

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2018-1-50 (Devralma)
Karar Sayısı : 18-28/468-227
Karar Tarihi : 14.08.2018

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Mehmet AYAN
Ahmet ALGAN, Şükran KODALAK

B. RAPORTÖRLER: Emine TOKGÖZ, Öykü SARIASLAN, Kübra Dilara TANRIVER

C. BİLDİRİMDE

BULUNANLAR : Cengiz İnşaat San. ve Tic. A.Ş.
Mapa İnşaat ve Tic. A.Ş.
Limak İnşaat San. ve Tic. A.Ş.
Koloğlu Holding A.Ş.
Kalyon Havacılık ve İnşaat A.Ş.
Temsilcisi: Av. Enes Safa SAR
iTower Bomonti, Merkez Mah. Akar Cad. No 3 Kat 27,
34381 Şişli/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Lodos Elektrik Üretim A.Ş. üzerinde Cengiz İnşaat San. ve Tic. A.Ş., Mapa İnşaat ve Tic. A.Ş., Limak İnşaat San. ve Tic. A.Ş., Koloğlu Holding A.Ş. ve Kalyon Havacılık ve İnşaat A.Ş. tarafından ortak kontrol tesis edilecek şekilde hisselerinin tamamının devralınması işlemine izin verilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 07.08.2018 tarih ve 5593 sayılı ile giren bildirim üzerine düzenlenen 13.08.2018 tarih ve 2018-1-50/Öİ sayılı Devralma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda özetle, söz konusu devralma işlemine izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

G. TARAFLARA ve İLGİLİ PAZARA İLİŞKİN İNCELEMELER

- (4) İlgili başvuruda, Lodos Elektrik Üretim A.Ş.'nin (Lodos Elektrik) hisselerinin tamamının Cengiz İnşaat San. ve Tic. A.Ş. (Cengiz İnşaat), Mapa İnşaat ve Ticaret A.Ş. (Mapa İnşaat), Limak İnşaat San. ve Tic. A.Ş. (Limak İnşaat), Koloğlu Holding A.Ş. (Koloğlu) ve Kalyon Havacılık ve İnşaat A.Ş. (Kalyon) tarafından ortak kontrol tesis edecek şekilde devralınması işlemine izin verilmesi talep edilmiştir. İşlem sonucunda devre konu Lodos Elektrik, Alto Holding A.Ş.'nin (Alto Holding) tek kontrolünden sayılan beş ortağın kontrolüne geçecektir.

G.1.TARAFLAR

G.1.1. Devralanlar: Cengiz İnşaat, Mapa İnşaat, Limak İnşaat, Koloğlu, Kalyon

- (5) Bildirim konusu işlem esasen; 08.06.1994 tarih ve 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapıtılması Hakkında Kanun ve 2011/1807 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile sınır ve koordinatları belirlenen alan

üzerinde gerçekleştirilmekte olan İstanbul 3. Havalimanı projesi ihalesini kazanmış olan Ortak Girişim Grubu'nu (CMLKK) ilgilendirmektedir. CMLKK'yı oluşturan üyeler şunlardır: Cengiz İnşaat, Mapa İnşaat, Limak İnşaat, Kolin İnşaat Turizm San. ve Tic. A.Ş. (Kolin İnşaat) ve Kalyon İnşaat San. ve Tic. A.Ş. (Kalyon İnşaat). Bahse konu CMLKK'nın üyeleri, projeyi gerçekleştirmek amacıyla %20'şer paya sahip oldukları İGA Havalimanı İşletmesi A.Ş.'yi (İGA İşletme) kurmuşlardır. Dosya konusu işlemde, yalnızca Kolin/Koloğlu Grubu ve Kalyon Grubu'nun iştirakleri farklı olup İGA İşletme ile dosya konusu işlemde devralan taraf olan ortak girişim, ekonomik bütünlük olarak aynı yapıdadır.

