

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2021-1-017 (Ortak Girişim)
Karar Sayısı : 21-39/556-269
Karar Tarihi : 19.08.2021

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Arslan NARİN, Şükran KODALAK, Ahmet ALGAN, Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK

B. RAPORTÖRLER: E. Ebru ÖZTÜRK, M. Murat KARAKAYA, Funda GÖKTEPE

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - Azertelecom Int. LLC
- Socar Turkey Enerji A.Ş.

Temsilcileri: Av. Levent Lezgin KILINÇ, Av. Seray ÖZSOY
Ayazağa Mah. Azerbaycan Cad. No:3B, B1 Ofis Blok, Kat: 26
Bağımsız Bölüm No: 58 Vadistanbul Sarıyer/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Azertelecom Int. LLC ile Socar Turkey Enerji AŞ arasında bir ortak girişim kurulması işlemi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu kayıtlarına 24.05.2021 tarih, 18060 sayı ile giren ve en son 09.08.2021 tarih, 20122 sayı ile eksiklikleri tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 11.08.2021 tarih ve 2021-1-017/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) Yapılan başvuruda, Nasib Hasanov'un kontrolündeki NEQSOL Holding Şirketler Grubu bünyesindeki Azertelecom Int. LLC (Azertelecom) ile State Oil Company of Azerbaijan Republic'in (SOCAR) iştiraki olan Socar Turkey Enerji Anonim Şirketi (STEAŞ) arasında anonim şirket niteliğini haiz, tarafların eşit (% 50'şer) sermaye payına sahip olacağı Transanatolian Fiber Taf Telekomünikasyon Hizmetleri A.Ş. (Transanatolian) isimli bir ortak girişim şirketi kurulması işlemine izin verilmesi talep edilmiştir.
- (5) Bildirim konusu işlemin elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olması sebebiyle 26.05.2021 tarih, 25999 sayı ile 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 7. maddesinin, "Rekabet Kurulu, elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak yapacağı inceleme ve tetkiklerde, birleşme ve devralmalara ilişkin olarak vereceği kararlar da dâhil olmak üzere elektronik haberleşme sektörüne ilişkin olarak vereceği tüm kararlarda öncelikle Kurum'un görüşünü ve Kurum'un yapmış olduğu düzenleyici işlemleri dikkate alır" şeklindeki ikinci fıkrası uyarınca Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'ndan (BTK) görüş talep edilmiştir. 01.07.2021 tarih, 19158 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden BTK görüş yazısında hem hizmet sunulması planlanan ilgili pazar, hem de bahsi geçen işletmecilerin yetkilendirmesinin olduğu diğer pazarlar üzerinde oluşabilecek etkiler açısından, kurulması planlanan ortak girişimin ülkemizdeki mevcut rekabet şartlarına, pazar göstergeleri ve yapısına olumsuz bir etkisinin olmayacağını değerlendirildiği belirtilmiştir.

