

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2021-3-047 (Devralma)
Karar Sayısı : 21-49/693-343
Karar Tarihi : 14.10.2021

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Şükran KODALAK, Ahmet ALGAN,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK

B. RAPORTÖRLER: Ümit GÖRGÜLÜ, Abdulsamed TÜRLÜ

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - Glencore PLC
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK,
Av. O. Onur ÖZGÜMÜŞ, Av. S. Buğrahan KÖROĞLU,
Av. Efe OKER, Av. Onur Berke OKUR
Çitlenbik Sokak No: 12 Yıldız Mahallesi Beşiktaş/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Kolombiya'daki Cerrejon termal kömür madenciliği ortak girişimini işleten Carbones del Cerrejón Limited, Cerrejon Zona Norte S.A. ve CMC Coal Marketing Company DAC adlı teşebbüslerin tek kontrollerinin hâlihazırda teşebbüslerde ortak olan Glencore PLC tarafından iştirakleri aracılığıyla devralınması işlemi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 06.08.2021 tarih ve 20086 sayılı ile giren, 01.10.2021 tarih ve 21701 sayılı yazı ile tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 07.10.2021 tarih ve 2021-3-047/Öİ sayılı Devralma Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, bildirim konu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (4) Başvuruda, ayrı ancak karşılıklı koşullu olan hisse alım sözleşmeleri kapsamında Anglo American PLC (ANGLO) ile BHP Group PLC ve BHP Group Limited'in (BHP) hâlihazırda Glencore PLC'nin (GLENCORE) de hisselerinin % (.....)'üne sahip olduğu Kolombiya'daki Cerrejon termal kömür madenciliği ortak girişimini işleten Carbones del Cerrejón Limited (CDC), Cerrejon Zona Norte S.A. (CZN), CMC Coal Marketing Company DAC (CMC) (hep birlikte Devre Konu Teşebbüsler) unvanlı şirketlerdeki % (.....) orandaki hisselerinin, GLENCORE'nin tamamına sahip olduğu çeşitli iştirakleri tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talep edilmiştir.

G.1. Taraflar

G.1.1. Devre Konu Teşebbüsler (CDC, CZN, CMC)

- (5) Devre Konu Teşebbüsler, CDC ve CZN unvanlı iki madencilik şirketi ile CMC unvanlı bir pazarlama şirketini içermektedir. GLENCORE, BHP ve ANGLO'dan her biri, Devre Konu Teşebbüsler'in her biri üzerinde % (.....) oranında hisseye sahiptir. Maden şirketleri CDC ve CZN; Kolombiya'da sahip olduğu bir termal kömür madeni aracılığıyla termal kömür üretimi ve tedariki alanında faaliyet göstermektedir. CDC ve CZN tarafından üretilen termal kömürün satışı ve pazarlanmasıyla ilgili faaliyetler

CDC ve CZN adına CMC tarafından yürütülmektedir.¹ Devre Konu Teşebbüsler; Türkiye’de, Kolombiya’dan Türkiye’ye ihracat yoluyla termal kömür satışı alanında faaliyet göstermektedir. Söz konusu faaliyet dışında Devre Konu Teşebbüsler’in Türkiye’de herhangi bir imalat veya üretim faaliyeti bulunmamaktadır.

G.1.2. Devralan: GLENCORE

- (6) GLENCORE², Jersey’de kurulmuş ve merkezi İsviçre’nin Baar şehrinde bulunan bir şirkettir. GLENCORE, 60’tan fazla emtianın üreticisi ve pazarlamacısı olarak küresel alanda faaliyet gösteren bir doğal kaynak şirkettir. Doğrudan ve dolaylı faaliyetleriyle yaklaşık 150 madencilik ve metalurji sahasına ve petrol üretimi varlığına sahiptir. Aynı zamanda GLENCORE; metaller, mineraller, petrol ve petrol ürünleri ve kömür de dâhil olmak üzere, dünya çapındaki sanayi müşterilerine geniş bir yelpazede ürün ve hammadde tedarik etmektedir. Bu müşteriler genellikle otomotiv, çelik, enerji üretimi, pil üretimi ve petrol sektörlerinde faaliyet göstermektedir.
- (7) GLENCORE’un küresel ölçekteki faaliyetleri endüstriyel ve pazarlama olmak üzere iki işkolu altında sürdürülmektedir:
- Endüstriyel; bakır, nikel, çinko, kurşun, ferrokrom ve alüminyum gibi emtiaların üretimi, madenciliği, eritilmesi, arıtımı ve depolanması işlemlerinin yanı sıra kömür madenciliği ve petrol üretim faaliyetlerine, limanlara, gemilere ve depolama tesislerine yatırım yapılmasına odaklanmaktadır.
 - Pazarlama; arbitraj amacıyla bakır, çinko, nikel, demir alaşımları, kurşun, kömür, alüminyum ve ham petrol gibi emtiaların tedarikine odaklanmaktadır.
- (8) GLENCORE metaller, mineraller, kömür ve tarım ürünleri de dâhil olmak üzere Türkiye’deki sanayi müşterilerine ürün ve hammadde tedarik etmektedir. GLENCORE, Türkiye cirosunu Türkiye’deki iştirakleri ve Türkiye’ye yapılan doğrudan satışlar aracılığıyla elde etmektedir. GLENCORE, yurtdışından Türkiye’ye ihracat yoluyla termal kömür satışı alanında faaliyet göstermektedir.
- (9) GLENCORE’un hâlihazırda sahip olduğu veya hisselerini elinde bulundurduğu Türkiye’de kurulu dört adet iştiraki bulunmaktadır. Anılan bu dört iştirakin ticaret unvanına ve faaliyet alanına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 1: GLENCORE’un Türkiye’de Kurulu İştirakleri

Teşebbüs	Faaliyet Alanı
Glencore İstanbul Madencilik ve Ticaret A.Ş. (Glencore Madencilik)	Glencore Madencilik, Glencore’a hizmet sağlayıcısı olarak faaliyet göstermektedir. Özellikle, yerel krom satın almakta ve alım acentesi olarak hareket etmektedir. Glencore Madencilik almış olduğu yerel kromu Glencore International AG’ye (GIAG) ihraç etmektedir. Ayrıca Glencore Madencilik, çeşitli ürünlerin yerel Türk şirketleriyle ticaretinde GIAG’ye destek hizmeti sunmaktadır.
Access World Turkey Lojistik Depolama A.Ş. (Access World Turkey)	Access World Turkey, gümrük müşavirliği ve iç nakliye gibi ek hizmetler ile depolama hizmeti sunmaktadır. Hâlihazırda (i) alüminyum külçe ve çubuklar, (ii) çelik çubuklar, (iii) tahıl, mercimek, buğday ve (iv) çinko ürünlerini depolamaktadır.

¹ Devre Konu Teşebbüsler’den her birinin faaliyetlerini, GLENCORE, BHP ve ANGLO’dan bağımsız bir şekilde sürdürdüğü belirtilmiştir.

² 26.02.2021 itibarıyla, GLENCORE’un hisselerinin %(.....) veya daha fazlasına sahip olan hissedarları Qatar Holding LLC %(.....), Ivan Glasenberg %(.....), BlackRock Inc. %(.....), Harris Associates %(.....), Aristotelis Mistakidis %(.....) ve Daniel Mate’dan %(.....) oluşmaktadır.

