

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2025-2-002 (Devralma)
Karar Sayısı : 25-06/131-72
Karar Tarihi : 13.02.2025

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Hasan Hüseyin ÜNLÜ,
Ayşe ERGEZEN, Cengiz ÇOLAK, Rıdvan DURAN

B. RAPORTÖRLER : Osman Tan ÇATALCALI, Fatma ABAZ, Burak KARAKAYA

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : - Koni Teknik Mühendislik AŞ
Temsilcileri: Av. Abdullah Revaha GENCER,
Av. Muhammed Halit YÜRÜK
Sky Office B Blok Kat:18 No:263 Huzur Mh. Azerbaijan Cd.
No:4B Sarıyer/İstanbul

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** SOCAR Turkey Doğal Gaz Yatırım AŞ'nin doğrudan ve anılan teşebbüsün iştirakleri olan Bursagaz Bursa Şehiriçi Doğalgaz Dağıtım Ticaret ve Taahhüt AŞ ile Kayserigaz Kayseri Doğalgaz Dağıtım Pazarlama ve Ticaret AŞ'nin dolaylı tek kontrollerinin, Aksa Doğal Gaz Dağıtım AŞ'nin iştiraki olan Koni Teknik Mühendislik AŞ tarafından devralınması işlemi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 24.01.2025 tarih ve 61824 sayılı yazı ile intikal eden ve eksiklikleri 05.02.2025 tarih ve 62512 sayılı yazı ile tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 10.02.2025 tarihli ve 2025-2-002/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, SOCAR Turkey Doğal Gaz Yatırım AŞ'nin (SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ) doğrudan ve SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ'ın iştirakleri konumunda olan Bursagaz Bursa Şehiriçi Doğalgaz Dağıtım Ticaret ve Taahhüt AŞ (BURSAGAZ) ile Kayserigaz Kayseri Doğalgaz Dağıtım Pazarlama ve Ticaret AŞ (KAYSERİGAZ)'nin dolaylı tek kontrollerinin, Aksa Doğal Gaz Dağıtım AŞ'nin (AKSA DOĞAL GAZ) iştiraki olan Koni Teknik Mühendislik AŞ (KONİ TEKNİK) tarafından devralınması işlemine 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) ve 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ (2010/4 sayılı Tebliğ) çerçevesinde izin verilmesi talep edilmektedir.
- (5) İşleme izin verilmesi halinde, hâlihazırda SOCAR Turkey Enerji AŞ (SOCAR TÜRKİYE) tarafından kontrol edilen SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ'ın doğrudan ve SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ'ın %(.....) pay sahibi olduğu BURSAGAZ ile KAYSERİGAZ'ın dolaylı tek kontrolleri KONİ TEKNİK'e geçecektir. KONİ TEKNİK'in sermayesinin tamamı ve tek kontrolü AKSA DOĞAL GAZ'ın elinde bulunmakta olup AKSA DOĞAL GAZ ise Kazancı Holding AŞ (KAZANCI HOLDİNG) tarafından tek kontrol edilmektedir. Bu bağlamda, bildirilen işlemin tamamlanmasının ardından

KAZANCI HOLDİNG, SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ'ı ve dolayısıyla SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ'ın iştirakleri konumundaki BURSAGAZ ile KAYSERİGAZ'ı nihai olarak tek kontrol edecektir.

