

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2014-5-43  
Karar Sayısı : 15-04/52-25  
Karar Tarihi : 22.01.2015

(Nihai İnceleme)

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

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

**B. RAPORTÖRLER** : Mert KARAMUSTAFAOĞLU, Serap TOPLAÖMER,  
İbrahim Ethem SEZER

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN**

: NV Bekaert SA

Temsilcisi: Av. Gönenç GÜRKAYNAK, Av. Hakan ÖZGÖKÇEN,  
Av. Zeynep ORTAÇ, Av. Cihan DOĞAN

Çitlenbik Sok. No:12 Yıldız Mah. Beşiktaş/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU: NV Bekaert SA tarafından Çelikord A.Ş.'nin devralınması işlemine izin verilmesi talebi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına en son 30.09.2014 tarihinde giren bildirim üzerine 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi ile 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in ilgili hükümleri uyarınca yapılan inceleme sonucu düzenlenen 15.10.2014 tarihli ve 2014-5-43/Öİ sayılı Ön İnceleme Raporu, Kurulun 22.10.2014 tarihli toplantısında görüşülmüş ve 14-42/768-M sayı ile bildirim konu işlemin Kanun'un 10. maddesinin birinci fıkrası uyarınca nihai incelemeye alınmasına karar verilmiştir.
- (3) Söz konusu karar, başvuru sahibine 27.10.2014 tarihinde tebliğ edilmiştir. NV Bekaert SA (BEKAERT) tarafından gönderilen yazılı görüş, yasal süre içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (4) Kurulumuz, 11.12.2014 tarih ve 14-50/897-M sayılı kararı ile Pirelli Tyre SpA'in (PIRELLI) dosya konusu Brezilya, İtalya, Romanya ve Çin'de yer alan varlıklarına yönelik alım-satım işleminin, Türkiye'de gerçekleştirilecek olandan ayrılarak, kapatılmasında herhangi bir sakınca görmemiştir.
- (5) Öte yandan, PIRELLI'nin Türkiye'deki ÇELİKORD varlığına ilişkin devir işlemi kapsamında devam etmekte olan nihai inceleme aşamasında, anılan işlemde kaynaklanan olası rekabet hukuku hassasiyetlerini gidermek amacıyla, BEKAERT tarafından, 11.12.2014 tarihinde Türkiye pazarında faaliyet gösteren üreticiler ile tedarik sözleşmesi akdetmeyi içeren bir taahhüt sunulmuştur.
- (6) Nihai inceleme sürecinde elde edilen bilgi ve belgeler çerçevesinde hazırlanan 14.01.2015 tarihli ve 2014-5-43/BN-02 sayılı Bilgi Notu görüşülerek, dosya konusu karara bağlanmıştır.
- (7) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; PIRELLI'nin Türkiye'deki Çelikord A.Ş. varlığına ilişkin alım işlemine yönelik devam etmekte olan nihai inceleme aşamasında değerlendirilmek üzere NV Bekaert SA tarafından sunulan taahhüdün incelenmesi sonucunda, bu teşebbüs tarafında Çelikord A.Ş.'nin devralınması işlemine izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

## **G. YAPILAN İNCELEME VE TESPİTLER**

### **G.1. İşlemin Konusu**

- (8) Bildirim konusu işlem, PIRELLI'nin çelik lastik kordu iş kolunun BEKAERT tarafından devralınmasına ilişkindir. Anılan işlemin gerçekleştirilmesi amacıyla taraflar arasında 27.02.2014 tarihli Satış ve Alım Sözleşmesi imzalanmıştır. Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden devre konu iş kolunda (HEDEF) yer alan şirketlerden Pirelli Steelcord Srl (İtalya), Cord Brasil- Industria e Comercio de Cordas para Pneumatics Ltda (Brezilya) ve Çelikord A.Ş. (Türkiye)'nin (ÇELİKKORD), %100 PIRELLI'nin iştiraki konumunda olduğu, HEDEF'te yer alan diğer firmalardan S.C. Cord Romania S.R.L. (Romanya)'nın %20 hissesinin Continental AG firmasına, Sino İtalian Wire Technology Co. Ltd. (Çin)'nin %51'inin Hixih Group firmasına ait olduğu anlaşılmaktadır. Ancak bildirim konu işlemin gerçekleşmesi, işlemden önce PIRELLI'nin Continental AG ve Hixih Group'a ait hisseleri devralma şartına bağlanmıştır. Bu sebeple, BEKAERT işlem sonrasında HEDEF'te yer alan firmaların tümünün kontrolünü tek başına ele geçirecektir.

### **G.2. Taraflar**

#### **G.2.1. Devralan: NV Bekaert SA**

- (9) BEKAERT merkezi Belçika'da bulunan dünyanın çeşitli bölgelerinde faaliyette bulunan bir şirkettir. Söz konusu şirket, işlenmiş çelik tel ürünleri, geliştirilmiş metal dönüşüm ve geliştirilmiş gereçler ile kaplama gibi çeşitli ürünlerin üretimini ve satışını gerçekleştirmektedir. BEKAERT'in Türkiye'de çelik lastik kordu ve lastik topuk teli pazarlarında aktif Bekaert İzmit Çelik Kord Sanayi ve Ticaret A.Ş. ticaret unvanına sahip bir iştiraki bulunmaktadır. BEKAERT hiçbir hissedar tarafından kontrol edilmemektedir.

#### **G.2.2. Devredilen: Pirelli Tyre SpA'nın Lastik kordu İşi**

- (10) Nihai olarak Pirelli & C. SpA firmasına ait olan HEDEF, merkezi Toskana, İtalya'da bulunan çelik lastik kordu, hortum takviye teli ve lastik topuk teli sağlayıcısı olup Romanya, Türkiye, Brezilya ve Çin'de üretim tesisleri bulunmaktadır.

### **G.3. İlgili Pazar**

#### **G.3.1. Pazar Hakkında Genel Bilgiler**

- (11) İşlem tarafları Türkiye'de ağırlıklı olarak çelik lastik kordu üretiminde faaliyet göstermekle birlikte, hortum takviye teli ve lastik topuk teli pazarlarında da üretimde bulunmaktadır. Çelik kord, belli sayıdaki telin belirli bir sırada birlikte bükülmesi suretiyle üretilen bir üründür.
- (12) Çelik kord ürünleri içinde yer alan lastik kordu, lastik topuk teli ve hortum takviye teline ilişkin alt ürün pazarları hakkındaki bilgi de şu şekildedir:
- (13) Lastik kordu, dünya lastik endüstrisinde, çelik takviyeli radyal lastik üretiminin temel takviye malzemesidir. Bildirim formunda lastik kordunun, lastiğin güvenliği ve performansı üzerinde önemli bir etkiye sahip olan ara bir ürün niteliğinde olduğu ve binek otomobil lastiklerinde kemer alanı ve kamyon lastiklerinde, kafes ve kemer alanı gibi çeşitli radyal lastik parçalarının güçlendirilmesi amacıyla kullanıldığı belirtilmektedir. Öte yandan, Lastik kordu lastiğin korunması ve sertlik, sürüş akıcılığı gibi diğer özelliklerin verilmesi için kullanılırken lastik topuk teli lastiği janta takılı tutmak için kullanılır. Hortum takviye teli, lastik ve termoplastik yüksek basınçlı hidrolik hortumların örme veya spiral kaplama takviyesi için kullanılan yuvarlak pirinç kaplama çelik tellerdir.

