

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2015-2-32 (Devralma)
Karar Sayısı : 15-36/542-174
Karar Tarihi : 09.09.2015

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN,
Doç. Dr. Tahir SARAÇ, Kenan TÜRK

B. RAPORTÖRLER : İsmail Atalay YOLCU, Ali ŞENGÜL

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN :- Assan Bilişim A.Ş.
Temsilcisi: Evren GÜLDOĞAN
Sümbül Sok. No:61 Levent/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Assan Bilişim A.Ş., İspak İzmit Sıvı Paketleme San. ve Tic. A.Ş. ve Kibar Sigorta Aracılık Hizmetleri A.Ş.'nin, Sicpa Assan Ürün Güvenliği San. ve Tic. A.Ş.'deki paylarının tamamının SICPA Finance SA tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 13.07.2015 tarih ve 3275 sayı ile giren bildirim üzerine düzenlenen 02.09.2015 tarih ve 2015-2-32/Öİ sayılı Birleşme/Devralma Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle; dosya konusu işleme izin verilmesi gerektiği kanaat ve sonucuna ulaşıldığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Taraflar

- (4) Devralınan Sicpa Assan Ürün Güvenliği San. ve Tic. A.Ş. (SICPA ASSAN); marka ve ürün güvenliği konusunda tedarik zincirinde ürünlerin izlenmesi, sahte-gerçek ürün ayrıştırılması konularında ihtiyaca ve duruma özel çözümler geliştirerek, kayıt dışı, sahte ve kaçak ürünlerin önlenmesine olanak veren teknolojik hizmet ve çözüm paketleri sunmaktadır.
- (5) Devralan SICPA Finance SA (SICPA FİNANCE); kontrol, takip ve izleme cihazları ile yapılan ürün güvenliği hizmetleri ile yine aynı ekonomik bütünlük içerisinde finansman hizmetleri ve insan kaynakları yönetimi gibi idari hizmetlere yönelik olarak faaliyet göstermektedir.
- (6) Kibar Grubu; alüminyum, demir çelik işleme, ürün güvenliği, bilişim, otomotiv, yedek parça gibi farklı alanlarda, SICPA Grubu ise güvenlik mürekkepleri (banknot ve değerli evrak güvenliği) ve entegre ürün (sahte ve kayıt dışı) güvenliği çözümleri olmak üzere iki ana sektörde faaliyet göstermektedirler. SICPA FİNANCE ve bu teşebbüsü kontrol eden SICPA Grubu'nun tütün mamulleri ve alkollü içkiler için kontrol, takip ve izleme cihazları ile yapılan ürün güvenliği hizmetleri pazarında Türkiye'de başka bir faaliyetinin olmadığı anlaşılmıştır.

G.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

- (7) Dosyaya konu işlem; Kibar Grubu ekonomik bütünlüğü içinde yer alan Assan Bilişim A.Ş. (ASSAN BİLİŞİM), İspak İzmit Sıvı Paketleme San. ve Tic. A.Ş. (İSPAK İZMİT) ve Kibar Sigorta Aracılık Hizmetleri A.Ş.'nin (KİBAR SİGORTA), SICPA ASSAN'daki paylarının tamamının ilgili tüm haklarla birlikte SICPA FİNANCE'ın tek kontrolüne geçmesine ilişkindir.
- (8) 2010/4 sayılı Rekabet Kurulu'ndan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in (2010/4 sayılı Tebliğ) 5. maddesine göre herhangi bir devralma işleminin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 7. maddesi kapsamında devralma sayılabilmesi için işlemin kontrolde kalıcı değişikliğe yol açması gerekmektedir. Dosya konusu işlem neticesinde, Kibar Grubu ve SICPA Grubu tarafından ortak kontrol edilen SICPA ASSAN'ın SICPA FİNANCE'ın tek kontrolüne geçeceği anlaşılmaktadır. Bu yönüyle devre konu teşebbüsün tabi olacağı kontrol yapısında geçici olmayan bir değişiklik öngören işlem, 4054 sayılı Kanun ve 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında bir devralma işlemidir.
- (9) Dosya içeriğinden, işlem taraflarının 2014 yılı dünya cirolarının 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde öngörülen eşikleri aştığı anlaşıldığından, bildirim konu işlem izne tabidir.
- (10) SICPA ASSAN'ın işlem öncesi ve sonrası hissedarlık yapısına aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 1: SICPA ASSAN'ın İşlem Öncesi ve Sonrası Hissedarlık Yapısı

İşlem Öncesi		İşlem Sonrası	
Hissedarlar	Hisse Oranı (%)	Hissedarlar	Hisse Oranı (%)
ASSAN BİLİŞİM	(.....)	SICPA FİNANCE	(.....)
İSPAK İZMİT	(.....)		
KİBAR SİGORTA	(.....)		
SICPATEC Holding SA	(.....)		
SICPA Security Solutions SA	(.....)		
SICPA SA	(.....)		
TOPLAM	100	TOPLAM	100

