

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2012-3-165 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 13-46/589-259  
Karar Tarihi : 18.07.2013

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
Üyeler : Kenan TÜRK, Doç. Dr. Mustafa ATEŞ,  
İsmail Hakkı KARAKELLE, Reşit GÜRPINAR, Fevzi ÖZKAN

**B. RAPORTÖRLER** : Osman Tan ÇATALCALI, İbrahim Hilmi KOÇAK

**C. BAŞVURUDA**

**BULUNANLAR** : - Kayseri Şeker Fabrikası A.Ş.  
Osman Kavuncu Cad. 7. km 38070 Kocasinan/Kayseri  
- Gizlilik Talebi Bulunmaktadır.  
- Gizlilik Talebi Bulunmaktadır.  
- Gizlilik Talebi Bulunmaktadır.

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILAN** : - Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.  
Mithatpaşa Caddesi No: 14 06100 Yenişehir/Ankara

(1) **E. DOSYA KONUSU:** Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş.'nin zam yapmasına rağmen zammı bir süre uygulamayarak ve peşin fiyatına çok uzun süre vade yaparak yıkıcı fiyat uygulamak suretiyle hâkim durumunu kötüye kullandığı iddiası.

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Kayseri Şeker Fabrikası A.Ş. (Kayseri Şeker) tarafından yapılan başvuruda özetle; Türkiye Şeker Fabrikaları A.Ş. (Türkşeker)'nin;

- 08.08.2012 tarihinde %7,6 zam yaptığı ancak bu zammı uygulamayarak 22.08.2012'ye kadar zamsız fiyattan 324.000 ton şeker sattığı,
- 01.10.2012 itibarıyla peşin fiyatına 12 ay vadeli satışlara başladığı ve bunun %15-16 iskontoya tekabül ettiği,
- Her üretim yılı (Ekim ayı) başında stok yeri olmadığı gerekçesiyle peşin fiyatına yüksek vadeler ile (16-20 ay) satış yaptığı,
- Maliyetinin altındaki bu satışlar ile kamu gücünü kötüye kullandığı

ve kendilerinin de bu uygulamalar nedeniyle zararına satış yapmak zorunda kaldığı iddia edilmektedir.

Kurum kayıtlarına intikal eden ve gizlilik talebi bulunan başvurularda ise Türkşeker'in maliyet altında satış yaptığı, kampanya alım dönemi başlar başlamaz 12 ay vade ile satış yaparak %15'e denk gelen iskonto uyguladığı, bu uygulamadan dolayı Kayseri Şeker'in sıkıntı yaşaması durumunda Kayseri, Sivas ve Yozgat illerindeki pancar ekicilerinin pancar ekemez hale geleceği iddia edilmektedir.

(3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 1.10.2012 tarih ve 7332 sayı ile intikal eden başvuru üzerine hazırlanan 1.11.2012 tarih ve 2012-3-165/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu 16.11.2012 tarihli Kurul toplantısında görüşülerek, 12-54/1528-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca yapılan inceleme üzerine hazırlanan 15.7.2013 tarih ve 2012-3-165/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

- (4) **H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; önaraştırma konusuna ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca Türkşeker hakkında soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonuç ve kanaatine ulaşıldığı ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. Hakkında Önaraştırma Yapılan Taraf: Türkşeker

- (5) 25 adet fabrikasıyla sektördeki en büyük teşebbüs olan Türkşeker'in 2012 yılı cirosu (.....) TL'dir. Teşebbüsün hisselerinin tamamı TC Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na aittir.