### G.3.2. İlgili Ürün Pazarı

- (14) Çelik lastik kordlarının kullanım alanı bakımından, örneğin binek araçlar ve kamyonlar gibi farklı segmentleri olmakla birlikte, her iki araç tipi için de çelik lastik kordunun hammaddesinin aynı, üretim yöntemlerinin benzer olduğu ve yine üreticilerin küçük ve makul ölçüdeki maliyetlere katlanarak üretim geçişlerinde bulunabildikleri belirtilmelidir.
- (15) Ayrıca, çelik lastik kordu ile hortum takviye teli ve lastik topuk teli gibi diğer tel ürünleri arasında da belirli bir miktarda arz ikamesi bulunduğu, çelik lastik kordu üretim kapasitesinin çoğunun, hortum takviye teli ve lastik topuk teli üretimi için kullanılabildiği, talepteki değişimlere bağlı olarak bu ürünlerin üretimi arasında kaydırma yapılabildiği anlaşılmıştır.
- (16) Yukarıda yer verilen bilgiler ışığında bildirim konusu işlem bakımından ilgili ürün pazarları “çelik lastik kordu”, “hortum takviye teli” ve “lastik topuk teli” olarak belirlenmiştir.

### G.3.3. İlgili Coğrafi Pazar

- (17) İnceleme sürecinde; ilgili pazarda ithalatın oldukça yaygın olduğu, ithal ürünlerin fiyat bakımından yerli üreticilerle ciddi ölçüde rekabet edebildikleri, özellikle Türkiye, Avrupa Ekonomik Alanı (AEA) ve Beyaz Rusya arasında önemli bir ticaretin mevcut olduğu, ilgili ürünlerin gemi taşımacılığı yoluyla yüksek miktarlarda taşınabilen homojen ürünler olduğu ve buna ek olarak dünya genelindeki düşük navlun maliyetlerinin bulunduğu, çelik lastik kordu, hortum takviye teli ve lastik topuk teli müşterilerinin küresel çapta faaliyet gösteren lastik üreticileri olduğu ve söz konusu şirketlerin dünya çapında uzun dönemli anlaşmalara dayanan tedarik politikaları uyguladıkları, işlem taraflarının Türkiye dışında özellikle Avrupa ülkelerine olmak üzere büyük miktarda satışları bulunduğu görülmüştür.
- (18) 4054 sayılı Kanun’un kapsamını belirleyen 2. maddesi “Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal veya hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen... rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü işlem ve davranışlar... bu Kanun kapsamına girer.” hükmünü haizdir. Bu çerçevede işbu işlem bakımından, işlemin Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde yaratacağı etkinin değerlendirilmesi esas olacağından ilgili coğrafi pazar “Türkiye” olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte, ilgili ürün pazarlarının küresel niteliği değerlendirmede dikkate alınarak, yapılan analizlerde “Dünya” pazarı da göz önünde bulundurulmuştur.

## H. Değerlendirme

### H.1. 2010/4 sayılı Tebliğ Kapsamında Yapılan Değerlendirme

- (19) Dosya mevcudu bilgilere göre, BEKAERT işlem sonrasında HEDEF’te yer alan firmaların hepsinin tek başına kontrolünü ele geçirecektir. Bu çerçevede, anılan işlemin, 2010/4 sayılı Tebliğ’in 5. maddesinin birinci fıkrası kapsamında bir devralma işlemi olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (20) Öte yandan, işlem taraflarının cirolarının 2010/4 sayılı Tebliğ’in 7. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde ve (b) bendinde düzenlenen eşikleri aştığı (Türkiye ve Dünya ciroları toplamı sırasıyla (.....)’dir.); dolayısıyla bildirim konusu işlemin, Tebliğ kapsamında izne tabi olduğu anlaşılmıştır.

### H.2. 4054 Sayılı Kanun’un 7. maddesi Çerçevesinde Yapılan Değerlendirme

#### H.2.1. Etkilenen Pazarlar Bakımından Değerlendirme

- (21) 2010/4 sayılı Tebliğ’in 13. maddesinde, birleşme ve devralmalar değerlendirilirken özellikle; ilgili pazarın yapısı, ülke içinde veya dışında yerleşmiş olan teşebbüslerin fiili ve potansiyel

## 15-04/52-25

rekabeti, teşebbüslerin pazardaki durumu, ekonomik ve mali güçleri, sağlayıcı ve müşteri bulabilme alternatifleri, arz kaynaklarına ulaşabilme imkânı, pazarlara giriş engelleri, arz ve talep eğilimleri, tüketicilerin menfaatleri, tüketici yararına olan etkinlikler ve diğer hususların göz önünde tutulacağı belirtilmiştir. Kurul tarafından yapılacak değerlendirme neticesinde, tek başına ya da birlikte hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumu daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran birleşme veya devralmalara izin verilmeyeceği hükme bağlanmıştır.

- (22) 4054 sayılı Kanun'un tanımlar başlıklı 3. maddesinde hâkim durum, *"belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü"* şeklinde tanımlanmaktadır. Kurulumuzun birçok kararında da ortaya konulduğu üzere, tek başına yeterli olmamakla birlikte, bir teşebbüsün hâkim durumda bulunup bulunmadığının tespit edilmesinde en önemli unsurlarından biri pazar payıdır. Ancak, uygulamada hangi büyüklükteki pazar payının hâkim durum oluşturabilecek bir pazar gücü olarak değerlendirileceğine ilişkin rekabet hukuku doktrini ve içtihadında kesin bir ölçüt bulunmamaktadır. Çok yüksek pazar payları (örneğin; %50'den yüksek paylar) hâkim durumun varlığının göstergesi olarak kullanılabilirken, pazardaki rakipler kendi satış miktarlarını artırma kapasitesi ve güdüsüne sahip olmaları halinde yüksek pazar payına sahip teşebbüs üzerinde rekabetçi baskı oluşturabilirler. Bazı durumlarda, %40-50 seviyesinin altında da rakiplerin güç ve kapasitelerine göre rekabetçi kaygılar söz konusu olabilir. Ayrıca pazar paylarına ilişkin değerlendirmelerde, pazar paylarının sürekliliği de önem kazanabilmektedir. Kurulumuzun yerleşik uygulamasında ise genel olarak %40'ın altında pazar payına sahip olan teşebbüslerin hâkim durumda olması ihtimalinin düşük olduğu kabul edilmekte,<sup>1</sup> bu oranın üzerinde pazar payına sahip teşebbüsler bakımından ise ilave değerlendirmeye gidilmektedir.
- (23) Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz'da (KILAVUZ) belirtildiği üzere pazar payları ve yoğunlaşma seviyeleri, pazar yapısı ile birleşme işleminin tarafları ve diğer teşebbüsler arasındaki rekabete ilişkin önemli bilgiler sunan öncül göstergeler olup, bu tür kaygıların mevcudiyeti konusunda kesin hüküm oluşturmazlar. Hâkim durumun tespitinde temel olarak dikkate alınacak ölçütlerden ilki, ilgili teşebbüsün ve rakiplerin pazardaki konumuyken, bunun yanında pazara girişin veya pazarda büyümenin önünde engeller bulunup bulunmadığı, müşterilerin sağlayıcı değiştirme olanakları da değerlendirilmesi gereken hususlardandır.