- (6) Başvuru konusu işlem neticesinde; SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ'ın SOCAR TÜRKİYE'ye ait %(.....) oranındaki hissesinin KONİ TEKNİK'e geçmesi planlanmaktadır. Öte yandan, SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ'ın iştirakleri olan BURSAGAZ'ın ve KAYSERİGAZ'ın hisselerinin tamamının KAZANCI HOLDİNG bünyesine dahil edilmesinin söz konusu olmadığı, KAZANCI HOLDİNG'in, SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ'ın tek kontrolünü devralmak suretiyle BURSAGAZ'ın ve KAYSERİGAZ'ın dolaylı tek kontrollerini devralacağı beyan edilmiştir. İşlemin gerçekleşmesi ile BURSAGAZ ile KAYSERİGAZ'ın hukuki varlığı sona ermeyecek, adı geçen teşebbüslerin tek kontrolleri SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ aracılığıyla KAZANCI HOLDİNG bünyesine geçecektir.
- (7) Bu kapsamda bildirim konusu işlem neticesinde; SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ'ın ve dolaylı olarak BURSAGAZ ile KAYSERİGAZ'ın kontrollerinde kalıcı bir değişiklik olacağı anlaşıldığından işlemin, 2010/4 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi uyarınca bir devralma işlemi olduğu değerlendirilmektedir. Tarafların 2023 yılı ciroları incelendiğinde; bildirim konu devralma işleminin taraflarına ait ciroların, 2010/4 sayılı Tebliğ'in 7. maddesinin (a) ve (b) bentlerinde belirtilen ciro eşiklerini aştığı, dolayısıyla işlemin Kurul'dan izin alınması gereken bir devralma işlemi olduğu anlaşılmaktadır.
- (8) Tarafların Türkiye'deki faaliyetleri arasında yatay ve/veya dikey örtüşmenin bulunup bulunmadığının tespit edilebilmesi amacıyla ilgili teşebbüslerin faaliyet alanları incelenmiştir. Bu doğrultuda, devre konu teşebbüslerden SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ, BURSAGAZ ile KAYSERİGAZ aracılığıyla doğal gaz dağıtım hizmetleri ve (serbest tüketicilere) perakende satışı pazarlarında faaliyeti bulunmaktadır. BURSAGAZ, EPDK tarafından 18.09.2003 tarihinde verilen, Bursa'nın İnegöl, Orhangazi, Gemlik, Karacabey ve Mustafakemalpaşa dışında kalan tüm bölgelerini içeren 30 yıl süreli doğal gaz dağıtım lisansını elinde bulundurmaktadır. 03.10.2013 tarihli ve 4636-3 sayılı EPDK kararı ile İznik ilçesi; 24.03.2016 tarihli ve 6163-5 sayılı EPDK kararı ile Orhaneli, Keles, Büyükorhan ve Harmancık ilçeleri BURSAGAZ'ın dağıtım bölgelerine eklenerek dağıtım lisansı tadil edilmiştir. KAYSERİGAZ ise, doğal gazın müşterilere teslim edilmek üzere mahalli gaz boru ile naklini ve perakende satışını yapmakta olup 2003 yılında EPDK tarafından verilen, Kayseri Büyükşehir Belediyesi sınırları ve Kayseri'nin Develi, Bünyan, Yeşilhisar, Yahyalı, Tomarza, Sarioğlan, Akkışla, Felahiye, Özvatan, Pınarbaşı, Sarız, Kocasinan, Melikgazi, Talas, Hacılar ve İncesu ilçelerinin belediye sınırlarını kapsayan dağıtım bölgelerinde, 30 yıl süre ile tanınan doğal gaz dağıtım lisansına sahiptir. Devralan taraf olan KAZANCI HOLDİNG ise ana iş kollarının yanı sıra grup şirketlerinin tamamı aracılığıyla enerji, doğal gazın nihai tüketicilere dağıtımı ve perakende satışı, ithalat lisansı ile doğal gazın toptan satışı, elektrik üretimi ve dağıtımı ile perakende satışı, jeneratör üretimi, satışı ile ihracatı, turizm, tarım ve hayvancılık alanlarında faaliyet göstermektedir. Bu bağlamda, KAZANCI HOLDİNG'in ana iş kollarından biri olan ve bahse konu devralma işleminde ilgili teşebbüs konumundaki KONİ TEKNİK'in, KAZANCI HOLDİNG bünyesinde bulunan doğal gaz şirketlerinin altyapı faaliyetleri ve çeşitli bölgelerde bulunan istasyonların inşaat faaliyetlerini yürütmekte, malzeme ve sayaç temin etmekte, proje yapım ve onarım hizmetleri vermektedir. Anılan teşebbüsün ana hizmet alanları arasında, iç tesisat proje onay, tesisat kontrol ve devreye alma, sayaç okuma, ihbar dağıtım, sayaç açma-kapama, mekânsal varlık yönetim sistemi, bakım, destek ve kaçak arama, istasyon satış ve montaj, proje yapım, sayaç kalibrasyon hizmetleri bulunmakta olup teşebbüs

tarafından herhangi bir doğal gaz dağıtım ve satış faaliyeti sunulmamaktadır. KONİ TEKNİK'in sermayesinin tamamına ve tek kontrolüne sahip olan AKSA DOĞAL GAZ'ın; Türkiye genelinde 27 il merkezi ile 310 ilçede ve beldede doğal gaz dağıtım faaliyetlerini sürdürdüğü tespit edilmiştir.

