

**Rekabet Kurumu Başkanlığından;**

**REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2013-2-61 (Devralma)  
**Karar Sayısı** : 13-71/957-405  
**Karar Tarihi** : 19.12.2013

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
**Üyeler** : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,  
Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

**B. RAPORTÖRLER** : Ali Fuat KOÇ, Burak SAĞLAM, Cemile YÜKSEK

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN**

: - Provus Bilişim Hizmetleri A.Ş.  
Temsilcileri: Av. Efser Zeynep ERGÜN, Av. Sibel Yılmaz ATİK,  
Av. Ezgi Feride BAYINDIR  
Büyükdere Cad. No:127 Astoria A Kule Kat 6-26-27  
34394 Esentepe/İstanbul  
- MasterCard/Europay UK Limited  
Temsilcisi: Av. Erdem DEĞERLİ  
Süleyman Seba Cad. 48 BJK Plaza A88 34357 Beşiktaş/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU: Provus Bilişim Hizmetleri A.Ş.’nin %99,99 oranında hissesinin MasterCard/Europay UK Limited tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talebi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına en son 03.12.2013 tarih ve 8073 sayılı ile giren yazıyla tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 09.12.2013 tarih ve 2013-2-61/Öİ sayılı Devralma Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, bildirim konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

**G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

- (4) Bildirim konusu işlem özetle, Provus Bilişim Hizmetleri A.Ş. (PROVUS)’nin %99,99 oranında hissesinin MasterCard Inc. (MASTERCARD)’nin iştiraki MasterCard/Europay UK Limited (MASTERCARD UK) tarafından devralınmasına ilişkindir. İşlem sonucunda PROVUS’un tek kontrolü MASTERCARD UK’ye geçecektir. Söz konusu işlem, kontrolün değişmesi nedeniyle 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ’in (2010/4 sayılı Tebliğ) 5. maddesi kapsamında bir devralma işlemidir. Ayrıca, tarafların cirolarının aynı Tebliğ’in 7. maddesinde öngörülen eşikleri aşması sebebiyle, işlem Rekabet Kurulu iznine de tabidir.
- (5) Dosya mevcudunda, devre konu PROVUS’un kredi kartları, banka kartları, ATM’ler ve POS sistemlerine yönelik yazılım ve bilişim çözümleri alanında faaliyet gösterdiği, ayrıca gerek finans sektörüne gerekse telekomünikasyon, perakende, sigortacılık ve ulaşım sektörlerine ekstre basım ve zarflama hizmetleri sunduğu belirtilmektedir. PROVUS kart operasyonları ile ilgili olarak yazılım, raporlama, data transferi çözümleri; ATM operasyonları ile ilgili olarak 7/24 ATM izleme, arıza kayıt-takip, problem analizi, yardım masası hizmetleri ve POS operasyonları ile ilgili olarak dial-up, GPRS ve 1P POS’ları destekleyen sistemlerin kurulumu hizmetlerini sunmaktadır. Rekabet Kurulunun 09.10.2007 tarih ve 07-78/971-371 sayılı kararında ilgili ürün pazarları PROVUS’un faaliyet gösterdiği alanlar dikkate alınarak; “kredi kartı operasyon ve işletim hizmetleri pazarı”, “ATM operasyon ve işletim hizmetleri

pazarı”, “POS operasyon ve işletim hizmetleri pazarı”, “ekstre basım ve zarflama hizmetleri pazarı” ve “kart basım ve zarflama hizmetleri pazarı” olarak belirlenmiştir.

