

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2020-3-040 (Ortak Girişim)
Karar Sayısı : 20-46/619-271
Karar Tarihi : 15.10.2020

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN

B. RAPORTÖRLER: Ali Fuat KOÇ, Nur ÖZKAN

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - QuattroR SGR S.p.A.
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK, Av. Eda DURU
Çitlenbik Sokak No: 12 Yıldız Mahallesi Beşiktaş/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Burgo Group S.p.A. üzerinde QuattroR SGR S.p.A. ve Holding Gruppo Marchi S.p.A. tarafından ortak kontrol tesis edilmesi işlemi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 03.09.2020 tarih ve 9356 sayı ile giren ve en son 25.09.2020 tarih ve 10272 sayı ile eksiklikleri tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 02.10.2020 tarih ve 2020-3-40/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) Yapılan başvuruda, QuattroR SGR S.p.A. (QuattroR) ve Holding Gruppo Marchi S.p.A. (HGM) tarafından Burgo Group S.p.A. (BURGO) üzerinde ortak kontrol tesis edilmesi¹ işlemine izin verilmesi talep edilmiştir.
- (5) BURGO hâlihazırda HGM tarafından kontrol edilmektedir. QuattroR ve HGM'nin BURGO üzerinde ortak kontrol tesis etmesi işlemine özgü olarak NewCo şirketinin kurulacağı, QuattroR'un sermaye artırımı yoluyla nakit olarak (.....) Euro katkıda bulunarak, HGM'nin ise (.....) yoluyla NewCo'nun hisselerini iktisap edecekleri belirtilmiştir. NewCo üzerindeki hissedarlık yapısı şu şekilde olacaktır²: QuattroR (%(.....)) ve HGM (%(.....)). NewCo daha sonra BURGO üzerinde tek kontrolü devralacak ve en nihayetinde BURGO, HGM ve QuattroR tarafından ortak kontrol edilecektir.

¹ Bildirim Formunda, işlemin Türkiye haricinde, Avrupa Komisyonu'nun da iznine tabi olduğu belirtilmiştir. İşlem Komisyon nezdinde basitleştirilmiş sürece (*simplified procedure*) tabi tutulmaktadır. https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_9928 (Erişim tarihi: 01.10.2020).

² Hissedarlar Sözleşmesi'ne göre NewCo'nun Yönetim Kurulu (.....) üyeden oluşacak olup Yönetim Kurulu Başkanı dahil olmak üzere (.....) üye HGM, Yönetim Kurulu Başkan Yardımcısı dahil olmak üzere diğer (.....) üye QuattroR tarafından atanacaktır.

Tablo 1- BURGO'nun İşlem Öncesi ve Sonrası Hissedarlık Yapısı

İşlem Öncesi		İşlem Sonrası	
Hissedarlar	Pay Oranı(%)	Hissedarlar	Pay Oranı(%)
HGM (iştiraki Palladio aracılığıyla)	(.....)	NewCo	(.....)
Mediobanca SpA	(.....)	Mediobanca SpA	(.....)
Allegro (Generali Financial Holdings FCP-FIS Sub-Fund1)	(.....)	Allegro	(.....)
Italmobiliare SpA	(.....)	Italmobiliare	(.....)
Unicredit SpA	(.....)	Unicredit	(.....)
Azınlık Hissedarları	(.....)	Diğerleri	(.....)
TOPLAM	100	TOPLAM	100

