

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2019-4-085

(Özelleştirme)

Karar Sayısı : 21-60/854-419

Karar Tarihi : 10.12.2021

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Birol KÜLE

**Üyeler** : Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ,  
Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK

**B. RAPORTÖRLER:** Ayşe Nur ÖZDEMİR, Gizem HEKİM

**C. BİLDİRİMDE**

**BULUNAN** : - Devlet Hava Meydanları İşletmesi  
DHMİ Emniyet Mah. Mevlana Blv. No:32 Etiler 06560  
Yenimahalle/Ankara

- (1) **D. DOSYA KONUSU: Antalya Havalimanı'nın işletilmesine yönelik olarak Fraport AG Frankfurt Airport Services Worldwide ile TAV Havalimanları Holding A.Ş. tarafından ortak girişim kurulması işlemi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 13.12.2019 tarih ve 8691 sayılı ile intikal eden Devlet Hava Meydanları İşletmesinin (DHMİ) yazısı ile Antalya Havalimanı'nın kapasite artırımına yönelik ilave yatırımların yapımı ile İç/Dış Hatlar, Genel Havacılık, CIP Terminalleri ve Müteemmimlerinin, 5335 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükümde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un (5335 sayılı Kanun) 33. maddesi uyarınca özelleştirilmesi kapsamında, bahse konu varlıkların işletme haklarının kiralanmak suretiyle devredilmesine ilişkin olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) ve 2013/2 sayılı Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumu'na Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ (2013/2 sayılı Tebliğ) hükümleri uyarınca ön bildirimde bulunulmuştur.
- (3) Rekabet Kurulunun (Kurul) 26.12.2019 tarih ve 19-46/795-M sayılı kararı ile mezkur işlemin 2013/2 sayılı Tebliğ hükümleri çerçevesinde ön bildirimde tabi olduğu, ancak işleme ilişkin herhangi bir koşul ve/veya yükümlülük getirilmesinin gerekmediği sonucuna ulaşılmıştır. Anılan Kurul kararını takiben 01.01.2020 tarihinde ilgili işlem için ihale ilanına çıkılmış, ancak ihale 23.01.2020 tarihinde iptal edilmiştir.
- (4) Akabinde DHMİ tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 12.10.2021 tarih ve 21996 sayılı ile intikal eden başvuruda; yapılan yeniden değerlendirme neticesinde söz konusu projede kamu yararını ve rekabeti artırmak adına birtakım revizyonlar yapıldığı ifade edilerek, yeniden ihale edilebilmesini teminen, 5335 sayılı Kanun'un 33. maddesi uyarınca özelleştirilmesi kapsamında bahse konu varlıkların işletme haklarının kiralanmak suretiyle devredilmesine ilişkin olarak 4054 sayılı Kanun ve 2013/2 sayılı Tebliğ hükümleri uyarınca yeniden ön bildirimde bulunulmuştur.
- (5) Kurulun söz konusu ön bildirimde ilişkin 15.10.2021 tarih ve 21-50/700-M sayılı kararında, işleme yönelik olarak Kurulun 26.12.2019 tarih ve 19-46/795-M sayılı kararında ortaya konulan görüşte esaslı bir değişiklik olmadığı, bu doğrultuda Kurulun anılan kararda ortaya koyduğu görüşün mevcut ön bildirim başvurusu kapsamında da muhafaza edildiği sonucuna ulaşılmıştır.