Karadeniz LPG Depolama ve Deniz Terminali Ticaret A.Ş. (Karadeniz LPG)	Karadeniz LPG'nin, Karadeniz Limanı'nda gümrüklü bir terminali bulunmaktadır ve Türkiye'deki müşterilere LPG satmak üzere Glencore UK Ltd'ye (Glencore UK) depolama hizmeti vermektedir. Bu bağlamda şirketin tek faaliyeti Glencore UK'ye depolama hizmeti sağlamaktır.
Viterra Turkey Tarım Limited Şirketi (Viterra Turkey)	Viterra Turkey, Türkiye'deki müşterilerine tarım ürünleri satmaktadır. Viterra Turkey, GLENCORE ve Canada Pension Plan Investment Board tarafından ortak kontrol edilmektedir.
Kaynak: Bildirim Formu	

G.2. İlgili Pazar

G.2.1. Sektöre İlişkin Bilgiler³

- (10) Bildirilen işlem kapsamında hem GLENCORE hem de Devre Konu Teşebbüsler, hem dünya çapında hem de Türkiye'de termal kömür üretimi ve deniz yoluyla termal kömür tedariki pazarlarına faaliyet göstermektedir.
- (11) Kömür, çok çeşitli fiziksel ve kimyasal bileşimlere sahip katı fosil yakıt ailesini ifade eden genel bir terimdir. Kömür, madenden madene ve farklı bölgeler arasında doğal olarak farklılık gösteren ve standartlaştırılmamış doğal bir üründür. Kömür genel anlamıyla, kaya katmanlarında "kömür yatakları" veya kömür damarları olarak adlandırılan katmanlar veya damarlar halinde oluşan yanıcı siyah veya kahverengimsi siyah tortul kayalardır.
- (12) Kömür, dünya çapında en bol bulunan doğal enerji kaynaklarından biridir. Genellikle yabancı madde olarak kabul edilen değişen miktarlarda diğer elementler (örneğin hidrojen, kükürt, oksijen, azot, fosfor ve flor) ile birlikte esas olarak karbondan oluşmakta ve birkaç farklı şekilde sınıflandırılmaktadır. "Kömür derecesi" normalde bir kömürün kömürleşme sürecindeki diğer kömürlere göre konumu olarak tanımlanmaktadır ve karbon içeriği ile birlikte, genel kimyasal ve fiziksel özellikleri bakımından olgunluğunu ortaya koymaktadır. Örneğin kahverengi kömürler ve linyitler en düşük derece, alt bitümlü, bitümlü ve antrasit en yüksek dereceli kömürleri ifade etmektedir.
- (13) Bununla birlikte, kömür tipik olarak nihai kullanımına göre kategorize edilmekte, elektrik üretiminde kullanılan termal kömür ve çelik üretiminde kullanılan kok kömürü⁴ olarak ikili bir ayırım yapılmaktadır. Termal kömür ve kok kömürü madenciliği veya çıkarılması açısından büyük bir ayırım bulunmamaktadır. Ancak termal kömür ve kok kömürü tipik olarak farklı amaçlar için kullanılmakta ve her iki tür de bir diğerinin yerine kolayca ikame edilebilir olarak görülmemektedir.
- (14) Termal kömür, buhar kömürü olarak da bilinmektedir. Öncelikli olarak elektrik üreticileri ve ağır sanayi kullanıcıları tarafından nihai olarak elektrik üretimi amacıyla kullanılmaktadır. Elektrik üretimi sırasında kömür toz haline getirilmekte ve bir kazanda yakılmaktadır.
- (15) Dünyadaki kömür üretiminin çoğunluğunu termal kömür oluşturmaktadır. 2020 yılındaki yaklaşık toplam 7,75 milyar ton toplam siyah kömür üretiminin yaklaşık 6,75 milyar tonunu (tonaj olarak yaklaşık %87'sini) termal kömür üretimi oluşturmaktadır.⁵ Dünyanın çeşitli bölgelerinde önemli miktarda termal kömür üretilmektedir. Termal

³ Dosya kapsamında sunulan bilgilerden yararlanılmıştır.

⁴ Metalürjik kömür olarak da adlandırılmaktadır.

⁵ Söz konusu veriler, Enerji Bilgi İdaresi, Uluslararası Enerji Ajansı ve GLENCORE'un dâhili bilgilerine ve tahminlerine dayanmaktadır.

kömür alanındaki büyük üreticiler; Çin, Hindistan, Amerika Birleşik Devletleri, Endonezya ve Avustralya'dır. Türkiye de dâhil olmak üzere birçok ülke, talebi karşılayacak yeterli yerli üretime sahip olmadığı için ihtiyaçlarını karşılayabilmek adına denizaşırı kömür ithalatı yapmak durumunda kalmaktadır.

- (16) Kok kömürü ise ağırlıklı olarak kok üretmek için kullanılmakta ve kok daha sonra çelik üretiminde bir ara işlem olan pik demir üretimi amacıyla, fırınlarda ve maden eritme ocaklarında indirgeyici olarak kullanılmaktadır. 2020 yılındaki toplam yaklaşık 7,75 milyar ton toplam siyah kömür üretiminin yaklaşık 1,0 milyar tonunu (tonaj olarak yaklaşık %13'ünü) kok kömürü üretimi oluşturmaktadır.⁶ İşbu dosya özelinde hem devralan teşebbüs konumunda bulunan GLENCORE hem de Devre Konu Teşebbüsler, termal kömür üretimi ve deniz yolu ile termal kömür tedariki alanında faaliyet gösterdikleri için termal kömür özelinde detaylı bilgilere yer verilecektir.
- (17) Termal kömür; nem, uçucu madde içeriği, kalorifik değer, kül ve kükürt içeriği gibi ana değişkenler bağlamında küçük farklılıklarla bireysel özelliklere sahip geniş bir ürün yelpazesini içermektedir. Ancak tipik olarak termal kömür, herhangi bir bireysel özelliğe göre alt bölümlere ayrılmamaktadır. Aynı zamanda farklı özelliklere sahip veya farklı jeolojik kökenlerden çıkarılan termal kömür madenciliği için gereken süreçler ve teknoloji önemli ölçüde değişmemektedir. Dolayısıyla üreticiler, kaynağından bağımsız olarak küresel piyasaya kömür tedarik edebilmekte ve müşteriler arasında geçiş yapabilmektedir. Diğer yandan, termal kömür müşterileri bakımından ise, farklı özelliklere veya jeolojik kökenlere sahip olan bir termal kömürün diğer termal kömürle ikame edilebileceği belirtilmektedir.⁷
- (18) Termal kömür dünyanın çeşitli bölgelerinde yer alan madenlerden çıkarılmaktadır. Aşağıdaki tabloda 2020 yılında en çok termal kömür üreten ülkelere yer verilmiştir.

Tablo 2: Termal Kömür Üreten Ülkeler

Sıralama	Ülke	Üretim Miktarı (Mt)
1	Çin	3.275
2	Hindistan	752
3	Endonezya	541
4	ABD	436
5	Avustralya	307
6	Rusya	278
7	Güney Afrika	254
8	Kazakistan	120
9	Almanya	107
10	Polonya	89

Kaynak: Bildirim Formu

- (19) Yukarıdaki tablodan da görülebileceği üzere termal kömür rezervleri küresel olarak dağınık bir yapı arz etmektedir. Dünyanın çeşitli bölgelerinde yer alan bu ülkeler, yerel üretimin yerel talebi aştığı ölçüde termal kömür ihracatı gerçekleştirmektedir. Nitekim bu durum, Kurul tarafından kömür rezervlerinin ve kömür talebinin küresel olarak dağınık olduğunun ve bu ürünlerin uluslararası ticarete konu olduğunun vurgulandığı Glencore/Hail Creek kararında da kabul edilmiştir.⁸

⁶ Söz konusu veriler, Enerji Bilgi İdaresi, Uluslararası Enerji Ajansı ve Glencore'un dâhili bilgileri ve tahminlerine dayanmaktadır.

⁷ Bazı termal kömür müşterilerinin belirli gereksinimlerini karşılamak için çeşitli termal kömürleri karıştırabildikleri belirtilmiştir.

⁸ Kurulun 12.06.2018 tarihli ve 18-19/323-158 sayılı Glencore/Hail Creek kararı.

