

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2006-2-27 (Devralma)  
Karar Sayısı : 06-33/410-107  
Karar Tarihi : 11.5.2006

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10

**Başkan** : Mustafa PARLAK  
**Üyeler** : Tuncay SONGÖR, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ,  
Rıfki ÜNAL, Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI,  
M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN.

**B. RAPORTÖRLER** : Fatma GÖZLÜKAYA ANGI, Ş. Demet KAYA

**C. BİLDİRİMDE**

20

**BULUNANLAR** : - Axalto Holding N.V.  
Temsilcisi : Av. Gönenç Gürkaynak ve Av. Zümrüt ESİN  
Esin Lokmanhekim İçtem Gürkaynak Ortak Avukat Bürosu  
Çitlenbik Sokak No:12 Yıldız Mahallesi Beşiktaş/İstanbul

**D. TARAFLAR**

30

: - Axalto Holding N.V.  
Gebouw 1, Joop Geesinkweg 531-541, Amstel Business Park  
Amsterdam, HOLLANDA  
  
- Gemplus International S.A.  
46A, Avenue J.F.Kennedy L-1855 Lüksemburg, Grand Duchy  
of LÜXEMBURG

**E. DOSYA KONUSU:** Gemplus International S.A.'nın kontrolünün Axalto Holding N.V. tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talebi.

**F. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 17.3.2006 tarih ve 1706 sayı ile giren ve 20.4.2006 tarih ve 2403 sayılı yazı ile eksiklikleri tamamlanan bildirim üzerine, 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ile 1997/1 sayılı Tebliğ'in ilgili hükümleri uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 4.5.2006 tarih ve 2006-2-27/Öİ-06-FG sayılı Devralma Ön İnceleme Raporu, 8.5.2006 tarih ve REK.0.06.00.00-120/76 sayılı Başkanlık önergesi ile 06-33 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

40

**G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, Gemplus International S.A.'nın kontrolünün Axalto Holding N.V. tarafından devralınması işleminin, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi ve 1997/1 sayılı "Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" in 4. maddesi kapsamında izne tabi bir devralma olduğu, bu devralma işlemi sonucunda ilgili pazarlarda hakim durumun yaratılması veya mevcut hakim durumun güçlendirilmesi ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığı ve bu sebeple 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi çerçevesinde bildirim konusu işleme izin verilmesinde bir sakınca olmadığı ifade edilmiştir.

## H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### 50 H.1. İlgili Pazar

#### H.1.1. İlgili Ürün Pazarı

İnceleme konusu işlem, düz plastik kartlar dışında kalan güvenlik seviyesi yüksek kart türlerinin üretimi ve satışına ilişkindir.

60 Güvenlik seviyesi yüksek kartlara yönelik talep, kullanım alanlarına ve istenen güvenlik seviyesine göre farklılaşabilmektedir. Bu bakımdan, bu kartların telefon kartı, GSM kartı, banka kartı gibi kullanım alanları ya da taşıdıkları manyetik bant, hafıza çipi ve mikroişlemci gibi güvenlik unsurlarına bağlı olarak alt pazarlara ayrılabilceği düşünölebilecektir. Bu çerçevede dosyada yer alan bilgilere göre sektör hakkında yapılan inceleme ve raporöörlerce ilgili pazarda faaliyet gösteren rakip şirketler ile bu tür kartların büyük alıcıları konumundaki bankalar ve mobil telefon operatörleri ile yapılan görüşme ve yazışmalar sonucunda pazara ilişkin olarak aşağıdaki bilgilere ulaşılmıştır.

70 Güvenli plastik kartlar, genel olarak, kartın kullanım amacına bağılı olarak farklılık arz etmeyen benzer bir üretim sürecinde üretilmektedirler. Bu tür kartların üretiminde, kart gövdesi ve güvenlik unsurundan oluşan iki temel öge kullanılmaktadır. Bu tür kartların gövdelerinin üretilmesi ve manyetik bant, çip modöülü gibi güvenlik unsurlarının karta yerleştirilmesi özel bir teknoloji ve know-how gerektirmektedir. Kartın fiziksel olarak bu şekilde oluşturulmasından bağımsız olarak, kart üzerine müşterinin talebine bağılı olarak çeşitli kullanıcı bilgilerinin yazılması ve örneğın banka kartları, SIM kartlarında olduğı gibi çip teknolojisinin kullanıldığı hallerde daha karmaşık yapıdaki kodlama ve yazılımların işlemciye yerleştirilmesi gerekmektedir.

Dünyada bu tür özel kartların ve modöllerin üretimi 15 civarında uluslararası firma tarafından yapılmaktadır. Bu firmalar modöllerin işlenmesini sağlayacak yazılım ve kodlama bilgisine de sahiptirler. Bunun yanı sıra bu firmalar, VISA, Mastercard gibi firmaların şart koştuıkları üretim standartlarını karşıladıklarını gösterir sertifikasyonlara sahip oldukları gibi örneğın, GSM kartları üretimi için gerekli olan özel lisanslara da sahiptirler.

