

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2010-1-313

(Önaraştırma)

Karar Sayısı : **11-06/101-34**

Karar Tarihi : 27.01.2011

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI

Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, Mehmet Akif ERSİN
İsmail Hakkı KARAKELLE, Doç. Dr. Cevdet İlhan GÜNAY,
Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR

B. RAPORTÖRLER : İsmail Yücel ARDIÇ, Metin PEKTAŞ

C. ŞİKAYET EDEN : Kaptan Demir Çelik Endüstri ve Tic. A.Ş.

Temsilcisi: Av. İlmütluhan SELÇUK

Ebulula Sitesi No:24/4 34335 Akatlar/İstanbul

D. HAKKINDA ÖNARAŞTIRMA

YAPILANLAR: - Kardemir Karabük Demir Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş.

Kardemir A.Ş. 78170 Karabük

- Çağ Çelik Demir Çelik Endüstri A.Ş.

Des Sanayi Sitesi, 106. Sk. B-12 Blok No:12 Ümraniye/İstanbul

- Çelsantaş Çelik Mamulleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.

Rıhtım Cad. No:44 Kadıköy/İstanbul

- Yolbulan Demir San. ve Tic. A.Ş.

Sarıkanarya Sk. No:18 Yolbulan Plaza A Blok

Kat:4 Kozyatağı/Kadıköy

- Yolbulanlar Nakl. ve Tic. A.Ş.

Aynı adreste

E. DOSYA KONUSU: Kardemir Karabük Demir Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Kardemir), Çağ Çelik Demir Çelik Endüstri A.Ş. (Çağ Çelik), Çelsantaş Çelik Mamulleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Çelsantaş), Yolbulan Demir San. ve Tic. A.Ş. ve Yolbulanlar Nakl. ve Tic. A.Ş. (Yolbulanlar)'nin demir çelik piyasasında gerçekleştirdiği çeşitli faaliyetlerin 4054 sayılı Kanun'a aykırı olduğu iddiası.

F. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 03.11.2010 tarih ve 8380 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 02.12.2010 tarih ve 2010-1-313/İİ-10-267.İYA sayılı İlk İnceleme Raporu, 08.12.2010 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un ihlaline ilişkin bir soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının belirlenmesi amacıyla, Kanun'un 40/1. maddesi uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Bunun üzerine düzenlenen 18.01.2011 tarih ve 2010-1-313/ÖA-11-267.İYA sayılı Önaraştırma Raporu 24.01.2011 tarih ve REK.0.05.00.00-110/19 sayılı Başkanlık önergesi ile 11-06 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

Yürütülen önaraştırma çerçevesinde raportörlerce; Kardemir'in Karabük'te bulunan merkezi ile Yolbulanlar, Çağ Çelik ve Çelsantaş'ın İstanbul ile Karabük'te bulunan birimlerinde yerinde incelemeler yapılmış ve ayrıca Karabük'te faaliyet gösteren haddehanelerden; Saka Demir Çelik San. Tic. A.Ş., Mescier Demir Çelik San. Tic. Ltd. Şti., Kaptan Demir Çelik End. ve Tic. A.Ş. ile görüşmeler yapılmış ve Karabük Özel Sektör Demir Çelik Haddeciler Derneği'nde; dernek üyesi haddeciler kuruluşlarından Kaptan Demir Çelik End. ve Tic. A.Ş., Mescier Demir Çelik San. ve Tic. Ltd. Şti., Nomtaş DÇ. San. Tic. A.Ş., Erhallar DÇ. San. Tic. A.Ş., Serhat Hadde. San. ve Tic.

50 A.Ş., Çaprazoğlu DÇ. San. Tic. A.Ş., Aygünsan DÇ. San. Tic. Ltd. Şti., Başaran Haddecilik, Kayıkçı DÇ. San. ve Tic. A.Ş. ve Atasan Hadde. San. ve Tic. A.Ş.'den temsilcilerin katılımıyla toplantı yapılmış ve şikayet konusu hususlar hakkında teşebbüslerin görüşleri alınmıştır. Son olarak, Kardemir eski genel müdürü, Demir Çelik Üreticileri Derneği Genel Sekreteri ve 14.01.2011 tarihinde şikayet başvurusunun sahibi Kaptan Demir Çelik End. A.Ş. Yönetim Kurulu Başkan V. ve şikayetçinin vekili ile görüşmeler yapılmıştır.

