

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2018-1-7 (Devralma)
Karar Sayısı : 18-11/197-93
Karar Tarihi : 18.04.2018

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Dr. Metin ARSLAN, Adem BİRCAN,
Şükran KODALAK, Mehmet AYAN

B. RAPORTÖRLER : Emine TOKGÖZ, Dilan TOPRAK, Ahmet YALÇIN

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - Gemsat Gaz Ekipmanları Sanayi ve Ticaret A.Ş.
Temsilcileri: Av. Murat YAZICI, Av. Yunus Emre BAKİLER
Piyade Sok. No:18/10 Çankaya/Ankara

- (1) **D. DOSYA KONUSU: Gemsat Gaz Ekipmanları Sanayi ve Ticaret A.Ş. hisselerinin tamamının ve tek kontrolünün Pietro Fiorentini S.p.A. tarafından devralınması işlemine izin verilmesi talebi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına en son 04.04.2018 tarihinde giren yazıyla tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 06.04.2018 tarih ve 2018-1-7/Öİ sayılı Devralma Ön İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, bildirim konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (4) Bildirim konusu işlem; Gemsat Gaz Ekipmanları Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin (Gemsat) hisselerinin ve tek kontrolünün Pietro Fiorentini S.p.A. (Fiorentini) tarafından devralınmasına ilişkindir.

G.1. Taraflar

G.1.1. Devreden: Ünper İhsan TUĞCU, Aytün KUĞU ve Nihat UÇAR

- (5) Devre konu Gemsat'ın hisseleri Ünper İhsan TUĞCU (%(.....)), Aytün KUĞU (%(.....)) ve Nihat UÇAR'a (%(.....)) aittir. TUĞCU Ailesi doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonları (*Regulation and Measuring Stations - RMS*) kurulumu alanında faaliyet gösteren Fio Gaz Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin (Fio Gaz) tek kontrolüne sahiptir. Bildirim konusu işlemde devralan konumunda bulunan Fiorentini, Fio Gaz'ın %(.....) ile azınlık hissedarıdır. Diğer yandan Aytün KUĞU, Fio Gaz'ın yönetiminde yer almaktadır.
- (6) TUĞCU Ailesi ayrıca doğal gaz üretim ve dağıtım şirketleri için malzeme alım ve satımı ile iştigal eden Fio-Tek Teknik Malzeme Alım Satım Ltd. Şti.'ni (Fio Tek) kontrol etmektedir. Fio-Tek, doğal gaz basınç ve ölçüm düşürme istasyonlarının kurulumunda aktif olmayıp, kurulum yapan şirketlere kurulum sırasında kullanılabilecek ürünleri pazarlamaktadır.
- (7) Nihat UÇAR ise N.U. Uçar Doğalgaz Isı Sistemleri Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti.'nin (Uçar Gaz) tek kontrolüne sahiptir. Bursa'da kurulu Uçar Gaz, doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonlarının kurulumu ve şebekeye entegrasyonu için danışmanlık hizmetleri alanında faaldir.

G.1.2. Devre Konu: Gemsat

- (8) Doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonlarının imalatı ile iştirak eden Gemsat, bu amaçla 1998 yılında Bursa'da kurulmuştur. İmalatını Fiorentini'den sağladığı ürünler ile gerçekleştirmektedir. Gemsat, istasyonların yalnızca üretimini gerçekleştirmekte, kurulumunu yapmamaktadır. Doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonlarının imalatı için ülkemizin iletim sistem operatörü olarak Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş.'den (BOTAŞ) ve ilgili dağıtım şirketlerinden onay ve lisans belgeleri; ayrıca EPDK'dan "doğal gaz piyasası yapım ve hizmet sertifikası" almak gerekmektedir. Gemsat, bu izinlere sahip olup ayrıca Gemsat'ın ürünleri ISO 9001, 14000 ve 18000 belgelerine sahiptir. Gemsat, yukarıda bahsedilen ve TUĞCU ailesinin kontrolündeki Fio Gaz'a da ürün temin etmektedir.
- (9) Gemsat'ın işlem öncesinde yönetim kurulu başkanlığını yürüten Nihat UÇAR, işlem sonrasında da altı aylığına bu görevi sürdürecektir olup, geçiş dönemi sonunda görevini bırakacaktır.

G.1.3. Devralan: Fiorentini

- (10) 1938 yılında İtalya'da kurulan Fiorentini, ulusal ve uluslararası ölçekte doğal gaz ve petrolün aranması, üretimi, iletimi ve dağıtımı için gereken ürünlerin üretimi, satışı ve gerekli hizmetlerin sağlanması ile iştirak etmektedir. Fiorentini, bu kapsamda müşterilerine ekipman temin etmekte, istasyonlar kurmakta ve "tam çözüm" hizmeti sunmaktadır. Teşebbüs Türkiye'ye doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonları ekipmanı/girdisi tedarik etmektedir.
- (11) Fiorentini'nin 12 adet iştirakinden ülkemizde faal olanı bulunmamaktadır. Fiorentini'nin Türkiye'deki hissedarlık anlamında varlığı Fio Gaz üzerindedir. Teşebbüs aynı zamanda Fio Gaz, Gemsat ve Fio Tek'e girdi temin etmektedir. Fio Gaz ile Fiorentini arasında herhangi bir distribütörlük anlaşması ya da sözleşmesel bir münhasırlık ilişkisi bulunmamaktadır.