80 Bu uluslararası firmalar dışındaki yerli şirketler, bu firmalardan gerekli malzemeleri, teknolojiyi ve teknik bilgiyi temin etmek suretiyle bu kartların üretimini yapabilmektedirler. Bununla birlikte, yerli firmaların güvenli kart üretimi için gerekli olan sertifika ve lisansları bizzat almaları gerekmektedir. Türkiye’de halihazırda E-Kart (G&D şirketi ile kurduğı ortak girişim vasıtasıyla) ile Plastikkart (Gemplus ile aralarındaki bulunan endüstriyel ortaklık anlaşması kapsamında kurduduğı teknolojik donanıma sahip tesisleri, elde ettiğı know-how ve yine Gemplus’tan sağladığı kart parçalarını kullanmak suretiyle) isimli yerli şirketlerin bu koşulları sağlayarak uluslararası firmalara rakip konumda buldukları görölmektedir.

90 Kısaca ifade etmek gerekirse, güvenli plastik kartların üretimini yapan firmaların çoğunluğunun, mevcut üretim teknikleri ve teknolojileriyle güvenli kartların farklı türlerini üretebilecek durumda buldukları ya da karşılanabilir bir yatırımla uygun bir süre içerisinde üretebilir hale gelebilecekleri anlaşılmaktadır. Nitekim, bütün büyük üreticilerin, farklı segmentlerdeki dönemsel talepleri karşılayabilmek üzere, ürün çeşitlendirmesine gittikleri görölmektedir.

Bunun yanı sıra, özellikle mikro işlemcili kartların hafıza kapasiteleri ve veri işleme yetenekleri piyasanın gittikçe bu segmentte yoğunlaşması eğilimini ortaya çıkarmakta

ve bunun bir sonucu olarak kartların aynı anda farklı işlevler görebilecek nitelikte üretilmeleri söz konusu olmaktadır.

100 Dolayısıyla, esasen işlemin gerçekleştiği ilgili ürün pazarının kartların kullanım alanları veya taşıdıkları güvenlik unsurlarına bağlı olarak oluşan alt pazarlara ayrılarak değerlendirilmesi mümkün ise de, piyasada faaliyet gösteren firmaların çoğunluğunun tüm kart türlerini üretme kapasitesine sahip olmaları ya da uygun bir maliyetle üretime geçebilecek durumda bulunmaları, firmaların ürün çeşitlendirmesi yönündeki eğilimi, pazarın talep ve arzı bağlı olarak artan biçimde mikroişlemcili kartlar yönünde eğilmeye (*tipping*) başlamış olması gibi hususlar göz önüne alınarak, inceleme konusu devralma işlemi bakımından ilgili ürün pazarı “*güvenli plastik kartların üretimi ve satışı*” pazarı olarak belirlenmiştir.

### H.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

İlgili ürün pazarına konu ürüne yönelik ülke içindeki rekabet şartlarının bölgesel olarak farklılaşmasına neden olacak bir unsurun bulunmaması nedeniyle ilgili coğrafi pazar “Türkiye Cumhuriyeti sınırları” olarak belirlenmiştir.

## 110 H.2. Taraflar

### H.2.1. Axalto Holding N.V. (Axalto)

Hollanda merkezli Axalto 2004 yılından bu yana Paris borsasında (Euronext) işlem gören ve belirli bir kişi ya da kuruluş tarafından tek başına kontrol edilmeyen halka açık bir şirkettir. Şirket, güvenli plastik kartlar ile yazılım ve donanım (örneğin satış noktası terminalleri) gibi bağlantılı ürünlerin üretimi ve ilgili hizmetlerin sunumu alanında faaliyet göstermektedir.

120 Axalto'nun Türkiye'de Axalto Cards & Terminals Ltd. Şti. unvanlı bir iştiraki bulunmakta, söz konusu şirket Axalto grubuna Türkiye'de satış ve pazarlama hizmetleri sağlamaktadır. Axalto'nun Türkiye'de plastik kart pazarında faaliyet gösteren hiçbir şirkette hissedarlığının bulunmadığı ve Axalto yönetim kurulu üyelerinin hiçbirinin yine aynı pazarda faaliyet gösteren bir şirketin yönetim kurulunda görev almadığı taraflarca ilgili bildirim formunda beyan edilmiştir.

Axalto'nun Türkiye'ye satış yaptığı ürünlerden elde ettiği 2005 yılı toplam cirosu yaklaşık olarak (.....) YTL'dir. Bu cironun %81 oranındaki kısmı (yaklaşık ..... YTL) güvenli plastik kartların satışından elde edilmiştir. Bildirim formunda, Axalto'nun Türkiye'de elde ettiği cironun, ürünlerin üretildiği Fransa'daki ve İspanyada'ki Axalto iştirakleri tarafından fatura edildiği belirtilmektedir.