- (20) Termal kömür, hem uzun vadeli sözleşmeler ile hem de spot bazında satılabilmektedir. Uzun vadeli sözleşmeler, tercihe bağlı olarak, sabit veya endekse bağlı olarak fiyatlandırılabilmektedir. Kimi müşteriler, değişken arz ve talep dinamikleriyle ilişkili piyasa endeksi fiyat dalgalanmalarına kıyasla sağladığı maliyet kesinliği nedeniyle daha uzun vadeli sözleşmeler yoluyla sabit fiyatlandırmayı tercih ederken, kimi müşteriler ise kömürü yıl boyunca dalgalanan spot fiyatlara göre satın almayı tercih etmektedir.
- (21) Nakliye masrafları genellikle tedarik edilen termal kömürün fiyatının %20'sinden daha azını oluşturmaktadır. Deniz taşımacılığındaki nakliye maliyetleri, demiryolu veya karayolu taşımacılığı maliyetlerine kıyasla daha düşüktür. Günümüzde termal kömür çoğunlukla uzak mesafelerde taşınmaktadır. Dolayısıyla deniz yolu ile termal kömür tedariki diğer taşıma yollarına kıyasla çok daha fazla kullanılmaktadır.
- (22) Termal kömür, küresel olarak ticareti yapılan ve tüketilen bir meta olması nedeniyle termal kömürün fiyatı, küresel arz ve talep dinamikleri doğrultusunda şekillenmektedir. Uluslararası termal kömür fiyatları, zaman içinde dalgalanmakta ve küresel arz ve talep dengesi tarafından belirlenmektedir. Bu hususta Çin'deki termal kömür ticaretinin ayrı bir yeri olduğunun altı çizilmelidir.
- (23) Dünyadaki termal kömür üretiminin yaklaşık yarısı Çin'de üretilmekte ve Çin içerisinde tüketilmektedir. Çin kıyı ticaret hacimleri hariç tutulduğunda, küresel deniz yoluyla yapılan termal kömür tedarikinin toplam hacminin her yıl yaklaşık %40-45 oranında azalmasıyla sonuçlanacağı anlaşılmaktadır. Çin'deki termal kömür üretiminin büyük çoğunluğunun yerel olarak tüketilmesi ve küresel pazarlara ihraç edilmemesi nedeniyle, rekabet otoriteleri küresel ölçekteki pazar payı değerlendirmelerini yaparken Çin kıyılarında yapılan hacimleri hariç tutabilmektedir.
- (24) Ancak Çin kıyı ticaret hacimlerinin büyük bir çoğunluğunun Çin'de tüketilmesine rağmen, Bildirim Formunda yer alan bilgilere göre; Çin'de üretilen yerel termal kömür fiyatlarının, dünyanın herhangi bir yerinde üretilen ve tedarik edilen termal kömür fiyatlarını etkileyebildiği ve aralarında fiyat korelasyonunun bulunduğu belirtilmiştir.
- (25) Ayrıca, Çin'de faaliyet gösteren termal kömür müşterilerinin, Avustralya, Endonezya, Filipinler, Güney Afrika, Kolombiya ve Rusya'yı da içeren dünyanın çeşitli coğrafyalarında bulunan ülkelerden termal kömür temin ettiği⁹ belirtilmiştir. Bu durumun Çin'deki yerel kömür üretimi ile Çin dışında üretilen termal kömürün birbirine ikame olduğu anlamına gelebileceği ve deniz yolu ile termal kömür tedariki pazarına Çin'in de dahil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu kapsamda, küresel ölçekte deniz yolu ile termal kömür tedariki pazarına ilişkin pazar payı verilerine, Çin pazarı hem dahil edilerek hem de hariç tutularak ayrı ayrı yer verilecektir.

G.2.2. İlgili Ürün Pazarları

- (26) İlgili ürün pazarının tespitinde, birleşme veya devralma konusu olan mal veya hizmetlerle, tüketicinin gözünde fiyatı, kullanım amaçları ve nitelikleri bakımından aynı sayılan mal veya hizmetlerden oluşan pazar dikkate alınmakta ve bunu yanı sıra tespit edilen pazarı etkileyebilecek diğer unsurlar da değerlendirilmektedir.
- (27) Bildirime konu işlem kapsamında hem GLENCORE teşebbüs hem de Devre Konu Teşebbüsler, termal kömür üretimi ve deniz yoluyla termal kömür tedariki alanlarında

⁹ Çin'in, anılan ülkelerden 2020 yılı için yaklaşık 209 Mt ve 2019 yılı için 216 Mt termal kömür ithal ettiği tahmin edilmektedir.

faaliyet göstermektedir. Kurulun¹⁰ önceki kararlarında, Komisyon¹¹ içtihatlarına benzer bir yaklaşım benimsediği ve taş kömürünün nihai kullanım amacı için gereken özellikleri gözetmek suretiyle termal kömür ve kok kömürü olmak üzere iki ayrı ilgili ürün pazarı değerlendirdiği görülmektedir.

- (28) GLENCORE'un, Devre Konu Teşebbüsler üzerinde sahip olduğu %(.) oranındaki hisse dışında; Avustralya ve Güney Afrika'da kömür üretim varlıkları bulunmaktadır.¹² GLENCORE üretimini gerçekleştirdiği kömürü, dünyanın çeşitli bölgelerinde faaliyet gösteren müşterilerine tedarik etmektedir. Ayrıca, GLENCORE üçüncü kişilerden tedarik ettiği termal kömürün yeniden satışını yaparak bu alanda ticareti faaliyetlerde de bulunmaktadır.
- (29) Devre Konu Teşebbüsler ise sadece Kolombiya'da termal kömür üretimi gerçekleştirmekte ve Güney Amerika, Avrupa, Asya ve Kuzey Amerika da dâhil olmak üzere dünya çapında birçok bölgeye deniz yolu ile termal kömür tedarik etmektedir.
- (30) Bunun yanı sıra, yukarıda da ifade edildiği üzere termal kömürün uzun vadeli sözleşmeler ile olan satışı ile spot satışı arasında piyasa koşulları açısından önemli bir fark bulunmamaktadır.¹³ Ek olarak bir tedarikçinin spot satış yöntemiyle termal kömür satmasını engelleyen hiçbir engel bulunmamaktadır. Bu kapsamda ilgili ürün pazarı bakımından, spot satışlar ile uzun vadeli sözleşmeler kapsamındaki satışlar arasında daha fazla ayırım yapılmasına gerek olmadığı değerlendirilmektedir.
- (31) Yukarıda belirtilen nedenlerle ilgili ürün pazarının, "termal kömür üretimi" ve "deniz yolu ile termal kömür tedariki" pazarı olarak değerlendirilebilmesi mümkün olmakla birlikte net bir pazar tanımı yapılmasına ihtiyaç duyulmamıştır.

G.2.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (32) Sektör hakkında verilen bilgilerde de yer verildiği üzere, termal kömür hem üreticiler hem de tüketiciler bakımından küresel ölçekte değerlendirilen bir üründür. Nitekim Kurul, Glencore/Xstrata kararında¹⁴, termal kömürün küresel ölçekte alınıp satıldığını vurgulamıştır.
- (33) Talep açısından bakıldığında, farklı coğrafi menşelerde üretilen termal kömürler arasında genellikle önemli bir ayırımın olmadığı kabul edilmektedir. Müşteriler, teslim edilen kömürü en ucuza temin edebilecekleri kaynağı dünyanın her yerinde arayabilmektedir. Nakliye maliyetlerinin de düşük olması göz önüne alındığında ithal edilen termal kömürün, farklı coğrafi bölgelerden temin edilmesi önünde önemli bir engel olmadığı söylenebilecektir.
- (34) Arz açısından bakıldığında ise termal kömür rezervleri coğrafi olarak çeşitlilik göstermektedir ve ana termal kömür üretim merkezleri Çin, Hindistan, Endonezya,

¹⁰ Kurulun 12.06.2018 tarihli ve 18-19/323-158 sayılı Glencore/Hail kararı; 06.06.2012 tarihli ve 12-30/872-257 sayılı Glencore/Xstrata kararı;

¹¹ Komisyon'un ECSC.1316 - *RAG/Burton* kararı, ECSC.1331 - *Anglo American/Shell* kararı; M.2413 *BHP/Billiton* kararı; M.6541 - *Glencore/Xstrata* kararı; M.8687 - *Prisko/OKD Nastupnicka* kararı.

¹² Glencore'un, Prodeco Grubu aracılığıyla sahip olduğu Calenturitas ve La Jagua madenleri aracılığıyla Kolombiya'da kömür faaliyeti bulunmaktaydı. Ancak Glencore, Prodeco'nun madencilik faaliyetlerinin kalıcı olarak sona erdirdiğini belirtmiştir. Bu kapsamda, Şubat 2021 tarihinde Prodeco, Calenturitas ve La Jagua madenlerine ilişkin madencilik sözleşmelerinden feragat etme yönündeki teklifini sunmuş olup, bu durum madencilik imtiyazlarının Ulusal Madencilik Kurumu aracılığıyla Kolombiya Cumhuriyeti'ne geri verilmesi sürecini başlatmıştır. Söz konusu madenlerin ekonomik veya teknik açıdan artık yaşayabilir olmamaları sebebiyle böyle bir karar alındığı ifade edilmiştir.