G. İDDİALARIN ÖZETİ: Şikâyet başvurusunda özetle, Kardemir ve bu teşebbüs üzerinde ortak kontrole sahip bulunan üç grubun (Yolbulanlar-Yolbulan Ailesi; Çağ Çelik-Güleç Ailesi ve Çelsentaş-Yücel Ailesi) demir çelik piyasasında gerçekleştirdiği çeşitli uygulamaların 4054 sayılı Kanuna aykırı olduğu ifade edilmiş ve;

- 60 - Kardemir'in yönetimini müştereken kontrol eden ve ayrıca kendi şirketleri aracılığıyla demir çelik sektöründe faaliyet gösteren Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarının aralarında anlaşarak birbirlerinin pazarlarına girmedikleri ve bu yolla aralarındaki potansiyel rekabeti ortadan kaldırdıkları,
- Bu grupların yine aralarında anlaşarak hem ham madde kaynaklarını paylaştıkları, hem de ham madde tedarik fiyatları ile arz ve talep miktarlarını piyasa dışında belirledikleri, rakip teşebbüslerin faaliyetlerini zorlaştırdıkları ve ayrımcılık yaptıkları,
- Kardemir'in, "Batı Karadeniz bölgesi"nde "kütük demir pazarı"nda hakim durumda olduğu ve bu hakim durumunu kötüye kullanarak uyguladığı satış sistemi ile Kardemir'i ortak kontrol eden Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarının sahibi bulunduğu
- 70 teşebbüslere imtiyaz sağladığı; rakip teşebbüsler aleyhine ayrımcılık yaptığı ve rakip teşebbüslerin ham maddeye erişimini zorlaştırarak mamul mal pazarlarının bu grupların sahibi bulunduğu teşebbüsler lehine tekelleşmesine yol açtığı,
- Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarının, Kardemir hisselerini devralmaları işlemini Rekabet Kurulu'na bildirmediği,

iddia edilerek; Kardemir tarafından ayrımcı uygulamalara son verilmesini sağlayacak nitelikte, başta Kardemir'in ürün teslim miktarlarını ve ürün teslim sürelerini de ilan etmesi hususunu ihtiva eden, imtiyazlı satış uygulamasına son veren ve Kardemir'in nihai karar alınana kadar ticari hayatın gereklerine uygun surette teklif edilen en yüksek fiyattan başlamak üzere rekabetçi bir yapıda teşebbüslere mal tedarik etmesini

80 sağlayan bir geçici tedbir kararı alınması ve soruşturma açılması talep edilmektedir.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda;

- Yolbulanlar, Çağ Çelik ve Çelsentaş'ın birlikte hareket ederek birbirlerinin pazarlarına girmedikleri, ham madde kaynaklarını aralarında paylaştıkları ve ham madde 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 şikayetlerin reddedilmesi gerektiği,
- Kardemir'in Batı Karadeniz bölgesinde kütük pazarında hakim durumda olduğu ve uyguladığı satış sistemiyle bu hakim durumunu kötüye kullandığı iddiasıyla ilgili
- 90 olarak; ilgili coğrafi pazarın daha önceki Rekabet Kurulu kararlarına ve önaraştırma sürecinde yapılan tespitlere istinaden "Türkiye" olarak belirlenmesi gerektiği; Kardemir'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 şikayetlerin reddedilmesi gerektiği,

11-06/101-34

- Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarının Kardemir 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 şikayet dilekçesine yer alan geçici tedbir isteminin reddedilmesi gerektiği,

görüşü ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Kardemir Hakkında Genel Bilgi

Dosyada yer alan bilgilere göre; Çalışanlarının elinde bulunan A(%21,08), Karabük sanayi, ticaret, esnaf odaları üyelerine ait B(%10,48) ve yöre halkında bulunan D(%68,44) olmak üzere üç grupta toplanan Kardemir hisselerinin mevcut durumda A Grubu hisselerin %52,30'u, B Grubu hisselerin %59,60'ı ve D Grubu hisselerin %14,98'i Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarının elinde bulunmaktadır.

I.2. 4054 Sayılı Kanun'un 4. Maddesi Çerçevesindeki Tespit ve Değerlendirmeler

Şikayet başvurusunda 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesiyle ilgili olarak, Kardemir'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,

- ham madde kaynaklarını (Kardemir tarafından üretilen kütüğü) aralarında paylaştıkları, ham madde tedarik fiyatlarını, arz ve talep miktarını piyasa dışında belirledikleri ve bu yolla rakip teşebbüslerin faaliyetlerini zorlaştırdıkları iddia edilmektedir.

Dosyadaki bilgilere göre; şikayet edilen teşebbüslerin tamamı uzun demir çelik pazarında faaliyet göstermekle birlikte her bir teşebbüs farklı alt ürün gruplarında uzmanlaşmış ve üretimini belirli ürün gruplarında yoğunlaştırmıştır. Esasen demir çelik sektöründe faaliyet gösteren çeşitli büyüklüklerdeki pek çok teşebbüs üretimini gerek yassı ürünler pazarında gerekse uzun ürünler pazarındaki belirli alt ürün gruplarında yoğunlaştırmaktadır. Bu durum her bir teşebbüsün belirli ürünlerde uzmanlaşmasından kaynaklanabildiği gibi teşebbüslerin erişebildikleri müşteri gruplarının niteliğinden ya da pazarlardaki farklı karlılık yapılarından da kaynaklanabilmektedir. Bu nedenle teşebbüslerin arasında bu yönde bir koordinasyon olduğuna işaret edecek nitelikte kesin bir delil bulunmadığı sürece, teşebbüslerin birbirlerinin pazarlarına girmemesi hususu 4. madde kapsamında değerlendirilemeyecek ve bu yönde bir emare olarak kabul edilemeyecektir.