### H.2.2. Gemplus International S.A. (Gemplus)

130 Dosyada yer alan bilgilere göre, Lüksemburg merkezli Gemplus, Axalto ile paralel bir şekilde başta akıllı kartlar olmak üzere çeşitli güvenli plastik kartların ve ilgili birçok uygulama, yazılım ve donanımın üretiminde ve hizmetlerin sunumunda faaliyet göstermektedir. Gemplus halka açık bir şirket olup hiçbir hissedarı tarafından tek başına kontrol edilmemektedir. En büyük azınlık hissedarları, taraflar arasında imzalanmış olan anlaşmada S1 ve S2 kısaltmalarıyla tanımlanmış olan şirket gruplarıdır. S1 adı altında anılan teşebbüsler T3 Partners LP, TPG Giant LLC, TPG Partners III LP isimli şirketler olup, LP şirketine bağlı özel sermaye fonlarını oluşturmakta; borçlanarak satın alma, sermaye yapılandırmaları, ortak girişimler ve stratejik kamu kıymet yatırımları kanalıyla kamu ve özel sektörde yatırım yapan özel sermaye fonlarını yönetmek ve danışmanlık hizmeti sağlamakla uğraşmakta ve 140 Gemplus'ın %25,3'lük hissesini kontrol etmektedirler.

S2 ise, Acton 1. Beteiligungs GmbH, Cton 2. Beteiligungs GmbH ve Acton 3. Beteiligungs GmbH isimli şirketlerden oluşup Quandt ailesinin üç üyesi Johanna Quandt, Susanne Klatten ve Stefan Quandt'ın kurumsal araçlarıdır. Bu kişiler bu şirketler vasıtasıyla Gemplus'taki hissedarlıklarını yapılandırmışlardır. Söz konusu şirketler, bu aileye Gemplus'ın %18,4'lük hissesini kontrol etme imkanı vermektedirler.

150 Gemplus'ın Türkiye'ye satış yaptığı ürünlerden elde ettiği ciro toplamda (.....) YTL'dir. Gemplus söz konusu cironun hemen hemen tamamını güvenli plastik kart ve bunların üretiminde hammadde olarak kullanılan kart parçaları satışından elde etmiştir. Nihai olarak plastik kart satışından elde edilen ciro, toplam cirosunun yaklaşık %40 ve kart parçası satışından elde ettiği ciro ise toplamın yaklaşık %60'lık bir kısmına eşittir.

Gemplus'ın Türkiye'de herhangi bir iştiraki yoktur ancak bir irtibat bürosu bulunmaktadır.

160 Bununla birlikte, Gemplus'a ilişkin olarak Türkiye güvenli plastik kart pazarı bakımından önem arz eden bir husus, Gemplus'ın Türkiye'deki cirosunun yaklaşık %60 oranındaki kısmını elde ettiği kart parçalarının satışıyla ilgili olarak yerli Plastikkart Akıllı Kart İletişim Sistemleri Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Plastikkart) ile yapmış olduğu ve 2007 yılında sona erecek olan "Modül Satış Anlaşması" (2002) ile 2008 yılında sona erecek olan "Endüstriyel Ortaklık Anlaşması" (2003) isimli anlaşmalardır. Bu anlaşmalardan ilki, ankesörlü telefon kartları için modül (çip) ve plastik kart gövdesi satışı ve bunların nihai kart haline getirilmesi için gerekli olan üretim bandının kurulmasına yardımcı olacak nitelikte bir danışmanlık hizmeti verilmesi hakkındadır. Bu anlaşma uyarınca Plastikkart, çipli telefon kartı üretiminde kullanılacak parçaları sadece Gemplus'tan temin edecek ve sadece bu çipli kartların satışını yapacak, karşılığında da Gemplus anlaşma süresince ve bitimi takip eden iki yıl boyunca sadece Plastikkart'a telefon kartı parçası satacak ve Türkiye'de nihai ürün şeklinde telefon kartı satışı da yapmayacaktır.

170 Taraflar arasındaki ikinci anlaşma, bankacılık, sadakat ve yönetim uygulamalarını kapsayan alanlara yönelik modül temini, modül gömme, kartların kişiselleştirilmesine yönelik üretim bandının kurulması ve gereken akreditasyonların alınması için kişiselleştirme yazılımının temini ve danışmanlık hizmeti verilmesi hakkındadır. Bu anlaşma ile Plastikkart'ın üreteceği bu kart türlerine ilişkin modüllerin tercihli tedarikçisi olarak Gemplus belirlenmiş olmakla birlikte, taraflara rakip ürünlerin satışı konusunda herhangi bir rekabet etme yasağı getirilmemektedir.