- (6) Ancak bildirim formunda, PROVUS’un “kart basım, kişiselleştirme ve zarflama hizmetlerini” kendi bünyesinden çıkararak, kurmuş olduğu bir şirkete aktardığı ve sonrasında bu şirketteki kontrolünü de devrettiği, bu nedenle kart basım, kişiselleştirme ve zarflama hizmetleri pazarının devralma işleminin kapsamı dışında kaldığı belirtilmektedir. Ayrıca, PROVUS tarafından sunulan hizmetlerin bankalar tarafından genelde outsourcing-dış kaynak kullanımı yoluyla karşılandığı, bununla birlikte PROVUS tarafından sunulan kart, ATM ve POS operasyonları hizmetleri ile ekstre basım ve zarflama hizmetlerinin, in-house, yani iç kaynaklar kullanılarak finans kuruluşlarının kendi bünyesinde de gerçekleştirildiği ifade edilmektedir.
- (7) Öte yandan, MASTERCARD’ın faaliyet alanı elektronik ödeme sistemleri kurmak, geliştirmek ve kullanıcılara bu alanda lisans sağlamaktır. Kullanıcı konumundaki finans kuruluşları ise aldıkları lisansa binaen MasterCard logolu kredi kartları ve banka kartları çıkarmakta ve bu ödeme araçlarını müşterilerine sunmaktadır.
- (8) Dosya mevcudu bilgilerden; MASTERCARD’ın Türkiye’deki cirosunu otorizasyon, takas ve hesaplama hizmetleri, yurt içi ve sınır ötesi hizmetler için alınan ücretler (kart, POS ve ATM işlem hacimleri üzerinden alınan franchising ve lisanslama ücretleri), risk hizmetleri, ürün danışmanlık hizmetleri ile operasyonel ve ürün sertifikasyonlarından elde ettiği; PROVUS ile çakışan bir alanda Türkiye’de faaliyet göstermediği; MASTERCARD bünyesindeki PROVUS’un muadili olarak sayılabilecek tek teşebbüsün Polonya’da yerleşik Trevisa S.A. (TREVICA) şirketi olduğu, bununla birlikte TREVICA’nın Türkiye’de herhangi bir faaliyetinin bulunmadığı ve bankacılık mevzuatından kaynaklanan yasal giriş engelleri nedeniyle de bulunamayacağı anlaşılmıştır.
- (9) Dosya mevcudu bilgi ve belgeler ışığında, TREVICA’nın PROVUS’un faaliyet gösterdiği alanlarda herhangi bir faaliyetinin bulunmaması ve bulunmasının mümkün olmaması nedeniyle, konuya ilişkin yasal mevzuat da dikkate alınarak, TREVICA’nın yurtdışındaki faaliyetlerinin devre konu teşebbüsün faaliyet gösterdiği pazarlardaki paylarına bir etkisinin olmayacağı kanaatine varılmıştır. Bu çerçevede, herhangi bir etkilenen pazar tanımının yapılmasına gerek duyulmamakla birlikte, işlemin gerçekleştiği pazarların birbirleriyle ilişkili-birbirlerini tamamlayıcı nitelikte komşu pazarlar olması itibarıyla tarafların anılan pazarlardaki mevcut durumları değerlendirmede dikkate alınmıştır.
- (10) Dosyada yer alan bilgilerden; PROVUS’un faaliyet gösterdiği “Kart Operasyon ve İşletim Hizmetleri”, “ATM Operasyon ve İşletim Hizmetleri”, “POS Operasyon ve İşletim Hizmetleri” ile “Ekstre Basım ve Zarflama Hizmetleri” pazarlarında PROVUS ve rakiplerinin pazar paylarının incelendiği anlaşılmıştır. Bu çerçevede, PROVUS’un kart operasyon ve işletim hizmeti pazarındaki 2012 yılı payının %(.....); ATM operasyon ve işletim hizmetleri pazarındaki payının %(.....); POS operasyon ve işletim hizmetleri pazarındaki payının %(.....) ve ekstre basım ve zarflama hizmetleri pazarındaki payının ise %(.....) olduğu görülmüştür. Ayrıca, ilk üç pazarda PROVUS’un Bileşim, Cardtek Group, Banksoft gibi ciddi rakiplerinin bulunduğu ve pazar payı bakımından bu rakiplerin oldukça gerisinde olduğu anlaşılmıştır. Ekstre basım ve zarflama hizmetleri bakımından da durum farklı değildir. Söz konusu pazarda da PROVUS’un çok yüksek bir pazar payına sahip olmadığı, önemli rakiplerinin bulunduğu ve ilgili pazarda çok sayıda şirketin faaliyet gösterdiği görülmektedir. Dolayısıyla bu veriler çerçevesinde, PROVUS’un faaliyet gösterdiği pazarlarda hâkim durumda bulunmadığı kanaatine varılmıştır.
- (11) Öte yandan dosyadan; işlemin diğer tarafı MASTERCARD ile rakipleri Visa ve Amex’in Türkiye’de banka kartı ve kredi kartı pazarlarında ciro bazında sahip oldukları pazar paylarının incelendiği ve söz konusu pazarların, MASTERCARD ve Visa’nın önemli pazar payları nedeniyle, duopol pazar niteliğinde son derece yoğunlaşmış pazarlar olduğu,

