

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2018-1-80 (Devralma)
Karar Sayısı : 19-03/24-11
Karar Tarihi : 10.01.2019

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN (İkinci Başkan), Adem BİRCAN, Mehmet AYAN, Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ

B. RAPORTÖRLER: Emine TOKGÖZ, Musa ÇOKUR, Ahmet YALÇIN, Esmâ AKSU

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - Avrasya Gaz A.Ş.
Fatih Sultan Mehmet Mah. Poligon Cad. Buyaka 2 Sitesi
No:8 A1 Blok Kat:15 Ümraniye/İstanbul

(1) **D. DOSYA KONUSU: TAHİNCİOĞLU Ailesi mensuplarının Avrasya Gaz A.Ş.'de sahip oldukları %(.....) oranındaki hissenin Adnan ŞEN tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talebi.**

(2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 05.11.2018 tarih ve 7960 sayı ile giren ve eksiklikleri en son 02.01.2019 tarih ve 44 sayı ile tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 08.01.2019 tarih ve 2018-1-80/Öİ sayılı Devralma Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.

(3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, bildirim konu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

(4) Dosya konusu başvuruda, TAHİNCİOĞLU Ailesi mensuplarının Avrasya Gaz A.Ş.'de (AVRASYA GAZ) sahip oldukları %(.....) oranına tekabül eden hisselerin Adnan ŞEN tarafından devralınmasına izin verilmesi talep edilmiştir.

G.1. Taraflar

G.1.1. Devreden: TAHİNCİOĞLU Ailesi Mensupları (Özcan TAHİNCİOĞLU, Can TAHİNCİOĞLU, Onur TAHİNCİOĞLU)

(5) Planlanan işlem öncesinde Özcan TAHİNCİOĞLU'nun AVRASYA GAZ'da sahip olduğu hisse oranı %(.....), Can TAHİNCİOĞLU'nun hisse oranı %(.....) ve Onur TAHİNCİOĞLU'nun hisse oranı ise %(.....)'dir. Geriye kalan hisseler ise halihazırda Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu (TMSF) elinde bulunmaktadır. Hisselerin önceki kontrol sahibi ise Promak Enerji Sanayi ve Ticaret A.Ş. (PROMAK) olup, AVRASYA GAZ ile aynı şekilde aynı boru hattı üzerinde¹ doğal gaz ithalat/toptan satış lisansına sahip olan Akfel Gaz Sanayi Ticaret A.Ş. (AKFEL GAZ) ve Enerco Enerji Sanayi Ticaret A.Ş. (ENERCO), PROMAK'ın hissedarları ile ortaktır.

G.1.2. Devralan: Adnan ŞEN (ŞEN Ailesi/Grubu)

(6) Hâlihazırda doğal gaz ithalat/toptan satış lisansına sahip Bosphorus Gaz Corporation A.Ş.'de (BOSPHORUS) tek kontrol sahibi olan Adnan ŞEN, ayrıca BİR Enerji A.Ş.'de

¹ Rusya-Türkiye Doğal Gaz Boru Hattı (Batı Hattı).

(BİR ENERJİ) % (.....) hisse ve kontrol sahibi, TUR Enerji A.Ş.'de (TUR ENERJİ)² % (.....) hisse ve kontrol sahibi ve CABA Emlak Sanayi ve Ticaret A.Ş. (CABA EMLAK) ile CABA Otel ve Turizm A.Ş.'de (CABA OTEL) % (.....) hisse ve kontrol sahibidir. Adnan ŞEN ayrıca BOSPHORUS'un Yönetim Kurulu Başkanı ve Murahhas Üyesidir. Adnan ŞEN tarafından kontrol edilen ve yukarıda sayılı şirketlerden, BİR ENERJİ, enerji; CABA EMLAK, emlak müşavirliği; CABA OTEL ise turizm ve otelcilik alanında faaldir.

- (7) BOSPHORUS dışında, enerji sektöründe Adnan ŞEN'in kontrolündeki faal tek teşebbüs olan BİR ENERJİ, 2017 yılında (.....) MWh'lik elektrik toptan satışı gerçekleştirmiştir. Ülkemiz toplam elektrik tüketim miktarı 2017 yılında yaklaşık 292.004 GWh olup bahse konu teşebbüsün Türkiye payı % (.....)'dir.
- (8) BOSPHORUS, Rusya Federasyonu kaynaklı doğal gazın Batı Hattı üzerinden Bulgaristan sınırındaki Malkoçlar Giriş Noktası'na ithalatını gerçekleştiren şirketlerden olup Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından verilen şu lisanslara sahiptir: DİT/4240-3/287 sayılı ithalat/spot LNG lisansı ((.....)), DİT/4140-5/277 sayılı ithalat/boru gazı lisansı ((.....)), DİT 1346-2/165 sayılı ithalat boru gazı lisansı ((.....)) ve ETS/4027-8/2433 sayılı elektrik tedarik lisansı ((.....)). İthalat-boru gazı lisansları çerçevesinde ihracatçı şirket Gazprom Export LLC (GAZPROM EXPORT) ile imzalanan sözleşmeler şunlardır:³
- (.....) yılında imzalanan ve yıllık hacmi (.....) Sm³ olan (.....) yıl süreli kontrat.
 - (.....) yılında imzalanan ve yıllık hacmi (.....) Sm³ olan (.....) yıl süreli kontrat.
- (9) BOSPHORUS, 2017 sonu itibarıyla ithal ettiği gazın yaklaşık % (.....) dağıtım şirketlerine satmıştır.