G.2. Sektöre İlişkin Bilgi

- (12) Bildirim konusu işlem; doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonları için gerekli girdilerin temini ve doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonları üretimi alanlarında faal olan teşebbüsler arasında gerçekleşmektedir. Bahse konu istasyonlar bina önüne konulacak kadar küçük kapasitedeki basınç (6 sm³/h)¹ servis kutularından şehir besleme enerji istasyonları gibi büyük kapasitelere (300.000 sm³/h) kadar yapılan imalatları kapsamaktadır. Bu istasyonların doğal gaz iletim ve dağıtım hatlarına kurulması teknik gerekliliklerden kaynaklanmaktadır. Dosyadaki bilgilere göre, istasyonlar, yapım tarz ve stilleri patente veya fikri mülkiyet hakları ile korunmamaktadır. Söz konusu ürünler bakımından üretici şirketin tecrübe, know-how ve kapasitesi önemli olmaktadır. Ayrıca dosyada, iletim ve dağıtım şirketlerinin bu istasyonların parçalarını temin ettikten sonra kurulum ve yan hizmetlerini kendilerinin tamamlayabileceği ya da bunu tercih etmezlerse "anahtar teslim" olarak bir tedarikçiden alabilecekleri de belirtilmiştir. Bahse konu istasyonların üretilmesi için gerekli parçalar olan vanalar, sayaçlar, filtreler, ısıtıcılar, regülatörler, transmitterler, göstergeler, borular ve tesisat, müşterilerce üçüncü kişilerden temin edilmektedir. İstasyon girdilerini temin eden yabancı menşeli (Itron Türkiye, Tartarini Türkiye, Karl Dungs Türkiye, RM Gaz Tormene AG, Francell Türkiye, Honeywell Process-Gortler) pek çok firma olup, yerli olarak da GAZTEK Doğal Gaz

¹ Doğal gazda miktarla ilgili olarak genelde referanslarda standart metre küp ve saat birimleri kullanılmaktadır. Normal metre küp ile standart metre küpün esas farkı ilkinin sıfır santigrat derecede, ikincisinin ise 15 santigrat derecede referans alınmasıdır.

Sistemleri Ticaret A.Ş. (Gaz-Tek), RM Gaz Kontrol Sistemleri İth. İhr. ve San. Ltd. Şti. (RM Gaz) ve FRS Gaz İmalat Sanayi Tic. Ltd. Şti.'nin (FRS Gaz) bu girdilerin üretimini gerçekleştirdiği anlaşılmaktadır.