Öneri araştırma kapsamında raportörlerce yapılan yerinde incelemelerde, bu iddiaları doğrulayacak nitelikte herhangi bir bulguya ulaşılamamıştır. Ayrıca şikayet dilekçesinde yer verilen; ham madde kaynaklarının teşebbüsler arasında paylaşıldığı ve ham madde fiyatlarının yine aynı teşebbüslerce piyasa dışında belirlendiği iddialarına yönelik olarak da yerinde incelemelerde herhangi bir bulguya rastlanılmamıştır. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesiyle ilgili olarak dilekçede yer verilen şikayetlerin reddedilmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır.

I.3. 4054 Sayılı Kanun'un 6. Maddesi Çerçevesindeki Tespit ve Değerlendirmeler

Şikayet başvurusunda 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesine ilişkin olarak; Kardemir'in "kütük pazarı"nda "Batı Karadeniz coğrafi bölgesi"nde hakim durumda olduğu ve uyguladığı satış sistemi ile Kardemir'de hakim hissedar konumunda olan Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarına ait demir çelik şirketlerine kütük temininde imtiyaz sağlayarak bu hakim durumunu kötüye kullandığı iddia edilmektedir. Bu iddianın değerlendirilmesi bakımından, öncelikle dosya konusu işlem açısından ilgili ürün ve coğrafi pazarlar tespit edilmiş, ardından Kardemir'in bu pazarlarda hakim durumda olup olmadığı değerlendirilmiştir.

I.3.1. İlgili Pazar

I.3.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Dosya konusu işlemde yer alan ilgili teşebbüslerin tamamı uzun demir çelik ürünleri pazarında faaliyet göstermektedir. Bu nedenle bu işlem bakımından ilgili ürün pazarı, daha önceki Kurul kararlarına da paralel olarak, "uzun demir çelik ürünleri pazarı" olarak belirlenmiştir. Bu ilgili pazara bağlı olarak dosya konusu teşebbüslerin faal oldukları ürünler itibariyle oluşan alt pazarlar ise aşağıdaki tabloda gösterilmektedir:

Tablo 1: Teşebbüslerin uzun demir çelik ürünleri pazarında faal oldukları alt ürün grupları

Kardemir	Yolbulanlar	Çağ Çelik	Çelsantaş
Düz yuvarlak inşaat demiri Nervürlü inşaat demiri Ray Profil Maden direği Kütük (ara ürün) Pik (ara ürün)	Nervürlü inşaat demiri (üretim ve yeniden satış) Profil (yeniden satış)	Düz yuvarlak inşaat demiri Kare Lama Silme	Köşebent

Şikayet başvurusu kütük satışlarına yönelik olduğundan, kütükle ilgili bilgi verilmesinde yarar bulunmaktadır. Kütük, uzun demir çelik üretiminde bir ara üründür. Demir çelik üretim sürecinde nihai ürünlerin üretildiği haddeleme safhasına geçilmeden önce, Kardemir gibi uzun ürünler üreten entegre tesislerde demir cevherinden, elektrik ark ocaklı izabe tesislerde ise hurdadan kütük elde edilmektedir. Demir çelik tesisleri elde ettikleri kütüğü öncelikle kendi haddehanelerinde kullanarak nihai ürün üretmektedir. Tesisin ihtiyacından arta kalan kütükler ise yalnızca haddeleme faaliyeti yapan haddehanelere ya da kütük ihtiyacı olan diğer demir çelik tesislerine satılmaktadır. Esasen her bir demir çelik şirketinin, ürettiği kütüğün tamamını nihai ürüne dönüştürerek tüm katma değeri elde etmesi en rasyonel davranıştır. Ancak nihai ürüne yönelik talep yetersizliği ya da müşteri portföyünde yaşanan sorunlar nedeniyle demir çelik tesisleri sık sık kütük satışı gerçekleştirmekte ve böylelikle bir kütük piyasası oluşmaktadır. Bu nedenle "kütük" de ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak değerlendirilmiştir.

I.3.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

Bu dosya bakımından ilgili coğrafi pazar tespiti belirleyici önem arz etmektedir. Aşağıda Rekabet Kurulunun demir çelik sektörüne yönelik olarak geçmiş tarihli kararlarında belirlediği ilgili coğrafi pazar tanımları ve dosya konusu önaraştırma sürecinde yapılan tespitler çerçevesinde coğrafi pazar değerlendirilmesi yapılmıştır.