### I.2. Pazara İlişkin Bilgiler

#### I.2.1. Genel Olarak Şeker Sektörü ve İlgili Mevzuat

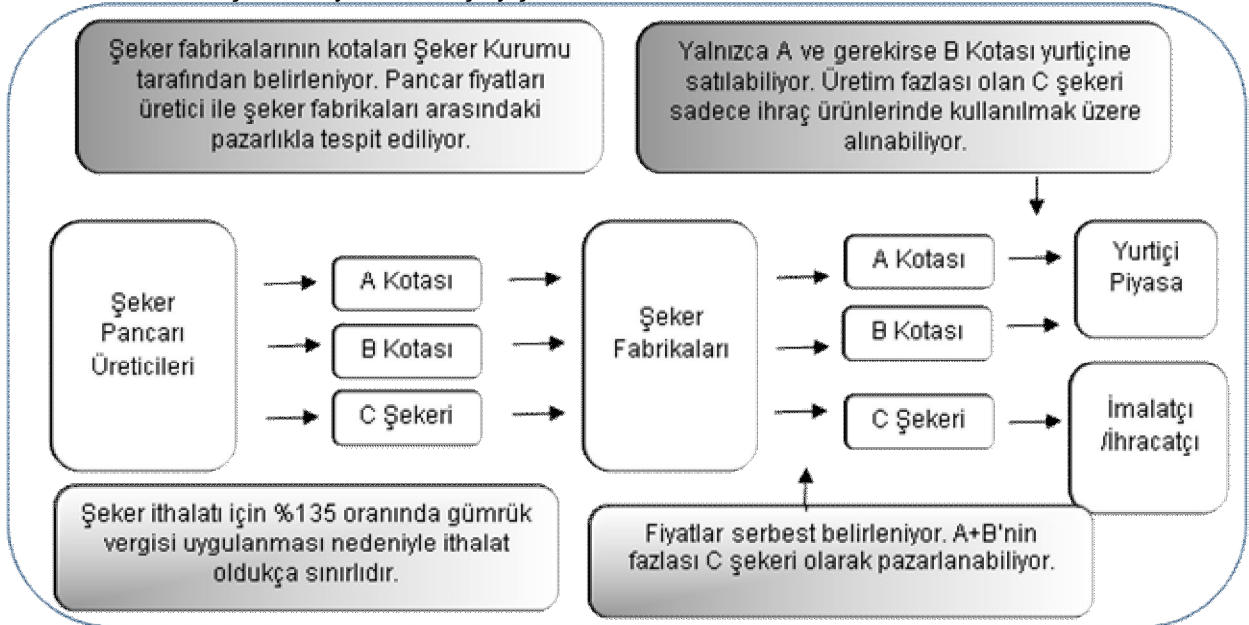
- (6) Dünyada tatlandırıcı olarak nitelendirilen ürünlerin büyük bir bölümü kamıştan veya pancardan elde edilen şeker (sakaroz) ile nişastadan elde edilen şekerden oluşmaktadır. Şeker kamışından ve pancardan elde edilen şeker birbirinin tam anlamıyla ikamesidir. Ancak bu iki hammaddenin üretim maliyetleri ve yetiştirildiği coğrafi alanlar farklılık arz etmektedir. Şeker kamışı havanın daha sıcak olduğu tropik bölgelerde oldukça düşük maliyetle üretilebilirken, şeker pancarı iklimin daha soğuk olduğu bölgelerde üretilmektedir. Ülkemizin bulunduğu yakın coğrafyada sadece şeker pancarı yetiştirilebilmektedir.
- (7) Nişasta bazlı şeker (NBŞ) ürünleri ise mısır, patates, buğday, kasava (tapioka) gibi bitkilerden izole edilen nişastadan elde edilen ve genel olarak glukoz şurubu ve izoglukoz olmak üzere iki ana türü bulunan karbonhidrat türü şekerlerdir. Ülkemizde NBŞ, sadece mısırdan üretilmektedir.
- (8) 2011-2012 pazarlama yılı<sup>1</sup> verilerine göre, dünyada şeker üretiminin %78'i kamıştan, %22'si ise pancardan elde edilmektedir. Dünya şeker borsa fiyatlarını pancar şekerine göre düşük maliyetli olan kamış şekeri belirlemektedir. Dünyada kamış yetiştirilmesine elverişli olmayan ancak pancar yetiştirilebilen bölgelerde şeker, esas olarak yerel tüketim için üretilmektedir.
- (9) Ülkemizde şekerle ilişkin temel düzenleme, 19.04.2001 tarih ve 24378 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4634 sayılı Şeker Kanunu (Kanun)'dur. "Amaç" başlıklı 1. maddede Kanun'un amacının yurt içi talebin yurt içi üretimle karşılanması ve gerektiğinde ihracata yönelik olarak Türkiye'de şeker rejiminin, şeker üretimindeki usul ve esaslar ile fiyatlandırmanın, pazarlama şart ve yöntemlerinin düzenlenmesi olduğu; 7. maddede ise bu amacın gerçekleştirilmesi için Şeker Kurumu'nun yetkilendirildiği ifade edilmektedir.
- (10) Şeker Kurumu, Kanun'un 3. maddesi uyarınca, yurt içi şeker talebi ile fabrikaların işleme ve üretim kapasitelerini göz önünde bulundurarak her yıl şirketlerin A ve B kotalarını belirlemektedir. Kanun'un 2. maddesine göre A kotası "*Yurt içi talebe göre üretilen ve pazarlama yılı içinde iç pazara verilebilen şeker miktarı*", B kotası "*A kotasının belli bir oranına tekabül eden ve güvenlik payı için bulundurulmak üzere üretilen şeker miktarı*" ve C kotası ise "*A ve B kotaları dışında üretilen ve yurt içinde pazarlanamayan şeker ile işlenmek üzere ihraç kaydıyla temin edilen ham ve beyaz şekeri*" ifade etmektedir. Yeni fabrika kurulabilmesi veya mevcut fabrikaların kapasitelerini artırabilmeleri için Şeker Kurulu'ndan izin alınması gerekmektedir.