G.1.3. Devre Konu: Avrasya Gaz A.Ş. (AVRASYA GAZ)

- (10) Dosyadaki bilgilere göre, AVRASYA GAZ'ın işlem öncesi ve sonrası hissedarlık aşağıdaki gibidir:

Tablo 1: Avrasya Gaz'ın İşlem Öncesi ve Sonrası Hissedarlık Yapısı

Devralma Öncesi			Devralma Sonrası		
Hissedar	Hisse Grubu	Hisse Oranı (%)	Hissedar	Hisse Grubu	Hisse Oranı (%)
PROMAK (TMSF tasarrufunda)	(.....)	(.....)	PROMAK (TMSF)	(.....)	(.....)
Özcan TAHİNCİOĞLU	(.....)	(.....)	Adnan ŞEN	(.....)	(.....)
Can TAHİNCİOĞLU	(.....)	(.....)			
Onur TAHİNCİOĞLU	(.....)	(.....)			
TOPLAM		100,00			100

Kaynak: Bildirim Formu

- (11) AVRASYA GAZ, işlem öncesinde TAHİNCİOĞLU Ailesi ve TMSF'nin (PROMAK) ortak kontrolünde olup işleme izin verilmesi halinde Adnan ŞEN ve TMSF (PROMAK) tarafından kontrol edilecektir. Ana Sözleşme'de belirtildiği üzere, yönetim kurulu, genel kurul tarafından seçilen (.....) üyeden oluşmaktadır. Bunlardan (.....) A Grubu (TMSF/PROMAK), (.....) ise B Grubu hissedarlar (işlem öncesi TAHİNCİOĞLU Ailesi; işlem sonrası ŞEN Grubu) arasından atanmaktadır. Yönetim kurulu toplantı ve karar nisabı (.....) olarak kararlaştırılmış olmakla birlikte Şirket Esas Sözleşmesi'nin "Önemli Konular" başlıklı ve bütçe, iş planı ve yatırım kararlarının onayını içeren 19.1 maddesi

² Halihazırda bir faaliyeti ve dolayısıyla cirosu bulunmamaktadır.

³ İşbu dosya kapsamındaki teşebbüslere 2007 yılında yapılan kontrat devirlerine ilişkin 07-90/1160-453; 07-83/1007-392; 07-59/687-242 tarih ve sayılı Rekabet Kurulu (Kurul) kararları alınmıştır.

gereğince stratejik önemi haiz konularda toplantı nisabı B Grubu hissedarın bulunması kaydıyla (.....) olarak belirlenmiştir. Bu konularda karar nisabı için ise toplantıda hazır bulunan tüm üyelerin olumlu oyu aranmaktadır. AVRASYA GAZ'ın TMSF tarafından atanmış olan mevcut durumdaki yönetim kurulu başkanı (A Grubu hissedar) (.....)⁴ aynı zamanda ENERCO yönetim kurulunda görevlidir. Diğer yandan, yine TMSF tarafından atanmış olan AVRASYA GAZ'ın yönetim kurulu üyesi (.....) ise, AKFEL GAZ'ın da yönetim kurulu üyesidir.

- (12) AVRASYA GAZ'da ortak kontrol sahibi PROMAK, AKFEL GAZ ve ENERCO ile aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer almaktadır. AKFEL GAZ ve ENERCO da AVRASYA GAZ gibi boru gazı ithalat lisansına sahip bulunmaktadır. Aşağıdaki tabloda bu üç teşebbüsün sahip olduğu lisanslara ilişkin bilgiler yer almaktadır:

Tablo 2: AVRASYA GAZ ve AKFEL GAZ/ENERCO Ekonomik Bütünlüğü'nün İthalat Lisans Bilgileri

Teşebbüs	Lisans No	Lisans Türü	Başlangıç Tarihi	Bitiş Tarihi
AVRASYA GAZ	(.....)	İthalat-boru gazı	(.....)	(.....)
AKFEL GAZ	(.....)	İthalat-boru gazı	(.....)	(.....)
ENERCO	(.....)	İthalat-boru gazı	(.....)	(.....)
ENERCO	(.....)	İthalat-spot LNG	(.....)	(.....)

- (13) Devralan Adnan ŞEN kontrolündeki BOSPHORUS gibi AVRASYA GAZ, AKFEL GAZ ve ENERCO da Batı Hattı'nda ithalat kontratına sahip bulunmakta olup ENERCO'nun (.....) Sm³ yıllık miktarlı kontratı (.....) tarihinde son bulacaktır. Yine AVRASYA GAZ'ın (.....) Sm³ yıllık miktarlı kontratı da (.....) tarihinde son bulacaktır. AKFEL GAZ'ın (.....) Sm³ yıllık miktarlı kontratı ise (.....) tarihine kadar devrededir.
- (14) AKFEL GAZ/ENERCO ekonomik bütünlüğünün enerji sektöründeki işlerine bakıldığında, doğal gaz dağıtımında herhangi bir faaliyetinin bulunmadığı görülmektedir. Toptan satış piyasasında ise State Oil Company of Azerbaijan Republic (SOCAR) ile "Socar Gas" unvanlı bir ortak girişimleri bulunmakta olup şirketin ticareti yaklaşık (.....) Sm³ civarındadır.⁵
- (15) AVRASYA GAZ, ithalatını gerçekleştirdiği doğal gazı, (.....) ve (.....) şirketlerine ikili anlaşmalarla satmaktadır. AVRASYA GAZ'ın müşteri portföyünde (.....) ((.....) dönemini kapsayan (.....) yıllık sözleşme; (.....) Sm³/yıl; %(.....) al-ya da-öde yükümlülüğü) ile AKFEL GAZ/ENERCO bünyesindeki Akfel Enerji San. Tic. A.Ş. (2017 yılında (.....) Sm³) bulunmaktadır. AVRASYA GAZ, ayrıca, Enerji Piyasaları İşletme A.Ş. (EPIAŞ) bünyesindeki Sürekli Ticaret Platformu'nda (STP)⁶ (.....) Sm³ hacminde gaz satışı ve (.....) Sm³ hacminde dengeleme gazı satışı gerçekleşmiştir. Sayılan tüm bu işlemler organize toptan satış piyasasındaki (OTSP) toplam ticaret hacminin %(.....) denk gelmektedir. ENERCO ve AKFEL GAZ, ithal ettikleri gazı büyük oranda (yaklaşık %(.....)) (.....) satmıştır.