180 Bu anlaşmalar ile Plastikkart çipli teknoloji ile üretilen güvenli plastik kart alanında faaliyet göstermek için gereken hammadde ve daha da önemlisi gerekli teknoloji ve teknik bilgiyi elde etmiş olmaktadır. Karşılığında da Gemplus Türkiye pazarına yönelik kart parçası satışının sürekliliğini belirli bir süre için garanti altına almış olmaktadır. Bu anlaşmaların, tarafların Türkiye güvenli kart pazarında birlikte hareket etmeleri; ekonomik ve stratejik kararlarını birlikte almaları gibi bir sonuç doğurmadığı anlaşılmıştır.

### H.3. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

#### H.3.1. Devralma İşlemine İlişkin Bilgiler

Dosyada yer alan bilgilere göre, İşlemin tarafları Axalto ve Gemplus, 6.12.2005 tarihinde "Birleşme Anlaşması" isimli bir anlaşma imzalamışlardır. İlgili anlaşma uyarınca, başvuru konusu devralma işleminin en az iki, muhtemelen üç aşamadan oluşacağı öngörülmektedir.

190 İlk aşama, Gemplus hisselerinin %25,3 ve %18,4'lük kısımlarını ellerinde bulundurarak önemli azınlık hissedarları konumunda bulunan S1 ve S2 grubunun, bu hisselerini yeni ihraç edilecek olan Axalto hisseleri karşılığında Axalto'ya sermaye olarak koymalarından ve böylece Axalto'nun Gemplus'ın toplamda %43,7 oranında hissesini elde etmesinden oluşmaktadır. Bu işlem sırasında, 2 adet Axalto adi sermaye hissesine karşılık 25 adet Gemplus adi sermaye hissesi şeklindeki değişim oranı uygulanacaktır.

200 İkinci aşamada, birinci aşamanın tamamlanmasını takiben ticaret unvanını Gemalto N.V. (Gemalto) olarak değiştirecek olan Axalto, Fransa'da Euronext ve ABD'de NASDAQ borsalarında işlem görmekte olan geri kalan Gemplus hisseleri için açık alım teklifinde bulunacaktır. Teklifi kabul eden Gemplus hissedarları Gemplus hisselerine karşılık olarak yeni ihraç edilmiş Axalto hisselerini alacaklardır.

Hisse toplama sürecinin tamamlanması durumunda ise işlemin üçüncü aşamasına geçilecektir. Bu aşamada, Axalto'nun, Lüksemburg hukuku uyarınca Gemplus'ın yeterli oranda hissesini elde etmesi koşuluna bağlı olarak Gemplus, Axalto içinde tasfiye edilecek ve böylece tarafların birleşmesi işlemi tamamlanmış olacaktır.

210 Halihazırda işlem birinci aşamasında olup, dünya çapında rekabet otoritelerinden gerekli izinlerin alınmasının ertesinde birinci aşamanın kapanışının gerçekleşeceği öngörülmektedir. Ayrıca, işlemin birinci aşama ile sınırlı kalması durumunda, Axalto'nun ve Axalto'nun bir iştiraki olarak Gemplus'ın ayrı birer şirket şeklinde borsada işlem görmeye devam edeceği taraflarca beyan edilmiştir. Sonuç olarak, diğer aşamaların gerçekleşmemesi durumunda dahi Gemplus'ın %43,7'lik hissesi Axalto'nun kontrolüne geçmiş olacaktır.

Söz konusu işlem ile taraflar mevcut müşteri çevrelerini, bilgi birimlerini ve sermayelerini biraraya getirerek güvenli plastik kart pazarında beklenmekte olan yeni uygulamalara ve teknolojik değişikliklere daha çabuk uyum sağlayabilmeyi ve bunun yanı sıra, pazarın yeni gelişen segmentlerinde öncü niteliğinde girişim ve yatırımlarda bulunabilmeyi amaçlamaktadırlar.

