

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2009-3-141 (Özelleştirme)
Karar Sayısı : 10-08/65-29
Karar Tarihi : 21.1.2010

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10

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

B. RAPORTÖRLER: Şahin YAVUZ, Burak BÜYÜKKUŞOĞLU,
Neyzar MENTEŞOĞLU

C. BİLDİRİMDE

20

BULUNAN : Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
Ziya Gökalp Cad. No:80 Kurtuluş/Ankara

D. TARAFLAR :- Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Ak-Can Şeker San. ve Tic. A.Ş.
Filistin Cad. Kader Sok. No:36 G.O.P. Çankaya/Ankara

Kuzey Anadolu Şeker Fabrikaları Ortak Girişim Grubu
Osman Kavuncu Cad. Ankara Yolu 7. km Kocasinan/Kayseri

30

Yıldırım Holding A.Ş.
Gemsaz Mevkii Gemlik Gübre Tesisleri Gemlik/Bursa

E. DOSYA KONUSU: Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'ye ait Kastamonu, Çorum, Çarşamba, Kırşehir, Turhal ve Yozgat şeker fabrikalarının (Portföy C) bir bütün halinde "varlık satışı" yöntemiyle özelleştirilmesi işlemine izin verilmesi talebi.

40

F. DOSYA EVRELERİ: Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB)'nin Kurum kayıtlarına 17.7.2009 tarih ve 5082 sayı ile giren yazısında Türkşeker'e ait Portföy C şeker fabrikalarının grup halinde varlık satış yöntemiyle ve Kayseri Şeker Fabrikası A.Ş. (Kayseri Şeker)'deki %10 oranındaki kamu hissesinin blok satış yöntemiyle satılmak üzere ihaleye çıkılacağı belirtilmiş, konuya ilişkin Rekabet Kurulu Görüşü'nün alınmasını teminen 1998/4 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" uyarınca ön bildirimde bulunulmuştur. Söz konusu ön bildirimle ilişkin mesleki daire görüşünde Portföy C şeker fabrikalarının varlık satış yöntemiyle özelleştirilmesi işlemi ile ilgili olarak herhangi bir ön koşul veya bir kısıt getirilmesine gerek olmadığı ifade edilmiş ve ÖİB de mesleki daire görüşüne iştirak etmiştir. Bu süreç sonrasında Kurul, "bahse konu işlem ile ilgili bu aşamada herhangi bir ön koşul konulmasına veya başka bir

50

kısıt getirilmesine gerek olmadığı, ancak alıcı adayları belli olduktan sonra 1998/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi uyarınca yapılacak değerlendirmede 4054 sayılı Kanun'un ilgili maddelerine aykırılıklar ve sakıncalar belirlenmesi halinde, devirle ilgili koşul ve yükümlülükler getirilebileceği veya devre izin verilmeyebileceği, dolayısıyla bu hususun ihaleye katılacak teşebbüsün/teşebbüslerin bilgisine sunulması bakımından ihale şartnamesinde belirtilmesinin gerekli olduğu” yönündeki görüşün ÖİB'ye bildirilmesine 19.8.2009 tarih ve 09-36/923-M sayılı karar vermiştir.

60 Kurum kayıtlarına 21.12.2009 tarih, 9050 sayılı ile intikal eden yazıda ise ihalenin sonuçlanması sonrasında Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) karar taslağında yer alması uygun görülen teklif sahiplerinden ilk üçü hakkında karar tesis edilmesi talebinde bulunulmuştur.

Kurum kayıtlarına 20.11.2009 tarih ve 8344 sayılı ile giren ve en son 21.12.2009 tarih ve 9050 sayılı ile eksiklikleri tamamlanan bildirim 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'in ilgili hükümleri uyarınca yapılan inceleme sonucu düzenlenen 13.1.2010 tarih ve 2009-3-141/ÖN-10-Ş.YA sayılı Özelleştirme Nihai Bildirim Raporu, 19.1.2010 tarih ve 70 REK.0.07.00.00-120/16 sayılı Başkanlık Önergesi ile 10-08 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili Rapor'da;

1. Portföy C grubu şeker fabrikalarının “varlık satışı” yöntemi ve ihale usulüyle özelleştirilmesi işleminin 1998/4 sayılı Tebliğ kapsamında Rekabet Kurulunun iznine tabi olduğu,
2. Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından hakkında nihai izin kararı talep edilen ilk üç teklif sahibi olan Ak-Can Şeker San. ve Tic. A.Ş., Kuzey Anadolu Şeker Fabrikaları Ortak Girişim Grubu ve Yıldırım Holding A.Ş.'den herhangi birinin özelleştirmeye konu fabrikaları devralmasının 4054 sayılı Kanun'un 7 maddesi kapsamında hakim durum yaratılmasına veya mevcut bir hakim durumun güçlendirilmesine yol açmayacağı, dolayısıyla her üç teşebbüs açısından da devre konu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığı,
3. Şu kadar ki, özelleştirmeye konu şeker fabrikalarının Kuzey Anadolu Şeker Fabrikaları Ortak Girişim Grubuna devredilmesi halinde, Ortak Girişim Beyannamesinde kurulacağı belirtilen şirkette ortak girişimin üyelerinin en az %51'ine sahip olacağını belirttikleri hisseleri dışındaki hisselerin tamamına veya bir kısmına Konya Şeker Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin sahip olması

90

sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmektedir.