---

<sup>1</sup> Pazarlama yılı 1 Eylül- 31 Ağustos dönemidir.

- (11) Kanun'un şeker arzına ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 4. maddesinde şirketlerin iki yıl üst üste kendilerine tahsis edilen kotanın %90'ının altında bir arz gerçekleştirmeleri durumunda kota ile arz arasındaki fark kadar kota haklarını kaybedecekleri, şirketlere tahsis edilen kotaların Şeker Kurulu tarafından belirlenecek sürede kullanılmadığı takdirde iptal edileceği, kotalar arasındaki transferin zorunlu hallerde ve Şeker Kurulu'nun izniyle gerçekleşebildiği, şirketlerin bünyelerindeki fabrikalar için tahsis edilen kotaların Şeker Kurulu'nun izniyle transfer edilebildiği belirtilmektedir.
- (12) Kanun'un fiyatlara ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 5. maddesinde ise şeker pancarı alım fiyatının şirketler ile üreticiler ve/veya temsilcileri arasında varılan mutabakata göre belirleneceği, buna ilişkin usul ve esasların Sanayi ve Ticaret Bakanlığı tarafından çıkartılacak yönetmelikle düzenleneceği, şeker satış fiyatlarının şirketler tarafından serbestçe belirleneceği ifade edilmektedir.
- (13) Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde şeker piyasasının işleyişi aşağıdaki grafikte gösterilmektedir.

**Grafik 1 – Pancar Şekeri Piyasasının İşleyişi**



- (14) Üretim yapmak üzere fabrika kurmak isteyen teşebbüslerin Şeker Kurumu'ndan izin alma zorunluluğunun bulunması, şeker ithalatı için yüksek sayılabilecek bir vergi uygulanması, üretim fazlasının yurt içine satılmasının Şeker Kurulu'nun iznine tabi olması gibi faktörler bir arada düşünüldüğünde, şeker piyasasının yüksek giriş engellerine sahip olduğunu ifade etmek mümkündür.

### 1.2.2. Şeker Kurumu'ndan Alınan Pazara İlişkin Bilgiler

- (15) 2011/2012 ile 2012/2013 pazarlama yılları için Şeker Kurumu tarafından belirlenen A ve B kotalarının şirketlere dağılımı ve şirketlerin kapasiteleri Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1 - Teşebbüslerin Kapasiteleri ve Kota Dağılımı (ton)

ŞİRKET	2011/12 Pazarlama Yılı (Ton)	Oran (%)	2012/13 Pazarlama Yılı (Ton)	Oran (%)	Kapasite (Ton)	Oran (%)

13-46/589-259

TÜRKŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KONYA ŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KAYSERİ ŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KESKİNKILIÇ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AMASYA ŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADAPAZARI ŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KÜTAHYA ŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
<b>TOPLAM</b>	(.....)	<b>100,00</b>	(.....)	<b>100,00</b>	(.....)	<b>100,00</b>
Kaynak: Şeker Kurumu						