¹³ Kurulun 12.06.2018 tarihli ve 18-19/323-158 sayılı Glencore/Hail Creek kararı; Komisyon'un 22.11.2012 tarihli COMP/M.6541 *Glencore/Xstrata* kararı.

¹⁴ Kurulun 06.06.2012 tarihli ve 12-30/872-257 sayılı Glencore/Xstrata kararı.

Amerika Birleşik Devletleri, Avustralya, Rusya, Güney Afrika, Kazakistan, Almanya ve Polonya'da bulunmaktadır. Bu durum, Kurul tarafından kömür rezervlerinin ve kömür talebinin küresel olarak dağılık olduğunun ve bu ürünlerin uluslararası ticarete konu olduğunun vurgulandığı Glencore/Hail Creek kararında¹⁵ da kabul edilmiştir. Diğer termal kömür üreticileri de dünyanın farklı yerlerinde termal kömür çıkarmakta ve yerel üretimin yerel talebi aştığı ölçüde ihraç etmektedir.

- (35) Benzer şekilde Devre Konu Teşebbüsler'in Kolombiya'da ürettiği termal kömür, dünyanın farklı kıtalarına tedarik edilmektedir. Devre Konu Teşebbüsler'in 2020 yılına ait ticaret akışının coğrafi olarak çeşitlendirilmiş yapısı aşağıda gösterilmektedir:

Tablo 3: Devre Konu Teşebbüsler'in 2020 Yılına Ait Termal Kömür Ticaret Akışı

İhraç edilen bölge	Miktar (Mt)	Oran (%)
Avrupa Ekonomik Alanı	(.....)	(.....)
Güney Amerika	(.....)	(.....)
Asya	(.....)	(.....)
Diğer	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)

Kaynak: Bildirim Formu

- (36) Öte yandan, deniz yoluyla taşıma maliyetlerinin düşük olması nedeniyle Komisyon, deniz yoluyla taşınan termal kömürün farklı kökenleri arasında daha fazla ayırım yapmadan, deniz yoluyla termal kömür tedariki için küresel bir pazar tanımlamıştır.¹⁶ Kurul'un termal kömürün yanı sıra çeşitli kömür pazarlarındaki küresel rekabet seviyesini kabul ettiği çeşitli kararlar da bulunmaktadır. Örneğin Kurul, Teck/Fording/Consol/Sheritt/Ontario kararında alımların ithalat yoluyla yapıldığını ve pazardaki rekabetin küresel düzeyde gerçekleştiğini belirlemiştir.¹⁷ Benzer şekilde Teck/Fording kararında da Kurul, kok kömürünün dünya çapında pazarlanabilecek bir emtia olduğunu belirtmiştir.¹⁸
- (37) Anılan sebepler ve içtihatlar uyarınca, bildirim konu işlem kapsamında termal kömür üretimi ve deniz yolu ile tedarik pazarlarının hem küresel ölçekteki hem Türkiye ölçeğindeki etkilerine yer verilerek net bir pazar tanımı yapılmasına gerek duyulmamıştır.
- (38) İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'un 20. paragrafında;

"Ancak inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir."

ifadesi yer almaktadır. Bu bağlamda, dosya kapsamında ulaşılabilecek nihai sonucu etkilemeyeceğinden, ilgili ürün ve coğrafi pazarın sınırlarının net bir şekilde tanımlanmasına gerek olmadığı değerlendirilmiştir.

G.3. İşlemin Niteliği

- (39) Bildirim konusu işlem, GLENCORE tarafından, GLENCORE'un hâlihazırda %(.....) oranında sahibi olduğu Devre Konu Teşebbüsler'in hisselerinin %(.....)'ünün BHP'den, geriye kalan %(.....)'ünün ise ANGLO'dan devralınması ve nihai olarak Devre Konu Teşebbüsler'in tek kontrolünün ve hisselerinin tamamının GLENCORE'a geçmesine ilişkindir. İşlem kapsamında, GLENCORE ile BHP

¹⁵ Kurulun 12.06.2018 tarihli ve 18-19/323-158 sayılı Glencore/Hail Creek kararı.

¹⁶ Komisyon'un 22 Kasım 2012 tarihli COMP/M.6541 Glencore/Xstrata kararı.

¹⁷ Kurulun 24.11.2003 tarih ve 03-22/244-105 kararı

¹⁸ Kurulun 11.09.2008 tarihli ve 08-52/832-330 sayılı Teck/Fording kararı.

ve GLENCORE ile ANGLO arasında Devre Konu Teşebbüsler 'in %(.....)'ünün devri için iki ayrı sözleşme imzalanmış olup, GLENCORE, BHP ve ANGLO arasında imzalanan Destek Sözleşmesi'nin 3. maddesi uyarınca söz konusu iki ayrı hisse devri, birbirlerinin gerçekleşmesi şartına bağlı olarak aynı anda gerçekleştirilecektir.¹⁹ Şartlı olma gerekliliği, işlemlerin her birinin diğerleri olmadan gerçekleşmemesi ve tek bir işlem oluşturması anlamına gelmektedir.²⁰ Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve Kontrol Kavramı Hakkında Kılavuz'un (Kontrol Kılavuzu) 32. paragrafında da yer verildiği üzere, bu iki işlem hukuken birbirine bağlı olup tek bir yoğunlaşma teşkil etmektedir.

- (40) Bununla birlikte, hâlihazırda Devre Konu Teşebbüsler üzerindeki kontrol, değişen ittifaklar yoluyla sağlanmaktadır. Yukarıda da ifade edildiği üzere GLENCORE, ANGLO ve BHP'den her biri Devre Konu Teşebbüsler'in hisselerinin %(.....)'üne sahiptir. Anılan teşebbüslerden hiçbiri, Devre Konu Teşebbüsler'in stratejik kararları üzerinde veto hakkına sahip değildir. Devre Konu Teşebbüsler'in stratejik kararlarının alınmasında, çoğunluğun GLENCORE, BHP ve ANGLO arasında değişen kombinasyonlarla ittifaklar yapılması durumunda sağlandığı anlaşılmaktadır. Kontrol Kılavuzu'nun 66. paragrafında, üç hissedarın bir teşebbüsün hisse sermayesinin üçte birine sahip olduğu ve her birinin yönetim kurulu üyelerinin üçte birini seçtiği bir durumda, kararların basit çoğunlukla alınıyor olması sebebiyle hissedarların ortak kontrole sahip olduklarının söylenemeyeceği ifade edilmektedir. Bildirime konu işlem kapsamında da Devre Konu Teşebbüsler üzerindeki kontrolün, değişen ittifaklar yoluyla sağlandığı değerlendirilmektedir.²¹
- (41) 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in (2010/4 sayılı Tebliğ) 5. maddesinin birinci fıkrasına göre; *"Kontrolde kalıcı değişiklik meydana getirecek şekilde; a) İki veya daha fazla teşebbüsün birleşmesi ya da b) Bir veya daha fazla teşebbüsün tamamının ya da bir kısmının doğrudan veya dolaylı olarak kontrolünün, hisse ya da mal varlığının satın alınmasıyla, sözleşmeyle veya diğer bir yolla bir ya da daha fazla teşebbüs veya hâlihazırda en az bir teşebbüsü kontrol eden bir ya da daha fazla kişi tarafından devralınması"* teşebbüsler arası birleşme ve devralma olarak kabul edilmektedir.
- (42) Bildirim Formuna ve ekinde yer alan Sözleşmelere göre; hâlihazırda değişen ittifaklar yoluyla kontrol edilen Devre Konu Teşebbüsler, işlem sonrasında GLENCORE tarafından tek başına yönetilecektir. Bu çerçevede; başvuru konusu işlem, bahsi geçen Devre Konu Teşebbüsler'in kontrol yapısında kalıcı değişiklik meydana getirecek olması hasebiyle 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinin birinci fıkrası kapsamında bir devralma işlemidir. Öte yandan ilgili tarafların cirolarının 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde öngörülen eşikleri aşması nedeniyle işlem izne tabidir.

