

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2005-1-128 (Devralma)
Karar Sayısı : 05-86/1190-342
Karar Tarihi : 20.12.2005

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10

Başkan Üyeler : Mustafa PARLAK
: Tuncay SONGÖR, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ,
Rıfki ÜNAL, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI,
Süreyya ÇAKIN, Mehmet Akif ERSİN.

B. RAPORTÖRLER : Hilal YILMAZ, Mert KARAMUSTAFAOĞLU.

C. BİLDİRİMDE BULUNAN : Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu

20

D. TARAFLAR : - Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
(Gaziantep Çimento Ticari ve İktisadi Bütünlüğü).
Büyükdere Cad. No:40 Rumeli Han
Mecidiyeköy/İstanbul

- Sanko Pazarlama İthalat İhracat A.Ş.
Sani Konukoğlu Bulvarı Üzeri Pk:83
Şehitkamil/Gaziantep

30

- Çimko Çimento ve Beton San. Tic. A.Ş.
Sani Konukoğlu Bulvarı Üzeri Pk:83
Şehitkamil/Gaziantep

E. DOSYA KONUSU : Rumeli Çimento Grubu şirketlerinden Gaziantep Çimento Ticari ve İktisadi Bütünlüğü'nün, TMSF tarafından satışı ihalesinde en yüksek iki teklifi veren Sanko Pazarlama İthalat İhracat A.Ş. ile Çimko Çimento ve Beton Sanayi Ticaret A.Ş. tarafından devralınmasına ilişkin izin verilmesi talebi.

40

F. DOSYA EVRELERİ : Kurum kayıtlarına 17.10.2005 tarih, 7287 sayı ile giren ve en son 9.12.2005 tarih ve 8787 sayı ile eksiklikleri tamamlanan başvuru üzerine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi ile 1997/1 sayılı "Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" ve 1998/4 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Önbildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" in ilgili hükümleri uyarınca yapılan inceleme sonucu düzenlenen

2.12.2005 tarih, 2005-1-128/Öİ-05-HY sayılı Ön İnceleme Raporu, 12.12.2005 tarih ve REK.0.05.00.00-120/240 sayılı Başkanlık Önergesi ile 05-86 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

50

G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda; Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu bünyesinde bulunan ve 5354 sayılı Kanun ile değişik 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun 15. maddesinin 7 numaralı fıkrasının (a) bendi gereğince, Fon Kurulu'nun 6.7.2005 tarih, 271 sayılı kararı ile, Rumeli Çimento Grubu şirketlerinden Gaziantep Çimento Ticari ve İktisadi Bütünlüğü'nün haczedilen tüm mal, hak ve varlıklarının satılması işleminin; 1998/4 sayılı Tebliğ kapsamında izne tabi olduğu, Gaziantep Çimento Ticari ve İktisadi Bütünlüğü'nün, 10.10.2005 tarihinde yapılan ihalesinde en yüksek iki teklifi veren Sanko Pazarlama İthalat İhracat A.Ş. ve Çimko Çimento ve Beton San. Tic. A.Ş.'nin tek bir teşebbüs niteliğinde olduğu, söz konusu işlemin, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi anlamında hakim durum yaratılması ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasına yol açacağı, bu nedenle söz konusu işleme izin verilemeyeceği ifade edilmektedir.

60

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. SEKTÖREL BİLGİLER

Dosya mevcudu bilgi ve belgelere göre, çimento sektörünün Türkiye genelinde ve bölgesel nitelikteki durumu aşağıda değerlendirilmiştir.

70

H.1.1. Türkiye Pazarı

Türkiye'de 39 adet entegre çimento fabrikası ve 18 adet öğütme tesisi bulunmaktadır. Ülkenin toplam klinker üretim kapasitesi yıllık 39 milyon ton, çimento üretim kapasitesi ise 66 milyon ton seviyesinde bulunmaktadır. Türkiye, bu kapasite rakamları ile Avrupa'nın en büyük ikinci ve dünyanın en büyük yedinci üreticisi konumundadır.

80

Türkiye'nin çimento kapasitesi, artan talebi karşılamak amacıyla 1990'lı yıllarda iki katı artmış ve bu artışın büyük bir kısmı, yeni sanayi yatırımlarından ziyade modernizasyon ve genişleme aracılığıyla elde edilmiştir. Geniş yatırım teşvikleri de bu dönemdeki yatırım sürecine katkıda bulunan önemli bir etkidir.

Tablo 1- Türkiye Çimento Kapasitesi (000 ton)

1920	1960	1970	1980	1990	2001	2002	2003	2004
20	2,000	6,000	14,000	24,416	64,987	64,815	66,363	65,915

Kaynak: TÇMB

Marmara, Ege ve Akdeniz Bölgelerinde yer alan fabrikalar, ortalama yıllık 1,4 milyon ton ile en büyük klinker kapasitelerine sahipken, bu fabrikaların bazıları yıllık 2 milyon tonun üzerinde üretim yapmaktadır. Sektördeki ortalama klinker kapasitesi yaklaşık 930,000 ton'dur. Fabrikaların %30'u yıllık 500,000 tonun

90

05-86/1190-342

altında, %15'i ise yıllık 1,5 milyon tonun üzerinde klinker kapasitesine sahiptir. Sektörde 2004 yılında 32,8 milyon tonluk klinker üretilmiştir. Bu rakam, %90'lık bir kapasite kullanımı anlamına gelmektedir. Türkiye çimento ve klinker üretim kapasitelerinin bölgelere göre dağılımı şu şekildedir:

Tablo 2- Kapasite Dağılımı

Bölgeler	Fabrika Sayısı	Klinker Kapasitesi	Çimento Kapasitesi
Marmara Bölgesi	11	12,240,600	18,950,628
Ege Bölgesi	6	5,685,000	8,610,000
Akdeniz	6	5,820,000	11,438,600
Karadeniz	11	4,449,300	7,756,000
İç Anadolu	13	5,675,000	11,730,000
Doğu Anadolu	4	1,605,000	2,276,000
Güneydoğu Anadolu	6	3,552,900	5,154,000
Toplam	57	39,027,800	65,915,228

Kaynak: TÇMB

- 100 Türk çimento sektörü, 1989-1997 döneminde tamamen özelleştirilmiştir. Özelleştirme ve birbirini takip eden şirket birleşmeleri sanayideki mülkiyet yapısını değiştirmiş ve "uluslararası şirketler", "büyük yerli gruplar" ve "diğer teşebbüsler" şeklinde üç temel grubun ortaya çıkmasına yol açmıştır.

Sektörde faaliyet gösteren uluslararası şirketler ve büyük yerli gruplara ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo-3 Çimento Sektöründeki Ana Gruplar

	Klinker Kapasitesi (000' ton)	Toplamdaki Pay (%)	Çimento Kapasitesi (000'ton)	Toplamdaki Pay (%)	Fabrika Sayısı	Öğütme Tesisi Sayısı
Oyak	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	6	2
Sabancı	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	4	3
Rumeli Holding	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	9	1
Yibitaş-Lafarge	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	4	4
Italcementi	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	4	2
Batiçim	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	2	1
Vicat	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	2	-
Cementir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	2	1

Kaynak:TÇMB Verileri

110

a) Uluslararası Şirketler

Türkiye'de beş büyük uluslararası çimento üreticisi bulunmaktadır: Lafarge, Vicat, Heidelberg (CBR), Italcementi ve Cementir. Ciment Francais (sonradan Italcementi tarafından satın alınmıştır), 1989 yılında Özelleştirme İdaresi'nden beş çimento fabrikasını satın almak suretiyle Türk çimento sektörüne giren ilk yabancı grup olmuştur. Bu grubu, Lafarge, Vicat ve Heidelberg takip etmiştir. Son olarak 2001 yılında, Caltagirone inşaat grubu bünyesinde yer alan İtalyan

05-86/1190-342

120 çimento üreticisi Cementir, Çimentaş'ı bünyesine katarak Türkiye çimento pazarına giriş yapmıştır.

Yabancı üreticiler, münferit olarak ve Türk üreticilerle ortaklık şeklinde toplam klinker kapasitesinin %39'unu, çimento kapasitesinin ise %37'sini kontrol etmektedir. Heidelberg, Lafarge ve Italcementi klinker üretim kapasitesinin %(...)sini, çimento satışlarının %(...)sini ve çimento ihracatının %(...)ünü kontrol ettikleri Marmara Bölgesi'nde en büyük pazar payına sahiptirler. Bu şirketlerin Marmara Bölgesi'nden sonra en fazla pazar payına sahip oldukları bölge İç Anadolu Bölgesi'dir. Burada Lafarge, Vicat ve Italcementi klinker üretiminin %(...)ını, çimento üretiminin ise %(...)sını kontrol etmektedirler. 130 Bu gruplara ilişkin bilgiler şu şekildedir:

Italcementi (Set Holding): Grubun, İç Anadolu Bölgesi'nde Ankara Çimento ve Afyon Çimento, Marmara Bölgesi'nde Balıkesir Çimento, Kırklareli-Pınarhisar'da Set Trakya Çimento, İstanbul'da 2 adet öğütme tesisi (Set Anadolu ve Set Marmara) bulunmaktadır. Set Holding'in fabrikaları ağırlıklı olarak Marmara ve İç Anadolu bölgelerinde bulunmaktadır. Bu bölgelerde holding, klinker kapasitesine göre sırasıyla %(...)luk ve %(...)lük pazar paylarına sahiptir.

