

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2004-3-41 (Devralma)  
Karar Sayısı : 04-31/364-90  
Karar Tarihi : 3.5.2004

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Mustafa PARLAK  
**Üyeler** : Tuncay SONGÖR, A. Ersan GÖKMEN, R. Müfit SONBAY, Murat GENCER, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ, Rıfki ÜNAL, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, Süreyya ÇAKIN

**B.RAPORTÖRLER:** Pelin ERDOĞAN, Ali Fuat KOÇ

**C. BİLDİRİMDE  
BULUNAN**

: - Keskinkılıç Gıda A.Ş.  
Temsilcisi: İhsan KESKİNKILIÇ  
Organize Sanayi Bölgesi 9. Cad. No:15  
38070-Kayseri

**D. TARAFLAR**

: - Keskinkılıç Gıda A.Ş.  
Organize Sanayi Bölgesi 9. Cad. No:15  
38070-Kayseri

- Mete BÜLGÜN  
Nurettin Ali Berkol Sok. No: 40 Şaşkınbakkal-Suadiye  
Kadıköy-İstanbul

- Nursen BÜLGÜN  
Nurettin Ali Berkol Sok. No: 40 Şaşkınbakkal-Suadiye  
Kadıköy-İstanbul

- Turhan ÖZGENCİL  
Nurettin Ali Berkol Sok. No: 40 Şaşkınbakkal-Suadiye  
Kadıköy-İstanbul

- Fuat ÇOBAN  
Nurettin Ali Berkol Sok. No: 40 Şaşkınbakkal-Suadiye  
Kadıköy-İstanbul

- Gülderen ÖZGENCİL  
Nurettin Ali Berkol Sok. No: 40 Şaşkınbakkal-Suadiye  
Kadıköy-İstanbul

**E. DOSYA KONUSU:** MB Şeker Nişasta A.Ş.'nin %99,8 hissesinin Keskinlik Gıda A.Ş. tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talebi.

**F. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 5.4.2004 tarih, 1733 sayı ile giren ve en son 20.4.2004 tarih, 1970 sayı ile eksiklikleri tamamlanan bildirim üzerine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. ve 11. maddeleri ile 1997/1 sayılı Rekabet kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in ilgili hükümleri uyarınca yapılan inceleme sonucu düzenlenen 26.4.2004, 2004-3-41/Öİ-04-PU sayılı Ön İnceleme Raporu, 26.4.2004 tarih ve REK.0.07.00.00/92 sayılı Başkanlık önergesi ile 04-30 sayılı Kurul toplantısında görüşülmüş, ancak 4054 sayılı Kanun'un 51. maddesinde öngörülen karar yeter sayısı oluşmadığından, anılan maddenin ikinci fıkrasında öngörülen yöntemin izlenmesine karar verilmiştir. Söz konusu dosya, Kurul'un 04-31 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili Rapor'da;

- a) tarafların ilgili ürün pazarındaki payları bakımından 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesine dayanılarak çıkarılan 1997/1 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ kapsamında izne tabi bir hisse devir işlemi olduğu,
- b) zamanında yapılmamış bir bildirim söz konusu olduğundan, Kanun'un 11. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi gereğince, zamanında yapılmamış bildirim nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin 1. fıkrasının (c) bendi uyarınca 2.970.794.000 TL idari para cezası, devralma taraflarının 23.3.2004 tarihinde yönetim organlarında bulunan kişilere de aynı maddenin üçüncü fıkrası gereğince bu cezanın yüzde onuna kadar para cezası uygulanması gerektiği,
- c) aynı Kanun'un 11. maddesi uyarınca yapılan değerlendirme dikkate alınarak, bu işlem sonucunda Kanun'un 7. maddesinde belirtilen hakim durumun yaratılması veya mevcut hakim durumun güçlendirilmesi ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığı, bu nedenle bildirim konusu devralma işlemine izin verilmesi gerektiği

ifade edilmektedir.

## **H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

### **H.1. Taraflar**

MB Şeker Nişasta A.Ş.'yi devralan taraf; Keskinlik Gıda Sanayi ve Ticaret A.Ş. ile Keskinlik ailesinden İhsan Keskinlik, Nurhan Keskinlik, Şengül Keskinlik, Fazilet Keskinlik ve Abdullah Keskinlik'tir. İhsan ve Abdullah Keskinlik, Keskinlik A.Ş.'nin en büyük iki ortağıdır. Devredenler ise Mete Bülgün, Nursen Bülgün, Turhan Özgencil, Fuat Çoban, Gülderen Özgencil adlı gerçek kişilerdir.