H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

H.1. İlgili Pazar

100 Dünyada tatlandırıcı talebi, üç değişik kaynaktan karşılanmaktadır. Bunlar; pancar ve kamıştan üretilen sakaroz kökenli şekerler; mısır, buğday, patates gibi nişasta içeren hammaddelerden elde edilen nişasta bazlı şekerler (glikoz, izoglukoz-

fruktoz) ve sakarin, aspartam, asesulfam-K gibi sentetik tatlandırıcılardır. Pancar ve kamıştan üretilen sakaroz kökenli şekerler ile nişasta bazlı şekerler kalorili tatlandırıcılar sınıfında, sentetik tatlandırıcılar ise kalorisiz tatlandırıcılar sınıfında yer almaktadır. Dünyada şeker üretiminin çoğunluğu şeker kamışından¹ yapılmaktadır. Dünyanın en büyük kamış şeker üreticisi Brezilya iken en büyük pancar şeker üreticisi AB ülkeleridir.

110 Pancar ve kamış şekerine alternatif olarak nişasta bazlı şeker ve kalorisiz tatlandırıcılar da özellikle endüstriyel alanda kullanılmaktadır. Ülkemizde glukoz ve izoglukoz (fruktoz) olmak üzere iki temel türü üretilen nişasta bazlı şekerler, genelde sıvı olarak satışa sunulan, doğrudan tüketilmeyen, daha çok şekerli ürünler sanayinde girdi olarak kullanılan ürünlerdir. Bu tatlandırıcıların başlıca kullanım alanları; şekerlemeler, şekerli ve unlu ürünler, dondurma, helva, reçel, marmelat, alkollü ve alkolsüz içeceklerdir.

120 Şeker sektörü, tarıma dayalı yapısı, arzındaki istikrarsızlık ile ekonomik ve sosyal endişeler nedeniyle çoğu ülkede çeşitli yöntemlerle düzenlenmektedir. Bu düzenlemeler üretim ve arzın kontrolü, üretici, işleyici, tüketici fiyatlarına müdahaleler, ithalat kotaları ve korumaları ile ihracat kontrolü ve teşvikleri şeklinde olabilmektedir.

Türkiye’de şeker politikaları şeker talebinin öncelikle yerli üretimle sağlanması amacı doğrultusunda belirlenmektedir. 4634 sayılı Şeker Kanunu’nun yürürlüğe girmesi de şeker üretiminde istikrarı sağlayacak planlamalara imkân vermek ve sektörü devlet müdahalesinden arındırma amacına yönelik bir adım olmuştur. Aynı kanun şeker pancarı ve şeker satış fiyatlarından devlet müdahalesini kaldırmıştır. Şeker Kurumu 2008 faaliyet raporuna göre piyasanın serbestleşmesinin olumlu etkileri hem pancar hem de şeker fiyatlarına yansımıştır.

130 Üretim ve arz istikrarı sağlanması amacıyla Şeker Kuruluna şeker üreticisi teşebbüslere kota tahsis etme yetkisi verilmiştir. Türkiye’de tatlandırıcı sektörü bünyesinde yedi pancar şeker üreticisi ile beş nişasta bazlı şeker üreticisine kota tahsisi² yapılmaktadır. Kota uygulaması sonrasında, özellikle 90’lı yıllarda yaşanan ithalat riski veya yüksek miktarda stok gibi sorunların artık yaşanmadığı görülmektedir. Kota tahsisi yapılan şirketlerin toplam üretim kapasitesi 2008 yılı itibarıyla 4.138.000 ton/yıl olup bunun 3.148.000 tonu pancar şeker üreticilerine, 990.000 tonu ise nişasta bazlı şeker üreticilerine aittir.

140 Türkiye’de pancar şeker ve nişasta bazlı şeker üreticilerinin toplam üretim ve satış miktarlarına Tablo 1’de yer verilmiştir.

¹ 1999-2006 yılları arasında dünya şeker üretiminin %74,07 ‘si şeker kamışından, geri kalan %25,93’ü ise şeker pancarından üretilmiştir.

² 4634 sayılı Kanun, son yıllarda pancar şeker aleyhine gelişme gösteren ve bundan önce üretiminde herhangi bir kısıtlama getirilmeyen Nişasta Bazlı Şeker üretimini kontrol altına alarak pancar ve şeker üretiminin zarar görmesini ve küçülmesini engellemeyi, pancar üreticisinin arazisini, fabrikaların ise kapasitelerini gereği gibi kullanabilmelerini öngörmektedir. Bu kapsamda ülke toplam tatlandırıcı talebinin % 10’u oranında Nişasta Bazlı Şekerler için kota belirlenmesi Kanun ile hükme bağlanmıştır. Bakanlar Kurulu bu oranı, % 50’sine kadar artırmaya veya eksiltmeye yetkilidir.

Tablo 1: Türkiye’de Şeker Üretim Ve Satış Miktarları (ton)

		2003/04 ³	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08
Pancar Şekeri	Üretim	1.762.000	1.940.000	2.070.000	1.845.000	1.708.000
	Yurtiçi Satış (A+B Kotası)	1.618.000	1.700.000	1.713.000	1.901.000	1.684.000
	Yurtdışı Satış (C Şekeri)	364.000	178.000	256.000	217.000	178.000
Nişasta Bazlı Şeker	Üretim	366.000	433.000	415.000	440.000	411.000
	Yurtiçi Satış (A Kotası)	347.000	360.000	350.000	350.000	316.000
	Yurtdışı Satış (C Şekeri)	19.000	61.000	72.000	88.000	99.000

Kaynak: Şeker Kurumu

Türkiye’deki pancar şekeri üreticilerinin pazar paylarına ise Tablo 2’de yer verilmiştir.