MASTERCARD'ın anılan pazarlardaki pazar payının %(.....) aralığında bulunduğu görülmektedir. Anılan pazarlarda MASTERCARD ile birlikte sadece 5 teşebbüsün bulunduğu göz önüne alındığında, bu paylar beklenen bir durum olmakla birlikte, aynı zamanda MASTERCARD'ın Visa ile birlikte ilgili pazarlardaki güçlü pozisyonuna da işaret etmektedir.

- (12) Bildirim konusu işlemdekine benzer şekilde, işlem taraflarının faaliyet alanlarının birbiriyle tam anlamıyla çakışmadığı, bununla birlikte söz konusu faaliyet alanlarının birbirlerini tamamlayıcı nitelikte olduğu türden birleşme ve devralma işlemleri, Yatay Olmayan Birleşme ve Devralmalar Hakkında Kılavuz'da (Kılavuz) "çokpazarlı birleşmeler" olarak tanımlanmıştır. Kılavuz'a göre çokpazarlı birleşmeler, birleşen teşebbüsler arasındaki ilişkinin ne tam anlamıyla yatay (aynı ilgili ürün pazarında bulunma) ne de dikey (sağlayıcı-alıcı ilişkisi) türde bir ilişki olduğu durumlarda karşılaşılan türdeki işlemlerdir. Bu kapsamda, aralarında tamamlayıcılık ilişkisi olan ürün ve hizmetleri veya aynı müşteri grubu tarafından satın alınan belli bir ürün veya hizmet gamına dâhil olan faaliyetleri kapsayan pazarlardaki birleşmeler inceleme konusu olmaktadır.
- (13) Kılavuz'da çokpazarlı birleşmelerin hâkim durum yaratma veya mevcut bir hâkim durumu güçlendirme ve bunun bir sonucu olarak rekabeti önemli ölçüde azaltabilme ihtimalinin genelde oldukça düşük olduğunun kabul edildiği vurgulanmakta, bununla birlikte işlem sonunda birbiriyle ilişkili ürün ve hizmetlerin aynı teşebbüs tarafından sağlanacak olmasının birleşik teşebbüse bağlama, paket satış ve diğer dışlayıcı uygulamalar yoluyla bir pazardaki güçlü pozisyonunu diğer pazara aktarabilme imkanı sağlayabileceği belirtilmektedir. Söz konusu uygulamalar mevcut ve potansiyel rakiplerin rekabet etme imkan ve güdülerinde azalmaya yol açabilecektir. Kılavuz'da paket satış ve bağlama uygulamalarının önemli etkilere yol açmasının ancak birleşme taraflarından en az birisinin ürünlerinin müşterilerce oldukça önemli bir ürün olarak değerlendirilmesi ve bu ürünün az sayıda alternatifinin bulunması halinde söz konusu olabileceği ifade edilmektedir.
- (14) Elektronik ödeme sistemlerinin kurulması, geliştirilmesi ve lisanslanması alanında dünya çapında sadece beş teşebbüsün faaliyet gösterdiği göz önünde bulundurulduğunda, MASTERCARD'ın ürün ve hizmetlerinin yukarıda özetlenen duruma uygunluk gösterdiği değerlendirilmektedir. Diğer yandan, devralma işlemi neticesinde MASTERCARD'ın PROVUS'un arzettiği ürün ve hizmetleri kendi hizmetleri ile beraber bir paket halinde sunması ve hatta müşterileri her iki ürünün beraber alımına zorlaması ihtimal dahilindedir. Bu durumda, daha önceleri PROVUS'la aynı pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüsler açısından bir pazar kapama etkisi doğabilecek ve söz konusu teşebbüslerin satışları MASTERCARD'ın bu yöndeki olası uygulamalarından olumsuz etkilenebilecektir.
- (15) Öte yandan dosyaya ilişkin Kurum kayıtlarına 22.11.2013 tarih ve 7860 sayı ile giren gizlilik talepli beyanda da, PROVUS'un faaliyet gösterdiği alanlar "İşleme Hizmetleri" olarak tanımlandıktan sonra;
- PROVUS'un Türkiye'de herhangi bir bankaya ait olmaksızın, bağımsız olarak işleme hizmetleri verebilen tek sağlayıcı konumunda olduğu, bankaların söz konusu hizmetleri genelde kendi grup yapıları bünyesinde temin ettiği,
  - 27 Haziran 2013 tarihinde yürürlüğe giren Ödeme ve Menkul Kıymet Mutabakat sistemleri, Ödeme Hizmetleri ve Elektronik Para Kuruluşları Hakkında Kanun'un ödeme hizmetleri bakımından "ödeme kuruluşları" ve elektronik para kuruluşları" kategorilerini ortaya çıkardığı, böylece ödeme hizmetlerinin bankalar dışındaki kuruluşlar tarafından da sağlanabilmesine imkan sağlandığı, bu bağlamda piyasaya yeni girecek kuruluşların işleme faaliyetlerine ilişkin teknik olanaklarının sınırlı olacağı ve bu hizmetleri üçüncü bir taraftan temin etme gereksinimi yaşayacağı,

