

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2022-2-013
Karar Sayısı : 22-24/391-162
Karar Tarihi : 26.05.2022

(Özelleştirme)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Çağlar Deniz ATA, Fatma ABAZ, Celal Umut CAN

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu
Büyükdere Cad. No:143 K:6-7A/B Esentepe Şişli/İstanbul

(1) **D. DOSYA KONUSU: Akfel Gaz Grubu Hisseleri Ticari ve İktisadi Bütünlüğünün özelleştirme yolu ile Eurogaz Enerji İnşaat San. Tic. A.Ş. tarafından devralınması işlemi.**

(2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 13.12.2021 tarih ve 23630 sayılı ile intikal eden Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonunun (TMSF) yazısı ile TMSF Fon Kurulunun (Fon Kurulu) 09.12.2021 tarih ve 2021/518 sayılı kararı ile Promak Enerji Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin (PROMAK) Enerco Enerji Sanayi Ticaret A.Ş. (ENERCO) ve Avrasya Gaz A.Ş.'de (AVRASYA) bulunan %(.....)'ar oranındaki hisseleri (ilgili hisse devir işlemlerinin tamamlanması sonrasında hisse oranı %100 olmuştur¹) ile Akfel Gaz Sanayi ve Ticaret A.Ş.'deki (AKFEL GAZ) Mehmet Fatih BALTACI'nın %(.....), Murat Abdurrahman BALTACI'nın %(.....) ve Akfel Commodities Turkey Holding A.Ş.'nin %(.....) oranındaki hisselerinin bir araya getirilerek Akfel Gaz Grubu Hisseleri Ticari ve İktisadi Bütünlüğü (AKFEL) adı altında bir ticari ve iktisadi bütünlük oluşturulduğu, Fon Kurulunun 09.12.2021 tarih ve 2021/517 sayılı kararı uyarınca PROMAK'ın ENERCO ve AVRASYA'daki hisseleri ve AKFEL GAZ hisselerinin ticari ve iktisadi bütünlük kapsamında TMSF tarafından satışa sunulacağı beyan edilmiştir. Buna göre, 6758 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair Kanun ve 5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 134. maddesi kapsamında gerçekleştirilecek söz konusu satışa 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. Ön bildirimle ilişkin olarak 2013/2 sayılı Tebliğ çerçevesinde hazırlanan Mesleki Daire Görüşü 27.12.2021 tarih ve 36625 sayılı yazı ile TMSF'ye gönderilmiştir.

¹İşbu ön bildirim yapıldığı süreçte PROMAK, bahse konu şirketlerde %(.....) pay oranını haizdir. Ancak, Rekabet Kurulunun 11.11.2021 tarihli ve 21-55/767-BD sayılı kararı ile AVRASYA'nın paylarının %(.....)'ının PROMAK tarafından devralınmasına ilişkin işlemin 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ (2010/4 sayılı Tebliğ) kapsamında olmadığına, 13.12.2021 tarihli ve 21-65/900-BD sayılı kararı ile ENERCO'nun %(.....) oranındaki hissesinin PROMAK'a devredilmesine ilişkin işlemin 2010/4 Sayılı Tebliğin 7. Maddesinin birinci fıkrasında öngörülen ciro eşiklerinin aşılmaması nedeniyle izne tabi olmadığına karar verilmiştir. Bu çerçevede, nihai olarak PROMAK; AVRASYA ve ENERCO'nun %100 hisse oranını elinde bulundurmaktadır.

Takiben TMSF'nin Mesleki Daire Görüşü'ne cevap yazısı 27.12.2021 tarih ve 24068 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiş ve söz konusu özelleştirme işlemine ilişkin Rekabet Kurulunun (Kurul) görüşü 27.12.2021 tarih ve 21-65/899-M sayılı Kurul kararı ile oluşturulmuştur.