150 Tablo 2: Türkiye’deki şeker fabrikalarının pazar payları

Fabrikalar	Pazar Payı (%)		
	2006/07	2007/08	2008/09
Portföy A	0-10	0-10	0-10
Portföy B	0-10	0-10	0-10
Portföy C	10-20	10-20	10-20
Portföy D	10-20	10-20	0-10
Portföy E	10-20	10-20	0-10
Portföy F	0-10	0-10	0-10
Adapazarı Şek. Fab.	0-10	0-10	0-10
Kütahya Şek. Fab.	0-10	0-10	0-10
Amasya Şek. Fab.	0-10	0-10	0-10
Kayseri Şek. Fab.	10-20	10-20	10-20
Konya Şek. Fab.	10-20	20-30	20-30
Keskinkılıç Şek. Fab.	0-10	0-10	0-10
Toplam	100	100	100

Kaynak: Şeker Kurumu

H.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Dosya kapsamında ilgili ürün pazarının hammadde alım pazarı ve nihai ürün pazarı olarak iki şekilde ele alınması gerekmektedir.

Şeker fabrikalarının hammadde olarak kullandıkları ürünün şeker pancarı olması ve şeker pancarının bu anlamda alternatifinin olmaması nedeniyle alım pazarının “şeker pancarı” olarak belirlenmesi uygundur.

160

Nihai ürün olarak ise pazarın en geniş haliyle tatlandırıcılar olarak belirlenmesi mümkündür. Ancak tatlandırıcılar arasında sentetik tatlandırıcılar kalorisiz olmaları ve özel amaçlı kullanılmaları bakımından pancar şekeri ve nişasta bazlı şekerden talep yönüyle ayrılmaktadır. 4634 sayılı Şeker Kanunu’nda tanımlanan şeker; pancar veya kamıştan üretilen kristal haldeki sakaroz ile nişasta kökenli glukoz, izoglukoz, sakarozun veya invert şekerin veya her ikisinin suda çözünmesiyle elde edilen çözelti, invert şeker şurubu ve inülin şurubudur.

³ Pazarlama yılı 1 Eylül ve 31 Ağustos arasındaki dönemdir.

170 Nişasta bazlı şeker pancar şekerine özellikle endüstriyel alanda önemli bir alternatiftir. Nişasta bazlı şeker pancar şekeri üreticilerini korumak adına kota getirilmesi de bu iki ürünün birbirini ikame ettiklerini göstermesi bakımından önemlidir. Diğer yandan, nişasta bazlı şekerin kotaya tabi olması ve üretim miktarının bu anlamda sınırlı olması dikkate alınması gereken bir husustur.

180 İlgili ürün pazarının en dar haliyle “pancar şekeri” olarak tanımlanması halinde dahi işlemin rekabetçi endişe yaratmayacağı değerlendirildiğinden bu aşamada nişasta bazlı şeker ve pancar şekerinin aynı pazarda olup olmadığına ilişkin daha detaylı analiz yapılmasına gerek görülmemiş ve pazar paylarının hesabında pazarın en dar hali esas alınmıştır.

Pancar şekeri üretiminin yan ürünleri olan melas ve küspe de ayrıca ele alınmalıdır. Melas, şeker üretimi sırasında, şekerli suyun buharlaştırılması ve şekerin kristalleştirilmesi neticesinde geriye kalan, koyu kahverengi, akıcı pekmez kıvamındaki tatlı maddedir. Melas içerisinde %50 civarında şeker ihtiva etmesi nedeniyle, yüksek enerji taşıyan, protein varlığı yüksek bir yem olup, doğrudan suda seyreltilmek veya diğer yem maddelerine karıştırılmak suretiyle kullanılmaktadır. Her yıl toplam işlenen pancarın %3-4’ü kadar melas üretimi yapılmaktadır. Melas ayrıca maya, kömür ve alkollü içecek sanayinde ve az bir miktarda ilaç sanayinde kullanılmaktadır. Melas; alkol, maya ve yem sanayinde temel hammadde durumundadır. Bu çerçevede her ne kadar melas ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak tanımlanabilecekse de ilgili teşebbüslerin pazar payları pancar şekeri paylarına paralel olacağından ayrı bir değerlendirme yapılmasına gerek görülmemiştir.

Küspenin hayvan yemi olarak kullanılması sebebiyle, alternatifleri olmasından dolayı tek başına bir pazar olarak ele alınamayacağı kanaatine varılmıştır.

H.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

200 Şeker ve pancar için iki ayrı coğrafi pazar tanımı yapılabilir. Şeker için coğrafi pazar olarak Türkiye esas alınabilecekken, şeker pancarında bölgesel alım yapıyor olması ve Şeker Kurumunun her şeker fabrikasının şeker pancarı alımı yapabileceği bölgeleri belirleyen düzenlemeleri nedeniyle alım pazarındaki coğrafi pazarın Şeker Kurulu kararına konu coğrafya olarak belirlenmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

H.2. Taraflar

H.2.1. Özelleştirmeye Konu Varlık: Kastamonu, Çorum, Çarşamba, Kırşehir, Turhal ve Yozgat Şeker Fabrikaları (Portföy C)

210 ÖYK, Türkşeker’e ait şeker fabrikalarının coğrafi bazlı portföy grupları halinde bir bütün olarak varlık satışı suretiyle özelleştirilmesine ve coğrafi bazlı portföy gruplarından Portföy C’nin Kastamonu, Çorum, Çarşamba, Kırşehir, Turhal ve Yozgat şeker fabrikalarını içerecek şekilde belirlenmesine 12.8.2008 tarih ve 2008/50 sayılı karar vermiştir.