- (6) Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'in (2010/4 sayılı Tebliğ) 5. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca bağımsız bir iktisadi varlığın tüm işlevlerini kalıcı olarak yerine getirecek bir ortak girişimin oluşturulması, bu maddenin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında bir devralma işlemidir. Anılan hüküm çerçevesinde, ortak girişimler bakımından aranan koşullar, kurulan ortak girişim şirketinin, kurucu teşebbüsler tarafından "ortak kontrol" altında tutulması ve kurulan şirketin, "bağımsız bir iktisadi varlık" niteliği taşımasıdır. Bu nedenle öncelikle bildirim konusu işlemin ortak kontrol şartını yerine getirip getirmediği, ardından bağımsız bir iktisadi varlık olup olmadığı incelenmiştir.
- (7) İki ya da daha fazla teşebbüs ya da kişinin başka bir teşebbüs üzerinde belirleyici etki uygulama imkânına sahip olması durumunda ortak kontrolden söz edilmektedir. Belirleyici etki, bir teşebbüsün stratejik ticari eylemlerine yön veren kararları engelleyebilme yetkisi anlamına gelmektedir. Birleşme ve Devralma Sayılan Haller ve Kontrol Kavramı Hakkında Kılavuz'un 50. ve devamı paragraflarında ortak kontrolün ortaya çıktığı başlıca durumlar; tarafların eşit oy hakkına sahip olması, stratejik kararların alınmasında veto haklarının bulunması ya da oy haklarının ortaklaşa kullanılması olarak düzenlenmektedir. Bu çerçevede, ana şirketlerin kontrol edilen teşebbüsle ilgili önemli kararlarda (üst yönetimin atanması, bütçe, işletme planı, önemli yatırımlar gibi) mutabakata varmak zorunda olduğu hallerde ortak kontrol söz konusudur. Bildirim konusu işlemin temelini taraflar arasında bildirim imzalanması planlanan "Transanatolian Fiber Taf Telekomünikasyon Hizmetleri AŞ'ye İlişkin Hissedarlar Sözleşmesi" (Sözleşme) oluşturmaktadır. Transanatolian'ın işlem sonrası hissedarlık yapısı ve taraflar arasında imzalanan Sözleşme incelendiğinde;
- (.....),
 - (.....),
 - (.....),
 - (.....),

hususlarının düzenlendiği anlaşılmıştır. Bu kapsamda Sözleşme'nin yukarıda özetlenen hükümlerinden Transanatolian'ın STEAŞ ve Azertelecom tarafından ortak kontrol edileceği tespit edilmiştir.

- (8) Diğer yandan işlemin 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında bir devralma olarak değerlendirilmesi için aranan ikinci kriter ise üzerinde ortak kontrol tesis edilen işletmenin bağımsız bir iktisadi varlık niteliğini taşıması, diğer bir deyişle tam işlevsel olmasıdır. Bu kriter çerçevesinde, kurulacak olan ortak girişimin, kurucularından bağımsız olarak ilgili pazarda faaliyetlerini sürdürebilen ayrı bir teşebbüs olup olmadığı incelenmiştir. Teşebbüs tarafından verilen bilgiler kapsamında;
- Ana şirketlerce sermaye koyma borcunun yerine getirilmesi akabinde kurulacak olan ortak girişimin ana şirketlerin belirli işlevlerini yerine getirmenin ötesinde pazarda bağımsız bir teşebbüs olarak faaliyet göstereceği ve bu kapsamda tam işlevsel olacağı,
 - Kurulması planlanan ortak girişimin kendi yönetimine, finansal kaynaklarına, personeline sahip olacağı, şirket faaliyetleri kapsamında ana şirketlerin haricinde üçüncü kişilere yapacağı satışlar ve sunacağı hizmetlerden elde edeceği gelir ile faaliyetlerini devam ettireceği ve bu kapsamda ana şirketlerden bağımsız üçüncü

kişilere yapılan satışlar ve sunulan telekomünikasyon hizmetleri kapsamında faaliyette bulunacağı,

- Bahse konu faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi için ortak girişimin BTK'dan kendi adı ve hesabına çıkartılacak olan lisanslara tabi olacağı, bu sayede sürdürülebilir kaynaklar ile bağımsız, kalıcı ve süresiz olarak tam işlevsel şekilde faaliyet göstereceği

hususları tespit edilmiştir.