Kaynak: Bildirim Formu

- (6) Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in (2010/4 sayılı Tebliğ) 5. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirecek bir ortak girişimin oluşturulması, bu maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında bir devralma işlemidir. Anılan hüküm çerçevesinde, ortak girişimler bakımından aranan koşullar, kurulan ortak girişim şirketinin, kurucu teşebbüsler tarafından "ortak kontrol" altında tutulması ve kurulan şirketin, "bağımsız bir iktisadi varlık" niteliği taşımasıdır.
- (7) Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve Kontrol Kavramı Hakkında Kılavuz'un (Kılavuz) 48. ve devamı paragraflarında bir ortak girişimde ortak kontrolden söz edilebilmesi için tarafların eşit oy hakkına sahip olması, stratejik kararların alınmasında veto haklarının bulunması ya da oy haklarının ortaklaşa kullanılması gibi şartların sağlanması gerektiği düzenlenmiştir.
- (8) Hissedarlar Sözleşmesi'ne göre;
- BURGO'nun (.....) ilk iş planı QuattroR ve HGM tarafından onaylanacaktır³ (madde G.3).
 - BURGO'nun Yönetim Kurulu (.....) üyeden oluşacaktır (madde 12.1):
 - o (.....) üye (Yönetim Kurulu Başkan Yardımcısı dahil) QuattroR'un NewCo Yöneticileri tarafından atanacaktır.
 - o (.....) üye (Yönetim Kurulu Başkanı dahil) HGM'nin NewCo Yöneticileri tarafından atanacaktır.
 - o (.....) üye Mediaobanca tarafından atanacaktır.
 - Bazı kararlar bakımından Yönetim Kurulu Başkanının ve Başkan Yardımcısının olumlu oyu gerekecek ve bu hususlara ilişkin karar alma yetkisi Yönetim Kurulu tarafından tayin edilen yöneticilere devredilemeyecektir (madde 12.3.2):
 - o BURGO ile Palladio Group S.p.A. (Palladio) arasında kâğıt satışına ilişkin gerçekleştirilen işlemler hariç olmak üzere, ilgili taraflar ile gerçekleştirilen işlemler,
 - o Değeri daha önce tanımlanan eşikleri aşan⁴ belirli işlemler ve/veya yatırımlar,
 - o BURGO'nun İcra Kurulu Başkanına tanınan yetkilerde değişiklik,

³ Sonraki iş planları ve/veya bütçeler BURGO'nun yönetim kurulu tarafından basit çoğunlukla alınacaktır.

⁴ İlgili eşikler Hissedarlar Sözleşmesi'nde (madde 12.3.2) ayrıntılı olarak yer almaktadır: (.....).