- (16) Tablodan görüldüğü gibi, son iki pazarlama yılında Şeker Kurumu tarafından şirketlere dağıtılan kota miktarı hemen hemen aynı kalmış ve toplam kota miktarı yurtiçi şeker üretim kapasitesinin yaklaşık %(.....)'sı oranında gerçekleşmiştir. Diğer yandan Türkşeker, Kayseri Şeker, Amasya Şeker, Adapazarı Şeker ve Kütahya Şeker için belirlenen kota miktarının bu şirketlerin yıllık kapasitelerinin altında olduğu; Konya Şeker, Kayseri Şeker ve Keskinliç için belirlenen kota miktarının ise bu şirketlerin yıllık kapasitelerinin üstünde olduğu görülmektedir.
- (17) Aşağıdaki tabloda ise şirketlerin 2011/2012 pazarlama yılı ile 2012/2013 pazarlama yılının Mart ayına kadar olan yurtiçi şeker satışlarına yer verilmektedir.

Tablo 2- Teşebbüslerin Yurtiçi Şeker Satışları

ŞİRKET		2011/2012	Oran (%)	2012/2013 Mart	Oran (%)
TÜRKŞEKER	MİKTAR (Ton)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	TL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	\$	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KONYA ŞEKER	MİKTAR (Ton)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	TL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	\$	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KAYSERİ ŞEKER	MİKTAR (Ton)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	TL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	\$	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KESKİNKILIÇ	MİKTAR (Ton)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	TL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	\$	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AMASYA ŞEKER	MİKTAR (Ton)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	TL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	\$	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADAPAZARI ŞEKER	MİKTAR (Ton)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	TL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	\$	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KÜTAHYA ŞEKER	MİKTAR (Ton)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	TL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	\$	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
GENEL TOPLAM	MİKTAR (Ton)	2.150.930,40	100,00	839.443,90	100,00
	TL	4.165.843,70	100,00	1.758.507,40	100,00
	\$	2.300.146,80	100,00	979.237,70	100,00
Kaynak: Şeker Kurumu					

### 13-46/589-259

- (18) Tablo 2 incelendiğinde, 2011/2012 pazarlama döneminde en yüksek satışı Türkşeker'in gerçekleştirdiği, teşebbüsün satışlarının toplam satışlara oranının miktar bazında yaklaşık %(.....), toplam hasıla bazında ise yaklaşık %(.....) olduğu görülmektedir. Türkşeker'den sonra en fazla satış gerçekleştiren Konya Şeker'in 2011/2012 pazarlama dönemindeki payının ise yaklaşık %(.....) olduğu anlaşılmaktadır.
- (19) A kotası şeker fiyatları serbest piyasada arz ve talep koşullarına göre taraflarca serbestçe belirlenmektedir. Şirketlerin Ocak 2011 ve Mart 2013 arası dönemde A kotası şekerine uyguladıkları fiyatların ortalaması Tablo 3'de gösterilmektedir:

Tablo 3- A Kotası Şekerin Ocak 2011- Mart 2013 Dönemi KDV Hariç Satış Fiyatı Ortalamaları

	2011		2012		2013	
	TL/Ton	\$/Ton	TL/Ton	\$/Ton	TL/Ton	\$/Ton
Ocak	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şubat	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mart	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Nisan	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mayıs	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Haziran	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Temmuz	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağustos	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Eylül	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ekim	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kasım	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Aralık	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
<b>Yıllık Ortalama</b>	<b>1.860</b>	<b>1.110</b>	<b>1.970</b>	<b>1.090</b>	<b>2.100</b>	<b>1.170</b>

