

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2021-3-068 **(Ortak Girişim)**
Karar Sayısı : **21-54/760-379**
Karar Tarihi : 04.11.2021

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Emircan AKSAKAL, Bilge EMİNOĞLU

**C. BİLDİRİMDE
BULUNAN**

BULUNAN :- Sinovac (Hainan) Life Sciences Co., Ltd.
Temsilcileri: Av. İlmutluhan SELÇUK, Av. Gizem EDİN,
Av. Oğuz CEYLAN
Ebulula Mardin Cad. No:57 Akatlar Beşiktaş İstanbul

(1) **D. DOSYA KONUSU: Sinovac (Hainan) Life Sciences Co., Ltd. ile Alagöz Holding Anonim Şirketi tarafından ortak girişim kurulması işlemi**

(2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 21.10.2021 tarih ve 22271 sayılı ile giren bildirim üzerine düzenlenen 03.11.2021 tarih ve 2021-3-068/Öİ sayılı Ortak Girişim 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) Yapılan bildirimde, Sinovac (Hainan) Life Sciences Co., Ltd. (Sinovac Hainan) ile Alagöz Holding A.Ş.'nin (Alagöz) ortak girişim kurması işlemine izin verilmesi talep edilmiştir. Bildirilen işlemin dayanağı 14.10.2021 tarihli Ortak Girişim Sözleşmesi'dir (OGS). Sinovac Hainan ile Alagöz, KeyVac Biyolojik Ürünler Sanayi ve Ticaret A.Ş. (KeyVac) unvanı altında yeni bir anonim şirketi kurmayı planlamaktadır.

(5) Sinovac Hainan'ın tüm hisselerinin tek sahibi Sinovac Life Sciences Co., Ltd.'dir. Sinovac Grubu, kayıtlı adresi Antigua ve Barbuda'da olan, merkezi Pekin-Çin'de bulunan ve hisseleri Nasdaq'ta işlem gören halka açık Çin merkezli bir şirkettir. Sinovac Grubu, insanlarda bulaşıcı hastalıklara karşı koruma sağlayan aşuların araştırılması, geliştirilmesi, üretilmesi ve ticarileştirilmesi alanında faaliyet göstermektedir. Aşularını öncelikle Çin'de satmakta olup 40'tan fazla ülkede birçok yeni ürün geliştirmektedir.

(6) Alagöz, Mayıs 2021'de kurulmuş olan bir anonim şirkettir. Alagöz Grubu, aşuların satışını ve dağıtımını yalnızca Alagöz'ün tek pay sahibi olan (.....)'ün kontrol ettiği Keymen İlaç Sanayi ve Ticaret A.Ş. (KEYMEN) vasıtasıyla gerçekleştirmektedir.

(7) 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Tebliği'nin (2010/4 sayılı Tebliği) 5. maddesinin üçüncü fıkrasında "*Bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirecek bir ortak girişimin oluşturulması...*" halinde işlemin aynı maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında bir devralma işlemi olduğu düzenlenmiştir. Bu hükümler çerçevesinde bir ortak girişimin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 7. maddesi

kapsamında devralma işlemi olarak değerlendirilmesi için “ortak kontrol” ve “tam işlevsellik” şartlarının sağlanması gerekmektedir.

- (8) Kurulması planlanan KeyVac'ın hisselerinin %(.....) Sinovac Hainan'a, %(.....) Alagöz'e ait olacaktır. Sinovac Hainan, şirketin çoğunluk hisselerinin sahibi olacak, bununla birlikte OGS uyarınca, özellikli genel kurul kararlarının alınabilmesi için genel kurulun %(.....)'inin toplantıya katılımı ve olumlu oyu gerekecektir. OGS uyarınca yönetim kurulu; (.....) üyenin Sinovac Hainan tarafından seçildiği ve atandığı, (.....) üyenin ise Alagöz tarafından seçildiği ve atandığı (.....) kişiden oluşacaktır. Yönetim kurulu kararları çoğunluk oyuyla alınacak; buna karşılık şirketi etkileyen özellikli konularda tüm yönetim kurulu üyelerinin oybirliği gerekecektir. Yukarıda yer verilen sözleşme maddeleri dikkate alındığında KeyVac'ın tarafların ortak kontrolü altında yönetileceği anlaşılmıştır.
- (9) Bildirim konusu işlemin 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında bir devralma olarak değerlendirilmesi için aranan ikinci kriter ise üzerinde ortak kontrol tesis edilen işletmenin bağımsız bir iktisadi varlık niteliğini taşıması, diğer bir deyişle tam işlevsel olmasıdır. Bildirim Formu'nda KeyVac'ın,
- Aşı ürünleri pazarında faal, kendi satış ve dağıtım personeli ve kendi yönetimi ve kaynakları olan, gelir elde eden, ilgili pazarda faaliyetlerini sürdüren, ortaklarından bağımsız kendi başına ticari faaliyetleri vasıtasıyla ciro yaratan bir kuruluş olduğu,
 - OGS uyarınca, Alagöz'ün halihazırda maliki olduğu üretim tesisinin KeyVac'ın kuruluş tarihinden itibaren bir aylık süre içerisinde KeyVac'a satışının gerçekleştirileceği, şirketin nakit sermayesinin; tesisin tadilatı, ekipman alımı vb. işler için kullanılacağı ve ilk aşamada 100 civarında işçinin istihdam edileceği,
 - OGS uyarınca, Alagöz'ün mevcut aşı ürünleri ile ilgili tüm işletmesini kuruluş tarihinden itibaren üç ay içerisinde KeyVac'a devredeceği