- (13) Doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonlarının müşterileri ise ağırlıklı olarak BOTAŞ ve dağıtıcılardır. BOTAŞ, iletimde doğal ve yasal tekel olup alt akış toptan satış piyasasında ise yaklaşık %80 pazar payına sahiptir. Dağıtım faaliyeti ise 2016 sonu itibarıyla 76 dağıtım bölgesine ayrılmış olup her bir dağıtıcı bölgesinde şebeke ve perakende satış faaliyetleri açısından tekel konumundadır. Bu bağlamda dosya konusu istasyonların üretim ve satışı pazarında faal olan şirketler, pazar gücüne sahip alıcıları karşısında fiyat rekabeti içine girmektedirler. Bununla beraber güvenlik ve kalite de bahse konu istasyonların arz ve talep parametrelerinde önemli yere sahiptir.
- (14) Doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonları alanında faal olan tüm teşebbüsler, EPDK tarafından 25.09.2002 tarihli ve 24887 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış olan Doğal Gaz Piyasası Sertifika Yönetmeliği'ne (Sertifika Yönetmeliği) tabidir. Dosya konusu teşebbüslerin sertifikaları günceldir. Doğal gaz altyapısıyla ilgili tesislere yönelik ayrıca yine EPDK tarafından 26 Ekim 2002 tarihli ve 24918 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış olan Doğal Gaz Piyasası Tesisler Yönetmeliği geçerli olup bu düzenlemenin "Standartlar" başlıklı 5. maddesi şöyledir:
- "Doğal gaz piyasa faaliyetlerinin gerçekleştirileceği tüm doğal gaz tesislerinin tasarımı, yapım ve montajı, test ve kontrolü, işletmeye alma ve işletilmesi, bakımı, onarımı ve tesislerde asgari emniyetin sağlanması ile ilgili olarak; TS, EN, ISO, IEC standartlarından herhangi birine, bu standartlarda yoksa, TSE tarafından kabul gören diğer standartlara ve/veya dokümanlara uyulması zorunludur. Standartlarda değişiklik olması halinde, değişiklik getiren standart, uygulanan standardın iptal edilmesi veya yürürlükten kaldırılması halinde ise yeni standart geçerli olur. Tesislerde, hiçbir şekilde standart dışı malzeme ve ekipman kullanılamaz. Ancak standardı bulunmayan malzeme ve ekipman için kalite uygunluk belgesine sahip olma şartı aranır."*
- (15) Bu madde ile Sertifika Yönetmeliği'nde yer verilen "Yapım ve Hizmet Sertifikası" almak üzere BOTAŞ ve/veya dağıtım şirketlerinden yeterlik belgesi alma şartı ve istasyon alıcılarının ihale şartnameleri bir arada düşünüldüğünde doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonlarının üretim ve satış piyasasının kamu güvenliği ve kalite standartları sebepleriyle birtakım yasal giriş engellerine tabi olduğu görülmektedir. BOTAŞ'ın istasyon alımları "BOTAŞ Ham Petrol ve Doğal Gaz Boru Hattı Tesislerinin Yapımı ve İşletilmesine Dair Teknik Emniyet ve Çevre Yönetmeliği" çerçevesinde ihale usulü ile gerçekleşmektedir.
- (16) Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden, bu istasyonların hem teknik özellikleri hem de değer bazında azalan şekilde üçe ayrıldığı belirlenmiştir: i) A tipi (RMS-A) ii) B tipi (RMS-B) iii) C tipi (RMS-C). Bunların hepsi basınç düşürme ve ölçüm yapmalarına rağmen düşürdükleri basınç değerleri ve karmaşıklıkları farklılaşmaktadır. RMS-A istasyonları, çok yüksek basınçlı iletim hattındaki doğal gazı daha düşük basınca düşüren ve ölçüm yapan istasyonlardır. Diğer taraftan B tipi istasyonlar orta derecedeki basınçlarda (mahallelerde); C tipi istasyonlar ise çok düşük basınçlarda (AVM ve sitelerde) kullanılmaktadır. BOTAŞ'tan temin edilen "RMS A tipi ve B tipi" yeterliğine sahip firmaların listesinde hâlihazırda 14 teşebbüsün bulunduğu görülmüştür.

- (17) RM Gaz tarafından gönderilen cevabi yazıda, istasyonların özellikle şebeke genişlemesi ve yenilenmesi durumlarında temin edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Mevcut şebekenin genişlemesinde B (orta basınç) ve C (düşük basınç) tipi istasyonlara ihtiyaç duyulurken, yeni şebeke yapımında ilave olarak yüksek basınç istasyonlarına yani A tipi istasyonlara ihtiyaç duyulduğu ifade edilmiştir. Önümüzdeki dönemde 220 beldeye daha gaz arzı sağlanacağı, bu hedefin hâlihazırda %20'sinin gerçekleştirilmiş olduğu belirtilmiştir. Aynı yazıda, atölye tarzı işletmelerin daha çok B ve C tipi istasyonları yaptığı ve dağıtıcılarla çalıştığı; A tipi istasyonlar için ise BOTAŞ tarafından denetlenmiş ve yetkilendirilmiş olmanın şart olduğu belirtilmiştir. Genel olarak ilgili piyasalarda faaliyet gösteren teşebbüslerin orta ve küçük ölçekli işletmeler olduğu da belirtilmiştir.
- (18) Gemsat tarafından gönderilen yazıda; A ve B tipi istasyonların "endüstriyel," C tipi istasyonların ise "domestik" olarak sınıflandırıldığı ifade edilmiştir. A tipi için basınç aralığı 12-80 BarG², B tipi için basınç aralığı 6-25, C tipi için ise 300 mbar-6 BarG olarak verilmiştir. Ancak tam basınç değerleri alıcılara göre yani BOTAŞ ve ilgili dağıtım şirketleri, santraller ve tesislerin ihtiyaçlarına göre nihai olarak şekillenmektedir. Aynı yazıdan anlaşıldığı üzere; A ve B tipi istasyonların kar marjı daha yüksek olup her üç istasyon da aynı sertifikalandırma sürecinden geçmektedir. Bu bağlamda, her üç istasyon arasında arz ikamesi mümkündür. Diğer bir deyişle cazip gelmesi halinde herhangi bir istasyonu üreten firmanın makul maliyetlere katlanarak diğer istasyonları da üretebileceği belirtilmiştir. Bunların yanında sertifikasız ve atölye tipi firmaların sertifikasız ve standartsız domestik istasyon üretimi yapabildiği belirtilmiştir.
- (19) Doğal gazın iletimini gerçekleştiren BOTAŞ'ın doğal gazı müşterilerine teslim noktası olan A tipi istasyonlar; i) şehir girişlerinde dağıtım şirketlerinin talebini ii) yüksek basınçlı gaz ile çalışan elektrik santrallerindeki talebi iii) dağıtım hatlarının bulunmadığı tesislerdeki talebi karşılamak için kullanılmaktadır. Bu istasyonların giriş basıncı BOTAŞ tarafından belli basınç aralığında (35-75 BarG) garanti edilmektedir. İstasyonların çıkış basıncı (19-25 BarG) ise dağıtım şirketleri ve tesislerin ihtiyaç duydukları basınca göre değişmektedir.
- (20) Altay Proje Danışmanlık Mühendislik Makine Tesisat İnşaat San. Tic. Ltd. Şti. (Altay Proje) tarafından gönderilen cevabi yazıda, B ve C tipi istasyonların üretim ve satış işine girmenin A tipine göre daha kolay olduğu belirtilmiştir. Her türlü bürokratik engellerin ve müşteriler nezdinde iki yıl deneme süresinin söz konusu olduğu, bu anlamda yerleşiklerin -özellikle yabancı girdi sağlayıcılarının bilinirlikleri sebebiyle- önemli rekabet avantajına sahip olduğu ifade edilmiştir. Tüm bu bilgi ve belgelerden, üç istasyon tipinin arz ve talep bakımından farklılaştığı anlaşılmaktadır.
- (21) Bildirim sahibi tarafından gönderilen yazıda, istasyonların kritik değer girdilerinin, basınç düşürme ve ölçüm istasyonlarının sahaya kurulacağı yerin görüntüleme ve izleme merkezleri, elektronik aksamın endüstriyel süreç otomasyonu ve istasyonların boru hatları ile entegre olmasını sağlayacak regülatörler olduğu ifade edilmiştir. Bu ekipman ve süreçlere ilişkin talepler müşterilerin (BOTAŞ ve dağıtıcılar ile sanayi tesisleri ve santraller) teknik şartnamelerinde yer almaktadır. GAZBİR Türkiye Doğal Gaz Dağıtıcıları Birliği (GAZBİR) tarafından gönderilen bilgilendirmede dağıtım şirketlerinin ihale usulü ile istasyonları temin ettikleri belirtilmiştir.

