

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2017-4-46
Karar Sayısı : 17-37/603-262
Karar Tarihi : 15.11.2017

(Önaraştırma)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER: Dr. Hakan BİLİR, Cüneyd DAL, Burcu OLGUN

C. BAŞVURUDA

BULUNANLAR : - Belde Liman İşletmeleri ve Depoculuk A.Ş.
- Mehmet Erol TÜFEKÇİOĞLU
Temsilcileri: Av. Haşmet Ozan GÜNER
Konaklar Mah. Akasyalı Sok. No:11 D:3 4. Levent
Beşiktaş İstanbul

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Yıldırım Holding A.Ş.
- Yılport Holding A.Ş.,
- Gebzeport Konteyner Terminal İşletmeleri A.Ş.
Temsilcileri: Av. Dr. H. Ercüment ERDEM, Av. Piraye ERDEM
Valikonağı Cad. No:21/1 Nişantaşı İstanbul

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Aynı ekonomik bütünlük içinde bulunan Yıldırım Holding A.Ş., Yılport Holding A.Ş. ve Gebzeport Konteyner Terminal İşletmeleri A.Ş.'nin, Belde Liman İşletmeleri ve Depoculuk A.Ş.'nin pazara girişini geciktirmeye ve engellemeye çalışarak hakim durumlarını kötüye kullandıkları iddiası.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle; aynı ekonomik bütünlük içinde bulunan Yıldırım Holding A.Ş. (YILDIRIM), Yılport Holding A.Ş. (YILPORT), ve Gebzeport Konteyner Terminal İşletmeleri A.Ş.'nin (GEBZEPORT) Belde Liman İşletmeleri A.Ş.'nin (BELDE) pazara girişini dışlayıcı davranışlarla geciktirmeye ve engellemeye çalışarak hâkim durumlarını kötüye kullandıkları iddia edilmiştir.
- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 27.07.2017 tarih ve 5391 sayı ile giren başvuru üzerine hazırlanan 23.08.2017 tarih ve 2017-4-46/İİ sayılı İik İnceleme Raporu, Kurulumuzun 07.09.2017 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 17-28/472-M sayılı önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Konuya ilişkin karar uyarınca düzenlenen 10.11.2017 tarih ve 2017-4-46/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; başvuru konusu hakkında 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Teşebbüsler

I.1.1. Yıldırım Holding A.Ş. (YILDIRIM)

- (5) YILDIRIM, Gemlik (Bursa) merkezli ve Yıldırım Ailesi'nin kontrol sahibi olduğu özel bir şirkettir. Ali Rıza YILDIRIM, Yüksel YILDIRIM ve Mehmet YILDIRIM'in eşit oranlardaki payları ile yönetilen şirketin merkezi İstanbul'da olup, 21 ülkede faaliyet göstermektedir. YILDIRIM, madencilik, gübre ve kimyasallar, kömür ticareti, enerji, liman işletmeciliği, denizcilik faaliyetleri, gemi inşa, gayrimenkul geliştirme gibi alanlarda faaliyet gösteren 22 iştirak ve bağlı ortaklığa sahiptir.

I.1.2. Yılport Holding A.Ş. (YILPORT)

- (6) YILPORT, YILDIRIM'in kontrolü altında olan ve YILDIRIM'in liman işletmeciliği ve lojistik alanlarında faaliyet gösteren şirkettir. YILPORT tarafından Türkiye'de işletilen limanlar şunlardır:

- *Yılport Gebze*: Bir konteyner limanı olan Yılport Gebze, Marmara Denizi'nin kuzeydoğusunda yer almaktadır. Mevcut kapasitesi 1.000.000 konteyner (TEU)¹/yıldır. Türkiye Liman İşletmecileri Derneği (TÜRKLİM) verilerine göre bu limanda 2016 yılında 396.099 konteyner (TEU) elleçlenmiştir.
- *Gemport*: Gemlik'te yer alan Gemport ağırlıklı olarak konteyner ve Ro-Ro operasyonlarına odaklanmıştır. Mevcut kapasitesi 600.000 konteyner (TEU)/yıldır. TÜRKLİM verilerine göre bu limanda 2016 yılında 356.461 konteyner (TEU) elleçlenmiştir.
- *Gemlik Gübre Fabrikası Limanı*: Gemlik'te yer alan dökme kuru yük limanıdır. Bölgedeki şirketlere gübre ve amonyak taşımak ve depolamak üzere kiralanmak suretiyle terminal operasyonları ve depolama hizmeti sağlamaktadır.
- *Rotaport*: Genel kargo, dökme yük ve sıvı yük limanıdır.
- *Solventaş*: Yılport Gebze'nin hemen yanında yer alan sıvı yük limanıdır. YILPORT tarafından 2016 yılında devralınmıştır.

I.1.3. Gebzeport Konteyner Terminal İşletmeleri A.Ş. (GEBZEPORT)

- (7) GEBZEPORT 2014 yılında YILPORT ve YILDIRIM'in kontrolüne sahip olan Yıldırım Ailesi'nden Yüksel YILDIRIM, Mehmet YILDIRIM ve Ali Rıza YILDIRIM tarafından kurulmuştur. GEBZEPORT, İngiliz Ashmore Fonu'nun Cayman Adaları'nda kurulu bir şirketi olan Belport Investments Limited Şirketi (BIL) ile 28.05.2014 tarihinde bir sözleşme yapmış ve BIL'dan yine Cayman Adaları'nda kurulu bir şirket olan Belport Development Limited'in (BDL) tüm paylarını almıştır. Son olarak, BDL ise Lüksemburg'ta kurulu Belport Holding Sarl (BHS) şirketinin paylarının %50,01'ini elinde bulundurmakta ve yönetimini kontrol etmektedir. Bu kapsamda Mayıs 2014'e kadar Ashmore Fonu tarafından kontrol edilen BDL'nin kontrolü bu tarihten sonra GEBZEPORT dolayısıyla YILDIRIM'a geçmiş ve YILDIRIM, BHS'nin de kontrolünü kazanmıştır.

¹ 1 TEU (Twenty-foot Equivalent Unit) 20 feet'lik konteyneri ifade etmektedir ve 34 metreküplük bir hacme sahiptir.

I.1.4. Belde Liman İşletmeleri A.Ş. (BELDE)

- (8) BELDE, Marmara Denizi'nin kuzeydoğusunda, Osmangazi Köprüsü'nün Dilovası ayağında yer alan Belde Limanı'nı hayata geçirmek üzere 1991 yılında kurulmuş bir şirkettir. Bildirim Formunda belirtildiği üzere, BELDE, Denizcilik Müsteşarlığının 17.12.1993 tarih ve 1030 sayılı yazısı ile konteyner, dökme kuru yük/genel kargo ve Ro-Ro işlemlerini yapmak üzere vermiş olduğu ön izin çerçevesinde liman tesislerinin ilk etap yatırımlarını tamamlayarak limanı işletme aşamasına getirmiş olup yatırımı tamamlanan ilk etabın işletmeye alınması için işletme izin başvurusunun sonuçlanması beklenmektedir. Teşebbüsten elde edilen bilgilere göre, Belde Limanı'nın, faaliyete başlamasıyla birlikte, ilk etapta 480.000 konteyner (TEU) kapasiteye ulaşması ve ayrıca bu limandan dökme kuru yük/genel kargo ve Ro-Ro yüklerinin elleçlenmesi planlanmaktadır. Tüm etapların tamamlanması ile limanın 2.400.000 TEU'luk kapasiteye ulaşması hedeflenmektedir. Yanı sıra Belde Limanı, 16,5 metre rıhtım önü sabit derinliğiyle Türkiye ve Karadeniz'de yer alan diğer ülke limanları arasında en derin konteyner limanlarından biri olma niteliğine sahiptir ve bu özelliği ile 18.000 konteyner (TEU) taşıyan büyük gemilerin de rıhtıma yanaşabilmesine olanak tanımaktadır.