¹⁹ Bildirime konu işlem kapsamında öngörülen toplam satın alma bedeli, kapanışta gerçekleştirilecek olan fiyat ayarlamalarına tabi olmakla birlikte, yaklaşık (.....) ABD Doları'dır.

²⁰ Kontrol Kılavuzu para.32

²¹ Kurulun 01.10.2020 tarihli ve 20-44/603-267 sayılı Private Theory/Arc kararı; 24.07.2019 tarihli ve 19-26/397-184 sayılı Cengiz/Kalyon kararı; 14.08.2018 tarihli ve 18-28/472-230 sayılı Memorial/Aydın kararı; 08.03.2018 tarihli ve 18-07/121-65 sayılı Mavi/Akarlılar kararı; 20.04.2017 tarihli ve 17-13/167 73 sayılı Bolloré/Vivendi kararı; 28.07.2015 tarihli ve 15-32/457-140 sayılı Cargill/Ekol kararı.

G.4. Değerlendirme

G.4.1. 4054 Sayılı Kanun'un 7. Maddesi Açısından Değerlendirme

- (43) 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesinin *"Bir ya da birden fazla teşebbüsün başta hâkim durum yaratılması ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralması hukuka aykırı ve yasaktır."* hükmü uyarınca, bir pazarda hâkim durum doğuran ya da mevcut bir hâkim durumu güçlendiren ve bunun sonucunda etkin rekabetin önemli ölçüde azalmasına yol açan birleşme ve devralmalar yasaklanmaktadır.
- (44) 2010/4 sayılı Tebliğ uyarınca Kurulun iznine tabi olan birleşme ve devralma işlemlerinin, pazar gücünün yaratılması veya güçlendirilmesi sonucuna yol açıp açmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir. Mevcut veya potansiyel rakipler arasındaki birleşme ve devralma işlemlerinin değerlendirilmesinde dikkate alınacak genel ilkeler, Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz'da (Yatay Kılavuz) açıklanmaktadır.
- (45) Yatay Kılavuz'da yatay birleşmelerin rekabet karşıtı etkileri, tek taraflı etkiler ile koordinasyon doğurucu etkiler olarak ikiye ayrılmıştır. Bu çerçevede, tek taraflı etkiler; teşebbüsler üzerindeki rekabetçi baskının ortadan kalkması sonucunda hâkim durum yaratılması veya güçlendirilmesi suretiyle rekabetin önemli ölçüde azaltılmasını ifade etmektedir. Birleşen teşebbüslerin pazar payının yüksek olması, birleşme taraflarının yakın rakip olması, müşterilerin sağlayıcı değiştirme olanaklarının kısıtlı olması, birleşmenin pazarda rekabetçi baskı yaratabilecek bir oyuncuyu ortadan kaldırması, rakiplerin fiyat artışları karşısında üretim veya kapasitelerini arttırmasının mümkün olmaması gibi durumlarda; tek taraflı etkiler yoluyla rekabeti sınırlama ihtimali yükselmektedir. Koordinasyon doğurucu etkiler ise, işlemin pazarın dinamiklerinde değişikliğe yol açarak pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin davranışlarında bir koordinasyon oluşturması durumuna karşılık gelmektedir. Bu etkilerin değerlendirilmesinde ise pazardaki şeffaflık seviyesi, ürünün homojen bir ürün olup olmaması, oyuncu sayısı gibi faktörler dikkate alınmaktadır. Bununla birlikte alıcı gücü veya pazara muhtemel yeni girişler rekabet karşıtı söz konusu etkileri sınırlayabilmektedir. Yatay birleşmelerin değerlendirilmesinde incelenen son husus ise birleşme veya devralmanın yaratacağı etkinliklerdir. Öyle ki; bazı durumlarda yaratılan etkinliklerden elde edilen tüketici faydası; işlemin rekabeti sınırlayıcı etkilerinin yaratacağı zarardan daha fazla olabilmektedir.
- (46) Bu bağlamda, tarafların Türkiye'de faaliyette bulunduğu pazarlar açısından yoğunlaşmanın gerçekleştiği pazarlara yönelik değerlendirmelere aşağıda yer verilmektedir.

G.4.1.1. İşlemin Tek Taraflı Etkilerinin Değerlendirilmesi

G.4.1.1.1. Küresel Termal Kömür Üretimi Pazarına İlişkin Değerlendirme

- (47) Yatay Kılavuz'da belirtildiği üzere; işlem taraflarının pazar payları, pazarın yoğunlaşma seviyesi ve hâkim durumun varlığı hakkında gösterge niteliğindedir. Bu kapsamda tarafların ve pazarda faaliyet gösteren rakiplerinin küresel termal kömür

21-49/693-343

üretimi ve deniz yolu ile termal kömür tedariki pazarları bakımından hacim bazlı pazar payı verilerine aşağıda yer verilmektedir:²²

Tablo 4: Termal Kömür Üretimi Hacim Bazlı Pazar Payı Verileri (Küresel)

Teşebbüsler	Pazar Payı (%)		
	2018	2019	2020
GLENCORE	(.....)	(.....)	(.....)
Devre Konu Teşebbüsler	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	(.....)
Coal India Limited	(.....)	(.....)	(.....)
Shenua	(.....)	(.....)	(.....)
Peabody	(.....)	(.....)	(.....)
SUEK	(.....)	(.....)	(.....)
China Coal	(.....)	(.....)	(.....)
Bumi Resources	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Bildirim Formu

Tablo 5: Deniz Yolu İle Termal Kömür Tedariki Hacim Bazlı Pazar Payı Verileri (Çin Kıyı Ticareti Dahil)

Teşebbüsler	Pazar Payı (%)		
	2018	2019	2020
GLENCORE	(.....)	(.....)	(.....)
Devre Konu Teşebbüsler	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	(.....)
Bumi Resources	(.....)	(.....)	(.....)
SUEK	(.....)	(.....)	(.....)
KRU	(.....)	(.....)	(.....)
Adaro	(.....)	(.....)	(.....)
Yanzhou	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Bildirim Formu

Tablo 6: Deniz Yolu İle Termal Kömür Tedariki Hacim Bazlı Pazar Payı Verileri (Çin Kıyı Ticareti Hariç)

Teşebbüsler	Pazar Payı (%)		
	2018	2019	2020
GLENCORE	(.....)	(.....)	(.....)
Devre Konu Teşebbüsler	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	(.....)
Bumi Resources	(.....)	(.....)	(.....)
SUEK	(.....)	(.....)	(.....)
KRU	(.....)	(.....)	(.....)
Adaro	(.....)	(.....)	(.....)
Yanzhou	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Bildirim Formu

Tablo 7: Deniz Yolu İle Termal Kömür Tedariki Hacim Bazlı Pazar Payı Verileri (Türkiye)

Teşebbüsler	Pazar Payı (%)			
	2018	2019	2020	2021 (İlk 7 Ay)
GLENCORE	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Devre Konu Teşebbüsler	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Drummond	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KRU	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mir Trade	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Diğerleri	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Bildirim Formu

²² Taraflar, termal kömür pazarına ilişkin değer bazlı güvenilir üçüncü taraf pazar verisi bulunmadığı, bu sebeple Türkiye ve küresel pazar paylarının yalnızca hacim bazında sağlanabildiği ifade edilmiştir.