- (9) Bu çerçevede öncelikle Türkiye'de doğal gaz piyasalarının işleyişi ve Türkiye'de doğal gaz dağıtım ve satış pazarı hakkında bilgilere, daha sonra ise tarafların faaliyet alanlarının 2010/4 sayılı Tebliğ kapsamında herhangi bir yatay veya dikey örtüşme yaratıp yaratmadığına ilişkin değerlendirmelere yer verilecektir.
- (10) Ülkemiz doğal gaz piyasasında serbestleşme 2001 yılında 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun (4646 sayılı Kanun) yürürlüğe girmesiyle fiilen başlamıştır. 4646 sayılı Kanun'un amacı doğal gazın; kaliteli, sürekli, ucuz, rekabete dayalı esaslar çerçevesinde ve çevreye zarar vermeyecek şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için doğal gaz piyasasının serbestleştirilerek; mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir doğal gaz piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenlemenin ve denetimin sağlanmasıdır. Anılan Kanun, düzenlemenin ve denetlemenin mali ve idari yönden bağımsız bir otorite olan EPDK tarafından gerçekleştirilmesini öngörmüştür.
- (11) 4646 sayılı Kanun ile doğal gaz pazarının farklı seviyelerinde faaliyet göstermek için EPDK lisansı zorunluluğu getirilmesinin yanında, mevcut dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi ve dağıtım şirketi bulunmayan bölgelerde ihale ile lisans verilerek özel dağıtım şirketlerinin kurulması da düzenlenmektedir. Doğal gaz dağıtım lisanslama sürecine ilişkin, 4646 sayılı Kanun'un 4. maddesinin doğal gazın şehir içi dağıtımını düzenleyen (g) bendinde, şehir içi doğal gaz dağıtım hizmetinin verilmesine yönelik olarak EPDK'nın belli bir şehir ve/veya bölge için açacağı ihalenin Resmi Gazete'de ilân edileceği, şirketlerin ihale kapsamında vereceği tekliflerin değerlendirilmesinden sonra ihaleyi kazanan şirkete mahalli doğal gaz dağıtım şebekesinin mülkiyeti ile beraber, şehrin gelişmişlik düzeyi, tüketim kapasitesi ve kullanıcı sayısı gibi hususlar da dikkate alınarak EPDK tarafından belirlenecek lisans süresi (genellikle 30 yıl) için dağıtım lisansı verileceği, anılan şirketin o şehirde dağıtım faaliyetini gerçekleştirmeye yetkili dağıtım şirketi ünvanını alacağı belirtilmektedir.
- (12) Dosya kapsamında BURSAGAZ, KAYSERİGAZ, AKSA DOĞAL GAZ ve rakiplerinin 2023 yılında nihai tüketiciye yaptıkları doğal gaz satış miktarlarına ve pazar paylarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 1- 2023 Yılı Doğal Gaz Dağıtım Lisansı Sahiplerinin Nihai Tüketiciye Yaptıkları Doğal Gaz Satış Miktarları ve Pazar Payları

Teşebbüs	Satış Miktarı (Milyon Sm ³)	Payı (%)
İGDAŞ ¹	6.732,73	24,05
AKSA DOĞAL GAZ ²	4.895,85	17,48
BAŞKENT DOĞALGAZ ³	3.046,80	10,89
İZMİRGAZ ⁴	1.197,05	4,28
BURSAGAZ	1.036,19	3,70
PALGAZ ⁵	997,33	3,56
TRAKYA GAZ ⁶	892,83	3,19
İZGAZ ⁷	804,81	2,88

¹ İstanbul Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi

² AKSA DOĞALGAZ'a ait şirketlerin toplam doğal gaz satış miktarı ve pazar payları yer almaktadır.

