

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2023-2-065 (Devralma)
Karar Sayısı : 24-05/58-18
Karar Tarihi : 18.01.2024

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER: Mehmet ÖZDEN, Muhammet Cuma KÜRKCÜ, Burcu AYKOL

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - Bunge Global S.A.
Temsilcileri: Av. Gönenç GÜRKAYNAK, Av. Öznur İNANILIR,
Av. Berfu AKGÜN, Av. Fırat EĞRİLMEZ
Çitlenbik Sokak No.12 Yıldız Mahallesi Beşiktaş 34349/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Viterra Limited'in tek kontrolünün Bunge Global SA tarafından devralınması işlemi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 22.12.2023 tarih, 46516 sayı ile giren ve eksiklikleri 08.01.2024 tarih, 47049 sayılı yazı ile tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 15.01.2024 tarih ve 2023-2-065/Öİ sayılı Devralma Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle, dosya konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (4) Başvuruda, hâlihazırda Glencore plc (GLENCORE) ve Canada Pension Plan Investment Board (CPP INVESTMENT) tarafından ortak kontrol edilen Viterra Limited'in (VITERRA) tüm hisselerinin ve tek kontrolünün; Bunge Global SA (BUNGE GLOBAL) tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talep edilmektedir.
- (5) Bildirim konusu işlemin temelini BUNGE GLOBAL ile GLENCORE, CPP INVESTMENT, British Columbia Investment Management Corporation (BCI) ve Viterra Employee Benefit Trust (VEBT) arasında 13.06.2023 tarihinde imzalanan Ticari Birleşme Sözleşmesi oluşturmaktadır. İşlemin gerçekleşmesi ile birlikte hâlihazırda en büyük iki hissedarı olan GLENCORE ve CPP INVESTMENT tarafından ortak kontrol edilen¹ VİTERRA'nın tek kontrolü BUNGE GLOBAL tarafından devralınmış olacaktır.
- (6) Taraflar arasında imzalanan sözleşme uyarınca devreden teşebbüsler VİTERRA'nın hisseleri karşılığında nakit ve BUNGE GLOBAL hissesi alacaktır. Bildirilen işlem sonrasında GLENCORE, CPP INVESTMENTS ve BCI, BUNGE GLOBAL'de sırasıyla %(.....), %(.....) ve %(.....) oranında paya sahip olacaklardır. GLENCORE ve CPP INVESTMENTS'ın her biri, BUNGE GLOBAL'i kontrol etmelerine olanak sağlamayacak biçimde, 12 yönetim kurulu üyeliğinden ikisini atama hakkını elde edecektir. BCI ise yönetim kurulu üyesi atama hakkına sahip olmayacaktır. Bu doğrultuda söz konusu işlemin gerçekleşmesiyle, hâlihazırda GLENCORE ve CPP INVESTMENTS tarafından

¹ 28.04.2022 tarihli ve 22-20/311-136 sayılı Kurul kararında da VİTERRA'nın GLENCORE ve CPP INVESTMENT tarafından ortak kontrol edildiği belirtilmiştir.

ortak kontrol edilen VITERRA'nın kontrolünde kalıcı bir değişiklik meydana geleceğinden, bildirim konu işlem 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in (2010/4 sayılı Tebliğ) 5. maddesi çerçevesinde bir devralma işlemi niteliğindedir.