² Bar gauge.

G.3. İlgili Pazar

- (22) Dosya mevcudu bilgi ve belgelere göre işlem taraflarının ve diğer ilişkili şirketlerin faaliyet alanları ve bunlar arasındaki yatay-dikey ilişkiler aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

Tablo-1: Tarafların Faaliyetleri ve İlişkileri

Teşebbüs	Faaliyet ve Coğrafya	İlişkili Olduğu Faaliyet ve İlişkinin Niteliği
Fiorentini (devralan)	Doğal gaz basınç düşürme ölçüm istasyonları ekipmanı üreticisi, marka sahibi, İtalya ve dünya	İstasyonların ülkemizdeki üretimi, satışı, kurulumu ve ilgili hizmetler-dikey
Gemsat (devre konu)	Doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonlarının üretim ve satışı, Türkiye	-Ekipman girdilerinin üretim ve tedariki-dikey -İstasyonların kurulumu ve ilgili hizmetler-dikey

- (23) “Yatay Olmayan Birleşme ve Devralmalar Hakkında Kılavuz”da (Kılavuz) da belirtildiği üzere dikey birleşmeler, tedarik zincirinin farklı seviyelerinde faaliyet gösteren teşebbüsler arasında gerçekleştirilen işlemleri ifade etmektedir. Bu tür işlemlerin değerlendirilmesinde birleşme tarafı olan teşebbüslerin faaliyet gösterdikleri pazarlar genel olarak alt pazar ve üst pazar olarak ayrıma tabi tutulmaktadır. Üst pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin, alt pazarda faaliyet gösteren teşebbüslere girdi sağladıkları kabul edilmektedir. Ayrıca, dikey ticari ilişkiler bağlamında bir ürün veya hizmetin üretimi, dağıtımı ve perakende satışı seviyelerinde faaliyet gösteren teşebbüslerin aralarında gerçekleşecek olan birleşmeler de dikey birleşmeler kapsamında değerlendirilecektir.
- (24) Dosya konusu işlemde ana sağlayıcı olan Fiorentini üst pazarda; Gemsat ise Fiorentini’den sağladığı girdilerle üretim yaptığından onun alt pazarında faaldir. Dolayısıyla Fiorentini’nin Gemsat’ı devralması tipik bir dikey yoğunlaşma işlemidir.
- (25) Bu bilgi ve değerlendirmeler ışığında ilgili ürün pazarlarının aşağıdaki başlıklar altında incelenmesi mümkündür:
- Doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonları girdilerinin üretim ve satışı,
 - A, B ve C tipi doğal gaz basınç düşürme ve ölçüm istasyonlarının üretim ve satışı.
- (26) Dosya kapsamında, yapılacak rekabetçi değerlendirmeyi etkilemeyecek olması bakımından istasyon tipleri bazında bir ayrıma gidilmesine gerek görülmemiştir. İlgili coğrafi pazar ise istasyonların ülkemiz doğal gaz altyapısına dahil olduğu ve tüm ülkede kullanıldığı dikkate alındığında, “Türkiye” olarak belirlenmiştir.