### H.2.2. Pazar Paylarının Değerlendirilmesi

- (24) Dosyada yer alan, işlem taraflarının Türkiye'deki pazar payları verilerine göre, çelik lastik kordu açısından devralınan HEDEF şirket, devralan BEKAERT'den daha yüksek bir pazar payına sahip olup (yaklaşık %(.)), işlem neticesinde taraflar toplam olarak yaklaşık %(. ) oranında pazar payına sahip olacaklardır. Anılan pazar açısından en yakın rakibin, bir lastik üreticisi olan BRIDGESTONE olduğu (pazar payı yaklaşık %(.)) ve Türkiye'de üretim yapmayan bu teşebbüsün, ağırlıklı olarak kendi üretiminde kullanmak üzere çelik lastik kordu ithal ettiği belirlenmiştir. Anılan teşebbüsün üretiminde kullanmak üzere, işlem taraflarından alım yaptığı da görülmektedir. Kurum kayıtlarına intikal eden ek bilgi yazısından, 2013 yılında BRIDGESTONE'un Türkiye'deki toplam çelik lastik kordu talebinin (. ) ton olduğu ve bunun (. ) tonluk kısmını (yaklaşık %73) BEKAERT'den aldığı anlaşılmaktadır. BRIDGESTONE'un kalan tüketimini Çin'deki kendi üretiminden ((. ) ton), EASTERN SHOUGANG CENTRURY'den ((. ) ton civarı) ve KISWIRE'dan ((. ) ton) aldığı ifade edilmektedir. Ayrıca BRIDGESTONE'un (. ) tonluk tüketimin Türkiye'deki

<sup>1</sup> Kurulumuzun 17.06.2010 tarihli, 10-36/575-205 sayılı; 06.10.2010 tarihli, 10-52/956-335 sayılı ve 29.12.2010 tarihli, 10-62/1286-487 sayılı kararları.

## 15-04/52-25

çelik lastik kordu tedarikinin yaklaşık %(.....)'üne tekabül ettiği belirtilmiştir. Yine BEKAERT'in Türkiye'deki satışlarının dağılımından, BRIDGESTONE'un yaklaşık %(.....)'lik oran ile en büyük müşteri olduğu anlaşılmaktadır.

- (25) İşlem taraflarının çelik lastik kordu dışındaki diğer ilgili ürün pazarlarındaki pazar payları da incelenmiştir.
- (26) Hortum takviye telinde, tarafların pazar payları toplamının %(.....) olduğu görülmektedir. Öte yandan, KISWIRE %(.....) ve SUMIN %(.....) gibi güçlü sağlayıcıların pazarda rakip konumunda olduğu görülmektedir.
- (27) Lastik topuk teli açısından ise taraflar %(.....)'lık bir pazar payına sahiptir. Dosyada yer alan verilerden 2011 yılından itibaren BEKAERT olmak üzere, işlem taraflarının pazar paylarında ciddi bir artış olduğu görülmektedir. Ayrıca 2011 yılında yaklaşık %(.....)'lık oranla en büyük pazar payına sahip olan ve dünya çapında önemli bir üretici olan KISWIRE'in pazar payının 2012 yılında %(.....)'ye düştüğü ve 2013 yılında ise KISWIRE'in Türkiye pazarından çıktığı görülmektedir.
- (28) İşlem taraflarının Dünya pazarı açısından pazar paylarına bakıldığında ise çelik lastik kordu pazarında, işlem sonrasında yeni oluşacak teşebbüsün yaklaşık %(.....)'lik pazar payı ile lider konumda olacağı anlaşılmaktadır. Ayrıca, başta XINGDA INTERNATIONAL %(.....), BRIDGESTONE %(.....) ve KISWIRE %(.....) olmak üzere önemli rakipleri bulunmaktadır. Öte yandan, lastik topuk telinde işlem neticesinde oluşacak birleşik teşebbüs %(.....) oranında pazar payı ile ikinci sıraya yerleşecek, ancak KISWIRE yaklaşık %(.....)'lik payla pazardaki liderliğini devam ettirecektir. Hortum takviye telinde ise işlem neticesinde oluşacak teşebbüs yaklaşık %(.....) pazar payı ile lider konuma geçecektir.
- (29) Tüm bu tespitler çerçevesinde değerlendirme yapıldığında, işlem açısından en yüksek yoğunlaşma oranının doğacağı görülen çelik lastik kordu pazarında BEKAERT'in sahip olacağı yüksek oranındaki pazar payının, aslında çok daha fazla bir pazar gücü vereceği, zira oldukça düşük pazar payına sahip en büyük rakip BRIDGESTONE'un tedarik anlamında büyük ölçüde BEKAERT'e bağlı olduğu anlaşılmaktadır. BRIDGESTONE'un genelde kendi lastik üretiminde kullanmak üzere çelik lastik kordu üretiminde bulunduğu da göz önüne alındığında, satış miktarını artırma güdüsüne sahip olmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla anılan teşebbüs, devralma işleminden sonra BEKAERT üzerinde yeterince güçlü bir rekabetçi baskı oluşturamayacaktır.
- (30) Bu anlamda çelik lastik kordu pazarındaki mevcut oyuncuların sadece %(.....)'lik pazar payına sahip olan ESC adlı teşebbüsün rekabetçi baskı uygulayabilme ihtimali olabilir. Ancak anılan teşebbüsün genelde spot piyasada faaliyet gösterdiği görülmektedir. Dosya kapsamındaki bilgilerden çelik lastik kordu pazarındaki satışların uzun vadeli anlaşmalarla yapıldığı göz önüne alındığında, ESC'nin yeterli rekabetçi baskıyı uygulayabilecek nitelikte olmadığı görülmüştür. Ayrıca, ticari pazar da denilen spot alımlar özellikle çelik lastik kordu pazarında dalgalı bir seyir izleyebilmektedir. Bu çerçevede, ağırlıklı olarak spot piyasada faaliyet gösteren ESC'nin, 2011 yılında %(.....) olan pazar payı, 2013 yılında yaklaşık yarı yarıya azalarak %(.....)'e inmiştir. Dolayısıyla ESC, pazar payının düşük olması ve dalgalı bir seyir izlediği anlaşılan spot piyasada faaliyet göstermesi nedenleriyle, işlem sonrasında BEKAERT'e rekabetçi baskı uygulayamayacaktır.
- (31) İşlemle ilgili diğer pazarlardan olan hortum takviye telinde, işlem neticesinde tarafların pazar payları toplamının %(.....) olacağı görülmektedir. Tarafların bu pazar payına karşılık pazarda başta KISWIRE %(.....) ve SUMIN %(.....) gibi güçlü rakiplerin olduğu değerlendirildiğinde, işlem neticesinde hâkim duruma geçmeyecekleri düşünülebilir. Ancak anılan ürünler arasında bir arz elastikliği bulunduğundan, BEKAERT'in diğer ilgili ürün pazarlarında sahip olacağı hâkim durumundan doğan pazar gücünü ve yüksek atıl kapasitesini buraya kaydırabilmesi imkan dahilindedir.