- (48) Tablolardaki veriler incelendiğinde, bildirim konusu işlemin gerçekleşmesi halinde, 2018, 2019 ve 2020 yılı için birleşik teşebbüsün Türkiye'deki yatay etkilenen pazarlarda elde edeceği pazar payları hacim bazında sırasıyla küresel termal kömür üretimi pazarında %(.....), %(.....) ve %(.....); küresel deniz yolu ile tedarik pazarında (Çin kıyı ticareti dahil) %(.....), %(.....) ve %(.....); küresel deniz yolu ile tedarik pazarında (Çin kıyı ticareti hariç) %(.....), %(.....) ve %(.....) olacaktır. Türkiye'ye deniz yolu ile termal kömür tedariki pazarında ise 2018, 2019, 2020 ve 2021 yılı (ilk 7 ay için) %(.....), %(.....), %(.....) ve %(.....) olacaktır.
- (49) Yatay Kılavuz'un 18. paragrafında; birleşik teşebbüslerin ilgili pazardaki paylarının toplamının %20'nin altında olması halinde, söz konusu birleşme işleminin rekabet bakımından olumsuz etkilerinin, incelemenin derinleştirilmesini ve birleşmenin yasaklanmasını gerektirecek düzeyde olmadığı varsayılacağı açıklamasına yer verilmiştir. Bu çerçevede yukarıda yer verilen pazar payları ışığında, küresel termal kömür üretimi, küresel deniz yolu termal kömür tedariki (Çin kıyı ticareti dahil) ve küresel deniz yolu termal kömür tedariki (Çin kıyı ticareti hariç) pazarlarında işlem sonrasında etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak nitelikte bir yoğunlaşmanın meydana gelmeyeceği kanaatine ulaşılmıştır.
- (50) Yukarıda yer verilen değerlendirmelere istinaden, bildirim konu devralma işleminin yatay etkilerinin incelenmesi kapsamında bahsi geçen pazarlara yönelik daha ayrıntılı bir analize gidilmesine gerek görülmemiştir. Bu nedenle aşağıdaki bölümlerde birleşik teşebbüsün pazar payları toplamının 2020 yılı ve 2021 yılı (ilk 7 ay) için %20 eşliğini aşarak sırasıyla %(.....) ve %(.....) seviyesine ulaştığı "Türkiye'ye deniz yolu ile termal kömür tedariki pazarı" bakımından; rakip teşebbüslerin pazar gücü, giriş engelleri, dengeleyici alıcı gücü, küresel rekabet olgusu vb. dinamikler ekseninde değerlendirmeye gidilmesi yerinde olacaktır.

G.4.1.1.2. Türkiye'ye Deniz Yolu İle Termal Kömür Tedariki Pazarına Yönelik Değerlendirme

a. İşlem Taraflarının Pazar Paylarının Değerlendirilmesi

- (51) Yatay Kılavuz'da, pazar paylarının ve yoğunlaşma seviyelerinin, pazar yapısı ile birleşme işleminin tarafları arasındaki rekabete ilişkin önemli bilgiler sunan öncül göstergeler olduğu açıklamasına yer verilmiştir.
- (52) Bu kapsamda, Tablo 7'de yer verilen Türkiye'ye deniz yolu ile termal kömür tedariki pazarında GLENCORE 2018 yılında %(.....); 2019 yılında %(.....); 2020 yılında %(.....); 2021 yılında (ilk 7 ay) (.....) oranında pazar payı elde ederken, Devre Konu Teşebbüsler ise anılan yıllarda sırasıyla %(.....), %(.....), %(.....) ve (.....) oranında pazar payı elde etmiştir. Bildirime konu işlemin tamamlanmasının ardından bileşik teşebbüsün toplam pazar payı 2018 yılında %(.....), 2019 yılında %(.....), 2020 yılında %(.....) ve 2021 yılında (ilk 7 ay) (.....) olacaktır. Bileşik teşebbüsün, 2020 ve 2021 yılı bakımından bildirilen işlem sonucunda pazar payı artışı sırasıyla %(.....) ve (.....) oranında gerçekleşecektir. Termal kömür tedariki pazarının küresel oyuncularından oluşması ve Türkiye pazarının ithalata dayalı olması nedeniyle söz konusu artışın oluşturacağı etkinin sınırlı olabileceği değerlendirilmektedir.
- (53) Ayrıca, pazar paylarına ilişkin veriler incelendiğinde, Devre Konu Teşebbüsler'in 2019 yılına kıyasla 2020 yılında %(.....) oranında pazar payı kaybettiği göze çarpmaktadır. Yaşanan pazar kaybına ilişkin olarak, 2020 yılında Devre Konu Teşebbüsler'in grev

nedeniyle faaliyetlerinin üç ay boyunca durması gerekçe olarak gösterilmiştir²³. Devre Konu Teşebbüsler'in faaliyetlerine devam edememesi üzerine, Türkiye pazarında yer alan müşterilerin alımlarını başta DRUMMOD olmak üzere, pazarda faaliyet gösteren nispeten küçük oyuncu olarak değerlendirilebilecek KTK ve SUEK gibi diğer teşebbüslere kaydirdıkları belirtilmiştir. Nitekim 2019 yılında %(.....) paya sahip olan DRUMMOD'un, Devre Konu Teşebbüsler'in 3 ay kapalı kaldığı 2020 yılında %(.....) pazar payı artışı yaşayarak %(.....) pazar payına ulaştığı görülmektedir. Bu durum, müşteriler açısından önemli bir geçiş maliyeti ya da engeli olmadığını ve müşterilerin tedarikçiler arasında geçiş yapabildiklerini destekler niteliktedir.

- (54) Öte yandan, bileşik teşebbüsün sahip olduğu pazar paylarına ilişkin olarak, üzerinde durulması gereken bir husus da GLENCORE'un 2021 yılı itibarıyla Prodeco aracılığıyla sahip olduğu Calenturitas ve La Jagua madenlerinin faaliyetlerine son vermiş olmasıdır.²⁴ Pazarın yapısını daha net ortaya koyabilmek adına 2018-2020 yıllarına ilişkin olarak halihazırda faaliyetlerine son verilen Prodeco verilerinin GLENCORE paylarına hem dahil edilmiş hem hariç tutulmuş hallerine aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 8: GLENCORE Paylarından Prodeco Verilerinin Hariç Tutulması

Teşebbüsler	Prodeco Dahil (%)			Prodeco Hariç (%)		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
GLENCORE	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Devre Konu Teşebbüsler	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Bildirim Formu

- (55) Tablo 8'de yer alan pay verileri incelendiğinde, GLENCORE'un Türkiye'den elde ettiği payın belli bir kısmının, kapatılması kararı alınan Prodeco aracılığıyla elde edildiği görülmektedir. Dolayısıyla, GLENCORE bakımından bu madenlerin 2021 yılı itibarıyla kapatılmış olmasının, birleşik teşebbüsün elde edeceği pazar gücü üzerinde azaltıcı etki doğurma ihtimali olduğu değerlendirilmektedir.

b. Pazardaki Oyuncuların Pazar Gücüne İlişkin Değerlendirmeler

- (56) İşlemin rekabeti sınırlayıcı etkilerinin değerlendirilmesinde pazarda faaliyet gösteren oyuncuların pazardaki konumu ve gücü de önemli bir değişkendir. Söz konusu pazarda faaliyet gösteren en büyük rakip oyuncunun 2018, 2019, 2020 ve 2021 (ilk 7 ay) yıllarında sırasıyla %(.....), %(.....), %(.....) ve %(.....) pazar payı elde ettiği görülmekte olup Devre Konu Teşebbüsler üzerinde en fazla rekabetçi baskı oluşturan teşebbüs konumundadır. Yukarıda da belirtildiği üzere, 2020 yılında Devre Konu Teşebbüsler'in grev nedeniyle kaybettiği pazar payının büyük bir çoğunluğunun DRUMMOND'a geçtiği anlaşılmaktadır. 2021 yılında ise DRUMMOND'un 2020 yılında kazandığı pazar payının belli bir kısmını koruyabildiği görülmektedir. Diğer yandan, bu iki büyük oyuncuyu takip eden, KRU ve Mir Trade'in de son iki yıldır ilgili pazarda ortalama olarak yaklaşık %(.....) pay elde ettikleri görülmektedir. Öte yandan küresel çapta birçok küçük oyuncunun varlığının da ithalat yoğun bir pazar bakımından rekabetçi bir baskı oluşturmasının muhtemel olduğu değerlendirilmektedir.

²³ Ek olarak, 2020 yılında Covid-19'un etkisiyle enerji tüketimindeki yaşanan genel düşüşün küresel olarak termal kömür talebinde düşüş yaşanmasına sebep olduğu ve bu durumun da ilgili dönemdeki pazar kaybında etkisi olduğu belirtilmiştir.