Kaynak: Şeker Kurumu

### I.3. İlgili Pazar

- (20) 4634 sayılı Şeker Kanunu'nda şeker "beyaz şeker (standart, rafine küp ve kristal şeker), yarı beyaz şeker, rafine şeker, ham şeker ve kahverengi şeker olarak sınıflandırılan, pancar veya kamıştan üretilen kristallendirilmiş sakaroz ile nişasta kökenli izoglukoz, likid ya da kurutulmuş halde glukoz şurubu, sakaroz veya invert şeker veya her ikisinin karışımının suda çözünmesinden meydana gelen şeker çözeltisi ve invert şeker şurubu ile inülin şurubu" olarak tanımlanmaktadır. Aynı Kanun'un 3. maddesine göre pazarlanacak şeker miktarı, sakaroz kökenli ve diğer şekerler için ayrı ayrı olmak üzere şeker türlerine göre, gerektiğinde dönemsel olarak kotalar ile belirlenmektedir.
- (21) A kotası, yurt içi talebe göre üretilen ve pazarlama yılı içinde iç pazara verilebilen şeker miktarını, B kotası, A kotasının belli bir oranına tekabül eden ve güvenlik payı için bulundurulmak üzere üretilen şeker miktarını, C şekerini ise A ve B kotaları dışında üretilen ve yurt içinde pazarlanamayan şeker ile işlenmek üzere ihraç kaydıyla temin edilen ham ve beyaz şekerini ifade etmektedir. A kotası şeker serbest piyasada fiyatlandırılmaktadır. C şekerini fiyatları ise Temmuz 2012'ye kadar Şeker Kurulu tarafından belirlenirken, bu tarihten sonra şirketler C şekerini satış fiyatlarını Şeker Kurumu tarafından ilan edilen taban fiyatın altında olmamak kaydıyla kendileri belirleyebilmektedir. Bu nedenle her ne kadar kalite yönünden herhangi bir fark olmasa da gerek kullanım amaçları gerekse fiyat farklılıkları, C şekerinin diğer tür şekerlere göre farklı bir biçimde değerlendirilmesini gerektirmektedir.

- (22) Yukarıda da belirtildiği üzere tatlandırıcılar genel olarak pancar veya kamış bazlı kristal şeker ve nişasta bazlı şeker olarak ayrılmaktadır. Nişasta bazlı şekerin kotası A kotası şeker için belirlenen kotanın %10'u kadar belirlenmektedir. Gerek elde edildikleri hammadde farklılıkları, gerekse farklı kota belirlenme usulleri nedeniyle pancardan elde edilen şeker ve nişasta bazlı şekerler de benzer şekilde ayrı alt pazarlar olarak değerlendirilmelidir.
- (23) Bununla birlikte değerlendirme bakımından herhangi bir değişiklik yaratmaması nedeniyle dosya kapsamında ilgili ürün pazarı belirlenmemiştir.

#### I.4. Değerlendirme

- (24) Dosya konusu iddia, Türkşeker'in yıkıcı fiyat uygulamak suretiyle hakim durumunu kötüye kullandığı iddiasıdır. Bilindiği üzere yıkıcı fiyat uygulamasında ortaya konulması gereken temel unsurlar;
- Hâkim durumun varlığı,
  - Hâkim durumdaki teşebbüsün fiyatlarının maliyetlerinin altında olup olmadığı,
  - Hâkim durumdaki teşebbüsün yıkıcı fiyat uygulamadaki amacı,
  - Stratejinin başarıyla sonuçlanmasının ardından hasat ihtimalinin var olup olmadığı

şeklinde sıralanmaktadır. Bu hususlar aşağıda değerlendirilmektedir.

- (25) Tablo 2'den de görüldüğü üzere 2011/2012 pazarlama yılında Türkşeker'in pazar payı %56; en yakın rakibi konumunda olan Konya Şeker'in pazar payı ise %(...)’dir. Sektördeki kota uygulaması nedeniyle teşebbüslerin önceki yıllardaki pazar payları da 2011/2012 pazarlama yılındaki pazar paylarına yakın bir şekilde gerçekleşmiştir. Türkşeker; Amasya Şeker<sup>2</sup>, Adapazarı Şeker<sup>3</sup> ve Kütahya Şeker<sup>4</sup>'in özelleştirilmesi ile önemli ölçüde pazar payı kaybetmiştir. Her ne kadar Türkşeker'in pazar payı en yakın rakibinin yaklaşık 2,5- 3 katı olarak gerçekleşse de, bu pazar payının azami üretim miktarlarının Şeker Kurulu tarafından firmaların kapasite oranlarına göre belirlenmesinden kaynaklandığı söylenebilir.
- (26) Türkiye’de faaliyet gösteren 7 şeker üreticisi teşebbüsün kapasiteleri ve 2011 ve 2012 yıllarına ilişkin kapasite kullanım oranları (KKO) Tablo 4’de gösterilmektedir.