- (7) Diğer yandan tarafların ciroları 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin birinci fıkrasının (a) ve (b) bentlerinde öngörülen eşikleri aştığından bildirim konusu işlemin izne tabi olduğu sonucuna ulaşılmıştır.
- (8) Tarafların Türkiye'deki faaliyetleri arasında yatay ve/veya dikey örtüşmenin bulunup bulunmadığının değerlendirilmesine geçmeden önce tarımsal ürünlerin satışına ilişkin süreç hakkında bilgi verilmesinde yarar görülmektedir.
- (9) Tarımsal ürünler esasen çiftliklerde ve tarlalarda üretilen temel ürünlerdir. Çoğu tarımsal ürün (tahıllar gibi) insanlar ve hayvanlar için bir gıda kaynağı sağlamaktadır. Bazı tarımsal ürünler (ör. pamuk) tamamen endüstriyel kullanım alanına sahip iken bazı tarımsal ürünler (ör. mısır) hem gıda kaynağı hem de endüstriyel bileşen olarak kullanılmaktadır.
- (10) Tarım endüstrisinde faaliyet gösteren firmalar, orijinasyon² ve satış faaliyetlerini yürütmek için depolama tesisleri (ör: silolar veya tahıl ambarları) ve taşımacılık araçları (ör: liman terminalleri ve gemiler) gibi lojistik varlıklardan faydalanarak mahsulleri yetiştirildikleri bölgelerden müşterilerin bulunduğu yerlere taşımaktadır. Tarım işletmeleri üçüncü taraf lojistik varlıklarını kullanabildiği için lojistik varlıklara sahip olmak bu firmalar için bir gereklilik değildir. Tarafların Türkiye'de satışını gerçekleştirdikleri tarımsal ürünler olan tahıl, yağlı tohum, tahıl dışı yem bileşenleri (NGFI), bitkisel yağ ve gliserin kategorileri aşağıda açıklanmaktadır:
- (11) Tahıllar, hayvan yemi ve insan tüketimi için arz edilen gıda ürünlerinde bileşen olarak kullanılan buğday, arpa ve mısır/darı gibi ticari mahsullerdir. Karıştırma, yuvarlama, eleme ve öğütme gibi işlemlerle tahıllar, yeme ve una dönüştürülür.
 - Yağlı tohumlar, soya fasulyesi, ayçiçeği gibi yağ sağlamak için yetiştirilen ürünlerden elde edilen tohumlardır.
 - NGFI hayvan yemi için kullanılır. NGFI, yağlı tohum küspelerini, balık ununu, kabukları, nişastayı ve etanol endüstrisinin yan ürünlerini (mısır glütenu yemi, mısır tohumu küspesi, kurutulmuş damıtık tahıl) içerir. Tahıllar hayvanların nişasta ve lif ihtiyacının büyük bir kısmını karşılarken, NGFI'ler gerekli protein içeriğini sağlar.
 - Bitkisel yağlar; yer fıstığı, keten tohumu, palmiye, palm çekirdeği, kolza, soya ve ayçiçeği gibi yağ içeriği olan mahsullerden üretilen temel ürünlerdir. Yağ içerikli mahsuller ezilerek ve preslenerek ham halde yağ elde edilir. Belirli bir yağ içeriği olan mahsuller birbirinin yerine kullanılabilen ve yağ birden çok mahsulün harmanından elde edilebilmektedir. Ham yağ, yemeklik yağ veya biyodizel için rafine yağ üretmek üzere daha fazla işlenebilmektedir.
 - Gliserin, suda çözünen sıvı bir alkol ve şeker karışımıdır. Biyodizel, serbest yağ asitleri ve alkol üretiminin bir yan ürünüdür. Gliserin başlangıçta ham halde üretilmekte ve daha ileri uygulamalar için rafine edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla ham ve rafine olmak üzere iki tür gliserin vardır. Ham gliserin yem olarak kullanılabilir. Rafine gliserin ise ilaç ve kozmetik alanlarında birçok farklı müşteri kategorisine pazarlanmaktadır.

² Tarım ürünleri ticareti zincirinde tarım ürünlerinin tüccar, distribütörler, değirmenciler veya öğütücüler tarafından çiftçilerden satın alınması aşamasına verilen isimdir.