## 15-04/52-25

- (32) Son olarak ele alınması gereken ilgili ürün pazarı olan lastik topuk teli açısından, işlem neticesinde tarafların %(.....) pazar payına sahip olacağı görülmektedir. Anılan pazarda, 2011 yılından itibaren, işlem taraflarının pazar paylarında artış olmuştur. Bu pazarda 2011 yılında yaklaşık %(.....)'lık oranla en büyük pazar payına sahip olan ve Dünya çapında önemli bir üretici olan KISWIRE'in pazar payının 2012 yılında %(.....)'ye düştüğü ve 2013 yılında ise KISWIRE'in Türkiye pazarından çıktığı görülmektedir. Dolayısıyla işlem neticesinde %(.....)'lık pazar payına sahip olacak BEKAERT'in, önemli bir pazar gücünün bulunduğu tespit edilmiştir.

### H.2.3. Potansiyel Rekabet İle İlgili Değerlendirmeler

- (33) Bir birleşme-devralma işlemi, yapısal göstergeler itibarıyla oldukça yoğunlaşmış bir pazar yapısına yol açacak olsa da söz konusu pazara girişlerin yeterince kolay olması halinde, önemli ölçüde rekabet karşıtı etki yaratması zordur. Zira potansiyel rakipler, yoğunlaşma işlemi sonucunda fiyatlardaki olası yükselişlere karşı duyarlı bir şekilde ilgili pazara giriş yapabilecekler ve rekabetçi baskı uygulayabileceklerdir.
- (34) Bu bağlamda hâkim durumdaki bir teşebbüsün üzerindeki rekabetçi kısıtlamaların değerlendirilmesinde, pazarın sadece halihazırdaki yapısı baz alınarak değerlendirme yapılmaması gerekmektedir. Bunun yanında girişlerin ve büyümenin olası, zamanında ve yeterli olması da aranmaktadır.
- (35) Esasen kanun koyucu, ülke çıkarları açısından gerekli gördüğü birtakım sektörlerde yaptığı/yapacağı düzenlemelerle, söz konusu sektörlerde olabilecek muhtemel girişlerin önüne geçebilmektedir. İnceleme sürecinde T.C. Gümrük ve Ticaret Bakanlığında gelen bilgiler doğrultusunda mevcut dosyaya özgü olarak, kanun koyucu kaynaklı bir giriş engelinin varlığı ile karşılaşılmamıştır. Diğer yandan, BEKAERT ve HEDEF'in müşterilerinden PETLAS ve SUPERLASTİK tarafından, (.....) belirtilmiştir.
- (36) Ayrıca, inceleme sürecinde hukuki anlamda tarafları bağlayan ve tarafların rakip teşebbüslerle ticari konular üzerinde anlaşma yapmalarının önüne geçen uzun dönemli tedarik anlaşmalarının varlığı tespit edilmiştir. Şöyle ki, BEKAERT ve PIRELLI'nin, işlem tamamlandığı takdirde, çelik lastik kordu ve lastik topuk teli tedarikine ilişkin 10 yıl süreli uzun dönemli tedarik sözleşmesi yapacakları tespit edilmiştir. Bu çerçevede, her ne kadar söz konusu sözleşme kapsamında münhasırlık içeren hükümler bulunmasa da, fiili olarak PIRELLI'nin en azından ilk üç sözleşme yılı boyunca yalnızca BEKAERT'ten alım yapabileceği görülmüştür.
- (37) Yine, BEKAERT'in BRIDGESTONE, GOODYEAR, ve MICHELİN ile uzun dönemli tedarik sözleşmeleri bulunmaktadır. BEKAERT'in BRIDGESTONE ile olan uzun dönemli sözleşmesi; (.....) tedarikini kapsamaktadır ve (.....) tarihinde sona ermektedir. BEKAERT'in GOODYEAR ile arasındaki sözleşme ise; (.....) tedarikini kapsamaktadır ve (.....) tarihinde sona ermektedir. BEKAERT ile MICHELİN arasındaki sözleşme ise (.....) tedarikini kapsamaktadır ve taraflardan herhangi birinin (.....) yıllık bir bildirim ile sözleşmeyi sonlandırmamaları hali saklı kalmak üzere süresiz olarak akdedilmiştir. Bu çerçevede, söz konusu anlaşmaların, rakiplerin pazarda faaliyet göstermek için anlaşma yapmaları gerekli olan müşterilere erişimini engelleyerek, pazara giriş engeli yaratabileceği görülmüştür.

### H.2.4. Etkilenen Pazarlara İlişkin Genel Değerlendirme

- (38) Yukarıdaki değerlendirmelerden de görülebileceği üzere; BEKAERT, HEDEF'i devralması neticesinde, Türkiye'deki çelik lastik kordu ve lastik topuk teli pazarlarında hâkim duruma geçecektir. Bu kapsamda, 4054 sayılı Kanun ve ilgili ikincil mevzuat uyarınca hâkim durum yaratacağı görülen anılan işlemin ilgili pazarlarda rekabeti önemli ölçüde kısıtlayıp kısıtlayamayacağı değerlendirilmelidir.



