

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2011-1-88 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 11-43/923-292
Karar Tarihi : 14.07.2011

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

10 **B. RAPORTÖRLER:** Harun GÜNDÜZ, Başak ARSLAN

C. ŞİKAYET EDEN: İhbar

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA

YAPILAN : Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları T.A.Ş
Uzunkum No 7 Kdz. Ereğli 67330 Zonguldak

E. DOSYA KONUSU: Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları T.A.Ş.'nin alıcı firmalara ayrımcılık yaparak hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiası.

20 **F. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 09.05.2011 tarih ve 3566 sayı ile intikal eden şikâyet üzerine hazırlanan 02.06.2011 tarih ve 2011-1-88/İİ-11-176.AG sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun 09.06.2011 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun çerçevesinde bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca ilgili şirket hakkında önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Bunun üzerine, 4054 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 07.07.2011 tarih ve 2011-1-88/ÖA-11-383.HG sayılı Önaraştırma Raporu 08.07.2011 tarih ve REK.0.08.00.00-110/194 sayılı Başkanlık önergesi ile 11-43 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

G. İDDİALARIN ÖZETİ: Şikâyet başvurusunda özetle, demir çelik sektöründe faaliyet gösteren Ereğli Demir ve Çelik Fabrikaları T.A.Ş. (Erdemir) tarafından;

- 30 - Alıcı firmalara farklı fiyatlardan ve farklı ödeme vadeleriyle satış yapıldığı,
- Önceki uygulamalarda fiyat listesi tüm alıcılara bildirilerek satış yapılmasına rağmen, son uygulamalarda fiyat listesi bildirilmeden satış yapıldığı,
- Bazı firmalara ürün satışı yapıldığı halde, diğer firmalara yapılmadığı,
- Sipariş verildiğinde bazı firmalara hemen, bazılarına ise 20 gün sonra dönüş yapıldığı,
- Piyasaya duyurulmaksızın bazı firmalara sevkiyat primi uygulandığı,
- Erdemir'in ihraç ettiği ürünlerin yurtiçine geri satılabildiği,
- Stok fazlası ürünlerin daha önce internet üzerinden açık artırmayla satılmasına rağmen yakın zamanda duyuru yapılmaksızın satıldığı,

Bu çerçevede alıcılar arasında ayrımcılık yapıldığı;

- 40 - Erdemir'in ayrımcı fiyat uygulamalarının; aynı tarihlerde, aynı ürünlerde Prokan, Has Metal, Boyçelik, Yametaş, Cepa, Kerim Çelik, Tosçelik, Bayık gibi firmalara yapılan satışlarla diğer firmalara yapılan satışlar karşılaştırıldığında görülebileceği,
- Erdemir'in söz konusu ayrımcı uygulamalarının demir-çelik sektörüne zarar verdiği ve bu uygulamaların 4054 sayılı Kanun'a aykırı olduğu,

ifade ve iddia edilerek, konu hakkında araştırma yapılması talep edilmiştir.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda; dosya konusu iddialara yönelik olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı ve şikâyetin reddedilmesi gerektiği görüşü ifade edilmiştir.

50 **I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

I.1. İlgili Pazar

Dosyadaki bilgiler çerçevesinde; şikâyetin kapsamı da dikkate alınarak ilgili ürün pazarı, “yassı demir çelik ürünleri”; alt pazarları da “sıcak haddelenmiş saclar”, “soğuk haddelenmiş saclar”, “galvanizli saclar” olarak belirlenmiş; ilgili coğrafi pazar ise, “Türkiye” olarak kabul edilmiştir.

I.2. Değerlendirme

Başvurusu konusu ihbarda temel olarak, Erdemir’in çeşitli uygulamalarla alıcı firmalar arasında ayrımcılık yaparak hâkim durumunu kötüye kullandığı ve bu uygulamaların demir-çelik sektörüne zarar verdiği iddiası yer almaktadır.

60 Bilindiği üzere 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesinin birinci fıkrasında “*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 hukuka aykırı ve yasaktır.*” hükmü yer almakta ve devamında da kötüye kullanma hallerine örnekler verilmektedir. Bu çerçevede iddia konusu eylem, rekabet hukukunda hâkim durumun kötüye kullanılması kapsamında “*Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık yapılması*” çerçevesinde değerlendirilebilecektir.

70 Erdemir’in eşit durumdaki alıcılara farklı şartlar ileri sürdüğü, farklı fiyatlardan ve farklı ödeme vadeleriyle satış yaptığı, bazı firmalara ürün satışı yaptığı halde, diğer firmalara yapmadığı ve doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılık yaparak dışladığı iddialarının 4054 sayılı Kanun kapsamında ihlal teşkil edebilmesi için öncelikle Erdemir’in ilgili ürün pazarında hâkim durumda bulunması gerekmektedir. 4054 sayılı Kanun’da hâkim durum, “*Belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü*” şeklinde tanımlanmaktadır. Hâkim durum tespiti için ise pazar payı oranı, pazar payının süresi ve potansiyel rekabet koşulları dikkate alınmaktadır. Bu çerçevede dosyadaki bilgiler doğrultusunda, yassı demir çelik ürünleri pazarına ve Erdemir’in ilgili pazardaki konumuna yönelik değerlendirmelere 80 aşağıda yer verilmiştir.