Portföy C içerisinde yer alan şeker fabrikalarına tahsis edilen A kotası miktarları ve bu fabrikaların satış miktar ve değerlerine Tablo 3 ve 4’te yer verilmiştir.

Fabrika Adı	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
Çarşamba				
Çorum				
Kastamonu				
Kırşehir				
Turhal				
Yozgat				
TOPLAM				230

Tablo 3: Portföy C Fabrikalarına Pazarlama Yılı Bazında Tahsis Edilen A Kotası Miktarları (Ton)

Fabrika Adı	2006/07		2007/08		2008/09	
	Miktar (Ton)	Değer (TL)	Miktar (Ton)	Değer (TL)	Miktar (Ton)	Değer (TL)
Çarşamba						
Çorum						
Kastamonu						
Kırşehir						
Turhal						
Yozgat						
TOPLAM						

Kaynak: Şeker Kurumu

* A kotası; yurtiçi talebe göre üretilen ve pazarlama yılı içinde iç pazara verilebilen şeker miktarıdır.

Tablo 4: Portföy C Fabrikalarının Şeker Satış Miktar ve Değerleri

Şeker Kurumunca kota tahsis, izleme ve denetimi şirket bazında yapılmakta olup, birden fazla fabrikası olan şirketlere (Türkşeker, Konya Şeker San. ve Tic. A.Ş., Kayseri Şeker Fab. A.Ş.) tahsis edilen kotalar, şirketlerin kendileri tarafından, üretim planlamasına göre dağıtılmaktadır. Bu nedenle, Portföy C içerisindeki şeker fabrikalarının Tablo 1'de yer verilen kota miktarları Türkşeker tarafından üretim planlaması çerçevesinde toplam kotasının ilgili fabrikalara ayrılan miktarını göstermektedir. Portföy C, 2006/07, 2007/08, 2008/09 ve 2009/10 pazarlama yıllarında Türkşeker'e tahsis edilen A kotasının sırasıyla %20-30 %20-30 %20-30 ve %20-30'unu oluşturmaktadır. Portföy C şeker fabrikalarının A kotası ve satış değerine göre pazar payları ise Tablo 5'te gösterilmiştir.

Tablo 5: Portföy C'nin Kota, Miktar ve Değer Bazında Toplam Pazar Payı

Pazar Payı (%)	2006/07	2007/08	2008/09
Kota Bazında	10-20	10-20	10-20
Miktar Bazında	10-20	10-20	0-10
Değer Bazında	10-20	10-20	0-10

Kaynak: Bildirim Formu

H.2.2. Hakkında Nihai Karar Alınması Talep Edilen İhale Katılımcıları

Özelleştirme İdaresi tarafından yapılan ihale neticesinde 8.12.2009 tarihinde nihai pazarlık görüşmesi yapılmıştır. Nihai pazarlık görüşmeleri sonucunda en yüksek

10-08/65-29

teklifi veren teŖebbüs Ak-Can Ŗeker Sanayi ve Ticaret A.Ŗ. olmuŖtur. Ardından Kuzey Anadolu Ŗeker Fabrikaları Ortak GiriŖimi ikinci en yüksek teklifi vermiŖtir. Yıldırım Holding A.Ŗ. ise en yüksek üçüncü teklif sahibidir.

H.2.2.1. Ak-Can Şeker Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Ak-Can Şeker):

2008 yılında kurulan Ankara merkezli Ak-Can Şeker'in ilgili pazarda herhangi bir faaliyeti yoktur. Ak-Can Şeker'in ortaklık yapısına Tablo 6'da yer verilmiştir.

Tablo 6: Ak-Can Şeker Ortaklık Yapısı

Hissedar Adı/Soyadı	Hisse Oranı (%)
Mehmet Cengiz	16
Ahmet Cengiz	16
Ekrem Cengiz	16
Şeref Cengiz	16
Asım Cengiz	8
Kazım Cengiz	8
Rüstem Ekmekçi	9
Özcan Ekmekçi	9
Bekir Ekmekçi	2
Toplam	100

270 Kaynak: Bildirim Formu

Ak-Can Şeker Cengiz ailesinin kontrolündedir. Ak-Can Şeker hissedarlarından Cengiz ailesinin kontrolünde olan diğer şirketlerin listesi ve faaliyet alanları Tablo 7'de yer almaktadır.

