dar pazar tanımı altında dahi bir ihlal oluşturmadığını ortaya koyacak şekilde, pazarın "en dar anlamda Karadeniz, Marmara ve Ege Bölgeleri" olarak esas alınmasının da yerinde olduğu ifade edilmektedir. ÇELSANTAŞ ise kütük bakımından ilgili coğrafi pazarın dar anlamda belirlenmesinin yerinde olmadığını, coğrafi pazarın yalnızca "Türkiye" olarak belirlenmesi gerektiğini ifade etmektedir.

(162) Dosya kapsamında kütük pazarı bakımından ilgili coğrafi pazarın tespitine yönelik, yukarıdaki hususlar da göz önünde bulundurularak detaylı bir değerlendirme yapılmış ve pazarın "Karadeniz, Marmara ve Ege Bölgeleri" olduğu ortaya konulmuştur.

1.3.3.2. YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ'ın Birbirlerinin Faaliyet Gösterdiği Pazarlara Girmedikleri İddiasına Yönelik Savunmalar

(163) YOLBULAN ve ÇAĞ ÇELİK tarafından yapılan savunmada;

- Danıştay tarafından iptal edilen Kurul kararında KARDEMİR hissedarı şirketlerin uzun demir çelik ürünlerinin farklı alt ürün gruplarında uzmanlaşmalarının kendiliğinden bir ihlal bulgusuna işaret etmeyeceğinin belirtildiği,
- Kurul'un anılan hükmü çerçevesinde YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ'ın herhangi bir koordinasyona taraf olmadığı

ifade edilmektedir.

(164) Dosya kapsamında tarafların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine dair bir tespit söz konusu değildir.

I.3.3.3. Hammadde Kaynaklarının Paylaşımı ve Hammadde Fiyatları ile Arz ve Talep Miktarlarının Piyasa Dışında Belirlendiği İddialarına Yönelik Savunmalar

(165) YOLBULAN ve ÇAĞ ÇELİK tarafından yapılan savunmada;

- Danıştay tarafından iptal edilen Kurul kararında KARDEMİR hissedarı şirketlerin kütük pazarındaki işbirliğinin hissedilir derecede bir etki uygulama olanağı bulunmadığının tespit edildiği,
- Kurul’un işbu soruşturmanın konusu ile aynı şikâyetler üzerine aldığı Kardemir-II sayılı kararında da söz konusu tespitlerin geçerliliğini koruduğunu belirttiği, anılan kararın Ankara 4. İdare Mahkemesi tarafından onandığı ve kesinleştiği, dolayısıyla YOLBULAN ve ÇAĞ ÇELİK’in hammadde kaynaklarını paylaşmadığının ve hammadde fiyatları ile arz ve talep miktarlarını piyasa dışında belirlemediğinin idari yargı nezdinde de kabul edildiği,
- Ayrıca Kurul’un Kardemir-II kararında tarafların üretim anlaşmasını doğrudan ilgilendiren unsurlar üzerinde anlaşmasının rekabeti kısıtlama amacı taşımadığının ancak anlaşmanın rekabeti kısıtlayıcı etkilere sebep olup olmadığına göre bir inceleme yapılabileceğinin ifade edildiği, nitekim ÇAĞ ÇELİK, YOLBULAN ve ÇELSANTAŞ’ın KARDEMİR’den önalım gerçekleştirebilmesine ilişkin satış prosedürünün de taraflar arasındaki üretim anlaşmasını doğrudan ilgilendiren bir husus olduğunun belirtildiği, ayrıca söz konusu kararda önalım hakkının hissedar şirketler lehine pazarda rekabeti kısıtlayıcı etki yaratmadığının vurgulandığı,
- Kurul’un Kardemir-I kararında KARDEMİR, YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ’ın 2010 yılı toplam pazar paylarını nihai mamul tüketimi, kütük tüketimi ve nihai mamul üretimlerine göre incelediği ve tarafların son derece düşük pazar paylarına sahip olduğunu tespit ettiği, ayrıca Kardemir-II kararında ilişkili şirketlerin 2010, 2011 ve 2012 yıllarında kütük tüketimine göre toplam pazar paylarının daha da gerilediğinin belirtildiği, dolayısıyla YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ’ın KARDEMİR üzerinde oluşturduğu ortak girişimin piyasa şartlarını etkilemeyeceği, pazara giriş engeli oluşturamayacağı ya da alıcı/satıcı gücü yaratmayacağına tespit edildiği,
- Kardemir-I kararında pazar payının üretim miktarları üzerinden hesaplanmasının son derece isabetli olduğu, zira Kurul’un tespit ettiği üzere demir çelik tesislerinin “*nihai ürüne yönelik talep yetersizliği ya da müşteri portföyünde yaşanan sorunlar*” nedeni ile kütük satışı gerçekleştirebildiği, dolayısıyla tüm kütük ürününün üreticinin tercihine bağlı olarak müşterilere satılabileceği,
- Üretim miktarları esas alınarak yapılan analiz sonucunda KARDEMİR’in pazar payının %(...) olarak belirlendiği, öte yandan kütük satış miktarları esas alınsa dahi KARDEMİR’in kütük ürünündeki payının önalım hakkının pazarda rekabeti kısıtlayacak bir etki yaratmasını sağlayacak büyüklükte olamayacağı,
- KARDEMİR’in 2008, 2009 ve 2010 yıllarında gerçekleştirdiği kütük satış miktarları Türkiye’ye ithal edilen kütük ürünleri dikkate alınarak değerlendirildiğinde dahi KARDEMİR’in pazar payının (...) arasında seyrettiği, Türk üreticiler tarafından satılan kütük miktarları ile birlikte hesaplandığında söz konusu pazar payının çok daha düşük oranlarda gerçekleşeceği

ifade edilmektedir.

(166) ÇELSANTAŞ tarafından yapılan savunmada;

- KARDEMİR'in 19.08.2011 tarihli yeni satış prosedürünün herhangi bir şekilde şüpheye mahal vermeksizin objektif olarak belirlendiği ve kamuya duyurulduğu, nitekim yeni satış prosedürünün Kardemir II kararında da ele alındığı ve hukuka aykırı bir durumun söz konusu olmadığı tespit edildiği,
- ÇELSANTAŞ'ın yeni satış prosedüründeki öncelikli mal alım hakkından günümüze kadarki süreçte herhangi bir şekilde yararlanmadığı,
- SPK Denetleme Dairesince hazırlanan 29.08.2012 tarihli raporda KARDEMİR'in önceden ilan edilen liste fiyatı dışında farklı fiyattan satış yapmadığı, aynı ürünün farklı kişilere farklı fiyattan satılmadığı ve ürün satışlarının çoğunun ilişkili şirketlere yapıldığı sonucuna ulaşıldığı,
- Bununla birlikte SPK Raporunun değerlendirme kısmında KARDEMİR'in ilişkili şirketlerle diğer şirketler arasında fiyat farkı uygulamadığı, kütük demir fiyatının yurtiçi ve yurtdışı etkenlere göre belirlendiği ve KARDEMİR'in fiyatları ile diğer kütük satıcısı şirketlerin fiyatları ile bariz bir farklılığın olmadığı sonucuna ulaşıldığı,
- Şikâyetçi KAPTAN DEMİR tarafından KARDEMİR ve YOLBULAN aleyhine haksız rekabet iddiasıyla T.C. İstanbul Anadolu 13. Asliye Ticaret Mahkemesi nezdinde açılan 2013/200 E. sayılı davaya⁶⁰ istinaden hazırlanan 10.03.2014 tarihli bilirkişi raporunda da KARDEMİR'in satış koşullarının şirket tarafından belirlendiği ve şartlı teklif kabul edilmediği, bu durumun herhangi bir ayrımcılık teşkil etmediği, tüm müşteriler için geçerli bir uygulama olduğu, KAPTAN DEMİR'in ise şartlı teklifte bulunduğu, bu sebeple anılan şirkete satış gerçekleştirilmediği, söz konusu teşebbüsün başka bir şirketten daha uygun bir fiyattan alım yaptığı ve zarara uğradığından söz edilemeyeceğinin belirtildiği, bunun akabinde de T.C. İstanbul Anadolu 4. Asliye Ticaret Mahkemesinin davanın reddine hükmederek davacı iddialarının kabul edilmez olduğunu ortaya koyduğu,
- Sonuç olarak KARDEMİR satış fiyatlarının piyasa dışında belirlendiği iddialarının gerçeği yansıtmadığı, aksine piyasa koşulları dahilinde objektif koşullara bağlı olarak tespit edildiği, yapılan yerinde incelemelerde rekabet kurallarına aykırı herhangi bir bilgi/belgeye ulaşılamamasının bu durumu teyit ettiği

ifade edilmektedir.

(167) Dosya kapsamında tarafların 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiklerine dair bir tespit söz konusu değildir.

⁶⁰ Davanın mahkeme ve numarasının değiştiği belirtilmiş olup davanın T.C. İstanbul Anadolu 4. Asliye Ticaret Mahkemesi nezdinde 2014/468 E. sayı ile görüldüğü bilgisi eklenmiştir.