- (3) Söz konusu ön bildirim takiben TMSF'nin Kurum kayıtlarına 28.02.2022 tarih ve 25744 sayı ile intikal eden yazısında; AKFEL ihalesinin 23.02.2022 tarihinde gerçekleştirildiği, AKFEL'in (.....) TL bedelle Fon Kurulu'nun onayına sunulmak üzere Eurogaz Enerji İnşaat San. Tic. A.Ş.'ye (EUROGAZ) ihale edildiği ve ihalede başka bir katılımın olmadığı beyan edilmiş olup 2013/2 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi uyarınca söz konusu teklif sahibine ilişkin bildirim yapılmıştır.
- (4) Söz konusu bildirim üzerine düzenlenen 24.05.2022 tarih ve 2022-2-013/ÖN sayılı Özelleştirme Nihai Bildirim Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (5) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, anılan teklif sahibi tarafından yapılacak devralma işlemine izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. İşlem Tarafları

G.1.1. Devredilen (AKFEL)

- (6) İşlem kapsamındaki iktisadi bütünlük PROMAK'ın ENERCO ve AVRASYA'da sahip olduğu hisseler ile AKFEL GAZ'ın ilgili hisselerinin bir araya getirilmesi suretiyle oluşturulmuştur.
- (7) Doğal gaz piyasasında ithalatçı ve toptan satıcı şirket konumunda bulunan, 2004 yılında kurulmuş olan ENERCO, doğal gaz ithali, iletimi, dağıtımı, depolanması, pazarlanması ve ticareti alanlarında faaliyet göstermektedir. ENERCO, 01.01.2024 tarihinde sona erecek (.....) m³lük boru gazı ithalat lisansına sahiptir. ENERCO'nun 2021 yılı itibarıyla doğal gaz satış miktarı (.....) Sm³ olup teşebbüsün anılan yıldaki miktar bazında pazar payı %(.....) olarak gerçekleşmiştir. ENERCO'nun 2020 yılı cirosu ise (.....) TL'dir.
- (8) 2004 yılında, 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu (4646 sayılı Kanun) kapsamında doğal gaz pazarında ithalatçı ve toptan satıcı kimliği ile yer almak üzere kurulan AVRASYA, toptan doğal gaz alım satım faaliyetlerinde bulunmaktadır. Anılan şirketin 01.01.2024 tarihinde sona erecek (.....) m³lük boru gazı ithalat lisansı bulunmaktadır. AVRASYA, 2021 yılında (.....) Sm³ doğal gaz satışı gerçekleştirmiş olup anılan yıldaki miktar bazında pazar payı %(.....)'a tekabül etmektedir. AVRASYA'nın 2020 yılı cirosu ise (.....) TL'dir.
- (9) AKFEL GAZ, 2010 yılında doğal gaz ithalatı yapmak üzere kurulmuş olup 01.01.2043 tarihinde sona erecek (.....) m³lük uzun vadeli ithalat lisansı bulunmaktadır. AKFEL GAZ, 2021 yılında (.....) Sm³ doğal gaz satışı gerçekleştirmiş olup anılan yıldaki miktar bazında pazar payı %(.....)'ye tekabül etmektedir. AKFEL GAZ'ın 2020 yılı cirosu (.....) TL'dir.

Tablo 1: Devre Konu AKFEL Bünyesindeki Teşebbüslerin 2020-2021 Yılları İtibarıyla Pazar Payları (%) (Satış Miktarı Bazında)

Teşebbüsler	2020 ²	2021
AKFEL GAZ	(.....)	(.....)
AVRASYA	(.....)	(.....)
ENERCO	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)
Kaynak: Ön Bildirim Aşamasında TMSF Tarafından Gönderilen Cevabi Yazı		

G.1.2. Teklif Sahibi (EUROGAZ)