- (12) Tarımsal emtia tedarik zinciri iki temel aşamadan oluşmaktadır: (a) çiftçilerden ve kooperatiflerden emtianın tedarik edilmesi (*orijinasyon*) ve (b) bu ürünlerin işleme, öğütme veya rafine edilerek işlenmiş formda veya işlenmeden satılması (*satış*).
- (13) Tahıllar, tahılları una dönüştüren ve aynı zamanda tahıllardan gluten ve nişasta çıkaran değirmenlerde işlenmektedir. Yağlı tohumlar, ham yağ ve yağlı tohum küspesine ayrıldıkları kırma tesislerinde işlenmektedir. Rafineriler, yenilebilir yağlar ve biyodizel üretmek için ham yağı da rafine edebilmektedir.
- (14) Tarımsal ürün elde edildikten sonra silolarda, tahıl ambarlarında, gemilerde, işleme tesislerinde ve/veya liman terminallerinde (depolama) depolanır. Daha sonra tarımsal ürünler işleme tesislerine (işleme/rafinasyon) nakledilebilir veya ticaret ve dağıtım için işlenmemiş haliyle doğrudan karayolu, demiryolu veya deniz yoluyla taşınabilir (nakliye). Tarımsal ürünler daha sonra gıda üretim şirketleri, hayvan yemi üretim şirketleri ve gıda dışı üretim şirketleri gibi yurt içindeki veya yurt dışındaki alıcılara satılır. Bu üretim şirketleri nihai ürünü daha sonra gıda/yem perakendecilerine ve tüketim için diğer satış noktalarına satar (perakende ve tüketim).
- (15) BUNGE GLOBAL'in Ayvalık, İzmir ve Kırklareli'nde üç işleme tesisi bulunurken, VITERRA'nın Türkiye'de herhangi bir depolama, işleme veya nakliye varlığı bulunmamaktadır.
- (16) BUNGE GLOBAL'in ve VITERRA'nın Türkiye'deki faaliyetleri (i) tahıl, (ii) yağlı tohum, (iii) NGFI, (iv) ham bitkisel yağ ve (v) gliserin ürünlerinin satışı alanında yatay olarak örtüşmektedir. İlaveten, yağlı tohumlar ham bitkisel yağ ve NGFI ürünlerinin üretilmesinde girdi olarak kullanıldığından yağlı tohumların satışı ile ham bitkisel yağların ve NGFI'nin satışı pazarlarında tarafların faaliyetleri dikey olarak da örtüşmektedir. Bu doğrultuda dosya kapsamında elde edilen bilgilerden tarafların faaliyetleri arasında yatay örtüşmenin bulunduğu pazarların "tahılların satışı", "yağlı tohumların satışı", "NGFI'nin satışı", "ham bitkisel yağların satışı" ve "gliserinin satışı" pazarları olduğu; dikey örtüşmenin bulunduğu pazarların ise "yağlı tohumların satışı", "ham bitkisel yağların satışı" ve "NGFI satışı" pazarları olduğu anlaşılmaktadır.
- (17) Diğer yandan tarafların faaliyetleri arasında yatay ve dikey örtüşme bulunan pazarlar, tahıl türleri (mısır ve buğday), yağlı tohum türleri (soya fasulyesi ve ayçiçek yağı), NGFI türleri (soya küspesi ve kurutulmuş distile tahıllar (DDGS)), ham bitkisel yağ türleri (ham ayçiçek yağı) ve gliserin türleri (ham ve rafine gliserin) şeklinde alt kırılımlar bazında da incelenebilse de dosya kapsamında edinilen bilgiler dikkate alındığında her bir alt kırılım bakımından arz ve/veya talep yönlü ikame edilebilirliğin yüksek olduğu, söz konusu ikame edilebilirliğin geçmiş tarihli Kurul kararlarında da vurgulandığı³ ve ayrıca söz konusu pazarlarda alt kırılımlar bazında bir değerlendirme yapmanın ulaşılan sonucu değiştirmeyeceği anlaşıldığından dosya kapsamında alt kırılımlar bakımından bir değerlendirme yapılmasına gerek olmadığı kanaatine varılmıştır.
- (18) 2022 yılı için bildirim konusu işlem sonucunda tarafların örtüşen pazarlarda; tahılların satışı pazarında, BUNGE GLOBAL'in %(.....)'lük pazar payına VITERRA'nın (.....) puanlık katkısıyla, yalnızca %(.....)'lük bir toplam pazar payı meydana geldiği, yağlı tohumların satışı pazarında bildirilen işlemin yalnızca (.....) puanlık bir artış ile %(.....)'lik bir toplam pazar payına, NGFI satışı bakımından yalnızca (.....) puanlık bir artış ile %(.....)'lük bir toplam pazar payına, ham bitkisel yağların satışı pazarı bakımından