Tablo 4- Şeker Üreticisi Teşebbüslerin 2011- 2012 Yılları Kapasiteleri ve Üretim Miktarları

FABRİKA ADI	2011			2012		
	FİİLİ KAPASİTE TON / YIL	ÜRETİM / TON	KKO	FİİLİ KAPASİTE TON / YIL	ÜRETİM / TON	KKO
AFYON	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AĞRI	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ALPULLU	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ANKARA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
BOR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
BURDUR	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇARŞAMBA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ÇORUM	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

<sup>2</sup> 2004 yılında özelleştirilmiştir. Rekabet Kurulu'nun 3.6.2004 tarih, 04-40/450-112 sayılı kararı ile söz konusu işlemin 1998/4 sayılı Tebliğ kapsamında olmayan bir devralma işlemi olduğuna karar verilmiştir.

<sup>3</sup> 2005 yılında özelleştirilmiştir. Rekabet Kurulu'nun 1.9.2005 tarih, 05-53/810-22 sayılı kararıyla söz konusu işleme izin verilmiştir.

<sup>4</sup> 2004 yılında özelleştirilmiştir. Rekabet Kurulu'nun 20.9.2004 tarih, 04-60/858-20 sayılı kararı ile söz konusu işleme izin verilmiştir.

ELAZIĞ	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
ELBİSTAN	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
ERCİŞ	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
EREĞLİ	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
ERZİNCAN	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
ERZURUM	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
ESKİŞEHİR	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
ILGIN	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
KARS	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
KASTAMONU	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
KIRŞEHİR	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
MALATYA	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
MUŞ	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
SUSURLUK	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
TURHAL	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
UŞAK	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
YOZGAT	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
<b>TÜRKŞEKER TOPLAM</b>	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
ADAPAZARI ŞEKER	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
AMASYA ŞEKER	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
KAYSERİ ŞEKER	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
KESKİNKILIÇ	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
KONYA ŞEKER	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
KÜTAHYA ŞEKER	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
<b>GENEL TOPLAM</b>	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)	(....)
Kaynak: Teşebbüslerden Alınan Bilgiler						

- (27) Tablodan görüldüğü üzere sektörün 2012 yılı kapasitesi bir önceki yıl ile aynı seviyede kalmıştır. Sektöre ilişkin düzenlemeler nedeniyle kapasite kullanımlarında ani ve beklenmeyen artışlar ancak Şeker Kurulu'nun müdahalesi ile mümkündür.
- (28) Şeker üretimi kotalarla belirleniyor olmakla birlikte, şeker fiyatı piyasada belirlenmektedir. Perakende satış seviyesinde güçlü alıcıların olması şirketler üzerinde rekabetçi baskı oluşturabilmekte ve şirketlerin fiyatları rekabetçi fiyatların üzerine çıkarmasına müsaade etmemektedir. Ürünün homojen olması da, şirketleri birbirleriyle fiyat rekabeti yapmak zorunda bırakmak suretiyle alıcı gücünü artırmaktadır.
- (29) Yukarıda da belirtildiği üzere sektörde yasal giriş engelleri bulunmaktadır. Diğer yandan Türkşeker, Özelleştirme Yüksek Kurulunun 12.08.2008 tarih ve 2008/50 sayılı Kararı uyarınca özelleştirilmesi planlanan bir kamu iktisadi teşebbüsü olup, 25 adet fabrikası coğrafi bazda ayrılarak 6 adet portföy oluşturulmuştur. Önümüzdeki yıllarda yeni aktörlerin söz konusu portföyleri satın alarak pazara girmesi mümkündür.
- (30) Bu açıklamalar ışığında, şeker piyasasının giriş engelleri yüksek ve regüle edilen bir piyasa olması, aktörlerin üretimlerini artırmakta veya azaltmakta özgür olmamaları, Türkşeker'in önemli bir pazar payına sahip olmakla birlikte önümüzdeki yıllarda bölünmek suretiyle özelleştirilmesinin planlanması, ürünün homojen olması ve alıcı

gücü bulunması nedenleriyle Türkşeker'in pazarda hâkim durumda olduğu tespitini yapmak güçleşmektedir. Bu nedenle bu hususa ilişkin kesin bir yargıya varmaksızın, Türkşeker'in hâkim durumda olduğu varsayılarak iddia konusu uygulamaların bir ihlal teşkil edip etmediği incelenecek, ihlal tespit edilmesi halinde ise daha detaylı bir hâkim durum analizinin gerekli olduğu sonucuna varılacaktır.

