

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2021-3-078
Karar Sayısı : 21-61/871-428
Karar Tarihi : 16.12.2021

(Ortak Girişim)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER: Emircan AKSAKAL, Ahmet Buğra KAZAK

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - Rönesans Sağlık Yatırım A.Ş.
Temsilcileri: Av. Ayşe Eda BİÇER ÖZEN, Av. Helin AKDAĞ

D. DOSYA KONUSU: Gaziantep Hastane Sağlık Hizmetleri İşletme ve Yatırım A.Ş.'nin ortak kontrolünün Rönesans Sağlık Yatırım A.Ş. ve Meridiam Eastern Europe SARL tarafından devralınması işlemi.

E. DOSYA EVRELERİ: Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 03.12.2021 tarih ve 23478 sayılı yazı ile giren bildirim üzerine düzenlenen 14.12.2021 tarih ve 2021-3-078/Öİ sayılı Ortak Girişim Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

- (1) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; dosya konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (2) Başvuruda ,Gaziantep Hastane Sağlık Hizmetleri İşletme ve Yatırım A.Ş.'nin (Hedef Şirket) kontrolünün,
- Hedef Şirket'in %(.....) oranında hissedarı olan WeBuild SPA'in (WeBuild) Hedef Şirket'teki hisselerinin (.....),
 - Hedef Şirket'in %(.....) oranında hissedarı olan Kayı İnşaat San. ve Tic. A.Ş.'nin (Kayı) Hedef Şirket'teki hisselerinin (.....) ve
 - Hedef Şirket'in %(.....) oranında hissedarı olan Samsung C&T Corporation'ın (Samsung) Hedef Şirket'teki %(.....) hissesinin

nihai kontrolü Rönesans Holding A.Ş.'ye (Rönesans) ait olan Rönesans Sağlık yatırım A.Ş. (RSY) ve Meridiam Eastern Europe SARL (Meridiam) tarafından devralınması işlemine 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 7. maddesi uyarınca izin verilmesi talep edilmektedir. Başvuruya konu işlem sonucunda Hedef Şirket'in %(.....)'ine tekabül eden hisselerin Meridiam ve RSY'ye geçeceği ve bu yolla Hedef Şirket üzerinde kontrol tesis edileceği belirtilmektedir.

- (3) 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in (2010/4 sayılı Tebliğ) 5. maddesinde birleşme ve devralma sayılan hallerden biri olarak, "*kontrolde kalıcı değişiklik meydana getirecek şekilde bir veya daha fazla teşebbüsün tamamının ya da bir kısmının doğrudan veya dolaylı 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 veya daha fazla kişi tarafından devralınması*" hali sayılmıştır. 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5/3 maddesi ise "*Bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirecek bir ortak girişimin oluşturulması, bu maddenin birinci fıkrasının (b) bendi*

kapsamında bir devralma işlemidir. Bu tür işlemlerde, işlem taraflarının her biri devralan olarak kabul edilir.” düzenlemesini içermektedir.