- (10) Devralan teşebbüs EUROGAZ'ın faaliyet alanları; her türlü inşaat taahhüt ve müteahhitlik işlerini yapmak, yurt içi ve yurt dışında inşaat, tesisat, elektrik ve hafriyat konularında taahhütlerde bulunmak ve yerine getirmek, inşaat malzemelerinin alımı, satımı, ithalatı ve ihracatını yapmak, her türlü kara, deniz ve hava taşıtlarıyla eşya ve yolcu taşımacılığı yapmak, her türlü ham petrol, süper benzin, gaz, motorin, fueloil, likit petrolden yapılan ürünler, asfalt zift ve katkı maddelerinin ticaretini yapmak, yükleme, boşaltma, depolama, dağıtım ve dolum tesislerini kurmak, akaryakıt istasyonları kurmak, petrol çıkarma, nakletme, petrol hazırlama ve benzeri faaliyetlerde kullanılan araç gereç ve yedek parçaların ticaretini yapmak, petrol ürünlerinin ve tehlikeli ürünlerin nakliyesini yapmak, elektrik enerjisi üretimi ve satışını gerçekleştirmek, enerji santrallerinin inşaatını yapmak olarak sayılabilir. EUROGAZ'ın 2021 yılı cirosu (.....) TL'dir.
- (11) Bildirim Formu ile sunulan cevabi yazılar çerçevesinde EUROGAZ'ın, Çağrı SİLAHTAROĞLU tarafından kontrol edildiği ve aynı zamanda Çağrı SİLAHTAROĞLU'nun, EUROGAZ'ın hissedarlık yapısında yer alan Teknomel Yapı A.Ş. (TEKNOMEL), Globen GmbH (GLOBEN), Corpartion Gefest Ltd. Şti. (GEFEST) unvanlı teşebbüsleri de kontrol ettiği beyan edilmiştir. Bahse konu teşebbüslere ilişkin bilgilere aşağıda yer verilmektedir.
- (12) TEKNOMEL³; her türlü inşaat, taahhüt ve müteahhitlik alanlarında faaliyet göstermekte olup 2021 yılı cirosu (.....) TL'dir.
- (13) GLOBEN; İsviçre'de veya yurt dışında kurulmuş/kurulacak şirketlerin sermayesine ve yönetimine katılarak uygun ticari, sınai ve finansal girişimlerde bulunmak üzere kurulmuş olup şirketin mevcut durumda ticari faaliyeti bulunmadığından dolayı cirosu da bulunmamaktadır.
- (14) GEFEST, Limited Şirketler Hakkında Federal Yasa ve Rusya Federasyonu Medeni Kanunu uyarınca kurulmuştur. Şirketin Merkezi Rusya Federasyonu'nda bulunmakta olup şirket her türlü inşaat, taahhüt ve müteahhitlik alanlarında faaliyet göstermektedir. GEFEST'in 2021 yılı cirosu (.....) TL'dir.
- (15) Çağrı SİLAHTAROĞLU'nun faaliyetleri EUROGAZ, TEKNOMEL, GLOBEN ve GEFEST'in faaliyetlerinden oluşmaktadır. Dolayısıyla Çağrı SİLAHTAROĞLU'nun anılan teşebbüslerin yukarıda yer verilen faaliyetleri dışında başkaca bir faaliyeti bulunmamaktadır.

² EPDK tarafından yayımlanan 2020 Yılı Doğal Gaz Sektör Raporu kapsamında, 2020 yılında toplam doğal gaz üretiminin 441,266 milyon Sm³, toplam doğal gaz ithalatının ise 48.125,51 milyon Sm³ olarak gerçekleştiği aktarılmaktadır.

³ Söz konusu şirket hisselerinin tamamı Çağrı SİLAHTAROĞLU'na aittir.