### H.1.1. Keskinliç Gıda Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Keskinliç A.Ş.)

1997 yılında nev'i değiştiren Kayseri'de kurulu Keskinliç A.Ş.'nin 1.550.000.000.000 sermayesi bulunmaktadır. Keskinliç A.Ş. "Balküpü" ve "Ekobal" markalarıyla faaliyet göstermektedir. Teşebbüsün ortaklık yapısı Tablo 1'de sunulmaktadır:

Tablo 1-Keskinliç A.Ş.'nin Sermaye Yapısı

HİSSEDARIN İSMİ	PAY ADEDİ	HİSSE BEDELİ (TL)	HİSSE PAYI (%)
İhsan Keskinliç	1.433.168	1.433.168.000.000	92,4
Abdullah Keskinliç	87.588	87.588.000.000	5,6
Esat Keskinliç	29.200	29.200.000.000	1,8
Esat Keskinliç	22	22.000.000	0,1
N. Fazıl Keskinliç	22	22.000.000	0,1
TOPLAM	1.550.000	1.550.000.000.000	100,0

Keskinliç A.Ş.'nin yönetim kurulu üyeleri ise; İhsan Keskinliç (Başkan), Abdullah Keskinliç (Başkan Yrd.) ve Esat Keskinliç'tan oluşmaktadır.

Keskinliç A.Ş., kurulu şeker fabrikalarından hammadde olarak toz şeker temin ederek bunları paketlemek marifetiyle küp şeker ve paketli toz şeker halinde piyasaya arz etmektedir. Söz konusu teşebbüsün 2003 yılı cirosu 67.992.300.664.000 TL'dir.

### H.1.2. MB Şeker Nişasta A.Ş. (MB Şeker A.Ş.)

1997 yılında kurulan MB Şeker A.Ş.'nin devralma öncesinde tamamı ödenmiş 100 milyar TL sermayesi bulunmaktadır. Henüz üretim faaliyetine başlamamış olan MB Şeker A.Ş., Şeker Kurulu'nun belirleyeceği kota bazında üretim yapacaktır. Kurulu herhangi bir fabrikası bulunmamaktadır. Söz konusu şirketin henüz ticari veya sınai faaliyeti olmadığından ciro bilgileri mevcut değildir. Şeker Kurulu tarafından MB Şeker A.Ş.'ye tahsis edilmiş bir kota bulunmamakla birlikte, mülga 6747 sayılı Kanun kapsamında Bakanlar Kurulu kararı ile verilen şeker fabrikası kurma izini uyarınca 20.4.2006 tarihine kadar geçerliğini koruyan saklı kota hakkı sahibidir.

Şirketin, hisselerinin %99,8'inin Keskinliç A.Ş.'ne ve kalanının Keskinliç ailesine devrinden önceki ortaklık yapısı aşağıdadır:

Tablo 2- MB Şeker A.Ş.'nin Sermaye Yapısı

HİSSEDAR	PAY ADEDİ	HİSSE BEDELİ (TL)	HİSSE PAYI (%)
Mete Bülgün	99.800	99.800.000.000	99,80
Nursen Bülgün	50	50.000.000	0,05
Turhan Özgencil	50	50.000.000	0,05
Fuat Çoban	50	50.000.000	0,05
Gülderen Özgencil	50	50.000.000	0,05
TOPLAM	100.000	100.000.000.000	100,00

Tablo 3- MB Şeker A.Ş.'nin Devir Sonrası Sermaye Yapısı

HİSSEDAR	PAY ADEDİ	HİSSE BEDELİ (TL)	HİSSE PAYI (%)
Keskinkılıç A.Ş.	99.800	99.800.000.000	99,8
İhsan Keskinkılıç	50	50.000.000	0,05
Nurhan Keskinkılıç	50	50.000.000	0,05
Şengül Keskinkılıç	25	25.000.000	0,025
Fazilet Keskinkılıç	25	25.000.000	0,025
Abdullah Keskinkılıç	50	50.000.000	0,05
TOPLAM	100.000	100.000.000.000	100,000

MB Şeker A.Ş.'nin devir işleminden önceki Yönetim Kurulu ise; Mete Bülgün (Başkan), Gülderen Özgencil ve İhsan Keskinkılıç'tan oluşmaktadır. Devir işleminden sonraki Yönetim Kurulu ise; İhsan Keskinkılıç (Başkan), Nurhan Keskinkılıç (Başkan Yrd.) ve Fazilet Keskinkılıç'tan oluşmaktadır.

## H.2. İlgili Pazar

### H.2.1. İlgili Ürün Pazarı

Şeker pancarı ve şeker kamışından elde edilen sukroz (şeker) ile mısır nişastasından elde edilen fruktoz şurubu ve karışımları sahip oldukları nispi tatlılık açısından birbirlerini ikame eden ürünler olarak kabul edilmiş ve bunların işlem gördüğü pazar da; "sukroz ve fruktoz şurup ve karışımları pazarı" olarak belirlenmiştir.