³ Başkent Doğalgaz Dağıtım Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı Anonim Şirketi

⁴ İzmir Doğalgaz Dağıtım Ticaret ve Taahhüt Anonim Şirketi

⁵ Palgaz Doğal Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi

⁶ Trakya Bölgesi Doğal Gaz Dağıtım Anonim Şirketi

⁷ İzgaz İzmit Gaz Dağıtım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi

ENERYA KONYA ⁸	697,23	2,49
KAYSERİGAZ	614,60	2,20
AGDAŞ ⁹	513,24	1,83
GAZDAŞ ¹⁰	454,50	1,62
ESGAZ ¹¹	426,42	1,52
Diğer	5.680,06	20,31
Türkiye Toplam	27.989,65	100,00
Kaynak: EPDK 2023 Yılı Faaliyet Raporu ¹²		

- (13) Tablo-1 incelendiğinde, Türkiye’de doğal gaz dağıtım pazarının parçalı bir yapı gösterdiği ve çok oyunculu olduğu, 2023 yılında dağıtım şirketleri bazında Türkiye’deki nihai tüketicilere doğal gaz satışı bakımından yaklaşık %24,05’lik pazar payıyla İGDAŞ’ın birinci sırada yer aldığı anlaşılmaktadır. AKSA DOĞAL GAZ’ın ise nihai tüketicilere sattığı 4.895,85 milyon Sm³ doğal gaz ile 2023 yılında %17,48’e tekabül eden bir paya sahip olduğu görülmektedir. Diğer yandan, BURSAGAZ’ın ve KAYSERİGAZ’ın aynı yıldaki toplam pazar payı yaklaşık %5,90’dır.
- (14) BURSAGAZ ile KAYSERİGAZ, farklı bölgelerde 2033 yılına kadar doğal gaz dağıtım lisansına sahiptir. Dolayısıyla anılan şirketler kendi bölgelerindeki serbest tüketicilere doğal gaz satış hizmeti sunma hakkını ve imtiyazını elinde bulundurmaktadır. Ayrıca bildirim kapsamında, BURSAGAZ ile KAYSERİGAZ’ın kendi lisans bölgelerinde yer almayan ve serbest tüketici olmaya hak kazanan tüketicilere doğal gaz satışı yapmalarının mümkün olmadığı ifade edilmiştir. Öte yandan, bildirim konu işlem kapsamında devralan ilgili teşebbüs konumundaki KONİ TEKNİK’in doğal gaz dağıtım ve/veya perakende satışı pazarında herhangi bir faaliyeti bulunmamakla birlikte, KONİ TEKNİK’in AKSA DOĞAL GAZ’ın bir iştiraki olması ve KAZANCI HOLDİNG’in de doğal gaz dağıtım ve/veya perakende satışı faaliyetlerini iştiraki konumundaki AKSA DOĞAL GAZ aracılığıyla yürütmesi sebebiyle Rapor’un devamında KAZANCI HOLDİNG’in doğal gaz dağıtım ve/veya perakende satışı faaliyetlerine ilişkin bilgilere yer verilmiş olup tarafların faaliyetleri arasında yatay ve/veya dikey örtüşme bulunup bulunmadığı değerlendirilmiştir.
- (15) Bu çerçevede, KAZANCI HOLDİNG’in doğal gaz dağıtım ve (serbest tüketicilere) perakende satışı pazarında faaliyetlerini yürüten AKSA DOĞAL GAZ’a ait dağıtım şirketlerinin, sahip oldukları dağıtım lisansları ile sadece faaliyet gösterdikleri bölgelerde (Afyon, Ağrı, Balıkesir, Bandırma, Bilecik-Bolu, Çanakkale, Çukurova, Düzce-Ereğli, Elazığ, Gemlik, Gümüşhane-Bayburt, Malatya, Manisa, Mustafakemalpaşa-Susurluk-Karacabey, Ordu-Giresin, Siirt-Batman, Sivas, Şanlıurfa, Tokat-Amasya, Trabzon-Rize ve Van) doğal gaz satışı yaptıkları, bu bölgelerde yer almayan serbest tüketicilere doğal gaz piyasasına yönelik ilgili mevzuat gereği satış yapamadıkları tespit edilmiştir.
- (16) Bu kapsamda, pazarın yapısı gereği, serbest olmayan tüketicilere ilgili coğrafi alanda yalnızca dağıtım lisansı sahibi şirket dağıtım yapabilmektedir. Benzer şekilde, doğal gazın serbest tüketicilere perakende satışı bakımından da yetkili şirket, ilgili lisans bölgesinde dağıtım lisansı sahibi şirket olmaktadır. Dolayısıyla, dosya kapsamında edinilen bilgiler ışığında tarafların faaliyet gösterdikleri coğrafi bölgelerin farklılaşması sebebiyle, tarafların faaliyetleri arasında herhangi bir yatay örtüşmenin bulunmadığı tespit edilmiştir. Bildirime konu işlem neticesinde, yalnızca bahse konu bölgede faaliyet