140 **Lafarge ve Yibitaş-Lafarge:** Lafarge-Aslan Çimento Kocaeli-Darıca'daki fabrikası ile, Marmara Bölgesi'nde % (...)lik bir pazar payına sahiptir. Lafarge'ın Karadeniz Ereğli'de de bir adet öğütme tesisi bulunmaktadır. Ayrıca, Lafarge yerli Yibitaş Grubu ile bir ortak girişim (YLOAÇ) kurmuştur. Bu ortaklık, İç Anadolu Bölgesi'nde; Yozgat, Sivas ve Çorum'da olmak üzere 3 fabrikaya ve Nevşehir, Ankara-Hasanoğlan ve Samsun'da birer öğütme tesisine sahiptir. Bu fabrikaların ihracat imkanı yoktur.

150 **Vicat:** Vicat, Konya Çimento'yu bünyesine katarak Türk çimento sektörüne giriş yapmış ve daha sonra Baştaş (Ankara) ile ortaklık kurmak suretiyle daha da güçlü hale gelmiştir. Grup, temel olarak İç Anadolu Bölgesi'nde aktif olmakta ve %(...)lık bir bölgesel pazar payını elinde bulundurmaktadır.

Cementir: İtalyan çimento üreticisi olan Cementir, Çimentaş (İzmir) ve dolaylı olarak Kars Çimento'daki çoğunluk hisselerini satın almak suretiyle 2001 yılında Türk çimento pazarına giriş yapmıştır.

b) Büyük Yerli Gruplar

160 Sabancı Grubu (Sabancı), Oyak Grubu (Oyak) ve Rumeli Holding'in yer aldığı yerli gruplar, Özelleştirme İdaresi'nden çeşitli fabrikaları bünyelerine katmak suretiyle 1990'lı yıllar içerisinde çimento sanayine girmiştir. Bu gruplar toplamda, klinker kapasitesinde %44'lük, çimento kapasitesinde ise %41'lik paylara ulaşmıştır. 2003 yılında Rumeli Holding'in çimento işletmelerine TMSF tarafından el konulmuştur. Bu sebeple, Sabancı ve Oyak, halihazırda çimento sektöründeki en büyük iki yerli grup konumuna gelmiştir. Sabancı Grubu'na bağlı Akçansa,

05-86/1190-342

yabancı bir ortağa sahipken (Heidelberg), Oyak'ın böyle bir durumu söz konusu değildir. Bu iki grubun, aynı zamanda, OYSA İskenderun ile OYSA Niğde adı altında ortaklıkları da bulunmaktadır. Sabancı ağırlıklı olarak Marmara Bölgesi ve Akdeniz Bölgesi'nde; Oyak ise İç Anadolu, Doğu ve Güneydoğu Anadolu ile Akdeniz Bölgesi'nde faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu şirketlere ilişkin daha ayrıntılı bilgiler şu şekildedir:

Oyak Grubu: Oyak, şu anda Türkiye toplam klinker kapasitesinin %19'unu, çimento kapasitesinin ise %18'ini kontrol etmektedir. Oyak, bu sektöre, özelleştirme listesinde yer alan dört devlet fabrikasını satın alarak 1990'lı yıllarda girmiştir. Oyak şu anda Ünye, Bolu, Adana, Mardin ve Elazığ'daki fabrikaları ile Ankara'da bir adet öğütme tesisine sahiptir. Grubun Akdeniz ve Karadeniz Bölgelerinde sırasıyla %(...)'lük ve %(...)'lük pazar payına sahiptir.

Sabancı Grubu: Sabancı Grubu, Türkiye klinker kapasitesinin % 18'ini, çimento kapasitesinin ise %17'sini kontrol eden ikinci büyük üretici konumundadır. Sabancı Grubu'na bağlı Akçansa, Belçika menşeli Heidelberg ile ortak girişim şirketi niteliğindedir. Akçansa'nın İstanbul Büyükçekmece'de ve Çanakkale'de çimento fabrikaları ile Karabük'te öğütme tesisi bulunmaktadır. Şirket; Marmara Bölgesi'nde %(...), Ege Bölgesi'nde %(...) ve ülke genelinde %(...)'lik pazar paylarına sahiptir

Sabancı Grubu'nun kontrol ettiği Çimsa ise Mersin'de çimento fabrikası ile Kayseri'de öğütme tesisine sahiptir.

Sabancı ve Oyak Gruplarının, Oysa Niğde çimento fabrikası ve Oysa İskenderun Çimento öğütme tesisi olarak iki adet ortak girişim şirketi bulunmaktadır

Rumeli Grubu: 2003 yılında, grubun bankası olan İmar Bankası'nın devlet tarafından devralınması sonrası başlayan adli sürecin bir parçası olarak grubun çimento fabrikalarına TMSF tarafından el konulmuştur. Grup, özelleştirme programı çerçevesinde sekiz fabrikayı bünyesine katmış ve daha sonra da Eskişehir Standart Çimento'yu da alarak elindeki çimento fabrikası sayısını dokuza yükseltmiştir. Grubun piyasa payları (klinker kapasitesi olarak) Güneydoğu Anadolu'da %(...), Karadeniz Bölgesinde %(...), Doğu Anadolu Bölgesinde %(...) ve Marmara Bölgesi'nde %(...)'dir.

Rumeli Grubu çimento fabrikaları olan Lalapaşa Çimento (Edirne), Standart Çimento (Eskişehir'de çimento fabrikası ve Ankara Lalahan'da öğütme tesisi), Bartın Çimento, Ladik Çimento (Samsun-Ladik), Trabzon Çimento, Van Çimento, Şanlıurfa Çimento, Gaziantep Çimento, Ergani Çimento (Diyarbakır) mevcut devir işlemlerine konu olan fabrikalardır.

c) Diğer Teşebbüsler

220 Bu teşebbüsler, ilk ve ikinci grup ile herhangi bir bağlantısı olmayan, genellikle tek fabrika üzerinden üretim yapan aile şirketleridir. Bu teşebbüsler genellikle Türkiye'nin batısında bulunmakta ve ihracat yapabilmektedirler. Bunlar arasında, Ege Bölgesi'nde Batıçim-Batısöke ve Denizli Çimento; Marmara Bölgesi'nde Nuh Çimento ve Bursa Çimento; Akdeniz Bölgesi'nde Göltaş; Karadeniz Bölgesi'nde Prekon ve Aytek; Doğu Anadolu Bölgesi'nde Aşkale-Ercimtaş; Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nde ise Kurtalan ve Çimko yer almaktadır. Bu şirketler, Türkiye'nin önde gelen çimento ve klinker üreticileri olup, yıllık olarak 1 milyon tonun üzerinde çimento üretim kapasitesine sahiptirler.

Sektörde faaliyet gösteren ve yukarıda üç grup halinde incelenen çimento üreticisi teşebbüslere ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir

Tablo 4- Çimento Sektöründeki Ana Gruplar

	Klinker Kapasitesi (000' ton)	Toplamdaki Pay (%)	Çimento Kapasitesi (000' ton)	Toplamdaki Pay (%)	Fabrika Sayısı	Öğütme Tesisi Sayısı
Oyak	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	6	2
Sabancı-Heidelberg	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	4	3
Rumeli Holding	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	9	1
Lafarge-Yibitaş	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	4	4
Italcementi	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	4	2
Batıçim	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	2	1
Vicat-Baştaş	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	2	-
Cementir	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	2	1

Kaynak:TÇMB Verileri

230 Rekabet hukukundaki coğrafi pazar tanımı olmamakla birlikte, coğrafi bölgeler bazında çimento fabrikaları ve öğütme tesisleri hakkındaki genel bilgiler ve mevcut devralma işlemini ilgilendiren bölgeye ilişkin bilgiler şu şekildedir:

H.1.2. Bölgesel Değerlendirme

Çimento üretiminin, yurtiçi ve yurt dışı çimento satışı ile klinker ihracatının 2004 yılındaki bölgesel dağılımı şu şekildedir:

Tablo 5- Çimento Üretiminin 2004 Yılı Bölgesel Dağılımı

Bölge	Çimento Üretimi	Yurtiçi Çimento Satışı	Çimento İhracatı	Klinker İhracatı
Marmara	10,849,014	8,215,118	2,638,292	606,893
Ege	5,334,753	3,711,953	1,669,495	754,760
Akdeniz	6,176,369	4,229,609	1,986,463	717,862
Karadeniz	4,453,850	4,196,707	269,344	386,379
İç Anadolu	6,423,165	6,069,342	330,878	

05-86/1190-342

Doğu Anadolu	1,793,291	1,508,002	293,029	
Güneydoğu Anadolu	3,765,355	2,739,879	1,018,816	
TOPLAM	38,795,797	30,670,610	8,206,317	2,465,894

Kaynak: TÇMB

240

Güneydoğu Anadolu Bölgesi

Bölgede faaliyet gösteren teşebbüslere ait bilgiler şu şekildedir:

Tablo 6- Güney Doğu Anadolu Bölgesi'ndeki Fabrikalar

FABRİKA	GRUP	KONUM	FABRİKA TİPİ	KAPASİTE	
				Klinker	Çimento
Adıyaman Çimento	Sanko	Adıyaman	Entegre	(.....)	(.....)
Rumeli Gaziantep	TMSF (Rumeli)	Gaziantep	Entegre	(.....)	(.....)
Rumeli Şanlıurfa	TMSF (Rumeli)	Şanlıurfa	Entegre	(.....)	(.....)
Rumeli Ergani	TMSF (Rumeli)	Ergani	Entegre	(.....)	(.....)
Oyak Mardin	Oyak	Mardin	Entegre	(.....)	(.....)
Kurtalan	Limak	Kurtalan	Entegre	(.....)	(.....)

Kaynak: Şirketler

250

Güneydoğu Anadolu Bölgesi'nin, Türkiye'nin, toplam klinker ve çimento kapasitesinin sırasıyla %10'unu ve %8'ine sahip olduğu; çimento tüketiminin ise %9'luk kısmını gerçekleştirdiği görülmektedir.