- (11) Dosya konusu işlem, genel anlamda "ürün güvenliği hizmetleri" pazarını ilgilendirmektedir. Dosya özelinde ilgili ürün pazarı, "tütün mamulleri ve alkollü içkiler için kontrol, takip ve izleme cihazları ile yürütülen ürün güvenliği hizmetleri pazarı" olarak belirlenebilecektir. Dosya içeriği verilerden hareketle, ürün güvenliği hizmetleri pazarı içerisinde yer alan faaliyet konuları aşağıdaki gibi özetlenmiştir:
- Bandrol baskı ve kodlama işlemleri,
 - Sigara, alkollü içki, bira fabrikalarında ürün takip sistem cihazlarının kurulum, bakım ve teknik servis işleri,
 - Veri Yönetim Merkezi ve raporlama işleri,
 - Ürün denetimi için kullanılan Mobil Denetim Cihazlarının temini ve bakım işlemleri,
 - Destek merkezi işlemleri,
 - Tüketici ürün kontrol uygulaması.
- (12) Dosya içeriğinde yer alan bilgilerden; tütün mamulleri, makaron ve alkollü içkilerde bandrol, kod, kodlanmış etiketler ve benzeri vasıtalar ile ürün izleme sisteminin kurulması işi için en son 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında açık ihale usulü ile Maliye Bakanlığı tarafından 09.09.2014 tarihinde ihale yapıldığı (2014-2019 yıllarını kapsayacak

şekilde); ihale için 11 teşebbüsün şartname almak üzere başvurduğu ve 5 teşebbüsün ihaleye katıldığı, yapılan değerlendirmede %35 fiyat %65 ise teknik değerlendirme ölçütlerinin esas alındığı anlaşılmıştır.

- (13) İhaleyi kazanan SICPA ASSAN ve Sicpa Solutions SA İş Ortaklığı¹ ile Gelir İdaresi Başkanlığı arasında, “2014-2019 Yılları Tütün Mamulleri, Makaron ve Alkollü İçkilerde Bandrol, Kod, Kodlanmış Etiketler ve Benzeri Vasıtalar ile Ürün İzleme Sisteminin Kurulması İş Hizmeti Alımına Ait Sözleşme” imzalanmıştır.
- (14) Dosya içeriğinde yer alan belgelerden bandrol fiyatının “..T.C. Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) ve Maliye Bakanlığının kontrolünde ya da bu kurumlar tarafından regüle edildiği” izlenimini yaratan ifadelerin kullanıldığının anlaşılması üzerine, özellikle fiyat oluşumunun detaylarını içerecek şekilde, Gelir İdaresi Başkanlığından talep edilen bilgiye istinaden gelen cevabi yazıda; *“Bilindiği üzere 213 Sayılı Vergi Usul Kanununun Mükerrer 257 nci maddesinin 6 numaralı bendinin Bakanlığımıza verdiği yetki çerçevesinde vergi güvenliğini sağlamak amacıyla Ülkemizde bandrollü ürün izleme sisteminin kurulması için 2006 yılında yapılan ihaleyi Sicpa Product Securily SA, Assan Bilişim A.Ş., İSPAK izmit Sıvı Paketleme Sanayi A.Ş. ve Sicpa SA. ortak girişimi kazanmış ve sistemi kurmak ve yürütmek üzere SICPA ASSAN Ürün Güvenliği San. ve Tic. A.Ş.'yi kurmuşlardır.*

Tütün mamulleri ve alkollü içkiler için kontrol, takip ve izleme cihazları ile yapılan ürün güvenliği hizmetleri pazarında ihale usulünün geçerli olduğunun, verilen teklifler değerlendirilirken teknik değerlendirme kriterleri belirlenerek, teknik ve fiyat değerlendirmesine ayrı ayrı tabi tutulmuştur. Teknik değerlendirme kriterleri “isteklinin Tecrübesi”, “Onaylanmış (Tasdikli) Ürün izleme Sistemleri” ve “Ürün izleme Sisteminin Güvenliği” başlıkları altında belirlenmiş ve değerlendirmenin sonucunda verilecek puan üzerinden toplamda %65’lik bir paya sahip olmuştur. İsteklilerin teklif etmiş oldukları fiyat ise değerlendirmenin sonucunda verilecek puan üzerinden toplamda %35’lik bir paya sahip olmuştur. Söz konusu ihalenin değerlendirilmesi neticesinde, bu ihaleyi %70 hisseye sahip olan SICPA ASSAN Ürün Güvenliği San. ve Tic. A.Ş. ve %30 hisseye sahip Sicpa Security Solution SA. iş ortaklığı kazanmıştır.