### H.3.2. Hukuki Değerlendirme

220 Dosyada yer alan bilgilere göre, başvuruya konu işlemle taraflar yapmış oldukları "Birleşme Anlaşması" doğrultusunda kademeli bir süreç sonunda, son aşamada gerekli hisse oranının elde edilmesi koşuluna bağlı olarak, Gemplus'ın Axalto içinde tasfiye edilmesi yoluyla şirketlerin birleşmesini öngörmektedirler. İşlem halihazırda birinci aşamasındadır. Son aşamada yapılması planlanan birleşme işleminin koşula bağlı olması sebebiyle taraflar yaptıkları bildirim ile Gemplus'ın %43,7 oranındaki hissesinin Axalto'ya devri sonucunda gerçekleşecek kontrol devrine ilişkin olarak izin talebinde bulunmuşlardır. Bildirime konu devir işleminin ardından taraflar diğer aşamalarla ilgili işlemlere başlayacaklardır. Diğer aşamaların gerçekleşmemesi durumunda her iki şirket de halen işlem görmekte oldukları borsalarda ayrı birer şirket olarak işlem görmeye ve diğer faaliyetlerine devam edeceklerdir. Tarafların nihai aşamada bir birleşme işlemi öngörmüş olmalarına karşın, işlemin kademeli olarak tasarlanmış olması, birleşme sonucunu doğuracak son aşamanın gerçekleşmesinin kesinlik taşımaması ve daha da önemlisi rekabet hukuku ve 4054 sayılı Kanun'un (ve ilgili Tebliğ'in) birleşme ve devralma işlemlerinin kontrolüne ilişkin düzenlemeleri bakımından söz konusu işlemin bir birleşme ya da devralma olarak ele alınması halinde yapılacak yoğunlaşma değerlendirmesinin farklılık arz etmeyeceği göz önüne alındığında işlemin halihazırda içinde bulunduğu aşamada bir devralma olarak nitelendirilerek incelenmesinde bir sakınca bulunmamıştır.

240 Bu çerçevede öncelikle, ilgili işlemin, 1997/1 sayılı Tebliğ'in 2. maddesinin (b) bendinde "*herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün malvarlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları devralması veya kontrol etmesi*" şeklinde tanımlanan bir devralma olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir.

Gemplus tamamen halka açık bir şirket olup hiçbir hissedarı tarafından tek başına kontrol edilmemektedir. Tarafların öngördüğü birleşme sürecinin birinci aşaması sonucunda Gemplus'ın %43,7'lik hissesi Axalto tarafından devralınacaktır. Dosya mevcudu bilgi ve belgelerde, Gemplus'ın son üç genel kuruluna katılan veya temsil edilen Gemplus hissedarlarının oranının %80'i geçmediği, bu nedenle aynı sermaye katılımını takiben Axalto'nun Gemplus'ta sahip olacağı hisse oranının, Axalto'ya Gemplus'ı tek başına kontrol etme yetkisini sağlayacağı ifade edilmektedir.

250 Avrupa Birliği Komisyonu'nun Yoğunlaşmalara İlişkin Bildirisi (Commission Notice on the Concept on Concentration under Council Regulation (ECC) No 4064/89 on the Control of Concentrations between Undertakings)'nin III.1 numaralı maddesinde devralma işlemlerinde hangi hallerde teşebbüslerin devralınan teşebbüsteki kontrolü tek başlarına elde etmiş sayılacakları düzenlenmiştir. Bu hükümden öncelikle, normal koşullarda bir teşebbüsün hisselerini devraldığı şirketteki kontrolü elde ettiğinin kabul edilebilmesi için şirket genel kurulunda kullanılacak oy haklarının çoğunluğuna sahip olmasının gerektiği ifade edilmiş ve ardından ayrıık bazı durumlara yer verilmiştir. Komisyon, bu ayrıık durumlarda "*nitelikli azınlık*" olarak tanımlanabilecek bir hissedarlığın da, teşebbüsün tek başına kontrolü hakkını verebileceğini düzenlemiştir. Bu hallerden biri azınlık hissesinin, *de facto/fiilen* kontrol hakkı 260 vermesidir. Komisyon'a göre, bir şirketin son yıllardaki genel kurul toplantılarına hissedarların katılım sayısı ve oranlarına bakıldığında bir azınlık hissedarının sahip olduğu oy hakkı sürekli biçimde genel kurulda kullanılan oyların çoğunluğunu oluşturuyorsa, bu azınlık hissedarının şirketin tek başına kontrolüne sahip olduğu sonucuna ulaşılabilecektir. Aynı Bildiri'de Komisyon, normal koşullarda, son üç yılda yapılan genel kurullara hissedarların katılım oranının bu değerlendirmede dikkate alınmasının uygun olacağını belirtmektedir.

270 Bu bakımdan değerlendirildiğinde, son üç genel kuruluna katılan veya kurulda temsil edilen hissedar oranı %80'i geçmeyen Gemplus'ın %43,7'lik hissesinin Axalto'ya devredilmesi sonucunda Axalto'nun genel kuruldaki oy çoğunluğunu elde edeceği ve böylece şirketi tek başına kontrol edebilir hale geleceği sonucuna ulaşmak mümkündür.

Bunun yanı sıra, aynı kapanışın ertesinde (hisse devri ertesinde) Gemplus'ın halihazırda 12 kişiden oluşan yönetim kurulu yeniden yapılandırılacak ve kurul 5 kişiyle sınırlandırılacaktır. Yeni yönetim kurulunun 2 üyesi Axalto, 3 üyesi Gemplus tarafından belirlenecek ve her iki şirketin halka açık yapısına bağlı olarak bu beş üyenin üçü şirketlerdeki herhangi bir azınlık hissedarını temsil etmeyen bağımsız yöneticilerden oluşacaktır.