- (6) DHMİ tarafından Kurum kayıtlarına 07.12.2021 tarih ve 23530 sayı ile intikal eden yazıda ise;
- Ön bildiri yapılan işleme ilişkin olarak 01.12.2021 tarihinde DHMİ tarafından, “Antalya Havalimanının Kapasite Artırımına Yönelik İlave Yatırımların Yapımı İle İç/Dış Hatlar, Genel Havacılık, CIP Terminalleri ve Müteemmimlerinin İşletme Haklarının Kiralanmak Suretiyle Verilmesi” (İHALE KONUSU) amacıyla ihale gerçekleştirildiği,
  - Yapılan ihaleyi TAV Havalimanları Holding A.Ş. (TAV) ve Fraport Ag Frankfurt Airport Services Worldwide’ın (FRAPORT) kazandığı,
  - İhale şartnamesi uyarınca TAV ile FRAPORT tarafından kurulacak bir şirket (ORTAK GİRİŞİM) ile DHMİ arasında imzalanacak kira sözleşmesi (KİRA SÖZLEŞMESİ) uyarınca 01.01.2027 tarihinden itibaren 25 yıl boyunca ORTAK GİRİŞİM’in Antalya Havalimanı’nı işleteceği,
  - İşlemin; ihale şartnamesi, taslak kira sözleşmesi ve 30.11.2021 tarihinde imzalanan Mutabakat Zaptı (Memorandum of Understanding) hükümleri uyarınca bildirildiği

ifade edilerek 4054 sayılı Kanun ve 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ (2010/4 sayılı Tebliğ) kapsamında başvuruda bulunulmuştur.

- (7) Söz konusu bildirim üzerine düzenlenen 09.12.2021 tarih ve 2019-4-085/ÖN sayılı Özelleştirme Nihai Bildirim Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (8) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda,
- Bildirim konusu işleminin 4054 sayılı Kanun’un 7. maddesi kapsamında bir devralma işlemi olduğu ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2013/2 sayılı Tebliğ uyarınca Kurulun iznine tabi olduğu,
  - Bununla birlikte, 4054 sayılı Kanun’un 7. maddesi anlamında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğurmadığı, dolayısıyla işleme izin verilebileceği

ifade edilmiştir.

## **G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

### **G.1. İşlem Tarafları ve Faaliyet Alanları**

#### **G.1.1. TAV**

- (9) İşlem taraflarından TAV<sup>1</sup>, dünyanın önde gelen havalimanı işletmecileri arasında yer almakta olup hâlihazırda Antalya, Ankara-Esenboğa, İzmir-Adnan Menderes, Milas-Bodrum ve Gazipaşa-Alanya havalimanlarını işletmektedir. Uluslararası alanda ise Kazakistan’ın Almatı, Gürcistan’ın Tiflis ve Batum, Tunus’un Monastır ve Enfidha-Hammamet, Makedonya’nın Üsküp ile Ohrid, Suudi Arabistan’ın Medine ve Hırvatistan’ın Zagreb havalimanlarında faaliyet göstermektedir. Teşebbüsün Türkiye’de, terminal ve havaalanı hizmetleri, gümrüksüz mağaza ürünleri, yiyecek, içecek ve havaalanı otel hizmetleri, alan tahsis hizmetleri, yer hizmetleri, salon hizmetleri, otobüs ve otopark hizmetleri, yazılım ve sistem hizmetleri, uçak kiralama hizmetleri gibi havalimanı operasyonunun diğer alanlarında da faaliyeti bulunmaktadır.

<sup>1</sup> TAV, hâlihazırda hisselerinin %(...)’sine sahip olan Aeroports de Paris S.A. (ADP) tarafından kontrol edilmektedir. ADP, havalimanı işletmeciliği pazarında yalnızca TAV aracılığıyla faaliyet göstermektedir.