- (4) Anılan hüküm uyarınca dosya konusu işlemin 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında bir devralma işlemi sayılabilmesi için ortak kontrol altında bir teşebbüsün bulunması ve ortak girişimin bağımsız bir iktisadi varlık (tam işlevsel) olarak ortaya çıkması şeklinde iki unsurun birlikte sağlanması gerekmektedir. Bu nedenle aşağıda öncelikle bildirim konusu işlemin, ortak kontrol şartını yerine getirip getirmediği, ardından bağımsız bir iktisadi varlık olup olmadığı incelenecektir.
- (5) İki ya da daha fazla teşebbüs ya da kişinin başka bir teşebbüs üzerinde belirleyici etki uygulama imkânına sahip olması durumunda ortak kontrolden söz edilmektedir. Belirleyici etki, bir teşebbüsün stratejik karar ve eylemlerini yönlendirmeye dönük yetkiler anlamına gelmektedir. Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve Kontrol Kavramı Hakkında Kılavuz'un (Kontrol Kılavuzu) 50. ve devamı paragraflarında ortak kontrolün ortaya çıktığı başlıca durumlar; tarafların eşit oy hakkına sahip olması, stratejik kararların alınmasında veto haklarının bulunması ya da oy haklarının ortaklaşa kullanılması olarak açıklanmaktadır. Bu anlamda, ana şirketlerin kontrol edilen teşebbüsle ilgili önemli kararlarda (üst yönetimin atanması, bütçe, işletme planı, önemli yatırımlar gibi) mutabakata varmak zorunda olduğu hallerde ortak kontrol söz konusudur.
- (6) Bildirim formunda yer verilen bilgilere göre Hedef Şirket'in yönetim kurulunun toplam (.....) üyeden oluşması planlanmaktadır. Bu üyelerden (.....) RSY ve Meridiam tarafından (.....) kararıyla, (.....) Samsung tarafından ve (.....) de İstanbul Portföy tarafından aday gösterilen üyelerden atanacaktır. Yönetim kurulu üyelerinin basit çoğunluğu (.....) tarafından atanan yönetim kurulu üyelerine ait olacaktır. Yönetim kurulu başkanı da (.....) ile tayin edilecek, yönetim kurulu başkan yardımcısı ise (.....) tarafından belirlenecektir.
- (7) Bununla birlikte bildirim konu işlem neticesinde Hedef Şirket'te ayrı ayrı %(.....), toplamda ise %(.....) hisseye sahip olacak olan İstanbul Portföy ve Samsung'un ortak kontrol durumuna ilişkin sunulan ek bilgi yazısında Hedef Şirket ortaklarının Hedef Şirket'teki hak ve yetkilerinin ortaklar arasında imzalanacak bir hissedarlar sözleşmesi ile detaylı olarak hükme bağlanacağı, sözleşmede belirtilen (.....) üyelerin de onayını gerektirdiği, bu konuların genel nitelikleri itibarıyla (.....) atıfta bulunulduğu belirtilmektedir.
- (8) Yukarıda yer verilen açıklama doğrultusunda, aynı ek bilgi yazısında, İstanbul Portföy ve Samsung'a tanınan hakların, Kontrol Kılavuzu'nun 52. paragrafında tarif edilen şekilde Hedef Şirket'in işletme politikası üzerinde belirleyici rol oynayabilecek nitelikte olmadığı, bunların "azınlık pozisyonunda olmaları nedeniyle" finansal çıkarlarının korunması için tanınan haklar olduğu, saklı tutulan konular arasında Kontrol Kılavuzu'nun 56. paragrafında sayılan örneklerden biri olan, (.....) yer almakta ise de bu maddenin, Hedef Şirket üzerindeki genel kontrol yapısı ve saklı tutulan diğer konularla birlikte düşünüldüğünde, İstanbul Portföy ve Samsung'a ortak kontrol hakkı vermediği, bunun teşebbüslerin finansal menfaatlerini korumayı amaçlayan bir düzenleme olarak düşünülebileceği belirtilmiştir.
- (9) Bununla birlikte, (.....) incelendiğinde Samsung ve İstanbul Portföy'ün de işlem tarafı olarak belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Şöyle ki, Samsung ve İstanbul Portföy yukarıda yer verildiği üzere (.....) yönetim kurulu üyesinin atanması konusunda karar alma yetkisine sahiptirler. (.....), İstanbul Portföy ve Samsung'un da onayını gerektiren işlemler arasında sayılmaktadır. Stratejik iş kararları üzerinde tek veto

hakkının yeterli olduğunun belirtildiği, şirket yöneticilerinin atanması konularında ortak karar alınması gereken durumlarda ortak kontrol tesis edildiğine ilişkin tespitte bulunulan Kurul kararları da dikkate alındığında Hedef Şirket üzerinde İstanbul Portföy ve Samsung'un önemli veto haklarına sahip olduğu, dolayısıyla işlem neticesinde Rönesans, Meridiam, İstanbul Portföy ve Samsung'un Hedef Şirket'te ortak kontrole sahip olacağı değerlendirilmektedir.