- (9) Bu itibarla bildirim konusu işlemin tam işlevsel bir ortak girişim olduğu ve söz konusu işlemin 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi çerçevesinde bir devralma niteliği taşıdığı anlaşılmaktadır. Diğer yandan tarafların ciroları 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinde öngörülen ciro eşiklerini aştığından, bildirim konu işlem izne tabidir.
- (10) 2010/4 sayılı Tebliğ uyarınca, bildirim konusu işlemde etkilenme ihtimali olan ve taraflardan iki veya daha fazlasının aynı ürün pazarında faaliyette bulunduğu ya da taraflardan en az bir tanesinin bir diğerinin faaliyet gösterdiği herhangi bir ürün pazarının alt veya üst pazarında ticari faaliyette bulunduğu ilgili ürün pazarları etkilenen pazarları oluşturmaktadır.
- (11) Bu çerçevede yapılan değerlendirmede ortak girişim şirketi Transanatolian'ın, yurtiçi ve yurtdışı toptan internet pazarında altyapı işletmeciliği hizmetleri kapsamında; sınır ötesi veri trafiğinin organizasyonu, yerel veri trafiğinin organizasyonu ve kapasite satışı faaliyetlerinde bulunacağı anlaşılmaktadır. Bu kapsamda işlem taraflarının yerel malvarlıkları ve uluslararası deneyimlerinin bir araya getirilmesi vasıtası ile Avrupa'dan Asya'ya yeni bir veri iletimi yolu geliştirilmesi amaçlandığı bilgisi edinilmiştir. Şirket'in ana ve tek faaliyetinin, STEAŞ'nin kontrolündeki SOCAR Turkey Fiber Optik Anonim Şirketi'nin (SOCAR Fiber) üzerinde kullanma hakkı bulunan fiber optik kablo üzerinden dijital kapasite satışı ve veri iletimi olması öngörülmektedir. Şirket tarafından, işletmecilere ve kullanıcılara elektronik haberleşme hizmetleri sunulmasına imkân sağlayan transmisyona altyapısı kurulacak ve işletilecektir. Bu doğrultuda, kablolu olarak transmisyona altyapısı kurulması ve işletilmesi, diğer işletmecilerin varlık noktaları arasında bağlantı sağlanması, karasal ve/veya denizaltı transmisyona altyapısının çeşitli varlık noktaları arasında kurulması ve işletilmesi, kule, direk, kulübe, konteyner ve buna benzer tesislerin kurulması ve işletilmesi faaliyetlerinde bulunulacaktır. Bu kapsamda Transanatolian'ın altyapı yönetim hizmetleri alanındaki ana operasyonları Türkiye Cumhuriyeti toprakları nezdinde gerçekleştirilecek olan veri aktarımı hizmetleri ile Türkiye'de mevcut altyapıda bulunan kapasitenin satışı faaliyetleri olacaktır.
- (12) Dosya mevcudu bilgilere göre ortak girişim taraflardan biri olan Azertelecom, Nasib Hasanov kontrolündeki NEQSOL Holding Şirketler Grubu bünyesinde kurulmuş olup Azerbaycan'da telekomünikasyon sektöründe faaliyet gösteren Azertelecom LLC'nin iştirakidir. Şirket, mobil ana taşıyıcı, toptan internet, kiralık hat hizmetleri, fiber optik kabloların döşenmesi, uluslararası geçiş, veri merkezi hizmetleri ve VPN hizmetleri alanında faaliyet göstermektedir. Bu kapsamda Azertelecom da şirketin denizaşırı telekomünikasyon projelerini yönetmek ve telekomünikasyon sektöründe hizmet sağlamak için kurulmuştur. Azertelecom'un Türkiye'de herhangi bir faaliyeti bulunmamaktadır. Nasib Hasanov; aynı zamanda Caucasus Online şirketler grubunun kontrolünü de elinde bulundurmaktadır. Caucasus Online LLC, Gürcistan'da bir internet servis sağlayıcısı olarak faaliyette bulunmakta olup Karadeniz'in dibine döşenen denizaltı fiber optik kabloları mülkiyetinde bulundurmaktadır. Bunun yanında,

Caucasus Online şirketler grubu nezdinde telekomünikasyon sektöründe faaliyet gösteren diğer şirketlerden olan Railway Telecom omurga internet sağlayıcısı olarak faaliyette bulunmakta iken, şirketler grubunun Bulgaristan'da internet ve veri iletim hizmetleri için kurulmuş olan Caucasus Cabe Systems Bulgaristan unvanlı bir diğer iştiraki de bulunmaktadır. Nasib Hasanov aynı zamanda Azerbaycan'da telekomünikasyon alanında faaliyet gösteren Bakcell LLC ve Ukrayna'da telekomünikasyon alanında faaliyet gösteren PrJSC Vodafone Ukraine şirketlerinin de kontrolünü elinde bulundurmaktadır.