- BURGO'nun genel kurul toplantısına yapılacak teklifler (gerekli sermaye artışları dışındaki sermaye artırım teklifleri, kurumsal organizasyonel süreçlerdeki değişiklik teklifleri, birleşme ve bölünme teklifleri, temettü dağıtımına ilişkin teklifler).
- (9) Yukarıda değinilen maddeler dikkate alındığında ortak girişimden söz edebilmek için gerekli olan ortak kontrol şartını sağladığı kanaatine ulaşılmıştır.
- (10) Kılavuz'un 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 düzenlenmiştir.
- (11) Dosya içeriği bilgilerde, BURGO'nun 1905 yılında kurulduğu, dünya çapında yıllardır faaliyet gösteren bir kâğıt hamuru ve kâğıt üreticisi olduğu, hâlihazırda mevcut faaliyetlerini bağımsız olarak yürüttüğü ve işlemin tamamlanmasının ardından da mevcut faaliyetlerini bağımsız olarak yürütmeye devam edeceği belirtilmiştir. Buna ek olarak, BURGO'nun ürünlerini doğrudan dağıttığı ve sattığı, tek kontrolünde olduğu HGM'nin sahip olduğu/yönettiği satış yerleri ve/veya dağıtım ağlarını kullanmadığı, üretim sürecinde HGM'den herhangi bir girdi tedarik etmediği, işlemin tamamlanmasının ardından QuattroR'dan da herhangi bir girdi temin etmeyeceği ifade edilmiştir. Son olarak BURGO'nun tam işlevsel şekilde faaliyet göstermek adına emek, finansal ve materyal kaynakları elinde bulundurduğu/bulunduracağı ve BURGO'nun gelecekte söz konusu faaliyetleri geliştirmeyi ve genişletmeyi amaçladığı belirtilmiştir.
- (12) Öte yandan, HGM'nin iştiraki olan Palladio ile BURGO arasında grup içi bir tedarik ilişkisi bulunmakta olup bunun işlem sonrasında da devam edeceği belirtilmiştir. Söz konusu ilişki her yıl yaklaşık olarak (.....) Euro (2019 yılı için yaklaşık (.....) TL) değerinde özel kâğıdın, BURGO tarafından piyasa koşullarında Palladio'ya satılmasından ibarettir. Palladio kâğıdı tekrar satmamakta kitapçık üretiminde kullanılmaktadır.
- (13) İşlem sonrasında tedarik ilişkisinin devam edeceği beyan edildiğinden bu durumun BURGO'nun tam işlevselliği üzerindeki etkisinin ne olacağına ilişkin olarak verilen bilgilerde, Palladio'ya yapılan satışların BURGO'nun tüm satışları arasında düşük bir oran teşkil ettiği (2019 yılı için %(.....)), işlem sonrasında BURGO'nun ürünlerini üçüncü taraf şirketlere satmaya devam edeceği ifade edilmiştir.
- (14) Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde, BURGO'nun ortak girişimin bir diğer şartı olan tam işlevsellik/bağımsız bir iktisadi varlık niteliği taşıma kriterini de sağladığı kanaatine varılmıştır.
- (15) Bu itibarla BURGO'nun tam işlevsel bir ortak girişim olduğu ve söz konusu işlemin 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi çerçevesinde bir devralma niteliği taşıdığı anlaşılmaktadır. Dosya içeriğinden işlem taraflarının ciroları 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesi birinci fıkrasının (b) bendinde öngörülen ciro eşiklerini aştığından, bildirim konu işlem izne tabidir.
- (16) Rekabet Kurulunun kâğıt endüstrisine ilişkin geçmiş tarihli kararları incelendiğinde; *Sappi/M-Rea*⁵ kararında, tarafların faaliyetlerine dayanarak farklı kâğıt tipleri üzerine ayrıntılı bir analiz yürütülmüş, ağaçsız kuşe kâğıt ve ağaçsız kuşesiz kâğıt için farklı pazarların olduğu sonucuna varılmıştır. İlgili kararda daha dar bir pazar tanımı

⁵ Kurulun 07.11.2008 tarih ve 08-62/1018-394 sayılı kararı.

yaklaşımı benimsendiğinde ilgili ürün pazarlarının “mekanik kuşe kâğıt”, “ağaçsız kuşe kâğıt” ve “ağaçsız kuşesiz kâğıt” pazarları olarak varsayılabileceği ifade edilmiştir. Özel kâğıda ilişkin değerlendirme yapılan *UPM-Kymmene Corporation/Mylykoski*⁶ kararında, özel kâğıdın ayrı bir pazar olarak tanımlanabileceği belirtilmiş; ancak nihai olarak rekabet analizi bakımından ürün pazarı tanımı açık bırakılmıştır. Öte yandan, İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz’un 20. paragrafında inceleme konusu işlemin olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor olması halinde pazar tanımı yapılmayabileceği öngörülmüştür. Bu dosya bakımından da, yapılacak olan değerlendirmeyi değiştirmeyeceğinden ilgili ürün pazarı ve ilgili coğrafi pazar tanımlamasına gerek görülmemiştir.