G.2. Türkiye Doğal Gaz Sektörünün Genel Görünümü

- (16) 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu (4646 sayılı Kanun) ile doğal gazın kaliteli, sürekli, ucuz, rekabete dayalı esaslar çerçevesinde tüketicilerin kullanımına sunulması için doğal gaz piyasasının serbestleştirilerek mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir doğal gaz piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanması amaçlanmıştır. Bu çerçevede ithalat, iletim, depolama, toptan satış ve şehir içi dağıtım faaliyetleri doğalgaz piyasası faaliyetleri olarak

⁴ 24.08.2017 tarih ve 9396 sayılı Ticaret Sicili Gazetesi.

⁵ <https://www.akfel.com/en/page.php?id=31>

⁶ Adı geçen platform, 01.09.2018 yılında faaliyete geçmiştir.

sayılmış ve bu faaliyetlerde bulunacak teşebbüslere EPDK'dan lisans alma mecburiyeti getirilmiştir.

- (17) Türkiye, yıllık doğal gaz tüketiminin neredeyse tamamını (%99,36) ithalat yoluyla karşılamakta olup, üretim yapan toptan satış lisansı sahibi şirketler tarafından 2017 yılında yalnızca 354,15 milyon Sm³lük doğal gaz üretimi gerçekleştirilmiştir. Diğer taraftan, 2017 yılında, 55.249,95 milyon Sm³ doğal gaz ithal edilmiştir. Dolayısıyla ülkemiz doğal gazda önemli bir net-ithalatçıdır. Doğal gaz ithalatı 2016 yılına kıyasla %19,20 oranında artmış olup 2017 yılında, ithalat %51,93'lük payla en fazla Rusya'dan yapılmıştır. 2017 yılında 10.765,28 milyon Sm³ LNG (uzun dönemli ve spot) ithalatı yapılmış olup, söz konusu miktar toplam ithalatın %19,48'idir. Toplam LNG ithalatının %37,79'luk bölümü Spot LNG ithalatı olup, geri kalan kısmı BOTAŞ-Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş. (BOTAŞ) tarafından Cezayir ve Nijerya'dan ithal edilen uzun dönem sözleşmeli ithalat miktarı oluşturmaktadır.⁷ 2017 yılında gerçekleştirilen doğal gaz ithalatının %91,30'u uzun dönemli ithalat lisansı kapsamında yapılmış olup %8,70'lik kısım spot LNG olarak BOTAŞ ve Ege Gaz A.Ş. (EGE GAZ) tarafından gerçekleştirilmiştir. Kaynak ülkelere göre ülkemizin doğal gaz ithalatının dağılımına aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 3: Kaynak Ülkelere Göre Doğal Gaz İthalat Miktarları (milyon Sm³)

	Rusya	İran	Azerbaycan	Cezayir	Nijerya	Spot LNG	Toplam
2017	28.690	9.251	6.544	4.617	2.080	4.068	55.250
Yüzde (%)	51,93	16,74	11,85	8,36	3,76	7,36	100

Kaynak: EPDK 2017 Doğal Gaz Sektör Raporu, s. iii.

- (18) Doğal gaz sektöründe uzun vadeli kontratlardan daha esnek olan spot piyasaya doğru kademeli bir geçiş yaşanmaktadır. 09.07.2008 tarihli ve 5784 sayılı 'Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile spot LNG ithalatı, piyasa katılımcıları için serbest bırakılmıştır. Düzenleme ile alınacak tek bir ithalat (spot LNG) lisansı kapsamında birden fazla ülkeden ithalat yapılabilmesinin önü açılmıştır. Ülkemizde, Cezayir ve Nijerya'dan uzun dönemli sözleşmelerle alınan LNG ile spot piyasadan alınan LNG'nin depolanması, gazlaştırılması ve iletim hattına gönderilmesi üzerine kurulan ve faaliyette olan, ikisi yüzen LNG terminali (*floating storage and regasification unit* (FSRU)) olmak üzere dört adet LNG terminali bulunmaktadır. Büyük ölçüde üçüncü tarafların erişimine açık olan bu LNG terminallerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda sunulmuştur:

Tablo 4: Türkiye'deki LNG ve FSRU terminalleri (2016/17 verileri)

LNG/FSRU Terminali	Kontrol Sahibi	Depolama Kapasitesi (Sm ³)	Günlük Gazlaştırma Kapasitesi (Sm ³)
Marmara Ereğli (LNG)	(.....)	(.....)	(.....)
Aliağa (LNG)	(.....)	(.....)	(.....)
ETKİ Liman (Neptune) (FSRU)	(.....)	(.....)	(.....)
Dört Yol FSRU	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: EPDK

- (19) 2017 yılı sonu itibarıyla toplam ithalatımızın teşebbüslere göre dağılımı aşağıdaki şekilde gerçekleşmiştir:

⁷ EPDK 2017 Doğal Gaz Sektör Raporu, s. VII.