³ 12.06.2014 tarihli ve 14-21/399-163 sayılı, 16.10.2014 tarihli ve 14-40/736-328 sayılı, 13.10.2016 tarihli ve 16-33/567-245 sayılı, 19.01.2017 tarihli ve 17-03/27-12 sayılı, 09.11.2017 tarihli ve 17-36/581-254 sayılı, 18.04.2018 tarihli ve 18-11/208-98 sayılı ve 11.10.2018 tarihli ve 18-38/606-295 sayılı Kurul kararları.

yalnızca (.....) puanlık bir artış ile %(.....)'lik bir toplam pazar payına ve gliserinin satışı pazarı bakımından yalnızca (.....) puanlık bir artış ile %(.....)'lik bir toplam pazar payına sebebiyet verdiği tespit edilmiştir.

- (19) Öte yandan söz konusu pazarlarda faaliyet gösteren birçok rakip teşebbüs bulunmaktadır. 2022 yılında tahılların satışı pazarında Toprak Mahsülleri Ofisi Genel Müdürlüğü'nün %(.....) pazar payının olduğu ve pazarda Taban Gıda Dış Ticaret AŞ, Erser Grup Tarım Ürünleri Sanayi ve Ticaret AŞ ve ADM Tarım Sanayi ve Ticaret AŞ gibi önemli rakiplerin⁴ bulunduğu, yağlı tohumların satışı pazarında Abalioğlu Yağ Sanayi ve Ticaret AŞ (ABALIOĞLU), Cofco Tarım Ticaret AŞ ve Seçer Tarım Gıda Yağ Sanayi ve Ticaret AŞ gibi rakiplerin bulunduğu⁵, NGFI satışı pazarında 2022 yılında ABALIOĞLU'nun %(.....), Sodrugestvo Turkey Tarım Taşımacılık İthalat İhracat Ticaret AŞ'nin %(.....), Torunlar Gıda Sanayi Turizm ve Ticaret Limited Şirketi'nin %(.....) ve Aves Tohum Zirai İlaç Gübre ve Tarım Ürünleri Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi'nin %(.....) pazar payının bulunduğu, ham bitkisel yağların satışı pazarında 2022 yılında ABALIOĞLU'nun %(.....), Reka Bitkisel Yağlar Sanayi ve Ticaret AŞ'nin %(.....) ve Trakya Yağlı Tohumlar Tarım Satış Kooperatifleri Birliği Genel Müdürlüğü'nün %(.....) pazar payının bulunduğu ve son olarak gliserinin satışı pazarında 2022 yılında DB Tarımsal Enerji Sanayi ve Ticaret AŞ'nin %(.....), Diper Kimya Endüstrisi Sanayi ve Ticaret AŞ'nin %(.....) ve HCC İstanbul Dış Ticaret AŞ'nin %(.....) pazar payının bulunduğu bildirilmiştir.
- (20) Yatay Birleşme ve Devralmaların Değerlendirilmesi Hakkında Kılavuz'un (Yatay Kılavuz) 18. paragrafında "*Birleşik teşebbüslerin ilgili pazardaki paylarının toplamının %20'nin altında olması halinde, söz konusu birleşme⁶ işleminin rekabet bakımından olumsuz etkilerinin, incelemenin derinleştirilmesini ve birleşmenin yasaklanmasını gerektirecek düzeyde olmadığı varsayılabilir.*" ifadesi yer almaktadır. BUNGE GLOBAL'in ve VITERRA'nın örtüşen pazarların hiçbirindeki pazar paylarının toplamı, işlemten sonra %20'nin üzerinde olmayacaktır. Bu bağlamda, tarafların Türkiye'deki toplam pazar paylarının Yatay Kılavuz'da belirtilen %20'lik pazar payının altında olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca söz konusu pazarlarda önemli rakiplerin varlığının taraflar üzerinde yeterli rekabet baskısı oluşturacağı değerlendirilmektedir.
- (21) Ek olarak, BUNGE GLOBAL ve VITERRA'nın Türkiye'deki faaliyetleri arasında dikey örtüşme bulunan "yağlı tohumların satışı" ile "NGFI satışı" ve "ham bitkisel yağların satışı" pazarlarında da işlem sonucunda herhangi bir rekabetçi endişenin ortaya çıkıp çıkmayacağı da incelenmiştir.
- (22) Girdi kısıtlaması, işlem sonrasında birleşik teşebbüsün sağlayıcısı olduğu girdilerin alt pazardaki rakiplere arzını sınırlamasını ve böylece birleşme öncesi durumdakine benzer fiyat ve koşullarda girdi temin etmelerini zorlaştırarak rakiplerin maliyetlerini artırmasını ifade etmektedir. Girdi kısıtlaması değerlendirilirken öncelikle birleşik teşebbüsün bu imkâna sahip olup olmadığı irdelenmektedir. Eğer üst pazarda pazar gücü söz konusu ise bu imkânın var olduğu söylenebilecektir.
- (23) Dosya kapsamında edinilen bilgilere VITERRA, Türkiye'de BUNGE GLOBAL'e 2020 yılında (.....) ton yağlı tohum; 2021 yılında (.....) ton yağlı tohum ve 2022 yılında (.....) ton yağlı tohum satmıştır. BUNGE GLOBAL'in ise VITERRA'ya herhangi bir satışı olmamıştır.