ifade edilmiştir.

- (10) Bu bağlamda, ortak girişimin bağımsız bir iktisadi varlığının olması kriterinin de karşılandığı ve bildirim konusu işlemin bir devralma niteliği taşıdığı tespit edilmiştir. Yapılan incelemede, 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin birinci fıkrasında belirtilen ciro eşiklerinin aşıldığı, dolayısıyla bildirim konu işlemin izin alınması gereken bir devralma işlemi niteliğinde olduğu anlaşılmıştır.
- (11) KeyVac, Türkiye'de veya yönetim kurulunun uygun göreceği başkaca ülke veya bölgelerde aşı ürünlerinin üretimi, temini, dağıtımı, ithalatı, ihracatı, pazarlanması ve pazarlama sonrasındaki ticari faaliyetleri yürütecektir. Sinovac Grubu, aşı ürünleri üretmekte ve bu ürünleri Türkiye'de sadece KEYMEN'e satmaktadır. Diğer taraftan KEYMEN, Alagöz veya Cantürk Alagöz'ün kontrolü altında olup aşı pazarında faaliyet gösteren tek şirkettir. KEYMEN herhangi bir aşı üretimi gerçekleştirilmemekte, yalnızca aşuların dağıtım alanlarında faaliyet göstermektedir. Ayrıca KEYMEN tarafından ithal edilen Covid aşuları gibi bazı aşı ürünlerinin büyük ebatlarda ithal edildiği ve Türkiye'de şırıngalara veya flakonlara doldurulduğu, bu tür faaliyetlerin sadece yeniden dolumu içermesi sebebiyle herhangi bir üretim faaliyeti oluşturmadığı ifade edilmiştir. KEYMEN hem Sinovac Grubu'nun hem de diğer aşı üreticilerinin aşı ürünlerinin dağıtımını gerçekleştirmektedir. Taraflarca işlem sonrasında diğer üretici teşebbüslerin aşı ürünlerini dağıtmaya devam edeceği ifade edilmiştir. KEYMEN şu anda yedi aşının ruhsatına sahiptir. Bunun yanı sıra Acil Kullanım Onayı uyarınca Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu (TİTCK) tarafından düzenlenen bir ruhsat olmaksızın Covid-19 aşularının ithalatını gerçekleştirebilmektedir. Bu ürünlerden iki tanesi serbest kanala

satılabilmekte olup, geri kalanı ise sadece kamu ihaleleri yoluyla Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne satılmaktadır.

- (12) Tarafların faaliyet alanlarına ilişkin yukarıda yer verilen bilgiler dikkate alındığında Türkiye'deki faaliyetlerinin yatay olarak aşı ürünleri pazarında örtüştüğü anlaşılmıştır.
- (13) Sinovac Grubu'nun ürün portföyünde i. Covid 19, ii. Enterovirüs71 (EV71), iii. Hepatit A, Hepatit A ve B, iv. Mevsimsel grip, v. 23 Değerlikli pnömokokal polisakkarit (PPV), H5N1 gribi (domuz gribi), viii. Suçiçeği ve ix. Kabakulak hastalıklarına karşı üretilen aşılardan bulunmaktadır. KEYMEN; difteri-tetanoz, Hepatit-B, kızamık-kızamıkçık-kabakulak, Pediatrik Hepatit-A, oral çocuk felci, kızamık ve BCG aşılarını ithal etmektedir. KEYMEN ayrıca, Covid-19 ile mücadele kapsamında Sinovac aşısını Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne ilk kez satan şirkettir.
- (14) KEYMEN tarafından ithal edilen aşı miktarlarına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Tablo 1: KEYMEN Tarafından İthal Edilen Aşı Miktarları (Doz)

Aşılardan	2018	2019	2020	2021(7 Ekime kadar)
Pediatric Hepatit B	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Yetişkin Hepatit B	(.....)	(.....)	(.....)	
BCG	(.....)	(.....)	(.....)	
Çiftvalanslı Oral Çocuk Felci	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Pediatric Hepatit A	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kızamık-Kızamıkçık-Kabakulak (Tresivac 0,5 mL SC Enjeksiyonluk Çözelti Tozu ve Çözücüsü)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Suçiçeği	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mevsimsel Grip	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Difteri-Tetanoz	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kızamık (M-VAC 0,5 mL SC Enjeksiyonluk Çözelti Tozu ve Çözücüsü)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Covid-19	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Bildirim Formu				