## G.1.2. FRAPORT

- (10) Bir diğer işlem tarafı olan FRAPORT<sup>2</sup>, uluslararası havalimanı işletmeciliği alanında faaliyet göstermekte olan Almanya menşeli bir şirkettir. Teşebbüs 1924 yılında kurulmuş ve 2001 yılında halka açılmıştır. FRAPORT'un faaliyet alanları; havalimanı yönetimi, trafik ve terminal yönetimi, havalimanı perakendeciliği, yer hizmetleri, intermodal anlayış, merkez yönetimi, çevre yönetimi, bilişim teknolojisi hizmetleri, sigortacılık hizmetleri ve gayrimenkul pazarlama hizmetlerini kapsamaktadır. Bahsi geçen faaliyet alanlarının yanı sıra FRAPORT, havalimanı işletmeciliği alanında planlama ve danışmanlık hizmetleri de sunmaktadır. FRAPORT'un ana faaliyet konusunu ise, tamamına sahip olduğu Frankfurt Havalimanı'nın işletilmesi ve yönetilmesi oluşturmaktadır. Frankfurt Havalimanı'nın işletilmesine ek olarak, FRAPORT, grup şirketleri aracılığıyla dünya genelinde 30 havalimanının işletilmesinde de faaliyet göstermektedir. Bu havalimanlarından biri de, hâlihazırda FRAPORT ve TAV tarafından birlikte kontrol edilen FTA tarafından işletilen Antalya Havalimanı'dır. FRAPORT'un Türkiye'de TAV ile birlikte üzerinde ortak kontrol sahibi olduğu Antalya Havalimanı'nın işletilmesi dışında başkaca herhangi bir faaliyeti bulunmamaktadır.

## G.2. İlgili Pazar

### G.2.1. İlgili Ürün Pazarı

- (11) Havalimanı işletmeciliğinde, ilgili ürün pazarı belirlenirken birincil müşteri olan havayolu şirketlerinin ve ikincil müşteri olan yolcuların talepleri önem arz etmektedir. Havalimanı işletmeciliği hizmetlerinin tamamı bir bütün olarak tek bir teşebbüs tarafından verilebileceği gibi, hizmetin parçalara ayrılarak farklı teşebbüsler tarafından verilmesi de mümkündür. Bu noktada, hizmetin ne kadarının kim tarafından verileceğinin takdir yetkisi, havalimanının mülkiyet ve işletme haklarına sahip olan DHMİ'ye aittir. Havalimanı işletmeciliği pazarı bu kapsamda değerlendirildiğinde söz konusu pazar, her biri birer ilgili ürün pazarı olarak kabul edilebilecek şu alt pazarlardan oluşmaktadır:
- a) Havalimanı altyapı hizmetleri pazarı (pistlerin yapımı ve bakımı, terminallerin ısıtılması, havalandırma vb.),
  - b) Havalimanı yer hizmetleri pazarı (bagajların taşınması, yakıt ikmali, uçakların bakımı vb.),
  - c) Havalimanına ilişkin diğer ticari hizmetler pazarı (terminal bünyesindeki mağazalar oteller, kafeteryalar, otoparklar vb.).
- (12) Geçmiş bazı Kurul kararlarında bu bölümlerin her biri ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak değerlendirilmişse de; anılan faaliyetlerin genel itibarıyla havalimanı işletmeciliği pazarı olarak belirlendiği, bir başka ifadeyle pazar tanımının daraltılmadığı tespit edilmiştir<sup>3</sup>. Bildirim kapsamında yer verilen bilgiler ve bildirilen işlemin niteliği dikkate alındığında, yukarıda sunulan her bir alt pazarın ilgili ürün pazarı olarak tanımlanmasına gerek bulunmadığı ve genel olarak "*havalimanı işletmeciliği pazarı*"nın ilgili ürün/hizmet pazarı olarak kabul edilebileceği değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'un (İlgili Pazar Kılavuzu) 20. paragrafında yer verilen "*...inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm*

<sup>2</sup> FRAPORT, hâlihazırda hisselerinin %(.....)'ine sahip olan State of Hesse tarafından kontrol edilmektedir. State of Hesse'nin havalimanı terminal işletmecisi olan şirketler Flughafen GmbH Kassel ve Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH'de sırasıyla %(.....) ve %(.....) oranında pay sahipliği bulunmaktadır.  
<sup>3</sup> 28.06.2005 tarih, 05-41/578-146 sayılı; 14.12.2011 tarih, 11-61/1629-568 sayılı; 09.04.2014 tarih, 14-14/256-111 sayılı ve 03.07.2017 tarih, 17-20/325-145 sayılı Kurul kararları.

*tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir.”* düzenlemesinden hareketle, ilgili ürün pazarı belirlenmesine gerek görülmemiştir.

### **G.2.2. İlgili Coğrafi Pazar**

- (13) Havalimanı işletmeciliğine ilişkin ilgili coğrafi pazar belirlenirken tüketicilerin tercihleri önem arz etmektedir. Havaalanlarının öncelikli müşterileri olan havayolu şirketleri açısından bakıldığında, havalimanı tarafından sunulan altyapı ve yer hizmetlerinin kalitesi bir tercih sebebidir. Diğer yandan havalimanı işletmecilerinin uygulayacağı tarifelerin DHMİ tarafından onaylanması gerektiği dikkate alındığında, herhangi bir havalimanının tercih edilmesinin havayolu şirketinin maliyetlerinde ciddi bir değişiklik meydana getirmeyeceği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, havayolu şirketlerinin tercihlerinde esas belirleyici unsur, ilgili havalimanının potansiyeli ve yolcuların tercihidir. Yolcuların tercihlerinde ise, havalimanının ulusal veya yerel olması, havalimanının bulunduğu bölgenin merkezine olan uzaklığı, havaalanının konforu ve sunulan hizmetler, havaalanının pist, apron ve taksirut kapasiteleri gibi unsurlar belirleyici olmaktadır.
- (14) Havalimanının bölgesel veya uluslararası olmasının tercih sebebine etkisi bağlamında, çoğunlukla iç hat uçuşların yapıldığı bölgesel havaalanlarının hinterlandı daha dar bir alanı kapsamaktayken, daha az sayıda olan uluslararası havaalanlarının hinterlandı daha geniş bir alanı kapsamaktadır. Dolayısıyla uluslararası havaalanlarına ilişkin coğrafi pazar da bu ölçüde geniş tanımlanabilmektedir. Bunun yanında dış hat yolcuları ile iç hat yolcuları açısından ulusal ve uluslararası havalimanlarının ikamesi de düşüktür.
- (15) Dosya konusuna bakıldığında devredilecek birimin, Türkiye'de yerli ve yabancı turizmin en yoğun olduğu il olan Antalya'da bulunduğu, Antalya ili civarında havalimanına<sup>4</sup> sahip diğer illerin ise Isparta<sup>5</sup> ve Muğla<sup>6</sup> olduğu, Antalya Havalimanı'nın ağırlıklı olarak, tarihi ve doğal güzellikleri nedeniyle Antalya ili ve çevresinde konaklayan dış hat yolcularına hizmet verdiği görülmektedir. DHMİ tarafından sağlanan istatistikler de bu yargıyı doğrulamaktadır. Anılan veriler incelendiğinde, 2019 yılında Antalya Havalimanı'nın (.....) dış hat yolcusuna, Isparta - Süleyman Demirel Havalimanı'nın (.....) dış hat yolcusuna, Muğla-Dalaman Havalimanı'nın (.....) dış hat yolcusuna, Milas-Bodrum Havalimanı'nın (.....) ve Alanya-Gazipaşa Havalimanı'nın ise (.....) dış hat yolcusuna hizmet verdiği görülmektedir. Bu kapsamda diğer havalimanlarının aksine, Antalya Havalimanı'nın uluslararası bir havalimanı olduğu, dolayısıyla Alanya Gazipaşa Havalimanı da dâhil olmak üzere, anılan havalimanlarının Antalya Havalimanı'na ikame olamayacağı söylenebilecektir.
- (16) Yolcuların tercihine etki eden bir diğer faktör de havalimanının coğrafi pazar tanımında esas alınan coğrafi merkeze olan uzaklığıdır. Bu bağlamda, yolcuların havalimanına ulaşmak için harcayacağı süre, tercihleri etkilemektedir. Isparta'da bulunan (.....) yolcu kapasiteli Süleyman Demirel Havalimanı, iç ve dış hat uçuşlarına açık olmakla birlikte ağırlıklı olarak iç hat yolcularına hizmet vermektedir. Muğla'da ise (.....) yolcu kapasiteli Dalaman Havalimanı ve (.....) yolcu kapasiteli Milas-Bodrum Havalimanı olmak üzere uluslararası uçuşlarda kullanılabilen iki havalimanı bulunmaktadır. Ancak söz konusu havalimanları ile Antalya ili ve çevresindeki turistik bölgeler arasındaki kara ulaşımının havayolu kullanmanın avantajlarını (süre, konfor, vb.) ortadan kaldıracak uzunlukta