- (13) Ortak girişim taraflarından bir diğeri olan STEAŞ ise Türkiye Cumhuriyeti enerji mevzuatı hükümleri çerçevesinde doğalgaz ve petrol başta olmak üzere enerji sektöründe her türlü üretim, işleme, satış, dağıtım, yatırım, araştırma ve geliştirme, ihracat, ithalat, limancılık, akaryakıt satış ve dağıtım faaliyetlerinde bulunmaktadır. STEAŞ'ın doğrudan veya dolaylı olarak hissedarı olduğu şirketler de göz önüne alındığında faaliyetlerinin tümü şu şekilde sıralanmaktadır: Enerji mevzuatı hükümleri çerçevesinde doğalgaz ve petrol başta olmak üzere enerji sektöründe her türlü üretim işleme satış dağıtım yatırım araştırma geliştirme ihracat ve ithalat ile limancılık ve akaryakıt satış ve dağıtım faaliyetleri ile iştirak edilmesi, bu amaçla yurt içinde ve yurt dışında ticari ve sınai tesisler kurulması ve konusu ile ilgili diğer tüm faaliyetler ile iştirak etmek ve bu faaliyetleri ifa etmek; her türlü elektronik haberleşme hizmeti verilmesi ve veya altyapısı kurulması ve işletilmesi; araştırma, geliştirme, yenilik ve inovasyon faaliyetleri yürütme; yurt içinde ve yurt dışında kurulmuş veya kurulacak şirketlerin sermaye ve yönetimine katılarak bu şirketlerin yatırım, finansman, organizasyon ve yönetim işlevlerini toplu bir bünye içerisinde ve modern işletmecilik esasları dâhilinde gerçekleştirmek; elektrik enerjisi üretim tesisi kurulması, işletmeye alınması, kiralanması, elektrik enerjisi üretimi, üretilen elektrik enerjisinin ve/veya kapasitenin müşterilere satışı; enerji mevzuatı hükümleri çerçevesinde yurt içinde ve yurt dışında petrol rafinerileri ve ek tesisleri ile her türlü yardımcı ve tamamlayıcı tesisleri kurmak satın almak bu tesislere iştirak etmek işletmek; yurt içinde ve yurt dışında petrol rafinerileri ve ek tesisleri ile her türlü yardımcı ve tamamlayıcı tesisleri kurmak satın almak bu tesislere iştirak etmek işletmek; petrokimya alanında yatırımlar yapmak ve petrokimya faaliyetlerini yürütmek; limancılık faaliyetleri ve liman işletmeciliği yapmak; doğalgaz üretim, dağıtım, pazarlama ve yatırımlarını yapmak; gemi acenteliği faaliyetlerinde bulunmak.
- (14) Dosya mevcudu bilgilere göre STEAŞ tarafından doğrudan veya dolaylı olarak kontrol edilen ve etkilenen pazarda faaliyet gösteren Millenicom Telekomünikasyon Hizmetleri Anonim Şirketi (Millenicom) ve SOCAR Fiber isimli iki şirket bulunmaktadır. BTK tarafından iletilen görüş yazısında bu işletmecilerden SOCAR Fiber'in altyapı işletmeciliği hizmeti ve ortak kullanımlı telsiz hizmeti; Millenicom'un ise sabit telefon hizmeti, altyapı işletmeciliği hizmeti, internet servis sağlayıcılığı hizmeti ve sanal mobil şebeke hizmeti sunmak üzere yetkilendirildiği belirtilmiştir.
- (15) Bu bağlamda, işlem taraflarının faaliyet alanları dikkate alındığında, kurulacak ortak girişimin SOCAR Fiber'e ait olan fiber hattın kullanılması planlandığından ortak girişim ile SOCAR Fiber'in Türkiye'deki faaliyetlerinin yatay olarak altyapı işletmeciliği hizmeti pazarında örtüştüğü tespit edilmiştir. İlaveten, ortak girişim taraflarının Türkiye'deki faaliyetleri bakımından dikey bir örtüşmenin söz konusu olabileceği görülmüştür. Kurulması planlanan ortak girişim tarafından SOCAR Fiber'e ait olan fiber hattın ilerleyen zamanlarda kullanılabilmesi, şirket ile SOCAR Fiber arasında ticari emsallere uygunluk ilkesi gözetilmesi ile fiber optik kabloları üzerinde şirket lehine intifa hakkı kurulmasına ilişkin bir sözleşme imzalanmasına ilişkin görüşmelerin devam ettiği ifade