### H.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

Coğrafi pazar, taşıma maliyetleri, malın dayanıklılığı, mal dağıtım sisteminin etkinliği, belirli sağlayıcılar bakımından tüketici tercihleri ve hatta geleneksel alışkanlık ve müşterilerin damak zevkleri gibi unsurlar incelendiğinde homojen bir yapıya sahip olmalıdır. Taşıma maliyetleri ve malın özellikleri dikkate alındığında ilgili coğrafi pazar "Türkiye Cumhuriyeti Sınırları" olarak tespit edilmiştir.

## H.3.Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

MB Şeker A.Ş.'nin %99,8'i 23.3.2004-29.3.2004 tarihlerinde Keskinkılıç A.Ş.'ne satılmıştır. Kalan hisseler de Keskinkılıç ailesi mensuplarına 23.3.2004 tarihinde devredilmiştir. MB Şeker A.Ş.'nin 29.3.2004 tarihli olağanüstü genel kurul toplantısında, yeni pay sahiplerinin pay defterine işlenmesine karar verilmiş, yeni yönetim kurulu atanmıştır. 2.4.2004 tarihinde ise değişiklik ticaret siciline tescil ettirilmiştir.

Devralma ile pancardan şeker üretimi için rafineri kurulması amaçlanmaktadır. Keskinkılıç A.Ş.'nin şeker fabrikalarından temin ettiği şekeri paketli toz şeker ya da küp şeker olarak piyasaya sunduğu dikkate alındığında, dikey bir entegrasyon söz konusudur. MB Şeker A.Ş., henüz üretim faaliyetine başlamamış, kurulu fabrikası olmayan bir teşebbüstür. Devralan taraf, yatırımı tamamlayarak Aksaray'da fabrika kuracak ve Şeker Kurulu tarafından

belirlenen kota kapsamında üretim yapacaktır. MB Şeker A.Ş.'ye tanınmış şeker üretme izni nedeniyle bu devrin gerçekleştirildiği belirtilmiştir.

MB Şeker A.Ş.'nin Aksaray'da bir şeker fabrikası kurmak için Bakanlar Kurulu'ndan aldığı 23.7.1997 tarih ve 97/9582 sayılı bir izni bulunmaktadır. Anılan izin o tarihte yürürlükte olan 6747 sayılı Şeker Kanunu'na istinaden alınmıştır. 6747 sayılı Şeker Kanunu'nun 1. maddesine göre şeker fabrikası kurup işletmek isteyenlerin Bakanlar Kurulu'ndan izin almaları gerekmektedir. Şeker fabrikası kurmak isteyen hakiki ve hükmi kişilerin izin almak için yapmaları gerekenler 6747 sayılı Kanun'un 2. maddesinde sayılmaktadır:

*"Şeker fabrikası kurmak isteyen hakiki ve hükmi şahısların:*

- a) Fabrika için lüzumlu ham maddelerin devamlı olarak hangi bölgelerdeki araziden tedarik edileceğini,*
- b) Tesisin kurulup işletilmesi için gerekli sermayenin takribi miktarını ve bunun temin şeklini,*
- c) Bu teşebbüsü işletmeye ve idareye kafi teknik elemanların ne şekilde temin edileceğini, d) Fabrikanın kapasitesini ve rantabilite hesaplarını gösterir vesikalarla İşletmeler Vekaletine müracaat etmeleri ve müracaat dilekçelerine fabrikanın kuruluş avan-projelerini eklemeleri şarttır. İşletmeler Vekaleti, icabında ilgililerden mütemmim malûmat ve belgeler istemek suretiyle, yapacağı incelemeler sonunda lüzumuna kanaat getirdiği takdirde, gereken müsaadenin verilmesini İcra Vekilleri Heyetine teklif eder."*

Anılan Kanun'u yürürlükten kaldıran 4.4.2001 tarih ve 4634 sayılı Şeker Kanunu'nun 3. maddesinin beşinci fıkrası, yeni fabrika kurulması ya da mevcut fabrikaların kapasitelerinin artırılması için Şeker Kurulu tarafından kota tahsis edilmesini zorunlu kılmaktadır. Bu Kanun'a istinaden çıkarılan 1.4.2002 tarih ve 24713 sayılı Şeker Kotalarının Düzenlenmesine İlişkin Yönetmelik'in Kotaların Tahsisi başlıklı 5. maddesi ise *"Yeni fabrika kurulabilmesi ve/veya mevcut fabrikaların kapasitelerini artırabilmeleri için kota temin etmeleri zorunludur. Kota temin talebinde bulunacaklar her yıl 1 Ocak ile 30 Nisan tarihleri arasında, kapasite raporu ve üretime başlama tarihi ile birlikte Kurul'a yazılı olarak başvururlar."* şeklinde düzenlenmiştir. Kota miktarının tespitinde ise ilgili Yönetmelik'in 4. maddesi uygulanmaktadır.