Tablo 5: 2017 Doğal Gaz İthalat Verileri (milyon Sm³)

Şirket Unvanı	Toplam Miktar	Yüzde (%)
BOTAŞ	45.584,37	82,51
ENERCO	2.325,01	4,21
AKFEL GAZ	2.082,35	3,77
BOSPHORUS	2.081,99	3,77
BATI HATTI DOĞALGAZ TİC. A.Ş.	962,07	1,74
KİBAR ENERJİ A.Ş. (KİBAR)	961,79	1,74
EGE GAZ	517,14	0,94
AVRASYA GAZ	491,24	0,89
SHELL ENERJİ A.Ş. (SHELL)	244,00	0,44
Genel Toplam	55.249,95	100,00

Kaynak: EPDK 2017 Doğal Gaz Sektör Raporu, s. 10.

- (20) İthal edilen doğal gaz ülkemize giriş noktalarından girmektedir. Aşağıdaki tabloda giriş noktalarına göre ithalat miktarları ve payları sunulmuştur:

Tablo 6: Ulusal Şebekeye Giriş Noktalarına Göre İthalatın Karşılaştırılması (milyon Sm³)

Giriş Noktası	İthal Edilen Gaz Miktarı	Yüzde (%)
DURUSU GİRİŞ NOKTASI (boru hattı)	(.....)	(.....)
MALKOÇLAR GİRİŞ NOKTASI (boru hattı)	(.....)	(.....)
GÜRBULAK GİRİŞ NOKTASI (boru hattı)	(.....)	(.....)
TÜRKGÖZÜ GİRİŞ NOKTASI (boru hattı)	(.....)	(.....)
EGEGAZ ALIĞA LNG TERMİNALİ	(.....)	(.....)
MARMARA EREĞLİSİ LNG TERMİNALİ	(.....)	(.....)
ETKİ LNG TERMİNALİ	(.....)	(.....)
DÖRTYOL FSRU TERMİNALİ	(.....)	(.....)
Toplam	55.249,95	100,00

Kaynak: EPDK, Cevabi Yazı

- (21) Aşağıdaki tabloda ise 2017 yılı sonu itibarıyla doğal gaz tüketiminin sektörlere göre dağılımı gösterilmiştir:

Tablo 7: Doğal Gaz Tüketiminin Sektörel Dağılımı (2017) (Sm³)

Sektör	2017	%
Dönüşüm/Çevrim Sektörü (Elektrik santralleri)	20.536,52	~38
Sanayi Sektörü	13.372,13	~25
Konut	13.514,94	~25
Hizmet Sektörü	3.725,76	~7
Ulaşım Sektörü	529,42	~1
Enerji Sektörü	2.056,51	~4
Diğer	121,86	~1
Toplam	53.857,14	~100

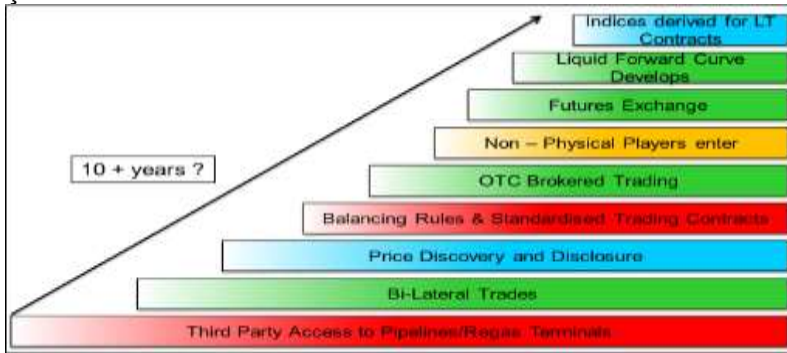
Kaynak: EPDK 2017 Doğal Gaz Sektör Raporu

- (22) Uzun vadeli doğal gaz ithalat sözleşmelerinin arka planına bakıldığında; üretici/kaynak ülkelerin, yatırımlarının geri dönmelerini teminen ve işlem maliyetlerinden kaçınmak amaçlı bu tür sözleşmeleri tercih ettiği görülmektedir. Diğer yandan, talep tarafı bakımından, enerjinin hem bir ana girdi hem de ara girdi olmasından dolayı uzun süreli sözleşmelerle doğal gaz arzının sürekliliği ve güvenilirliği sağlanabilmektedir.⁸ Bu karşılıklı bağımlılık dolayısıyla uzun vadeli sözleşmelere “al-ya da-öde” yükümlülükleri konulmakta ve fiyat petrol fiyatlarına endekslenmektedir. Böylece miktar riski ithalatçıda kalırken fiyat endeksi uygulamasıyla fiyat riski ihracatçıda kalmaktadır. İşbu dosya konusu Batı Hattı için

⁸ Rekabet Kurumu, Doğal Gaz Sektör Araştırması, 2012.