I.3.1.2.1. Rekabet Kurulu Kararları

İskenderun Demir Çelik A.Ş. ile Kardemir hakkında yürütülen önaraştırma ile ilgili olarak Rekabet Kurulunun almış olduğu 19.09.2000 tarih ve 00-35/385-215 sayılı kararında; kütük ve nihai uzun demir çelik ürünlerine ilişkin olarak, talep bulunması veya nakliye maliyeti eklenmiş fiyatın uygun olması durumunda, tüm Türkiye'ye satış yapılabildiği belirtilmekte ancak coğrafi pazar Karabük ve İskenderun bölgesi olarak

belirlenmektedir. Bununla birlikte kararda, kütük bakımından bölgesel pazardan söz edilmekle birlikte piyasa şartlarına bağlı olarak daha geniş pazarların söz konusu olabileceği değerlendirilmiştir.

190 Diğer taraftan Rekabet Kurulu, uzun demir çelik üreticileri hakkında yürüttüğü incelemeler sonucunda almış olduğu yakın tarihli üç kararda¹ ise, ilgili coğrafi pazarı Türkiye olarak belirlemiş; ne kütük ne de diğer pazarlar açısından bölgesel bir coğrafi pazar tanımı yapmamıştır. Özellikle belirtmek gerekir ki, Kardemir'in de taraf olduğu soruşturma sonucu alınan 14.10.2005 sayılı Rekabet Kurulu kararında; sektördeki üreticilerin hemen hemen tüm bölgelere satış yapabildikleri dikkate alınarak ilgili coğrafi pazar "Türkiye Cumhuriyeti Sınırları" olarak belirlenmiştir.

Sonuç olarak, Rekabet Kurulunun demir çelik pazarına yönelik olarak vermiş olduğu yakın tarihli kararlarda ilgili coğrafi pazarı "Türkiye" olarak belirlediği görülmektedir.

1.3.1.2.2. Coğrafi Pazara İlişkin Olarak Öneri Sürdürme Sürecinde Yapılan Tespitler

200 Dosya mevcudu bilgilere göre raportörlerce Öneri Sürdürme sürecinde gerçekleştirilen inceleme ve görüşmelerde coğrafi pazar tespitinde değerlendirilebilecek bilgiler edinilmiştir. Bu kapsamda raportörlerce yapılan görüşmeler (.....TİCARİ SIR.....) sonucunda özetle; Karabük için kütük temini açısından başta Ukrayna ve Rusya olmak üzere çeşitli ithalat kaynaklarının mevcut olduğu ve ithal kaynaklardan kütük temininin çok sayıda haddecî kuruluş tarafından gerçekleştirilebildiği ve Türkiye'deki elektrik ark ocaklı tesislerin kütük satışı gerçekleştirdiği ve özellikle Marmara Bölgesinde bulunan tesislerin Karabük için önemli alternatif kaynaklar olduğu anlaşılmıştır.

210 Diğer taraftan dosyada yer alan bilgi ve belgelerden; Kardemir kütük fiyatları ile dünya kütük fiyatlarının büyük ölçüde paralellik arz ettiği; aynı döneme ait Kardemir fiyatları ile dünya fiyatları karşılaştırmalı olarak incelendiğinde Kardemir fiyatlarının dünya fiyatlarının bir miktar üzerinde seyrettiği görülmektedir. Ancak genel olarak Kardemir'in dünya fiyatlarından bağımsız bir fiyatlama gerçekleştirmedeği ve dünya pazarlarına entegre bir piyasa davranışı sergilediği söylenebilecektir.

220 Taşıma maliyetleri toplam maliyetler içinde önemli bir yer tutmamaktadır. Bölgeye yurt içi ve yurt dışından kütük taşımanın maliyeti ton başına ortalama 10-15 USD arasında değişmektedir. İçinde bulunduğumuz dönemde kütüğün ortalama fiyatı 600 USD seviyesinde gerçekleşmektedir. Bu fiyat baz alındığında nakliyenin kütük maliyeti içinde %1,6 ila 2,5 gibi küçük bir orana tekabül ettiği görülmektedir. Yukarıda ifade edildiği üzere Kardemir'in kütük fiyatlarının dünya fiyatlarının bir miktar üzerinde seyretmesi nedeniyle oluşan fiyat farkının taşıma maliyetini kısmen ya da tamamen karşılayabildiği de dikkate alınmalıdır.

Bu çerçevede; dosya konusu öneri sürdürme bakımından ilgili coğrafi pazarın "Türkiye"den daha dar belirlenmesini gerektirecek herhangi bir unsur tespit edilememiştir. Bu nedenle daha önceki Rekabet Kurulu kararlarına ve yukarıda yer verilen tespitlere uygun olarak ilgili coğrafi Pazar, "Türkiye" olarak belirlenmiştir.

1.3.2. Hakim Durum Değerlendirmesi

Demir Çelik Üreticileri Derneği'nden elde edilen bilgiler kullanılarak hazırlanan aşağıdaki tabloda Türkiye coğrafi pazarında faaliyet gösteren demir çelik üreticilerinin 2009 yılında gerçekleştirdikleri kütük üretim miktarlarına ve bu miktarların Türkiye toplam üretimi içindeki paylarına yer verilmektedir:

¹ Rekabet Kurulunun; 14.10.2005 tarih ve 05 68/958-259 sayılı (uzun demir çelik üreticilerine yönelik soruşturma), 06.07.2006 tarih ve 06-47/622-176 sayılı (uzun demir çelik üreticilerine yönelik öneri sürdürme) ve 03.07.2008 tarih ve 08-43/584-217 sayılı (uzun demir çelik üreticilerine yönelik öneri sürdürme) kararları.

