

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,  
REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2005-4-229 (Özelleştirme Nihai Bildirim)  
**Karar Sayısı** : 06-14/170-42  
**Karar Tarihi** : 23.2.2006

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10 **Başkan** : Mustafa PARLAK  
**Üyeler** : Tuncay SONGÖR, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ,  
Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI, M. Sıraç ASLAN,  
Süreyya ÇAKIN, Mehmet Akif ERSİN

**B. RAPORTÖRLER:** Serpil YANIK, Sezin ELÇİN CENGİZ

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN** : T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

**D. TARAFLAR** : - T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

Hüseyin Rahmi Sk. No:12 Çankaya/Ankara

- Groupama International

8-10, rue d'Astorg 75383 Paris Cedex 08 FRANSA

- Aksigorta A.Ş.

20 Meclis-i Mebusan Cd. No:147 34427 Fındıklı/İstanbul

**E. DOSYA KONUSU:** Başak Sigorta A.Ş. (Başak Sigorta)'deki %56,67 ve Başak Emeklilik A.Ş (Başak Emeklilik)'deki %41 oranındaki Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) hisselerinin birlikte blok olarak satış yöntemiyle özelleştirilmesi yoluyla devredilmesi işlemine izin verilmesi talebi.

30 **F. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 9.3.2005 tarih ve 1561 sayı ile giren Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB)'nin ön bildiriminde, Başak Sigorta ve Başak Emeklilik'deki T.C. Ziraat Bankası A.Ş.'ye ait kamu hisselerinin satış yöntemiyle özelleştirilmesine ilişkin olarak, 1998/4 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumu'na yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ"in 4. maddesi uyarınca Rekabet Kurulu'nun görüşü talep edilmiştir.

17.5.2005 tarihli mesleki daire görüşü ile 30.5.2005 tarih, 3661 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden ÖİB'nin görüşü dikkate alınarak, 13.6.2005 tarih ve 05-39/521-M sayılı karar ile konuya ilişkin Rekabet Kurulu Görüşü oluşturulmuş ve anılan İdare'ye bildirilmiştir.

40 Bu çerçevede, Kurum kayıtlarına en son 3.2.2006 tarih, 681 sayı sayı ile giren ÖİB'nin izin başvurusu üzerine, 4054 sayılı "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun"un 7. maddesi ile 1997/1 sayılı "Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" ve 1998/4 sayılı Tebliğ'in ilgili hükümleri uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 17.2.2006 tarih, 2005-4-229/ÖN-06-SY sayılı Özelleştirme Nihai Bildirim Raporu, 20.2.2006 tarih ve REK.0.08.00.00-120/39 sayılı Başkanlık önergesi ile 06-14 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

**G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili Raporda;

- bildirimi yapılan işlemin 4054 sayılı Kanun kapsamında izne tabi olduğu,

## 06-14/170-42

- Groupama International ve Aksigorta A.Ş.'den herhangi birisinin Başak Sigorta ve Başak Emeklilik'in özelleştirmeye konu hisselerini devralması işlemine, 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi bağlamında bir sakınca yaratmayacağından izin verilmesinin yerinde olacağı

ifadelerine yer verilmiştir.

## H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### 50 H.1. İLGİLİ PAZAR

#### H.1.1. İlgili Ürün Pazarı

İlgili ürün pazarı, özelleştirmeye konu şirketlerin faaliyet gösterdiği pazarlar olan, hayat ve hayat-dışı sigortacılık hizmetleri ve her biri bağımsız bir pazar olarak değerlendirilmek üzere alt pazarları (yangın, nakliyat, trafik, kaza, ferdi kaza, mühendislik, ziraat, hukuksal koruma, kredi, sağlık, emeklilik) olarak belirlenmiştir.

#### H.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

İlgili coğrafi pazar, sigortacılık hizmetlerinin yaygın dağıtım kanalları vasıtasıyla ülke çapında veriliyor olması nedeniyle "Türkiye Cumhuriyeti Sınırları" olarak belirlenmiştir.