- (31) Aşağıdaki tabloda teşebbüslerin 2011 ve 2012 yıllarına ilişkin ortalama değişken maliyetleri (ODM), ortalama toplam maliyetleri (OTM) ve ortalama satış fiyatları (OSF) karşılaştırılmaktadır.

Tablo 5- Şeker Üreticisi Teşebbüslerin 2011- 2012 Yılları Maliyet ve Satış Fiyatları

	2011			2012		
	ODM (TL/kg)	OTM (TL/kg)	OSF (TL/kg)	ODM (TL/kg)	OTM (TL/kg)	OSF (TL/kg)
TÜRKŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
ADAPAZARI ŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AMASYA ŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KAYSERİ ŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KESKİNKILIÇ <sup>5</sup>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KONYA ŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
KÜTAHYA ŞEKER	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Teşebbüslerden Alınan Bilgiler

- (32) Tablodan görüldüğü üzere 2011 yılında Kütahya Şeker dışındaki tüm teşebbüslerin, 2012 yılında ise tüm teşebbüslerin maliyetleri Türkşeker'den daha düşüktür. Ayrıca Türkşeker'in 2011 ile 2012 yıllarında ortalama satış fiyatının hem ortalama toplam maliyetten hem de ortalama değişken maliyetten yüksek olduğu görülmektedir.
- (33) Tablo 6'da ise Türkşeker tarafından 2012 yılında yapılan kampanyalı ve peşin satışların fabrika bazında dağılımına yer verilmektedir.

Tablo 6- Türkşeker'in 2012 Yılı Peşin ve Kampanyalı Şeker Satışları

2012 TAKVİM YILI PEŞİN VE KAMPANYALI ŞEKER SATIŞ UYGULAMALARI			
KRİSTAL ŞEKER	KG/TL.	UYGULANAN FABRİKALAR	TON
İNDİRİMSİZ PEŞİN	(.....)	TÜMÜ	(.....)
* (.....) ton şeker 08/08/2012 - 17/08/2012 tarihleri arasında satılmıştır.			
İNDİRİMSİZ PEŞİN (22/08/2012 - 31/12/2012)	(.....)	TÜMÜ	(.....)
İNDİRİMLİ PEŞİN (%5 İNDİRİM)			
(07/03/2012 - 13/03/2012)	(.....)	BOR	(.....)
(19/12/2011 - 07/03/2012)	(.....)	EREĞLİ	(.....)
(14/03/2012 - 21/03/2012)	(.....)	EREĞLİ	(.....)
(01/01/2012 - 31/01/2012)	(.....)	MUŞ	(.....)
(01/02/2011 - 25/03/2012)	(.....)	ERZURUM	(.....)
(26/03/2012 - 06/04/2012)	(.....)	KASTAMONU	(.....)
	(.....)	KIRŞEHİR	(.....)
	(.....)	TURHAL	(.....)
		TOPLAM	(.....)
İNDİRİMLİ PEŞİN (%5 İNDİRİM)			

<sup>5</sup> Pancar maliyetlerini sabit maliyetler içerisinde göstermesi nedeniyle Keskinkılıç'ın ortalama değişken maliyeti diğer şeker üreticisi teşebbüslerden farklılaşmaktadır.



**13-46/589-259**

(09/04/2012 - 27/04/2012)	(.....)	AFYON	(.....)
		ANKARA	(.....)
		BURDUR	(.....)
		ÇARŞAMBA	(.....)
		ÇORUM	(.....)
		EREĞLİ	(.....)
		ERZİNCAN	(.....)
		ILGIN	(.....)
* (Kastamonu: 1.900,900; Çarşamba: 3.294,200 ton)		KASTAMONU	(.....)
		KIRŞEHİR	(.....)
		TURHAL	(.....)
		YOZGAT	(.....)
		TOPLAM	(.....)
İNDİRİMLİ PEŞİN (%5 İNDİRİM)			
(07/12/2012 - 31/12/2012)	(.....)	KIRŞEHİR	(.....)
İNDİRİMLİ PEŞİN SATIŞLAR TOPLAMI			(.....)
İNDİRİMSİZ - VADELİ (11 AY)	(.....)	KASTAMONU	(.....)
İNDİRİMSİZ - VADELİ (12 AY)	(.....)	TURHAL	(.....)
İNDİRİMSİZ - VADELİ (13 AY)	(.....)	YOZGAT	(.....)
(01/10/2012 - 02/11/2012)		TOPLAM	(.....)
VADELİ SATIŞLAR TOPLAMI			(.....)
KAMPANYALI SATIŞLAR TOPLAMI			(.....)
İNDİRİMSİZ PEŞİN	(.....)	ERZURUM	(.....)
(22/08/2012 - 31/12/2012)	(.....)	ERZURUM	(.....)
		TOPLAM	(.....)
İNDİRİMSİZ PEŞİN SATIŞLAR	(.....)		
İNDİRİMLİ PEŞİN SATIŞLAR	(.....)		
PEŞİN SATIŞLAR TOPLAMI	(.....)		
VADELİ ŞEKER SATIŞLARI	(.....)		
YURTIÇİ SATIŞLAR TOPLAMI	(.....)		
KAMPANYALI SATIŞLAR TOPLAMI	(.....)		