## 15-04/52-25

- (39) Başvuru konusu devralma işlemi AB ve Brezilya Rekabet Otoritelerince de değerlendirilmiş ve anılan işleme izin verilmiştir. AB Komisyonunun kararına göre, pazar şartları açısından Türkiye ile AEA arasında ciddi farklılar bulunmaktadır. Çelik lastik kordu açısından pazardaki aşırı üretim kapasitesinin Türkiye pazarı açısından da var olabileceği düşünülmekle beraber, Asyalı üreticilerin hiçbiri Türkiye’de faaliyette bulunmamaktadır. Ayrıca bağlı üretim yapan ve önemli pazar paylarına sahip MICHELIN ve CONTINENTAL gibi üreticilerin Türkiye’de üretim yapmadığı görülmektedir.
- (40) Buna göre; AEA’daki pazar şartlarının aksine, Türkiye’de çelik lastik kordu üretimi yapan sadece iki teşebbüs bulunması, hem AB Komisyonu hem de Brezilya Otoritesinin değerlendirmelerinde önemli yer tutan Asyalı üreticilerinin faaliyet göstermemesi ve genel olarak pazarda çok daha az oyuncunun faaliyet göstermesi, başvuru konusu devralma işleminin muhtemel etkilerinin değerlendirilmesi açısından önem taşımaktadır.
- (41) Bu çerçevede, Brezilya Otoritesinin başvuru konusu devralma işlemine ilişkin izin kararına da kısaca değinilmesinde fayda görülmektedir. Brezilya Otoritesi; anılan işleme izin verirken, AB Komisyonunun çelik lastik kordu pazarına ilişkin yaptığı tespitlere ek olarak, alıcı büyük lastik üreticilerinin Brezilya coğrafi pazarına yönelik fiyatlarında gerekçesiz bir artış olması durumunda, diğer alım yaptıkları ülkelerde ve coğrafi pazarlardaki alımlarını düşürme tehdidi ile sağlayıcıların fiyatlama stratejilerini disipline edebileceklerini ifade etmiştir. Esasen, Brezilya Otoritesinin tespitlerinin de en önemlilerinden biri çelik lastik kordu pazarına özellikle Asyalı büyük üreticiler tarafından gerçekleştirilen ithalattır. İthalatta artış olmasının yanı sıra uluslararası büyük şirketler olan alıcıların Dünya çapında alım yapmalarından kaynaklanan alım güçleri ve Asyalı üreticilerin yarattığı rekabetçi baskı da kararın önemli dayanaklarıdır. Oysa işlem taraflarının, yoğunlaşma neticesinde, Türkiye pazarında da hemen hemen Brezilya’daki ile aynı oranda pazar payına ulaşacak olmalarına rağmen, Türkiye pazarı açısından ithalat aynı oranda bir rekabetçi baskı oluşturmamaktadır.
- (42) Dosya kapsamında elde edilen bulgular ve anılan rekabet otoritelerinin kararlarının incelenmesi neticesinde, başvuru konusu devralma işleminin ilgili coğrafi pazar olarak belirlenen Türkiye açısından çeşitli rekabet sorunları yaratacağı görülmüştür. Her ne kadar mevcut durumda HEDEF satışlarının %(. . . . .)’si PIRELLI’nin şirket içi tüketimine, BEKAERT satışlarının ise %(. . . . .)’i BRIDGESTONE ve GOODYEAR gibi önemli alım gücüne sahip olduğu düşünülen küresel lastik üreticilerine yönelikse de tarafların müşterileri arasında sınırlı alım hacmine sahip yerli lastik üreticisi PETLAS ve endüstriyel hortum üreticileri de bulunmaktadır. Bu sebeple, anılan teşebbüsler tarafından başvuru konusu birleşmeye ilişkin dile getirilen çeşitli rekabetçi endişeler, devralma işleminin muhtemel etkileri olarak dikkate alınmıştır.
- (43) Nitekim pazar araştırması amacıyla bilgilerine başvuru yapılan yerli lastik üreticisi PETLAS ve endüstriyel hortum üreticileri, anılan işlem neticesinde (. . . . .) belirtmişlerdir. Türkiye’de üretim yapan uluslararası lastik üreticileri onaylı olmak kaydıyla alternatif temin kaynaklarından alım yapabileceklerini belirtmelerine karşın, yerli üretici PETLAS alternatif kaynaklardan teminin, ancak onaylı üreticilerden yapılabileceğini ve onaylanma süresinin en az altı ay olduğunu ifade etmiştir. Dolayısıyla, özellikle alternatif temin kaynağı olarak gösterilen Asyalı üreticilerin Türkiye’de faaliyette bulunmamasının, global uzun dönemli anlaşmalarla alım yapan uluslararası lastik üreticileri için önemli bir rekabet engel teşkil etmeyeceği kabul edilse bile özellikle yerli alıcılar açısından önemli rekabetçi endişeler doğurduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle, başvuru konusu işleme izin veren rekabet otoritelerinin kararlarında dayanan; alıcıların alım gücünün dengeleyici etkisi, Asyalı üreticilerin ithalat yoluyla alternatif temin kaynağı olarak rekabetçi baskı uygulaması gibi hususların Türkiye pazarı açısından söz konusu olmadığı görülmektedir. Nitekim Türkiye’ye yapılan çelik lastik kordu ithalatı verilerine bakıldığında, toplam satışı yapılan çelik lastik kordu miktarı içerisinde ithalatın oranının 2011 yılında %(. . . . .); 2012 yılında %(. . . . .); 2013

## 15-04/52-25

yılı itibarıyla %(...) olduğu belirlenmiştir. Görüldüğü üzere, çelik lastik kordu pazarında ülkemize yapılan ithalat 2012 yılından itibaren düşme eğilimindedir.

- (44) Yukarıdaki tespitler çerçevesinde, bildirim konusu işlem; pazar payları ve yoğunlaşma oranları gibi yapısal göstergelerden de görüldüğü üzere, taraflara önemli düzeyde bir pazar gücü sağlayacaktır. Ayrıca, potansiyel rekabet değerlendirmesine ilişkin tespitler göz önünde bulundurulduğunda, inceleme konusu işlem sonucunda tarafların tek başına hâkim duruma gelmesi suretiyle rekabetin önemli ölçüde engellenmesine ilişkin ciddi emarelerin var olduğu kanaatine varılmıştır.