I.3.3.4. KARDEMİR'in Kütük Pazarında Hâkim Durumda Bulunmadığı, Hâkim Durumda Olduğu Varsayılrsa Dahı Davranışlarının Kötüye Kullanma Teşkil Etmediği Savunması

(168) KARDEMİR tarafından yapılan savunmada;

- Kurul'un tespit ettiği üzere demir çelik tesislerinin “*nihai ürüne yönelik talep yetersizliği ya da müşteri portföyünde yaşanan sorunlar*” nedeni ile kütük satışı gerçekleştirebildiği, bunun da üretilen tüm kütük ürününün üreticinin tercihine bağlı olarak müşterilere satılabileceği anlamına geldiği, dolayısıyla Kardemir-I kararında pazar payının üretim miktarı üzerinden hesaplanmasının son derece isabetli olduğu,
- Pazar payı hesaplamasında kütük satış miktarları esas alınsa dahi KARDEMİR'in kütük ürününde hâkim durum yaratacak bir paya sahip olmasının mümkün olmadığı, KARDEMİR'in 2008, 2009 ve 2010 yıllarında gerçekleştirdiği kütük satış miktarları Türkiye'ye ithal edilen kütük ürünleri dikkate alınarak değerlendirildiğinde KARDEMİR'in pazar payının %(.....) arasında seyrettiği, Türkiye'deki üreticiler tarafından satılan kütük miktarları ile birlikte hesaplandığında söz konusu pazar payının çok daha düşük oranlarda gerçekleşeceği,
- KARDEMİR'in hâkim durumda olmaması nedeni ile hâkim durumunu kötüye kullanarak rakiplerinin hammaddeye erişimini engelleyerek faaliyetlerini zorlaştırdığı yönündeki iddiaların da kendiliğinden ortadan kalktığı,
- KARDEMİR'in hâkim durumda olduğu varsayılrsa dahi KARDEMİR'den kütük almanın şikayetçi KAPTAN DEMİR için vazgeçilmez nitelikte olmadığı, KAPTAN DEMİR'in her yıl 1.4 milyon ton kütük üretebilen bir demir çelik tedarikçisi olduğu, yanı sıra kütüğün ithalat yolu ile de kolaylıkla elde edildiği, KARDEMİR hissedarı ÇAĞ ÇELİK'in dahi yüksek miktarda kütük ürünlerini ithalat yoluyla temin ettiği,
- KARDEMİR'in hissedarlarına tanıdığı önalım hakkının 14.04.2005-15.07.2011 tarihleri arasında kütük ürünlerinin %25'i ile %50'si arasında değiştiği, KAPTAN DEMİR'in usulüne uygun talepte bulunarak mal almasının mümkün olduğu,
- Kurul'un Kardemir-II kararında vurguladığı üzere KARDEMİR'in herkese eşit koşullarla uyguladığı bir satış prosedürünün bulunduğu, bu prosedürün dışında satış yapmadığı ve KARDEMİR'in satış prosedürüne uygun talep yapılması yönündeki şartının objektif bir gerekçe olduğu,

ifade edilmektedir.

(169) ÇELSANTAŞ tarafından yapılan savunmada;

- Mahkeme kararında pazar payının belirlenmesinde kütük satış rakamlarının dikkate alınması gerektiğinin belirtildiği, Kurul'un demir çelik sektörüne ilişkin vermiş olduğu kararlarda teşebbüslerin pazar payını hesaplarken üretim miktarlarını dikkate aldığı, dolayısıyla Kurul içtihadı ile mahkeme arasında uyumsuzluk bulunduğu, ancak yerleşik Kurul içtihadının isabetli olduğu, nitekim Kardemir-II kararında da KARDEMİR'in pazar payının üretim miktarları üzerinden hesaplandığı ve anılan Kurul kararının Ankara 4. İdare Mahkemesi kararıyla kesinleştiği,
- Uzun demir çelik ürünleri ile kütük ürününün ayrı pazarlar olduğu, KARDEMİR'in ürettiği kütüğün önemli bir bölümünü kendi üretiminde kullandığı, dolayısıyla KARDEMİR'in kendi üretiminde kullandığı kütüğün satış miktarına göre pazar payı hesaplamasında dahil edilmeyeceği, bu nedenle KARDEMİR'in kütük pazarındaki payının kütük satış miktarına göre hesaplanması durumunda dahi hâkim durumda olamayacağı, hatta kütük satış miktarına göre hesaplanacak pazar payının üretim miktarına göre hesaplanan pazar payından çok daha düşük olacağı,

- Bununla birlikte KARDEMİR'in kütük üretiminin tamamının dışarıya satıldığı bir senaryoda dahi, tüketim miktarına göre hesaplanmış pazar payının (.....) olduğu dikkate alındığında hâkim durumda olduğuna yönelik bir değerlendirmede bulunmanın mümkün olmadığı,
- Türkiye'de kütük üretiminin yıllar içerisinde artmakta olduğu, bu süre zarfında KARDEMİR'in pazar payının ise düştüğü, dolayısıyla rakiplerin üretim miktarlarını artırmakta olduğu çıkarımının yapılabileceği,
- KARDEMİR ile birlikte Türkiye genelinde uzun demir çelik sektöründe faaliyet gösteren 20 teşebbüs bulunduğu, pazara giriş engeli olmadığını söylemenin mümkün olduğu, nitekim Kurul'un da İnşaat Demiri Üreticileri-I kararında uzun demir çelik sektörüne hızlı girişlerin yaşandığını ve pazara giriş engeli olmadığını belirttiği,
- Türkiye Çelik Üreticileri Derneği'nin verilerine göre 2012 yılında Türkiye'nin demir-çelik sektöründeki ithalat miktarının %22'sinin yalnızca kütükten ibaret olduğu, uzun ürün dış alım toplamının ise Türkiye'nin demir-çelik ithalatının %34'üne tekabül ettiği, yanı sıra DÇÜD tarafından 02.09.2016 tarihinde yapılan bir haberde "*Ocak-Temmuz döneminde Türkiye'nin Çin'den yaptığı çelik ithalatının %49,8 seviyesine çıktığı, Çin'den yapılan ithalatta en çok artış gözlenen ürün grubunun yarı ürünler olduğu, ilk 7 aylık dönemde tamamı kütük olmak üzere Çin'den yapılan toplam yarı ürün ithalatının %484,7 arttığı*"na yer verildiği, dolayısıyla alternatif temin kaynaklarının bu denli yoğun ve etkin olduğu pazar yapısında teşebbüslerin, özellikle pazar payı oldukça düşük olan KARDEMİR'in rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücüne sahip olmasının mümkün olmadığı

ifade edilmektedir.

- (170) Ayrıca KARDEMİR tarafından kabul edilmemekle birlikte hâkim durumda olduğu varsayılsa dahi KARDEMİR'in, satış prosedürüne uygun olmayan talepleri reddetmesinin objektif bir gerekçe niteliğinde olduğu, KARDEMİR'den kütük alımı yapılmasının vazgeçilmez nitelikte olmadığı, bu nedenle KARDEMİR'in dosya konusu eylemlerinin kötüye kullanma niteliğinde olmadığı belirtilmektedir.
- (171) Dosya kapsamında KARDEMİR'in hakim durumda olmadığı ve KARDEMİR'in hâkim durumda olduğu varsayımı altında eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında kötüye kullanma niteliği taşımadığı tespit edilmiştir.

1.3.3.5. KARDEMİR Üzerinde Ortak Kontrol Tesis Edilmesine Yol Açan İşlemlerin, İptal Edilen 27.01.2011 Tarih ve 11-06/101-34 Sayılı Kararın Alındığı Tarih İtibarıyla Zamanaşımına Uğradığı, Bu Nedenle Söz Konusu İşlemlere Yönelik Herhangi Bir İdari İşlem Tesis Edilemeyeceği Savunması

- (172) Soruşturma taraflarınca savunmalarında; Yolbulan ve Güleç Ailelerinin 14.08.2002 tarihli KARDEMİR Genel Kurulu, Yücel Ailesinin ise 25.04.2003 tarihli KARDEMİR Genel Kurulu itibarıyla KARDEMİR yönetiminde söz sahibi haline gelerek ortak kontrol tesis etmesi işlemlerinin, o dönem yürürlükte olan 4054 sayılı Kanun'un mülga 19. maddesi uyarınca, iptal edilen 27.01.2011 tarih ve 11-06/101-34 sayılı kararın alındığı tarih itibarıyla zamanaşımına uğradığı, bu nedenle söz konusu işlemlere yönelik herhangi bir idari işlem tesis edilemeyeceği belirtilmektedir.
- (173) Dosya kapsamında yapılan değerlendirmeler neticesinde incelenen devralma işlemlerinin zamanaşımına uğradığı tespit edilmiştir.

I.3.3.6. Kütük Ürünü Bakımından Yapılan Pazar Payı Hesaplamalarında DİR Kapsamında Gerçekleştirilen İthalat İle Kütük Üreticisi Teşebbüslerin Gerçekleştirdiği İthalatın da Katılması Gerektiği Savunması

- (174) ÇELSANTAŞ savunmasında; kütük ürünü bakımından yapılan pazar payı hesaplamalarına DİR kapsamında gerçekleştirilen ithalat ile kütük üreticisi teşebbüslerin gerçekleştirdiği ithalatın da rekabetçi baskı ve alternatif temin kaynağı oluşturması açısından ayrıca değerlendirmeye katılmasının uygun olacağı, DİR kapsamı içinde ithal edilen kütük miktarları ile kütük üreticisi teşebbüslerin yaptığı ithalatın pazar analizlerine katılmamasının KARDEMİR'in pazar payını yükseltebilecek nitelikte olduğu, buna karşın söz konusu ithalatın eklenmesiyle yapılacak analizin piyasadaki rekabet ortamının daha sağlıklı bir şekilde ortaya koyulabilmesini sağlayacağı belirtilmektedir. Bununla birlikte tarafa göre, dosya kapsamında DİR kapsamında ithal edilen kütüğün ihraç edilmemesi ya da yurtiçi talebi karşılamak üzere kullanılması halinde ödenecek olan ek maliyetler nedeniyle alternatif temin kaynağı olmadığının belirtilmesinin yerinde olmadığı, ihracat yapıp yapmama hususunun teşebbüslerin kendi ticari kararı olarak ele alınması gerektiği ifade edilmektedir. Ayrıca, teşebbüslerin kritik bir girdi için önemli bir alternatif temin kaynağı yaratacak olan DİR'den yararlanmamaları ve şirket stratejilerini bu kapsamda oluşturmamaları hususlarının KARDEMİR gibi yurtiçi temin kaynağı sunan teşebbüslerin herhangi bir biçimde temin sorumluluğunu artırmayacağı gibi, rekabet hukukunun bir sorunsalı olarak da değerlendirilemeyeceği ileri sürülmektedir.
- (175) Dosya kapsamında belirtildiği üzere, ithal edilen kütüğün ihraç edilmemesi veya yurtiçi talebi karşılamak üzere kullanılması halinde %22,4 millileştirme bedeli ve %18 KDV ödenmektedir. Haddehanelerin kütük temini ve kütüğün nihai mamule dönüştürülmesi aşamasındaki maliyetleri ile kar marjları ve raporda da yer verilen haddehane ve DÇÜD görüşleri de göz önünde bulundurulduğunda, DİR kapsamında ithal edilen kütük, yurtiçindeki uzun demir talebini karşılamak üzere üretim yapan teşebbüsler için kolaylıkla başvurulabilecek alternatif bir temin kaynağı olmayacaktır. Bu bakımdan, tarafın DİR kapsamında yapılan kütük ithalatının yurtiçi tüketimi karşılamak üzere kullanılması hususunun teşebbüslerin kendi ticari kararı olarak ele alınması gerektiği yönündeki savunmasına katılmak mümkün olmamıştır.
- (176) DİR kapsamı dışında ithal edilen kütüklere ilişkin rakamlar ise Tablo 12 ve Tablo 13'ün hazırlanmasında kullanılmıştır.