### 60 H.2. ÖZELLEŞTİRİLECEK ŞİRKETLER İÇİN EN YÜKSEK TEKLİFLERİ VEREN TEŞEBBÜSLER

#### H.2.1. Groupama International

Groupama International, ticari merkezi Fransa'da bulunan ve sigortacılık alanında faaliyet gösteren Groupama SA şirketinin bağlı şirketlerinden biridir. Bildirim Formu'nda, Groupama Grubu'nun, Fransa'da genel sigortacılık sektöründe faaliyet gösteren şirketler arasında üçüncü sırada yer aldığı, yalnızca hayat-dışı sigortalar göz önüne alındığında ise sektörde lider konumda olduğu belirtilmektedir.

70 Groupama SA'nın sermayesinin %99,86'sı, Fransa'daki 11 bölgesel ve 7000 yerel sigorta sandığının biraraya gelmesiyle kurulan Groupama Holdings'in kontrolündedir. Groupama SA'nın %100 iştiraki olan Groupama International ise İspanya, İtalya, İngiltere, Macaristan, Portekiz, Vietnam ve Fransa'da bulunan 7 bağlı kuruluşu ile sigortacılık sektöründe faaliyet göstermektedir. Groupama International'ın ayrıca Türkiye, Hong Kong ve Çin'de iştirakleri bulunmaktadır.

80 Groupama International Güneş Sigorta A.Ş. (Güneş Sigorta)'nin hisselerinin %36'sına sahip olup, ilgili coğrafi pazarda başka herhangi bir faaliyeti bulunmamaktadır. Bildirim Formu'nda, Groupama International'ın Güneş Sigorta üzerinde kontrolü doğrudan veya dolaylı olarak sağlamaya yardımcı olabilecek herhangi bir hakkı ve yetkisinin olmadığı, şirketin Güneş Sigorta'nın 8 kişilik Yönetim Kurulu'nda 2 üye ile temsil edildiği, bu üyelerin de aynı şekilde veto yetkisi gibi kontrolü doğrudan veya dolaylı olarak sağlamaya yardımcı olabilecek herhangi bir hakkı veya yetkisinin bulunmadığı ifade edilmektedir.

Bildirim Formu'nda Groupama SA'nın 2004 yılında Fransa dışındaki faaliyetlerinden (.....) Euro ciro elde ettiği; ancak şirketin Güneş Sigorta'da kontrol sahibi olmaması nedeniyle bu şirketin faaliyetlerinden elde edilen gelirin Groupama SA'nın konsolide mali tablolarına yansıtılmadığı, dolayısıyla bu gelirin Fransa dışındaki faaliyetlerden elde edilen cironun içinde yer almadığı belirtilmiştir.

## H.2.2. Aksigorta A.Ş.

1960 yılında kurulan ve Sabancı Grubu bünyesinde yer alan Aksigorta A.Ş. (Aksigorta), yangın, kaza, nakliyat, mühendislik, ziraat ve sağlık sigortaları alt pazarlarında faaliyet göstermektedir. Merkezi İstanbul'da olan Aksigorta ürünlerini 981 serbest acente ve 633 Akbank şubesi aracılığı ile pazarlamaktadır.

Aksigorta'nın %62 oranında hissesine H.Ö. Sabancı Holding sahip olup, %38 oranında hisse ise halka açıktır.

1996 yılına kadar hayat ve hayat-dışı sigortacılık alanlarında faaliyet gösteren Aksigorta, hayat sigortası faaliyetlerini Sabancı Grubu'nun hayat sigorta şirketi olan Akhayat'a devretmiştir. 2002 yılında Hazine Müsteşarlığı'ndan alınan izin ile bireysel emeklilik şirketine dönüşen Akhayat, ismini Ak Emeklilik A.Ş. (Ak Emeklilik) olarak değiştirmiştir. Ürünlerini 60 serbest acente ve 600 Akbank şubesi aracılığıyla pazarlayan Ak Emeklilik, H.Ö. Sabancı Holding'in bağlı kuruluşudur. Ak Emeklilik A.Ş.'nin %73,41 hissesine Akbank, %26 hissesine ise Aksigorta sahiptir.

