

**Rekabet Kurumu Başkanlığından,**

**REKABET KURULU KARARI**

**Dosya Sayısı** : 2021-2-079 (Devralma)  
**Karar Sayısı** : 22-06/68-31  
**Karar Tarihi** : 27.01.2022

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

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

**B. RAPORTÖRLER:** Osman Tan ÇATALCALI, Harun ÇALI, Nur KÖKSAL

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN** : - SESA Ambalaj ve Plastik Sanayi ve Ticaret A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Kayra ÜÇER  
Büyükdere Caddesi No:199 34394 Levent/İSTANBUL

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Maksipak Ambalaj Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin tek kontrolünün SESA Ambalaj ve Plastik Sanayi ve Ticaret A.Ş. aracılığıyla Doğan Şirketler Grubu Holding A.Ş. tarafından devralınması işlemi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 27.12.2021 tarih ve 24083 sayı ile intikal eden ve en son 12.01.2022 tarih ve 24530 sayılı yazı ile eksiklikleri tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 20.01.2022 tarih ve 2021-2-079/Öİ sayılı Devralma Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle, dosya konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

**G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

- (4) Başvuruda, Maksipak Ambalaj Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin (MAKSİPAK) hisselerinin %(...)'inin, nihai olarak Doğan Şirketler Grubu Holding A.Ş.'nin (DOĞAN HOLDİNG) kontrolünde bulunan SESA Ambalaj ve Plastik Sanayi ve Ticaret A.Ş. (SESA) tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talep edilmektedir.
- (5) İşlemin temelini Mehmet KULÜP, SESA, Funda AKGÜMÜŞ ve Süleyman AKGÜMÜŞ arasında 17.12.2021 tarihinde imzalanan Pay Devir Sözleşmesi (PDS) oluşturmaktadır. Bildirim Formu'nda işlemin ekonomik gerekçesi "*müşterilerine sağladığı çözümler ve hizmet kalitesi ile büyüme sağlayan MAKSİPAK'ın, üretim lokasyonlarının birleştirilmesi, kurumsallaşma ve finansal kontrol sistemlerinin iyileştirilmesi için ihtiyaç duyduğu maddi ve beşeri sermayenin SESA tarafından sağlanması ve MAKSİPAK'ın müşteri kitlesinin genişletilmek istenmesi*" olarak açıklanmıştır.
- (6) 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.

