

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2013-1-32 (Özelleştirme)
Karar Sayısı : 13-21/284-135
Karar Tarihi : 11.04.2013

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Doç. Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı KARAKELLE,
Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Kenan TÜRK, Fevzi ÖZKAN

B. RAPORTÖRLER: İsmail Yücel ARDIÇ, Cemal Ökmen YÜCEL, Tuğçe KOYUNCU,
Emine TOKGÖZ, Başak ARSLAN

C. BİLDİRİMDE

BULUNAN : Özelleştirme İdaresi Başkanlığı
Ziya Gökalp Cad. No:80 06600 Kurtuluş/Ankara

- (1) **D. DOSYA KONUSU: Vangölü Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin %100 oranında hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi kapsamında hisse devir işlemine izin verilmesi talebi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 19.03.2013 tarih ve 1680 sayı ile giren ve eksiklikleri en son 03.04.2013 tarihi itibarıyla tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 04.04.2013 tarih ve 2013-1-32/ÖN sayılı Özelleştirme Nihai İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; dosya konusu işlemin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 1998/4 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ (1998/4 sayılı Tebliğ)" kapsamında izne tabi olduğu; teklif sahiplerinden herhangi biri tarafından gerçekleştirilecek muhtemel devralma işlemi sonucunda aynı Kanun maddesinde belirtilen nitelikte hâkim durum yaratılmasının veya mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesinin ve böylece ilgili pazarda rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığı, bu nedenle bildirim konusu işleme izin verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Bildirim Konusu İşlem

- (4) Elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi süreci, Yüksek Planlama Kurulunun 17.03.2004 tarih ve 2004/3 sayılı Kararı ile kabul edilen "Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Stratejisi Belgesi" (Strateji Belgesi) çerçevesinde devam etmektedir. Strateji Belgesi ile Türkiye dağıtım şebekesi; coğrafi yakınlık, yönetsel yapı, enerji talebi ve diğer teknik/mali etkenler dikkate alınarak 21 dağıtım bölgesine bölünmüştür.
- (5) Bu çerçevede, devre konu Vangölü Elektrik Dağıtım A.Ş. (Vangölü)'nin özelleştirilmesi için Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) tarafından ihaleye çıkılmış ve anılan işleme Rekabet Kurulunun 08.04.2010 tarih ve 10-29/440-166 sayılı kararı ile izin verilmiş, ancak söz konusu ihale daha sonra iptal edilmiş ve bu dosya konusu işlem için ÖİB tarafından yeniden ihaleye çıkılmıştır.

13-21/284-135

- (6) Bu defa ÖİB'in, Vangölü'nün %100 oranındaki hissesinin blok olarak satış yöntemi ile özelleştirilmesi amacıyla açılan ihaledeki teklif sahiplerine ilişkin yazısında, Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK)'na sunulmasına karar verilen teklif sahiplerinin;
- Türkerler İnşaat Turizm Madencilik Enerji Üretim Ticaret ve Sanayi A.Ş.
 - Özyazıcı İnşaat Elektrik Mak. Müş. Ve Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti.-Doğu Otomotiv Tic. Ltd. Şti. Ortak Girişim Grubu

olduğu belirtilerek konuya ilişkin Kurul kararı talep edilmiştir.

G.2. Devredilen: Vangölü

- (7) Vangölü dağıtım bölgesinin alanı, Bitlis, Hakkari, Muş ve Van illerini içermektedir. 2011 yılı itibarıyla Vangölü'nün cirosu (.....) TL olarak gerçekleşmiştir.
- (8) Elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin olarak daha önceki Kurul kararlarında hakim durum değerlendirmelerinde gösterge olarak ele alınan "dağıtım şirketleri tarafından yapılan satışlara" ve dağıtım şirketlerinin bu tanım kapsamındaki paylarına ilişkin tabloya aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 1: Elektrik dağıtım şirketlerinin sattıkları enerji ve payları (2012)

Şirket Adı	Satılan Enerji (MWh)	Pay (%)
AKDENİZ	(.....)	(.....)
AKEDAŞ	(.....)	(.....)
ARAS	(.....)	(.....)
AYDEM	(.....)	(.....)
AYEDAŞ	(.....)	(.....)
BOĞAZIÇI	(.....)	(.....)
ÇALIK YEŞİLIRMAK	(.....)	(.....)
ÇAMLIBEL	(.....)	(.....)
ÇORUH	(.....)	(.....)
DİCLE	(.....)	(.....)
ENERJİSA BAŞKENT	(.....)	(.....)
FIRAT	(.....)	(.....)
GEDİZ	(.....)	(.....)
KCETAŞ	(.....)	(.....)
MERAM	(.....)	(.....)
OSMANGAZİ	(.....)	(.....)
SEDAŞ	(.....)	(.....)
TOROSLAR	(.....)	(.....)
TREDAŞ	(.....)	(.....)
ULUDAĞ	(.....)	(.....)
VANGÖLÜ	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	(.....)