Tablo 2: 2009 yılında yurtiçi kütük üretimi ve Kardemir üretiminin payı

Firma Adı	2009	2009 Yılı Pazar Payı (%)
Asil Çelik	(....)	(....)
Cer Çelik	(....)	(....)
Çebitaş	(....)	(....)
Çemtaş	(....)	(....)
Çolakoğlu	(....)	(....)
Diler	(....)	(....)
Ege Çelik	(....)	(....)
Ekinciler	(....)	(....)
Erege Metal	(....)	(....)
Habaş	(....)	(....)
İçdaş	(....)	(....)
İzmir D.Ç.	(....)	(....)
Kaptan D.Ç.	(....)	(....)
Kroman	(....)	(....)
MKEK	(....)	(....)
Nursan Çelik	(....)	(....)
Sidemir	(....)	(....)
Yazıcı D.Ç.	(....)	(....)
Yeşilyurt	(....)	(....)
EAO Toplam	(....)	(....)
İlhan Metalurji (İO)	(....)	(....)
Diğer EA ²	(....)	(....)
EAO TOPLAM	(....)	(....)
İsdemir	(....)	(....)
Kardemir	1.097.356	5,34
ENTEGRE TOPLAM	2.993.454	14,57
GENEL TOPLAM	20.540.279	100,00

Buna göre yurtiçi kütük üretiminde %5,34 gibi çok küçük bir paya sahip olan Kardemir'in Türkiye coğrafi pazarında ve kütük ilgili ürün pazarında hakim durumda olamayacağı sonucuna varılmaktadır. Bu nedenle şikayet dilekçesinde Kardemir'in satış sistemi ve pazar davranışlarına ilişkin iddiaların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesine gerek bulunmamaktadır.

I.4. Devralma İşlemine İlişkin Değerlendirme

I.4.1. Devralmanın Niteliği

240 Yolbulan, Güleç ve Yücel grupları, İMKB'de işlem gören ya da şahısların elinde bulunan Kardemir hisselerini çeşitli tarihlerde satın alarak A ve B hisse gruplarında çoğunluğu elde etmiş ve Kardemir'in kontrolünde söz sahibi konuma gelmişlerdir. Söz konusu grupların hisse alımları uzunca bir süreye yayılmakla birlikte, Yolbulan ve Güleç gruplarının 14.08.2002 tarihli Kardemir Genel Kurulu³, Yücel grubunun ise 25.04.2003 tarihli Kardemir Genel Kurulu itibarıyla Kardemir'in yönetiminde söz sahibi hale geldiği ve böylelikle bu grupların Kardemir üzerinde ortak kontrol tesis ettiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle ilk olarak 14.08.2002 tarihinde daha sonra 25.04.2003 tarihinde Kardemir'in kontrol yapısında yapısal değişiklikler gerçekleştiği görülmektedir. Kardemir'in 2001 yılı cirosu (.....) TL olduğundan söz konusu işlemin o dönemde yürürlükte olan 1997/1 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ kapsamında izne tabi bir devralma işlemi olduğu
250 anlaşılmaktadır.

² Tosyalı (30.000 ton), Mega Çelik (5.000 ton), Bilecik Demir Çelik (5.000 ton)

³ Bu Genel Kurul'da ayrıca Mutullah Yolbulan ve Kamil Güleç Kardemir Yönetim Kurulu üyeliğine de seçilmişlerdir.

I.4.2. 4054 Sayılı Kanun'un 11. Maddesi Kapsamında Değerlendirme

260 Söz konusu devir işlemi taraflarca Rekabet Kurumuna bildirilmemiştir. 4054 sayılı Kanun'un 11. maddesi uyarınca; *"bildirilmesi zorunlu olan birleşme ve devralma işleminin Kurula bildirilmemiş olduğu hallerde, Kurul, herhangi bir şekilde işlemde haberdar olduğu zaman kendiliğinden birleşme veya devralmayı incelemeye alır. İnceleme sonucunda; a) Birleşme veya devralmanın 7 nci maddenin birinci fıkrası kapsamına girmediğine karar vermesi durumunda birleşme veya devralmaya izin verir, ancak ilgililere bildirimde bulunmadıkları için para cezası uygular..."*

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 yer almaktadır. 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 sonucuna varılmıştır.