I.3.3.7. KARDEMİR'in Hâkim Durumda Olmadığının Tespitinin Ardından Davranışlarının Kötüye Kullanma Teşkil Edip Etmediğinin İncelenmesinin Yerinde Olmadığı Savunması

- (177) ÇELSANTAŞ tarafından; dosya kapsamında 6. maddeye yönelik yapılan tespit ve değerlendirmelere genel olarak katıldığı, buna karşın hâkim durum varsayımı altında kötüye kullanma analizi yapılmasının gerekmediği, kütük üreten teşebbüslerin kütük satıp satmamalarının kendi ticari stratejilerinin bir parçası olduğu, örneğin bir kütük üreticisinin zaman içerisinde kütük kullanma kapasitesini genişlettiği takdirde pazara arz ettiği kütük miktarını azaltabileceği veya satışa hiç sunmayabileceği, bu nedenle herhangi bir kütük üreticisinin sözleşme yapma zorunluluğundan söz etmenin yerinde olmadığı belirtilmektedir.
- (178) Dosya kapsamında herhangi bir kütük üreticisinin sözleşme yapma zorunluluğu bulunduğu dair bir ibare bulunmamaktadır.

I.3.4. Değerlendirme

(179) Dosya konusu iddialar KARDEMİR'in ve KARDEMİR yönetiminde söz sahibi YOLBULAN, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ'ın çeşitli eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'un 4., 6. ve 7. maddeleri kapsamında ihlal teşkil ettiğine yöneliktir. Şikâyetçinin iddiaları çerçevesinde ilgili Kanun maddeleri kapsamında yapılan değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.

I.3.4.1. 4054 sayılı Kanun'un 7. Maddesi Kapsamındaki İddialara Yönelik Değerlendirme

(180) Şikâyetçi tarafından iddia edilen hususlardan biri soruşturma taraflarının KARDEMİR hisselerini devralmaları işlemini Kurul'a bildirmedikleridir.

(181) Danıştay tarafından iptal edilen Kurul kararında konuyla ilgili olarak;

- Yolbulan ve Güleç gruplarının 14.08.2002 tarihli KARDEMİR genel kurulu, Yücel grubunun ise 25.04.2003 tarihli KARDEMİR genel kurulu itibarıyla KARDEMİR'in yönetiminde söz sahibi hale geldiği ve böylelikle bu grupların KARDEMİR üzerinde ortak kontrol tesis ettiği,
- Tarafların ilgili dönemdeki cirosunun eşikleri aşması nedeniyle işlemlerin o dönemde yürürlükte olan 1997/1 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ kapsamında izne tabi olduğu,
- Buna karşılık, 23.01.2008 tarihinde yürürlükten kaldırılan, 4054 sayılı Kanun'un zamanaşımına ilişkin 19. maddesinde teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin başvurusu veya bildirimle, bilgi verme ya da yerinde inceleme yapılmasıyla ilgili hükümlerin ihlali halinde üç yıl, diğer hallerde beş yıllık zamanaşımı süreleri bulunduğu,
- Dosya konusu devralma açısından bakıldığında kontrolde yapısal değişikliklerin gerçekleştiği tarihlerde yürürlükte olan bu hükümler gereği, devralma işlemlerinin zamanaşımına uğradığı, bu nedenle 4054 sayılı Kanun'un 11. maddesi çerçevesinde cezai bir işlem tesis edilemeyeceği,
- Bununla birlikte önaraştırma taraflarının nihai mamul ve kütük tüketimlerine göre hesaplanan pazar paylarına bakıldığında; işlem taraflarının devralma sonrasında Türkiye'de ulaştıkları pazar paylarının oldukça düşük seviyelerde olduğu ve bu pazar paylarına dayanılarak ilgili pazarlarda 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamına girecek nitelikte bir yoğunlaşmadan söz etmenin mümkün olmadığı,
- Teşebbüslerin işbirliği sonucu ulaşabilecekleri pazar gücünün çok düşük seviyelerde olduğu ve söz konusu işbirliğinin, herhangi bir şekilde piyasa şartlarını etkilemesi, pazara giriş engeli oluşturması, alıcı ya da satıcı gücü yaratmasının olası olmadığı,

tespitleri yapılmıştır.

(182) Anılan Kurul kararını iptal eden Danıştay 13. Dairesinin kararında Kurul'un 7. madde çerçevesinde yaptığı tespitlerin hukuka uygun olmadığına dair herhangi bir değerlendirme bulunmamaktadır. Ancak karar bütünüyle iptal edildiğinden soruşturmanın kapsamı 7. maddeyi de içermektedir.

(183) Dosya konusu işlem kapsamında, ilk olarak 14.08.2002 tarihinde, daha sonra 25.04.2003 tarihinde KARDEMİR'in kontrol yapısında yapısal değişiklikler gerçekleştiği ancak izne tabi bir işlem olmasına karşın ilgili dönemde bildirimde bulunulmadığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla kontrol değişikliğinin gerçekleştiği en son tarih 25.04.2003'tür.

- (184) Bilindiği üzere zamanaşımı kavramı, bir başka deyişle bir ihlal hakkında Kurul'un para cezası ve süreli para cezası verme yetkisinin belirli bir süre ile sınırlanması, yasal belirliliğin ve yasal güvenliğin sağlanması bakımından gereklidir. Bunun yanında, zamanaşımı ile gerek Kurul ve Kurum personelinin gerek yargı üyelerinin aynı eylem hakkında defalarca inceleme yapması önlenemez, böylelikle etkileri zamanaşımına uğramış bir eylem hakkında emek, zaman ve mesai bakımından kamu kaynaklarından tasarruf edilmesi sağlanacaktır.
- (185) Söz konusu devir işleminin gerçekleştiği 2003 yılında 4054 sayılı Kanun'un 19. maddesi yürürlüktedir. İlgili maddede "*Kurulun para cezası ve süreli para cezası verme yetkisi aşağıdaki zamanaşımı sürelerine tabidir: a) Teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin başvurusu veya bildirimle, bilgi verme ya da yerinde inceleme yapılmasıyla ilgili hükümlerin ihlali halinde üç yıl, b) Diğer hallerde beş yıl.*" denilmektedir. İlgili madde 23.01.2008 tarihinde yürürlükten kalkmış olup bu tarihten sonra 4054 sayılı Kanun'u ihlal eden eylemler bakımından Kabahatler Kanununun 20. maddesindeki sekiz yıllık zamanaşımı süresi esas alınmaya başlanmıştır.
- (186) İlgili dönemde yürürlükte olan 19. maddeye bakıldığında zamanaşımı sürelerine tabi olan hususun Kurul'un para cezası ve süreli para cezası verme yetkisi olduğu anlaşılmaktadır. Kontrol değişikliğinin gerçekleştiği dönemde yürürlükte olan 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesine bakıldığında, para cezasının verileceği durumlara ilişkin olarak 4. ve 6. maddelerin ihlalin yanı sıra 4054 sayılı Kanun'un 11. maddesinin (b) bendinde yazılı davranışlarda bulunanlar da sayılmaktadır⁶¹. Kanun'un "*Birleşme ve Devralmanın Kurula Bildirilmemesi*" başlıklı 11. maddesinin (b) bendinde

"Birleşme veya devralmanın 7 nci maddenin birinci fıkrası kapsamına girdiğine karar vermesi halinde; para cezası ile birlikte, birleşme veya devralma işleminin sona erdirilmesine; hukuka aykırı olarak gerçekleştirilmiş olan tüm fiili durumların ortadan kaldırılmasına; şartları ve süresi Kurul tarafından belirlenecek şekilde ele geçirilen her türlü payın veya mal varlığının eğer mümkünse eski maliklerine iadesine, bu mümkün olmadığı takdirde üçüncü kişilere temlikine ve devrine; bunların eski malik veya üçüncü kişilere temlik edilmesine kadar geçen süre içinde devralan kişilerin devralınan teşebbüslerin yönetimine hiçbir şekilde katılmayacağına ve gerekli gördüğü diğer tedbirlerin alınmasına karar verir."

denilmektedir. Dolayısıyla işlemin gerçekleştiği tarihte yürürlükte olan 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinde izne tabi ancak bildirilmemiş işlemlere, işlemlerin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesinin birinci fıkrası kapsamına girdiğinin tespit olunması halinde para cezasının yanında ihlalin sonra erdirilmesine yönelik tedbirlerin de uygulanacağı düzenlenmiştir.

- (187) Dolayısıyla, 4054 sayılı Kanun'un 11. maddesinin (a) bendine göre, izne tabi olmasına rağmen bildirilmemiş bir işleme ilişkin olarak, işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesini ihlal etmemesi halinde işleme izin verilerek teşebbüse sadece bildirmeme nedeniyle para cezası uygulanmaktadır. Ancak yukarıda sunulan (b) bendi uyarınca, işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesini ihlal ettiğinin tespit edilmesi halinde, 7. maddede yasaklanan davranışta bulunulması nedeniyle de para cezası uygulanmakta ve işlemin sona erdirilmesine ilişkin gerekli diğer yaptırımlar uygulanmaktadır.

⁶¹ 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi 23.01.2008 tarihinde değiştirilmiş ve "*Bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara*" denilerek 7. maddenin ihlalinde de para cezası verileceği açıkça düzenlenmiştir.