Bölgede üç fabrika ile faaliyet göstermekte olan ve bölgenin toplam çimento kapasitesinin %(...)luk kısmına sahip olan Rumeli Holding'in, TMSF'ye devredilmeden önce bölgenin en büyük üreticisi olduğu anlaşılmaktadır. Sanko Holding'e bağlı Adıyaman Çimento ve Oyak'a bağlı Mardin Çimento diğer iki önemli üretici olup, bölgedeki çimento kapasitesinin %(...)ine sahip oldukları görülmektedir.

260

Bölgenin Irak'a yakınlığı, bu bölgede faaliyet gösteren teşebbüslere önemli bir ihracat fırsatı sunmaktadır. 2004 yılında bölgeden yapılan çimento ihracatı %73 artarak 1 milyon tonu geçmiştir. Irak'ın politik ve ekonomik istikrara kavuşmasıyla, ihracatın daha da artması beklenmektedir.

H.2. İLGİLİ PAZAR

H.2.1. İlgili Ürün Pazarı

270

Çimento temel olarak beyaz çimento ve gri çimento olmak üzere iki ana ürün grubuna ayrılmaktadır. Gri çimento, inşaat ve alt yapı sektörünün en büyük girdilerinden birisi durumundadır. Beyaz çimento ise daha çok yapıştırıcı ve derz dolgu malzemeleri, mimari ve dekoratif betonlar, prefabrik dış cephe panelleri,

prekast elemanları üretiminde kullanılmaktadır. Bu bakımdan beyaz çimentonun kullanım alanı ve miktarı gri çimentoya oranla çok azdır.

Beyaz ve gri çimentonun (özellikle bunların girdisi konumundaki klinkerin) üretim süreçleri birbirinden ayrı yürütülmekte olup, bunların arz ve talep bakımından ikame olması söz konusu değildir. Bu bakımından bu iki çimento türünün ayrı pazarlar olarak ele alınması gerekmektedir. Ayrıca, bildirilen işlemin tarafları sadece gri çimento üretimi konusunda faaliyette bulunmaktadır.

280

Çimento türleri ile ilgili bir diğer ayırım ise “torbalı” ve “dökme” olmak üzere pazarlama yöntemi açısından yapılmaktadır. Ayrıca, içerisindeki katkı maddesine göre de çeşitli ürün gruplarına (PKÇ 32,5, PÇ 42,5 gibi) ayrılmaktadır. Ancak, gri çimento üreten bir fabrikanın tüm bu ürünleri üretebilmesi, yani söz konusu ürünlerin arz bakımından birbirine ikame olması nedeniyle, alt pazar tanımı yapılmasına gerek görülmemiş, ilgili ürün pazarı “gri çimento pazarı” olarak belirlenmiştir.

H.2.2. İlgili Coğrafi Pazar

290

Bir ağır sanayi ürünü olarak çimentonun, yükte ağır pahada hafif niteliğiyle birlikte, ekonomik olarak satılabildiği bölgenin bir hinterlant oluşturarak, belli bir uzaklığı geçmemesi, daha uzağa nakliye edilmesi halinde, nakliye maliyetinin çok yükselerek karlılığı ortadan kaldırması nedeniyle, çimento pazarı satış yapılabilen hinterlant göz önüne alınarak belirlenmektedir. Bu bağlamda, coğrafi pazar tanımlanmasında en geçerli metotlardan olan ve incelenen bölgeler arasındaki ürün giriş çıkışını ele alan Elzinga-Hogarty testi yapılarak pazar tespit edilmiştir. Elzinga-Hogarty testinin genel mantığı şu şekilde özetlenebilir: eğer belli bir coğrafi pazara dışarıdan girişler (import) ve o bölgeden dışarıya çıkışlar (export)

300

az oluyorsa, o bölgede ilgili ürünün fiyatı diğer bölgelerden bağımsız olarak tespit edilebilecektir. Bu ise, bu bölgenin coğrafi pazar olabileceğini göstermektedir¹.

Elzinga-Hogarty testi nakliye bilgilerine dayalı iki kritere dayanmaktadır: 1) Bir bölgeye girişlerin aynı bölgedeki satışlara oranı², 2) Bir bölgeden çıkışların aynı bölgedeki üretime oranı³. Birinci kriter LIFO, ikinci kriter ise LOFI olarak adlandırılmaktadır. Bu iki değer yüksek seviyelerde çıkması incelenen bölgelerin coğrafi pazarı oluşturduklarını göstermektedir.

LIFO, şu şekilde formüle edilmektedir:

310

¹ Avrupa Komisyonu da çeşitli davalarda coğrafi pazar tespiti için, ticaret akışı testlerinden faydalanmıştır. Saint-Gobain/Wacker-Chemie/NOM davasında, Komisyon Elzinga-Hogarty testini kullanmış ve bir pazara %15’lik dışardan giriş miktarının düşük olduğu sonucuna vararak, söz konusu bölgenin ilgili coğrafi pazarı teşkil ettiği neticesine ulaşmıştır. Rekabet Kurulu, şimdye kadar iki kararında söz konusu testi detaylı bir biçimde ele alarak coğrafi pazarı tanımlamıştır (02-32/367-153 ile 00-39/436-242 sayılı kararlar).

² “little in from outside”(LIFO) –Dışarıdan küçük giriş

³ “little out from inside”(LOFI)–Dışarıya küçük çıkış

05-86/1190-342

$$\text{LIFO} = \frac{(\text{Üretim}(P) - \text{İhracat}(X))}{\text{Tüketim}(C)} \quad (1)$$

Tüketim ise, üretimden ihracatın çıkarılması, ithalatın (M) eklenmesi ve mal stoğundaki (I) değişimin çıkarılmasıyla elde edilmektedir. Diğer bir ifadeyle,

$$C = P - X + M - \Delta I \quad (2)$$

320 Mal stokları sabit olduğu durumlarda, (2) nci denklemin (1) inciye konulmasıyla aşağıdaki eşitlik elde edilmektedir:

$$\text{LIFO} = 1 - (M/C) \quad (3)$$

LOFI'nin formüle edilmiş hali ise şu şekildedir:

$$\text{LOFI} = (P - X)/P$$

(2) nolu eşitlik kullanıldığında LOFI,

$$330 \text{ LOFI} = 1 - (X/P) \quad (4)$$

şeklinde elde edilmektedir.

LİFO ve LOFİ değerlerinin hesaplanması amacıyla bölgeye satış yapan tüm fabrikaların verileri incelenmiştir. Söz konusu firmaların hangi ile ne miktarda satış yaptıkları ise 2003 ve 2004 yılları için aşağıdaki grafiklerde sunulmuştur.

Grafik 1- 2003 yılı Satışları

340

TİCARİ SIR

350

Grafik 2- 2004 yılı Satışları

360

TİCARİ SIR

370

Coğrafi pazarın tanımlanmasında Gaziantep ili ve yakınlarındaki iller büyük önem taşımaktadır. Testin uygulanmasında önce devrin söz konusu olduğu Gaziantep ilinin tek başına coğrafi pazarı oluşturup oluşturmadığı ele alınmıştır. Daha sonra Gaziantep iline yakınlıkları nedeniyle sırasıyla Adıyaman, Şanlıurfa, Kahramanmaraş ve Osmaniye illeri de eklenerek pazar genişletilmiş ve LIFO-LOFI değerleri hesaplanmıştır. Aşağıdaki tabloda bu değerler 2002-2004 yılları için verilmiştir:

380

Tablo 7- 2002-2004 yılları LIFO ve LOFI Değerleri

	LIFO			LOFI		
	2002	2003	2004	2002	2003	2004
Gaziantep	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Adıyaman	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Urfa	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
K.Maraş	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Osmaniye	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

Coğrafi pazar sadece Gaziantep ili olarak ele alındığında, LIFO değerleri düşük çıkmış, LOFI değerleri ise yüksek çıkmıştır. LIFO'nun düşük çıkması, Gaziantep iline dışardan önemli miktarda çimento gelmesinden; LOFI'nin yüksek çıkması ise, Gaziantep'ten dışarı çok az satışın olmasından kaynaklanmaktadır. Gaziantep iline, sırasıyla Adıyaman ve Şanlıurfa eklendiğinde, her iki değer de 2004 yılı için sınır kabul edilen seviyeye (0,80) geldiği görülmüştür. Şanlıurfa ilinden sonra Kahramanmaraş ili eklendiğinde ise LIFO değerleri tekrar düşmeye başlamaktadır. Bu nedenle coğrafi pazar Şanlıurfa iline kadar genişletilmiştir.

390

Burada Elzinga-Hogarty testinden bağımsız olarak değerlendirilmesi gereken bir husus ise, Gaziantep'e mesafe itibarıyla çok yakın olan Kahramanmaraş ve Osmaniye gibi şehirlerin durumlarıdır. Çimento fabrikası olmayan her iki şehir de ilk bakışta taşıma maliyetleri açısından ilgili coğrafi pazara dahil edilebilecek gibi görünse de, bölgedeki pazarın yapısı nedeniyle dahil edilmemiştir. Zira, Osmaniye'ye Gaziantep Çimento, Oyak Adana, Çimsa Mersin fabrikalarının satış

05-86/1190-342

400 yapması ve Kahramanmaraş'a Gaziantep Çimento, Adıyaman, Oyak Adana, Çimsa Mersin ve Çimsa Kayseri'nin satış yapması nedeniyle, söz konusu iki il daha fazla üreticinin yer aldığı pazarlardır. Söz konusu illerdeki fabrikalar ve pazar paylarına aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 8- Kahramanmaraş İlindeki Satışların Payları

	2002	2003	2004
Oyak Adana	(...)	(...)	(...)
Çimsa Mersin	(...)	(...)	(...)
Çimsa Kayseri	(...)	(...)	(...)
Adıyaman Çimento	(...)	(...)	(...)
Gaziantep Çimento	(...)	(...)	(...)
Toplam:	100	100	100

Tablo 9- Osmaniye İlindeki Satışların Payları

	2002	2003	2004
Oyak Adana	(...)	(...)	(...)
Çimsa Mersin	(...)	(...)	(...)
Gaziantep Çimento	(...)	(...)	(...)
Toplam:	100	100	100

410 Yukarıdaki tablolardan da görüleceği üzere, Kahramanmaraş ve Osmaniye illerine çok sayıda fabrika çimento satmakta; söz konusu illerde Oyak Adana'nın önemli pazar paylarına sahip olduğu, bildirim konusu dosyanın tarafları olan Adıyaman (Sanko) ve Gaziantep Çimento'nun paylarının oldukça düşük kaldığı görülmektedir. Oyak Adana (.....) ton kapasiteli oldukça büyük bir çimento fabrikası olması nedeniyle, çimento fabrikası olmayan Kahramanmaraş ve Osmaniye'ye hatta Gaziantep'e kadar satış yapabilmektedir. Dolayısıyla, Kahramanmaraş ve Osmaniye illerinin ihtiyacının çoğunu Oyak Adana karşılamakta, Gaziantep ve Adıyaman Çimento fabrikalarının söz konusu illerde satışları az miktarda kalmaktadır.