I.4.3. Ortak Girişim Değerlendirmesi

270 Devralma işlemine yönelik olarak zamanaşımı nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 11. maddesi çerçevesinde cezai bir işlem yapılamazken, işlemin 7. madde kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir. Yolbulan, Güleç ve Yücel grupları söz konusu işleme birlikte Kardemir yönetimini müştereken devralmakta ve Kardemir üzerinde ortak kontrol tesis etmektedirler. Bu nedenle işlem neticesinde Kardemir, söz konusu üç grubun ana şirketler konumunda olduğu bir ortak girişim şirketine dönüşmektedir.

280 Yolbulan, Güleç ve Yücel grupları bünyesindeki şirketler, uzun demir çelik pazarının farklı alt pazarlarında faaliyet gösteren teşebbüslerdir. Devralma işlemi bakımından devralınan konumunda bulunan Kardemir de nihai ürünler bakımından büyük ölçüde bu teşebbüslerle aynı ürün gruplarında faaliyet göstermektedir. Dolayısıyla işlem neticesinde rakip ya da potansiyel rakip konumunda bulunan teşebbüslerin yer aldığı bir ortak girişim şirketi ortaya çıkmaktadır.

290 Genel olarak ortak girişimler; ölçek ekonomileri, riskli yatırımların kolaylaştırılması, teknoloji transferi ve buluşların desteklenmesi, yeni pazarların geliştirilmesi, yapısal kapasite fazlalığının bertaraf edilmesi gibi pek çok iktisadi amaca hizmet edebilmektedir. Diğer yandan, bu anlaşmalar, anılan iktisadi amaçların yanı sıra piyasa gücünün yoğunlaşması, piyasaya giriş engelleri yaratılması ya da mevcut engellerin artırılması veya rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açması gibi birtakım rekabeti bozucu etkiler de doğurabilmektedir. Tarafların faaliyetlerini ve güçlerini birleştirdikleri böylelikle yoğunlaşan pazar gücünde bir artışın söz konusu olduğu ortak girişimler *yoğunlaşma doğurucu ortak girişimler* olarak adlandırılırken; taraflar arasında rekabetçi davranışların koordinasyonuna yol açan ortak girişimler, *işbirliği doğurucu ortak girişimler* olarak adlandırılır. Yoğunlaşma doğurucu ortak girişimler 4054 sayılı Kanunun 7. maddesi kapsamında değerlendirilirken, işbirliği doğurucu yönü olan ortak girişimler, Kanunun 4. maddesi kapsamında da değerlendirilmektedir.

300 Ancak ortak girişimlerle ilgili değerlendirme yapılırken, işlemin yoğunlaşma doğurucu etkileriyle işbirliği doğurucu etkilerinin kesin çizgilerle birbirinden ayrılabilmesi ve buna yönelik sınıflandırma yapılarak, piyasaya etkilerin ayrı ayrı ortaya konulması, uygulamada çok kolay olmadığı gibi, her iki etkinin girift ve birbiriyle bağlantılı olması nedeniyle her zaman çok anlamlı da olmamaktadır. Zira yoğunlaşma doğurucu olarak kabul edilen bir ortak girişimin, rekabeti sınırlayıcı etkiler ortaya çıkarması ortak girişimlerin pek çoğunda karşılaşılabilen bir durumdur. Yoğunlaşma doğurucu ortak

girişimler, ana teşebbüslerin organizasyonlarında kalıcı yapısal değişikliklere yol açarken, içerdikleri işbirlikçi yönere rağmen teşebbüslerin rekabetçi gücünü artırarak piyasadaki rekabeti artırabilmektedir. Aynı şekilde, işbirliği doğurucu kabul edilen ve rekabeti sınırlayıcı etkisinin, yoğunlaşmalara kıyasla daha fazla olacağı düşünülen bir ortak girişim anlaşması, üretim, dağıtım ya da araştırma-geliştirme alanlarında taraf teşebbüslerin etkin faaliyette bulunmalarını sağlayabilmektedir. Bu çerçevede dosya konusu devralma işleminin 7. madde kapsamındaki yoğunlaşma doğurucu etkileri ile 4. madde kapsamına girebilecek işbirliği doğurucu etkilerinin bir arada değerlendirilmesi gerekmektedir.

1.4.3.1. Yoğunlaşma Doğurucu Etkiler Bakımından Değerlendirme

Dosya konusu devralma işlem yoğunlaşma doğurucu yönüyle incelendiğinde, öncelikle teşebbüslerin ilgili pazarlarda işlem sonrasında ulaşacakları pazar gücüne bakılmaktadır. Demir çelik sektöründeki pazar gücü tespitine dayanak olabilecek çeşitli pazar payı göstergelerinden söz edilebilmektedir. Bu göstergelerin başlıcaları;

- teşebbüslerin yıllık nihai mamul üretim kapasitesinin Türkiye'deki yıllık toplam nihai mamul üretim kapasitesi içindeki oranı,
- teşebbüslerin yıllık kütük tüketiminin Türkiye'deki toplam kütük tüketimi içerisindeki oranı ve
- teşebbüslerin nihai mamul satışlarının Türkiye'deki nihai mamul satışları içerisindeki oranı