- (188) Bu noktada, o dönem yürürlükte olan mülga 19. maddede öngörülen para cezalarına ilişkin zamanaşımı sürelerinin para cezası dışında uygulanacak idari yaptırımlar bakımından da geçerli olup olmayacağı sorusu gündeme gelmektedir. Anılan 19. madde, idari tedbirlerin de ilgili sürele tabi olacağına yönelik herhangi bir hüküm içermemektedir. Benzer bir konu literatürde Kabahatler Kanunu için tartışılmıştır. Kabahatler Kanununun soruşturma zamanaşımını düzenleyen 20. maddesi idari yaptırımlardan sadece idari para cezalarını içermekte olup diğer idari yaptırımlar bakımından zamanaşımının mevcut olup olmadığını göstermemiştir. Literatürdeki görüşlere göre Kabahatler Kanununda öngörülen soruşturma zamanaşımı sadece idari para cezaları için kabul edilmiş olsa da, idari para cezasının yanında idari tedbirler de öngörülmüşse, idari tedbirler de zamanaşımına tabi olacaktır⁶². Bu çerçevede, idari para cezası bakımından zamanaşımı süresi dolmuşsa, aynı kabahat için kanunda öngörülen tedbirler de zamanaşımının dolması nedeniyle karara bağlanamayacaktır. Nitekim Yargıtay da bir davada⁶³ “... idari para cezasının miktarına göre müsadere davasının da 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 20/2-d maddesinde yazılı soruşturma zamanaşımına bağlı olduğu ve inceleme tarihinde zamanaşımının gerçekleşmiş olması karşısında ... zamanaşımı nedeniyle müsadere davasının DÜŞÜRÜLMESİNE ...” karar vermiştir. Bu bakımdan, 4054 sayılı Kanun’un işlem tarihinde yürürlükte olan mülga 19. maddesinde idari para cezaları için öngörülen zamanaşımı sürelerinin idari yaptırımlara da uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.
- (189) Bu çerçevede, mülga 19. maddenin uygulanma durumunun bulunduğu hallerde; 4054 sayılı Kanun’un 11. maddesinin (a) bendine göre, izne tabi olmasına rağmen bildirilmemiş bir işleme ilişkin olarak uygulanacak bildirmemeye yönelik para cezaları için 3 yıl, 11. maddesinin (b) bendine göre bildirmemeye birlikte 7. maddenin ihlal edildiği işlemlerde uygulanacak para cezaları ve idari tedbirler için 5 yıllık zamanaşımı sürelerinin dikkate alınması gereklidir.
- (190) Bu kapsamda, zamanaşımı değerlendirmesi bakımından, kontrol değişikliğinin gerçekleştiği 14.08.2002 ve 25.04.2003 tarihleri esas alındığında, lehe hüküm uygulanmak suretiyle devralma işleminin, ilk olarak incelendiği iptal edilen Kardemir-I kararının alındığı 27.01.2011 tarihinde ve tabi mevcut durumda zamanaşımına uğradığı değerlendirilmektedir. Aynı değerlendirme, Kardemir-I kararında da yapılmıştır.
- (191) Buradan hareketle, dosya konusu devralma işlemi açısından bakıldığında, kontrolde yapısal değişikliklerin gerçekleştiği tarihlerde yürürlükte olan bu hükümler gereği, devralma işlemlerinin zamanaşımına uğradığı, bu nedenle 4054 sayılı Kanun’un 16. maddesi ile 11. maddesinin (a) ve (b) bentleri çerçevesinde; bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmemesi veya ilgili işlem yoluyla 4054 sayılı Kanun’un 7. maddesinin ihlal edilmesi gerekçesiyle para cezası ve işlemin sona erdirilmesine yönelik diğer yaptırımlar şeklinde herhangi bir idari işlem tesis edilemeyecektir.

⁶² ALTIPARMAK, C. (2008), “Kabahatler Hukukunda Soruşturma Zamanaşımı”, *İstanbul Barosu Dergisi*, Cilt:82, Sayı:1, s.53-54; KANGAL, Z. T. (2011), “Kabahatler Hukuku”, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, s.275-276.

⁶³ Yargıtay 7. Ceza Dairesi, 24.01.2008, E:2007-4880, K:2008-296.

I.3.4.2. 4054 Sayılı Kanun'un 4. Maddesi Kapsamındaki İddialara Yönelik Değerlendirme

(192) Danıştay tarafından iptal edilen Kurul kararına konu şikâyet dilekçesinde, KARDEMİR'i müştereken kontrol eden ve birlikte hareket eden Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarının,

- Hâlihazırda faal oldukları pazarların birbirleri ile örtüşmediği ancak ihmal edilebilir yatırımlar ile birbirlerinin ürünlerini üretebilecek olmalarına karşın aralarında anlaşarak bundan kaçındıkları,
- Hammadde kaynaklarını (KARDEMİR tarafından üretilen kütüğü) aralarında paylaştıkları, hammadde tedarik fiyatlarını, arz ve talep miktarını piyasa dışında belirledikleri ve bu yolla rakip teşebbüslerin faaliyetlerini zorlaştırdıkları

iddia edilmektedir.

(193) Danıştay tarafından iptal edilen Kurul kararında söz konusu şikâyetlere yönelik 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında yapılan değerlendirmede;

- Şikâyet edilen teşebbüslerin tamamının uzun demir çelik pazarında faaliyet gösterdiği ancak her bir teşebbüsün farklı alt ürün gruplarında uzmanlaştığı ve üretimini belirli ürün gruplarına yoğunlaştırdığı,
- Esasen demir çelik sektöründe faaliyet gösteren pek çok teşebbüsün faaliyetini belirli alt ürün gruplarında yoğunlaştırdığı, bu durumun her bir teşebbüsün belirli ürünlerde uzmanlaşmasından kaynaklanabildiği gibi teşebbüslerin erişebildikleri müşteri gruplarının niteliğinden ya da pazarlardaki farklı karlılık yapılarından da kaynaklanabildiği,
- Bu nedenle teşebbüslerin arasında iddia edildiği gibi bir koordinasyon olduğuna işaret edecek nitelikte kesin bir delil bulunmadığı sürece, teşebbüslerin birbirinin pazarlarına girmeyeceği hususunun 4. madde kapsamında değerlendirilemeyeceği,
- Öneri kapsamında yapılan yerinde incelemelerde bu iddiaları doğrulayacak nitelikte herhangi bir bulguya ulaşılamadığı,
- Ayrıca hammadde kaynaklarının teşebbüsler arasında paylaşıldığına ve hammadde fiyatlarının yine aynı teşebbüslerce piyasa dışında belirlendiğine yönelik herhangi bir bulguya yapılan yerinde incelemelerde rastlanılmadığı

ifade edilmiştir.

(194) Anılan kararı iptal eden Danıştay kararında ise, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında ileri sürülen iddialara ilişkin olarak; salt anılan iddiaları doğrulayacak nitelikte herhangi bir bulguya ulaşılamadığı ve yerinde incelemelerde bu yönde herhangi bir tespit yapılamadığı gerekçesiyle başvurunun reddine karar verildiği, oysa Kanun'un 4. maddesi kapsamda ileri sürülen söz konusu iddiaların açığa kavuşturulabilmesi açısından KARDEMİR'in kütük hammaddesine ilişkin satış politikalarının ve satış miktarlarının incelenmesi, aynı şekilde şikâyete konu aile şirketlerinin KARDEMİR'den sağladıkları kütük tedarikinin araştırılarak bir sonuca ulaştırılması gerekirken, bu yönde herhangi bir araştırma yapılmadığı, şikâyet dilekçesinde KARDEMİR satışlarının anılan ailelerin kontrol ettiği şirketler arasındaki dağılımına yönelik somut iddialar ileri sürülmesine rağmen bu yönde hiçbir değerlendirmeye yer verilmeden salt anılan iddiaları destekler nitelikte bir bulguya rastlanılmadığı gerekçesiyle soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar verilmesinin eksik incelemeye dayandığı sonucuna ulaşılmıştır.

- (195) Mevcut dosya kapsamında, yukarıda yer verilen 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine ilişkin iddialardan ilkinde (hâlihazırda faal oldukları pazarların birbirleri ile örtüşmediği ancak ihmal edilebilir yatırımlar ile birbirlerinin ürünlerini üretebilecek olmalarına karşın aralarında anlaşarak bundan kaçındıkları) ilişkin olarak ilgili teşebbüslerde yerinde incelemeler yapılmış ve iddiaları destekler nitelikte herhangi bir bulguya ulaşılamamıştır. Buna ek olarak KARDEMİR ve şikâyete konu üç teşebbüsün üretim ya da yeniden satış faaliyeti gösterdikleri ürün grupları da tekrar incelenmiştir.
- (196) Dosya kapsamında ifade edildiği üzere, kütüğün hammadde olarak kullanıldığı uzun demir çelik üretimi temel olarak, aralarında arz ikamesi bulunmayan inşaat demiri, profil ürünleri, filmaşın ve ray ürün gruplarını içermektedir. Bununla birlikte, Tablo 17-20'de sunulan uzun demir ürün gruplarına ait satışlara ilişkin verilerden görüldüğü üzere esasen Türkiye'de toplam uzun demir çelik ürün satışlarının %75'den fazlasını inşaat demiri oluşturmaktadır. Diğer ürünler daha niş ürünler olup inşaat demiri üreten haddehanelerin bu ürünleri üretebilmesi için ilave yatırım gerekmektedir.
- (197) Tablo 30 ve Tablo 31'den soruşturma taraflarının her birinin inşaat demiri ve profil-köşebent ürünlerinin satışını gerçekleştirdiği, ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ'ın ayrıca kare-lama ürünlerinin de satışını yaptığı görülmektedir. Tarafların tamamının uzun demir çelik ürünleri pazarının büyük bir kısmını oluşturan inşaat demiri ve profil-köşebent ürün gruplarında faaliyeti bulunmaktadır. Geriye kalan kare-lama ürünlerinde ÇAĞ ÇELİK ve ÇELSANTAŞ'ın faaliyeti bulunmaktadır. Dolayısıyla tarafların birbirlerinin pazarına girmekten kaçındıkları yönünde bir emare bulunmamaktadır. Bu durum pazar genel yapısı ile de uyumlu olup birden fazla ürün grubunun aynı anda üretimi için ek yatırımlar gerektiğinden pazardaki diğer tüm üretici teşebbüsler de tüm alt ürün gruplarını üretmemektedir.
- (198) Mevcut dosya kapsamında, yukarıda yer verilen 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesine ilişkin iddialardan ikincisi olan ve Danıştay kararının ilgili Kurul kararında yapılan 4. madde değerlendirmesini bozmasına esas oluşturduğu anlaşılan iddiaya (KARDEMİR'i kontrol eden üç teşebbüsün hammadde kaynaklarını aralarında paylaştıkları, hammadde tedarik fiyatlarını, arz ve talep miktarını piyasa dışında belirledikleri ve bu yolla rakip teşebbüslerin faaliyetlerini zorlaştırdıkları) ilişkin olarak ise; Danıştay kararında eksik inceleme olarak belirtilen hususlar incelenmiştir.
- (199) Bu çerçevede KARDEMİR'in kütüğe ilişkin satış politikaları, satış miktar ve dağılımı, şikâyete konu KARDEMİR'i kontrol eden teşebbüslerin KARDEMİR'den kütük tedarikleri incelenmiştir. Bu çerçevede Tablo 22'de ki 2004-2011 dönemi KARDEMİR kütük satışları incelendiğinde, 2004 yılında üç teşebbüsün kütük alımları KARDEMİR'in satışlarının (.....)'sını oluşturmakta iken, bu oranın 2011 yılına kadar kademeli olarak artarak (.....)'e ulaştığı görülmektedir. Öte yandan 2010-2011 yıllarında KARDEMİR'in kütük satış pazarındaki pazar payı yaklaşık (.....) ile sınırlıdır. Sonraki yıllarda ise KARDEMİR'in toplam kütük satışlarının artması nedeniyle hesaplanan bu oranın kademeli olarak (.....)'e kadar gerilediği görülmektedir. Esasen, bir teşebbüsü ortak kontrol eden teşebbüslerin, ilgili teşebbüs ile alım satım ilişkisi içinde olmaları ticari hayatın karşılaşılması beklenir durumlarındanır.
- (200) Teşebbüsün bağlantılı şirketlere satışlarının artmasının şikâyet konusu olmasının esas nedeni ise bu teşebbüslere yapılan satışların artmasının diğer teşebbüslere yapılan satışları azaltması doğal sonucunu doğurmasıdır. Bu nedenle bağlantılı şirketlere yapılan satışların artmasının ve bu nedenle alt pazardaki rakiplere yapılan satışların azaltılması yoluyla rakiplerin faaliyetlerinin zorlaştırılması hususu ve etkileri 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında mal vermeyi reddetme eylemi çerçevesinde değerlendirilmelidir.

