

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-6-047 (Devralma)
Karar Sayısı : 24-08/141-57
Karar Tarihi : 15.02.2024

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Hasan Hüseyin ÜNLÜ,
Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK, Berat UZUN

B. RAPORTÖRLER : Elif Nurdan ŞARBAK ŞAHİN, Kamil Enes PÖGE, Meliha CEYLAN

**C. BİLDİRİMDE
BULUNAN**

: - Public Investment Fund
Temsilcileri: Av. Hakan ÖZGÖKÇEN, Av. Sinan DİNİZ,
Av. Esen ERGÜL
Ebulula Mardin Cad. Gül Sok. No:2 Maya Park Tower 2,
Akatlar 34335 Beşiktaş İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Public Investment Fund ve Pirelli Tyre S.p.A. tarafından lastik üretimi ve satışı alanında faaliyet gösterecek bir ortak girişim şirketi kurulması işlemi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 22.12.2023 tarih ve 46465 sayı ile giren ve eksiklikleri 24.01.2024 tarih ve 47780 sayı ile kayda giren yazı ile tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 12.02.2024 tarihli ve 2023-6-047/Öİ sayılı Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, bildirim konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (4) Yapılan bildirimde, Public Investment Fund (PIF) ve Pirelli Tyre S.p.A. (PIRELLI) tarafından lastik üretimine ilişkin olarak ortak girişimin kurulması ve dolayısıyla ortak kontrolün devralınması işlemine izin verilmesi talep edilmiştir.
- (5) Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in (2010/4 sayılı Tebliğ) 5. maddesinin üçüncü fıkrasında; *"Bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirecek bir ortak girişimin oluşturulması, bu maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında bir devralma işlemidir."* hükmüne yer verilmiştir. Anılan hüküm uyarınca dosya konusu işlemin 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında bir devralma işlemi sayılabilmesi için ortak kontrol altında bir teşebbüsün bulunması ve ortak girişimin bağımsız bir iktisadi varlık (tam işlevsel) olarak ortaya çıkması şeklinde iki unsurun birlikte sağlanması gerekmektedir. Bu nedenle, öncelikle bildirim konusu işlemin, ortak kontrol şartını yerine getirip getirmediği, ardından bağımsız bir iktisadi varlık olup olmadığı incelenmiştir.
- (6) Ortak Girişimin hissedarlık yapısında, PIF %(...), PIRELLI ise %(...) paya sahip olacaktır.

Ortak Girişim Anlaşması'nda yer verilen hükümler uyarınca yönetim kurulu, (.....) PIF,(.....) PIRELLI tarafından aday gösterilecek olan (.....) üyeden oluşacaktır. Toplantı yeter sayısı ise en az (.....) PIF ve en az (.....) PIRELLI tarafından aday gösterilecek en az (.....) yönetim kurulu üyesinin hazır bulunmasını gerektirmektedir. Anlaşma hükümlerince, saklı tutulan konulara ilişkin yönetim kurulu kararlarında oybirliğinin gerekeceği, ancak diğer tüm yönetim kurulu kararları için salt çoğunluk aranacağı ve saklı konular hariç olmak üzere kurul başkanının eşitlik durumunda belirleyici oy hakkının bulunacağı düzenlenmiştir. Genel kurulda alınan kararlarda ise, saklı konular hariç olmak üzere genellikle oy kullanan hissedarların basit çoğunluğu aranacaktır. Hem yönetim kurulunda hem genel kurulda, usulüne uygun olarak toplanmış bir toplantıya katılanların saklı bir konuyu oybirliğiyle onaylayamaması veya katılımcıların gerekli nisabı oluşturamaması durumunda "kilitlenme durumu" ortaya çıkacaktır. Kilitlenme durumu, ortak girişim şirketinin iş planını veya bütçesini uygulayamamasına neden olursa veya işlem tarafları ile ortak girişim şirketinin işi, varlıkları ve görünümü üzerinde herhangi bir şekilde önemli olumsuz etkiye sahip olursa, PIF ve PIRELLI kilitlenme durumunu dostane bir şekilde çözmek için makul çabayı gösterecektir. Yine anlaşma hükümlerine göre, ortak girişim şirketinde en az (.....) hissedar en az %(.....) hisseye sahip olduğu sürece, aşağıda belirtilenler de dâhil olmak üzere, hiçbir zaman bir hissedar (Sadece PIF veya sadece PIRELLI) herhangi bir saklı konu hakkında bağımsız olarak karar veremeyecektir.