### H.2.5. Taahhütlerin Değerlendirilmesi

- (45) BEKAERT tarafından verilen taahhüt, Türkiye pazarında faaliyet gösteren ve hâlihazırda işlem taraflarının tedarik ilişkisi içerisinde olduğu yerel müşterileri PETLAS, SUPERLAS ve KARLAS ile üç yıllık bir süreyle sınırlı olmak kaydıyla tedarik sözleşmesi akdetmeyi içermektedir.
- (46) Anılan taahhüt metninde, BEKAERT'ın müşterilerine çelik kordu ürünlerini rekabetçi fiyatlardan sağlayacağına ilişkin hükümler bulunmaktadır. Buna göre, (...)
- (47) BEKAERT firmasından, bu taahhütler kapsamında çelik kordu ürünlerini tedarik edecek firmaların, alım zorunluluğu bulunmamaktadır. Başka bir deyişle, alıcı konumda bulunan firmalar sözleşme süresi boyunca ihtiyaç duyacağı çelik kordu ürünlerini üçüncü kişilerden de alabileceklerdir.
- (48) BEKAERT, ilgili taahhüt metni ile alım siparişinde bulunan firmalara, siparişlerine uygun olarak ve siparişte yer alan miktarlarda tedarikte bulunma ve teslimat yapma konusunda güvence vermektedir, Tedarik hacmi, alıcı konumda olan firmaların kendi üretim miktarlarını karşılayabilecek miktarda olacaktır, BEKAERT; taahhüt süresince talepte bulunan firmalara, tedarik edeceği ürünlerin fiziksel ve işçilik anlamında ayıplı olmayacağını ve alıcı şartnamesine ve alım talebinde bulunan firmaların yazılı kalite standartlarına uyacağını ve tedarike konu ürünlerin üzerinde üçüncü kişilerin rehin, fikri mülkiyet hakkı gibi haklarının olmayacağını garanti etmektedir.
- (49) Ayrıca BEKAERT; taahhüt metni ile alıcı konumdaki firmaların maliyetlerinin düşürülmesi konusunda, stratejiler de dahil olmak üzere, ancak bununla sınırlı kalmamak kaydıyla, ek müşteri servis desteği sağlamayı da taahhüt etmektedir.
- (50) (...) Herhangi bir alım yükümlülüğünün bulunmadığı, BEKAERT dışında veya BEKAERT ile birlikte eş zamanlı olarak, başka sağlayıcıların da tedarikçi olarak kullanılabileceği düşünüldüğünde, BEKAERT'ın taahhüt süresi boyunca pazar gücüne dayanarak fiyatları tek taraflı olarak dayatması gibi bir durumun ortaya çıkmayacağı anlaşılmaktadır. (...)
- (51) Tedarik Taahhüdü uyarınca müşterilerin talep ettikleri miktarlarda da bir sınırlama bulunmamaktadır. BEKAERT, taahhüt kapsamındaki yerel müşterilerin talep edecekleri tüm miktarı sağlamayı kabul etmektedir. Dolayısıyla BEKAERT'ın, taahhüt süresi boyunca mal arzını kısması riskinin de bulunmadığı anlaşılmıştır.
- (52) BEKAERT tarafından verilen bir diğer taahhüt fiyat ve vade dışındaki diğer satış şartlarına ve unsurlara ilişkindir. Ürün kalitesine ilişkin teminatlar Tedarik Taahhüdü'nün 6.1. maddesinde, ayıplı mallara ilişkin sorumluluk 7. maddede, ürün geliştirme ve müşteri desteği konusundaki hükümler de 8. ve 8.2. maddelerde düzenlenmiştir. Bu hükümlerin incelenmesinden özellikle PETLAS tarafından önemli olduğu belirtilen ürün geliştirme ve müşteri desteği konusunda BEKAERT'ın ön inceleme aşamasında yer almayan ek taahhütlerde bulunduğu görülmektedir. Dolayısıyla, BEKAERT'ın yerel üreticilerin diğer talepleri konusunda da verilen taahhütler çerçevesinde ek yükümlülükler altına gireceği anlaşılmıştır.



## 15-04/52-25

- (53) Yukarıda detaylarına yer verilen taahhüt metni, hakkında açıklama yapılması için metnin muhatabı olan PETLAS, SUPERLAS ve KARLAS firmalarına gönderilmiştir. İlgili firmalardan gönderilen görüş yazılarından, verilen taahhütlerin genel anlamda olumlu bulunduğu anlaşılmıştır.
- (54) Birleşme/Devralma İşlemlerinde Rekabet Kurumunca Kabul Edilebilir Çözümlere İlişkin Kılavuz” uyarınca BEKAERT’in taahhütlerinin uygun olabilmesi için, taahhütlerin ön inceleme aşamasında ortaya konulan rekabetçi endişeleri ortadan kaldırmaya uygun, sürdürülebilir ve anlaşılabilir olması gereklidir. BEKAERT’in taahhütler ışığında getirdiği sistemin, oldukça şeffaf ve geleceğe yönelik olarak öngörülebilir olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca üç yıllık sürenin, ön inceleme aşamasında ifade edilen ve müşterilerin sağlayıcı değiştirmeleri için gerekli olan onay sürecini de kapsayacak nitelikte olduğu görülmektedir. Dolayısıyla, hâlihazırda pazar içinde güçlü rakiplerinin bulunmaması nedeniyle yeterli rekabetçi baskı ile karşılaşmayacağı düşünülen BEKAERT’in, bu üç yıllık süre içerisinde, pazara özellikle Asyalı rakiplerin girmesi durumuyla veya bunların potansiyel rekabet baskısı ile karşı karşıya kalacağı düşünülmektedir. Dosya kapsamında yapılan görüşmelerden, yerel müşterilerin ithalat için halen aralarında Asyalı üreticilerin de bulunduğu çeşitli teşebbüslerle görüştüğü anlaşılmıştır. Dolayısıyla, yakın gelecekte, özellikle Asyalı veya Beyaz Rusya kaynaklı potansiyel rakiplerin BEKAERT’e baskı uygulayabileceği anlaşılmaktadır.
- (55) Yukarıda yer verilen tespit ve değerlendirmeler çerçevesinde, BEKAERT tarafından sunulan taahhütlerin, dosya konusu devralma işlemi neticesinde ortaya çıkabilecek olan rekabetçi endişeleri ortadan kaldırabilecek nitelikte, sürdürülebilir ve anlaşılabilir olduğu görüldüğünden, bildirim konusu işleme izin verilmesinin uygun olacağı kanaatine varılmıştır.

## I. SONUÇ

- (56) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,
- 1- 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,
  - 2- 11.12.2014 tarih ve 7041 sayılı Kurum kayıtlarına giren taahhütler çerçevesinde işleme izin verilmesine
- OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

## Rekabet Kurulu’nun 22.01.2015 Tarih ve 15-04/52-25 Sayılı Kararına

### KARŞI OY GEREKÇESİ

Kurulumuz, 22.01.2015 tarih ve 15-04/52-25 sayılı kararında NV Bekaert SA tarafından Çelikord A.Ş.’nin devralınması işlemine izin verilmesi talebini nihai inceleme aşamasında değerlendirmiş ve yapılan oylama sonucunda;

1. 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,

## 15-04/52-25

2. 11.12.2014 tarih ve 7041 sayı ile Kurum kayıtlarına giren taahhütler çerçevesinde işleme izin verilmesine

karar verilmiştir. Kurulumuzun mezkur kararına, aşağıda ayrıntılı şekilde açıklanacak gerekçeler göz önünde bulundurulduğunda, usul yönünden katılmamız mümkün olmamıştır.

Taraflarca 05.08.2014 tarih, 4411 sayı ile yapılan birleşme/devralma başvurusu üzerine düzenlenen 15.10.2014 tarihli öninceleme raporunun değerlendirilmesi sonucu Kurulumuz işlemi, 22.10.2014 tarih, 14-42/768-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Kanun'un 10.maddesi çerçevesinde nihai incelemeye almıştır. İşlem taraflarınca 03.12.2014 tarihinde yapılan başvuru üzerine Kurulumuz, 11.12.2014 tarih, 14-50/897-M sayılı kararı ile bildirim konu işlemin Pirelli'nin Brezilya, İtalya, Romanya ve Çin'de yer alan varlıklarına ilişkin alım işlemi ve Pirelli'nin Türkiye'deki Çelikord varlığına ilişkin alım işlemi olacak şekilde iki ayrı ve bağımsız işleme ayrılması ve çelik lastik kordu iş kolunun Brezilya, İtalya, Romanya ve Çin'de yer alan varlıklarına ilişkin alım işleminin kapatılmasına izin vermiştir. Pirelli'nin Türkiye'deki Çelikord varlığına ilişkin alım işlemi kapsamında devam etmekte olan nihai inceleme aşamasında, Bekaert tarafından 11.12.2014 tarih ile Türkiye pazarında faaliyet gösteren ve hali hazırda tedarik ilişkisi içinde olduğu yerel müşterileri Petlas Lastik San. ve Tic. A.Ş. Süperlastik Kauçuk ve Plastik San. ve Tic. A.Ş. ve Karlas Lastik Sanayi Ticaret ve Turizm Ltd. Şti. ile üç yıllık bir süreyle sınırlı olmak kaydıyla tedarik sözleşmesi akdetmeyi içeren bir taahhüt sunulmuştur. Bu çerçevede 14.01.2015 tarihinde Kurula sunulan Bilgi Notu, Kurulun 22.01.2015 tarih, 15-04/52-25 sayılı toplantısında görüşülmüş ve bildirim konusu işleme, sunulan taahhütler çerçevesinde, izin verilmesine karar verilmiştir.