I.3.4.3. 4054 sayılı Kanun'un 6. Maddesi Kapsamındaki İddialara Yönelik Değerlendirme

- (201) İptal edilen Kurul kararında, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi bakımından şikâyetlere yönelik olarak; kütük hammaddesine ilişkin ilgili coğrafi pazarın "Türkiye" olarak tanımlanması gerektiği, yurtiçi kütük üretiminde KARDEMİR'in %5,34 gibi oldukça küçük bir paya sahip olduğu, bu nedenle KARDEMİR'in kütük pazarında hâkim durumda olamayacağı, dolayısıyla KARDEMİR'in satış sistemi ve pazar davranışlarına yönelik iddiaların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilmesine gerek bulunmadığı tespitleri yapılmıştır.
- (202) Anılan kararı iptal eden Danıştay kararında ise, coğrafi pazar tespiti yapılırken yeterince analiz yapılmadığı, pazar payı hesaplanırken ilgili mevzuatta yer alan satış rakamlarının dikkate alınması gerekirken üretim miktarına odaklanıldığı, dolayısıyla kararda hesaplanan pazar payının isabetli olmadığı ve bu nedenle KARDEMİR'in satış sistemi ve pazar davranışlarına ilişkin iddiaların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilmesine gerek bulunmadığı yönündeki kararda hukuka uygunluk bulunmadığı belirtilmiştir.
- (203) Bilindiği üzere, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinde "*Bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması*" yasaklanmakta ve maddenin ikinci fıkrasında da örnek niteliğinde bazı kötüye kullanma halleri sayılmaktadır. 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin lafzından da anlaşılacağı üzere, "hâkim durumun kötüye kullanılması" olarak nitelenebilecek bir ihlalin varlığı için iki koşulun bir arada sağlanması gerekmektedir. Bunlardan birincisi, "hâkim durum"daki bir teşebbüsün varlığı, ikincisi ise hâkim durumdaki teşebbüs tarafından gerçekleştirilen eylemin "kötüye kullanma" niteliğini taşımasıdır. Somut olayda bu koşullardan herhangi birisinin bulunmaması halinde, Kanun'un 6. maddesi kapsamında "hâkim durumun kötüye kullanılması" ihlalden söz edilmesi mümkün değildir. Ayrıca, "Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz"un (Kılavuz) 7. paragrafında da belirtildiği üzere, "hâkim durumun kötüye kullanılmasının" iki unsurundan birinin bulunmadığının açıkça gösterilebildiği durumlarda diğer unsura ilişkin analize yer verilmemesi mümkündür.
- (204) Bununla birlikte, soruşturma kapsamında yapılan analizde, Danıştay kararında eksik inceleme olarak belirtilen hususlar dikkate alınarak, her iki unsur çerçevesinde yeniden değerlendirme yapılmış; ulaşılan sonuçlara aşağıda yer verilmiştir.

I.3.4.3.1. KARDEMİR'in Hâkim Durumda Olup Olmadığına Yönelik Değerlendirme

- (205) Hâkim durum değerlendirmesi yapılırken esasen, incelenen teşebbüsün rekabetçi baskılardan ne ölçüde bağımsız davranabildiği araştırılmaktadır. Bu değerlendirmede, her bir olayın kendine özgü koşulları göz önünde bulundurulmaktadır. Hâkim durum değerlendirmesinde göz önünde bulundurulacak temel unsurlar; incelenen teşebbüsün ve rakiplerinin ilgili pazardaki konumu, pazara giriş ve pazarda büyüme engelleri, alıcıların pazarlık gücü olarak sınıflandırılabilir.

- (206) Hâkim durumun tespitinde pazar payları değerlendirmeye alınan faktörlerden yalnızca biridir. Bununla birlikte belirli düzeydeki pazar paylarının hâkim duruma işaret ettiği kabul edilmektedir. Örneğin, Avrupa Adalet Divanı hâkim durum değerlendirmeleri açısından temel taşı olarak görülen *Hoffman La-Roche* kararında da istisnai durumlar haricinde çok yüksek pazar paylarının bir hakim durumun varlığına delil teşkil ettiğini belirtmiştir⁶⁴. Mahkeme *Hoffman-La Roche* kararında bahsettiği yüksek pazar payları ifadesini AKZO kararında somutlaştırmış ve %50'nin üzerindeki pazar paylarının aksi ispat edilmediği takdirde teşebbüsün ilgili ürün pazarında hâkim durumda olduğunu gösterdiğini belirtmiştir⁶⁵. Genel Mahkeme, pazar paylarına ilişkin değerlendirmeyi *Hilti* kararında derinleştirmiş ve teşebbüsün %70-80 bandındaki pazar payının kendi başına teşebbüsün hakim durumda olduğunun açık bir göstergesi olduğu değerlendirmesini yapmıştır⁶⁶.
- (207) Kılavuz'da yer aldığı üzere, pek çok ilgili pazar bakımından incelenen teşebbüsün ilgili pazardaki konumunun birincil ve en önemli göstergesi, teşebbüsün sahip olduğu pazar payıdır. Kurul'un yerleşik uygulamasında⁶⁷ %40'ın altında pazar payına sahip olan teşebbüslerin hâkim durumda olması ihtimalinin düşük olduğu kabul edilmekte, bu düzeyin üzerinde paya sahip teşebbüsler için daha detaylı bir incelemeye gidilmektedir. Bu incelemenin fiili rekabete ilişkin ilk aşamasında, incelenen teşebbüsün sahip olduğu pazar payının yanı sıra bu pazar payının zaman içerisindeki istikrarı, ilgili pazarda faaliyet gösteren rakiplerin sayısı ve pazar payları da dikkate alınmaktadır.
- (208) Dosya kapsamında kütük üreticilerinin yurtiçi satışları üzerinden bölgeler arası ticaret akışı detaylıca analiz edilmiş ve ilgili coğrafi pazarın "Karadeniz, Marmara ve Ege Bölgeleri" olarak tanımlanması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.
- (209) Tanımlanan ilgili coğrafi pazar çerçevesinde pazar paylarının hesaplandığı yukarıdaki Tablo 13-14 incelendiğinde; 12 yıllık dönemde KARDEMİR'in pazar payının yalnızca 2015 yılında %40'ın üzerine çıktığı, diğer yıllarda ise (.....) gibi geniş bir aralıkta sürekli dalgalandığı görülmektedir. 2004-2005 yıllarında KARDEMİR sırasıyla (.....) ve (.....) oranında pay alıp en çok paya sahip teşebbüs olarak konumlanmıştır. Bu yıllarda KARDEMİR'in en büyük rakibi olarak gözüken (.....)'in payı 2004 yılında (.....); 2015 yılında da (.....) oranında gerçekleşerek KARDEMİR'e yakınlaşmıştır.
- (210) KARDEMİR'in pazar payının gerileyerek (.....) arasında seyrettiği 2006-2010 yılları arasında (.....) gibi rakiplerin KARDEMİR'in önüne geçtiği görülmektedir. Bu yıllarda anılan teşebbüslerin payı dalgalı bir seyir izlemekle birlikte, (.....) için (.....)'a; (.....) için (.....)'a, (.....) için de (.....)'e kadar ulaşmıştır.
- (211) 2011-2015 yılları arasında KARDEMİR'in payı düzenli olarak artış göstererek 2015 yılında (.....)'ya kadar çıkmıştır. Bu dönemde KARDEMİR'in en büyük rakibinin, payı (.....) arasında değişen (.....) olduğu görülmektedir. Daha önceki yıllarda nispeten yüksek oranda satışları bulunan (.....) ve (.....)'ın payları 2011-2015 yılları arasında (.....) aralığında dalgalanmaktadır.

⁶⁴ Hoffman-La Roche 1979 ECR 461 para.39-41.

⁶⁵ Dava C-62/86, AKZO Chemie BV v. Commission [1991] ECR I-3359, para.60.

⁶⁶ Hilti CFI Dec. 12, 1991, 1991 ECR II-1439, para.92.