Tablo 7: Cengiz Ailesinin Kontrolündeki Şirketler ve Faaliyet Alanları

Şirket Unvanı	Faaliyet Alanları
Cengiz Holding San. ve Tic. A.Ş.	Her nev'i ticarî, sınaî, zirai ve mali maksatlarla kurulmuş ve kurulacak anonim ve limited, yerli ve yabancı şirketlerin ortaklık, müessese ve teşebbüslerin sermaye ve yönetimine katılma, yatırımda bulunma, bu alanlarda çalışacak, şirket, ortaklık, müessese ve teşebbüslerin kuruluşlarını gerçekleştirmek vs.
Cengiz İnşaat Sanayi ve Tic. A.Ş.	Her türlü inşaat ve her türlü inşaat taahhüdü işleri yapmak, her türlü inşaat, ihale ve yarışmalarına katılmak vs.
Cengiz Enerji San. ve Tic. A.Ş.	Her türlü enerji ve elektrik üretim amacıyla, termik santral, hidroelektrik santral, doğalgaz ve fuel-oil santralleri, bunlarla ilgili fabrika ve tesisler kurmak ve işletmek vs.
Eti Bakır A.Ş.	Bakırlı pirit madenlerini aramak, işletmek, zenginleştirmek, metal ve bileşiklerini üretmek vs.
Eti Alüminyum A.Ş.	Boksit, cıva ve barit madenlerini aramak, işletmek, alüminyum sülfat ve bileşiklerini üretmek, döküm mamul ve alaşımlarını üretmek vs.
Samgaz A.Ş.	Doğalgaz dağıtım faaliyetleri gerçekleştirmek vs.
Eti Hava Taşımacılığı A.Ş.	Her türlü uçakların alımı, satımı, kiralınması, kiraya verilmesi ve işletmeciliğini yapmak vs.
Selçuk Doğalgaz Dağıtım A.Ş.	Doğalgaz dağıtım faaliyetleri gerçekleştirmek vs.
Cengiz Elektrik Toptan Satış A.Ş.	Elektrik enerjisi ve kapasitesinin toptan alım ve satım faaliyetinde bulunmak vs.
Cengiz Turizm San. ve Tic. A.Ş.	Her nevi turistik tesisler kurmak, kiralamak, kiraya vermek ve işletmek vs.
Cengiz Madencilik San.ve Tic. A.Ş.	Her nevi madenleri aramak, işletmek, zenginleştirmek, mamul mallar üretmek vs.
Gürtem Madencilik Turizm ve Tic. Ltd. Şti.	İşlenmiş ve tabii halde her türlü madenin, taşların, bunlardan mamul eşyaların ihracını ve yurtdışına pazarlanmasını yapmak vs.
Cengizler Sigorta ve Aracılık Hizmetleri Ltd. Şti.	Türkiye'de bulunan sigorta şirketlerinin acentelik ve aracılık hizmetlerini yapmak, konusuna göre poliçe tanzim etmek vs.
Kalehan Enerji Üretim ve Ticaret A.Ş.	Baraj ve hidroelektrik santraller inşa etmek ve işletmek, elektrik enerjisi üretmek ve toptan satışını yapmak vs.

Kaynak: Ak-Can Şeker

Cengiz ailesinin kontrolündeki şirketlerin faaliyet alanları çoğunlukla madencilik, enerji, turizm, inşaat gibi alanlarda yoğunlaşmıştır. Grubun ilgili pazarlarda herhangi bir faaliyeti bulunmamaktadır.

280 H.2.2.2. Kuzey Anadolu Şeker Fabrikaları Ortak Girişim Grubu (Kuzey Anadolu)

Kuzey Anadolu, Portföy C grubu şeker fabrikalarının ihale neticesinde satın alınabilmesi için oluşturulmuştur. Ortak Girişimin kurucuları Kayseri Şeker Fabrikaları A.Ş. ve Amasya Şeker Fabrikası A.Ş. olup ortaklık yapısına Tablo 8'de yer verilmiştir.

Tablo 8: Kuzey Anadolu'nun Ortaklık Yapısı

Hissedar Unvanı	Hisse Oranı(%)
Kayseri Şeker Fabrikaları A.Ş.	90
Amasya Şeker Fabrikaları A.Ş.	10
Toplam	100

Kaynak: Kuzey Anadolu

Kuzey Anadolu Kayseri Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin mutlak kontrolündedir. Kayseri Şeker'in ortaklık yapısı ise Tablo 9'da gösterilmektedir.

Tablo 9: Kayseri Şeker Fabrikaları A.Ş. Ortaklık Yapısı

Hissedar Unvanı	Hisse Oranı (%)
T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi	9,99
Konya Şeker Fabrikası A.Ş.	0,62
Amasya Şeker Fabrikası A.Ş.	0,00 ⁴
Toplam	10,62
Pankobirlik	5,36
Kayseri Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	50,51
Afyon Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	3,09
Akşehir-İlgın Pancar Ekicileri İstihlal. Koop.	0,08
Alpullu Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	7,73
Balıkesir-Bursa Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	4,33
Burdur- Isparta Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	2,00
Dinar Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	1,00
Elazığ Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	0,13
Elbistan Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	3,06
Ereğli Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	1,00
Eskişehir Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	3,75
Konya Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	1,59
Kastamonu Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	4,00
Malatya Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	0,57
Muş Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	0,06
Uşak Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	1,00
Sivas Pancar Ekicileri İstihlal Koop.	0,12
Ankara Pancar Koop.	0,00
Bor Pancar Koop.	0,00
Çorum Pancar Koop.	0,00
Erciş Pancar Koop.	0,00
Erzurum Pancar Koop.	0,00
Turhal Pancar Koop.	0,00
Yozgat Pancar Koop.	0,00
Kırşehir Pancar Koop.	0,00
Toplam	89,38
Beta Ziraat ve Ticaret A.Ş.	0,00
Pancar Motor A.Ş.	0,00
Genel Toplam	100

290 Kaynak: Kuzey Anadolu

⁴ Hisse oranı sıfıra çok yakın olan hissedarların hisse oranı % 0,00 olarak gösterilmiştir.

Kayseri Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin bünyesinde Kayseri ve Boğazlıyan Şeker Fabrikaları bulunmaktadır.

Kayseri Şeker'in %50,51'i Kayseri Pancar Ekicileri İstihsal Kooperatifine aittir. Ayrıca diğer bazı pancar ekicileri istihsal kooperatiflerinin ve Pankobirlik'in ortaklıkları ile birlikte %89,38'i pancar kooperatiflerine aittir. Pancar ekicileri kooperatiflerinin Türkşeker şeker fabrikaları dışında kalan tüm özel şeker fabrikalarında çeşitli oranlarda hissesi bulunmaktadır.