- (34) Tablodan da görüldüğü üzere Türkşeker tarafından 2012 yılının farklı tarihlerinde farklı koşullarla şeker satışı gerçekleştirilmiştir. Teşebbüs tarafından verilen bilgilerde yapılan indirimlerin stoklarda yer alan ürünlerin doğal afet sonucu zayıyatı, ürünleri stoklayacak depolama tesislerinin yetersiz oluşu, kısa vadeli nakit ihtiyacının karşılanması ve kaçakçılığın önüne geçilmesi gibi gerekçelere dayandığı ifade edilmiştir. Bu çerçevede dosya konusu iddiaların da Türkşeker'in elindeki stokları 2011/2012 kampanyasının sonunda eriterek kotasını kaybetmemek<sup>6</sup> için uygulamaya koyduğu pazarlama stratejisinin bir sonucu olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Zira Türkşeker'in 2012 yılının Temmuz ayındaki stoklarının (.....) ton olduğu, söz konusu kampanya sonucunda stokların hızla tükendiği görülmüştür.
- (35) Türkşeker'in 2012 yılında gerçekleştirdiği bazı indirimli fiyatları 2012 yılında (.....) (TL/ton) olan OTM'nin altında olmakla birlikte, söz konusu fiyatlar ODM'nin üstündedir. Bilindiği gibi yıkıcı fiyatlama değerlendirmesinde ODM'nin altındaki fiyatlar yıkıcı, OTM'ye eşit ya da bundan yüksek fiyatlar ise rekabetçi olarak kabul edilmektedir.

<sup>6</sup> Yukarıda belirtildiği gibi Şeker Kanunu'na göre şirketler iki yıl üst üste kendilerine tahsis edilen kotanın %90'ının altında bir arz gerçekleştirmeleri durumunda kota ile arz arasındaki fark kadar kota haklarını kaybetmektedir.

Ayrıca söz konusu indirimli satışlar kısa süreli olarak gerçekleşmiş ve Türkşeker'in toplam satışlarının %(.....)'ini oluşturmuştur. Dosya kapsamında yapılan incelemede, Türkşeker'in maliyetinin altında satış yapmak suretiyle diğer teşebbüsleri pazar dışına itme amacını gösteren herhangi bir belgeye de ulaşılamamıştır.

- (36) Türkşeker'in rakiplerinden birinin piyasa dışına çıkması durumunda kota artırımlarının Şeker Kurulu tarafından yapılması nedeniyle hasat ihtimalinin bulunmadığını söylemek mümkündür.
- (37) Ayrıca, Türkşeker'den elde edilen bilgi ve belgelerden, teşebbüsün mevzuat gereği<sup>7</sup> zararına satış yapamayacağı, teşebbüsü zarara uğratacak veya üretim maliyetlerinin altında kalacak bir fiyat belirlenmeyecek şekilde yönetim kurulu kararı ile indirimsiz peşin, indirimli peşin, indirimsiz vadeli, indirimli vadeli satış usulleri benimseyebileceği anlaşılmaktadır.
- (38) Bu hususlar ışığında dosya konusuna ilişkin olarak soruşturma açılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

## **J. SONUÇ**

- (39) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.

---

<sup>7</sup> 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 1. maddesi ve 2012 yılı Genel Yatırım ve Finansman Programı Kararının 32. maddesi gereğince Hazine Müsteşarlığınca yayınlanan Uygulamaya İlişkin Usul ve Esaslar Genelgesi eki 16. maddesi.