G.2. Değerlendirme

- (16) 2013/2 sayılı Tebliğ'in "Kapsam" başlıklı 2. maddesine göre bir teşebbüsün ortaklık paylarının ya da diğer hak ve araçların tümünün veya bir kısmının teşebbüsün üzerindeki kontrolü değiştirecek ya da karar organlarını etkileyecek şekilde yahut mal veya hizmet üretimine yönelik birimlerin özelleştirme yolu ile her türlü devri bu Tebliğ hükümlerine tabidir.
- (17) Bu bağlamda, TMSF tarafından ön bildirim yapılan AKFEL'in özelleştirme yolu ile devredilmesine ilişkin işleminin 2013/2 sayılı Tebliğ'in 2. maddesi kapsamında yer aldığı değerlendirilmektedir.
- (18) 2013/2 sayılı Tebliğ'in 3. maddesine göre; Tebliğ kapsamındaki özelleştirme yolu ile devralma işlemlerinde; özelleştirilecek teşebbüs ya da mal veya hizmet üretimine yönelik birimin cirosunun 30 milyon Türk Lirasını aşması halinde, ihale şartlarının kamuoyuna duyurulmasından önce, Kuruma ön bildirimde bulunulması ve Kurulun görüşünün alınması gerekmektedir. Kuruma yapılan ön bildirimde göre, bahse konu hisselerin bir araya getirilmesi suretiyle oluşturulan AKFEL bünyesindeki AKFEL GAZ, AVRASYA ve ENERCO'nun toplam cirosu (.....) TL olup, satış işlemi ön bildirimde tabidir.
- (19) TMSF tarafından Kuruma intikal ettirilen ön bildirimde ilişkin olarak hazırlanan 2021-2-073/BN-01 sayılı Bilgi Notu, 27.12.2021 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 21-65/899-M sayı ile karara bağlanmıştır. Kurul görüşünde;
- Bildirim konusu işlemin, 2013/2 sayılı Tebliğ kapsamında ön bildirimde tabi bir özelleştirme işlemi olduğu,
 - İşlem ile ilgili olarak bu aşamada herhangi bir koşul ve/veya yükümlülük getirilmesine gerek olmadığı,
 - Ancak alıcı adayları belli olduktan sonra devir ile ilgili koşul ve yükümlülükler getirilebileceğinin veya devir işleminin yeniden değerlendirileceği hususunun ihale şartnamesinde yer almasının uygun olacağı
- belirtmiştir.
- (20) 2013/2 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinde ise, Kuruma ön bildirimde bulunulması zorunlu olan özelleştirme yolu ile gerçekleştirilen devralma işlemlerinin, hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kuruldan izin alınmasının zorunlu olduğu belirtilmektedir. Bu kapsamda hâlihazırda TMSF uhdesinde bulunan AKFEL'in özelleştirilmesi işleminin Kurulun iznine tabi olduğu görülmektedir.
- (21) Yukarıda açıklandığı üzere devralan konumundaki EUROGAZ'ın devralınanın faaliyet alanı olan doğal gaz ithali ve satışı pazarlarında faaliyeti bulunmamaktadır. Ayrıca tarafların faaliyetleri kapsamlı bir şekilde incelendiğinde söz konusu pazarın alt veya üst pazarlarında da EUROGAZ'ın faaliyetinin bulunmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla özelleştirmeye konu AKFEL ile devralan teşebbüs EUROGAZ'ın faaliyet alanları dikkate alındığında yatay veya dikey herhangi bir örtüşmenin meydana gelmeyeceği anlaşılmaktadır.
- (22) Bu bağlamda, özelleştirmeye konu AKFEL'in EUROGAZ'a devri halinde söz konusu işlemin doğal gaz ithalatı ve satışı pazarında yoğunlaşma artışına sebep olmayacağı görülmektedir. Ayrıca, EUROGAZ'ın kontrolünü elinde bulunduran Çağrı SİLAHTAROĞLU tarafından kontrol edilen teşebbüslerin de doğal gaz ithali ve satış alanında herhangi bir faaliyeti yoktur.

- (23) Yukarıda yer verilen açıklamalar çerçevesinde, bildirime konu işlemin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi kapsamında pazardaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğurmayacağı kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (24) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

- 1) Muhtemel alıcı açısından gerçekleştirilecek devralma 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) Bununla birlikte bildirim kapsamındaki herhangi bir teklif sahibi tarafından yapılacak 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 teklif sahibi açısından izin verilmesinde sakınca bulunmadığına

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