şeklinde değerlendirilebilir. Bu göstergelere göre, teşebbüslerden ve Demir Çelik Üreticileri Derneği'nden elde edilen veriler üzerinden 2010 yılı için hesaplanan pazar paylarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 2: 2010 yılında teşebbüslerin pazar payları

	Nihai Mamul Tüketimlerine Göre	Kütük Tüketimlerine Göre	Nihai Mamul Üretimlerine Göre
Kardemir	(....)	(....)	(....)
Yolbulanlar	(....)	(....)	(....)
Çağ Çelik	(....)	(....)	(....)
Çelsantaş	(....)	(....)	(....)
TOPLAM	4,66	4,5	6,41

Dosyada yer alan ve teşebbüslerden elde edilen bilgiler çerçevesinde, Kardemir ve Kardemir'i kontrol eden ana şirketlerin sözü edilen bu göstergelere göre hesaplanan pazar paylarına bakıldığında; işlem taraflarının devralma sonrasında Türkiye'de ulaştıkları pazar payları oldukça düşük seviyelerde olup bu pazar paylarına dayanılarak ilgili pazarlarda 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamına girecek nitelikte bir yoğunlaşmadan söz etmek mümkün değildir.

İşlem sonrasında oluşan pazar gücünün yanı sıra bu işlem bakımından dikkate alınması gereken önemli bir husus, Kardemir'in kütük gibi, haddehaneler için değerli bir ham madde tedarikçisi konumunda olmasıdır. Bu nedenle konunun yoğunlaşma değerlendirmesi bakımından önem arz eden bir diğer yönü, ana şirketlerle Kardemir'in dikey ilişki içerisinde bulunması ve işlem sonrasında her bir ana şirket bazında dikey entegre üç yapının ortaya çıkmasıdır.

Şikayete de konu edildiği üzere, işlem sonrasında uygulanmaya başlanan imtiyazlı satış sistemi yoluyla, Kardemir'in kütük satışlarının büyük kısmı ana şirketler tarafından satın alınmaktadır. Bu nedenle Kardemir'in Türkiye'deki kütük üretiminin kütük piyasasında ne ölçüde bir büyüklüğe tekabül ettiği ve buna bağlı olarak işlem sonrasında ortaya çıkan dikey entegre yapıların, piyasada faaliyet gösteren diğer teşebbüsler bakımından kütüğe erişim noktasında herhangi bir sorun yaratıp yaratmadığı incelenmelidir.

Dosyada yer alan DÇÜD verilerine göre, 2010 yılında Kardemir tarafından üretilen kütük miktarının Türkiye'deki toplam kütük üretimi içerisindeki payı yaklaşık %5.34'tür. Kardemir'in çelikhane kapasitesi ve çelikhane yatırım maliyetlerinin yüksek olduğu, ayrıca demir çelik sektöründe yeni yatırımlar gerçekleştirildiği dikkate alındığında bu payın kısa süre içerisinde büyümesi beklenmemektedir. Öte yandan Kardemir'in yanı sıra elektrik ark ocaklı izabe tesislerin ve ithal kaynakların da Türkiye'deki kütük tüketicisi demir çelik firmaları için önemli bir kütük tedarik kaynağı olduğu ve pek çok haddehanenin bu kaynaklardan alımı yapabildiği hususu işbu kararın daha önceki bölümlerinde değerlendirilmiştir.

Sonuç olarak bu piyasa yapısı ve işlem sonrasında oluşan piyasa şartları çerçevesinde devralma işlemi 7. madde kapsamında değerlendirilebilecek nitelikte bir yoğunlaşma ortaya çıkarmamaktadır.

1.4.3.2. İşbirliği Doğurucu Etkiler Bakımından Değerlendirme

Dosya konusu devralma işleminin tarafları uzun demir çelik pazarında rakip ya da potansiyel rakip konumunda olduğundan, devralma işleminin işbirliği doğurucu yönleri olup olmadığının da değerlendirilmesi gerekmektedir.

Ortak girişimlerde rekabetçi davranışların koordinasyonu riskinin doğması, söz konusu ortak girişim ile kurucu teşebbüslerin aynı piyasada aktif olmaları, ya da kurucu şirketlerin, ortak girişimin faaliyet alanının alt, üst ya da komşu pazarlarında rakip olarak kalmayı sürdürmeleri halinde gündeme gelmektedir. Rakip ya da potansiyel rakip olan teşebbüsler arasında gerçekleştirilen ortaklıkların değerlendirilmesinde, tarafların ilgili pazarda ve/veya alt, üst ya da komşu pazarlarda ulaştıkları pazar payı ve bu ortaklıklarla oluşturulan yayılma etkisinin dikkate alınması gerekmektedir. Bu tür ortaklıkların hangi seviyeye kadar 4. madde kapsamı dışında tutulacağı ve hangi durumlarda 4. madde kapsamına alınmak suretiyle değerlendirme yapılması gerektiği genel olarak; tarafların pazardaki pozisyonu, piyasa yapısı, pazar payları, pazara giriş engelleri, alım gücü, ürün özellikleri ve benzeri birçok unsurla ilişkilidir.