- (7) Bildirim Formu'nda işlem sonucunda, halihazırda Mehmet KULÜP'ün tek kontrolünde bulunan MAKSİPAK'ın, SESA'nın tek kontrolüne geçeceği, MAKSİPAK'ın yönetim kurulunun (.....) üyeden oluşacağı ve bu (.....) üyenin (.....) tanesinin A grubu pay sahiplerinin (SESA) göstereceği adaylar arasından, (.....) tanesinin ise B grubu pay sahiplerinin (Funda AKGÜMÜŞ) göstereceği adaylar arasından seçileceği, yönetim kurulu toplantı nisabının, (.....) ile olacağı ve özellikli kararlar dışındaki hususlarda yönetim kurulu kararlarının toplantıda hazır bulunan üyelerin (.....) ile alınacağı ve yönetim kurulunda alınacak özellikli kararlar için A grubu pay sahiplerinin (.....) ve B grubu pay sahiplerinin (.....) aranmakta olup her iki gruptan da (.....) alınmadan karar alınamayacağı bilgilerine yer verilmiştir.
- (8) Pkpkp Pay Sahipleri Sözleşmesi (PSS)'nin "Özellikli Kararlar" başlıklı 2 numaralı ekinde Yönetim Kurulu Özellikli Kararları aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:  
(.....)
- (9) Yukarıda yer verilen özellikli kararlar incelendiğinde, azınlık pay sahiplerine teşebbüs yönetiminde birtakım haklar verildiği görülmekle birlikte, bu hakların azınlık pay sahiplerinin finansal menfaatlerini korumayı amaçladığı ve teşebbüsün stratejik nitelikte kararları üzerinde etkisi olan haklardan olmadığı değerlendirilmektedir. Bu nedenle devre konu MAKSİPAK'ın organlarının oluşumunda ya da kararları üzerinde belirleyici etki sağlayan hakların hisse sahiplerinin ortak kontrolünde değil SESA'nın tek kontrolünde olacağı değerlendirilmektedir.
- (10) Bildirime konu işlem sonucunda, hâlihazırda (.....)'ün tek kontrolünde bulunan MAKSİPAK'ın, SESA'nın tek kontrolüne geçeceği anlaşılmakta olup ilgili işlem, 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi uyarınca 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 7. maddesi kapsamında bir devralma işlemi niteliğindedir. İşlem taraflarının cirolarının 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin ilk fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde yer alan ciro eşiklerini aştığı, dolayısıyla işlemin izne tabi olduğu tespit edilmiştir.
- (11) 2010/4 sayılı Tebliğ ekinde yer alan Bildirim Formu'nda etkilenen pazarlar, "*bildirim konusu işlemde etkilenme ihtimali olan ve taraflardan en az ikisinin aynı ürün pazarında veya taraflardan en az bir tanesinin bir diğerinin faaliyette bulunduğu bir ürün pazarının alt veya üst pazarında faaliyette bulunduğu ilgili ürün pazarları*" olarak tanımlanmaktadır. Bu noktada tarafların faaliyetleri arasında yatay veya dikey bir örtüşmenin olup olmadığının ele alınması gerekmektedir.
- (12) Devre konu MAKSİPAK, temel girdi olarak kullanılmak üzere rulo esnek ambalaj malzemesi satın almakta ve bunları işleyerek torba esnek ambalaj malzemesine dönüştürmektedir. Ayrıca torba esnek ambalaj malzemesi ürünlerinin üretim malzemesi olan torba fermuarı üretimi yapan Flexico firmasının da distribütörlüğünü yapmaktadır. Devralan konumundaki SESA ise, petrokimya ürünleri (PE, PA, PET vb.), alüminyum folyo ve ambalaj kâğıdı, mürekkep, tutkal ve alkol gibi çeşitli girdileri kullanarak esnek ambalaj malzemesi üretmekte ve üretmiş olduğu esnek ambalaj malzemesinden rulo esnek ambalaj malzemesi ve torba esnek ambalaj malzemesi üretimi ve satışı alanında faaliyet göstermektedir.
- (13) 27.08.2020 tarihli ve 20-39/545-244 sayılı Kurul'un kararında SESA'nın tek kontrolünün Öncü Girişim Sermayesi Yatırım Ortaklığı A.Ş. aracılığıyla DOĞAN HOLDİNG tarafından devralınması işlemi kapsamında, SESA'nın faaliyet göstermiş

olduğu ilgili ürün pazarı geniş pazar tanımı altında “*esnek ambalaj üretimi ve satışı pazarı*” olarak tanımlanmıştır.