- (10) Kontrol Kılavuzu'nun 78. ve devamı paragraflarında bir ortak girişimin tam işlevsel olarak nitelendirilebilmesi için; bağımsız olarak faaliyet göstermek için yeterli kaynaklara sahip olma, ana şirketlerin belirli bir işlevi ötesinde faaliyet gösterme, satma ve satın alma ilişkilerinde ana şirketlere bağımlı olmama ve kalıcı olarak faaliyet gösterme gibi nitelikleri haiz olması gerektiği açıklanmaktadır.
- (11) Hedef Şirket, Gaziantep Entegre Sağlık Kampüsü Projesi'nin (Proje) bir kamu özel işbirliği projesi olarak yap-kirala-devret usulü ile finansmanı, tasarımı, inşaatı, işletmesi ve bakımı ile Proje için belirli hizmetlerin sağlanması ve buna ilişkin ticari faaliyetlerin yürütülmesi için özel olarak kurulmuş bir şirkettir. Devre konu şirket, Proje'nin gerçekleştirilmesi için Sağlık Bakanlığı ile 28 Haziran 2013 tarihinde bir "Proje Sözleşmesi" imzalamıştır ve Gaziantep Entegre Sağlık Kampüsü'nün Sağlık Bakanlığı tarafından belirlenen ihtiyaçlar ve yönlendirmeler çerçevesinde tasarım, mühendislik ve inşaat süreçlerinin tamamlanarak gerekli tıbbi ekipman ile donatılmasından ve işletme dönemi boyunca da işletilmesinden sorumludur. İlaveten Hedef Şirket, Proje'nin gerçekleştirilebilmesi için uluslararası finans kuruluşlarından oluşan bir kredi verenler topluluğundan da projeye finansman temin etmiştir. Bu itibarla, Proje Sözleşmesi kapsamında Sağlık Bakanlığının, proje finansmanı kapsamında da finansman sağlayanların yegâne muhatabıdır. Kısacası, Hedef Şirket'in, Sağlık Bakanlığı ile imzaladığı Proje Sözleşmesi uyarınca Proje'nin gerçekleştirilmesi sorumluluğunu bizzat üstlenmiş, özel amaçlı bir şirket olduğu belirtilmektedir.
- (12) Kontrol Kılavuzu'nda öngörülen kıstaslar açısından değerlendirildiğinde Hedef Şirket'in (i) bir kamu-özel-işbirliği projesinin yükümlüsü olarak hissedarlarının ötesinde bir işlev gösterdiği, (ii) bu işlevi çerçevesinde, bağımsız olarak faaliyet göstermek için yeterli kaynağa sahip olduğu ve (iii) proje kapsamında sağlık tesisinin sadece yapımını değil, 25 yıl süreyle işletmesini de üstlenmiş olduğu göz önünde bulundurulduğunda devre konu şirketin kalıcı olarak faaliyet göstereceği anlaşılmaktadır. Mevcut hususlar dikkate alındığında Hedef Şirket'in tam işlevsellik niteliğini haiz olduğu ve işlemin 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında devralma işlemi olduğu değerlendirilmektedir. Tarafların cirolarının 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinde belirtilen eşikleri aştığı ve dolayısıyla işlemin Kuruldan izin alınması gereken bir devralma işlemi niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır.
- (13) 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında etkilenen pazar "*Bildirim konusu işlemde etkilenme ihtimali olan ve a) Taraflardan iki veya daha fazlasının aynı ürün pazarında faaliyette bulunduğu (yatay ilişki), b) Taraflardan en az bir tanesinin bir diğerinin faaliyet gösterdiği herhangi bir ürün pazarının alt veya üst pazarında ticari faaliyette bulunduğu (dikey ilişki) ilgili ürün pazarları*" olarak tanımlanmaktadır.
- (14) Meridiam, Meridiam grubunun altyapı projelerine yatırım için kurduğu fonlardan biridir. Meridiam grubu 2005 yılında kurulan, altyapı projelerinin geliştirilmesi, finansmanı ve yönetimi konularında uzmanlaşmış küresel bir yatırımcı ve varlık yöneticisidir.
- (15) RSY'yi nihai olarak kontrol eden Rönesans, 28 ülkede fiilen ana müteahhitlik ve yatırımcılık faaliyetleri ile iştigal eden bir şirketler grubudur. Ana faaliyet alanları inşaat,

gayrimenkul geliştirme, enerji, endüstri tesisleri ve sağlıktır.