ilgili teşebbüslerin al-ya da-öde yükümlülüğü %(......)'dir. Uzun vadeli sözleşmeler birtakım esneklik mekanizmalarını içinde barındırmaktadır. Şöyle ki, sözleşmelerdeki belli maddelerle alıcıya günlük/aylık/mevsimsel esneklik sağlanabilmekte, alım miktarları yıl içinde değişebilmekte ve telafi (*carry forward* ve *make-up*) mekanizmaları sayesinde al-ya da-öde yükümlülükleri miktarından daha az ya da fazla alım da yapılabilmektedir.⁹ Bununla birlikte tüm dünyada spot piyasalara ve gazla petrolün fiyatlamasının ayrışmasına doğru bir gidiş gözlenmektedir. Özellikle Avrupa Komisyonu'nun 2018 yılında tamamladığı “*Merkez ve Doğu Avrupa Üst Akış Gaz Tedariki*” Soruşturması¹⁰ ile kaynak ülkelerdeki ihracatçı şirketler de fiyatlarını en uygun/likit hub (ticaret merkezi) fiyatlarına endekslemeye başlamıştır. Bununla beraber aşağıdaki şekilde de tarif edildiği gibi likit toptan satış piyasaları/ticaret merkezi oluşumu vakit almakta olup ülkemizde de bu anlamda kademeli bir ilerleyiş¹¹ söz konusudur:

Şekil 1: Ticaret merkezi olma süreci



Kaynak: H. Rogers, (içinde) P. Heather, “The Evolution of European Traded Gas Hubs” Oxford, Aralık 2015.

G.3. İlgili Pazar

G.3.1. İlgili Ürün Pazarı

- (23) Bildirim konusu işlemde gerek devralan Adnan ŞEN gerekse de devre konu AVRASYA GAZ ve AVRASYA GAZ'da kontrol sahibi PROMAK/TMSF tarafından kontrol edilen AKFEL GAZ ve ENERCO, doğal gaz üst akış toptan satış piyasasında faaldir. Yukarıda taraflara ilişkin bölümde de sunulduğu üzere, tarafların üst akışta ithalat faaliyetinin dışındaki enerji faaliyetleri oldukça sınırlıdır. Taraflardan hiçbirinin üst pazarda ihracatçı şirketle ya da alt pazarlarda dağıtım şirketleriyle ortaklık/kontrol ya da organik bağlarla faaliyeti söz konusu değildir.
- (24) Ülkemizde ithalat/toptan satış piyasasında genel görünümüne bakıldığında, yukarıda da değinildiği üzere, doğal gazda dışa bağımlılığımız sebebiyle üst akış toptan satış piyasasında BOTAŞ'ın payı yaklaşık %80 civarındadır. 2018 yılında beş adet yeni şirket EPDK'dan ithalat lisansı ve 10 adet yeni şirket de toptan satış lisansı almıştır. 2017 sonu itibarıyla 49 adet toptan satış lisansı sahibi oyuncu mevcuttur.¹² Bu oyuncuların 11'i doğal gaz üretimi gerçekleştiren şirketler olup 16'sı ise lisansı kapsamında faaliyette bulunmamıştır.

⁹A. A. Knoplyanik, “Russian Gas at European Energy Market: Why Adaptation is Inevitable”, *Energy Strategy Reviews*, 1, 2012, s. 43.

¹⁰ CASE AT.39816-*Upstream gas supplies in Central and Eastern Europe*.

¹¹ 01.09.2018 itibarıyla organize piyasa kurulmuş olup bugün itibarıyla şeffaflık, izleme, piyasa bozucu işlemlerin kontrolü, ikincil pazarlar gibi konularda ilerlemeler sağlanmaktadır.

¹² 2017 EPDK Sektör Raporu, s. 25.

- (25) Yine EPDK verilerine göre 2016 yılında 45 adet şirket tarafından boru hatlarıyla toptan satış gerçekleştirilmiştir. Bu şirketlerden bir kısmı doğal gaz üretimi gerçekleştiren şirketler, bir kısmı doğal gaz ithalatı gerçekleştiren şirketler, bir kısmı ise üretim veya ithalat gerçekleştirilmeyip, doğal gaz arzı sağlayan söz konusu şirketlerden doğal gazı satın alarak gaz satışı gerçekleştiren şirketlerdir (yeniden satıcılar). Aşağıdaki tablolarda lisans türlerine göre faaliyetlerin boru gazı ve LNG olarak ayrı ayrı miktarları sunulmuştur:

Tablo 8: Boru Gazı Olarak Yapılan Toptan Satışların Lisans Türlerine Göre Görünümü (milyon Sm³)

Lisans Türü	Faaliyette Bulunan Şirket Sayısı	Satış Miktarı
Uzun Dönemli İthalat Lisansı	8	29.279,71
Toptan Satış Lisansı (Üretim Harici)	17	6.841,54
Spot (LNG) İthalat Lisansı	13	5.245,77
Toptan Satış Lisansı (Üretim)	12	157,65
Toplam	50	41.524,67

Kaynak: EPDK 2017 Doğal Gaz Sektör Raporu

Tablo 9: LNG Olarak Yapılan Toptan Satışların Lisans Türlerine Göre Görünümü (milyon Sm³)

Lisans Türü	Lisanslı Şirketlere Satış Yapan Şirket Sayısı	Lisanslı Şirketlere Yapılan Satış Miktarı
Spot (LNG) İthalat Lisansı	1	427,17
Uzun Dönemli İthalat Lisansı	1	226,34
Toptan Satış Lisansı	5	6,56
Toplam	7	660,07