- (15) Keymen tarafından 2018, 2019 ve 2020 yıllarında satılan Sinovac Grubu aşılarının satış miktarlarına aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 2: Sinovac Grubu'nun KEYMEN'e Satış Yaptığı Aşı Miktarları

	Covid 19 (Coronavac)	Mevsimsel Grip	Hepatit A
2020	(.....)	(.....)	(.....)
2019	(.....)	(.....)	(.....)
2018	(.....)	(.....)	(.....)
Kaynak: Bildirim Formu			

- (16) Sinovac Grubu haricinde KEYMEN'in ithalat yaptığı aşı tedarikçilerine aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 3: KEYMEN'in Sinovac Grubu Haricindeki Aşı Tedarikçileri

Ticari Unvan	Aşı Ürünleri
(.....)	1. Pediatric Hepatit B 2. Kızamık (Freeze-Dried) 3. SII-BCG 4. Kızamık Kabakulak ve Kızamıkçık 5. Difteri-tetanoz 6. Yetişkin Hepatit B
(.....)	Çiftvalanslı Oral Çocuk Felci
(.....)	Suçiçeği

Kaynak: Bildirim Formu

- (17) Yukarıda yer verilen tablolarda görülebileceği üzere dünya çapında aşı ürünleri pazarı, çok sayıda üründen ve güçlü pazar koşullarına sahip çok sayıda şirketten oluşmaktadır. Bu tür şirketler aşı ürünlerini Türkiye'ye ihraç etmekte ve bu ürünlerin dağıtımını iştirakleri veya üçüncü taraf distribütörler aracılığıyla yapmaktadırlar.
- (18) Sinovac Grubu ürünleri ile KEYMEN tarafından dağıtılan diğer ürünlerin etken maddelerinin farklı olduğu, Türkiye'deki aşı satışlarının büyük bir çoğunluğunun Türkiye Cumhuriyeti Devleti'ne yapıldığı ve söz konusu aşının etken maddelerine göre kamu ihaleleri gerçekleştirildiği dikkate alındığında, kamu ihalelerinde rakip olamayacağı değerlendirilmiştir. Taraflarca; Sinovac Grubu'nun, Türkiye'de aşı ürünleri pazarında faaliyet göstermediği, ileride de faaliyet göstermeyi planlamadığı ve ek olarak KEYMEN'in işlem sonrasında da diğer üreticilerin aşı ürünlerini ithal etmeye devam edeceği beyan edilmiştir.
- (19) Türkiye'de hâlihazırda insan kullanımına yönelik aşı üretiminin yapılmaması sebebiyle Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) aşı ithalatına ilişkin verileri dikkate alınmıştır. Toplam ithalatın TL cinsinden değerine göre; 2018 yılında 834.555.974 TL, 2019 yılında 1.698.558.780, 2020 yılında 1.950.061.091 TL aşı ithalatı yapılmıştır. Taraflarca KEYMEN'in Türkiye'de son üç yıldaki aşı satışlarındaki payının hiçbir şekilde %(.)'yi geçmediği ifade edilmiştir.
- (20) İthal edilen ve satılan tüm aşular T.C. Sağlık Bakanlığı veya TİTCK tarafından verilecek ruhsata tabidir. Kural olarak, aşular da dâhil olmak üzere ilaç satmak ve dağıtmak isteyen firmalar TİTCK'den ruhsat almak zorundadır. Ancak bu durumun istisnaları vardır. Örneğin Covid-19 aşularında olduğu üzere Türkiye Cumhuriyeti Devleti, T.C. Sağlık Bakanlığı veya TİTCK tarafından verilecek Acil Kullanım Onayı ile aşı ithalatına izin verebilmektedir. Ayrıca kamu ihalelerinde, ithalatçının söz konusu ithalatla ilgili tüm kriterleri karşılaması koşuluyla ilgili kamu ihalesi gereği TİTCK tarafından ruhsatlandırılmamış aşuların satışına izin verilebilmektedir. Bu nedenle ithalat koşulları, özellikle ihaleler yoluyla aşı satışları rekabetçi bir ortamda gerçekleşmektedir.
- (21) Yukarıdaki bilgiler ışığında, KEYMEN'in aşı ürünlerinin üreticisi değil dağıtıcısı olduğu, KEYMEN ile Sinovac Grubu'nun rakip olmadığı ve işlem sonrasında KEYMEN tarafından dağıtımına devam edilecek olan üreticilerin ürünlerinin Sinovac Grubu aşularıyla rekabet etmediği göz önüne alındığında bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Kanun kapsamında etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğurmayacağı ve bu nedenle işleme izin verilebileceği 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.