⁶⁷ Kurul'un 10-36/575-205 sayılı Mediamarkt, 10-52/956-335 sayılı Pepsi Cola, 10-62/1286-487 sayılı Egetek, 06.06.2011 tarihli ve 11-34/742-230 sayılı Turkcell kararları

- (212) Daha önce de ifade edildiği üzere, teşebbüslerin kütük pazarındaki payları değerlendirilirken dikkate alınması gereken husus, kütük ürünün aslında satış amacıyla üretilen bir ürün olmamasıdır. Bu nedenle teşebbüslerin satış miktarı temelli hesaplanan pazar payları yıllar içerisinde önemli ölçüde değişiklik göstermektedir. Kütük üreten teşebbüslerin, ürünün bu niteliği gereği, esas amaçlarının kütük satışlarını arttırmak yerine ürünü katma değeri yüksek nihai ürün üretiminde kullanarak kâr oranı daha yüksek satışlar yapmak olduğu söylenebilecektir. Kütük pazarında dışarıya istikrarlı olarak 200.000 ton üzerinde ürün satışı yapan KARDEMİR, (.....) ve (.....) dışındaki teşebbüsler, pazar paylarındaki oynaklıklarından anlaşılacağı üzere, kütük ürününü nihai ürün üretimine aktarmadıkları yıllarda kütük satışını arttırma eğilimindedir. Bu teşebbüslerin nihai ürün üretimine odaklandıkları yıllarda ise istikrarlı olarak dışarıya satış yapan teşebbüslerin paylarında yüksek oranlı sıçramalar görülebilmektedir. Bu husus, KARDEMİR ve sektördeki diğer teşebbüslerin yukarıda açıklanan pazar paylarındaki oynaklığı açıklamaktadır. Dolayısıyla, kütük pazarında istikrarlı bir yapının bulunduğunu söylemek mümkün görünmemektedir.
- (213) Bunun yanında, her ne kadar kütük üreticileri doğrudan kütük satışını hedeflemese de, ilgili pazardaki kütük üretim verileri KARDEMİR'in rakipleri karşısındaki konumunu değerlendirmede yardımcı olabilecektir. Zira pazar koşullarının oluşması durumunda, üreticilerin kütüğü nihai ürüne dönüştürmeden satmalarının önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır. Bu çerçevede, yukarıda Tablo 11-12'de ilgili pazarda bulunan teşebbüslerin üretim miktarlarına ve üretimden aldıkları paylara yer verilmiştir.
- (214) Tablodan görüldüğü üzere, incelenen dönemde KARDEMİR'in üretim bakımından pazar payı (.....) arasında değişmektedir. KARDEMİR üretim bakımından en yüksek paya (.....) ile 2015 yılında ulaşmakta olup üçüncü sıraya yerleşmektedir. Bu yılda ilgili pazarda KARDEMİR'in önünde (.....) paya sahip (.....) ve (.....) paya sahip (.....) bulunmaktadır. Bunun yanında pazarda payı KARDEMİR'e yakın olan, hatta kimi yıllarda KARDEMİR'in önüne geçen ÇOLAKOĞLU, DİLER ve İZMİR ÇELİK gibi teşebbüsler de bulunmaktadır. Bu bakımdan, koşulların oluşması durumunda pazara kütük satışı yapılabilmesine imkân tanıyacak büyük bir potansiyel olduğunu ifade etmek mümkündür.
- (215) Yukarıda yer verilen bilgiler ve değerlendirmeler ışığında; KARDEMİR'in iptal edilen Kurul kararında değerlendirilen ve şikâyete konu 2004-2011 döneminde satış bakımından pazar payının (.....) arasında dalgalı bir seyir izlediği, şikâyetlere konu uygulamaların gerçekleştiği 2009-2011 yıllarında teşebbüsün pazar payının, hakim durum tespiti için istisnai haller dışında asgari olarak aranan %40'ın oldukça altında, (.....) olarak gerçekleştiği, pazarda faaliyet gösteren diğer teşebbüslerin paylarının da benzer şekilde istikrarlı olmadığı, kütük ürününün esasen iç tüketime konu ara mamul niteliği dikkate alındığında teşebbüslerin pazar paylarının yıllara göre büyük değişimler gösterebildiği, incelenen dönemde KARDEMİR'in satış bakımından pazar payının yalnızca 2015 yılında (.....) oranında gerçekleşerek (.....)'ı aştığı, pazarın uluslararası yapısı ve pazardaki teşebbüslerin ürettikleri kütük miktarı göz önüne alındığında; teşebbüsün yıllar içerisindeki pazar payının hâkim durumda kabul edilmesine işaret edecek düzeyde olmadığı anlaşılmaktadır. Sonuç olarak, KARDEMİR'in ilgili ürün pazarında hâkim durumda olmadığı tespit edilmiştir.

(216) Kılavuz'un 7. paragrafında; "Kanun'un 6. maddesi kapsamında incelenen bir davranışın ihlal teşkil edebilmesi için davranışı gerçekleştiren teşebbüsün ilgili pazarda hâkim durumda olması ve davranışın bir kötüye kullanma niteliği taşıması gerekmektedir. Kurul, bu iki temel unsurdan birinin bulunmadığının açıkça gösterilebildiği durumlarda diğer unsura ilişkin analize yer vermeyebilir" şeklinde açıklama yer almaktadır. Bu çerçevede KARDEMİR'in hâkim durumda olmadığı tespitini yeterli olmakla birlikte, sonucu etkilemeyecek olsa da bütünlüğü sağlamak için KARDEMİR'in hâkim durumda olduğu varsayımı altında eylemlerinin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında kötüye kullanma niteliğini taşıyıp taşımadığı da incelenmektedir.

1.3.4.3.2. Sözleşme Yapmayı / Mal Vermeyi Reddetme Eylemine İlişkin Değerlendirme

(217) Bir teşebbüsün ürettiği mal ya da hizmetler ile sahibi olduğu maddi ya da gayri maddi işletme unsurlarını diğer teşebbüslere sağlamaması ya da bunların diğer teşebbüsler tarafından kullanılmasına doğrudan veya dolaylı olarak izin vermemesi sözleşme yapmayı reddetme olarak ele alınmaktadır. Bu çerçevede hammadde niteliğindeki fiziksel ürünler, belirli hizmetlerin sağlanabilmesi için gerekli altyapılar, ürün dağıtım sistemleri ve fikri mülkiyet hakları ile korunan yahut korunmayan gayri maddi işletme unsurları ya da bilgileri ile teşebbüslerin sözleşme yapma talebine konu olabilecek diğer varlıklar anılan mal, hizmet ya da unsurlar arasında değerlendirilebilmektedir⁶⁸.

(218) Sözleşme yapmanın reddi açık red (*outright refusal*) ve dolaylı red (*constructive refusal*) olmak üzere iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Açık red durumunda hâkim durumdaki teşebbüs kendisine yöneltilen sözleşme yapma talebini herhangi bir gerekçe göstermeksizin reddetmektedir. Dolaylı red durumunda ise hâkim durumdaki teşebbüsün makul olmayan ertelemeler öne sürmesi, ürün arzını azaltması veya ürün arzını makul olmayan koşullara bağlaması söz konusudur⁶⁹.

(219) Sözleşme yapmayı reddetme davranışı, hâkim durumdaki teşebbüsün alt pazarda kendisiyle rekabet halinde olan teşebbüslere yönelik olabileceği gibi kendisiyle rekabet içerisinde bulunmayan müşterilerine yönelik de olabilmektedir. Burada alt pazar kavramı, sözleşme yapma talebine konu olan unsurun mal veya hizmet üretiminde girdi olarak kullanıldığı pazarı ifade etmektedir. Hâkim durumdaki teşebbüsün, sözleşme yapmayı reddettiği teşebbüs ile alt pazarda rekabet ediyor olması halinde sözleşme yapmayı reddetme davranışının rekabeti kısıtlayıcı sonuçlar ortaya çıkarması daha muhtemeldir⁷⁰.

(220) Sözleşme yapmanın reddi mevcut sözleşme ilişkisinin sona erdirilmesi, ilk defa sözleşme yapma talebinin reddi, fikri mülkiyet hakkı lisanslamasının reddi, birlikte işlerlik bilgilerinin verilmesinin reddi, tek taraflı ya da uyumlu ret halleri gibi çeşitli alt kategorilere ayrılabilir⁷¹.

⁶⁸ Kılavuz para.38.

⁶⁹ Robert O'Donoghue, Jorge Padilla, *The Law and Economics of Article 102 TFEU*, Hart Publishing 2013, s.538.

⁷⁰ Kılavuz, para.42.

⁷¹ 03.05.2012 tarihli ve 12-24/710-198 sayılı Dijital Platform kararı.

(221) Kurul'un sözleşme yapmanın reddini konu alan Solmaz Mercan⁷² kararı incelendiğinde ret eyleminin ihlal olarak değerlendirilebilmesi için gerekli koşullar;

- Mal vermeyi reddeden şirketin hâkim durumda olması,
- Mal vermeyi reddetme davranışının olması,
- Mal vermeyi kesmenin objektif olarak haklı gerekçelere dayanmaması,
- Rekabeti kısıtlayıcı etkisi olması

şeklinde belirtilmiştir.

(222) AB içtihadı incelendiğinde sözleşme yapmayı reddetme eyleminin kötüye kullanma olarak değerlendirilmesi için;

- Reddetme eyleminin olması,
- Sözleşme yapmayı reddeden teşebbüsün üst pazarda hâkim durumda olması,
- Reddetme eyleminin alt pazarda rekabet etmek için vazgeçilmez bir ürüne ya da hizmete ilişkin olması,
- Reddetme eyleminin alt pazarda rekabeti ortadan kaldırmasının muhtemel olması,
- Reddetme eyleminin yeni bir ürünün ortaya çıkmasına engel olması ya da teknolojik gelişmeyi engellemesi (fikri mülkiyet haklarını konu alan durumlarda),
- Reddetme eyleminin herhangi bir haklı gerekçeye dayanmaması⁷³

koşulları aranmaktadır.

(223) Bunun yanında Kılavuz'a göre, sözleşme yapmayı reddetme iddiaları değerlendirilirken ihlalin tespiti için teşebbüsün üst pazarda hâkim durumda olmasının ve reddetme eyleminin varlığının yanı sıra üç koşulun birlikte varlığı aranmaktadır. Bu çerçevede;

- Reddetme, alt pazarda rekabet etmek için vazgeçilmez bir ürüne ya da hizmete ilişkin olmalı,
- Reddetmenin, alt pazarda etkin rekabeti ortadan kaldırması muhtemel olmalı,
- Reddetmenin tüketici zararına yol açması muhtemel olmalıdır.

(224) Öte yandan, söz konusu üç koşulun birlikte varlığının yanı sıra hâkim durumdaki teşebbüsün ileri sürdüğü haklı gerekçeler ve etkinlik savunması da dikkate alınmaktadır.