420 Pek çok çimento fabrikasının pazarlarının örtüştüğü, pazara girişlerin yoğun olduğu Kahramanmaraş ve Osmaniye'de çimento fiyatı diğer bölgelerden bağımsız olarak tespit edilemeyeceğinden, söz konusu iki il komşu pazarlardan farklılık gösterdiğinden ilgili coğrafi pazara eklenmemiş; Elzinga testi de bu durumu doğrulamıştır⁴. Gaziantep, Adıyaman ve Şanlıurfa illerinde ise çimento üretim tesisleri bulunmakta, söz konusu fabrikaların bölgenin ihtiyacını karşılayabildiğinden, Gaziantep, Adıyaman ve Şanlıurfa illerinden oluşan pazara, az miktarda dışardan çimento girişi olmaktadır.

430 Gaziantep, Adıyaman ve Şanlıurfa illerinden oluşan coğrafi pazara, yukarıda ortaya konan farklılıkları nedeniyle Kahramanmaraş ve Osmaniye illeri dahil edilmemiştir. Nitekim, 1997/1 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinin beşinci fıkrasında, "*Coğrafi pazar değerlendirilmesi yapılırken, özellikle ilgili mal ve hizmetlerin özellikleri ile tüketici tercihleri bakımından giriş engellerinin, ilgili bölge ile komşu*

⁴ Söz konusu illerin bazı ilçelerinde farklı bir durum ortaya çıkabilecekse de, ilçeler bazında sağlıklı satış verileri elde edilemediğinden bu durum tespit edilememiştir.

bölgeler arasında teşebbüslerin pazar payları veya mal ve hizmetlerin fiyatları bakımından hissedilir bir farklılığın varlığı gibi unsurlar dikkate alınır.” denilerek, ilgili bölge ile komşu bölgelerin farklılıklarının dikkate alınması gerektiği düzenlenmiştir.

440 Elzinga-Hogarty testinin sonucunda elde edilen verilere göre, coğrafi pazar olarak Gaziantep, Adıyaman ve Şanlıurfa olarak alındığında; pazara giriş çıkışın düşük miktarda olduğu, dolayısıyla pazardaki fiyatların diğer yerlerden bağımsız olarak tespit edilebileceği, söz konusu bölgenin komşu bölgelerden farklı olduğu görülmektedir. Bu nedenle başvuru konusu dosya bakımından ilgili coğrafi pazarın, “Gaziantep, Adıyaman, ve Şanlıurfa İllerini içeren alan” olarak ele alınmasının gerektiği sonucuna varılmıştır.

H.3. TARAFLAR

H.3. 1. Gaziantep Çimento Ticari ve İktisadi Bütünlüğü⁵

450 1955 yılında kurulan Gaziantep Çimento Sanayi T.A.Ş., 1992 yılında Çitosan bünyesindeki tesislerin özelleştirme yoluyla devri neticesinde Rumeli Grubuna geçmiştir. Gaziantep Çimento, yıllık (.....) ton klinker ve (.....) ton çimento üretim kapasitesine sahiptir. Dosya mevcudunda yer alan, Türkiye Çimento Müstahsilleri Birliği ve Rumeli Holding verilerine göre Gaziantep Çimento, Güneydoğu Anadolu Bölgesi'ndeki çimento kapasitesinin %(...)’una sahiptir.

Gaziantep Çimento’nun son üç yıla ilişkin satış miktarları aşağıdaki gibidir.

Tablo 10 – Gaziantep Çimento’nun Yıllar İtibariyle Satış Miktarları

	2002	2003	2004
Satışlar (ton)	(.....)	(.....)	(.....)

460 Gaziantep Çimento’nun satış yaptığı bölgeler şunlardır: Gaziantep, Kahramanmaraş, Osmaniye, Mersin ve Hatay’dır. Gaziantep Çimento’nun satışlarının iller bazında dağılımı aşağıdaki gibidir:

Tablo 11- Gaziantep Çimento’nun İller Bazında Satışları

Satışların İller Bazında Dağılımı	2002	2003	2004
Gaziantep	(.....)	(.....)	(.....)
İhracat	(.....)	(.....)	(.....)
Kahramanmaraş	(.....)	(.....)	(.....)
Osmaniye	(.....)	(.....)	(.....)
Mersin	(.....)	(.....)	(.....)
Hatay	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100	100	100

Gaziantep Çimento’nun 2003 ve 2004 yıllarına ait toplam üretim, yurtiçi ve yurtdışı satış miktarları ve yönetim kurulu üyeleri ise aşağıdaki gibidir:

⁵ Bu bütünlük içinde; menkul, gayrimenkul, maden işletme ruhsatı ve markalar bulunmaktadır.

470

Tablo 12- Gaziantep Çimento'nun 2003 ve 2004 Yıllarına İlişkin Üretim, Yurtiçi ve Yurtdışı Satış Miktarları

		Kapasite	Üretim	Kapasite Kullanım Oranı (%)	Yurtiçi Satış	Yurtdışı Satış
2003	Klinker	495.000	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Çimento	1.089.000	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2004	Klinker	495.000	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Çimento	1.089.000	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo 13 – Gaziantep Çimento Yönetim Kurulu

İsim	Unvan
Mehmet Çalışkan	Yönetim Kurulu Başkanı
Hidayet Nalçacı	Yönetim Kurulu Başkan Vekili
Mustafa Turgut	Yönetim Kurulu Üyesi
Ercan Ergül	Yönetim Kurulu Üyesi
Fatih Zülfikar	Yönetim Kurulu Üyesi
İsmet Tuğul	Yönetim Kurulu Üyesi
Oğuz Altay	Yönetim Kurulu Üyesi

Dosya mevcudu bilgi ve belgelere göre; Gaziantep Çimento'nun 2004 yılı cirosu (.....) YTL'dir. Gaziantep Çimento'nun satışlarının %(...)'si yurtiçine yapılmış, %(...)'i ise ihraç edilmiştir. Gaziantep Çimento 2004 yılında (.....) ton çimento ihracatı gerçekleştirmiştir.

H.3.2. Sanko Grubu

480

Dosya mevcudu bilgilerden, Gaziantep Çimento'nun TMSF tarafından devredilmesi amacıyla yapılan ihalede en yüksek teklifi veren iki şirketin de Sanko grubu içinde yer alan ve aynı kişiler tarafından kontrol edilen Sanko Pazarlama İthalat İhracat A.Ş. ve Çimko Çimento ve Beton San. Tic. A.Ş. olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddesinde yer alan teşebbüs tanımından hareketle söz konusu iki şirketin tek teşebbüs olarak değerlendirilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. Ancak her iki şirkete ait bilgilere ayrı başlıklar altında yer verilecektir.

490

Sanko Grubu, başta tekstil olmak üzere enerji, finans, otomotiv ve iş makineleri, inşaat, teknoloji, ambalaj, çimento, sağlık, eğitim sektörlerinde faaliyet göstermektedir. Sanko Grubu'nun 2004 yılı toplam cirosu ise yaklaşık (.....)- YTL olarak gerçekleşmiştir.

H.3.2.1. Sanko Pazarlama İthalat İhracat A.Ş. (Sanko Pazarlama)

500

Dosyada yer alan bilgi ve belgelere göre; Sanko Grubu içerisinde yer alan ve Gaziantep Çimento'nun devrine ilişkin ihalede en yüksek teklifi veren Sanko Pazarlama, pazarlama alanında faaliyet gösteren bir şirket olup, çimento pazarında faaliyet göstermemektedir. Şirketin 2004 yılı cirosu (.....)-YTL'dir. Sanko Pazarlama'nın sermaye yapısı ve yönetim kurulu üyeleri aşağıdaki gibidir.

Tablo 14-Sanko Pazarlama'nın Hisse Yapısı

Hissedar	Hisse Oranı (%)	Hisse Adedi (000)
Abdülkadir KONUKOĞLU	0,066	23.750
Zekeriye KONUKOĞLU	0,058	21.000
Adil Sani KONUKOĞLU	0,058	21.000
Fatih KONUKOĞLU	0,058	21.000
Hakan KONUKOĞLU	0,058	21.000
Sanko Holding A.Ş.	6,087	2.205.000
Sanko Elektrik Üretimi San. ve Tic. A.Ş.	15,652	5.670.000
İsko Dokuma San. ve Tic. A.Ş.	39,130	14.175.000
İsko Dokuma İşletmeleri San. ve Tic. A.Ş.	13,833	5.011.000
Halka açık kısım	25	9.056.250
Toplam	100,00	150.000.000

Tablo 15- Sanko Pazarlama'nın Yönetim Kurulu

Üye	Görevi
Ali Suavi ERENGÜL	Başkanı
Osman ASİLTÜRK	Başkan Vekili
Alaaddin COŞKUN	Üye
Mehmet Vedat BAŞSİMITÇİ	Üye
Rezzan TOPAL	Üye

H.3.2.2. Çimko Çimento ve Beton San. Tic. A.Ş.