G.4. Yapılan Tespit ve Değerlendirmeler

- (27) Bildirim konusu işlem sonucunda devre konu Gemsat’ın tüm payları ve tek kontrolü Fiorentini’ye geçeceğinden kontrol yapısında kalıcı olarak değişiklik meydana gelecektir. Bu bağlamda bildirim konusu işlem, 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ’in (2010/4 sayılı Tebliğ) 5. maddesi çerçevesinde bir devralma işlemidir. Ayrıca, tarafların ciroları incelendiğinde, aynı Tebliğ’in 7. maddesinde yer alan eşiklerin aşıldığı, dolayısıyla işlemin izne tabi olduğu anlaşılmıştır.
- (28) 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. Hâkim durum kavramı ise, Kanun’un 3. maddesinde, “Belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz, üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü” olarak tanımlanmaktadır.

- (29) İşlem esas itibarıyla, dikey ilişkili teşebbüsler arasında gerçekleşmektedir. Hâlihazırda aralarında tedarik ilişkisi bulunan teşebbüsler ilişkilerini sürekli kılmak niyetindedirler. Fiorentini, işlem sonucunda hem istasyon girdilerinin sağlayıcısı olmaya devam edecek hem de ülkemizde Gemsat üzerinden istasyon üretimi yapacaktır.
- (30) Rekabet hukukunda dikey yoğunlaşmalar, işlem maliyetlerinin azaltılması, etkinlik kazanımları, ilişkili pazarlarda tekeli kar marjının içselleştirilmesi suretiyle fiyatların düşmesi, piyasa faaliyetlerinin eşgüdümünü kolaylaştırması (tasarım, üretim, satış ve dağıtım süreçlerinin organizasyonun kolaylaşması), tüketiciye tek duraklı alışveriş sağlama gibi olumlu yanlarının ağır olduğu kabul görmektedir. Diğer taraftan, bazı durumlarda dikey yoğunlaşmalar pazar kapamaya yol açabilmekte ve bu yolla etkin rekabeti engelleyebilmektedir.
- (31) Pazar kapama, birleşme sonucu meydana gelen teşebbüsün, mevcut ve potansiyel rakiplerinin tedarik kaynaklarına ya da pazarlara (müşteri kanallarına) erişimini engelleme kabiliyeti ve güdüsüne (birlikte koşul) sahip olması halinde gerçekleşebilecek bir olgudur. Pazar kapama iki şekilde ortaya çıkabilmektedir: i) girdi kısıtlaması ii) müşteri kısıtlaması. Girdi kısıtlaması, birleşik teşebbüsün, alt pazardaki rakiplerinin ihtiyacı olan önemli girdilere erişimini kısıtlaması ve bu yolla rakiplerin maliyetlerini artırabilmesidir. Müşteri kısıtlaması, birleşik teşebbüsün üst pazardaki rakiplerinin ilgili pazarda sağlıklı rekabet edebilmeye yeterli müşteri tabanına erişimini kısıtlamasıdır.
- (32) Girdi kısıtlaması değerlendirmesinde esas alınacak husus, artan girdi maliyetlerinin tüketicilere daha yüksek fiyat uygulamasına sebep olup olmayacağıdır. Girdi kısıtlaması değerlendirilirken öncelikle birleşik teşebbüsün bu imkana sahip olup olmadığı irdelenmektedir. Şayet üst pazarda pazar gücü söz konusu ise bu imkanın var olduğu söylenebilecektir. Girdi kısıtlaması güdüsü ise kısıtlamanın ne ölçüde karlı olacağına bağlı olarak değerlendirilen bir husustur. Girdi temininin hem üst hem de alt pazarda elde edilecek karlar üzerindeki etkileri dikkate alınmaktadır. Müşteri kısıtlaması ise esasen üst pazarda faaliyet gösteren bir teşebbüsün alt pazarda önemli yer tutan (yüksek pazar payına sahip) bir teşebbüs ile birleşmesi halinde ortaya çıkmaktadır.
- (33) Son olarak dikey bütünleşmeler etkin rekabet üzerindeki toplam/genel etkiler açısından incelenmektedir. Burada özellikle nihai tüketiciler üzerindeki etkilere bakılmaktadır. Birleşme sonucu üst pazarda hâkim durum yaratılması/güçlendirilmesi yoluyla rekabetin önemli ölçüde azaldığının söylenebilmesi için üst pazardaki önemli miktardaki çıktı miktarının söz konusu birleşmeden etkilendiğinin ortaya konması gerekmektedir. Üst pazarda dikey birleşmeden etkilenmeyen rakiplerin varlığı halinde girdi fiyatları ve dolayısıyla alt pazardaki fiyatlar etkilenmeyebilecektir. Bunun yanında potansiyel rakiplerin alt ya da üst piyasada etkin şekilde rekabet edebilmesi için her iki pazara da girmesi gerekiyorsa potansiyel rekabet baskısı azalmış olacaktır. Bununla birlikte, alıcı gücü ve üst/alt pazarlara gerçekleşecek olan girişlerin etkin rekabeti sağlayabilme gibi dengeleyici ihtimaller de değerlendirmelerde dikkate alınmaktadır.
- (34) Fiorentini ve Gemsat ile rakiplerin pazar paylarına aşağıdaki tablolarda yer verilmektedir.