I.2. İlgili Pazar

- (9) Dosya kapsamındaki iddialar YILDIRIM, YILPORT ve GEBZEPORT'tan teşekkül eden ekonomik bütünlüğün, Doğu Marmara coğrafi alanında ve "konteyner elleçleme hizmetleri" pazarında, BELDE'nin pazara girişini dışlayıcı davranışlarla geciktirmeye ve engellemeye çalışmak suretiyle hâkim durumunu kötüye kullandığına ilişkindir. Bu çerçevede ilgili ürün pazarı "konteyner elleçleme hizmetleri" pazarı olarak tanımlanmış; ilgili coğrafi pazar ise "Doğu Marmara" olarak belirlenmiştir.

I.3. Değerlendirme

- (10) Dosyadaki bilgilere göre başvuru konusu iddiaları;
- YILDIRIM-YILPORT ve GEMPORT'tan oluşan ekonomik bütünlüğün, konteyner gemilerine yönelik Doğu Marmara Bölgesi'nde sunulan liman hizmetleri pazarında hâkim durumda olduğu,
 - Söz konusu ekonomik bütünlüğün, BELDE'nin pazara girişini dışlayıcı davranışlarla geciktirmeye ve engellemeye çalıştığı
- şeklinde özetlemek mümkündür.
- (11) Başvuru konusu iddialar, niteliği gereği 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un "Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması" başlıklı 6. maddesi çerçevesinde ele alınmıştır. Bir eylemin hâkim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendirilebilmesi için ilgili teşebbüsün hâkim durumda bulunması ve eylemin kötüye kullanma olarak kabul edilebilecek nitelikte olması gerekmektedir. Sözü edilen iki kriterden herhangi birisinin bulunmaması durumunda 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlalden bahsedilemeyecektir. Dosya kapsamında edinilen bilgiler çerçevesinde 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlaline yönelik olarak, öncelikle YILDIRIM ekonomik bütünlüğünün hâkim durumda bulunup bulunmadığı değerlendirilmiştir.
- (12) Marmara Bölgesi, konteyner gemilerine yönelik liman hizmetleri açısından, Türkiye'nin diğer bölgelerinden ayrışmakta ve özellikle sanayi yönünden gelişmiş Kuzeybatı, Batı ve Orta Anadolu'da yer alan şehirlerden gelen yüklerin taşınması için öncelikli olarak tercih edilmektedir. Diğer taraftan başta Yavuz Sultan Selim Köprüsü ve Osman Gazi Köprüsü olmak üzere ulaşım altyapısına yapılan yatırımlar, bu bölgeyi kendi içerisinde daha homojen hale getirmiştir.

(13) Konteyner elleçleme hizmetleri açısından Marmara Bölgesi'ni genel anlamda Doğu Marmara, Kuzeybatı Marmara ve Güney Marmara olarak üçlü bir ayrıma tabi tutarak incelemek mümkündür. Marmara Bölgesi'nde bulunan ve konteyner elleçleme hizmeti sunan toplam 15 adet liman bulunmaktadır. Marmara Bölgesi'nde yer alan ve konteyner gemilerine yönelik liman hizmetleri veren limanlarda elleçlenen yüklerin ağırlıklı olarak geldiği şehirler, yani bu limanların hinterlandları incelendiğinde;

- Doğu Marmara limanlarını; Kocaeli, İstanbul, Sakarya, Bursa, Kayseri, Ankara, Eskişehir, Yalova ve Bilecik,
- Kuzeybatı Marmara limanlarını; İstanbul, Tekirdağ, Kocaeli, Sakarya, Edirne, Ankara, Kütahya, Çanakkale, Eskişehir, Bursa, Balıkesir, Samsun, Ordu, Kırklareli, Bartın, Kastamonu ve İzmir,
- Güney Marmara limanlarını; Balıkesir, Bursa, Manisa, Sakarya, Kocaeli, Çanakkale, Düzce, Zonguldak, Ankara, Tokat, Trabzon, Bilecik, Eskişehir ve Yalova

şehirleri ağırlıklı olarak kullanılmaktadır. Limanların hinterlandları ana olarak Ankara – İstanbul hattındaki şehirlerden oluşmakla birlikte, her bir bölgenin hitap ettiği farklı şehirler bulunabilmektedir. Bu bakımdan yükün geldiği şehir, yükün gideceği yer, yükün cinsi ve limanın rıhtım, derinlik vb. özelliklerine göre Marmara'nın her üç bölgesinin de kendine özgü avantaj ve dezavantajları mevcuttur.