100 Dosya mevcudu bilgilere göre Aksigorta'nın 2004 ve 2005 yılı için branşlar itibarıyla pazar payları aşağıdaki gibidir:

Branşlar	Pazar Payı (%)	
	2004	2005
Yangın	8,3	8,08
Nakliyat	8,9	8,48
Kaza	8,0	9,77
Hukuksal Koruma	3,9	6,16
Makina-Montaj	5,9	5,54
Sağlık	3,1	4,43
Ziraat	10,1	2,75
Toplam	7,4	7.8

Ak Emeklilik'in hayat ve bireysel emeklilik sigortalarındaki pazar payı ise 2004 yılında %(....), 2005 yılında da %(....) olarak gerçekleşmiştir.

Öte yandan, Bildirim Formu'nda Aksigorta'nın 2004 yılı cirosu (.....) YTL, Ak Emeklilik'in 2004 yılı cirosu ise (.....) YTL olarak bildirilmiştir.

## H.3. YAPILAN TESPİTLER VE HUKUKİ DEĞERLENDİRME

110 Bildirim konusu özelleştirme işlemi ile Başak Sigorta'daki %56,67 ve Başak Emeklilik'deki %41 oranındaki ÖİB hisseleri birlikte blok olarak "satış" yöntemiyle özelleştirilecektir.

ÖİB, 1998/4 sayılı Tebliğ'in 3. maddesinde düzenlenen ciro eşiği aşıldığından işlem hakkında Kuruma ön bildirimde bulunmuş olup, aynı Tebliğ'in "İzin Başvurusuna Tabi Özelleştirme Yolu ile Devralmalar" başlıklı 5. maddesi uyarınca, Rekabet Kurumu'na ön bildirimde bulunulması zorunlu olan özelleştirme yolu ile devralma işlemleri için izin alınması da zorunlu olduğundan, dosya konusu işlemin izne tabi olduğu anlaşılmıştır.

### H.3.1. 1997/1 Sayılı Tebliğ Çerçevesinde Başak Sigorta A.Ş. Hisselerinin Devrine İlişkin Değerlendirme

Dosya mevcudu bilgilere göre, Türkiye'de hayat ve emeklilik branşları dışındaki sigorta branşları genelinde Başak Sigorta'nın %(....), Aksigorta'nın ise %(....) pazar payı

## 06-14/170-42

120 bulunmaktadır.

Öte yandan, Başak Sigorta'nın faaliyet gösterdiği diğer sigorta branşlarına kıyasla ziraat sigortası alt pazarındaki payının oldukça yüksek olması, bu pazar için ayrı bir değerlendirme yapmayı gerekli kılmıştır. Başak Sigorta'nın ziraat alt pazarındaki 2005 yılı pazar payı %(....) olarak gerçekleşmiş olup ilgili pazarda %(....) pazar payı ile Güven Sigorta birinci sırada yer almaktadır.

130 İhalede en yüksek teklif veren teşebbüslerden Groupama International, Türkiye'de genel sigortacılık pazarında yaklaşık %(....) ve ziraat sigortası alt pazarında 2005 yılı için %(....) pazar payına sahip Güneş Sigorta hisselerinin %36'sını elinde bulundurmakta, ancak, dosya mevcudu bilgilere göre, şirketin yönetimi ve karar alma süreci üzerinde herhangi bir kontrol yetkisi bulunmamaktadır. Groupama International'ın Güneş Sigorta'daki iştiraki dışında Türkiye'de herhangi bir faaliyeti bulunmamaktadır. Bu bilgiler çerçevesinde, Groupama International'ın Başak Sigorta'nın kontrolünü devralmasının piyasadaki rekabet düzeyini önemli ölçüde etkileyen bir durum ortaya çıkarmayacağı anlaşılmıştır.