Tablo-2: Tarafların Türkiye'deki Pazar Payları (% , 2017)

Pazar	(Yatay/ Dikey)	Fiorentini	Gemsat
İstasyonlar için girdi temini	Dikey	(.....)	(.....)
İstasyonların üretimi	Dikey	(.....)	(.....)

Tablo-3: Türkiye Doğal Gaz Ölçüm ve Basınç İstasyonları Üretimi ve Satışı Pazarı Pazar Payları (% , 2017)

Teşebbüs	Pazar Payı
Gemsat	(.....)
RM Gaz	(.....)
FRS Gaz	(.....)
ISYSTEMS Petrol ve Doğalgaz Mühendislik A.Ş. (ISYSTEMS)	(.....)
Fet-Gaz	(.....)
Kalekalıp Makina ve Kalıp Sanayi A.Ş.	(.....)

- (35) Fiorentini'nin Türkiye'ye tedarik ettiği girdiler (ki Gemsat, Uçar Gaz ve Fio Gaz'a da ürün temin etmektedir³) üzerinden pazar payı yaklaşık %(.....) düzeyindedir. Girdi kısıtlaması ile pazar kapamadan söz edilebilmesi için hem imkan hem de güdü koşulları birlikte gerçekleşmelidir. Piyasada yabancı menşeli girdiler esas olup Fiorentini'nin yanında Itron Türkiye, Tartarini Türkiye, Karl Dungs Türkiye, RM Gaz Tormene AG, Francell Türkiye, Honeywell Process-Gortter gibi uluslararası firmalar da girdi sağlayıcı olarak aktiftir. Diğer bir deyişle, Fiorentini gibi istasyonların esaslı girdilerini sağlayan uluslararası marka bilinirliği yüksek firmalar mevcuttur. Bu uluslararası girdi sağlayıcılarıyla çalışan ve dosya konusu teşebbüsler dışında 10 adet şirket daha BOTAŞ'tan yeterlik almış vaziyettedir. Diğer yandan, FRS Gaz tarafından yerli regülatörlerin üretilmeye başlandığı ifade edilmiştir. Ayrıca istasyonlar bazı girdileri yerli olarak üretilebilmektedir. Alıcıların tekel konumunda bulunması ve ihale yoluyla alım yapmaları dolayısıyla dikey bütünleşik şirketin fiyatın temel parametre olduğu rekabet ortamında fiyatları yükseltmesi ya da bu sonucu doğuracak şekilde girdi kısıtlamasına gitmesi makul görünmemektedir.
- (36) Dosya konusu işlem aralarında pratikte tedarik ilişkisi olan iki şirketin hukuki olarak birleşmesine ilişkindir. Diğer bir deyişle Gemsat, önceden olduğu gibi Fiorentini girdileri ile üretim yapmaya devam edecektir. Dolayısıyla fiili olarak piyasada var olan mevcut durum kısa dönemde değişmemektedir. Uzun dönemde ise Fiorentini'nin uluslararası rakipleri ve yılda %3-5 oranında büyüyen (doğal gaz ulaşan belde sayısının artırılması politikası) dinamik Türkiye piyasası bir arada düşünüldüğünde girdi kapama stratejisi imkanı ya da güdüsünün söz konusu olmayacağı değerlendirilmektedir.
- (37) Müşteri kısıtlaması açısından dosya konusu işleme bakıldığında, aynı şekilde birleşik teşebbüsün üst pazardaki rakiplerin yeterli müşteri tabanına erişimini kısıtlaması stratejisinin makul olmayacağı değerlendirilmektedir. Şöyle ki; hâlihazırda 10 civarı firma ilgili pazarlarda aktiftir ve uluslararası bilinirliği olan firmalardan girdi sağlamaktadır. Planlanan işlem ilgili pazarlarda fiili bir durumun hukuki bir duruma dönüşmesinden ibarettir. Dolayısıyla dikey bütünleşik teşebbüs, alt pazardaki istasyon üretim, kurulum ve yan hizmetlerle ilgili piyasalara erişimi kısıtlama imkanına ya da güdüsüne sahip değildir.