280 Sonuç olarak, başvuru konusu işlem ertesinde halihazırda halka açık ve hiçbir hissedar tarafından kontrol edilmeyen Gemplus faaliyetlerine, yukarıda bahsedilen tasfiye gerçekleşene kadar, Axalto'nun (ya da yeni ünvanıyla Gemalto'nun) bir iştiraki olarak devam edecek, Axalto, Gemplus'ın genel kurulunda sağladığı çoğunluğa ve yönetim kurulunun yeni yapılanmasına bağlı olarak Gemplus'ı kontrol edebilecektir. Bu çerçevede, bildirim konusu işlemin 1997/1 sayılı Tebliğ'in 2. maddesinin (b) bendi kapsamında bir devralma işlemi olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

290 1998/2 sayılı Tebliğ ile değişik 1997/1 sayılı Tebliğ'in 4. maddesi "*Bu Tebliğ'in 2 inci maddesinde belirtilen bir birleşme veya devralma sonucunda birleşmeyi veya devralmayı gerçekleştiren teşebbüslerin, ülkenin tamamında veya bir bölümünde ilgili ürün piyasasında, toplam pazar paylarının, piyasanın % 25'ini aşması halinde veya bu oranı aşmasa bile toplam cirolarının 25 milyon YTL'yi aşması halinde Rekabet Kurulu'ndan izin almaları zorunludur*" demek suretiyle hangi tür birleşme ya da devir işlemlerinin Rekabet Kurulu'nun iznine tabi olduğunu belirlemektedir.

Dosyadaki bilgilere göre, Axalto 2005 yılında Türkiye'deki güvenli kart satışlarından yaklaşık (.....) YTL ciro elde etmiştir. Gemplus'ın aynı yıl içinde elde ettiği ciro ise yaklaşık (.....) YTL olarak bildirilmiştir. Bu durumda, tarafların 2005 yılında elde ettikleri toplam cironun yaklaşık 43,44 milyon YTL olarak gerçekleşmiş olması sebebiyle 25 milyon YTL'lik ciro eşiğinin aşılmakta olduğu ve buna bağlı olarak inceleme konusu işlemin 1997/1 sayılı Tebliğ'in 4. maddesi uyarınca Rekabet Kurulu'nun iznine tabi bir devralma işlemi olduğu anlaşılmıştır.

300 4054 Sayılı Kanun'un 7. maddesi "*Bir ya da birden fazla teşebbüsün hakim durum yaratmaya veya hakim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak şekilde birleşmeleri veya herhangi bir teşebbüsün ya da kişinin diğer bir teşebbüsün mal varlığını yahut ortaklık paylarının tümünü veya bir kısmını ya da kendisine yönetimde hak sahibi olma yetkisi veren araçları, miras yoluyla iktisap durumu hariç olmak üzere, devralması hukuka aykırı ve yasaktır*" demek suretiyle hakim durum doğuran ya da mevcut bir hakim durumu güçlendiren ve bunun sonucunda rekabetin önemli ölçüde azalmasına yol açan birleşme ve devralmaları yasaklamaktadır.

Bildirim formunda, devralma işleminin gerçekleştiği ilgili ürün pazarında Türkiye'de 2005 yılında oluşan tahmini pazar payları aşağıdaki gibi bildirilmiştir:

310 **Tablo 1- Taraflarca Bildirilen Türkiye Güvenli Plastik Kartlar Pazarı 2005 yılı Tahmini Pazar Payları**

Firma	Pazar payı (%)
Plastikkart	(....)
G&D (E-kart ile ortak girişim)	(....)
Axalto	(....)
Gemplus	(....)
VCT	(....)
Incard	(....)
Orga Sagem	(....)
Oberthur Card Systems	(....)
Eastcom	(....)
Datang	(....)
Future Card	(....)
Austria Card	(....)
Diğer	(....)
<b>TOPLAM</b>	<b>100</b>

Önceki bölümlerde belirtildiği üzere, güvenli plastik kart pazarının adet ve değer bakımından büyük bir bölümünü (yaklaşık %90) telekomünikasyon uygulamalarına

320 (SIM kart ve ankesörlü telefon kartı) ve bankacılık uygulamalarına yönelik kartlar oluşturmaktadır. Bu sebeple, bu tür kartların büyük çoğunluğu, telekomünikasyon ve bankacılık alanında faaliyet gösteren belirli sayıdaki firma tarafından talep edilmektedir. İnceleme sürecinde raportörlerce bu firmalarla yapılan görüşmelerden elde edilen bilgilerden, bu firmaların kart alımlarını, genellikle, açtıkları ihaleler sonucunda yapılan anlaşmalar ile senelik ya da üçer, altışar aylık dönemlerde yaptıkları görülmüştür. Bilindiği üzere, ilgili ürün pazarındaki satışların çoğunlukla ihaleler yoluyla ve sınırlı sayıda firmaya yapılması ve pazar paylarında rakip firmaların tek bir yıl (işlemin gerçekleştiği yıldan bir önceki yıl) içinde oluşan pazar paylarının dikkate alınması, pazarın rekabetçi yapısının ve işlemin taraflarının bu pazardaki konumlarının doğru olarak değerlendirilememesi ihtimalini ortaya çıkarabilmektedir.