⁸ Enerya Konya Gaz Dağıtım Anonim Şirketi

⁹ Agdaş Adapazarı Gaz Dağıtım Anonim Şirketi

¹⁰ Gazdaş Gaziantep Doğal Gaz Dağıtım Anonim Şirketi

¹¹ Esgaz Eskişehir Şehiriçi Doğal Gaz Dağıtım Ticaret ve Taahhüt Anonim Şirketi

¹² <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-94/dogal-gazyillik-sektor-raporu> Erişim Tarihi: 28.01.2025.

gösteren lisanslı teşebbüsün el değiştireceği ve bu işlem sonucunda yoğunlaşmada artış olmayacağı değerlendirilmiştir.

- (17) İlaveten, başvuruda ifade edildiği üzere KAZANCI HOLDİNG Türkiye’de doğal gaz ithalatı pazarında faaliyet göstermemekte, devre konu teşebbüse ya da başka bir dağıtım şirketine toptan doğal gaz satışı yapmamaktadır. Bu doğrultuda, dosya kapsamında tarafların doğal gaz dağıtımı ve/veya perakende satışına yönelik faaliyetleri bakımından herhangi bir dikey örtüşmenin de bulunmadığı değerlendirilmektedir.
- (18) Öte yandan, bildirim konu işlem kapsamında, devralan ilgili teşebbüs KONİ TEKNİK, (.....) hizmetleri vermekte olup benzer bir şekilde SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ da (.....) yalnızca (.....) yönelik yürütmektedir. Bu çerçevede, gerek KONİ TEKNİK’in gerekse SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ’ın doğal gaz piyasası yapım ve hizmet sertifikaları kapsamında gerçekleştirdiği anılan faaliyetleri arasında yatay örtüşmenin bulunduğu anlaşılmaktadır. Öncelikle KONİ TEKNİK’in ve SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ’ın söz konusu hizmetleri yalnızca grup içinde yer alan (.....) gerçekleştirdiği ilaveten, işlem sonrasında tarafların anılan faaliyetlerine ilişkin pazar payının en fazla KAZANCI HOLDİNG’in ve SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ’ın doğal gaz dağıtımı ve/veya perakende satışı pazarındaki toplam pazar payı (%23,38) ile sınırlı olacağı ve dahası EPDK verilerine göre Türkiye genelinde doğal gaz piyasası yapım ve hizmet sertifikaları kapsamında 985 tüzel veya gerçek kişinin faaliyet gösterdiği dolayısıyla pazarın oldukça parçalı bir yapı arz ettiği hususları dikkate alındığında söz konusu yatay örtüşmenin rekabetçi bir endişe doğurmayacağı görülmektedir.
- (19) Diğer yandan, doğal gaz dağıtımı ve/veya perakende satışı pazarlarında faaliyet gösteren bildirim konu işlem kapsamındaki devre konu teşebbüsler ile KONİ TEKNİK’in (.....) faaliyetleri arasında dikey örtüşmenin bulunduğu tespit edilmiştir. Ancak, başvuruda da ifade edildiği üzere, KONİ TEKNİK söz konusu hizmetleri yalnızca KAZANCI HOLDİNG bünyesinde bulunan (.....) sunmaktadır. Dolayısıyla, hem KAZANCI HOLDİNG’in hem de SOCAR TURKEY DOĞAL GAZ’ın bahse konu faaliyet alanlarında yalnızca grup içi satışlar gerçekleştirdiği, ayrıca yukarıda yer verildiği üzere, EPDK verilerine göre Türkiye genelinde doğal gaz piyasası yapım ve hizmet sertifikaları kapsamında faaliyet gösteren çok sayıda teşebbüsün bulunduğu hususları dikkate alındığında (.....) ilişkin dikey örtüşmenin herhangi bir rekabetçi endişeye mahal vermeyeceği anlaşılmaktadır.
- (20) Yukarıda yer verilen incelemeler ve değerlendirmeler sonucunda, söz konusu işlemin 4054 sayılı Kanun’un 7. maddesi kapsamında başta hâkim durum yaratılması ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunun ortaya çıkmayacağı kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (21) 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.