- Ayrıca işlem sonucunda PROVUS'un işleme hizmetlerinden herhangi birinin diğer elektronik ödeme hizmetleri sağlayıcılarının üyelerine sağlanmasının engellenmesi ya da diğer elektronik ödeme hizmetleri sağlayıcılarının üyelerine bu sağlayıcıların MASTERCARD'la olan rekabetinde haksız avantaj sağlayacak koşullarla sunulmasının olasılık dahilinde olduğu

ifade edilmiştir.

- (16) Yukarıda belirtilen hususlar üzerine, MASTERCARD'dan, PROVUS'un verdiği hizmetleri kendi bünyesinde sağlayan bankalar hariç tutulduğunda, PROVUS'un faaliyet gösterdiği pazarlarda PROVUS ve rakiplerinin pazar paylarının hangi seviyede olacağına ilişkin bilgi istenilmiştir. Cevabi yazıda yer alan 2010-2011-2012 yılları için "Inhouse Faaliyetler" hariç tutularak hesaplanan pazar paylarına bakıldığında; dosya açısından özellikle önem arz eden kart operasyon ve işletim hizmetleri, ATM operasyon ve işletim hizmetleri ve POS operasyon ve işletim hizmetleri pazarlarındaki PROVUS'un durumunun bankaların inhouse faaliyetlerinin dahil edildiği durum ile benzerlik taşıdığı; bu durumda da Bileşim, Cardtek Group ve Banksoft şirketlerinin PROVUS'tan daha yüksek pazar payına sahip önemli rakipler olarak yer aldıkları, hatta belirtilen rakiplerin pazar paylarının daha yüksek seyrettiği görülmüştür. Benzer şekilde, ekstre basım ve zarflama hizmetleri pazarındaki durum da inhouse faaliyetlerinin dahil edildiği durumdan bir farklılık arz etmemektedir.
- (17) Öte yandan Raportörlerce, PROVUS'un faaliyet gösterdiği pazarlarda bağımsız tek hizmet sağlayıcısı olduğu iddialarıyla ilgili olarak, MASTERCARD'dan ayrıca PROVUS'un rakibi Bileşim A.Ş.'nin Ziraat Bankası ve Halk Bankası ile arasında organik bir bağının olup olmadığı hususuna ilişkin bilgi de talep edilmiştir. Cevabi yazıda Bileşim A.Ş.'nin 1998 yılında Ziraat Bankası bünyesinde kurulduğu, daha sonra Halk Bankası'nın da şirketin ortakları arasına girdiği, halihazırda Bileşim A.Ş.'nin tamamıyla Halk Bankası'nın kontrolünde olan bir şirket olduğu; bununla birlikte Halk Bankası dışında Ziraat Bankası Kuveyt Türk, Bank Pozitif, Halk Yatırım, Ziraat Sigorta ve Ziraat Emeklilik şirketlerine de hizmet verdiği ifade edilmiştir.
- (18) Cevabi yazıda PROVUS'un faaliyet gösterdiği pazarlarda bağımsız tek hizmet sağlayıcısı olduğu yönündeki iddialarla ilgili olarak ayrıca; PROVUS'un iki önemli müşterisi Türkiye Finans Katılım Bankası ve Kuveyt Türk'ün Smartsoft ve Banksoft çözümleri olarak PROVUS ile çalışmaya son verdiği, dolayısıyla PROVUS'un faaliyet gösterdiği pazarlarda tek hizmet sağlayıcısı olmadığı ve alternatiflerinin bulunduğu işaret edilmektedir.