(14) Şikâyet başvurusunda ilgili pazar olarak belirlenen bölgeye yönelik pazar payları Tablo-1'de gösterildiği şekildedir:

Tablo-1: Şikâyet Başvurusunda İlgili Pazar Olarak Belirlenen Bölgedeki Pazar Payları

| Liman | Konteyner Elleçleme Miktarı (TEU) | | Pazar Payı (%) | | Kapasite Miktarı (TEU) | Kapasite Payı (%) |
|------------------------------------|-----------------------------------|----------------|----------------|--------------|------------------------|-------------------|
| | 2015 | 2016 | 2015 | 2016 | 2016 | 2016 |
| Borusan Limanı | 225.718 | 249.466 | 13,43 | 13,52 | 450.000 | 8,32 |
| DP. World Yarımca Limanı | 2.077 | 51.553 | 0,12 | 2,79 | 1.300.000 | 24,05 |
| Evyap Limanı | 605.385 | 688.496 | 36,03 | 37,33 | 855.000 | 15,81 |
| Limaş Limanı | 13.311 | 13.583 | 0,79 | 0,73 | 250.000 | 4,62 |
| Rodaport Limanı | 88.993 | 86.322 | 5,29 | 4,68 | 150.000 | 2,77 |
| Safiport Derince Limanı | 407 | 2.002 | 0,02 | 0,10 | 200.000 | 3,70 |
| YILDIRIM (Yılport+Gempport) | 744.291 | 752.560 | 44,29 | 40,81 | 2.200.000 | 40,70 |
| Toplam | 1.680.182 | 1.843.982 | ~100,00 | ~100,00 | 5.405.000 | ~100,00 |

Kaynak: TÜRKLİM² ve Taraflardan Elde Edilen Veriler

² 2016 yılı sonu itibarıyla tüm Türkiye'deki konteyner hareketinin %91'i, genel kargo ve katı dökme yük hareketinin %85'i TÜRKLİM'e üye limanlar tarafından gerçekleştirilmiştir.

- (15) Tablo-1'de görüldüğü üzere, YILDIRIM'ın konteyner elleçleme pazarındaki payı 2016 yılı itibarıyla %40,81 olarak gerçekleşmiştir. Bununla birlikte pazarda yaklaşık %37 paya sahip başka bir liman daha bulunmaktadır. Bir başka deyişle, pazar şikâyetçinin iddiaları doğrultusunda en dar biçimde ele alınmış olsa dahi YILDIRIM'ın pazar payı %40 civarında seyretmektedir. Kapasite bilgilerine bakıldığında, YILDIRIM'ın benzer şekilde pazarda yaklaşık %41 oranında kapasite payına sahip olduğu görülmektedir. Üstelik bu analiz Doğu Marmara'da yer alan Haydarpaşa Limanı'nı dikkate almamaktadır. Şikâyetçi BELDE tarafından, Haydarpaşa Limanı'nın uzun yıllardan beri kapatılması gündemde olduğundan ve Doğu Marmara limanlarına dâhil edilse bile YILDIRIM'ın pazar payında önemli bir değişiklik oluşturmayacağından ilgili coğrafi pazar tanımına dâhil edilmediği belirtilmiştir. Ancak hâlihazırda Haydarpaşa Limanı'nda konteyner elleçleme hizmeti verilmekte olup, bu yönüyle Haydarpaşa Limanı, Doğu Marmara'da yer alan diğer limanlara alternatif oluşturmaktadır. Haydarpaşa Limanı'nın analize dâhil edildiği durumda YILDIRIM'ın pazar payı daha da düşmektedir:

Tablo-2: Konteyner Elleçleme Hizmeti Veren Limanların Pazar Payları (Doğu Marmara)

| Liman | Konteyner Elleçleme Miktarı (TEU) | | Pazar Payı (%) | | Kapasite Miktarı (TEU) | Kapasite Payı (%) |
|------------------------------------|-----------------------------------|----------------|----------------|--------------|------------------------|-------------------|
| | 2015 | 2016 | 2015 | 2016 | 2016 | 2016 |
| Borusan Limanı | 225.718 | 249.466 | 12,53 | 12,70 | 450.000 | 6,15 |
| DP. World Yarımca Limanı | 2.077 | 52.191 | 0,12 | 2,60 | 1.300.000 | 17,76 |
| Evyap Limanı | 605.385 | 688.496 | 33,60 | 35,20 | 855.000 | 11,68 |
| Haydarpaşa Limanı | 121.641 | 109.675 | 6,75 | 5,60 | 1.913.000 | 26,14 |
| Limaş Limanı | 13.311 | 13.583 | 0,74 | 0,70 | 250.000 | 3,42 |
| Rodaport Limanı | 88.993 | 86.322 | 4,94 | 4,40 | 150.000 | 2,05 |
| Safiport Derince Limanı | 407 | 2.002 | 0,02 | 0,10 | 200.000 | 2,73 |
| YILDIRIM (Yılport+Gempport) | 744.291 | 752.560 | 41,31 | 38,50 | 2.200.000 | 30,06 |
| Toplam | 1.801.823 | 1.954.295 | ~100,00 | ~100,00 | 7.318.000 | ~100,00 |

Kaynak: TÜRKLİM ve Taraflardan Elde Edilen Veriler

- (16) Tablo-2'deki veriler incelendiğinde; YILDIRIM'ın kontrolü altında bulunan Yılport ve Gempport limanlarında elleçlenen toplam konteyner miktarı 2015 yılında 744.291 TEU, 2016 yılında ise 752.560 TEU olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu her iki limanın pazardaki toplam payı ise 2015 yılında %41,31; 2016 yılında ise %38,50 oranında gerçekleşmiştir. Pazarda YILDIRIM'ın kontrolü altında bulunan limanlara rakip yedi liman bulunmaktadır. Bunlardan Evyap Limanı'nın pazardaki payı 2015 yılında %33,60; 2016 yılında ise %35,20 oranında gerçekleşmiştir. Bu bakımdan pazardaki diğer rakip limanlarla beraber Evyap Limanı görece yüksek pazar payı ile Yılport ve Gempport limanlarına güçlü bir alternatif teşkil etmektedir.
- (17) Pazardaki oyuncuların konteyner elleçleme kapasitelerini gösteren 2016 yılı verileri incelendiğinde; Haydarpaşa ve DP World Yarımca limanlarının yüksek kapasiteye sahip oldukları anlaşılmaktadır. Bu bakımdan Yılport ve Gempport limanlarına ikame teşkil edebilecek limanlar arasında yüksek kapasiteye sahip limanlar bulunmakta ve bu limanlar, olası bir talep artışında bu talebe karşılık verebilecek güce sahip bulunmaktadır.

- (18) Yukarıda yer verilen bilgiler doğrultusunda; coğrafi pazarın yapılan başvuruda iddia edildiği gibi Doğu Marmara Bölgesi olarak dar tanımlanması durumunda ve Haydarpaşa Limanı'nın analize dâhil edilmemesi halinde dahi, YILDIRIM ekonomik bütünlüğünün pazar payının ancak %40 civarında olması, pazarda benzer büyüklüğe sahip başka bir oyuncunun varlığı, bu anlamda ilk ve ikinci oyuncu arasındaki pazar payı farkının çok küçük olması, pazardaki toplam oyuncu sayısı ve rakiplerin pazar payları, pazardaki toplam ve atıl kapasite gibi hususlar göz önüne alındığında, YILDIRIM'ın hâkim durumda olmadığı, dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilmediği kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (19) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere, OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.