²⁴ Bu madenlerin ekonomik ve/veya teknik açıdan artık yaşayabilir olmaması sebebiyle kapatıldığı belirtilmiştir.

c. Giriş Engelleri ve Pazar Yapısının Değerlendirilmesi

- (57) Yatay Kılavuz'da bir pazara girişlerin yeterince kolay ise, bu pazardaki birleşme işlemlerinin rekabeti sınırlayıcı etkiler doğurma riskinin az olacağına ilişkin ifadeler yer verilmiştir. Dolayısıyla, pazara girişlerin analiz edilmesi rekabet değerlendirmesinin en önemli unsurlarından biridir. Piyasaya girişlerin birleşme işlemine taraf olan teşebbüsler üzerinde rekabetçi baskı oluşturabilmeleri için gerçekleştirmelerinin muhtemel, zamanında ve yeterli düzeyde olması gerekmektedir.
- (58) Piyasaya girişlerin muhtemel olabilmesi için, bu girişlerin piyasadaki satış miktarında yarattığı artış ve ayrıca mevcut teşebbüslerin bu giriş karşısında tepkileri de dikkate alındığında girişlerin yeterince kârlı olması gerekmektedir. Bu değerlendirmede ise pazara giriş engelleri önemli bir yer teşkil etmektedir. Giriş engellerinin düşük olması durumunda, birleşme işleminin taraflarının rekabeti azaltıcı davranışları yeni girişlerle engellenebilecektir. Pazara girişlerin kârlı olup olmadığı değerlendirilirken ayrıca pazarın büyüme potansiyeli, ölçek ekonomileri, ağ etkileri, işlemin gerçekleştiği piyasa dışındaki makine-teçhizatın, işlemin gerçekleştiği piyasada kullanılıp kullanılmaması dikkate alınmaktadır. Yatay Kılavuz; Kurulun piyasaya girişlerin, pazar gücünün rekabeti sınırlayacak biçimde kullanılmasını engelleyecek hızda olup olmadığını da değerlendireceğini, girişler normal olarak iki yıl içerisinde hayata geçirilebiliyorsa zamanında gerçekleştiğinden bahsedilebileceğini belirtmektedir. Son olarak girişlerin pazarın dar bir segmentine yönelik küçük ölçekli girişler olmaması, birleşme işlemlerinin rekabeti sınırlayıcı etkilerini ortadan kaldırmaya yetecek kapsamda olması gerekmektedir.
- (59) Bildirim Formu ve taraflarca sunulan cevabi yazılarda pazarın karakteristik özelliklerine yönelik olarak genel hatlarıyla; termal kömür tedariki pazarının termal kömürün küresel ölçekte alınıp satıldığı ve hem Türkiye hem dünya çapında çok sayıda pazar oyuncusu barındırdığı, bu nedenle pazara giriş engellerinin düşük olduğu belirtilmiştir.
- (60) Termal kömürün, dünya çapında 1.000 milyar tonun üzerindeki görünür rezervi bulunmaktadır.²⁵ Ayrıca, termal kömür madenciliği yapılması ve tedarik edilmesi için gerekli olan teknolojinin ya kullanıma hazır durumda olduğu ya da mühendislik ve fason madencilik hizmetleri sunan firmalardan temin edilebildiği, bunun yanı sıra madenlerin geliştirilmesi ve genişletilmesi için gerekli olan tesis ve donanımın da maden işletmecileri tarafından temin edilmesi önünde önemli bir engel olmadığı ifade edilmiştir.
- (61) Türkiye'de termal kömür pazarına yeni girecek teşebbüsler için uygulanabilir kotalar ya da düzenlemeler gibi yasal, fikri mülkiyet haklarından kaynaklanan engeller de dâhil olmak üzere teknik ya da başka herhangi bir giriş veya genişleme engelini bulunmadığı, kömür endüstrisinin farklı segmentlerinde faaliyet gösteren teşebbüslerin ağır maliyet yüklerine ve araştırma süreçlerine katlanmadan termal kömür tedariki pazarına girebildikleri vurgulanmıştır.
- (62) Taşıma maliyetlerinin rotaya, kömürün menşesine ve kullanılan nakliye şekline göre değiştiği, deniz yolu ile taşınan termal kömür için katlanılan ortalama taşıma maliyetinin toplam fiyatın küresel olarak %20'sine, Türkiye bakımından ise %10-15'ine tekabül ettiği belirtilmiştir. Çin, Endonezya ve Avustralya gibi ülkelerdeki üreticilerin, son zamanlarda pazara yeni giriş yapmalarının ve maden genişlemelerinin, önemli giriş engellerinin mevcut olmadığını destekler hususlar olduğu vurgulanmıştır.

²⁵ [bp Statistical Review of World Energy 2020](#) (Erişim Tarihi: 30.09.2021)

- (63) Öte yandan, dosya kapsamında sunulan bilgilerden, Türkiye kömür pazarının ithalat odaklı bir pazar olduğu, son üç yılda Türkiye'nin termal kömür ihtiyacının %95'ten fazlasının deniz aşırı üreticilerden karşılandığı anlaşılmaktadır.

d. Dengeleyici Alıcı Gücünün Değerlendirilmesi

- (64) Alıcı gücü, alt pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin üst pazardaki teşebbüsler ile olan ticari ilişkilerinde koşulları etkileme gücü olarak tanımlanabilecektir²⁶. Eğer alıcılar aldıkları malların hüküm ve koşullarını etkileme gücüne sahipse sağlayıcılar o pazarda müşterilerinden bağımsız hareket etme imkânından yoksundurlar²⁷ ve bu durumda sağlayıcılar yüksek pazar paylarına sahip olsalar bile hâkim durumda kabul edilemeyeceklerdir. Ayrıca, alıcı gücünün varlığı, bir birleşme işlemi sonucunda pazar gücünün kullanılarak fiyatların artırılması olasılığını azaltmaktadır²⁸. Alıcı gücünün olduğu pazarlara verilen en yaygın örnekler arasında perakende ve ilaç sektörü bulunmaktadır²⁹. Zira perakende sektöründe sağlayıcılar ürünlerini müşteriye ulaştırabilmek için dağıtıcılara ve marketlere bağımlıdır ve bu mağazalardaki raflarda ürünlerine yer bulmalıdır. Diğer taraftan ilaç sektöründe ise sağlayıcılar genellikle ulusal sağlık otoritesi gibi tek bir alıcı veya az sayıda güçlü alıcı ile karşı karşıyadır.
- (65) Alıcı gücü rekabet hukuku incelemelerinde hâkim durumun tespiti ve birleşme devralmanın etkilerinin analiz edilmesinde önem taşımaktadır. Birleşme devralma dosyalarında alıcı gücü ise, birleşmenin sağlayıcı pazarında veya alıcı pazarında gerçekleşmesine göre farklı değerlendirmelere tabii tutulabilecektir. Alım pazarında gerçekleşen bir birleşme devralmanın alıcı gücü yaratması alıcı gücünün birleşme devralma incelemelerindeki ilk boyutu iken sağlayıcı pazarında gerçekleşen bir birleşme sonucunda oluşacak fiyat artışlarının alım pazarında mevcut olan alıcı gücü ile baskılanması bir başka boyuttur. Alıcı gücü yaratan birleşme ve devralmaların genel olarak rekabeti sınırlayıcı etkilerinin ağır basması ve sağlayıcı pazarında gerçekleşen bir birleşmenin rekabet karşıtı etkilerinin alıcı gücü tarafından telafi edilmesi beklenmektedir. Bununla birlikte, her iki durumda da ortaya çıkabilecek rekabet karşıtı ve rekabetçi etkilerin detaylı bir biçimde incelenmesi gerektiği de savunulmaktadır³⁰.
- (66) Öncelikle, devralma dosyasında ileri sürülen alıcı gücü iddiasının dikkate alınabilmesi için işlem sonrasında da sürmesi ve uzun dönemde devralmanın rekabet karşıtı etkilerini telafi edebilecek olması gerekmektedir. Yeterli alternatif sağlayıcıların bulunması, sağlayıcıların kaybedileceği satış miktarlarının maliyetlerini yükseltmesi, kaybedilen satış miktarları için yeni alıcılar bulunamaması, alıcıların yeni girişleri teşvik edebilmesi veya dikey bütünleşik bir yapıya kavuşma ihtimalleri değerlendirmelerde dikkate alınmaktadır³¹. Sağlayıcıların yüksek batık maliyetlerinin bulunması durumunda alıcı gücünün birleşme kaynaklı fiyat artışlarını baskılayacağı kabul edilmektedir. Ayrıca, tecrübeli alıcılar, ürün farklılaştırmasının önemli olmadığı

²⁶ OECD (2008), *Policy Roundtables Monopsony and Buyer Power*, DAF/COMP(2008)38, s.9.