³ Gemsat'ın istasyon üretiminde kullandığı girdilerin büyük çoğunluğu Fiorentini'den alınmaktadır. Gemsat, Fio Gaz, Uçar Gaz ve Fio-Tek birbirleri ile dikey ilişkili pazarlarda faal olmakla beraber, yeterlik sertifikasına sahip olmaları hasebiyle potansiyel olarak birbirlerinin rakibi oldukları da söylenebilecektir. Gemsat, işlerini Fio Gaz'a taşere edebilmektedir.

- (38) İşlemlerle ilgili olarak gündeme gelebilecek iki husus bulunmaktadır. Bunlar; i) İlgili piyasaya girişlerde söz konusu olan mevzuat engelleri ii) İlgili piyasalara girmek için uluslararası firmalarla kurulması gerekli tedarik ilişkileridir. Bu durumlardan ilki doğal gazın güvenlik ve kamu hizmeti gereklilikleri sebebiyle makuldür. İkinci durumla ilgili olarak ise FRS Gaz dışındaki şirketlerin uluslararası sağlayıcılarla çalışmakta oldukları belirtilmelidir. FRS Gaz son dönemde yerli üretim çalışmalarına başlamıştır. Yerli üretim çalışmalarının da başladığı ve ayrıca gerek BOTAŞ'ın gerekse dağıtım şirketlerinin ihale ile ve fiyat rekabeti temelli alım yaptığı dikkate alındığında, giriş engelleri anlamında önemli bir rekabet endişesinin söz konusu olmadığı değerlendirilmektedir.
- (39) Özetle işlem ile önemli bir rakip ortadan kalkmamakta, piyasa yoğunlaşma oranlarında bir değişim yaşanmamakta ve nihai alıcılar olan BOTAŞ ve dağıtım şirketlerinin tercihleri kısıtlanmamaktadır. Planlanan işlem pazar yapısında da işlem öncesine göre ciddi bir değişiklik meydana getirmemektedir. Piyasada hâlihazırda 14 civarında firma faal olup bu sayı C tipi istasyonlarda daha da artmaktadır. Yerel teşebbüslerin ana girdilerinden bazıları uluslararası şirketlerden sağlanmakta olup bu durum, koordinasyonu zorlaştırıcı niteliktedir. Diğer yandan, piyasa yapısı da koordinasyonu kolaylaştırıcı şekilde şeffaflık arz eden bir niteliği haiz değildir. Bu bağlamda, bütüncül olarak bakıldığında planlanan işlemin ilgili pazarlardaki rekabeti önemli ölçüde azaltmasının söz konusu olmadığı anlaşılmıştır.
- (40) Tüm bu bilgi, belge ve değerlendirmeler ışığında, planlanan işlem ile herhangi bir pazarda hâkim durum yaratılmasının ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesinin söz konusu olmadığı kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (41) 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, OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

Dr. Metin ARSLAN'ın 18.04.2018 tarih ve 18-11/197-93 sayılı Kararın Toplantı Tutanağında Yer Alan Karşı Oy Gerekçesi

18.04.2018 tarih ve 18-11/197-93 sayılı Rekabet Kurulu kararına ilişkin kısa karar tutanağında Dr. Metin ARSLAN karşı oy gerekçesini;

“Kurul toplantılarına ait görüşmelerin Rekabet Kurumunun çalışma ilkelerinden olan şeffaflık ve açıklık ilkeleri doğrultusunda kayıt altına alınması gerekirken, bu yapılmadan alınan kararlara usul yönünden karşıyım.”

şeklinde ifade ederek imzalamıştır.

KARŞI GÖRÜŞ

30.07.2018

(18.10 ve 18.11 Sayılı Toplantılar)

Şeffaflık ve hesap verilebilirlik kamu adına denetim ve gözetim görevini yerine getiren kurumların temel çalışma esaslarındandır. Söz konusu prensiplerin Rekabet Kurulu tarafından sıklıkla göz ardı edilmek suretiyle ülke ekonomisi ve kamu menfaatleri açısından telafi edilemez tahribatlara yol açtığı müşahade edilmektedir.

Görev yaptığım gerek Nurettin Kaldırımcı gerekse de Ömer Torlak'ın başkanlık dönemleri boyunca, enflasyon, kurum organizasyonu ve FETÖ ile ilgili ısrarla dile getirdiğim hususlar dikkate alınmamıştır. Hatta 15 Temmuz akabinde dahi, FETÖ'nün Kurum ve Kurul içindeki mensupları hakkında gerekli işlemlerin yapılmamış olması nedeniyle Kurul toplantılarının meşru bir zeminde devam edemeyeceği ve bu kapsamda süreç tamamlanıncaya kadar Kurul toplantılarına katılmayacağım hususunda başkanlık makamına verdiğim 09.08.2016 tarihli dilekçem üzerine dahi konuyla ilgili gerekli adımlar atılmamıştır.