Türkiye’de yassı demir çelik sektöründe Erdemir, Çolakoğlu, MMK-Atakaş, Tosyalı, Habaş, Kroman/Yücel Boru¹, Borçelik ve Tezcan gibi firmalar üretim yaparak faaliyet göstermektedir. Geçmiş yıllarda yaşanan arz talep dengesizliği ve bunun yarattığı sorunlar yeni yatırım kararlarını tetiklemiş ve 2007 yılından itibaren ülkemizde birçok yassı çelik yatırımı başlamıştır². Bu yatırımların etkisiyle Türkiye yassı çelik arz talep dengesi tamamıyla değişmiştir. 2012 yılından itibaren ülkemizin net ihracatçı konumuna geçmesi beklenmektedir. Bu kapsamda Türkiye’de yapılan yatırımlar

¹ Yılda (....) ton sac kullanan Yücel Boru, kendi yassı ürününü üretmek için Gebze’de 3 sene içinde bitirilecek ve (....) tonluk üretim kapasitesine sahip olacak tesisin hazırlıklarına başlamıştır.

² Çolakoğlu tarafından 2007 yılında başlatılan yassı çelik yatırımı, 2010 Temmuz ayı itibarıyla (....) ton kapasite ile üretime başlamıştır. (....) dolarlık yatırım yaparak Şubat 2010’da yassı ve yapısal çelik fabrikası üretime başlayan Tosyalı, yeni yatırımlarla kapasitesini arttırmayı planlamaktadır. Ayrıca haddeleme kapasitesini yüzde (....) artırarak, üçüncü galvaniz hattını devreye sokan Borçelik, yıllık haddeleme kapasitesini (....) tondan (....) tona çıkarmış; (....) ton galvanizli sac, (....) ton da soğuk sac üretim kapasitesine ulaşmıştır. MMK-Atakaş tarafından gerçekleştirilen, sıcak ve soğuk sacın tüm çeşitlerinin üretilmesi sebebiyle dünyada tek olma özelliği taşıyacak olan tesis ise 2011 yılında açılmıştır.

11-43/923-292

sonucunda ilgili pazarda faaliyet gösteren üreticiler tarafından gerçekleşen ve gerçekleştirilmesi beklenen üretim kapasiteleri aşağıda yer almaktadır:

90

Tablo 1: Yıllara Göre Türkiye Yassı Çelik Üretim Kapasiteleri (Kton)

Ürün Grubu	Üretici	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Sıcak ve Levha	Toplam	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Erdemir	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	İsdemir	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Çolakoğlu	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	MMK-Atakaş	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Tosyalı	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Habaş	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Kroman/ Yücel Boru	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Soğuk	Toplam	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Erdemir	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	MMK-Atakaş	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Borçelik	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Tezcan	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Tat	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Cihan Maden	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Gazi Metal	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Galvanizli	Toplam	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Erdemir	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	MMK-Atakaş	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Boçelik	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Tezcan	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	Tat	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Kibar	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	

Türkiye'nin ilk ve en büyük entegre yassı çelik üreticisi Erdemir, 1965 yılında üretime başlamış ve bugün yaklaşık 4 milyon ton seviyesinde ham çelik ve 5 milyon ton/yılın üzerinde nihai mamul kapasitesine ulaşmıştır. Erdemir Grubunun gerçekleştirdiği üretim miktarları aşağıdaki tabloda bulunmaktadır:

Tablo 2: Erdemir ve İsdemir Fiili Üretim Miktarları

Üretim (Kton)	2007	2008	2009	2010	2011(Ocak-Nisan)
Toplam	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Galvanizli	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Soğuk Haddelenmiş	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Sıcak Haddelenmiş	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Sıcak(Erd)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Sıcak(İsd)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

100

Yukarıda yer alan bilgiler doğrultusunda, Türkiye'deki yassı çelik üretim kapasitesinin ve iç pazardaki arzın büyüme eğiliminde olduğu görülmektedir. Pazarda son yıllarda gerçekleşen yatırımlarla eski üreticiler üretim kapasitelerini arttırarak mevcut konumlarını korumaya çalışırken; yeni üreticiler de ciddi rakamları bulan yatırımlar ve yüksek kapasitelerle sektöre girerek pazar payı kazanmaya çalışmaktadırlar. Ayrıca aşağıda yer almakta olan tablo, söz konusu pazarda ithalatın da önemli bir role sahip olduğunu göstermektedir. Düşük vergi oranları³ nedeniyle ithalat yapmanın kolay

³ Türkiye'nin Gümrük Birliği üyesi olması ve bazı ülkelerle serbest ticaret anlaşması imzalaması sebebiyle AB ve STA ülkelerinden yapılan yassı çelik ithalatına gümrük vergisi uygulanmamaktadır.