Gerek yürürlükten kalkan gerekse de yürürlükte olan Şeker Kanunlarına göre şeker fabrikası kurulabilmesi için izin/kota alınmasının gerekmesi yasal bir giriş engeli niteliğindedir.

4634 sayılı Şeker Kanunu'nun geçici 1. maddesindeki *"6747 sayılı Şeker Kanununa uygun olarak yurt içinde şeker fabrikası kurup işletmek üzere Bakanlar Kurulundan izin alan ancak henüz üretime geçmeyen gerçek ve tüzel kişilerin kota hakkı saklıdır. Bu hak, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren beş yıl süre ile geçerlidir. Bu süre içinde kota, hak sahibince başkasına devredilemez."* ifadeleri MB Şeker A.Ş.'nin kota hakkının devam ettiğini göstermektedir. Nitekim Şeker Kurumu'ndan MB Şeker A.Ş.'nin kota miktarı ve bu miktarın nasıl hesaplandığına dair bilgi isteme yazısına cevaben Şeker Kurumu'nun 19.4.2004 tarih ve 1941 sayılı yazısında, MB Şeker A.Ş.'nin 5 yıl süreyle saklı tutulan kota hakkının 20.4.2006 tarihine kadar

geçerli olduğu, bu süre içerisinde fabrikanın kurularak üretim aşamasına ulaşması gerektiği belirtilmektedir.

4054 sayılı Kanun'un 7. maddesine dayanılarak çıkarılan 1997/1 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in 2. maddesinin (a) bendine göre, "bağımsız iki veya daha fazla teşebbüsün aralarındaki birleşmeleri" ve (b) bendine göre, "herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün malvarlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları devralması veya kontrol etmesi" Tebliğ kapsamında birleşme ve devralma olarak değerlendirilmektedir.

4054 sayılı Kanun'un "Tanımlar" başlıklı 3. maddesinde ise "teşebbüs", piyasada mal ve hizmet üreten pazarlayan ve satan gerçek ve tüzel kişilerle, bağımsız karar verebilen ve ekonomik bakımdan bir bütün teşkil eden birimler olarak tanımlanmıştır. Bu teşebbüs tanımını da dikkate alarak, bir birleşme veya devralma işleminin 1997/1 sayılı Tebliğ kapsamında olabilmesi için birbirinden ekonomik olarak bağımsız karar verebilen teşebbüsler arasında gerçekleşmesi gerekmektedir. Oysa MB Şeker A.Ş. bir şeker fabrikasının bulunmaması nedeniyle şeker üretememektedir. Bu nedenle söz konusu şirketin, mal üretmediği ve bu malın satışından elde etmiş olduğu bir cirosunun da bulunmadığı dikkate alınarak, 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesi anlamında teşebbüs olarak nitelendirilemeyeceği kanaatine varılmıştır. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 7. ve anılan Tebliğ'in ilgili maddelerinde aranan, işlemin "teşebbüsler arası" yapılması şartının gerçekleşmemesi nedeniyle söz konusu devralma işlemi, 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında değildir.

## **İ. SONUÇ**

Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında;  
MB Şeker Nişasta A.Ş.'nin % 99,8 hissesinin Keskinçilik Gıda A.Ş. tarafından devralınması işlemi ile ilgili olarak;

4054 sayılı Kanun'un 51. maddesi uyarınca 3.5.2004 tarihinde yapılan ikinci oylama sonucunda; MB Şeker A.Ş.'nin, fiili durumu itibarıyla, 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde tanımlanan anlamda bir "teşebbüs" olmadığına, dolayısıyla bildirim konu işlemin Kanun'un 7. maddesi kapsamında bir işlem olmadığına OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

Rekabet Kurulu'nun 3.5.2004 tarih, 04-31/364-90 Sayılı Kararı'na

KARŞI OY GEREKÇESİ

Dosya konusu olayda MB Şeker Nişasta A.Ş.'nin, Şeker Kurumu tarafından istediği zaman ve bir çıkar karşılığında devredebileceği bir kota tahsis edildiği andan itibaren, kuruluş aşamasında da olsa ekonomik faaliyetine başlamış "teşebbüs" kimliği kazandığı düşüncesindeyiz.

Bu nedenle, sözkonusu firmanın, 4054 sayılı yasanın 3.maddesi anlamında bir teşebbüs olmadığı kabulüne dayanan Kurul Kararı'na katılma olanağı bulamadık.

A. Ersan GÖKMEN  
Kurul Üyesi

R. Müfit SONBAY  
Kurul Üyesi

Murat GENCER  
Kurul Üyesi