510 Gaziantep Çimento için teklif veren Çimko Çimento ve Beton San.Tic. A.Ş., Sanko Grubu içinde yer alan çimento şirketlerinden biridir. Sanko Grubu'nun çimento pazarında faaliyet gösteren 3 iştiraki bulunmaktadır. Bunlar; Adıyaman Çimento Sanayi T.A.Ş. (Adıyaman Çimento), Çimko Çimento San. ve Tic. A.Ş. (Çimko Çimento), Çimko Çimento ve Beton San. Tic. A.Ş. (Çimko)'dir.

520 Dosya mevcudu bilgi ve belgelere göre; Adıyaman Çimento, 11.8.1995 tarihinde Özelleştirme İdaresi'nden satın alınarak Sanko Grubu bünyesine dahil edilmiştir. Tüm üretim tesisleri ve gayrimenkullerinin Çimko Çimento'ya devredilmesiyle çimento üretim faaliyetlerine son verilen Adıyaman Çimento, çimento nakliyesi işi ile iştigal etmeye başlamıştır. Adıyaman Çimento'nun çimento nakliyesinden elde ettiği 2004 yılı cirosu (.....)-YTL'dir. Çimko Çimento'nun 2004 yılında herhangi bir ticari faaliyeti olmadığı için bu yıla ait cirosu bulunmamaktadır.

530 1997 yılından 2002 yılına kadar çimento faaliyetlerini yürüten Çimko Çimento'nun tüm üretim tesisleri ve gayrimenkulleri, Sanko Grubu bünyesindeki hazır beton faaliyeti ile çimento üretiminin birleştirilmesi amacıyla, 19.4.2002 tarihinde kurulmuş olan (ihaledeki teklif sahibi) Çimko'ya devredilmiştir. Devir işleminden sonra, Çimko, Sanko Grubu'nun çimento üretim ve pazarlama faaliyetinden sorumlu tek teşebbüsü haline gelmiş, Adıyaman Çimento ve Çimko Çimento'nun çimento üretimi ve pazarlaması ile ilgili herhangi bir faaliyeti kalmamıştır. Böylelikle Adıyaman'da yer alan Sanko Grubu'na ait çimento tesisleri Çimko tarafından işletilmektedir.

Dosyadaki bilgilere göre, Çimko'nun 2004 yılında çimento ve hazır beton üretim ve pazarlamasından elde ettiği cirosu (.....)- YTL'dir. Çimko'nun ortaklık yapısı ile Yönetim Kurulu üyelerinin adı ve görevleri şu şekildedir:

Tablo 16- Çimko'nun Hisse Yapısı

Hissedar	Hisse Oranı (%)	Hisse Adedi
Abdülkadir KONUKOĞLU	0,07	100.000
Zekeriye KONUKOĞLU	0,07	100.000
Adil Sani KONUKOĞLU	0,07	100.000
Fatih KONUKOĞLU	0,07	100.000
Hakan KONUKOĞLU	0,07	100.000
Sami KONUKOĞLU	0,07	100.000
Cengiz KONUKOĞLU	0,07	100.000
Sanko Holding A.Ş.	0,17	250.000
Süper Film San. ve Tic. A.Ş.	9,33	14.000.000
Tek İnşaat Taahhüt Sanayi ve Ticaret A.Ş.	0,67	1.000.000
Çimko Çimento Sanayi ve Ticaret A.Ş.	76,67	115.000.000
Sanko Tekstil Tekstil İşletmeleri San. ve Tic. A.Ş.	12,70	19.050.000
Toplam	100,00	150.000.000

Tablo 17- Çimko'nun Yönetim Kurulu Üyeleri

Üye	Görevi
Mahmut Tansu TUĞLU	Yönetim Kurulu Başkanı
Mehmet Fikri HAMUD	Yönetim Kurulu Başkan Vekili
Gürkan TURAL	Yönetim Kurulu Üyesi

Çimko'nun satış yaptığı bölgeler şunlardır: Gaziantep (..... ve), Adıyaman (.....,,,,,,), Malatya (.....), Kahramanmaraş (.....,,), Şanlıurfa (.....,), Hatay (.....).

540

Çimko'nun son 3 yıla ait satış miktarları ve illere göre dağılımı aşağıdaki gibidir:

Tablo 18- Çimko (Adıyaman Çimento)'nun Yıllar İtibariyle Çimento Satışları (Ton/yıl)

	2002	2003	2004
Çimento	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo 19- Çimko (Adıyaman Çimento)'nun İller Bazında Satışlarının Dağılımı (%)

	2002	2003	2004
Gaziantep	(.....)	(.....)	(.....)
Adıyaman	(.....)	(.....)	(.....)
Şanlıurfa	(.....)	(.....)	(.....)
K.Maraş	(.....)	(.....)	(.....)
Hatay	(.....)	(.....)	(.....)
İhracat	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	100	100	100

550

H.4. DEĞERLENDİRME

Bildirim konusu işlem 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun 15. maddesinin 7 numaralı fıkrasının (a) bendi gereğince Fon Kurulu'nun 6.7.2005 tarih, 271 sayılı kararı ile, Rumeli Çimento Grubu şirketlerinden Gaziantep Çimento Ticari ve İktisadi Bütünlüğü'nün haczedilen tüm mal, hak ve varlıklarının, 14.10.2005 tarihinde 6183 sayılı Kanun hükümleri uyarınca yapılan ihale sonucunda, ihalede en yüksek teklif veren alıcılardan birisine devredilmesi işlemidir.

- 560 Söz konusu işlemin değerlendirilebilmesi için öncelikle 1998/4 Tebliğ'in 5. maddesindeki pazar payı ve ciro eşiklerin aşılp aşılmadığının tespit edilmesi ve dolayısıyla işlemin izne tabi olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir.

Bildirim konusu dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerden, Gaziantep Çimento'nun ilgili ürün pazarındaki 2004 yılı cirosunun (.....) TL ((.....)YTL) olduğu, dolayısıyla taraflardan birinin cirosu açısından bile söz konusu işlemin anılan Tebliğ'de belirtilen ciro eşiğini aştığı ve izne tabi bir işlem olduğu anlaşılmaktadır.

570 H.5.1. Hakim Durum Açısından Değerlendirme

Taraflara ilişkin bölümde de bahsedildiği üzere Gaziantep Çimento'nun muhtemel iki alıcısı da Sanko Grubu içerisinde yer almakta ve aynı kişilerce kontrol edilmektedir. Bu nedenle Sanko Pazarlama ve Çimko'nun tek teşebbüs olarak değerlendirilmesinin yerinde olacağı sonucuna varılmıştır.

H.5.1.1. Gaziantep Çimento'nun Coğrafi Pazarı Bakımından Değerlendirme

- 580 Başvuru konusu devralma işlemi açısından ilgili coğrafi pazar; "Gaziantep, Adıyaman, ve Şanlıurfa İllerini içeren alan" olarak belirlenmiştir.

Bu aşamada öncelikle coğrafi pazarı oluşturan illerdeki satışların dağılımına yer verilmesi, pazar hakkında bilgi vermesi bakımından yerinde olacaktır. Söz konusu illerdeki fabrikaların satışlarının paylarına aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 20- Gaziantep İlindeki Satışların Payları

	2002	2003	2004
Gaziantep Çimento	(.....)	(.....)	(.....)
Adıyaman Çimento	(.....)	(.....)	(.....)
Oyak Adana	(.....)	(.....)	(.....)
Oysa İskenderun	(.....)	(.....)	(.....)
Oyak Mardin	(.....)	(.....)	(.....)
Kurtalan Siirt	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam:	100	100	100

Tablo 21- Adıyaman İlindeki Satışların Payları

	2002	2003	2004
Adıyaman Çimento	(.....)	(.....)	(.....)
Şanlıurfa	(.....)	(.....)	(.....)
Oyak Elazığ	(.....)	(.....)	(.....)
Gaziantep Çimento	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam:	100	100	100

Tablo 22- Şanlıurfa İlindeki Satışların Payları

	2002	2003	2004
Şanlıurfa Çimento	(.....)	(.....)	(.....)
Oyak Mardin	(.....)	(.....)	(.....)
Kurtalan Siirt	(.....)	(.....)	(.....)
Adıyaman Çimento	(.....)	(.....)	(.....)
Oyak Elazığ	(.....)	(.....)	(.....)
Ergani Çimento	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam:	100	100	100

Pazar paylarının ilgili coğrafi pazar düzeyinde hesaplanması sonucunda, devralma işlemi öncesinde ilgili pazardaki belli başlı çimento üreticileri ve bunların pazar payları aşağıdaki gibidir:

Tablo 23- Devir Öncesi İlgili Coğrafi Pazardaki Pazar Payları (%)

	2002 Yılı	2003 Yılı Pazar Payları	2004 Yılı Pazar Payları	Son 3 yıl ortalaması
Gaziantep Çimento	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Adıyaman Çimento	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şanlıurfa Çimento	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oyak Adana	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oyak Mardin	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kurtalan Siirt	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Oyak Elazığ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

600 Gaziantep Çimento'nun Sanko Grubu tarafından devralınması sonucunda ilgili coğrafi pazarda oluşacak pazar payları aşağıdaki gibidir:

Grafik 3- Devir Sonrası Pazar Payları (Son 3 yıl Ortalama Pazar Paylarına Göre)