330 Bu sebeple mevcut dosya kapsamında raportörlerce yapılan incelemede, kart üreticisi firmaların belli başlı müşterileri olan ve kredi kartı ve debit kart sayıları bakımından pazarın önemli bir bölümünü oluşturan beş büyük banka ile halihazırda ilgili piyasada faaliyet göstermekte olan üç mobil telefon işletmecisi ve ankesörlü telefon kartlarının tek alıcısı konumundaki Türk Telekomünikasyon A.Ş.'den 2003 yılından itibaren, adet ve ödenen toplam bedel bakımından hangi güvenli plastik kart üreticisi firmadan hangi miktarlarda kart temin ettikleri hakkında bilgi talep edilmiştir. Seçilen bu örneklem grubunun, Türkiye güvenli plastik kart pazarının tümünü ortaya koymamakla birlikte, bu pazarın toplam değeri açısından en büyük üretici firmaların sıralamasını ve yaklaşık pazar paylarını verebileceği düşünülmüştür. Sözü edilen şirketlerce gönderilen cevap yazılarında yer verilen verilerden aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

**Tablo 2- Türkiye Güvenli Plastik Kartlar Pazarı 2003-2004-2005 Yıllarına Ait Tahmini Pazar Payları**

Firma	Pazar Payları (%)		
	2003	2004	2005
E-kart	(...)	(...)	(...)
Axalto	(...)	(...)	(...)
Gemplus	(...)	(...)	(...)
Plastikkart	(...)	(...)	(...)
Incard	(...)	(...)	(...)
Eastcom	(...)	(...)	(...)
Datang	(...)	(...)	(...)
Future	(...)	(...)	(...)
Orga Sagem	(...)	(...)	(...)
VCT	(...)	(...)	(...)
Austria	(...)	(...)	(...)
Diğer*	(...)	(...)	(...)
<b>Toplam</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

340 \* Bu kapsamda Oberthur, STS, Marketlinks, Schlumberger, Universal, Trubkart, Sarp, Abacı, Kutan gibi yerli ve yabancı firmalar bulunmaktadır.

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, 2003-2004 ve 2005 yıllarını kapsayan dönem içerisinde Türkiye güvenli kart pazarında satış yapan yaklaşık 15 firma bulunmaktadır. Bu firmalar içerisinde beş büyük firma, pazar payları bakımından öne



350 çıkmaktadır. Bunlar, E-Kart (G&D ile ortak girişim), Gemplus, Axalto, Plastikkart ve Incard firmalarıdır. Artma eğilimindeki pazar payı 2005'te %(...)'lık orana ulaşan E-Kart 2005 yılında birinci sıraya yükselmiştir. E-Kart'ı, 2003 yılından bu yana pazar paylarında azalma görülen inceleme konusu işlemin tarafları Axalto ile Gemplus izlemektedir. Bu iki firmanın 2005 yılı pazar payları sırasıyla, %(...) ve %(...) olarak gerçekleşmiştir. Yerli üreticilerden Plastikkart ise bu üç firmayı takip eden dördüncü büyük firma konumundadır ve artış eğilimindeki pazar payı 2005 yılında %(...)'e ulaşmıştır. Plastikkart halihazırda Türk Telekom'un telefon kartlarını temin eden tek firmadır<sup>1</sup>. Pazarda faaliyet gösteren diğer firmalara bakıldığında, Incard, Oberthur, VCT ve Sagem-Orga gibi Avrupa menşeli firmalar ile Eastcom, Datang, Future gibi Çin kökenli firmaların da belirli oranlarda pazarda yer aldıkları görülmektedir.

Bu koşullar altında, inceleme konusu devralma işleminin ardından Gemplus ile Axalto'nun toplamda yaklaşık %(...)'lük bir pazar payına ulaşacağı ve son iki yıldır pazar lideri konumunda bulunan E-Kart'ın önüne geçerek, pazarda birinci sıraya yükseleceği anlaşılmıştır.

360 Türkiye güvenli plastik kart pazarı hakkında ulaşılan bilgilerden, pazarda Gemplus, Axalto, Incard, Orga-Sagem, Austriacard ve VCT gibi büyük ölçeklilerin yanı sıra çok sayıdaki yabancı firma ile sınırlı sayıda yerli firmanın faaliyet gösterdiği; söz konusu yabancı firmaların üretimlerini belirli kart türlerinde yoğunlaştırabildikleri ya da özellikle büyük ölçekli olanlarının tüm güvenli kart türlerini üretebildikleri ve ihale usulünün yaygın olarak kullanıldığı piyasada firmaların satış miktarlarının özellikle fiyat rekabetine bağlı olarak yıllara göre değişebildiği görülmüştür. Bunun yanı sıra, telekomünikasyon ve bankacılık uygulamaları dışında kalan pazar segmentlerinde de firma sayısının arttığı anlaşılmıştır.