300

Kayseri Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin sahip olduğu şeker fabrikalarının toplam kota, üretim ve satış miktarları ile pazar payları yıllara göre Tablo 10'da sunulmuştur.

Tablo 10: Kayseri Şeker Fabrikaları A.Ş. Kota, Üretim, Satış Miktarları ve Pazar Payı

	2006/07	2007/08	2008/09
A Kotası			
Üretim (ton)			
Satış (ton)			
Satış Değeri (TL)			
Pazar Payı (%)	10-20	10-20	10-20

Kaynak: Kuzey Anadolu ve Şeker Kurumu

Kayseri Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin 2006, 2007 ve 2008 yılı ciroları sırasıyla TL, TL ve TL olarak gerçekleşmiştir.

310 H.2.2.3. Yıldırım Holding A.Ş. (Yıldırım Holding)

Yıldırım Holding bir aile şirketi olarak kurulmuş olup genel kurul ve yönetim kurulu Yıldırım ailesi üyelerinden oluşmaktadır. Holding, bünyesinde madencilik, taşımacılık, gübre gibi birçok sektörde faaliyeti olan şirketleri bulundurmaktadır. 2008 yılı cirosu TL olan Yıldırım Holding'in ortaklık yapısına Tablo 11'de yer verilmiştir.

Tablo 11: Yıldırım Holding Ortaklık Yapısı

Hissedar Adı/Soyadı	Hisse Oranı
Ali Rıza Yıldırım	36,66
Yüksel Yıldırım	36,66
Mehmet Yıldırım	26,66
Garip Yıldırım	0,020
Zeycan Yıldırım	0,020
Toplam	100

Kaynak: Bildirim formu

320

Portföy C grubu şeker fabrikalarının ihale yoluyla satın alınabilmesi amacıyla Yıldırım Şeker Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Yıldırım Şeker) kurulmuştur. Yıldırım Şeker'in %51 oranındaki hissesi Yıldırım Holding'e, geri kalan %49'u ise Yıldırım Holding kontrolündeki diğer bazı şirketlere aittir.

Yıldırım Holding kontrolündeki diğer şirketlerin unvanları ve faaliyet alanlarına aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 12: Yıldırım Holding Şirketleri ve Faaliyet Alanları

Şirketin Unvanı	Faaliyet Alanları
Yıldırım Dış Tic. A.Ş.	Kömür, kok, antrasit, demir ve demir dışı madenlerin ithalatını yapmaktadır.
Yılıyak yakıt Pazarlama A.Ş.	Yurtdışından kömür ithal etmek ve yurt içinde pazarlama ve dağıtımını yapmaktadır.
Yılıfert Gübre ve Kimya San. ve Tic. A.Ş.	Demir ve inşaat malzemeleri pazarlamaktadır.
Yılmar Denizcilik Nakliyat ve Tic. Ltd. Şti.	Gemi kiralamak, gemi işletmeciliği ve acentelik yapmaktadır.
Gemlik Gübre Sanayii A.Ş.	Azot bazlı gübreler sınıfından Kalsiyum Amonyum Nitrat üretimi ve satışını yapmaktadır.
Eti Krom A.Ş.	Maden ocaklarında çıkarılan kromit madenin işlemek, zenginleştirmek, yüksek karbonlu ferrokrom üretmektedir.
Yılport Konteyner Terminali ve Liman İşletmeleri A.Ş.	Gebze Dilovası'nda iki adet liman işletmektedir.
Marmara Tersanesi A.Ş.	Kimyasal Tanker inşa etmektedir.
Yilkrom Maden ve Enerji Yat. Tic. San. A.Ş.	Her türlü madeni aramak, aratmak, ithal etmek, işletmek, satmak, kiraya vermek, her türlü enerji kaynağından enerji üretmek, elektrik santralleri kurmak ve enerji ticaret yapmaktadır.

Kaynak: Bildirim formu

Yıldırım Holding'in ilgili pazarlarda faaliyet gösteren herhangi bir şirketi yoktur.

H.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

H.3.1. İşlemin Niteliği

340 1998/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi uyarınca işlem taraflarının ilgili ürün piyasasındaki toplam pazar paylarının %25'i veya cirolarının 25.000.000 TL'yi geçmesi halinde, devralma işleminin hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Rekabet Kurulundan izin alınması zorunludur. Portföy C içinde yer alan fabrikaların 2008/2009 yılındaki toplam pazar payı %0-10 ve toplam cirosu TL olarak gerçekleşmiştir. Portföy C grubu fabrikalarının "varlık satışı" yöntemi ve ihale usulüyle özelleştirilmesi işlemi 1998/4 sayılı Tebliğde yer alan eşikler bakımından değerlendirildiğinde sadece devralınan taraf olan şeker fabrikalarının ciro yönünden eşiği aştığı görülmektedir. Bu çerçevede bildirim konu işlem izne tabidir.

350 H.3.2. İşlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. Maddesi Açısından Değerlendirilmesi

4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ile " bir ya da birden fazla teşebbüsün hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri" yasaklanmaktadır. Portföy C şeker fabrikalarının özelleştirilmesi sürecinde yapılan ihale katılımcılarından ÖİB tarafından hakkında nihai izin kararının alınması talep edilen üç teşebbüsün her birinin söz konusu şeker fabrikalarını devralması işlemleri teklif sırasına göre değerlendirilecektir.