- (6) İGA İşletme'nin taraflarının planlanan işlemi gerçekleştirmekteki esas saikleri, İstanbul 3. Havalimanı'na güvenli işletmeyi etkileyecek şekilde yakın konumda bulunan bir rüzgar santralinin devralınmasıdır. Bu çerçevede, yeni havalimanı mania planına aykırılık teşkil eden Kemerburgaz Rüzgar Elektrik Santrali'nin türbinlerinin deplase edilmesi planlanmaktadır.
- (7) Mehmet CENGİZ ve CENGİZ ailesinin tek kontrolündeki Cengiz İnşaat, elektrik enerjisi üretim, iletim, dağıtım, toptan ve perakende satışı için tesisler kurmak ve bu tesisleri işletmek amacıyla kurulmuştur. Cengiz Grubu bünyesinde ayrıca elektrik dağıtım ve perakende satışı ile iştigal eden şirketler de bulunmaktadır.
- (8) Mevcut teknolojilerle elektrik dağıtımını doğal tekel özelliklerini haiz olup ülkemizde her bir elektrik dağıtım şirketi ayrıca kendi bölgesinde yasal tekeldir. Diğer taraftan aşağıda da açıklanacağı üzere perakende satış rekabete açık bir piyasa faaliyetidir. Cengiz Grubu bünyesindeki dağıtım şirketleri şunlardır: Kolin/Koloğlu Grubu ile ortak kontrol ettikleri Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş. (Boğaziçi EDAŞ); Kolin/Koloğlu Grubu ile ortak kontrol ettikleri ve Antalya, Isparta ve Burdur bölgesinde aktif olan Akdeniz Elektrik Dağıtım A.Ş. (Akdeniz EDAŞ); Alarko Grubu ile ortak kontrol ettiği Konya, Aksaray, Niğde, Kırşehir, Nevşehir, Karaman bölgesinde aktif olan Meram Elektrik Dağıtım ve A.Ş. (Meram EDAŞ); Kolin Grubu ile ortak olduğu Sivas, Tokat, Yozgat bölgesinde aktif Çamlıbel Elektrik Dağıtım A.Ş. (Çamlıbel EDAŞ). Grup bünyesinde ayrıca elektriğin perakende satışı, perakende satış hizmetleri ve toptan satışı ile iştigal eden iştirakler de bulunmaktadır.
- (9) Cengiz Grubu bünyesindeki toplam üretim/toptan satış miktarı 2017 yılında (.....) MWh olmuştur. EPDK verilerine göre ülkemizdeki toplam elektrik tüketim miktarı 2017 yılında yaklaşık 292.004 GWh (292.004.000 MWh) olarak gerçekleştiğinden Cengiz Grubu'nun payı yaklaşık % (.....)'a denk gelmektedir.
- (10) Limak İnşaat ise, Limak Holding A.Ş. (Limak Holding) bünyesinde yer almakta olup, inşaat, tesis yapımı, makine ve teçhizat imalat ve ticareti, maden ve taş ocakları arama ve işletmeciliği, turistik tesisler yatırımı ve işletmeciliği alanlarında faaliyet göstermektedir.
- (11) Limak Grubu bünyesindeki toplam üretim/toptan satış miktarı ise 2017 yılında (.....) MWh olup, EPDK verilerine göre ülkemizdeki toplam elektrik tüketim miktarı 2017 yılında yaklaşık 292.004 GWh (292.004.000 MWh) olarak gerçekleştiğinden Limak Grubu'nun payı % (.....)'a denk gelmektedir.
- (12) İnşaat, enerji, altyapı, madencilik, savunma sanayi gibi pek çok alanda faaliyetleri bulunan Koloğlu ise, KOLOĞLU Ailesi'nin tek kontrolündedir. Koloğlu bünyesindeki Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin 2017 yılında Türkiye cirosu (.....) TL olarak gerçekleşmiştir.