<sup>4</sup> Antalya ilinde Antalya Havalimanı dışındaki bir diğer havaalanı ise Alanya- Gazipaşa Havaalanı'dır.

<sup>5</sup> Isparta- Süleyman Demirel Havaalanı.

<sup>6</sup> Muğla- Dalaman Havaalanı, Milas-Bodrum Havaalanı.

olması sebebiyle Dalaman Havalimanı ve Milas-Bodrum Havalimanı, Muğla ve çevresinde konaklayan dış hat yolcuları tarafından tercih edilmektedir. Benzer bir tespit Antalya Havalimanı'nı tercih eden yolcular için de geçerli olmaktadır. Özellikle Alanya Gazipaşa Havalimanı ile karşılaştırıldığında, Antalya Havalimanı merkeze daha yakın kalmaktadır (13 km) ve bu sebeple hizmet sunduğu müşteriler, yurt dışı ve tüm civar bölgelerdeki yolcuları kapsamaktadır. Öte yandan Gazipaşa Havalimanı ise gerek merkeze (40 km) gerekse de Antalya Havalimanı'na (170 km) olan uzaklığı sebebiyle ağırlıklı olarak Alanya civarından gelen yolculara hizmet vermektedir.

- (17) Tüketici tercihlerini etkileyen diğer faktörler ise havalimanlarının sundukları hizmetin kalitesi, çeşitliliği gibi hususlardır. Bu kapsamda, Antalya Havalimanı'nın sunduğu hizmetlerin çeşitlilik ve kalite bakımından da, ikamesi olabileceği düşünülen diğer havalimanları tarafından sunulan hizmetlerden farklılaştığı söylenebilecektir.
- (18) Son olarak, Antalya Havalimanı ikamesi olabileceği düşünülen diğer havalimanlarına kıyasla daha fazla sayıda pist, apron ve taksirut kapasitesine sahiptir.
- (19) Yer verilen bilgiler çerçevesinde, Isparta-Süleyman Demirel Havaalanı, Muğla-Dalaman Havaalanı, Milas-Bodrum Havaalanı ile Alanya-Gazipaşa Havaalanı'nın Antalya Havalimanı'na ikame olamayacağı ve "Antalya ili"nin coğrafi pazar tanımında esas alınabileceği tespit edilmektedir. Buna karşın dosya kapsamında ilgili ürün pazarına yönelik yapılan değerlendirmelere paralel olarak, coğrafi pazar tanımının yapılmasına gerek görülmemiştir.