TİCARİ SIR

- 620 Dosya konusu devralma işlemi neticesinde Sanko Grubu'na bağlı Adıyaman Çimento ve Gaziantep Çimento ilgili pazarda 2002, 2003 ve 2004 yılı verilerine göre sırasıyla %(...), %(...) ve %(...), ortalamada ise %(...) pazar payına sahip olacaklardır. Bu durumda Adıyaman Çimento fabrikasına ek olarak, Gaziantep Çimento Fabrikası da Sanko Grubu tarafından kontrol edilir hale gelecek ve pazarın büyük bir bölümü tek teşebbüsün hakimiyetine geçecektir. Gerek çimentonun ürün olarak kendine has özellikleri, gerekse de pazar yapısından kaynaklanan nedenlerle, Sanko üzerinde diğer çimento üreticilerinin herhangi bir rekabetçi baskısından söz etmek imkanı da bulunmamaktadır. İlgili pazardaki teşebbüslerin pazar paylarını kısa zamanda önemli ölçüde artırma olanakları olmadığı gibi, geçmiş dönemlerde düşük kapasite kullanım oranı ile çalışan Gaziantep Çimento ve dolayısıyla Sanko Grubu kapasite kullanım oranını bir miktar artırarak gelecekte pazar payını arttırabilecektir.
- 630 İlgili pazarda toplam yoğunlaşma seviyesini değerlendirmede kullanılan en önemli ölçütlerden biri Herfindahl-Hirschman Index (HHI)'dir. HHI bir pazarda faaliyet gösteren tüm teşebbüslerin pazar paylarının kareleri toplanarak hesaplanmaktadır. HHI'nin toplam seviyesi birleşme sonrası pazar yapısındaki anti-rekabetçi bir ortamın oluşup oluşmadığının önemli bir göstergesi iken, HHI seviyelerindeki değişim miktarı ("delta") da devralmanın pazar üzerindeki etkisinin hesaplanmasında önemli bir araçtır.

Tablo 24 - Devir Öncesi ve Devir Sonrası HHI Değerleri

	2002	2003	2004	Ortalama
Devir Öncesi	2471	2481	2441	2465
Delta	1716	1605	1442	1588
Devir Sonrası	4187	4086	3883	4052

- 640 Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı gibi, dosya konusu devralma işleminin coğrafi pazarında 2002, 2003 ve 2004 yılları için HHI değerleri sırasıyla 2471, 2481 ve 2441 olarak hesaplanmıştır. Sanko Grubu'nun Gaziantep Çimento'yu devralması halinde ise HHI değerleri 1716, 1605 ve 1441 puan artarak 4187, 4086 ve 3882 seviyesine ulaşmaktadır. Son 3 yıl ortalama pazar paylarının esas alındığı HHI değerleri ise 2465'den 1588 artarak 4052'ye ulaşacaktır.

- 650 AB Komisyonu'nun 2004 yılında yayınlamış olduğu "Yatay Birleşmelerin Değerlendirilmesi İçin Rehber"inde (Rehber) HHI rakamlarının nasıl değerlendirileceğine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Rehber HHI seviyelerini ve değişimlerini (deltaları) bir kombinasyon olarak birlikte yorumlamaktadır. Rehber'e göre, yatay birleşmelerde 2000'nin üzerinde HHI ve 150'nin üzerindeki delta rakamının birlikte sağlanması durumunda birleşmenin anti-rekabetçi etkilere sahip olabileceğine yönelik analizlere ağırlık verilmesi yerinde olacaktır. Bu çerçevede, Sanko Grubu'nun, Gaziantep Çimento'yu devralması sonucunda; HHI değişim değerlerinin, sınır olarak kabul edilen 150'nin 10 katı yani, 2003 yılı için 1605, 2004 yılı için 1441 olması ve her iki yıl içinde ortaya çıkan HHI rakamının 2000'nin oldukça üzerinde (4068 ve 3882) olması nedeniyle, Gaziantep

Çimento'nun devri işleminin pazarda ayrıntılı bir hakim durum analizi yapılmasını gerektirecek derecede anti-rekabetçi bir etkide bulunacağı kanaatine ulaşılmıştır.

660

Keza, ABD rekabet otoriteleri olan Adalet Bakanlığı Antitröst Dairesi (DOJ) ve FTC'nin birlikte 1992 yılında yayınladıkları "Yatay Birleşmeler Rehber" (YBR)'inde de ayrıntılı HHI analizlerine yer verilmektedir. YBR'ye göre devir sonrası HHI düzeyi 1800'ün üzerinde ise ilgili pazar "çok yüksek derecede yoğunlaşmış" olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, Rehber'in yaklaşımına benzer şekilde, YBR'de, 100'ün üzerindeki HHI değişimine yol açan bir birleşmenin pazar gücünün ortaya çıkması veya kuvvetlendirilmesi ya da pazar gücünün kullanılmasını kolaylaştırıcı etkide bulunması sonuçlarını doğuracağı ifade edilmektedir.

670

Başvuru konusu devralma işleminin, devralma sonrası ortalama HHI değerinin 4052 (üst sınır olan 1800 değerinin 2 katından fazla) olduğu ve HHI değişiminin 1588 (sınır kabul edilen 100'ün 15-16 katı) olduğu göz önüne alındığında, YBR kriterlerinin ışığı altında yapılan değerlendirmede de Gaziantep Çimento'nun devralınması işleminin pazarda ayrıntılı bir hakim durum analizi yapılmasını gerektirecek derecede anti-rekabetçi bir etki doğuracağı sonucunu doğruladığını ortaya koymaktadır.

680

Yukarıda yer verilen bilgiler ve değerlendirmeler ışığında, Gaziantep Çimento'nun devralınması neticesinde ilgili pazarda devralan teşebbüs olan Sanko Grubu'nun %(...) gibi yüksek bir pazar payına ulaşacağı, diğer çimento üreticilerinin pazardaki konumları dikkate alındığında ise, bu durumun pazardaki rekabet koşullarına olumsuz etkide bulunacağı anlaşılmaktadır. Çimentonun standartları belli olan homojen bir ürün olması (rekabet araçlarında sınırlılık), nakliyesinin pahalı olması nedeniyle ekonomik olarak satılabileceği alanın sınırlı olması, pazara giriş engellerinin oldukça yüksek olması (yüksek sermaye ihtiyacı, pazarda ölçek ekonomisinin geçerliliği, dikey entegrasyonun varlığı ve geniş bir dağıtım ağının ihtiyacı), pazarın şeffaf olması, çimento talebinin fiyat esnekliğinin düşük olması, ilgili pazarın teknolojik doygunluğa ulaşmış olması, ilgili coğrafi pazarda rekabetçi baskıda bulunabilecek 3. taraf teşebbüslerin eksikliği olarak özetlenebilecek unsurlardan⁶ dolayı, Gaziantep Çimento'nun her ikisi de Sanko Grubu tarafından kontrol edilen Sanko Pazarlama ya da Çimko tarafından devralınması neticesinde, Grubu hakim duruma getireceği ve pazarda rekabetin önemli ölçüde azaltılmasına neden olacağı kanaatine varılmıştır.

690

Bildirim konusu devralma işleminin ilgili coğrafi pazarının Gaziantep, Adıyaman ve Şanlıurfa illeri olarak belirlenmesine rağmen; coğrafi pazar tanımı başlığı altında detaylı olarak durumuna yer verilen Osmaniye ve Kahramanmaraş illerinin de hesaba katılması durumunda, devralma işlemine etkisinin ortaya konması faydalı olabilecektir. Bu amaçla Gaziantep, Adıyaman, Şanlıurfa,

⁶ Pazar ve ürün özellikleri hakkında detaylı bilgiler, Rekabet Kurulu'nun 02.12.2004 tarih ve 04-77/1108-277 sayılı Çimento-3 Kararı ve 1.2.2002 tarih ve 02-06/51-24 sayılı Çimento-2 Kararında yer aldığından, burada kısaca bahsedilmiştir.

05-86/1190-342

700 Osmaniye ve Kahramanmaraş illerinden oluşan bölgedeki devralma işlemi öncesi ve sonrası pazar paylarına aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 25- Devir Öncesi Pazar Payları (%)

	2002	2003	2004	Ortalama
Gaziantep	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Adıyaman	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şanlıurfa	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Adana	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mardin	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Elazığ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kurtalan	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Çimsa Mersin	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Çimsa Kayseri	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	100	100	100	100

Grafik 4- Devir Sonrası Pazar Payları (Son 3 yıl Ortalama Pazar Paylarına Göre)

710

TİCARİ SIR

720 Dosya konusu devralma işlemi sonrasında Sanko Grubu'na bağlı Adıyaman Çimento ve Gaziantep Çimento 2002, 2003 ve 2004 yılı verilerine göre sırasıyla %(...), %(...) ve %(...), ortalama ise %(...) pazar payına sahip olacaklardır. Bu durumda Adıyaman Çimento fabrikasına ek olarak, Gaziantep Çimento Fabrikası da Sanko Grubu tarafından kontrol edilir hale gelecek ve pazarın büyük bir bölümü tek teşebbüsün hakimiyetine geçecek, en yakın rakibi ise %(...) pazar payına sahip olacaktır. Daha önce bahsedilen, gerek çimentonun ürün olarak kendine has özellikleri gerekse de pazar yapısından kaynaklanan nedenlerle Sanko üzerinde diğer çimento üreticilerinin herhangi bir rekabetçi baskısından söz etmek imkanı da bulunmamaktadır.