Kaynak: EPDK

- (26) Ülkemizin büyük ölçüde dışa bağımlı olduğu, LNG formundaki gazın da yaklaşık %60 oranında uzun vadeli sözleşmelerle alındığı ve büyük ölçüde boru hattı ile taşındığı ve de planlanan işlemin (tarafların faaliyetlerinin) ithalat kontratları merkezli olduğu görülmektedir. Bu bağlamda, doğal gaz üst akış toptan satış piyasasının kaynak ülkelerdeki Gazprom, SOCAR, Sonatrach¹³, Nigeria LNG Limited (NLNG) gibi üreticilerle uzun vadeli sözleşmeler çerçevesinde yapılan gaz ticaretinden oluştuğu görülmektedir. Yani ihracatçı yabancı şirketlerin ülkemiz büyük ölçekli ithalatçı/toptan satış şirketlerine yaptığı satışları kapsamaktadır.¹⁴
- (27) Bunların yanında, yukarıda yer verildiği gibi ülkemiz toptan satış piyasalarında son iki yıldır ivme kazanan bir rekabete açılma söz konusudur. Doğal gaz toptan satış fiyatlarının uzun vadeli sözleşmelerle belirlendiği, yerleşik şirket BOTAS'ın oyuncuların dengesizliklerini giderdiği ve bu sebeple esneklik aracı sağlayan depo ve LNG gibi unsurların ticari olarak kullanılmadığı, iletim tarifesinin BOTAS tarafından önerilerek EPDK tarafından onaylandığı bir yapıdan; STP sayesinde fiyatın piyasada oluştuğu, oyuncuların dengeleme ve yan hizmetler piyasalarında da rekabet ederek iletim altyapısını en etkin şekilde kullandığı ve de tarafsızlık, şeffaflık ve sorumluluk ilkeleri çerçevesinde faaliyette buldukları bir yapıya geçilmektedir.
- (28) Dünyada da doğal gaz ticaretinde ikili ve bölgesel ticaretten küresel ticarete doğru bir geçiş yaşanmaktadır. Gerek teknolojik gelişmelerle doğal gazın boru hattına bağlı kalmadan LNG ve FSRU terminallerini kullanmak suretiyle taşınabilmesi gerekse doğal gazın fiyatlamasında petrol fiyatlarına endeksleme geleneğinin terk edilmeye başlanması ve "hub fiyatı" ya da "spot fiyat" uygulamalarının yaygınlaşması, bu geçişin en önemli sebepleri/göstergeleridir. Bununla beraber halen ülkemiz ithalatının

¹³ Cezayir ulusal enerji şirketi.¹⁴ Üst akış ve alt akış toptan satış pazar tanımlamaları için bkz: COMP/M.3440 ENI/EDP/GDP; COMP/M. 6910-Gazprom/Wintershall/Target Companies; COMP/M.5467-RWE/Essent; COMP/M.5220-ENI/DISTRIGAZ; COMP/M.5802-RWE Energy Mitgas.

%91,3'ü uzun vadeli kontratlarla karşılanmakta olup BOTAŞ ile özel sektör tarafından ithal edilen doğal gazın arz-talep koşulları bakımından farklılaşması söz konusu değildir.

- (29) Yukarıda da anlatıldığı üzere, mevcut durumda doğal gaz üst akışında ihracatçı şirketlerle imzalanmış bulunan sözleşmelerde fiyat, miktar, tedarik koşulları gibi hususlar düzenlenmiş olup regülasyona ya da bu aşamada müzakereye tabi değildir. Doğal gaz, giriş noktalarında ülkemize girdikten sonra ulusal şebekede taşınmakta olup ithalatçı şirketler alt akışta toptan satış faaliyeti gösterebilmektedir. Bu kapsamda, 01.09.2018 tarihinde faaliyete geçen STP'de işlem yapabilmektedir. Yukarıda da yer verildiği üzere, bu aşamada taraflar EPIAŞ'ta işlem yapmaktan çok alt pazarlardaki müşterilerine ikili anlaşmalarla gaz tedarik etmeyi tercih etmektedir. Diğer taraftan STP'de yapılan işlemlerin toplam piyasaya olan oranı henüz düşük olup STP'de daha çok dengesizlikler giderilmektedir. Oysa hedeflenen ticaret merkezi modeli bir dengeleme mekanizmasından ibaret değildir. Aşağıda da anlatılacağı üzere dengeleme gazı ticaretinde rekabetin gelişmesi ve aşırı fiyatın önlenmesi amaçlı birtakım önleyici mekanizmalar geliştirilmiştir.
- (30) Bu bilgiler doğrultusunda, ilgili ürün pazarı, tarafların faal olduğu ve ithalat/ihracatı kapsayan "doğal gaz üst akış toptan satış piyasası" olarak tanımlanmıştır.

G.3.2. İlgili Coğrafi Pazar

- (31) İşlem taraflarının ülkemiz doğal gaz ihtiyacını karşılamak için ithalat gerçekleştirmesi, sözleşmelerinde ihracat yasakları olması ve ithal edilen gazın ülkemizde yerleşik teşebbüslere tedarik etmesi nedenleriyle, ilgili coğrafi pazar "Türkiye" olarak belirlenmiştir.

G.4. Değerlendirme

G.4.1. İşlemin Niteliği

- (32) Bildirim konusu işlemin temelini, taraflar arasında imzalanan "Hisse Devrine İlişkin Ön Protokol" oluşturmaktadır. Buna göre, halihazırda TAHİNCİOĞLU Ailesi ve TMSF tarafından ortak kontrol edilen AVRASYA GAZ, Adnan ŞEN ve TMSF'nin ortak kontrolüne geçmektedir. Yukarıda yer verildiği üzere AVRASYA GAZ, 4646 sayılı Kanun uyarınca ithalat/toptan satış lisansına sahip bulunan ve ilgili pazarda aktif bir teşebbüstür.
- (33) 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in (2010/4 sayılı Tebliğ) 5. maddesinin üçüncü fıkrasında ortak girişim; "Bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirecek bir ortak girişim oluşturulması" şeklinde tanımlanmaktadır. Bu çerçevede bir ortak girişimin 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında devralma sayılabilmesi için ortak kontrol altında bir teşebbüsün bulunması ve ortak girişimin bağımsız bir iktisadi varlık olarak ortaya çıkması şeklinde iki unsurun birlikte gerçekleşmesi gerekmektedir. Yukarıda AVRASYA GAZ'ın anlatıldığı bölümde de yer verildiği üzere işleme izin verilmesi halinde devre konu %(.....) Grubu hissesine stratejik kararlarda (bütçe, iş planı, yatırım kararları) veto hakkı tanınmasına devam edilecek dolayısıyla AVRASYA GAZ ana teşebbüslerin ortak kontrolünde olacaktır. Ayrıca AVRASYA GAZ sözleşmeleri sona erene dek doğal gaz ithalatı faaliyetine devam edecektir.¹⁵ Bu bağlamda, işlem bakımından ortak kontrol ve bağımsız iktisadi varlık kriterleri karşılanmakta olup bildirim konu işlem 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi çerçevesinde bir devralmadır.