(225) Dosya konusu şikâyetler kapsamında KARDEMİR'e yazılı olarak kütük talebinde bulunduğu, ancak bu taleplerinin daha yüksek fiyat teklifi içermesine rağmen reddedildiği iddia edilmektedir. Konuya ilişkin olarak KARDEMİR tarafından 2004-2015 yılları arasında toplamda 43 adet mal alma talebinin reddedildiği belirtilmektedir. Söz konusu taleplerin 23 adedinin KAPTAN DEMİR'den⁷⁴, 14 adedinin NOMTAŞ'tan, bir adedinin ÇAPRAZOĞLU'ndan, beş adedinin Karabük Özel Sektör Demir Çelik Haddeciler Derneğinden geldiği anlaşılmaktadır. Anılan taleplerin genel olarak belirli tarihlerde teslim talebi içermesi ve KARDEMİR'in ilan ettiği satış fiyat listelerinin dışında fiyatlar teklif edilmesi nedeniyle satış prosedürüne aykırı olmasından dolayı reddedildiği ifade edilmektedir.

⁷² 05.06.2007 tarihli ve 07-47/506-181 sayılı Solmaz Mercan kararı.

⁷³ Robert O'Donoghue, Jorge Padilla, *The Law and Economics of Article 102 TFEU*, Hart Publishing 2013, s.538.

⁷⁴ 01.02.2017 tarihli ve 711 sayılı yazıda KAPTAN DEMİR'in reddedilen 25 talebi olduğu belirtilmekle birlikte dosya kapsamında doğru sayının 23 olduğu belirtilmiştir.

- (226) Bunun yanı sıra şikâyeteye konu eylemlerin mal vermenin reddi sayılabilmesi için, üst pazar ürününün alt pazarda faaliyet gösterebilmek için vazgeçilmez olması ve alternatif temin kaynaklarının da bulunmaması gerekmektedir. Bir başka deyişle, alt pazarda faaliyet gösteren uzun demir çelik üreticilerinin, KARDEMİR tarafından sağlanan kütük ürününün temini için başvurabilecekleri mevcut ya da potansiyel bir ikame yol bulunmaması gerekmektedir. Bu çerçevede, soruşturma kapsamında alım talebi reddedilen teşebbüslerin gerekli kütüğü alternatif kanallardan tedarik edip edemediği incelenmiştir. Yukarıda Tablo 23-27 arasında detaylıca yer verildiği üzere şikâyetçi KAPTAN DEMİR, incelenen dönemde hem KARDEMİR ile aynı coğrafi pazarda bulunan tesisinde talep ettiği kütük miktarının oldukça üzerinde üretim gerçekleştirmiş, hem de bir diğer üretici ÇOLAKOĞLU ve ithalat aracılığıyla ayrıca kütük tedarik etmiştir. Bunun yanında, şikâyet konusu 2009-2011 yılları arasında dönemde KAPTAN DEMİR'in uzun demir üretimi sırasıyla (.....) ton olarak gerçekleşmiştir. Bu bakımdan, teşebbüsün uzun ürün üretiminde KARDEMİR'den kütük temin edememesi neticesinde oluşabilecek önemli bir azalma görülmektedir (Tablo 24). Dolayısıyla KAPTAN DEMİR'in kendi tesisinde kütük üretebilmesi, diğer teşebbüslerden ve ithalat yoluyla ayrıca kütük tedarik edebilmesi, alt pazar olan uzun demir çelik üretiminde herhangi bir aksama olmaması dikkate alındığında, KARDEMİR tarafından sağlanan kütüğün KAPTAN bakımından ilgili bölgede faaliyet gösterebilmek için zorunlu ya da vazgeçilmez nitelikte olmadığı anlaşılmaktadır.
- (227) Alım talepleri reddedilen diğer teşebbüs ÇAPRAZOĞLU'nun yıl bazında kütük alımlarına bakıldığında da benzer tespitlerin yapılması mümkündür. ÇAPRAZOĞLU'nun kütük alımları incelendiğinde teşebbüsün 2009-2011 yılları arasındaki toplam kütük alımların 2004-2008 yılları arasındaki döneme göre azaldığı görülmektedir. ÇAPRAZOĞLU'nun 04.04.2011 tarihinde 4.000 ton kütük talebi olduğu ve ilgili teşebbüse KARDEMİR tarafından ilgili ürünün satışının yapılmadığı belirtilmektedir. Teşebbüsün alım talebinin reddedildiği 2011 yılı toplam kütük alımı (.....) ton olup bunun yalnızca 500 tonu KARDEMİR'den sağlanmıştır. Bununla birlikte 2011 yılında teşebbüsün toplam kütük alımı 2010 yılına göre iki kat artmasına ve KARDEMİR'den oldukça düşük miktarda kütük temin edebilmesine rağmen diğer teşebbüslerden kütük temin edebildiği görülmektedir. Teşebbüs 2013 ve 2014 yıllarında KARDEMİR'den toplam (.....) ton kütük temin etmesine rağmen kütük alımlarını büyük ölçüde artırarak iki yıl için toplam (.....) ton civarına yükseltmiştir. 2015 yılında teşebbüsün KARDEMİR'den tedarik ettiği kütük miktarı (.....) tona çıkarken, toplam kütük alımları da (.....) tona çıkmıştır. Görüldüğü üzere, ÇAPRAZOĞLU'nun mal alım talebinin reddedildiği 2011 yılında KARDEMİR'den temin ettiği kütük miktarı azalsa da, teşebbüsün farklı kaynaklardan kütük temin ederek toplam kütük alımını ve uzun ürün üretimini giderek artırdığını söylemek mümkündür.

- (228) Kütük alım talebi reddedilen NOMTAŞ'ın 2004-2015 yılları arasındaki kütük alımlarına bakıldığında ise teşebbüsün düzensiz bir yapıda faaliyet gösterdiği görülmektedir. Teşebbüsün 2010 yılı dışında faaliyeti oldukça sınırlı kalmıştır. Dosya kapsamında elde edilen bilgilerden, NOMTAŞ'ın 12.03.2010 tarihinde 3.500 ton, 04.04.2011 tarihinde 6.000 ton, 14.09.2011 tarihinde 5.000 ton alım talebinin reddedildiği anlaşılmaktadır. Teşebbüsün bu taleplerinin, önceki yıllarda yaptığı alımlara kıyasla oldukça yüksek miktarlarda olduğu görülmektedir. Teşebbüsün (.....) ton ile en yüksek kütük alımının gerçekleştiği 2010 yılında kütüğün 964 tonunun KARDEMİR'den; (.....) tonunun tek seferde KAPTAN DEMİR'in Tekirdağ'da bulunan çelikhanesinden alındığı görülmektedir. Başka teşebbüsler için fason üretim yaptığı bilgisi edinilen teşebbüsün bu alımının KAPTAN DEMİR için yaptığı fason üretime ilişkin olabileceği izlenimi edinilmektedir. Teşebbüsün 2011 yılındaki toplam alımları büyük ölçüde düşerek (.....) tona gerilemiştir. Bu alımların (.....) tonu KARDEMİR'den, (.....) tonu ise KAPTAN DEMİR'den gerçekleştirilmiştir. Teşebbüsün 2013 yılı ve sonrasında kütük alımı bulunmamaktadır. Görüldüğü üzere NOMTAŞ, alım talebinin reddedildiği dönemden önce de düzensiz olarak faaliyet göstermekte ve kütük alımları her yıl farklılaşmaktadır.
- (229) Kaldı ki KARDEMİR'in esasen hakim durum kabulü için aranan pazar payı seviyesinin oldukça altında pazar payına sahip olması esas olarak pazarda kendisi dışında kütük satışı gerçekleştiren alternatif kaynakların varlığının olağan bir sonucudur.
- (230) Yukarıdaki kütük alımları incelenen teşebbüslere ek olarak soruşturma kapsamında Karabük ilinde bulunan çeşitli haddehanelerin de kütük alımları incelenmiştir. Söz konusu haddehanelerin alımlarına toplu olarak aşağıda Tablo 32'de yer verilmiştir. Tablodan görüldüğü üzere, Karabük'te kurulu haddehanelerin KARDEMİR'den temin ettiği kütük miktarı 2009-2011 yılları arasında önemli oranda azalmıştır. 2010 yılında haddehanelerin hem KARDEMİR'den hem de Karadeniz Bölgesi'ndeki diğer kanallardan kütük tedariki bir önceki yıla göre azalırken Marmara Bölgesi'nden yapılan kütük alımları aynı düzeyde devam etmiştir. Bununla birlikte, 2011 yılında haddehanelerin KARDEMİR'den yaptığı kütük tedariki bir miktar azalışa Marmara Bölgesi'nden yapılan alımlar da eklenmiş; buna mukabil Karadeniz Bölgesi'nden yapılan alımlar bir miktar artmıştır. İlerleyen yıllarda ise haddehanelerin hem KARDEMİR'den hem de diğer kanallardan kütük teminleri oldukça artmıştır. Bu çerçevede, haddehanelerin KARDEMİR'den kütük temininin azaldığı dönemlerde piyasa koşullarının elverdiği ölçüde diğer bölgelerden ve kanallardan kütük temin edebildiğini söylemek mümkündür. Dolayısıyla, KARDEMİR tarafından sağlanan kütüğün haddehaneler bakımından ilgili bölgede faaliyet gösterebilmek için zorunlu ya da vazgeçilmez nitelikte olmadığı değerlendirilmektedir.