- (14) İşbu dosya bakımından sonucu etkilemeyeceğinden ilgili pazar tanımlanmasına ihtiyaç duyulmamakla birlikte, etkilenen pazarlar bakımından MAKSİPAK ve SESA'nın faaliyetleri arasında “*torba esnek ambalaj malzemesi üretimi ve satışı*” pazarında yatay; “*torba fermuarı satışı*” pazarında ise dikey örtüşme bulunduğu değerlendirilmektedir.
- (15) Dosya kapsamında yer alan bilgilerden, SESA ve diğer teşebbüsler<sup>1</sup> tarafından esnek ambalaj malzemesi üretiminde petrokimya ürünleri (PE (polietilen), PA (protaktinyum) ve PET (pozitron emisyon tomografisi) gibi), alüminyum folyo ve ambalaj kâğıdı, mürekkep, tutkal ve alkol gibi çeşitli girdiler kullanıldığı ve bu girdilerin esnek ambalaj malzemesine dönüştürüldüğü anlaşılmaktadır. Esnek ambalaj malzemesi de birtakım üretim sürecinden geçtikten sonra rulo esnek ambalaj malzemesine dönüşmekte ve rulo esnek ambalaj malzemesi de torba esnek ambalaj malzemesi üretiminde girdi olarak kullanılmaktadır. Ayrıca rulo esnek ambalaj malzemesinin nihai ürün olarak satışı da yapılabilmektedir. Üretim süreci boyunca rulo esnek ambalaj malzemesi ve torba esnek ambalaj malzemesi olmak üzere iki farklı nihai ürün ortaya çıkmaktadır. Üretim süreci sonucunda nihai ürün olarak ortaya çıkan rulo esnek ambalaj malzemesi ve torba esnek ambalaj malzemesi, nihai üreticiye sunulmakta, söz konusu ürünleri alan nihai üretici ürünü ambalajlama faaliyetinde kullanmakta ve sonrasında nihai tüketiciye ulaştırmaktadır.
- (16) Tarafların faaliyet göstermiş olduğu pazar en geniş pazar tanımı altında esnek ambalaj üretimi ve satışı pazarı<sup>2</sup> olarak tanımlandığı durumda dosya kapsamındaki veriler incelendiğinde; 2021 yılında üretilen 334.000 ton esnek ambalaj malzemesinin üretimi ve satışı neticesinde SESA'nın pazar payı %(. . . . .), MAKSİPAK'ın pazar payı ise %(. . . . .) düzeyinde gerçekleşmiştir. Esnek ambalaj malzemesinin 334.000 tonun %34'üne denk gelen 113.560 tonluk kısmı rulo esnek ambalaj malzemesi ürününe girdi olarak kullanılmakta ve nihai olarak torba esnek ambalaj malzemesi ürünü üretilmektedir. Esnek ambalaj malzemesinin %66'sına denk gelen 220.440 tonluk kısım ise nihai ürün niteliğinde rulo esnek ambalaj malzemesinin üretimine ayrılmaktadır.
- (17) Tarafların faaliyet göstermiş olduğu pazar en geniş pazar tanımı altında esnek ambalaj üretimi ve satışı pazarı olarak tanımlanması sonucunda verilerin incelenmesi durumunda; 2021 yılında satış değeri bazında PE, PA ve PET vb. ürünlerden üretilen 1.559.000.000 avro değerindeki esnek ambalaj malzemesinin üretimi ve satışı neticesinde SESA'nın pazar payı %(. . . . .), MAKSİPAK'ın pazar payı ise %(. . . . .) düzeyinde gerçekleştiği görülmektedir. 1.559.000.000 avro değerindeki esnek ambalaj malzemesinin %40'ına denk gelen 624.000.000 avroluk kısmı rulo esnek ambalaj malzemesi ürününe girdi olarak kullanılmakta ve nihai olarak torba esnek ambalaj malzemesi ürünü üretilmektedir. Esnek ambalaj malzemesinin %60'ına denk gelen 935.000.000 avroluk kısım ise nihai ürün niteliğinde rulo esnek ambalaj malzemesinin üretimine ayrılmaktadır.

<sup>1</sup> MAKSİPAK tarafından esnek ambalaj malzemesi üretimi gerçekleştirilmemekte, MAKSİPAK yalnızca girdi olarak kullanmak üzere rulo ambalaj malzemesi satın alıp bunları işleyerek torba ambalaj malzemesine dönüştürmekte ve müşterilerine satmaktadır.

<sup>2</sup> İşbu dosya kapsamında belirlenen esnek ambalaj üretimi ve satışı pazarı, rulo esnek ambalaj malzemesi üretimi ve satışı pazarı ile torba esnek ambalaj malzemesi üretimi ve satışı pazarını kapsamaktadır.