- (7) Bildirim Formu'nda belirtildiği üzere "saklı konular" olarak ifade edilen belirli stratejik kararlar hem yönetim kurulu, hem de hissedarlar düzeyinde oybirliği ile onay gerektirmektedir. Yönetim Kurulu düzeyinde bu stratejik kararlar; (.....) konularını içermektedir. Genel kurulda ise (.....), oybirliği gerektiren konulardır. Bu kapsamda ortak girişim taraflarının, ortak girişimin stratejik kararlarını oybirliği ile alması ve dolayısıyla ortak girişimin ticari stratejisi üzerinde belirleyici etkilerinin olması sebebiyle ortak kontrolün bulunması koşulunun sağlandığı anlaşılmıştır.
- (8) Bir ortak girişimin 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında bir devralma olarak kabul edilmesi için aranan kriterlerden diğeri de, kurulacak işletmenin bağımsız bir iktisadi varlık niteliği taşımasıdır. Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve Kontrol Kavramı Hakkında Kılavuz'un (Kılavuz) 82. ve devamı paragraflarında bir ortak girişimin tam işlevsel olarak kabul edilebilmesi için ortak girişimin bağımsız olarak faaliyet göstermek bakımından yeterli kaynaklara sahip olması, ortak girişimin ana şirketlerin belirli bir işlevi ötesinde faaliyet göstermesi, satış ve satın alma ilişkilerinde ana şirketlere bağımlı olmaması ve kalıcı olarak faaliyet göstermesi gibi nitelikleri taşıması gerektiği ifade edilmiştir.
- (9) Bildirim Formu'nda, ortak girişimin kendi genel merkezi olacağı ve onaylanan iş planı doğrultusunda kendi çalışanlarına ve işgücüne sahip olacağı belirtilmiştir. Ayrıca ortak girişimin (.....) finansman elde edebileceği, (.....) ortak girişimin (.....) ifade edilmiştir. Bildirim Formu'nda tarafların anlaşması durumunda ortak girişim tarafından; (.....) belirtilmiştir. Ayrıca işlem taraflarınca, ortak girişimin PIRELLI'den veya PIF'ten herhangi bir ham madde veya girdi tedarik etmeyeceği, yerel tedarik stratejisini bağımsız olarak belirleyeceği¹, PIRELLI ve/veya iştiraklerinin ortak girişime ve çalışanlarına, kendi üretim süreçlerini geliştirebilmeleri ve faaliyetlerini yürütebilmeleri

¹ Bildirim Formu'nda; ortak girişim şirketinin PCR lastiklerinin üretimi için ham maddeleri nasıl tedarik edeceğinin henüz belirlenmediği ancak ilgili tüm ham maddelerle ve girdilerle ilgili olarak küresel çapta faaliyet gösteren ve potansiyel olarak ortak girişim şirketine tedarik sağlayabilecek birçok büyük tedarikçi olduğu belirtilmiştir.

amacıyla teknik yardım, *know-how* ve lastik üretim ve yönetim uzmanlığı ile teknik destek sağlayacağı bildirilmiştir.