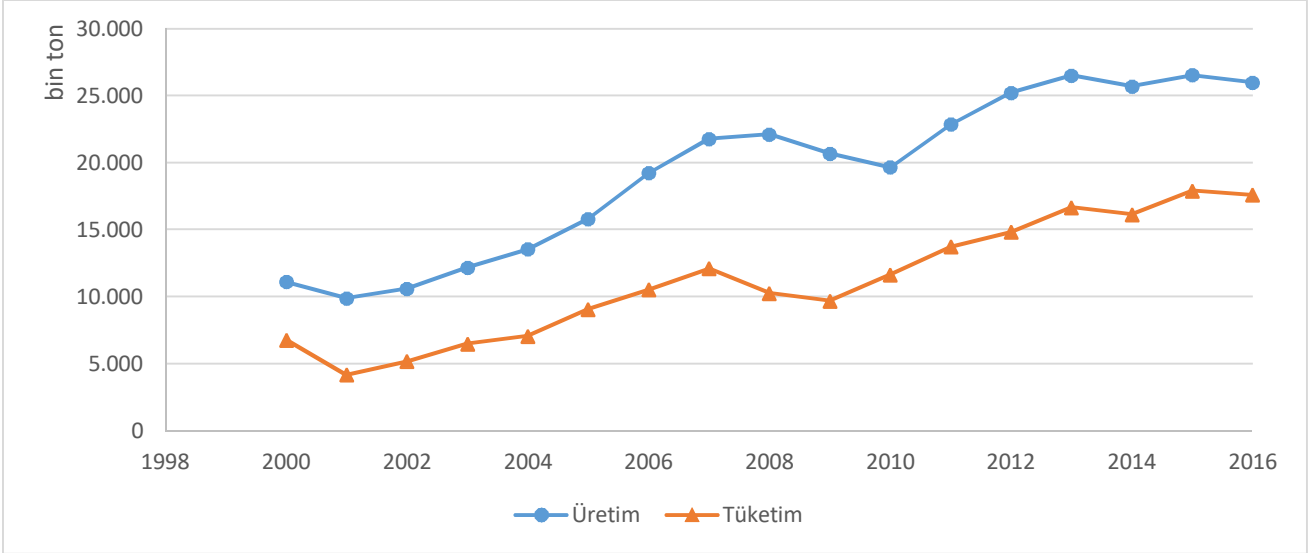
Tablo 32: Karabük İlinde Bulunan Haddehanelerin⁷⁵ 2004-2015 yıllarındaki Kütük Alımları (ton)

Temin Yeri	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
KARDEMİR	81.738	162.835	207.388	147.444	82.568	53.576	40.822	37.755	89.395	138.593	207.875	307.303
Karadeniz	7.462	25.278	57.403	105.303	103.800	108.929	70.776	82.577	118.528	218.863	206.865	175.329
Marmara	43.252	43.658	29.016	36.671	46.135	80.412	83.207	44.946	9.487	18.026	11.979	16.462
İç Anadolu	1.851	0	0	0	5.878	2.816	0	0	0	0	0	0
Ege	0	0	0	0	539	1.032	12	3.231	1.211	0	0	21.811
Akdeniz	75	0	0	312	82	131	1.089	108	0	0	0	1.708
TOPLAM	134.379	231.771	293.807	289.730	239.002	246.897	195.906	168.618	218.622	375.483	426.719	522.612

- (231) Daha önce açıklandığı üzere mal vermenin reddedilmesi eyleminin 6. madde kapsamında kötüye kullanma hali oluşturması için gerekli bir diğer kriter eylemin alt pazardaki etkin rekabeti ortadan kaldırmasının muhtemel olmasıdır. Bu kapsamda incelenmesi gereken husus gerçekleşmiş olduğu varsayılan ürün tedarikinin reddedilmesi / kısılması eyleminin alt pazardaki rekabet üzerinde etki doğurup doğurmadığıdır. Dosya kapsamında esasen oldukça eski tarihli bir şikayetin inceleniyor olması muhtemel etkilerden öte gerçek etkileri inceleme fırsatı sunmaktadır.
- (232) Yukarıdaki Tablo 32’de yer verildiği üzere, Karabük ilinde yerleşik haddehaneler KARDEMİR’den yapılan satışların azaldığı dönemlerde alternatif kaynaklara yönelmiş ve incelenen dönem sorasında da gerek KARDEMİR’den gerek diğer kaynaklardan kütük temin ederek faaliyetlerine devam etmişlerdir. Bununla birlikte iddia olunan eylemin etkilerinin esasen “uzun demir ürünleri” ilgili ürün pazarı ve bu ürünler açısından tespit edilen “Türkiye” coğrafi pazarı bakımından değerlendirilmesi gerekmektedir. Şekil 1’de sunulduğu üzere alt pazar konumundaki uzun demir çelik ürünleri pazarında üretim ve yurtiçi tüketim verilerinin etkin rekabetin kısıtlandığı pazarlarda görülmesi beklendiği şekilde durağanlaşmadığı veya azalmadığı aksine düzenli olarak arttığı görülmektedir. Esasen bu durum KARDEMİR’in iddia olunan eylemleri ile alt pazarda etkin rekabetin kısıtlamadığını yanı sıra pazar payının da işaret ettiği üzere KARDEMİR’in alt pazar açısından alternatifi bulunmayan bir teşebbüs olmadığı hususunu da bir kez daha ortaya çıkartmaktadır.
- (233) Yukarıda yer verilen açıklamalar ışığında KARDEMİR’in kütük pazarındaki şikâyete konu uygulamalarının alt pazarda etkin rekabeti ortadan kaldırmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

⁷⁵ (.....)

Şekil 1: Türkiye Uzun Demir Çelik Ürünleri Üretim ve Tüketim Miktarları (bin ton)



- (234) Bunun yanında söz konusu reddedilen alım talepleri şikâyet üzerine SPK tarafından da incelenmiştir. Detaylarına yukarıda yer verilen 29.08.2012 tarihli raporda SPK tarafından teklifi karşılanmayan teşebbüslerce KARDEMİR'e alternatif firmalardan daha ucuza ürün tedarik edildiği, ÇAPRAZOĞLU ve NOMTAŞ'ın ilişkili şirketlerden kütük aldığı, ilişkili şirketler tarafından KARDEMİR'den ucuza kütük alınıp dışarıya satıldığına dair emare bulunmadığı, KARDEMİR'in liste fiyatı üzerinden kütük satışı yaptığı, inceleme dönemi içerisinde ilişkili şirketler ve diğer şirketler arasında farklı fiyat uygulamadığı, şikâyetçi firmalar tarafından Kardemir dışındaki firmalardan kütük alımı yapılabildiği, ancak şikâyetçi firmaların üretim tesislerinin Karabük'te bulunması nedeniyle Kardemir dışından mal alınması durumunda nakliye masrafının bulunduğu, dolayısıyla Kardemir'den kütük almanın onlar için avantajlı olacağı tespitleri yapılmıştır.
- (235) Ayrıca, daha önce ifade edildiği üzere, KARDEMİR satışlarını bir satış prosedürüne göre gerçekleştirmektedir. Gerek şikâyet konusu eylemlerin yoğunlaştığı 2009-2010 döneminde geçerli olan satış prosedürü gerek 2011 yılından ikinci yarısından itibaren geçerli olan ikinci satış prosedürü çerçevesinde alıcılar üç ay önceden alım miktarını belirtmek ve sipariş tarihindeki fiyatı kabul etmek şartıyla, vade ve teslimat süreleri gibi ilave şartlar öne süremeden sipariş verebilmektedir. Satışlar ile ilgili herhangi bir teslim taahhüdü verilmemesinin ve ilan edilen satış fiyatlarının altında veya üstünde satış yapılmamasının nedeni olarak satış politikalarının bu yönde belirlenmiş olması ve demir-çelik ürünleri üretiminin operasyonel özelliği gereği üretimde aksamalar olabilmesi gösterilmiştir.
- (236) Şikâyetçi ve diğer teşebbüslerce yapılan taleplerin detaylarına yer verildiği bölümde özetlendiği üzere, reddedilen taleplerin çoğunda KARDEMİR'in ilan ettiği satış fiyatının üzerinde teklif verildiği görülmektedir. Buna karşın, taleplerin önemli kısmında "10 işgünü içinde teslimat yapılması", "günlük en az 150 ton teslimat yapılması", "alternatif teslimat şartlarının bildirilmesi" gibi ilave şartların bulunduğu görülmektedir. Dolayısıyla söz konusu taleplerin açıklanan prosedüre uygun olmadığı anlaşılmaktadır. KARDEMİR de kendisine gelen bu taleplerin tamamına yazılı olarak yanıt vermemekle birlikte gönderdiği yanıtlarda teşebbüslerin taleplerinin içerdiği teslimat koşulları nedeniyle genel satış kurallarına uygun olmadığı, talep edilen kütüklerin ancak tüm müşterilerin bildiği dağıtım şartlarıyla karşılanabileceği belirtmiştir. Bunun yanında Kardemir-II kararında Kurul tarafından, işbu soruşturma kapsamında da incelenen talepler hakkında "... yapılan incelemede Kardemir'in satış prosedürüne uygun olmayan bazı mal alım taleplerini reddettiği anlaşılmıştır. Kardemir'in bu talepleri reddederek belirlemiş olduğu satış prosedürüne uygun talep yapılması isteğinin objektif bir gerekçe olduğu anlaşılmaktadır" tespiti yapılmıştır.

(237) Yukarıdaki tüm bilgi ve değerlendirmeler sonucunda, KARDEMİR'in pazarda hâkim durumda olmadığı, KARDEMİR tarafından sağlanan kütüğün şikâyetçi ve diğer haddehaneler bakımından vazgeçilmez nitelikte olmadığı, soruşturma konusu eylemlerin alt pazar olan uzun demir çelik ürünleri pazarında rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin bulunmadığı, bu nedenle KARDEMİR hâkim durumda olmuş olsaydı dahi soruşturma konusu eylemlerinin mal vermenin reddi unsurlarını taşımadığı tespit edilmiştir.

J. SONUÇ

(238) 18.08.2016 tarihli ve 16-28/477-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a, Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara ve incelenen dosya kapsamına göre;

- Yolbulan Demir San. ve Tic. A.Ş., Yolbulanlar Nakl. ve Tic. A.Ş., Çağ Çelik Demir ve Çelik End. A.Ş., Çelsantaş Çelik Mamulleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. ve Kardemir Karabük Demir Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. 'nin 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddelerini ihlal etmediklerine dolayısıyla aynı Kanun'un 16. maddesi uyarınca adı geçen teşebbüslere idari para cezası uygulanmasına gerek olmadığına,
- Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarının Kardemir Karabük Demir Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. üzerinde ortak kontrol tesis etmek suretiyle gerçekleştirdikleri devralma işleminin, işlemin gerçekleştiği tarihte yürürlükte bulunan 4054 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca zamanaşımına uğraması nedeniyle, söz konusu işleme ilişkin olarak Kanun'un 7. ve 11. maddesi çerçevesinde herhangi bir işlem tesis edilmemesine

OYBİRLİĞİ ile gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, karar verilmiştir.