- (18) Tarafların yatay ve dikey örtüşmenin söz konusu olduğu pazarlardaki 2019, 2020 ve 2021 yıllarına ilişkin pazar payı verileri aşağıdaki gibidir:

Tablo 1- 2019, 2020 ve 2021 Yılları İçin Tarafların Faaliyetlerinin Yatay Örtüştüğü Pazarda Satış Miktarı ve Satış Değeri Bazında Pazar Payları

Pazar	Teşebbüs	2019 (%)		2020 (%)		2021 (%)	
		Miktar	Değer	Miktar	Değer	Miktar	Değer
Torba Esnek Ambalaj Üretim ve Satış Pazarı	SESA	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	MAKSİPAK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
	Taraflar Toplam	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Bildirim Formu							

Tablo 2- 2019, 2020 ve 2021 Yılları İçin Tarafların Faaliyetlerinin Dikey Örtüştüğü Pazarda Satış Miktarı ve Satış Değeri Bazında Pazar Payları

Pazar	Teşebbüs	2019 (%)		2020 (%)		2021 (%)	
		Miktar	Değer	Miktar	Değer	Miktar	Değer
Torba Fermuarı Satış Pazarı	MAKSİPAK	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Bildirim Formu							

- (19) Tablo 1'de yer alan ve tarafların faaliyetlerinin yatay örtüştüğü *torba esnek ambalaj üretim ve satış pazarındaki* pazar payı verileri çerçevesinde, SESA'nın 2021 yılı itibarıyla satış miktarı bazında pazar payı %(.....), satış değeri bazında pazar payı %(.....) iken; MAKSİPAK'ın 2021 yılı itibarıyla satış miktarı bazında pazar payı %(.....), satış değeri bazında pazar payı %(.....) düzeyinde gerçekleşmiştir. Söz konusu pazarda rakiplerin pazar payı verileri incelendiğinde 2021 yılı itibarıyla miktar bazında Koroza Ambalaj San. ve Tic. A.Ş. (KOROZO)'nin %(.....), Elif Plastik Ambalaj San. ve Tic. A.Ş. (ELİF)'nin %(.....) ve Bak Ambalaj San. Tic. A.Ş. (BAK)'nin %(.....); 2021 yılı değer bazında KOROZO'nun %(.....), ELİF'in %(.....) ve BAK'ın %(.....) pazar payına sahip olduğu anlaşılmaktadır.
- (20) Tablo 2'de yer alan ve tarafların faaliyetlerinin dikey örtüştüğü *torba fermuarı satış pazarına* ilişkin pazar payı verileri çerçevesinde MAKSİPAK'ın 2021 yılı itibarıyla satış miktarı bazında pazar payı %(.....), satış değeri bazında ise %(.....) olarak gerçekleşmiştir. Bununla birlikte cevabi yazıda ifade edildiği üzere, SESA'nın 2021 yılı itibarıyla *torba fermuarı alım pazarındaki* pazar payı miktar bazında; %(.....), değer bazında ise %(.....) olarak gerçekleşmiştir.
- (21) Bildirim Formu'ndan ve dosya kapsamında edinilen bilgilerden, yatay örtüşmenin olduğu pazarda bildirim konu işlem taraflarının pazar payları toplamının oldukça sınırlı olması ve pazarda görece yüksek paya sahip rakiplerin yer almasının taraflar üzerinde yeterli rekabet baskısı oluşturacağı değerlendirilmektedir. Ayrıca dikey örtüşmenin gerçekleştiği torba fermuarı satışı pazarında faaliyet gösteren MAKSİPAK'ın pazar payının ihmal edilebilir düzeyde olduğu anlaşılmaktadır. Yatay ve dikey örtüşmenin olduğu söz konusu pazarların ithalata açık olması da dikkate alındığında bildirim konusu işlemin söz konusu pazarlarda rekabetçi bir endişe oluşturmayacağı ve devralmanın etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir nitelik taşımadığı kanaatine varılmıştır.

## 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.