- (19) Son olarak MASTERCARD'dan işlem sonrasında, elektronik ödeme hizmetleri pazarında faaliyet gösteren diğer kuruluşların üyelerine ayrımcı fiyat ve koşullar ile hizmet sağlanması olasılığı sorulmuş, cevabi yazıda söz konusu husus ile ilgili olarak;
- PROVUS'un halihazırda hizmetlerini MASTERCARD ve Visa kartları için aynı fiyattan sunduğu, MASTERCARD'ın amacının da mevcut iş modelini korumak ve geliştirmek olduğu,
  - PROVUS'un mevcut müşterilerinin, dual issuing şeklinde, MASTERCARD ve Visa lisanslarını aynı anda kullanarak kart basımını gerçekleştirdiği ve her iki sisteme ait işlemleri kabul ettiği, söz konusu müşterilerin alıcı gücü de dikkate alındığında, her iki markaya sunulan işletim hizmetleri için aynı fiyat ve koşulların uygulanmasını beklediği,
  - Ayrımcı fiyat ve koşulların PROVUS açısından müşteri kaybına yol açacağı, bu durumda mevcut müşterilerin işletim hizmeti alımlarını PROVUS'un rakiplerinden birine kaydırması ya da iç kaynaklarından temin etmesinin kuvvetle muhtemel olacağı,
  - MASTERCARD bünyesinde PROVUS ile benzer alanda faaliyet gösteren TREVICA'nın devralınmasından sonra da, TREVICA'nın MASTERCARD ve Visa işlemleri için aynı ücreti uygulama politikasının devam ettiği, bir diğer deyişle

### 13-71/957-405

MASTERCARD'ın söz konusu uygulamayı değiştirme yönünde bir politika sergilemediği,

- Belirtilen tüm bu nedenlerle, MASTERCARD'ın Visa logolu kart ihraççularına yönelik olarak zarar verici ve/veya ayrımcı koşullar uygulamasının olası bulunmadığı

ifade edilmiştir.

- (20) İşlem sonucunda, MASTERCARD'ın, yukarıda sözü edilen ayrımcı uygulamaları ve/veya müşterisi konumunda bulunan bankaları, kredi kartı, ATM ve POS operasyonlarına ilişkin hizmetleri kontrolü altına aldığı PROVUS'tan almaya zorunlu tutması ihtimal dahilinde olmakla beraber, karşısında VISA gibi dünya çapında güçlü bir rakibin bulunmasının ve yukarıdaki açıklamalarda da geçtiği üzere, müşteri grubunun alım gücü bulunan yerel ve global düzeydeki banka grupları ve finansal kuruluşlardan oluşmasının, söz konusu ihtimal ve MASTERCARD'ın pazardaki güçlü konumu karşısında rekabetçi ve dengeleyici unsurlar olarak ortaya çıkacağı değerlendirilmektedir. Ayrıca PROVUS'un faaliyet gösterdiği pazarlardaki rakiplerine göre zayıf konumu da, anılan pazarlarda MASTERCARD'ın olası uygulamalarının etkilerinin sınırlı kalmasını sağlayabilecektir.

### H. SONUÇ

- (21) 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 aynı Kanun maddesinde yasaklanan nitelikte hâkim durum yaratılmasının veya mevcut hâkim durumun güçlendirilmesinin ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmaması nedeniyle işleme izin verilmesine OYBİRLİğİ ile karar verilmiştir.