730

İlgili pazarda toplam yoğunlaşma seviyesini değerlendirmek için devir öncesi ve sonrası HHI değerlerine aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 26 - Devir Öncesi ve Devir Sonrası HHI Değerleri

	2002	2003	2004	Ortalama
Devir Öncesi	1950	1984	2049	1994
Delta	948	948	849	915
Devir Sonrası	2899	2933	2898	2910

740 Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı gibi, dosya konusu devralma işleminin coğrafi pazarında 2002, 2003 ve 2004 yılları için HHI değerleri sırasıyla 1950, 1984 ve 2049 olarak hesaplanmıştır. Sanko Grubu'nun Gaziantep Çimento'yu devralması halinde ise HHI değerleri 948, 948 ve 849 puan artarak 2899, 2933 ve 2898 seviyesine ulaşmaktadır. Son 3 yıl ortalama pazar paylarının esas alındığı HHI değerleri ise 1994'den 915 artarak 2910'a ulaşacaktır.

750 Bilindiği üzere, AB Komisyonu, yatay birleşmelerde 2000'in üzerinde HHI ve 150'nin üzerindeki delta rakamının birlikte sağlanması durumunda; ABD ise 1800'ün üzerinde HHI ve 100'ün üzerindeki delta rakamının birlikte sağlanması durumunda birleşmenin anti-rekabetçi etkilere sahip olabileceğini kabul etmiştir. Dolayısıyla söz konusu bölgede de, yoğunlaşmışlık sınırında olan pazarda, devralma işlemi sonrasında pazarın daha da yoğunlaşacağı söylenebilir. Bu durumda Sanko Grubu'nun Gaziantep Çimento'yu devralması işleminin, çimentonun ve çimento pazarının daha önce bahsedilen özellikleri ile en yakın rakibinin iki katı pazar payına sahip olması ile birlikte değerlendirildiğinde, ilgili coğrafi pazara Osmaniye ve Kahramanmaraş illerinin de dahil olması sonucu oluşan bölgede de hakim durum yaratacağı kanaatine ulaşılmıştır.

H.5.1.2. Şanlıurfa Çimento'nun Coğrafi Pazarı Bakımından Değerlendirme

760 Adıyaman Çimento'nun sahibi olan Sanko Grubu'nun Gaziantep Çimento'yu devralması işleminin komşu pazarları da etkilemesi mümkündür. Nitekim, Şanlıurfa Çimento'nun coğrafi pazarı (Şanlıurfa, Gaziantep, Adıyaman ve Mardin) ile Gaziantep Çimento'nun coğrafi pazarının (Gaziantep, Adıyaman, Şanlıurfa) çok büyük ölçüde örtüşmesi nedeniyle, söz konusu devralma işleminin Şanlıurfa Çimento'nun bölgesindeki rekabet koşulları üzerinde de önemli bir etki yaratabilecektir. Şanlıurfa Çimento'nun bölgesindeki fabrikaların son üç yıldaki pazar paylarına aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 27-Şanlıurfa Çimento'nun Bölgesindeki Pazar Payları

Pazar Payları	2002	2003	2004
Şanlıurfa Çimento	(.....)	(.....)	(.....)
Oyak Grubu	(.....)	(.....)	(.....)
Adıyaman Çimento	(.....)	(.....)	(.....)
Gaziantep Çimento	(.....)	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)	(.....)

770 Yukarıdaki tablodan görülebileceği gibi; devir sonrasında Oyak Grubu, Şanlıurfa Çimento ve Sanko Grubu (Gaziantep+Adıyaman Çimento) olmak üzere coğrafi pazarda toplam üç büyük oyuncu kalacaktır. Devir sonrası pazar paylarına bakıldığında ise, Sanko Grubu'nun, 2002, 2003 ve 2004 yıllarına göre pazar payları sırasıyla %(...), %(...) ve %(...)ye ulaşmakta; en yakın rakibi ise %(...) civarında bir pazar payında kalmaktadır. Dolayısıyla söz konusu devralma işleminin Şanlıurfa Çimento'nun pazarında da yoğunlaşmanın artmasına neden

olacağı görülmektedir. Bu veriler ışığında; pazardaki yoğunlaşmayı incelemek için HHI endeksi kullanılmış sonuçlar aşağıda ele alınmıştır:

Tablo 28- Şanlıurfa Çimento'nun Pazarındaki HHI Değerleri

	2002	2003	2004	Ortalama
Devir Öncesi HHI	2.569	2.430	2.555	2.518
Devir Sonrası HHI	3.938	3.710	3.714	3.787
Δ HHI	1.369	1.280	1.159	1.269

780 Bilindiği üzere, AB Komisyonu, yatay birleşmelerde 2000'in üzerinde HHI ve 150'nin üzerindeki delta rakamının birlikte sağlanması durumunda; ABD ise 1800'ün üzerinde HHI ve 100'ün üzerindeki delta rakamının birlikte sağlanması durumunda birleşmenin anti-rekabetçi etkilere sahip olabileceğini kabul etmiştir. Sanko Grubu'nun Gaziantep Çimento'yu alması durumunda, Şanlıurfa Çimento'nun bölgesinde HHI değerleri 3787, Δ HHI ise 1269 seviyesine ulaşmaktadır. Dolayısıyla söz konusu bölgede de, zaten yoğunlaşmanın yüksek olduğu pazarda, devralma işlemi sonrasında pazarın daha da yoğunlaşacağı söylenebilir. Bu durumda, çimentonun standartları belli olan homojen bir ürün olması (rekabet araçlarında sınırlılık), nakliyesinin pahalı olması nedeniyle 790 ekonomik olarak satılabileceği alanın sınırlı olması, pazara giriş engellerinin oldukça yüksek olması (yüksek sermaye ihtiyacı, pazarda ölçek ekonomisinin geçerliliği, dikey entegrasyonun varlığı ve geniş bir dağıtım ağının ihtiyacı), pazarın şeffaf olması, çimento talebinin fiyat esnekliğinin düşük olması, ilgili pazarın teknolojik doygunluğa ulaşmış olması gibi özellikleri nedeniyle, Sanko Grubu'nun Gaziantep Çimento'yu devralması işleminin, Şanlıurfa Çimento'nun bölgesinde de hakim durum yaratacağı kanaati oluşmuştur.

I.SONUÇ

800 Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu bünyesinde bulunan ve 5354 sayılı Kanun ile değişik 4389 sayılı Bankalar Kanunu'nun 15. maddesinin 7. fıkrasının (a) bendi gereğince, Fon Kurulu'nun 6.7.2005 tarih, 271 sayılı kararı ile, Rumeli Çimento Grubu şirketlerinden Gaziantep Çimento Ticari ve İktisadi Bütünlüğü'nün haczedilen tüm mal, hak ve varlıklarının satılması işleminin,

- 810 1. 1998/4 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Önbildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" kapsamında izne tabi bir işlem olduğuna OYBİRLİĞİ ile,
2. Gaziantep Çimento Ticari ve İktisadi Bütünlüğü'nün, 14.10.2005 tarihinde yapılan ihalesinde en yüksek iki teklifi veren Sanko Pazarlama İthalat İhracat A.Ş. ve Çimko Çimento ve Beton San. Tic. A.Ş.'nin tek teşebbüs niteliğinde olduğuna, söz konusu işlemin, 4054 sayılı Kanun'un 7.

05-86/1190-342

maddesi kapsamında hakim durum yaratılmasına ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasına yol açacağına, bu nedenle söz konusu işleme izin verilemeyeceğine OYÇOKLUĞU ile

820

karar verilmiştir.

20.12.2005 tarih ve 05-86/1190-342 Sayılı Kurul Kararı'na

KARŞI OY GEREKÇESİ

İlgili coğrafi pazardaki (Gaziantep, Adıyaman ve Şanlıurfa) ağırlığı itibariyle olsun ve yine pazar hinterlandı olarak görülebilecek, biraz daha geniş bölge ölçeğinde satış yapan firmalar arasındaki pazar payı dikkate alınarak olsun, Gaziantep Çimento'nun Sanko Grubu tarafından devralınmasına, hakim durum oluşturacağı gerekçesiyle izin vermemek, hem rekabet düzeni tesis amacı hem de rekabet savunuculuğunu içeren "politika"lar bakımından güçlükler arz etmektedir.

Gaziantep Çimento Ticari ve İktisadi Bütünlüğü'nün Sanko Grubu'na devralınmasına izin verilemeyeceğine dâir, Kurul Kararı'na aşağıdaki gerekçelerle katılmıyorum:

1.Gaziantep Çimento'nun yıllık üretim kapasitesi (.....) ton iken, mevcut piyasa şartları çerçevesinde gerçekleşen kapasite kullanım oranları, 2003 ve 2004 yılları itibariyle, fiilen ancak % (...) ve % (...) olabilmiştir. Yani Gaziantep Çimento, 2003 yılında (.....) ton, piyasaların canlandığı 2004 yılı içinde ise, ancak (.....) ton'luk satış yapabilmıştır. Daha şaşırtıcı olanı ise, Gaziantep Çimento'nun, faaliyette bulunduğu Gaziantep ilindeki toplam satışlar içindeki payının son iki yıl itibariyle, yine %(...) ve (...) olmasıdır. Adıyaman Çimento'nun, Gaziantep ilindeki satışları bu rakamların üstündedir: %(...) ve %(...). Muhtemel bir devralma durumunda, Adıyaman Çimento ile aynı şemsiye altına girecek Gaziantep Çimento'nun ilgili coğrafi pazardaki (3 il) payları %(...), yine devralma sonrası ilgili pazara, Kahramanmaraş ve Osmaniye'nin de katılması durumunda %(...) olmaktadır. Diğer şartların sabit tutulması durumunda, Çimento sektöründeki böyle bir orandan hareketle, rekabeti engelleyici ölçüde bir yoğunlaşmanın ortaya çıkacağını iddia etmek zordur. İlgili sektördeki çeşitli giriş engellerinin (ölçek ekonomisi, zorunlu çevresel sınırlamalar, yatırım miktarı, dağıtım organizasyonu, teknoloji vb.) hakim durum oluşumunu kolaylaştıracağı gibi bir görüş doğru ise de, bu alandaki analizleri yaparken, ürün ve ilgili piyasanın özellikleri ile ekonomiklik, kârlılık ve verimlilik kriterleri birlikte düşünülmelidir.