¹⁵ Tarafların anlaşması halinde sözleşmelerin sona ermesinden itibaren (.....) uzatma ihtimali de bulunmaktadır.

- (34) Dosyada yer alan bilgiler çerçevesinde, tarafların ciroları 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde öngörülen eşikleri aştığından, işlemin izne tabi olduğu anlaşılmıştır.

G.4.2. 4054 sayılı Kanun'un 7. Maddesi Bakımından İşlemin Değerlendirilmesi

- (35) Dosya konusu tarafların ve rakiplerin ilgili pazarda son üç yıla ait pazar payı gelişimlerine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 10: İthalatçı Şirketlerin Pazar Payı Seyri (%)

İthalatçı şirket	2016	2017	2018
AKFEL GAZ	(.....)	(.....)	(.....)
AVRASYA GAZ	(.....)	(.....)	(.....)
Batı Hattı	(.....)	(.....)	(.....)
BOSPHORUS	(.....)	(.....)	(.....)
BOTAŞ	(.....)	(.....)	(.....)
ENERCO	(.....)	(.....)	(.....)
KİBAR	(.....)	(.....)	(.....)
SHELL	(.....)	(.....)	(.....)
Siyahkalem Mühendislik İnşaat San. ve Tic. A.Ş.	(.....)	(.....)	(.....)
TARAFALAR TOPLAM	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: EPDK, Cevabi Yazı

- (36) Dosya konusu işlem kapsamında tarafların payları ülkemizin ithalatı içinde toplamda %(.....) ile %(.....) civarında olup, toplam ithalat yalnızca uzun vadeli sözleşmelerle yapılan ithalata oranlandığında ise yaklaşık %(.....)'dir. Bunun yanında, doğal gaz ticaretinde BOTAŞ'ın varlığı ve önemli pazar payına sahip olması, organize piyasaların birtakım piyasa bozucu işlemleri önlemeye yönelik mekanizmaları ihtiva etmesi, üst akışta halen özel şirketlerin bulunması ve alt akışta da 40'ın üzerinde oyuncunun bulunması, LNG, FSRU ve depolama olanaklarının gelişmesi, işlem taraflarının kontrat koşullarının ihracatçı şirketlerce de belirleniyor olması gibi sebeplerle toptan satış piyasalarında tarafların hakim duruma gelme ihtimalinin düşük olduğu anlaşılmaktadır.
- (37) Diğer yandan, işlem taraflarının kontratlarının yenilenmemesi halinde (.....) yılı itibarıyla AVRASYA GAZ ve ENERCO'nun ithalat kontratları ve BOSPHORUS'un (.....) adet ithalat kontratı sona ermektedir. Uzatılırsa (.....) yıl daha uzatılacağı düşünüldüğünde yaklaşık (.....) Sm³lük gaz (mevcut durumda yaklaşık %(.....) pazar payı) (.....) ya da (.....) yılında yeniden piyasaya dönecektir. AKFEL GAZ'ın ithalat kontratı ve BOSPHORUS'un diğer kontratı ise (.....) yılına kadar devrededir.
- (38) Doğal gaz üst akış toptan satış piyasasındaki ΔHHI oranlarına bakıldığında, 2017 ve 2018 verilerine göre ΔHHI değerinin yaklaşık 120 olduğu görülmektedir. Ancak, yukarıda ifade edildiği gibi, ithalat sözleşmeleri koşulları üst pazarda ihracatçı tarafla beraber belirlenmekte, alt pazarda ise hem ikili anlaşmalar tercih edilmekte ve organize piyasalardaki işlemler sınırlı kalmakta hem de BOTAŞ'ın varlığı işlem taraflarınca potansiyel pazar gücü kullanımı ihtimalini sınırlandırmaktadır. Yine yukarıda yer verildiği üzere doğal gaz gibi homojen emtiaların ticaretinde ayrıca yoğunlaşma olmasa dahi organize piyasalarda piyasa bozucu işlem riski mevcut olup bu tür eylemler izlenmekte ve yaptırıma bağlanmaktadır.¹⁶
- (39) Tüm bu değerlendirmeler doğrultusunda, planlanan işlem ile 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında herhangi bir pazarda hâkim durum yaratılmasının veya mevcut

¹⁶ Ayrıca, organize ve organize olmayan spot ve vadeli piyasalar gelişmekte ve ikincil piyasaların oluşması, şeffaflığın artması gibi düzenlemeler ilerlemektedir.

hâkim durumun güçlendirilmesinin ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmayacağı kanaatine varılmıştır.