H.3.2.1. Ak-Can Şeker Bakımından

İhalede en yüksek teklifi veren Ak-Can Şeker, Portföy C şeker fabrikalarını devralması halinde şeker pazarında %0-10 oranında bir pazar payı olan bir kuruluşu devralmış olacaktır. Böylece devralma işlemi neticesinde pazara yeni bir oyuncu girecek ve pazarda faaliyet gösteren oyuncu sayısı artacaktır. Ak-Can Şeker'in pancar şekeri ve melas üretimi veya komşu pazarlarda faaliyeti bulunmadığı hususu da dikkate alındığında Portföy C şeker fabrikalarının söz konusu teşebbüs tarafından devralınması halinde pazarda bir yoğunlaşma artışı yaşanmayacağı kanaatine varılmıştır.

H.3.2.2. Kuzey Anadolu Bakımından

İhalede en yüksek ikinci teklifi veren Kuzey Anadolu mevcut durumda şeker pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin oluşturduğu bir şirkettir. Ortak Girişimin %90 hissesi ve kontrolü Kayseri Şeker A.Ş.'ye aittir. Bu noktada işlem bakımından önemle değerlendirilmesi gereken, Kayseri Şeker'in devralma öncesi pazardaki konumu ve devralma ile birlikte elde edeceği pazar gücünün niteliğidir.

Kayseri Şeker, Türkiye'nin en büyük şeker fabrikalarından biridir. Kayseri ve Boğazlıyan olmak üzere iki tesiste üretim yapan Kayseri Şeker'in pazar payı 2008/09 pazarlama yılında %10-20'ye ulaşmıştır.

Kayseri Şeker'in çok ortaklı bir hisse yapısı vardır. Pek çok pancar kooperatifi ile birlikte Pankobirlik de Kayseri Şeker ortakları arasında yer almaktadır. Kayseri Pancar Ekicileri İstihsal Kooperatifi ise %50,51 ile en büyük ortak konumundadır. Kayseri Şeker A.Ş. ana sözleşmesinde ortaklardan herhangi birine bir imtiyaz tanınmış değildir. Dolayısıyla Kayseri Şeker'in Kayseri Pancar Ekicileri İstihsal Kooperatifi kontrolünde olduğu değerlendirilmiştir. Kayseri Şeker'in Portföy C şeker fabrikalarını alması halinde ulaşacağı pazar payı, pazardaki belli başlı oyuncularla kıyaslamalı olarak Tablo 13'te gösterilmektedir.

Tablo 13: İşlem sonrasında pazardaki belli başlı oyuncuların pazar payı

Teşebbüs		Pazar Payı(%)
Konya Şeker		20-30
Kayseri Şeker +Portföy C		20-30
Türkşeker	Portföy A	0-10
	Portföy B	0-10
	Portföy F	0-10
	Portföy D	0-10
	Portföy E	0-10

Kaynak: Şeker Kurumu

Kayseri Şeker'in Portföy C şeker fabrikalarını satın alması halinde toplam pazar payı %20-30'a yükselecektir. Her ne kadar Türkşeker'in özelleştirme sürecinin devam etmesi nedeniyle pazar yapısı kısa ve orta vadede değişebilecek nitelikte olsa da Kayseri Şeker'in sahip olacağı rakam hâlihazırda Türkşeker ve Konya Şeker'in sahip olduğu payların gerisinde kalacaktır.

Özelleştirme işleminin etki doğuracağı bir diğer ilgili pazar olan melasta ise işlemin taraflarının sahip oldukları pazar paylarına Tablo 14'te yer verilmiştir.

Tablo 14: İşlemin taraflarının melas 2008/09 üretim miktarları ve pazar payları

Fabrika	Melas Üretimi (ton)	Pazar Payı (%)
Çarşamba		0-10
Çorum		0-10
Kastamonu		0-10
Kırşehir		0-10
Turhal		0-10
Yozgat		0-10
Portföy C Toplam		10-20
Kayseri Şeker		10-20

Kaynak: Bildirim formları

410 2008/09 pazarlama yılında toplam melas üretimi 563.000 ton⁵ olarak gerçekleşmiştir. Kayseri Şeker ve Portföy C şeker fabrikalarının toplam melas üretimi Türkiye melas üretiminin %20-30'sını oluşturmaktadır. Melas, şeker üretiminin yan ürünü olduğu için üretimi pancar şekeri üretimi ile paralellik göstermektedir. Üretim sürecinde işlenen şeker pancarı miktarının yaklaşık %4'ü kadar melas oluşmaktadır. Bu bakımdan Kayseri Şeker'in pancar şekeri pazarındaki rakipleri aynı zamanda melas pazarında de rakibi konumundadırlar. İnceleme konusu devralma, melas pazarı bakımından rekabetçi endişe uyandırmamaktadır.

420 Dolayısıyla, Portföy C şeker fabrikalarının Kuzey Anadolu tarafından devralınmasının ilgili pazarlarda rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak nitelikte olmadığı kanaatine varılmıştır.