### G.3. Değerlendirme

- (20) Başvuruda, 01.12.2021 tarihinde DHMİ tarafından, "Antalya Havalimanının Kapasite Artırımına Yönelik İlave Yatırımların Yapımı İle İç/Dış Hatlar, Genel Havacılık, CIP Terminalleri ve Müteahhdimlerinin İşletme Haklarının Kiralanmak Suretiyle Verilmesi" amacıyla düzenlenen ihale kapsamında, ihalenin kazananı FRAPORT ile TAV tarafından Antalya Havalimanı'nın işletilmesine yönelik olarak yeni bir ortak girişim kurulması işlemine 4054 sayılı Kanun ve 2010/4 sayılı Tebliğ çerçevesinde izin verilmesi talep edilmektedir.
- (21) Bildirime konu işlemin taraflar arasında akdedilen 30.11.2021 tarihli Mutabakat Zaptı uyarınca gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. İHALE KONUSU'nun gerçekleştirilmesi amacıyla ihale kararının tebliğini müteakip 30 gün içerisinde ORTAK GİRİŞİM kurulacak ve ORTAK GİRİŞİM ile DHMİ arasında Kira Sözleşmesi imzalanacaktır. DHMİ ile imzalanacak Kira Sözleşmesi kapsamında Antalya Havalimanı'nın 01.01.2027 tarihinden itibaren 25 yıllık işletme dönemi boyunca ORTAK GİRİŞİM tarafından işletilmesi hedeflenmektedir.
- (22) 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinin üçüncü fıkrası hükmü çerçevesinde, bir ortak girişimin anılan 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 unsurlarının birlikte sağlanması gerekmektedir.
- (23) Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve Kontrol Kavramı Hakkında Kılavuz'da (Kontrol Kılavuzu) ortak kontrolün, iki ya da daha fazla teşebbüsün başka bir teşebbüs üzerinde belirleyici etki uygulama imkânına sahip olması durumunda mevcut olduğu açıklanmasına yer verilmiştir. Belirleyici etki ise, bir teşebbüsün stratejik ticari davranışlarını belirleyen eylemleri engelleme yetkisi anlamına gelmektedir. Bu kapsamda ortak kontrol sahibi olan şirketlerin karar alabilmesi ortak bir anlayışa sahip olmalarını ve işbirliği yapmalarını gerektirmektedir.