Karşı oyum özetle; 4054 Sayılı Kanunda emredici olan usul hükümlerinin, Rekabet Kurulunca çıkarılan bir kılavuz ve bunun sonucunda Rekabet Kurulu kararı ile ihmal edilip, yok sayılarak uygulanmaması konusuna ilişkindir.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un "Birleşme veya Devralma" başlığı altındaki 7.maddesinde:

*"Bir ya da birden fazla teşebbüsün hâkim durum yaratmaya veya hâkim durumlarını daha da güçlendirmeye yönelik olarak, ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki 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.*

*Hangi tür birleşme ve devralmaların hukukî geçerlilik kazanabilmesi için Kurula bildirilerek izin alınması gerektiğini Kurul, çıkaracağı tebliğlerle ilan eder."*

hükmü yer almıştır.

Yine aynı kanunun "Birleşme ve Devralmaların Kurula Bildirilmesi" başlığı altındaki 10.maddesinde de: *"7nci madde kapsamına giren birleşme veya devralma anlaşmaları Kurula bildirildiği tarihten itibaren Kurul, on beş gün içinde yapacağı ön inceleme sonucunda birleşme veya devralma işlemine ya izin vermek **ya da bu işlemi nihai incelemeye almaya karar verdiği takdirde**, ön itirazını bildiren yazısı ile birlikte birleşme*

## 15-04/52-25

veya devralma işleminin nihai karara kadar askıda olduğunu ve uygulamaya sokulamayacağını, gerekli gördüğü diğer tedbirlerle birlikte ilgililere usulüne göre tebliğ etmek zorundadır. **Bu durumda, bu Kanun'un 40 ila 59 uncu maddeleri hükümleri uygulanır.**” hükmü sevk edilmiştir.

Yasa koyucu, bu hükümlerle, teşebbüslerin kendi iç dinamiği, verimli çalışması ve yeni teknoloji bulması gibi kendi çaba, çalışma ve kararları dışında, rekabeti önemli ölçüde sınırlamaması adına birleşme ve devralma yoluyla hakim duruma gelmesini veya var olan hakim durumunu güçlendirmesini yasaklamış, ancak Rekabet Kurulu'na da, bu yasak göz ardı edilmeksizin, birleşme ve devirlerle ilgili objektif ölçü veya ölçütler belirleyerek, bu ölçü veya ölçütleri aşan birleşme ve devirleri kontrol etme yetkisi vermiş bulunmaktadır. Yasa koyucu, aynı zamanda, Rekabet Kurulu'na bu kontrol ve denetim sonucunda karar verirken, 15 gün içerisinde bildirim konusu işlemi inceleyip, dosya içerisinde bulunan tüm verilere göre ya birleşme ve devirlere izin vermesi veya işlemi nihai incelemeye alması gerektiğini açıkça belirtmiş,  **nihai incelemeye alınması halinde, anılan Yasa'nın 40. ve 59 maddesinde öngörülen usule ilişkin maddelerinin yani bütün bu sürecin uygulanması gereğinden hareketle rekabet ihlallerinin soruşturulmasına paralel bir uygulama getirmiştir.**

Yasa Koyucunun öngördüğü kurallar, birleşme devralmanın önaraştırma ile başlayan ve içine soruşturma raporunun düzenlenip taraflara bildirilmesi ve sözlü savunma yapılması (tarafların talebi veya resen) / yapılmaması ve nihai kararın verilerek, yargı aşamasına götürülebilecek işlem ve eylemleri de içerisine alan bir sürecin izlenerek konunun nihai karar verilerek sonuçlandırılmasını emretmektedir. Bir başka deyişle yasa koyucu Rekabet Kuruluna anılan 4054 sayılı yasanın 40.maddesi ile başlayan ve 59.maddesi ile biten tüm hükümleri, birleşme devralma işlemlerinin nihai incelemeye alınması halinde uygulanmasına ilişkin bağlı bir yetki vermektedir. Bu hükümler yeni bir Yasa ile değiştirilmedikçe veya kaldırılmadıkça, Rekabet Kurulu kendi yapacağı bir düzenleme ile bu usulü hükümlerin uygulanmasını kısmen veya tamamen değiştirmeye veya kaldırmaya hukuken muktedir olmadığı gibi, bu konuda vereceği kararlarda açıklanan emredici hükümleri ihmal eden bir takdir yetkisi kullanması da asla söz konusu olamaz.

Kurulumuzun, 16.06 2011 gün ve 11-37/792-RM sayılı kararıyla “Birleşme ve Devralma İşlemlerinde Rekabet Kurumunca Kabul Edilebilir Çözümlere İlişkin Kılavuz” kabul edilmiş, Kılavuzun 89. Paragrafında;

*“Nihai inceleme aşamasında raporun tamamlanmasına kadar tarafların çözüm önermesi durumunda, incelemeyi yürütmekle görevli meslek personeli önerilen çözümlerin rekabet sorunlarını gidermede yeterli olduğu kanaatine varırsa, çözüm önerisi, yasal sürenin bitmesi beklenmeden hazırlanacak raporla birlikte ivedilikle Kurul gündemine sunulur. Önerilen çözüm yeterli bulunmadığı takdirde, söz konusu öneri yasal süresi içerisinde tamamlanan raporla birlikte Kurul gündemine sunulur. Bu durumda,*

- *Kurul çözüm önerisini kabul ederse, işleme taahhütlere bağlı olarak koşullu izin verir,*
- *Kurul çözüm önerisini yeterli bulmadığı takdirde rapor taraflara tebliğ edilerek yazılı savunmalarını göndermeleri istenir.”*

## 15-04/52-25

sekinde bir dzenleme yapilmiftir. **Bu dzenleme yukarida 4054 sayili Yasanin ilgili hukmunde ongorulen 40-59.maddeler arasin da yerine getirilmesi mutlak olan hukumleri adeta ortadan kaldirmakta ve bu hukumler uygulanmaksizin, taahhut verilip, bu taahhutler raportorlerce rekabet sorunlarini gidermede yeterli gorulurse, taahhutlerin hemen yasal surecinin bitmesi beklenmeksizin bir raporla birlikte Kurula sunulacagi ve kurulca kabulü halinde izin verilecegi belirtilmektedir.** Sonuç olarak, bu uygulama nihai incelemeye alinmif ilemin hizli sonuclandirilmesi adina pratik bir cozum olup, bunda bir tereddut bulunmamaktadır. Ben de bu duruma sonuç olarak katilmaktayim. Ancak, yasayla konulan usul hukumlerinin ihmal edilerek sonuca gidilmesi ve yasal sureç tamamlanmadan karar verilmesi hukuken asla olanakli degildir. Bu nasil olanakli hale gelir sorusunun yaniti ise, ancak yasa degisikligi ile olacagidir. Yasal surece uyulmaması durumunda, yapılması olası bir sözlü savunma toplantısında Birleşme/Devralma işleminde meşru ve aktüel menfaati olan kişilerin kendilerini ifade etmeleri de önlenmiş olmaktadır.