⁴ Başvuruda söz konusu rakiplerin pazar paylarına ulaşamadığı belirtilmiştir.

⁵ Başvuruda söz konusu rakiplerin pazar paylarına ulaşamadığı belirtilmiştir.

⁶ Yatay Kılavuz'da "birleşme" ifadesinin, devralma işlemlerini de kapsayacak şekilde kullanıldığı belirtilmiştir.

- (24) VITERRA'nın dikey örtüşmenin üst pazarı olan "yağlı tohumların satışı" pazarındaki pazar payı 2020 yılında %(.....), 2021 yılında %(.....) ve 2022 yılında %(.....) olarak gerçekleşmiştir. Bu bakımından VITERRA'nın faaliyetleri ile pazardan görece düşük bir pay aldığı dikkate alındığında işlem sonrasında VITERRA'nın söz konusu düşük pazar payıyla girdi kısıtlamasına neden olamayacağı değerlendirilmektedir. Şayet birleşik teşebbüs alt pazardaki rakiplerine girdi sağlamayı sona erdirse dahi rakipler için tedarik kanallarının çoğu erişilebilir durumda kalmaya devam edecektir.
- (25) Girdi kısıtlamasından sonra değerlendirilmesi gereken diğer bir etki de işlemle birlikte üst pazardaki rakiplerin yeterli müşteri tabanına erişiminin kısıtlanması anlamına gelen müşteri kısıtlaması durumunun ortaya çıkıp çıkmayacağıdır. Müşteri kısıtlamasına ilişkin değerlendirmede birleşik teşebbüsün üst pazardaki rakiplerden yapacağı alımları azaltarak onların alt pazarlara erişimi açısından pazarı kapama imkânı olup olmadığı incelenmiştir.
- (26) İşlem sonucunda birleşik teşebbüsün dikey örtüşmenin alt pazarları olan "ham bitkisel yağların satışı" pazarındaki pazar payının 2020 yılında; %(.....), 2021 yılında %(.....) ve 2022 yılında %(.....) olduğu; NGFI satışı pazarlarındaki pazar payının ise 2020 yılına %(.....), 2021 yılında %(.....) ve 2022 yılında %(.....) olduğu ve söz konusu pazarlarda çok sayıda alternatif müşterinin varlığı dikkate alındığında ilgili pazarlarda birleşik teşebbüsün düşük pazar paylarıyla üst pazardaki rakiplerinin müşterilere erişimini kısıtlaması mümkün görünmemektedir.
- (27) Yapılan incelemeler ve değerlendirmeler çerçevesinde, bildirim konusu işlem neticesinde herhangi bir pazarda hâkim durum yaratılmasının veya mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesinin ve böylece piyasadaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmayacağı kanaatine ulaşılmaktadır.

H. SONUÇ

- (28) 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.