- (10) Bildirim Formu'nda belirtildiği üzere, ortak girişim tarafından üretilecek ürünlerin toplam miktarının %(.....) satılacaktır. Kılavuz'un 86. paragrafında ortak girişimin cirosunun %50'den azını üçüncü kişilere yaptığı satışlardan elde etmesi durumuna ilişkin olarak; *"...Böyle bir durumda ortak girişimin mal veya hizmetlerini pazarda en fazla değer veren ve en fazla ödemeyi yapacak olan alıcıya sağlayacağı ve ortak girişimin ana teşebbüslerinin şirketleriyle normal ticari koşullar altında çalışacağı ortaya konulmalıdır. Bu şartlar altında, yani şayet ortak girişim ana şirketlerine üçüncü kişilere davrandığı şekilde davranacaksa, ortak girişimin tahmini satışlarının en azından %20'sinin üçüncü kişilere yapılacak olması yeterli olabilir"* ifadesi yer almaktadır. Bildirim Formu'nda; ortak girişimin (.....), anlaşmanın hüküm ve koşullarına göre (.....), ortak girişim tarafından üretilecek ve tedarik edilecek olan (.....) olacağı ve böylece ürünlerin satılacağı ülkelerde kapsamlı bir ürün sunumuna olanak sağlayacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda, ortak girişimin toplam üretim kapasitesinin yaklaşık (.....) oluşacağının öngörüldüğü, ortak girişimin toplam üretim hacminin yaklaşık (.....) birim olacağının ve bunun yaklaşık (.....) biriminin (.....) beklendiği ifade edilmiştir. Ayrıca (.....), ancak bu konuda potansiyel hacimlerin henüz belirlenmediği² ancak ortak girişimin PIF ve/veya iştirakleri ile olan ticari ilişkilerin de normal ticari koşullar temelinde emsallerine uygun şekilde gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Ortak girişim tarafından üretilecek PCR lastiklerinin, yani binek araçlara ve SUV'lara uygun lastiklerin, geri kalanı (Roll Ürünleri) orijinal ekipman üreticilerine (OEM) ve yenileme lastikleri pazarlarında, başta Suudi Arabistan olmak üzere Körfez İşbirliği Konseyi ve Orta Doğu ve Kuzey Afrika Bölgesi'ndeki bazı ülkelerde üçüncü taraf müşterilere satılacaktır. Yukarıda belirtilenler ışığında, Roll Ürünlerinin, ortak girişimin toplam üretim kapasitesinin yaklaşık %(.....)'ini oluşturacağı ve bu kapasiteden üçüncü taraflara satış ve tedarik sağlanacağı değerlendirildiğinde, ortak girişimin pazarda faaliyetlerini kalıcı ve bağımsız şekilde yürütmeyi amaçladığı anlaşılmaktadır. Aynı zamanda, ortak girişimin faaliyet süresinin (.....) yıl olarak belirlenmesi ve (.....) yıllık üretim planlamasının yapılmış olması, ortak girişimin pazarda kalıcı olarak faaliyet göstereceğini destekler niteliktedir. Bu bağlamda, ortak girişimin piyasada bağımsız olarak faaliyet göstermek için gerekli yönetim kadrosuna, personele ve yeterli kaynağa sahip olacağı göz önünde bulundurulduğunda ortak girişimin hem PIF'e hem de PIRELLI'ye bağımlılığı olmadan kendi stratejisini belirleyerek tam işlevsel olarak pazarda tek başına faaliyet göstereceği anlaşılmaktadır.
- (11) Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde, ortak girişimin tam işlevsel bir ortak girişim niteliğini haiz olduğu ve bildirim konusu işlemin 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi anlamında bir devralma işlemi olduğu anlaşılmıştır.
- (12) Bildirim konusu işlem bakımından tarafların ciro bilgileri dikkate alındığında, 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin birinci fıkrasında yer alan ciro eşiklerinin aşılmış olduğu ve bu sebeple bildirim konusu işlemin Kurulun iznine tabi olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (13) Suudi Arabistan'da kurulacak ortak girişim, PCR lastiklerinin, yani binek araçlara ve SUV'lara uygun lastiklerin üretimi ve tedariki alanında faaliyet gösterecektir. Ortak girişim, kendisine ait yeni bir ticari marka olan ve Roll Ürünleri olarak adlandırılan PCR lastiklerinin üretimi ve üçüncü taraflara tedariki ile (.....) hedeflemektedir. Ortak girişim,

² Bildirim Formu'nda yer verilen bilgilere göre; PIF'in bazı iştirakleri otomotiv sektöründe faaliyet göstermektedir ve potansiyel olarak ortak girişimden lastik tedarik edebileceklerdir; ancak (.....). PIF'in, (.....) hisseleri bulunmaktadır ve bu şirketlerin hiçbiri Türkiye'de faaliyet göstermemektedir.

PCR lastiklerini hem OEM tarafından kullanılmak üzere hem de yenileme lastikleri olarak tedarik edebilecektir. OEM lastikleri, yeni araçlara monte edilmek üzere, arada aracı olmaksızın doğrudan lastik üreticileri tarafından araç üreticilerine satılırken; yenileme lastiklerinin büyük bir kısmı, özel uzmanlaşmış satış noktaları ve lastik bayileri aracılığıyla satılmaktadır. Ayrıca ortak girişim yakın gelecekte Türkiye’de faaliyette bulunmayı planlamamaktadır.

- (14) PIF’in Suudi Arabistan’da ve dünya genelinde gıda ve tarım, enerji, finans, üretim, gayrimenkul, lojistik ve dijital sektörler dâhil olmak üzere, birçok sektörde doğrudan ve dolaylı yatırımları bulunmaktadır. PIF, Türkiye’de portföy şirketleri The Saudi National Bank (SNB) aracılığıyla bankacılık hizmetleri, Industrialization & Energy Services Company (TAQA) aracılığıyla enerji sektöründeki hizmetleri, Suudi Arabistan Madencilik Şirketi (MA’ADEN) aracılığıyla ise madencilik hizmetleri sunmaktadır. Dolayısıyla PIF’in ve PIF’in portföy şirketlerinin Türkiye’de lastik üretimi ve tedariki alanında faaliyeti bulunmamaktadır. Ortak girişimin diğer tarafı olan PIRELLI’nin bir parçası olduğu Pirelli Grubu, lastik üreticisi ve tedarikçisi olarak faaliyet göstermektedir. Türkiye’de ise PIRELLI iki iştiraki aracılığıyla OEM'lere otomobil ve kamyonet lastikleri, otomobil ve kamyonet yenileme lastikleri, iki tekerlekli motorlu araçlar için yenileme lastikleri ve iki tekerlekli motorsuz araçlar için yenileme lastikleri üretimi ve tedariki alanlarında faaliyet göstermektedir. Aşağıdaki tabloda PIRELLI’nin ve rakiplerinin Türkiye’deki faaliyet alanlarına ilişkin tahmini pazar paylarına yer verilmiştir.