- (17) Bildirim konusu işlemde etkilenme ihtimali olan ve taraflardan iki veya daha fazlasının aynı ürün pazarında faaliyette bulunduğu ya da taraflardan en az bir tanesinin bir diğerinin faaliyet gösterdiği herhangi bir ürün pazarının alt veya üst pazarında ticari faaliyette olduğu ilgili ürün pazarları etkilenen pazarları oluşturmaktadır.
- (18) Tarafların faaliyet alanları incelendiğinde;
- QuattroR’un Türkiye’deki faaliyetleri lüks aksesuarlar ve kıyafet satışı alanında faaliyet gösteren Trussardi S.p.A.’nin (Trussardi) faaliyetleri ile sınırlıdır⁷.
 - HGM Türkiye’de (yalnızca iştiraki Palladio aracılığıyla) esas olarak yapışkanlı etiket ve sınırlı düzeyde karton, kitapçık ve birinci sınıf ambalaj satışı alanında faaliyet göstermektedir.
 - BURGO Türkiye’de grafik kâğıdı (ağaçsız kuşe kâğıt, ağaçsız kuşesiz kâğıt ve mekanik kuşe kâğıt) ve özel kâğıt satışı alanında faaliyet göstermektedir.
- (19) QuattroR’un Türkiye’deki faaliyetleri, iştiraki Trussardi’nin lüks aksesuar ve kıyafet satışından ibaret olduğundan QuattroR ile HGM ve BURGO’nun faaliyetleri arasında yatay ya da dikey bir örtüşme bulunmamaktadır. Özel kâğıtlar; ambalaj kâğıtları, etiket kâğıtları, posterler ve gıda ambalaj kâğıtları gibi kâğıt türlerini; grafik kâğıtları ise dergi kâğıtlarını, kitaplarda ve ofislerde kullanılan kaliteli kâğıtları içermektedir. Bu bağlamda, BURGO ve HGM’nin dikey ilişkili pazarlarda faaliyet gösterdiği anlaşılmaktadır.

⁶ Kurulun 02.06.2011 tarih ve 11-33/701-214 sayılı kararı.

⁷ Bildirim Formuna göre; QuattroR’un Türkiye’de 2019 yılında yaklaşık olarak (.....) TL satışı bulunmaktadır.

Tablo- 2: BURGO'nun Türkiye'de Özel Kâğıt ve Grafik Kâğıdı Pazarlarındaki Değer ve Hacim Bakımından Pazar Payları

	Değer			Hacim		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
Özel Kâğıt ⁸	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Grafik Kâğıdı ⁹	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Dosya içeriği bilgiler

- (20) Tablodan görüldüğü üzere; BURGO'nun bu pazarlarda sınırlı düzeyde faaliyeti bulunmakta olup pazar payı düşüktür. Bunun yanında; ilgili pazarlarda Asia Pulp and Paper Group (%(.....) pazar payı), Alkim Paper Inc. (%(.....) pazar payı), Mopak (%(.....) pazar payı), UPM (%(.....) pazar payı) ve The Navigator Company (%(.....) pazar payı) gibi güçlü rakiplerin olduğu belirtilmiştir.¹⁰
- (21) HGM'nin faaliyetleri incelendiğinde; HGM'nin Türkiye'de 2017 yılında yapışkan etiket (.....), 2018 ve 2019 yıllarında sırasıyla (.....) TL, (.....) TL satış gerçekleştirdiği, karton, kitapçık ve birinci sınıf ambalajda ise son üç yılda sırasıyla (.....) TL, (.....) TL ve (.....) TL satışının bulunduğu ifade edilmiştir. Verilen bilgilerde, bu pazarlara ilişkin HGM'nin mevcudiyetinin sınırlı olduğu, düşük miktarlarda satış gerçekleştirdiğinden bu satış kategorilerine ilişkin olarak HGM'nin pazardaki konumunun tam olarak değerlendirilemediği ifade edilmekle birlikte HGM'nin pazar payının %(.....)'in çok altında olduğu belirtilmiştir. Anılan nedenlerle; HGM'nin ve BURGO'nun ilgili pazarlardaki faaliyetleri sınırlı olduğundan dikey ilişkinin rekabet açısından olumsuz bir etki doğurmayacağı kanaatine ulaşılmıştır.
- (22) Buna ek olarak BURGO ve HGM arasında küreselde grup içi bir tedarik ilişkisi mevcuttur. Bu ilişki, HGM'nin iştiraki olan Palladio'nun BURGO'dan kitapçık üretiminde kullanmak üzere özel kâğıt temin etmesinden ibarettir. Bu alım hâlihazırda Palladio'nun toplam yıllık hammadde ihtiyacının yaklaşık %(.....)'üne, BURGO'nun tüm satışlarının %(.....)'üne tekabül etmektedir. Ek olarak, tedarik Türkiye'de gerçekleşmemekte ve BURGO'dan alınan girdi kullanılarak üretilen kitapçıklar Türkiye'de satılmamaktadır. Ayrıca, BURGO işlem sonrasında QuattroR ve HGM tarafından ortak kontrol edileceğinden, bu durumun Palladio ile olan tedarik ilişkisini zayıflatabileceği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla Türkiye pazarı bakımından herhangi bir olumsuz etki doğurmayacağı öngörülmektedir.
- (23) Yapılan tespit ve değerlendirmeler doğrultusunda, bildirim konu işlem sonucunda 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi kapsamında etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmayacağı kanaatine varılmıştır.
- (24) 2010/4 sayılı Tebliğ'in 13. maddesinin üçüncü fıkrasında "*Teşebbüsler arasında rekabeti sınırlayıcı amacı veya etkisi olan ve bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirecek bir ortak girişimin oluşturulması, Kanunun 4 üncü ve 5 inci maddeleri çerçevesinde de değerlendirilir.*" ifadelerine yer verilmektedir. Bu