Serdettiğim görüşlerden duyulan rahatsızlık sebebiyle, Ömer Torlak'ın başkanlığı döneminde Kuruldaki görev süremi tüketmeyi amaçlayan bir buçuk yıla kadar uzanan bir yargı tuzağı kurulmuştur. Söz konusu yargı tuzağına zemin hazırlamak amacıyla, milletin temsilcisi olan Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı'nın uhdesinde olan bir yetkiyi pervasızca ve aleni bir şekilde gasp ederek, şahsımın kurul üyeliğini sona erdirme zehabıyla Kurul tarafından utanç verici bir karar alınmıştır.

Bahse konu hazin kararlar ilgili olarak, Kalkınma Bakanlığı'nın yoklukla muaf olduğunu belirten cevabi yazısı (11.11.2016) ve Devlet Personel Başkanlığı'nın yetki gaspı yapıldığı şeklindeki tespiti (24.01.2017) kale alınmamıştır.

Mahkeme kayıtlarına girmiş ekteki 05.12.2016 tarihli kendi tutanağımda tafsilatıyla açıklandığı üzere, Ömer Torlak tarafından Kurula davet edilmem ve şahsımın söz konusu davete icabet etmesi kapsamında yapılan görüşmede 09.08.2016 tarihli dilekçemi geri çekmem durumunda kurul toplantılarına katılabileceğim tarafıma bildirilmiştir. Söz konusu dilekçeyi geri çekmeyi reddetmem üzerine, Kurul tarafından o gün yaşananlarla ilgili olarak yalan beyan niteliğinde bir tutanak tutulmuştur.

Diğer taraftan, eski bir Kurul üyesinin de ortağı olduğu FETÖ ile irtibatlı ve iltisaklı avukatlık şirketinin Kurul içindeki uzantısı gibi faaliyet gösteren Fevzi Özkan'ın, oğlunun Bank Asya'da üst düzey yönetici olması hasebiyle gözaltına alınması akabinde, olayın üzerini örtmek maksadıyla hakkında gerekli işlem yapılmaksızın Temmuz/2017'de emekli edilmesine müsaade edilmiştir. Bir önceki yönetimin son iki promosyonunda işe alınan 30 uzman yardımcısından 25'inin by-lock gerekçesiyle Kurumdan uzaklaştırılmasına rağmen, bunları planlı bir biçimde işe alan Kurumun eski yöneticileri hakkında da herhangi bir işlem tesis edilmemiştir.

Kurumun varlık sebebi olan rekabeti bozucu eylemlerin engellenmesi ve sonuçta tüketici refahının artırılması amacı çerçevesinde, 2016 yılı başında enflasyon henüz %8 düzeyinde iken enerji ve tarım sektörüne yapılacak müdahalelerle %5'lere çekilmesinin mümkün olduğunu, aksi takdirde yıl içinde %10'u geçme tehlikesinin bulunduğunu dile

18-11/197-93

getiren ikaz ve önerilerim Kurul gündemine alınmamıştır. Nitekim, tarım sektörüne dahi müdahale edemeyen, sadece bir ön araştırma yaptırmakla yetinen aciz durumdaki Rekabet Kurulu mevcut durumda enflasyonun %15 bandına dayanmasından mesuldür.

Kasıtlı bir şekilde işlenen ve çoğu da esasında ceza hukukunun kapsamına giren hukuk ihlallerine ilaveten, Kurul çarpık mantığı ile istifa ettiğimi varsaymasına rağmen, Kurumdan ayrılmam ile ilgili SGK Hizmet Takip Programına (HİTAP) "İstifa nedeniyle ilişkinin kesilmesi" yönünde bilgi girişi yapılmamış, sicilimi bozma anlamına gelen "Mahkeme Kararı Gereği İlişik Kesme" şeklinde gerçeğe aykırı bildirimde bulunulmuştur.

Ne hazindir ki, tüm bu süreçlerden haberdar olan sözde ilişkili Bakanlık, hakemlik görevini yerine getireceğine, Cumhurbaşkanı'nın ve Bakanlar Kurulu'nun iradesini hiçe sayan, yalancı şahitlik yapan, gerçeğe aykırı yazılı beyanda bulunan ve karakter katliamı yapan Rekabet Kuruluyla beraber hukuk ihallerinin tarafı olmuştur.

Asli amacına hizmet etmeyen, gelecek nesillere de maliyetler yükleyen, görevlerini ihmal eden ve kötüye kullanan sorumluların, kamuoyu nezdinde sorgulanıp hesap vermeleri gerekir. Bürokrasi tarihinde benzeri görülmeyen bu hukuk rezaletinin tekrarının yaşanmaması için Kurumda şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkelerinin hayata geçirilmesi elzemdir. Bu anlamda Rekabet Kurulu toplantılarının kayıt altına alınması gerekmektedir.

Dr. Metin ARSLAN

Kurul Üyesi

Ek : 05.12.2016 Tarihli Kendi Tutanağım