140 İhalede en yüksek teklifi veren teşebbüslerden Aksigorta'nın ise hayat ve bireysel emeklilik branşları dışındaki genel sigortacılık pazarındaki payı yaklaşık % (....), ziraat sigortası alt pazarındaki payı ise 2005 yılı için %(....) tir. Dolayısıyla, Aksigorta'nın Başak Sigorta'nın kontrolünü devralması halinde şirket, ziraat sigortası pazarında yaklaşık %36,68 oranında bir paya sahip olacaktır. Sigorta Denetleme Kurulu'nun 2004 yılı Türkiye'de Sigorta ve Bireysel Emeklilik Faaliyetleri Hakkında Raporu'na göre, sigortacılık sektöründe toplam 55 sigorta şirketi faaliyet göstermektedir. Hukuki bazlı prosedürlerin tamamlanarak Hazine Müsteşarlığı'ndan faaliyet ruhsatı alınması yükümlülüğü dışında pazara giriş serbesttir. Ziraat sigortası branşında ruhsatlı 17 sigorta şirketi bulunmakla birlikte, 2003 yılında bunlardan 10 tanesi, 2005 yılında ise 15 tanesi faaliyet göstermiştir. Bu durum, anılan alt pazardaki potansiyel rekabete işaret etmektedir.

Ziraat sigortası dışındaki sigorta branşlarında ise, Başak Sigorta'nın pazar payları %(....)'in altındadır. Aksigorta ise bu branşlarda %(....)-%(....) arasında pazar payına sahip bulunmaktadır.

150 Tüm bu bilgiler çerçevesinde, Başak Sigorta'nın kontrolünün ÖİB tarafından bildirilen iki teşebbüsten herhangi biri tarafından devralınması halinde, ilgili pazarlarda hakim durum yaratılması ya da mevcut bir hakim durumun güçlendirilmesi suretiyle rekabetin önemli ölçüde azalması sonucunun ortaya çıkmayacağı neticesine varılmıştır.

### **H.3.2. 1997/1 Sayılı Tebliğ Çerçevesinde Başak Emeklilik A.Ş. Hisselerinin Devrine İlişkin Değerlendirme**

160 Dosya mevcudu bilgilere göre, Başak Emeklilik'in 2005 yılında hayat ve bireysel emeklilik branşlarında genel pazar payı %(....); Ak Emeklilik'in ise %(....) olarak gerçekleşmiştir. Groupama International, bireysel emeklilik ve hayat sigortaları pazarında %(....) pazar payına sahip olan Güneş Sigorta'nın %36 oranında hissesine sahip olup, söz konusu şirketin doğrudan ya da dolaylı kontrolüne sahip bulunmamaktadır.

Yukarıdaki bilgiler ışığında, piyasadaki rekabet düzeyi de dikkate alınarak, Başak Emeklilik hisselerinin Kuruma bildirilen ve ihalede en yüksek teklifleri veren bildirim konu teşebbüslerden herhangi biri tarafından devralınmasının, 4054 sayılı Kanun'un 7.

## 06-14/170-42

maddesi çerçevesinde hakim durum yaratılması veya mevcut hakim durumun güçlendirilmesi suretiyle piyasadaki rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğurmasının muhtemel olmadığı anlaşılmıştır.

### I. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

- 170 1. Başak Sigorta A.Ş.'deki %56,67 ve Başak Emeklilik A.Ş.'deki %41 oranındaki Özelleştirme İdaresi Başkanlığı hisselerinin özelleştirilmesi işleminin, 1998/4 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumu'na yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" in 5. maddesi uyarınca izne tabi bir devralma işlemi olduğuna,
2. Yapılan ihale sonucunda Başak Sigorta A.Ş. ve Başak Emeklilik A.Ş.'nin özelleştirmeye konu hisselerinin Groupama International ve Aksigorta A.Ş.'den herhangi birine devredilmesi işleminin, 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında hakim durum yaratılması veya mevcut hakim durumun güçlendirilmesine yol açmayacağına, bu nedenle söz konusu işleme izin verilmesine
- 180 OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.