Tablo-1: PIRELLI’nin ve Rakiplerinin Türkiye’de Otomobiller ve Kamyonetler için OEM Lastikleri ile Otomobiller ve Kamyonetler için Yenileme Lastikleri Pazarlarındaki Tahmini Pazar Payları

Otomobil ve Kamyonetler için OEM Lastikleri	
Teşebbüs	2022'deki Tahmini Pazar Payları
Hankook	(.....)
Michelin	(.....)
Continental	(.....)
Goodyear	(.....)
PIRELLI	(.....)
Otomobil ve Kamyonetler için Yenileme Lastikleri	
Teşebbüs	2022'deki Tahmini Pazar Payları
Lassa	(.....)
Goodyear	(.....)
Michelin	(.....)
Bridgestone	(.....)
Continental	(.....)
PIRELLI	(.....)
Kaynak: Cevabi Yazı	

- (15) Yukarıdaki tabloda, PIRELLI’nin Türkiye’de otomobil ve kamyonet lastikleri üretimi ve tedariki alanında faaliyette bulunduğu fakat pazar payının rakiplerine oranla oldukça sınırlı kaldığı görülmektedir.
- (16) İşlem taraflarınca sunulan bilgiler değerlendirildiğinde; PIF’in ve portföy şirketlerinin Türkiye sınırlarında otomobil ve kamyonet lastikleri üretimi ve tedariki alanında faaliyette bulunmadığı, PIRELLI’nin ise Türkiye’de söz konusu pazarlarda pazar paylarının oldukça düşük seviyede kaldığı, pazarın rekabetçi bir pazar olduğu ve pazarda birçok güçlü rakip teşebbüsün yer aldığı anlaşılmaktadır. Bunların yanı sıra, ortak girişimin Suudi Arabistan’da kurulacağı ve öngörülebilir gelecekte söz konusu faaliyetlerini Türkiye pazarına yönelik genişletmek yönünde herhangi bir planının bulunmadığı görülmektedir. Bu kapsamda başvuru konusu işlemde, Türkiye’de ortak

girişim ile işlem tarafları arasında yatay ve dikey herhangi bir etkilenen pazarın söz konusu olmadığı anlaşılmıştır.

- (17) Son olarak, bildirim konu işlem 2010/4 sayılı Tebliğ'in 13. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında ele alınmıştır. Söz konusu hükümde *“Teşebbüsler arasında rekabeti sınırlayıcı amacı veya etkisi olan ve bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirecek bir ortak girişimin oluşturulması, Kanun'un 4 üncü ve 5 inci maddeleri çerçevesinde de değerlendirilir.”* ifadelerine yer verilmektedir. Ortak girişim kurulması yoluyla ana teşebbüsler arasında koordinasyon riskinden söz edilebilmesi için ana teşebbüslerin, kurulacak ortak girişimle aynı pazarda veya ortak girişimin yer aldığı pazarın alt ve üst pazarlarında veya bu pazarla yakın bağlantısı olan komşu bir pazarda önemli ölçüde faaliyetlerini sürdürmekte oldukları ve ortak girişim kurulmasının doğrudan sonucu olan iş birliğinin, ilgili teşebbüslere işleme konu mal ya da hizmetlerin önemli bir bölümünde rekabeti ortadan kaldırma olanağı verdiği hallerde ortaya çıktığı kabul edilmektedir. Ancak yukarıda değinildiği üzere, Türkiye'de ana teşebbüslerin faaliyetleri arasında herhangi bir yatay veya dikey örtüşme bulunmaması ve ortak girişimin Türkiye'de herhangi bir faaliyette bulunmayacak olması sebebiyle, dosya konusu işlemin pazarın önemli bir bölümünde rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurabilecek bir koordinasyon riski taşımadığı değerlendirilmiştir.
- (18) Yukarıdaki bilgiler ve değerlendirmeler neticesinde; bildirim konusu ortak girişimin Türkiye'de faaliyette bulunmayacağı, işlem taraflarından birinin Türkiye'de ilgili pazarda pazar payının bulunmadığı, diğerinin pazar payının ise oldukça düşük seviyede olduğu ve pazarda güçlü rakiplerin bulunduğu, Türkiye'de işlem tarafları ile ortak girişimin faaliyetleri arasında yatay ve dikey örtüşmenin bulunmadığı, taraflar arasında koordinasyon riskinin doğmadığı ve pazarın zamanla gelişmeye devam edeceği dikkate alındığında, bildirim konusu işlemin Türkiye'de herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğurmayacağı ve işleme izin verilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (19) 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.