- (24) İşleme konu Antalya Havalimanı, hâlihazırda FRAPORT ve TAV'ın ortak kontrolünde bulunan Fraport TAV Antalya Terminal İşletmeciliği A.Ş. (FTA)<sup>7</sup> tarafından işletilmektedir. Bildirilen işlemi müteakip, mevcut işletmeci FTA'nın, DHMİ ile akdettiği 22.05.2007 tarihli Kira Sözleşmesi sona erecek; Antalya Havalimanı'nın işletilmesi ise, yine FRAPORT ile TAV tarafından kurulması planlanan ORTAK GİRİŞİM tarafından sürdürülecektir.
- (25) Bildirilen işlem neticesinde, FRAPORT ve TAV'ın işlem öncesinde olduğu gibi, FTA üzerindeki ortak kontrol durumunda bir değişiklik olmayacak; ancak anılan teşebbüsler, işlem kapsamında kurulması planlanan ORTAK GİRİŞİM üzerinde sırasıyla % (.....) ve % (.....)<sup>8</sup> paya sahip olacaktır. Bunun yanında ORTAK GİRİŞİM'in taslak esas sözleşmesi kapsamında da düzenlendiği üzere TAV ile FRAPORT, yönetim kuruluna üçer üye atama hakkına sahip olacak ve karar nisapları, pay sahiplerinin tek başına karar alması için yeterli olmayacaktır. Bu bağlamda ortak kontrol şartının sağlandığı değerlendirilmektedir.
- (26) Ortak girişimlerin karşılaması gereken diğer kriter tam işlevselliktir. Tam işlevsellik, bağımsız olarak faaliyet göstermek için yeterli kaynaklara sahip olma, ana şirketlerin belirli bir işlevi ötesinde faaliyet gösterme, satma ve satın alma ilişkilerinde ana şirketlere bağımlı olmama ve kalıcı olarak faaliyet gösterme gibi niteliklere sahip olmayı gerektirmektedir. Bildirimde bulunan DHMİ tarafından ifade edildiği üzere; FRAPORT ve TAV tarafından kurulması planlanan teşebbüs; kendi kaynakları, personeli ve varlıklarıyla ana teşebbüslerden bağımsız faaliyet gösteren bir işletme olacak ve havalimanı işletmeciliği alanında sürekli ve kalıcı olarak faaliyet gösterecektir. Bu kapsamda, taraflarca kurulması planlanan şirketin, ortak girişimin bir diğer şartı olan tam işlevsellik koşulunu da sağlayacağı kanaatine varılmaktadır.
- (27) Yukarıda yer verilen bilgilere göre, bildirme konu işlem sonrasında FRAPORT ve TAV tarafından kurulması planlanan ortak girişim şirketi bağımsız ve kalıcı şekilde faaliyet gösteren tam işlevsel bir ortak girişim niteliğinde olacağından, işlemin 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında bir devralma olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Öte yandan ilgili tarafların cirolarının söz konusu Tebliğ'in 7. maddesinin (a) bendinde öngörülen eşiği aşması nedeniyle işlemin izne tabi olduğu anlaşılmıştır.
- (28) Mevcut durumda FRAPORT ve TAV, ortak kontrol ettikleri FTA aracılığıyla Antalya Havalimanı'nı birlikte işletmektedir<sup>9</sup>. Yukarıda yer verildiği üzere, FTA'nın Antalya Havalimanı üzerindeki imtiyaz hakkı sona erecek ve 01.12.2021 tarihinde yapılan ihaleyi kazanan TAV ile FRAPORT iş ortaklığının kuracağı anonim şirket, İHALE KONUSU iş ve işlemleri gerçekleştirmeye devam edecektir.
- (29) Öte yandan, TAV imtiyazlar aracılığıyla Türkiye'de Antalya Havalimanı, Ankara-Esenboğa Havalimanı, İzmir-Adnan Menderes Havalimanı, Alanya-Gazipaşa Havaalanı ve Milas-Bodrum Havaalanı dâhil olmak üzere beş havalimanı işletmekte; FRAPORT ise Türkiye'de yalnızca Antalya Havalimanı ile havalimanı işletmeciliği pazarında faaliyet göstermektedir. Bildirim konusu işlemin değerlendirilmesinde dikkate alınan coğrafi pazar bakımından, Antalya ilindeki Alanya-Gazipaşa Havaalanı ile Antalya Havalimanı'nın birbirine ikame olamayacağı tespit edilmiştir. Bu kapsamda TAV ile FRAPORT'un faaliyetleri yalnızca hâlihazırda ortak kontrol ettikleri FTA aracılığıyla Antalya Havalimanı'nın işletmeciliği bakımından örtüşmektedir. Bunun haricinde İHALE KONUSU iş ve işlemleri yürütmek için kurulacak ORTAK GİRİŞİM

<sup>7</sup> FTA hisselerinin % (.....)'sı FRAPORT'a, % (.....)'u TAV'a aittir.

<sup>8</sup> TAV'ın yeni kurulacak teşebbüs üzerinde % (.....) oranındaki paya sahip olması, iş deneyimine sahip pilot ortak olması nedeniyle, İhale Şartnamesi'nin 5.2.4 maddesi uyarınca zorunlu tutulmuştur.

üzerindeki kontrol yapısı da herhangi bir değişiklik olmaksızın aynı kalacaktır. Aktarılan bilgiler çerçevesinde tarafların faaliyet alanları dikkate alındığında işlem neticesinde herhangi bir etkilenen pazarın ortaya çıkmayacağı, dolayısıyla herhangi bir yoğunlaşmanın meydana gelmeyeceği değerlendirilmektedir.