- (13) Kolin Grubu bünyesindeki dağıtım şirketleri Cengiz Grubu ile ortak kontrol ettikleri Boğaziçi EDAŞ, Akdeniz EDAŞ ve Çamlıbel EDAŞ olup bu şirketlerin Türkiye payları incelenmiş ve Kolin Grubu bünyesindeki toplam üretim/toptan satış miktarının 2017 yılında (.....) MWh olduğu tespit edilmiştir. EPDK verilerine göre ülkemizdeki toplam elektrik tüketim miktarı 2017 yılında yaklaşık 292.004 GWh (292.004.000 MWh) olduğundan Kolin Grubu'nun payı % (.....)'e denk gelmektedir.
- (14) Hava taşımacılığı, inşaat, enerji, altyapı gibi alanlarda faaliyetleri bulunan Kalyon Grubu nihai olarak KALYONCU Ailesi tarafından kontrol edilmektedir. Kalyon Grubu bünyesindeki toplam üretim/toptan satış miktarı ise 2017 yılında (.....) MWh olmuştur. EPDK verilerine göre ülkemizdeki toplam elektrik tüketim miktarı 2017 yılında yaklaşık 292.004 GWh (292.004.000 MWh) olduğundan Kalyon Grubu'nun payı yaklaşık % (.....)'ye denk gelmektedir.
- (15) İnşaat, jeoteknik, gayrimenkul, temel kazık işleri, mekanik ve elektrik, sıhhi tesisat kurulumları, mimari tasarım gibi alanlarda faal olan Mapa İnşaat, nihai olarak GÜNAL Ailesi (Mehmet Nazif GÜNAL ve Murathan Doruk GÜNAL) tarafından kontrol edilmektedir.
- (16) Mapa İnşaat'ın elektrik üretim faaliyeti (.....) MW kurulu güce sahip Trabzon'da bulunan HES'ten ibarettir. 2017 yılında elektrik üretim miktarı (.....) MWh olarak gerçekleşmiş olup bunun Türkiye talebini karşılama oranı yaklaşık % (.....)'dir.

G.1.2. Devre Konu: Lodos Elektrik Üretim A.Ş. (Lodos Elektrik)

- (17) Dosya konu işlemde devre konu teşebbüs olan Lodos Elektrik, Alto Holding bünyesinde olup nihai kontrolü UÇAR Ailesi'ne aittir. Lodos Elektrik (.....) MW kurulu güce sahip Kemerburgaz rüzgâr enerjisi elektrik üretim santralini (Kemerburgaz RES) işletmektedir. Bahse konu santral İstanbul, Gaziosmanpaşa'da bulunmaktadır. Bildirim konusu üzerinde ortak kontrol tesis edilen Lodos Elektrik'in tüm cirosu Kemerburgaz RES'ten elde ettiği elektrik satışlarından ibarettir. Lodos Elektrik'in işlem sonrasında yönetim kurulu (.....) temsilcisi olacaktır.

G.2. İLGİLİ PAZARLAR

- (18) Bildirim konusu işlemde devre konu şirket elektrik üretiminde faaldir. Diğer taraftan işleme izin verilmesi halinde devre konu şirketi ortak kontrol edecek olan teşebbüsler elektriğin üretimi, dağıtımını, toptan satışı ve perakende satışı; elektrik sektöründe faaliyet gösteren şirketlere yönetim/perakende satış hizmetleri temini alanlarında faaldir. Dolayısıyla işlemde etkilenen pazarların; "elektrik üretimi ve satışı pazarı", "elektrik dağıtım hizmetleri pazarı", "elektriğin nihai tüketicilere satışı pazarı", "perakende satış hizmetleri/yönetim hizmetleri pazarı" başlıkları altında incelenmesi mümkündür.
- (19) Bunun yanı sıra, devre konu şirketin elektrik üretimindeki son derece düşük payı, devralan tarafların hâlihazırda gerçekleştirdikleri yeni havalimanı projesi kapsamındaki birtakım riskleri bertaraf etmek için devre konu santrali devralmak istemeleri ve devralan tarafların mevcut ortaklıkları göz önünde bulundurulduğunda, yapılacak herhangi bir pazar tanımı bu aşamada rekabetçi etkilerin analizini değiştirmeyecektir. Bu nedenle bu başvuru kapsamında ilgili pazar tanımı yapılmasına gerek görülmemiştir.