4054 Sayılı Yasanın 27/g maddesine göre ilgili mevzuatta yapılacak degisiklikler konusunda goruf bildirme goruv ve yetkisi olmasına ragmen Kurulumuz gündemine Başkanlıkça getirilmeyen, daha sonra bilgi sahibi olduğumuz yeni yasa tasarısının 3.maddesinde, bu husus düşünülerek, birleşme/devralma işlemlerinin nihai incelemeye alınması konusunda, soruşturma ile ilgili hukümlerden ayrık yeni hukümlerle, surecin 4 aylık bir süre ile sınırlandırılması önerildiğinden (bu süre tartışılmak koşuluyla), bizim dışımızda bu yasaya emegi geçen dar kadrodaki arkadaşlara da sadece bu nedenle teşekkür etmek gerekir. Zaten doğru olan böyle bir yasa degisikliğidir. Ancak, böyle bir yasal, yani kanun düzeyinde bir degisiklik olmadan, mevcut hukümlere göre, yasadaki sureç tamamlanmaksizin karar verilmesi asla mümkün olamaz. İşlemi yok hukmünde sakatlayan usulü bir eksiklidir. Ayrıca bu husus olası bir idari yargı denetiminde ortaya çıkacak, kararın bu nedenle mutlak iptali durumunda birleşme /devralma işlemine taraf olan teşebbüslerin aleyhine sureç lüzumsuz olarak uzayacak ve belki de teşebbüsler bu durumdan zarar görecektir. Öte yandan, böyle keyfi bir dzenlemeye ve uygulamaya prim tanınması halinde, bu kötü bir örnek olacak, olasıdır ki, ileride soruşturmalar için de bu yönde kılavuzlar çıkarılıp, Rekabet Kurulu adeta sonuç olarak yasa koyucu gibi hareket ederek fonksiyon gaspı ölçüsünde dzenlemeler yapabilecektir. Rekabet Kurulu tarihinde ilk kez olan bu anlamdaki gayri yasal durumun başlangıçta önlenmesi adına bu karşı oyun yazılması adeta bir zorunluluk olarak ortaya çıkmıştır.

Bu karşı oyun sahibi, Rekabet Kurulunca çıkarılan hemen hemen her kılavuzun kabulüne ilişkin kararlarda paralel bir şekilde;

“Kılavuzların 4054 sayılı RKHK, yönetmeliklere ve tebliğlere göre alınan Rekabet Kurulu kararlarına esas olan kriterleri gösterdiği, Komisyon ve Rekabet Kurulu kararları esas alınarak bir anlamda Rekabet Kurulunda oluşan içtihatların bu şekilde oluştuğunu belirtmek ve uygulayıcılara yol göstermek adına yapıldığı, mevcut vaka ve örnekler esas alınarak hazırlanmış olan bu çalışmanın genel bir kılavuz niteliğinde olup hiyerarşik anlamda bağlayıcı bir metin olmadığı, Rekabet Kurulu ve taraflar, gerektiğinde 4054 Sayılı yasaya, Rekabet Kurumu Yönetmelikleri ile tebliğlerine ve Danıştay’ın 4054 sayılı yasa ile ilgili yorumlarına başvurmak zorunda bulunduğu ve yine öncelikle bunların uygulanmasının söz konusu olduğu”

## 15-04/52-25

şeklinde bir ifadenin Kılavuzların başlangıç bölümüne mutlaka yazılması gerektiği yönünde sürekli olarak ısrarla öneride bulunmuş, ancak Rekabet Kurulunca kabul görmemesi nedeniyle bu tür kararlarda sürekli karşı oy kullanmıştır. Ortaya çıkan bu durum, kılavuzlar için paralel biçimde kullandığımız karşı oylarda ne denli haklı olduğumuzu açıkça bir kez daha göstermiştir.

Öte yandan, bu düzenleme kılavuz değil de, yönetmelik veya tebliğ olsa da durum değişmez. 2577 Sayılı İ.Y.U.K 'nun 7.maddesinin son fıkrası hükmünde, İdari yargı yerlerine, yasalara açıkça aykırı düzenlemeleri, bu düzenlemeler dava konusu edilmeyip, sadece uygulama işlemleri dava konusu edilmiş olsa bile; ihmal etmek suretiyle uyuşmazlığın çözümlenmesine olanak tanınması karşısında, bu hükümlerin kanun dışında hangi düzenlemede yer alırsa alsın, anılan hükümlerin esas alınarak işlem tesis edilmesi, işlemin yasal dayanaktan yoksun bir işlem olmasını ortadan kaldırmayacaktır. İdari Yargı yerince uygulanan bu hükmün Rekabet Kurulu kararlarında da kıyasen uygulanması olanaklı olup, bu konuda çeşitli Danıştay kararları bulunmaktadır.<sup>(2)</sup>

4054 Sayılı Yasanın 05.07.2012 gün ve 6352 sayılı yasanın 63.maddesi ile değişik 55.maddesinde; *“İdari yaptırım kararlarına karşı yetkili idare mahkemesinde dava açılabilir. Kurul kararlarına karşı açılan her türlü dava öncelikli işlerden sayılır.”* hükmü bulunmaktadır. Bu hükme göre; şikayetçi veya bu kararın sonucu ile ilgili meşru ve aktüel menfaati olan 3.kişilerin 2577 sayılı İ.Y.U.K hükümlerine göre dava açması halinde, usul hükümleri yönünden yok hükmünde sakat bir işlem olması nedeniyle mezkur kararımızın iptal edilmesi gerektiği inancını taşıyorum.

Geniş olarak açıklamaya çalıştığım nedenlerle, 4054 Sayılı Kanunda emredici olan usul hükümlerinin, Rekabet Kurulunca çıkarılan bir kılavuz ve bunun sonucunda Kurulumuz kararı ile ihmal edilip yok sayılarak uygulanmaması ve yasal süreç tamamlanmadan, sunulan taahhütlerin kabulüyle işleme izin verilmesi yolundaki çoğunluk kararına katılmıyorum.

Reşit GÜRPINAR

Kurul Üyesi

---

<sup>(2)</sup>Danıştay İ.D.D.K ' nun 06.11.2013 gün ve E.2010/1286 – K.2013/3570 sayılı kararı

Danıştay 10.Dairesininin 08.07.2014 gün ve E.2014/1643 – K.2014/4624 sayılı kararı