- (16) Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı ile bir Proje Sözleşmesi imzalamış olan Hedef Şirket, Gaziantep Entegre Sağlık Kampüsü'nün yapımı ve işletilmesinden sorumludur.
- (17) Samsung, 1938 yılında Samsung grubunun ana şirketi olarak kurulmuştur ve o zamandan bu yana 50'den fazla ülkedeki ofisleri aracılığıyla küresel çapta faaliyet göstermektedir. Samsung'un ana faaliyet kategorileri (i) inşaat ve mühendislik, (ii) yatırım ve ticaret, (iii) moda ve (iv) dinlenme yerleridir. Bildirime konu Hedef Şirket'in Sağlık Bakanlığı ile imzaladığı Proje Sözleşmesi tahtında proje şirketi olduğu Gaziantep Entegre Sağlık Kampüsü projesi Samsung'un Türkiye'de dâhil olduğu tek sağlık projesidir.
- (18) Bağımsız varlık yönetim şirketlerinden biri olan İstanbul Portföy, hem uluslararası yatırımcılara hem de Türkiye'deki kurumsal yatırımcılara hizmet veren bir portföy yönetim şirkettir. İstanbul Portföy'ün bildirim konu Proje dışında kamu özel işbirliği ile yapılan sağlık projelerinde dâhil olduğu herhangi başka bir proje bulunmamaktadır.
- (19) Bu itibarla, ilgili ürün pazarı tıbbi ekipman tedariki ve hastane işletmeciliği pazarı olarak tanımlanabilecektir. İşleme konu faaliyet Sağlık Bakanlığı tarafından yapılan bir ihale neticesinde, Sağlık Bakanlığı ile imzalanan bir Proje Sözleşmesi ve ilgili mevzuat uyarınca gerçekleştirilen bir faaliyettir. Kamu özel işbirliği ile yapılan sağlık projelerinde coğrafi sınırları belirlenmiş bir bölgede ve fiyatlarda faaliyet gösterildiğinden esasen projeler arasında herhangi bir rekabet ilişkisi bulunmamaktadır. Bununla birlikte kamu özel işbirliği ile gerçekleştirilen sağlık projelerinde yalnızca Sağlık Bakanlığı tarafından belirlenen coğrafi sınırlar içinde ve fiyatlarda faaliyet gösterildiğinden esasen projeler arasında herhangi bir rekabet ilişkisi bulunmamaktadır. Buna ilaveten, proje şirketleri tarafından sağlık tesislerinin kullanıcılarından herhangi bir bedel de tahsil edilmemekte, proje şirketlerinin geliri yaptıkları yatırım ve sağladıkları hizmetler karşılığında Sağlık Bakanlığı'nın kendilerine yaptığı ödemelerden oluşmaktadır.
- (20) RSY ve Meridiam tarafından Sağlık Bakanlığı ile imzalanan sözleşmeler uyarınca kamu özel işbirliği modeli ile yürütülen sağlık projelerinin, Türkiye genelindeki sağlık tesislerindeki payının yaklaşık olarak %(.....) olduğunun tahmin edildiği ifade edilmiştir. Bildirim formunda yer verilen bilgilerden anlaşıldığı üzere Samsung ve İstanbul Portföy'ün Türkiye'de mezkur proje haricinde kamu-özel işbirliği modeliyle yürütülen başka bir projede hissedarlığı bulunmadığı ifade edilmektedir.
- (21) Yukarıda yapılan değerlendirmeler çerçevesinde, bildirim konusu işlem sonucunda 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi çerçevesinde başta hâkim durum yaratılması ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir pazarda etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmayacağı değerlendirilmektedir.

H. SONUÇ

- (22) 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.