2. Bir başka açıdan bakılırsa, benzer bir tablo görülecektir: İlgili dosya verilerine göre, Adıyaman Çimento(Çimko) ise, 2004 yılı sonu itibariyle yaptığı toplam satışlarının %(...)'ini Gaziantep'e, % %(...)'ini Adıyaman'a, %(...)'ini Şanlıurfa'ya, %(...) ini Kahramanmaraş'a, %(...)'ini Hatay'a yapmış, kalanını ihraç etmiştir. Mevcut durum bu şekilde veya buna yakın iken, Adıyaman Çimento (Çimko) ile Gaziantep'in bir araya gelmesi, ilk planda hakim durum oluşumunu veya hakim durumun güçlendirilmesini ve rekabetin azalması

ihtimalini akla getiriyor ise de, ilgili ürünün ve sektörün özellikleri ile piyasa şartları birlikte düşünüldüğünde, şimdiye kadar elde edilen sonuçlar da göz önüne alındığında, rekabet ihlalinin bizâtihi bu faktörden ziyade başka niyet ve çabalardan kaynaklandığı görülecektir. Türkiye ve dünya uygulamaları da bunu göstermektedir: Rekabet ihlalleri, dar bölgede hakim durumda bulunmanın avantajını istismar etmek isteğinden daha fazla, düopolistik veya oligopolistik bağlantılar ve genel olarak koordinasyon ilişkileri ile ilgilidir. Aksi takdirde, ilgili pazarı biraz daha daraltarak yapacağımız analizde, bütünüyle hakim duruma geçecek teşebbüslerin, niçin istedikleri gibi hareket edemedikleri sorusu cevapsız kalacaktır.

3. Dar denebilecek bir pazarda (Adıyaman, Gaziantep, Şanlıurfa), Adıyaman ve Gaziantep Çimento fabrikalarının aynı elde (Sanko Grubu) bulunmasının hakim duruma yol açabileceği ve bunun rekabeti olumsuz yönde etkileyeceği, kolay ve peşin bir hüküm gibi gözükmemektedir. Gerçek durumun ne olduğu, eğer, anlaşılmaya çalışılırsa farklı sonuçlara varılabilecektir: Meselâ, bir bölgedeki fiyatların, hakim durumda bulunduğu varsayılarak bir veya birkaç firma tarafından keyfi şekilde artırılması gibi bir ihlâl teşebbüsü, bırakınız ilgili otoritenin müdahale ve caydırıcılığını yani görevini yapmasını, yakın illerdeki diğer üreticiler tarafından da dikkatle takip edilecektir: Böyle bir durumda, eğer aralarında başka tür ilişkiler yoksa, kuzeyde bulunan Elazığ ve Ergani, doğudaki Şanlıurfa, batıda Adana, İskenderun, Kayseri ve Niğde'de bulunan işletmeler piyasada var plan "yüksek kârlılık"tan yararlanmak için çaba göstereceklerdir. Yine eğer, bütün bunlara rağmen, ihlal devam ediyor veya önlenemiyor ise, problemi ve çözümü başka yerde aramak gerekecektir. Genel olarak olduğu gibi, ülkemizin bu bölgesinde de, önemli veya ağır bir rekabet ihlâli, hakim durum kaynaklı olmaktan daha çok, yine muhtemelen, anlaşma, koordinasyon veya uyumlu eylem temelli olacaktır.

4. Sanko Grubunun nispeten güçlenmesi anlamına gelecek muhtemel devralma değerlendirilirken, son 8-10 yıldır ülkenin bu bölgesinde niçin ağır rekabet ihlallerinin bulunmadığı, niçin defâetle soruşturma açılmadığı olguları ihmal edilmiştir: Her ne kadar, büyük grupların ya da bir pazardaki, fazla sayıda olmayan aktörün "kartelvari oluşumlar" içine girme ihtimali yüksek olsa da, rekabeti tesis edecek ve kurumsallaştıracak yol, her durumda çok sayıda ve küçük teşebbüsün varlığından geçmemektedir. Bilindiği gibi, daha önce, bu sektörde TMSF'nin sattığı işletmeleri elinde tutan önemli bir piyasa aktörü vardı ve ilgili sektör ve ilgili coğrafi pazarlarda firmalar arası, uzlaşma ve uyumlu eylemler belki de, daha güçlü olmak adına yürütülen rekabetçi davranışlar sebebiyle mümkün olmuyordu. Gerçekten de, yerli, büyük piyasa aktörlerinden biri olan sözü edilen "grup", kendi bünyelerindeki işletmeler itibarıyla, şimdiye kadar Rekabet Kurulu'nun gündemine gelen, ihlâl iddiasıyla açılan ve ceza verilen soruşturma dosyalarında, ne hakim durumun kötüye kullanılması ne de anlaşma veya uyumlu eylem sebebiyle yer almıştır. Muhtemeldir ki, ilgili sektörde önemli bir güce sahip olduğu için, Türkiye pazarına dönük stratejik hedeflere ulaşmaya çalışan "grup", bağımsız hareket etme yolunu seçerek, son yıllardaki

rekabet soruşturmalarında öne çıkan anlaşma ve işbirliği eğilimlerinden, diğer teşebbüslerle koordinasyon içinde olmaktan uzak kalmıştır.

5. Çimento sektöründeki birleşme ve devralma analizleri yapılırken, sektörün özellikleri ve diğer mal ve hizmet piyasalarından farklı yönleri dikkate alınmak durumundadır. Rekabet için ilk adım bir işin, bir ürünün, bir işletmenin varlığı ise, ikinci adım da, herhalde, en azından rakipler kadar veya onlardan daha fazla ekonomik, mali, teknik vb. konularda güçlü olmaktır. Bir piyasada güçlü rakiplerin varlığı durumunda, rekabet daha etkin olabilecektir. Dolayısıyla, gerekli ölçek büyüklüğünün ya da optimum kapasitenin zaten 1000.000 ton civarında olduğu bir sektörde, nispeten küçük işletmelerle ya da zorunlu olarak düşük kapasitede çalışacak işletmelerle rekabeti artırmaya çalışmak, yine bu yöntemin tabii sonucu olarak, birtakım birleşme ve devralmalara izin vermemek, beyhûde bir çaba olarak kalacak, ayrıca, bir bakıma, bu şekilde hareket edilerek, "iktisâdî etkinlik" amacı da bütünüyle göz ardı edilmiş olacaktır: Küçük piyasa aktörlerini öne çıkarmaya ve belli büyüklükteki oluşumları engellemeye çalışan ya da düşük kapasiteyle yani yüksek maliyetlerle çalışmayı teşvik anlamına gelecek bir rekabet anlayışı, etkin bir rekabet politikası olarak düşünülemez ve kabul edilemez. Unutulmamalıdır ki, bazı durumlarda, rekabet gücü yüksek teşebbüslerin ortaya çıkmasına yardımcı olacak karar, tedbir veya düzenlemeler, iktisadi etkinlik amacının ve etkin rekabet düzeninin yani etkin rekabet politikasının gereğidir.

6. Aynı gruba ait iki firmanın ihaleye girmesi ve her iki firmanın da tek bir teşebbüs imiş gibi kabul edilmesi hususları ile ilgili tartışma ve düşünceler mahfuz olmak kaydıyla, TMSF ihalesinin son aşamasında Rekabet Kurulu'nun bu kararda olduğu gibi bağlayıcı kararlar alması, etkinlik ilkelerine ve kamu yönetiminin gereklerine de aykırı düşmüştür: Açıktır ki, Rekabet Kurulu, kimlerin, hangi şekil ve şartlar dahilinde ihâleye girebileceğine dair görüşlerini, sürecin ilgili safhasında belirleyebilir ve ilgililere intikal ettirebilirdi ya da bu ihâlede olduğu gibi muhtemel birtakım problemlerin çıkmasına engel olacak, problemler ortaya çıkmadan, çözüme yardımcı olacak türden "ikincil düzenlemeler" yapabilirdi. Günümüz dünyasında, hukûkîlik önemlidir, ama bu "değer" ve ilkenin, kamuoyu ve muhataplar açısından çok önemli olan şeffaflık ve öngörülebilirlik ilkeleri ile de desteklenmesi gerekir. Bu tür hassasiyetler, gelişmiş kurumların ya da çağdaş kamu yönetimi anlayışının ve sorumluluğunun "olmazsa olmaz"ı haline gelmiştir.

7. Rekabet politikasını belirleyenler ve uygulayanlar, belli bir zaman diliminde, mevcut şartları değerlendirirken, tabir caiz ise, "statik" bir analiz yerine, çok yönlü değişim olgusunu da dikkate alan bir yaklaşımı benimsemelidirler: Rekabetçi kaygılarla, rekabeti tesis veya korumak adına, bir bölgede güçlü, bir veya birkaç teşebbüsün varlığına imkan tanımamaya çalışmak, hele hele, her defasında, hakim durum oluşur endişesini öne çıkarmak, kestirmeden, çağdaş ekonomik hayatın ve işletmeciliğin ve tabii ki, yönetimin, ahlâk, verimlilik, toplumsal sorumluluk, itibar, imaj ve sürdürülebilirlik gibi hassasiyetlerden uzak olduğunu kabul etmek anlamına gelecektir. Ayrıca, böyle bir yaklaşım, görevi,

05-86/1190-342

zaten rekabete aykırı oluşum ve işleyişleri engellemek olan Rekabet Kurulu'nun da, gerektiğinde görevini yapmayacağı, olan bitenlerden habersiz kalacağı gibi bir karamsarlığı hatıra getirecektir.

Prof.Dr.Nurettin KALDIRIMCI
Kurul Üyesi