11-43/923-292

olduğu Türkiye yassı çelik pazarı, yeni tedarikçileri pazara çekmekte ve iç pazardaki rekabeti daha da arttırmaktadır.

Tablo 3: Türkiye Sıcak, Soğuk ve Galvanizli Yassı Çelik Pazar Payları (%)

Ürün Grubu		2007	2008	2009	2010	2011(4 ay)
Sıcak Had. ve Levha	Erdemir Grubu	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
	Diğer Yerli Üreticiler	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
	İthalat	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
Soğuk Haddelenmiş	Erdemir Grubu	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
	Diğer Yerli Üreticiler	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
	İthalat	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
Galvanizli	Erdemir Grubu	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
	Diğer Yerli Üreticiler	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
	İthalat	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)

110 Yukarıdaki tablo incelendiğinde, galvanizli saclar pazarında 2010 yılında %(....) pazar payına sahip olan Erdemir'in 2011 yılının ilk dört ayındaki pazar payının %(....) olduğu ve bu pazar bakımından hakim durumda olmasının söz konusu olamayacağı anlaşılmaktadır. Öte yandan diğer ilgili ürün pazarlarında Erdemir'in daha yüksek pazar paylarına sahip olduğu görülmektedir. 2010 yılında Erdemir sıcak sac pazarında
120 %(....) bir pazar payına sahip iken, 2011 yılının ilk dört ayında bu payın %(....) gerilediği görülmektedir. Soğuk sac pazarında ise 2010 yılında Erdemir'in pazar payının %(....) olarak gerçekleştiği, 2011 yılının ilk dört ayında ise bu payın %(....) olarak gerçekleştiği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla bu iki pazar bakımından Erdemir'in pazar lideri olduğu görülmektedir. Bununla birlikte galvanizli ürünlerde olduğu gibi sıcak ve soğuk haddelenmiş ürünlerde de, gerek *yapılan yeni yatırımlarla* yerli üreticilerin piyasaya girmesi ve bu doğrultuda *arzin büyüme eğiliminde olması*, gerekse *ithalat imkanının kolay olması* ve bunun etkisiyle gerçekleşen *yüksek ithalat oranları*, Erdemir'in bu pazarlarda tek başına hakim durumda olmasını engelleyici önemli unsurlar olarak değerlendirilmektedir.

Bu noktada, Erdemir'in hakim durumunu kötüye kullandığı iddialarının değerlendirildiği benzer nitelikte ve yakın tarihli Kurul kararlarına değinilmesi önem arz etmektedir. Söz konusu kararlardan ilki, Erdemir'in özelleştirilmesi sürecinde alınan Kurul kararıdır⁴. Mezkur Kurul kararı incelendiğinde, Erdemir'in o dönemde sahip olduğu pazar paylarının, mevcut durumdaki pazar paylarıyla büyük ölçüde benzeştiği dikkati çekmektedir. Bu husus, sektörde yapılan yeni yatırımların etkisiyle birlikte değerlendirildiğinde, ilgili pazarlarda Erdemir'in hâkim durumda bulunmadığına işaret etmektedir.

130 Kurul'un, Erdemir'in hâkim durumda olup olmadığını değerlendirdiği diğer kararlarında da, aynı sonuçlara ulaştığı görülmektedir. Yukarıda değinilen ve Erdemir'in özelleştirilmesine ilişkin kararın ardından alınan ilk kararlar, 17.4.2008 tarihli ve 08-29/351-112 sayılı karar ile 14.8.2008 tarihli ve 08-50/745-301 sayılı kararlardır. Söz konusu Kurul kararlarında; özelleştirme yoluyla bir kısım hisselerinin devredilmesi işlemine izin verilmesine ilişkin kurul kararına atfen, Erdemir'in hâkim durumda bulunmadığı ifade edilmiş; demir çelik ürünlerinin fiyatlarının çok yüksek oranda artırıldığına ilişkin şikâyet reddedilmiştir. 29.04.2009 tarihli ve 09-20/408-102 sayılı kararda da; Erdemir'in "yassı demir çelik" pazarındaki hâkim durumunu müşteriler arasında ayrımcılık yaparak kötüye kullandığı iddiasını içeren şikâyet, pazar payları ve ilgili pazarın özellikleri göz önüne alındığında Erdemir'in yassı demir çelik ve bunun alt pazarlarında hâkim durumda bulunmadığı belirtilerek reddedilmiştir⁵.

⁴ 15.09.2006 tarihli ve 06-64/882-254 sayılı Kurul kararı.

⁵ Kurul'un benzer bir başka kararı da 16.06.2009 tarihli ve 09-28/600-141 sayılı karardır.

11-43/923-292

Yapılan bu değerlendirmeler ışığında; Erdemir'in yassı demir elik ürünleri pazarı ile bu pazarın alt pazarları olarak belirlenen pazarlarda hakim durumda bulunmadığı, dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında bir ihlalden söz edilemeyeceği değerlendirilmektedir.

J. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre; dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığına başvurunun reddine OYBİRLİğİ ile karar verilmiştir.