Bununla birlikte, Pankobirlik ve ortağı olan 31 pancar ekicileri kooperatifinin Adapazarı Şeker Fabrikası A.Ş., Amasya Şeker Fabrikası A.Ş., Konya Şeker San. ve Tic. A.Ş. ve Kütahya Şeker Fabrikası A.Ş.'de çeşitli oranlarda ortaklıkları bulunmaktadır. Bu ortaklıklardan Kütahya Şeker Fabrikası A.Ş. ile Konya Şeker San. ve Tic. A.Ş.'dekiler Pankobirlik'e veya ortağı kooperatiflere kontrol yetkisi vermeyecek niteliktedir. Adapazarı ve Amasya şeker fabrikaları ise sırasıyla Adapazarı ve Amasya pancar ekicileri kooperatiflerinin kontrolündedir. Pancar ekicileri kooperatiflerinin tek çatı altında toplanarak oluşturdukları Pankobirlik aracılığıyla ortak çıkarlar doğrultusunda hareket ettikleri ve dolayısıyla pancar ekicileri kooperatiflerinin kontrolündeki şeker fabrikalarının tek bir teşebbüs gibi davranmasının mümkün olabileceğinin ve kontrol unsurunun en geniş şekliyle kabulü halinde dahi Kayseri, Amasya ve Adapazarı şeker fabrikalarının toplam pazar payı %20-30'a ulaşacak ve bu ekonomik bütünlüğün Portföy C fabrikalarını alması halinde elde edeceği toplam pazar payı % 20-30 olacaktır. Bu durumda da işlem neticesinde hâkim durum yaratılması söz konusu olmayacaktır. Yakın zamanda pazarda başka özelleştirmelerin de gerçekleşecek ve pazarın kısa vadede daha fazla oyuncuya açılacak olması da ayrıca dikkate alınması gereken bir husustur.

440 Diğer yandan bildirim formunun ekinde yer alan "Ortak Girişim Beyannamesi"nin ikinci paragrafında ihalenin kendilerinde kalması halinde sermayesinin en az %51'ine ortak girişim grubu üyelerinin sahip olacağı bir sermaye şirketi kurulacağı belirtilmiştir. Bu ifadeden kurulacak şirketin kontrolünün Kuzey Anadolu'da olmasının

⁵ Toplam melas üretim miktarı Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. tarafından yayınlanan 2008 sektör raporundan edinilmiştir. <http://www.turkseker.gov.tr/WORLD%20SUGAR%20SECTOR.pdf>

sağlanacağı anlaşılmaktadır ve yukarıdaki değerlendirmeler de bu kapsamda yapılmıştır. Bu doğrultuda kurulacak şirketin en çok %49'una bir başka teşebbüsün ortak olması mümkündür. Bununla birlikte, kurulacak şirketin ortaklık yapısının ihalenin Kuzey Anadolu'da kalması halinde belirlenecek olması nedeniyle bu aşamada ancak varsayımsal bir değerlendirme yapılabilecektir. Söz konusu hisselerin pazarın önemli bir oyuncularından birine devredilmesi ihtimali bu yöndeki analizi daha önemli hale getirmektedir. Mevcut oyuncular dikkate alındığında 450 Türkşeker'den sonra en büyük üretici Konya Şeker'dir. Konya Şeker haricindeki diğer oyuncuların sahip oldukları pazar payından hareketle ilgili hisseleri devralmalarının rekabetçi bir endişe doğurması muhtemel görünmemektedir. Konya Şeker'in 2008 yılında şeker pazarındaki payı %20-30 düzeyindedir. Portföy C şeker fabrikalarının devrinin Kuzey Anadolu'ya yapılması halinde kurulacak şirketin %49'u Konya Şeker'e devredilirse piyasadaki gücü nedeniyle Konya Şeker'in şirketin yönetiminde hukuken olmasa bile fiilen söz sahibi olabileceği ve bu durumda pazarın yaklaşık %40-50'sinin aynı ekonomik bütünlüğün kontrolüne geçebileceği, böyle bir senaryonun gerçekleşmesi halinde ise, giriş engeli de bulunan pazarın rekabetçi yapısına etkilerinin daha detaylı analiz edilmesinin gerektiği kanaatine varılmıştır. 460

H.3.2.3. Yıldırım Holding Bakımından

İhalede en yüksek üçüncü teklifin sahibi olan Yıldırım Holding de Ak-Can Şeker gibi ilgili ürün pazarlarına yeni girecek bir şirkettir. Bu nedenle Ak-Can Şeker hakkında yapılan değerlendirmeler Yıldırım Holding için de geçerlidir. Dolayısıyla Portföy C şeker fabrikalarının Yıldırım Holding tarafından devralınmasının şeker pazarında rekabetçi endişe doğuracak nitelikte olmadığı kanaatine varılmıştır.

470 I. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

- 1- Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'ye ait Kastamonu, Çorum, Çarşamba, Kırşehir, Turhal ve Yozgat şeker fabrikalarının (Portföy C) bir bütün halinde "varlık satışı" yöntemiyle özelleştirilmesi kapsamında söz konusu hisselerin ilk üç teklif sahibi Ak-Can Şeker San. ve Tic. A.Ş. veya Kuzey Anadolu Şeker Fabrikaları Ortak Girişim Grubu veya Yıldırım Holding A.Ş. tarafından devralınması işleminin, 4054 sayılı "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun"un 7. maddesi ve 1998/4 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" kapsamında izne tabi olduğuna, 480
- 2- Adı geçen teklif sahiplerinden herhangi biri tarafından gerçekleştirilecek muhtemel devralma işlemi sonucunda aynı Kanun maddesinde belirtilen nitelikte hakim durum yaratılmasının veya mevcut hakim durumun güçlendirilmesinin ve böylece ilgili pazarda rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığına, bu nedenle bildirim konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığına, 490
- 3- Ancak, özelleştirmeye konu şeker fabrikalarının Kuzey Anadolu Şeker Fabrikaları Ortak Girişim Grubuna devredilmesi halinde, Ortak Girişim

Beyannamesinde kurulacağı belirtilen şirkette ortak girişimin üyelerinin en az %51'ine sahip olacağını belirttikleri hisseleri dışındaki hisselerin tamamına veya bir kısmına Konya Şeker Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin sahip olması halinde, bu işlem için Rekabet Kurulu'na izin başvurusunda bulunulması şartının getirilmesine

500 OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.