H. YAPILAN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

H.1. İşlemin Niteliği

- (20) Bildirim konusu işlem, Alto Holding bünyesindeki Lodos Elektrik'in hisselerinin %100'ünün Cengiz İnşaat, Mapa İnşaat, Limak İnşaat, Koloğlu ve Kalyon tarafından, %20'ser oranda olmak üzere devralınmasına ilişkindir. İşleme izin verilmesi halinde Lodos Elektrik, Alto Holding'in tek kontrolünden Cengiz İnşaat, Mapa İnşaat, Limak İnşaat, Koloğlu ve Kalyon'un ortak kontrolüne geçecektir.
- (21) 2010/4 sayılı "Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" in (2010/4 sayılı Tebliğ) kapsamında, kontrol değişikliği yaratan birleşme ve devralmalar incelenmektedir. "Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve Kontrol Kavramı Hakkında Kılavuz" da (Kılavuz) belirtildiği üzere; kontrol, hâlihazırda en az bir teşebbüs üzerinde kontrol hakkı bulunan bir veya birkaç kişi tarafından da devralınabilir. 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinin birinci fıkrasında, bir veya daha fazla sayıda teşebbüs tarafından bir başka teşebbüsün tamamının veya bir kısmının kontrolünün devralınması durumu, Kanun'un 7. maddesi kapsamında bir yoğunlaşma işlemi olarak düzenlenmektedir.
- (22) Kılavuz'un 78. paragrafında belirtildiği üzere, *"birkaç teşebbüsün ortak kontrol oluşturacak şekilde başka bir teşebbüsü devralması bu nedenle, Kanun kapsamında bir yoğunlaşma işlemi niteliğindedir. Bir teşebbüsün tek kontrolünün devralınması durumunda olduğu gibi, ortak kontrolün devralınması, devralan teşebbüslerin planlarına göre devralınan teşebbüsün işlem sonrasında itibaren tam işlevsel sayılmayacak olması halinde dahi, piyasada yapısal bir değişikliğe sebep olacaktır. Bu nedenle, birkaç teşebbüsün başka bir teşebbüsün tamamının ya da bir kısmının ortak kontrolünü üçüncü kişilerden devralmalarını içeren ve 17. paragrafta belirtilen kriterleri¹ karşılayan bir işlem, tam işlevsellik kriterini göz önünde bulundurmamak gereksizdir, Tebliğ uyarınca Kanun kapsamında bir yoğunlaşma teşkil edecektir."* Dolayısıyla, işlem 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi çerçevesinde bir devralma işlemidir.
- (23) Diğer yandan, işlem taraflarının 2017 yılına ait cirolarının 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin birinci fıkrasında belirlenen eşikleri aştığı ve dolayısıyla işlemin izne tabi olduğu tespit edilmiştir.

H.2. 4054 sayılı Kanun'un 7. Maddesi Kapsamında Değerlendirme

- (24) 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesinde rekabetin önemli ölçüde azalması sonucunu doğuracak şekilde hâkim durum yaratan ya da var olan bir hâkim durumu güçlendiren yoğunlaşmalar yasaklanmaktadır.
- (25) Tarafların ilgili pazarlardaki payları incelendiğinde, devre konu Lodos Elektrik'in payının çok az olduğu tespit edilmiştir. Dahası Lodos Elektrik'i satın alan ana şirketler esasen Kemberburgaz RES'i deplase etmek ve böylece inşası süren yeni havalimanının yakındaki bu rüzgar türbinlerinden dolayı riske girmesinden kaçınmak saiki ile dosya konusu işlemi gerçekleştirmektedir. Tarafların pazar payları elektrik dağıtım/perakende satış/perakende satış hizmetlerinde en yüksek olup bu pazarlardaki payları yaklaşık % (.....)'e ulaşmaktadır.
- (26) Bildirim konusu işlem açısından öncelikle ana şirketlerin işlem öncesinde de çeşitli ortaklıklar içinde olduğu belirtilmelidir. Bildirim konusu işlemin arka planında yer alan

¹ Atfedilir bir ciro bulunması kriteri.

İGA İşletmesi'ni birlikte yürütmekte ve yukarıda anlatıldığı gibi elektrik üretim, dağıtım ve perakende satış gibi pazarlarda da ortaklıkları bulunmaktadır. Dosya mevcudundan devre konu teşebbüs ve ana şirketlerin aynı anda elektrik üretim pazarında faal oldukları anlaşılmıştır. Bununla beraber gerek devre konu şirketin gerek ana şirketlerin elektrik üretim payları yüksek değildir. Devralanların toplam payı %(...) iken devre konu santralin payı %(...)'dir. Bu sebeple, bildirim konu işlemin herhangi bir pazarda rekabetçi endişeye yol açmayacağı kanaatine varılmıştır.

I. SONUÇ

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