edilmiştir. Aynı zamanda bahsedilen fiber optik kablo güzergâhının sadece Transanatolian tarafından kullanılmayacağı ve SOCAR Fiber faaliyetlerinin de aynı hat üzerinden rekabetçi ticaret esaslarına uygun olarak yürütüleceği belirtilmiştir. Ayrıca teşebbüs tarafından iletilen cevabi yazıda öncelikli olarak planlanan faaliyetler arasında bulunmasa dahi Transanatolian'ın Millenicom tarafından işletilen fiber optik hattının kullanılması vasıtası ile internet servis sağlayıcılığı pazarında faaliyet göstermesinin söz konusu olabileceği ifade edilmiştir. Dolayısıyla ortak girişim şirketi ile Millenicom arasında Türkiye pazarında dikey bir örtüşme de söz konusu olabilecektir.

- (16) Örtüşen pazarlardaki pazar paylarına bakıldığında Socar Fiber altyapı işletmeciliği pazarında net satışlara göre %(.....) pazar payına sahip olup, ilk beş rakibinin pazar payı toplamının %(.....) seviyesindedir. BTK tarafından iletilen görüş yazısında ise SOCAR Fiber ve Millenicom'un yetki alanları ile ilgili olarak 2020 yılının son çeyreğine ilişkin pazar paylarına bakıldığında SOCAR Fiber'in altyapı işletmeciliği hizmeti pazarında abone sayısına ve gelire göre pazar payı sıralamasında yer alan ilk 10 işletmeci arasında bulunmadığı; Millenicom'un da altyapı işletmeciliği hizmeti pazarında net satış gelirlerine göre pazar payı sıralamasında yer alan ilk 10 işletmeci arasında bulunmadığı, sabit telefon hizmeti pazarında abone sayısına ve gelire göre pazar payının sırasıyla %(.....) ve %(.....) olduğu ve bu oranlar ile en yüksek pazar payına sahip 8. ve 5. işletmeci olduğu; internet servis sağlayıcılığı hizmeti pazarında abone sayısına ve gelire göre sırasıyla %(.....) ve %(.....) oranlarıyla 6. sırada olduğu ifade edilmiştir.
- (17) Bu kapsamda örtüşen pazarlarda teşebbüslerin pazar paylarının ihmal edilebilir düzeyde olduğu, kurulacak ortak girişimin pazardaki rekabeti artıracığı ve dolayısıyla pazarda rekabeti kısıtlayıcı bir etki doğurmayacağı değerlendirilmiştir.
- (18) Küresel ölçekte ise tarafların telekomünikasyon sektöründe iştiraklerinin bulunduğundan hareketle taraflarla ortak girişim arasında yatay ve/veya dikey örtüşme olduğunu söylemek mümkün olsa da telekomünikasyon hizmetlerinin sunulması yerel lisans gerekliliklerine tabi olduğu ve işlem taraflarının Türkiye'de etkilenen pazarlardaki pazar paylarının sınırlı olduğu göz önüne alındığında bu hususun da rekabeti kısıtlayıcı bir etki doğurmayacağı değerlendirilmiştir.
- (19) Yapılan tespit ve değerlendirmeler doğrultusunda, bildirim konusu işlem sonucunda 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi kapsamında etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmayacağı kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (20) 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.