²⁷ O'Donoghue, R. ve Padilla, A. J. (2006), *The Law and Economics of Article 82 EC*, Hart Publishing, s. 129.

²⁸ OECD (2008), a.g.k, s.60.

²⁹ O'Donoghue, R. ve Padilla, A. J. (2006), a.g.k., s 131-134.

³⁰ Carlton, D. W. ve Israel, M. (2011), a.g.k., Dobson, P.W., Clarke, R., Davies, S., Waterson, M. (2001) "Buyer Power and its Impact on Competition in the Food Retail Distribution Sector of the European Union", *Journal of Industry, Competition and Trade* 1: 247-281.

³¹ OECD (2008), a.g.k., s. 60-61., AB Komisyonu (2004), *Guidelines on the assessment of horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentration between undertakings*, Official Journal of the European Union (2004/C 31/03) para. 65., Colitti, k. (2016), "Countervailing buyer Power and its Role in Competition Analysis", *European Competition Journal*, 12-2/3: 361-386; s. 364-368.

pazarlarda piyasaya ilişkin sahip oldukları bilgiler ile fiyatların düşürülmesi konusunda baskı yapabilmektedir. Benzer bir durum marka imajının olmadığı durumlarda da geçerlidir. Bunun yanı sıra, alıcıların büyüklüğünden ziyade, alıcı ve sağlayıcılar arasındaki pazarlığın yapısı ve endüstriyel ilişkilerin de ampirik analizler olarak dikkate alınması gerektiği savunulmaktadır³².

- (67) Konuyla ilgili Kurul içtihadında ise temel itibarıyla, dengeleyici alıcı gücünün tespitinde büyük müşterilerin alımlarının teşebbüslerin toplam satışları içerisindeki payı temel ölçüt olarak kullanılmaktadır. Kurul, *Condat/Henkel* kararında³³ alıcı gücünün varlığını değerlendirmek için somut bir ölçek tanımlamıştır. Bu çerçevede Kurul, bir teşebbüsün en büyük beş müşterisinin bir pazardaki satışlarının %40'ından fazlasını oluşturduğu durumlarda dengeleyici alıcı gücünün mevcut olduğu sonucuna ulaşmıştır. İlgili kararda Kurul, Condat'ın en büyük beş müşterisinin ilgili pazardaki toplam satışlarındaki payının işlemden önce ve sonra sırasıyla %61 ve %65 olacağını ifade etmiştir. İlgili kararın incelenmesinden görülebileceği üzere bu miktarlar yüksek derecede alıcı gücünün var olduğu sonucuna varmak için yeterli bulunmuştur.
- (68) Mevcut işlem bu çerçevede ele alındığında, devralan GLENCORE ve Devre Konu Teşebbüsler'in 2020 ve 2021 (ilk 7 ay) yılında en büyük beş müşterisine yaptığı satışların toplam satışları içerisindeki payları şu şekildedir:

Tablo 9: Tarafların Müşterilerine Yaptıkları Termal Kömür Satışlarının Oranları (%)

GLENCORE			Devre Konu Teşebbüsler		
Müşteriler	Satışların Toplam Satışlara Oranı (%)		Müşteriler	Satışların Toplam Satışlara Oranı (%)	
	2020	2021		2020	2021
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	Toplam	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüsten Gelen Bilgiler

- (69) Tablo 9'dan; GLENCORE bakımından hacim bazında olmak üzere, 2020 yılında en büyük beş müşteriye yapılan satışların toplam satışlar içerisindeki payının (.....), 2021 yılı ilk 7 ayında en büyük üç müşteriye yapılan satışların toplam satışlar içerisindeki payının %(.....) olduğu görülmektedir. Devre Konu Teşebbüsler bakımından ise hacim bazında olmak üzere, en büyük dört müşteriye yapılan satışların toplam satışlar içerisindeki payının hem 2020 yılı hem de 2021 yılı ilk 7 ayı için (.....)'ü bulduğu anlaşılmakta olup anılan oranların %40'ın oldukça üzerinde bir paya işaret ettiği değerlendirilmektedir.
- (70) Bildirim Formunda da, pazarda önemli ölçüde dengeleyici alıcı gücü bulunduğu, Türkiye'deki toplam deniz yoluyla tedarik edilen termal kömürün yaklaşık %70'inin sadece beş müşteri tarafından satın alındığının tahmin edildiği³⁴ belirtilmiştir. Bu müşterilerin termal kömür talebinin yoğun olmasının yanı sıra uzun yıllardır termal kömür satın alıyor olmaları ve Kurulun dengeleyici alıcı gücü konusundaki içtihadı birlikte göz önüne alındığında termal kömür pazarındaki müşterilerin güçlü alıcılar olarak değerlendirilebilecektir.

³² Carlton, D. W. ve Israel, M. (2011), a.g.k., s. 133.

³³ Kurulun 04.07.2007 tarih ve 07-56/659-229 sayılı kararı.

³⁴ Türkiye'deki en önemli termal kömür müşterilerinin Eren, İÇDAŞ, Atlas, CENAL ve STEAG olduğunu belirtilmiştir.

G.4.1.2. Koordinasyon Doğurucu Etkilerin Değerlendirilmesi

- (71) Yatay Kılavuz'da birleşme devralma işlemlerinin tek taraflı etkilerinin yanı sıra koordinasyon doğurucu etkilerinin de bulunabileceği belirtilmektedir. Yoğunlaşmış bir pazardaki bir devralma işlemi, birlikte hâkim durum yaratmak ya da mevcut birlikte hâkim durumu güçlendirmek suretiyle etkin rekabetin önemli ölçüde engellenmesine yol açabilmektedir. Çünkü böyle bir işlem, pazardaki teşebbüslerin, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi bağlamında açık bir anlaşma yapmadan ya da uyumlu eyleme başvurmadan, pazara ilişkin davranışlarını koordine etme ve fiyatları artırma yeteneklerini artırabilecektir. Yatay Kılavuz, işbirliği doğurucu etkilerin değerlendirilmesinde, ilgili pazarın özelliklerine ilişkin teşebbüslerin geçmiş davranışları ve pazarın yapısal özellikleri dâhil her türlü mevcut verinin değerlendirileceğini ifade etmektedir.
- (72) Türkiye'ye deniz yolu ile termal kömür tedariki pazarında, Devre Konu Teşebbüsler ve DRUMMOD en büyük iki oyuncu olarak göze çarpmaktadır. KRU, GLENCORE ve Mir Trade dışındaki oyuncuların nispeten küçük oyuncular olduğu görülmektedir. GLENCORE'un, Devre Konu Teşebbüsler'in tam kontrolünü elde etmesi her ne kadar pazardaki bir oyuncunun azalması gibi gözükse de hâlihazırda GLENCORE'un, Devre Konu Teşebbüsler üzerindeki %(.....) paya sahip olduğu dikkate alındığında bildirim konu işlem sonucunda koordinasyon riskinin artma ihtimalinin düşük olduğu değerlendirilmektedir.
- (73) Söz konusu pazarın büyük bölümü ithalata dayandığından küresel piyasadaki durumun da göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Pazarda alıcı gücünün bulunabileceğine işaret eden belirtilerin olması ve alıcılardan kaynaklanan rekabetçi baskı gibi hususların bildirim konusu işlem sonrasında ortaya çıkabilecek koordinasyon riskini azaltıcı unsurlar olarak değerlendirilmesi mümkündür.
- (74) Sonuç olarak yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmeler doğrultusunda, bildirim konu işlem ile başta hâkim durum yaratılması veya mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir pazarda etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmayacağı ve işleme izin verilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (75) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ kapsamında izne tabi olduğuna; işlem sonucunda etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmaması nedeniyle işleme izin verilmesine, gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.