- (40) 2010/4 sayılı Tebliğ'in 13. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca bir ortak girişim işleminin 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi açısından rekabetçi davranışların koordinasyonu riski taşıyıp taşımadığının değerlendirmesi de yapılmıştır. Bir ortak girişimin, bağımsız teşebbüsler arasında rekabetçi davranışların koordinasyonunu amaçlamış ya da bu sonucu doğurmuş olup olmayacağı iki şekilde belirlenmektedir. Bu hallerden ilkinde bu şekilde bir koordinasyon riski ya da sonucunun meydana gelmemesi için ana teşebbüslerin ortak girişimin faaliyet göstereceği pazardaki etkinliklerinin önemsiz seviyede kalması veya ana teşebbüslerden sadece birinin bu pazardaki faaliyetlerine devam etmesi gerekmektedir. İkinci durumda ise ana teşebbüslerin ortak girişimin faaliyet göstereceği pazardaki tüm faaliyetlerini ortak girişime devretmeleri sayesinde bu şekilde bir riskin tamamen bertaraf edilmiş olacağı kabul edilmektedir.
- (41) Dosya konusu işlemde ana şirketlerin ikisi de (BOSPHORUS ve TMSF kontrolündeki şirketler) bir ortak girişim olan devre konu AVRASYA GAZ ile aynı pazarda (doğal gaz üst akış toptan satışı) faaliyet göstereceğinden işlem ile koordinasyon riski ortaya çıkıp çıkmadığı incelenmelidir. Bu noktada ilk olarak ifade edilmelidir ki ana teşebbüslerden biri TMSF olup, kontrolündeki diğer ithalatçı şirketler AKFEL GAZ ve ENERCO'dur. Bu şirketlerin toplam gaz ithalatındaki payı 2017 yılında %(.....). Diğer ana şirket BOSPHORUS'un payı ise 2017 yılında %(.....) olarak gerçekleşmiştir. Tablo 10'dan görüldüğü üzere ortak girişim şirketi AVRASYA GAZ ile ana şirketlerin pazar payları toplamı son üç yılda sırasıyla %(.....); %(.....) ve %(.....) olarak gerçekleşmiştir. Pazar paylarındaki stabil durumun nedeni, uzun vadeli kontratların esnekliklerinin sınırlı olmasıdır. Tarafların tüm faaliyetleri toplandığında ulaşılan payın izafi düşük olması ve söz konusu kontratların koşullarının ihracatçı şirketle belirlenmesi sebebiyle ana şirketlerin ortak girişimin faaliyet göstereceği pazardaki etkinliklerinin önemsiz seviyede kaldığı değerlendirilmektedir.
- (42) Bununla beraber, STP'de koordine olarak tekliflerini uyumlaştırarak piyasa bozucu işlem yapma kabiliyeti bakımından işlem ile ortaya çıkan koordinasyon riski değerlendirildiğinde, OTSP İşletim Usul ve Esasları'nın "*İletim şirketinin ilave dengeleyici sıfatıyla STP'de alış yönünde verebileceği tekliflerin azami, satış yönünde verebileceği tekliflerin ise asgari fiyatı, STP'de verilebilecek teklif limitleri dahilinde olmak kaydıyla ŞİD'nde¹⁷ belirlenir. Noktasal/bölgesel teklifler hariç olmak üzere, piyasa katılımcılarının satış yönlü teklifleri, söz konusu piyasa katılımcısının bir önceki ticaret aralığında veya ilgili ticaret aralığında yaptığı en yüksek fiyatlı piyasa işleminin fiyatından en fazla %4 oranında yüksek fiyatlı olması durumunda ilave dengeleyici ile eşleşebilir.*" şeklindeki 6.7.4 maddesinin, sömürücü uygulamaların kontrolü için önemli olduğu görülmektedir. Ayrıca, 29.08.2018 tarih ve 8030-2 sayılı EPDK kararı¹⁸ ile Organize Toptan Doğal Gaz Satış Piyasası Yönetmeliği kapsamında STP'de verilebilecek teklif fiyatlarının asgari ve azami sınırlar ve olağandışı durumlarda geçerli olacak fiyatlar belirlenmiştir.
- (43) Diğer taraftan, tarafların organize piyasayı çok tercih etmeyip satışlarını daha çok ikili anlaşmalarla serbest tüketiciler ve dağıtım şirketlerine sattığı görülmektedir. EPDK verilerine göre OTSP'de mevcut durumda 43 adet kayıtlı kuruluş bulunmakta olup özellikle dengeleme gazı fiyatları (İDAF, İSAF) ve gaz dengesizlik fiyatları (DGAF ve

¹⁷ Şebeke İşleyiş Düzenlemeleri.

¹⁸ <https://www.epdk.org.tr/Detay/Icerik/2-3687/organize-toptan-dogal-gaz-satis-piyasasi-yonetmel>

DGSF) büyük oranda (%(.....)) BOTAŞ tarafından yapılan işlemler sonucu belirlenmektedir.

- (44) Bu bilgilerden hareketle tarafların görece düşük payları, ithalat sözleşmelerinin piyasa dışında akdedilmesi, ana şirketlerden biri olan ekonomik bütünlüğün TMSF kontrolünde olması, organize piyasalarda var olan ve planlanan piyasa bozucu işlemleri önlemeye yönelik düzenlemeler, tarafların halihazırda daha çok ikili anlaşmaları tercih etmesi (üst akıştaki al ya da öde riskini alt pazarlara taşıma amaçlı iş planı) sebepleriyle, bu aşamada, başvuru konusu işlem sonucunda koordinasyon riskinin oluşmadığı değerlendirilmektedir.

H. SONUÇ

- (45) 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 hâkim durum yaratılmasının veya mevcut hâkim 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.