Dosya konusu işlemde, gerek Kardemir gerekse ortak girişimin ana şirketleri konumunda olan Yolbulan, Güleç ve Yücel grupları uzun demir çelik pazarında faaliyet göstermekte ancak her bir teşebbüs, uzun demir çelik pazarının farklı bir alt ürün grubunda faal durumda bulunmaktadır. Teşebbüslerin ürettikleri uzun demir çelik ürünleri yukarıda yer alan Tablo 1'de özetlenmiştir.

Esasen farklı ürün gruplarında faaliyet gösteren teşebbüslerin doğrudan rakip olmayacakları ileri sürülebilecekse de, tüm bu ürünlerin uzun ürün kategorisinde olması ve makul bir maliyetle arz ikamesinin mümkün olması nedeniyle bu teşebbüsler aynı ilgili ürün pazarında ancak farklı alt pazarlarda ya da komşu pazarlarda faaliyet göstermekte ve potansiyel rakip olarak değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bu noktada ortak girişimin işbirliği etkileri değerlendirilirken ilk olarak, bu işbirliği yoluyla elde edilmesi muhtemel pazar gücüne bakılmalıdır. Dosyada yer alan bilgi ve belgeler çerçevesinde pazar payları incelendiğinde, teşebbüslerin işbirliği sonucu ulaşabilecekleri pazar gücünün çok düşük seviyelerde olduğu görülmekte olup söz konusu işbirliğinin, herhangi bir şekilde piyasa şartlarını etkilemesi, pazara giriş engeli oluşturması, alıcı ya da satıcı gücü yaratması olası değildir. Dolayısıyla bu noktada, işbirliği etkileri yönüyle 4. madde değerlendirmesine gerek bulunmamaktadır.

İkinci olarak işlem özelinde Kardemir'in hem ana şirketler hem de diğer haddehaneler açısından kütük tedarikçisi olması yönüyle, konuya ham madde kaynaklarının ana teşebbüslerce koordine bir şekilde kontrol edilip edilmediğine bakılmalıdır. Burada da yine, kütük pazarıyla ilgili olarak bölgesel bir coğrafi pazardan söz edilememesi, Türkiye'deki toplam kütük üretimi içerisinde Kardemir'in payının yaklaşık %5.34

seviyesinde olması ve bunun yarıdan fazlasını kendi üretiminde kullanıyor olması ve ayrıca ithal kaynaklardan ve elektrik ark ocaklı izabe tesislerden alternatif olarak kütük temininin mümkün olması nedeniyle; Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarının ham madde (kütük) pazarında işbirliği sonucu hissedilir derecede bir etki uygulama olanağı bulunmadığı ve bu konunun da işbirliği doğurucu etkiler yönüyle 4. madde çerçevesinde değerlendirilmesine gerek bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.

400 **J. SONUÇ**

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

1. Yolbulan Demir San. ve Tic. A.Ş., Yolbulan Nakl. ve Tic. A.Ş., Çağ Çelik Demir ve Çelik End. A.Ş. ve Çelsantaş Çelik Mamulleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin birlikte hareket ederek birbirlerinin pazarlarına girmedikleri, hammadde kaynaklarını aralarında paylaştıkları ve hammadde fiyatlarını piyasa dışında tespit ettiklerine yönelik herhangi bir bulguya rastlanılmadığına,
 2. Kardemir Karabük Demir Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin Batı Karadeniz bölgesinde kütük pazarında hakim durumda olduğu ve uyguladığı satış sistemiyle bu hakim durumunu kötüye kullandığı iddiasıyla ilgili olarak; ilgili coğrafi pazarın daha önceki Rekabet Kurulu kararlarına ve önaraştırma sürecinde yapılan tespitlere istinaden "Türkiye" olarak belirlenmesine; Kardemir Karabük Demir Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin Türkiye'de kütük ilgili pazarında hakim durumda olmadığına, bu nedenle uyguladığı satış sisteminin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilmesine gerek bulunmadığına,
 3. Yolbulan, Güleç ve Yücel gruplarının Kardemir Karabük Demir Çelik Sanayi ve Ticaret A.Ş. üzerinde ortak kontrol tesis etmek suretiyle gerçekleştirdikleri devralma işleminin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında bildirim tabi bir işlem olduğuna, ancak bu işlemin kontrolde yapısal değişikliğin gerçekleştiği tarihlerde yürürlükte olan 4054 sayılı Kanun'un zamanaşımına ilişkin 19. maddesi uyarınca zamanaşımına uğradığına, bu nedenle aynı Kanun'un 11. maddesi çerçevesinde herhangi bir işlem tesis edilmesine gerek bulunmadığına,
 4. Bu nedenlerle dosya konusu iddialara yönelik olarak Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek bulunmadığına, şikayetin ve geçici tedbir talebinin reddine
- OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.