370 Ayrıca yapılan incelemede, güvenli plastik kart pazarının mikroişlemcili kartlara doğru eğilmekte olduğu, buna bağlı olarak pazarda teknolojik gelişmelerin ve yeniliklerin öneminin arttığı, dolayısıyla yazılım ve ürün geliştirme çalışmalarının firmalara önemli bir maliyet yarattığı, üretici firmaların pazardaki rekabete dayanabilmek için yoğun bir ar-ge çalışması ve yatırımı yapmaları ve ürün çeşitliliğini sağlamaları gerektiği bilgilerine ulaşılmıştır.

380 Bununla birlikte, piyasada özellikle son yıllarda, Çin menşeli firmaların fiyat avantajlarıyla pazardaki rekabeti artırarak mevcut firmaları zorladıkları, Çinli firmaların (ve ilave olarak yerli firmaların) pazara girişiyle son dönemlerde kart fiyatlarında kayda değer ölçüde düşüş yaşandığı ve buna bağlı olarak alımların genellikle ihale usulüne göre yapıldığı bu piyasadaki üretici firmaların cirolarının ve pazardaki büyüklüklerinin değişkenlik gösterdiği, Çin kökenli firmaların pazarda yavaş yavaş yer edinmeye başladıkları tespit edilmiştir.

Tüm bu sebeplerle, maliyet etkinliği yaratabilmek, ürün çeşitliliğini ve müşteri portföyünü genişletebilmek amacıyla şirketlerin birleşme yoluna gitmelerinin piyasada makul karşılanmakta olduğu görülmüştür. Bu çerçevede, inceleme konusu işlem

<sup>1</sup> Yukarıda taraflar hakkında bilgi bölümünde yer verildiği üzere, Plastikkart chipli telefon kartlarının chip ve plastik gövdelerini aralarındaki Modül Satış Anlaşması gereğince 2007 yılına kadar münhasıran Gemplus'tan almakla yükümlüdür. Banka kartları bakımından ise, taraflar arasındaki Endüstriyel Ortaklık Anlaşması 2008 yılına kadar, Gemplus'ı bu tür kartların parçaları bakımından Plastikkart'ın tercihli tedarikçisi yapmakla birlikte taraflara rekabet etme yasağı getirmemektedir. Plastikkart satın aldığı bu parçaları kendi tesislerinde birleştirerek, bulunduğu müşterilere kendi nam ve hesabına satma hakkına sahiptir. Dolayısıyla, inceleme konusu işlemin gerçekleştiği ilgili ürün pazarı olan nihai ürün niteliğindeki güvenli plastik kartlar pazarı bakımından sözü edilen şirketler arasındaki işbirliğinin, inceleme konusu işlemin yaratacağı yoğunlaşmayı artırıcı bir özellik taşımadığı kanaatine varılmıştır.

sonucunda tarafların özellikle ar-ge çalışmaları ve yatırımı bakımından önemli bir etkinlik yaratabilecekleri ve böylece bir taraftan yeni uygulama alanlarına uygun güvenli kartların geliştirilmesi sağlanırken maliyetlerin de düşebileceği öngörülmektedir.

390 İnceleme konusu işlemin, Türkiye güvenli plastik kart pazarının en büyük dört firmasından ikisinin birleşmesini öngörmesi sebebiyle, bu pazarda oldukça etkili olacağı görülebilmektedir. Bu iki firma, işlem sonucunda Türkiye pazarında pazar payı bakımından birinci sıraya yerleşecektir. Buna karşın, pazardaki diğer iki büyük oyuncu ve özellikle E-Kart bu firmaların çok yakın takipçisi durumundadır. Diğer taraftan çok sayıdaki küçük firma bu şirketler üzerinde kayda değer bir fiyat rekabeti baskısı yaratmaya başlamış durumdadır.

Sonuç olarak inceleme konusu işlemin, piyasanın yukarıda yer verilen yapısı ve gelişim yönü de göz önüne alınarak, tarafların ilgili pazarda hakim duruma geçmeleri ya da mevcut hakim durumlarını güçlendirmeleri yönünde rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuracak nitelikte bir işlem olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

#### 400 I. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

Bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan 1997/1 sayılı "Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" kapsamında izne tabi olduğuna, ancak işlem sonucunda 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesinde belirtilen nitelikte hakim durum yaratılmasının veya mevcut hakim durumun güçlendirilmesinin ve böylece ilgili pazarda rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığına, bu nedenle bildirim konu işleme izin verilmesine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.