⁸ Dosya içeriği bilgilerde Türkiye'de özel kâğıt pazarının değer bakımından tahmini büyüklüğünün 2017, 2018 ve 2019 yılları bakımından sırasıyla (.....) TL, (.....) TL ve (.....) TL; hacim bakımından tahmini büyüklüğünün ise (.....) ton, (.....) ton ve (.....) ton olduğu belirtilmiştir.

⁹ Dosya içeriği bilgilerde Türkiye'de grafik kâğıdı pazarının değer bakımından tahmini büyüklüğünün 2017, 2018 ve 2019 yılları bakımından sırasıyla (.....) TL, (.....) TL ve (.....) TL; hacim bakımından tahmini büyüklüğünün ise (.....) ton, (.....) ton ve (.....) ton olduğu belirtilmiştir.

¹⁰ Verilen bilgilerde, Türkiye pazarının BURGO için özellikle önem teşkil eden bir pazar olmadığı, bu nedenle, tarafların pazarın detaylı görünümünü ortaya koyan güvenilir kaynaklara sahip olmamalarından hareketle, BURGO'nun Türkiye'deki rakiplerine ilişkin olarak yalnızca şirket içi tahminler doğrultusunda bilgi sağlayabildiği ifade edilmiştir.

hükmün altında yatan temel kaygı ana teşebbüsler arasında koordinasyon oluşması riskidir. Rekabet koordinasyonundan, bir başka deyişle ortak girişimin rekabeti sınırlayıcı amacı veya etkisi olmasından söz edilebilmesi için öncelikle ana şirketlerin birbirleriyle veya ortak girişimle rakip olmaları gerekmektedir. Buna göre ortak girişimin kendisini oluşturan teşebbüslerin daha önceki faaliyetlerini devralıp almadığı, onlar adına yeni faaliyetlere girişip girişmediği, şirketlerin ilgili pazarlarında veya ilgili ürün pazarının üst veya alt pazarlarında veya komşu pazarlarda faaliyet gösterip göstermediği konuları açıklığa kavuşturulması gereken hususlardır. Mevcut koordinasyon analizi bakımından HGM ve BURGO'nun faaliyetleri arasındaki dikey ilişki önem taşımaktadır. Öte yandan; tarafların Türkiye pazarındaki faaliyetleri sınırlı olup pazar paylarının düşük olduğu görülmektedir. Bunun yanında; Bildirim Formunda (.....) belirtilmiştir. Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde, bildirim konu işlemin rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurabilecek herhangi bir koordinasyon riski taşımadığı sonucuna ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (25) 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