- (30) İncelenmesi gereken bir diğer husus ise havalimanı işletmeciliği pazarındaki mevcut rakiplerdir. Pazarda gerek hizmet verilen yolcu sayısı gerekse de ticari hava taşıtı hareket sayısı bağlamında yapılan tespitler kapsamında İGA Havalimanı İşletmesi A.Ş ile İstanbul Sabiha Gökçen Uluslararası Havalimanı gibi % (.....)'den fazla pazar payına sahip güçlü rakiplerin mevcudiyeti de dikkate alındığında işlem neticesinde herhangi bir rekabetçi endişenin ortaya çıkmayacağı değerlendirilmektedir.
- (31) Yukarıda yer verilen bilgiler çerçevesinde, bildirim konusu işlem kapsamında Türkiye'de herhangi bir etkilenen pazarın bulunmadığı anlaşılmış olup, bildirim konu devralma işleminin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında pazardaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğurmayacağı kanaatine varılmıştır.
- (32) Bu noktada, DHMİ'nin havalimanı hizmetlerinin yürütülmesindeki pozisyonu da önem arz etmektedir. Havalimanı işletmecilerinin uygulayacağı tarifeler DHMİ tarafından onaylanmadıkça uygulanamamaktadır. Bunun yanında, Havalimanları Yer Hizmetleri Yönetmeliği'nin 24. maddesinde düzenlenen *"Havalimanı işletmecisi tarafından hazırlanacak ücret tarifeleri Bakanlığın onayını almadan ve en az on beş gün önceden üçüncü şahıslara duyurulmadan yürürlüğe konamaz"* hükmü de havalimanı işletmecilerinin uygulayacağı ücret tarifelerini idarenin onayına tabi olduğunu göstermektedir. Tüketici aleyhine oluşabilecek herhangi bir durumda idarenin müdahalesinin gündeme geleceğinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir.
- (33) Son olarak, bildirim konu işlemin 2010/4 sayılı Tebliğ'in 13. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında da ele alınması gerekmektedir. 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, Kanununun 4 üncü ve 5 inci maddeleri çerçevesinde de değerlendirilir."* ifadelerine yer verilmektedir.
- (34) Bu hükmün altında yatan temel kaygı, ortak girişim kurulması yoluyla ana teşebbüsler arasında koordinasyon oluşması riskidir. Bir ortak girişimin rekabeti sınırlayıcı amacı veya etkisi olmasından söz edilebilmesi için öncelikle ana şirketlerin birbirleriyle veya ortak girişimle rakip olmaları gerekmektedir. Kurulun 29.03.2018 tarih ve 18-09/165-83 sayılı kararında da belirtildiği üzere TAV Antalya ilinde sadece Alanya-Gazipaşa Havaalanı'nın işletmeciliğini üstlenmişken, FRAPORT'un Antalya Havalimanı haricinde işletmeciliğini tek başına veya başka bir teşebbüsle birlikte üstlendiği herhangi bir havalimanı bulunmamaktadır. İşlem sonrasında Antalya Havalimanı'nın işletmeciliğine de TAV ile FRAPORT tarafından ortak kontrol edilecek ve ana şirketlerden bağımsız bir şekilde faaliyetlerine devam edecek olan ORTAK GİRİŞİM tarafından devam edilecektir. Dolayısıyla bildirim konu işlemin söz konusu pazarın önemli bir bölümünde rekabetin kısıtlanması sonucunu doğurabilecek herhangi bir koordinasyon riski taşımaktan uzak olduğu anlaşılmıştır.

## H. SONUÇ

(35) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

- 1) "Antalya Havalimanının Kapasite Artırımına Yönelik İlave Yatırımların Yapımı İle İç/Dış Hatlar, Genel Havacılık, CIP Terminalleri ve Müteimmimlerinin İşletme Haklarının Kiralanmak Suretiyle Verilmesi" amacıyla düzenlenen ihale kapsamında, ihalenin kazananı TAV Havalimanları Holding A.Ş. ve Fraport Ag Frankfurt Airport Services Worldwide tarafından Antalya Havalimanı'nın işletilmesine yönelik olarak yeni bir ortak girişim kurulması işleminin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında bir devralma işlemi olduğuna ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2010/3 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" uyarınca izne tabi olduğuna,
- 2) Anılan devralma işleminin; 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında başta hâkim durum yaratılması veya mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere, ülkenin bütünü yahut bir kısmında ilgili pazarda etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir işlem niteliği taşımadığına ve işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığına

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.