Her iki ihalede de bandrol fiyatları, ihale aşamasında isteklilerin teklifleriyle belirlendiğinden dolayı, ihaleyi kazanan firmayla (Yüklenici) yapılan sözleşmede bandrol bedelleri de yer almakta ve yüklenicinin belirlenen bu bedeller üzerinden bandrolleri satacağı ve fiyat değişimlerinin yıllar itibarıyla Türkiye İstatistik Kurumunca bir önceki yıl için belirlenen Yİ-ÜFE (Yurt İçi Üretici Fiyat Endeksi) oranında değişeceği hüküm altına alınmıştır.

Kurulan bu sistemin vergi güvenlik müessesesi olması, yapılan işin süresinin 5 yıllık bir dönemi kapsamı (hâlihazırda 8 aylık süre geçti), mevcut firmanın 8 yıldır yürütülen işe ilişkin tecrübesinin olması, bu sürede sistem işleyişinde ve güvenliğinde bir problem yaşanmamış olması hususları göz önüne alındığında; yukarıda zikredilen değişikliklerin gerçekleşmesi halinde işin aksamasıyla beraber telafisi mümkün olmayacak şekilde kamu zararının oluşabileceği, sistem kapsamında faaliyet gösteren firmaların ticari

¹ Dosya içeriği bilgilerden; 2014- 2019 yılları Tütün Mamulleri, Makaron ve Alkollü içkilerde Bandrol, Kod, Kodlanmış Etiketler ve Benzeri Vasıtalar ile Ürün İzleme Sisteminin Kurulması İşinin idari şartnamesinde yer alan koşulların karşılanması için SICPA ASSAN ile SICPA Grubu bünyesinde yer alan SICPA Security Solutions SA arasında bir iş ortaklığı kurulduğu, adi ortaklık hükümlerine tabi olan iş ortaklığının sadece ihale şartnamesinde yer alan koşulları karşılamak üzere oluşturulduğu, halihazırda 2015 yılı itibarıyla SICPA ASSAN tarafından satışların iş ortaklığına, iş ortaklığı tarafından da ilgili teşebbüslere yapıldığının ifade edildiği anlaşılmıştır.

faaliyetlerinin aksayabileceği ve bunun da sistemden beklentilere zarar verebileceği ihtimalleri birlikte düşünülürken, mezkûr yükleniciye ait ortaklık yapısının mevcut haliyle kalmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.” ifadeleri yer almaktadır.

- (15) Dolayısıyla, ilgili pazarda fiyatın esas itibarıyla ihale sonucunda oluştuğu ve Maliye Bakanlığı ya da TAPDK tarafından yürütülen, doğrudan bir fiyat kontrolünden söz edilemeyeceği görülmektedir. Bununla birlikte, ihalede oluşan baz fiyatın üzerine Gelir İdaresi tarafından eklenen çeşitli kalemler sonucunda oluşan fiyatın ve daha sonrasında yapılacak artışlar ve sonuçta SICPA ASSAN'ın uygulayacağı fiyatların, TAPDK'nın, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkilerde Bandrollü Ürün İzleme Sistemi Genel Tebliği'nin 3.2.3. maddesinin, *“Yetkili firma tarafından tütün mamulleri ve alkollü içki üretici ve ithalatçılara teslim edilecek bandrol ve uygulanacak kod bedellerine ilişkin birim fiyatlar (KDV hariç) aşağıdaki şekilde tespit edilmiştir. 2008 ve sonraki yıllarda teslim edilecek olan bandrol ve uygulanacak kodların bedelleri, Türkiye İstatistik Kurumunca bir önceki yıl için belirlenen yıllık ÜFE oranında artırılacak ve bir yıl süresince uygulanacaktır. Yıllık fiyat artışı ait olduğu yılın 1 Ocak tarihinden itibaren geçerli olacaktır”* hükmüne göre yürütüldüğü ve ilgili ürün pazarının TAPDK'nın denetimine tabi olduğu anlaşılmaktadır. Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından ifade edilen olumsuzlukların ise 4054 sayılı Kanun kapsamında, işleme izin verilmemesi bakımından bir gerekçe oluşturmadığı, ileri sürülen hususların ihale mevzuatı çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.
- (16) Yukarıda ifade edildiği üzere pazarda çok sayıda teşebbüs faaliyet göstermekle birlikte, söz konusu teşebbüsün tekel görünümü, pazarın ihale pazarı niteliği taşımasından kaynaklanmaktadır. Bildirim konusu işlem sonucunda SICPA FİNANCE, Kibar Grubu ile SICPA Grubu'nun ortak kontrole sahip olduğu SICPA ASSAN'ın tek kontrolüne sahip olacaktır. Bu haliyle işlem, ortak kontrolden tek kontrole geçiş şeklinde özetlenebilecek olup; devralan tarafın ayrıca faaliyeti bulunmadığından, ilgili pazarda yoğunlaşma seviyesinde herhangi bir artış meydana gelmeyecektir.

H. SONUÇ

- (17) 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 aynı Kanun maddesinde yasaklanan nitelikte hakim durum yaratılmasının veya mevcut hakim durumun güçlendirilmesinin ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmaması nedeniyle işleme izin verilmesine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.