- (9) İşletme Hakkı Devrine Dayalı Hisse Satışı modeli ile özelleştirilecek olan şirketin Vangölü bölgesindeki elektrik dağıtım lisansına ve dağıtım varlıklarının işletme hakkına ihaleyi kazanan şirket tek başına sahip olacak; bununla birlikte dağıtım tesisleri ile bu tesislerin kullanımı açısından zorunlu unsur teşkil eden varlıkların mülkiyeti Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) bünyesinde kalmaya devam edecektir. Bu çerçevede, hisselerinin tamamı blok satış yöntemiyle satılacak olan Vangölü'nün faaliyetlerini devam ettirebilmesi için aşağıdaki unsurlar ön plana çıkmaktadır:

- 30 yıl süreli (2006-2036 yılları arası) olarak EPDK tarafından verilen, Vangölü Bölgesi'nde elektrik dağıtım ve perakende satış faaliyeti gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan lisanslar (Vangölü'nün İşletme Hakkı Devri Sözleşmesi "İHD Sözleşmesi", taraflarca imzalanan 31.10.2012 tarihli Ek Protokol ile 31.12.2042

13-21/284-135

tarihine kadar uzatılmış olup, lisansların da 31.12.2042 tarihine kadar uzatılması için Vangölü tarafından EPDK'ya başvuruda bulunulmuştur.),

- Vangölü ile kamuya ait toptan satış ve üretim şirketleri arasında 2012 yıl sonunu kapsayan Elektrik Enerjisi Satış Anlaşmaları (ESA) ve bu anlaşmalardan doğan hak ve yükümlülükler,
- TEDAŞ ile Vangölü arasında imzalanan ve TEDAŞ uhdesinde bulunan dağıtım tesislerinin ve dağıtım tesislerinin işletilebilmesi için varlığı zorunlu diğer taşınır ve taşınmazların, mülkiyet hakkı saklı kalmak koşulu ile 2006–2036 yılları arasında Vangölü'ne işletme hakkının devredilmesi hususundaki hükümleri ve diğer esasları içeren İHD Sözleşmesi ve bu sözleşmeden doğan hak ve yükümlülükler.

G.3. Teklif Sahipleri

G.3.1. Türkerler İnşaat Turizm Madencilik Enerji Üretim Ticaret ve Sanayi A.Ş. (TÜRKERLER)

- (10) TÜRKERLER, altyapı ve üstyapı konusunda taahhüt işlerini gerçekleştirmek için 1993 yılında Ankara'da kurulmuştur. İnşaat ve enerji sektöründe yurtiçi ve yurtdışı piyasalarda faaliyet gösteren TÜRKERLER'in yenilenebilir enerji üretimi, doğalgaz ithalat ve dağıtımı, tekstil, bilişim ve petrol sektörlerinde iştirakleri bulunmaktadır. 2011 yılı cirosu (.....) TL olan TÜRKERLER'in hissedarlık yapısı şu şekildedir:

Tablo 2: TÜRKERLER'in Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Kazım TÜRKER	(.....)
Ülkü TÜRKER	(.....)
Pelin TÜRKER ÖZDEMİR	(.....)
Kaan TÜRKER	(.....)
Mehmet Derya GÜNEŞ	(.....)
Türkerler Holding A.Ş.	(.....)
TOPLAM	100,00

- (11) TÜRKERLER'in henüz üretimi ve elektrik satışı olmayan toplam (.....) MW kurulu güce sahip olması planlanan Rüzgar Elektrik Santrali (RES) ve Hidroelektrik Santrali (HES) yatırımları bulunmaktadır.

Tablo 3: TÜRKERLER'in RES ve HES Yatırımlarına İlişkin Bilgiler

Proje Adı	Tip	Planlanan Kurulu Güç (MW)	Faaliyete Geçme Zamanı
TÜRKELİ RES	(.....)	(.....)	(.....)
SÖKE RES	(.....)	(.....)	(.....)
ŞAPDAĞI RES	(.....)	(.....)	(.....)
TİRE RES	(.....)	(.....)	(.....)
ÇAKIL RES	(.....)	(.....)	(.....)
ÇANDIR RES	(.....)	(.....)	(.....)
KALFAKÖY RES	(.....)	(.....)	(.....)
BOZHÖYÜK RES	(.....)	(.....)	(.....)
ŞİLE RES	(.....)	(.....)	(.....)
G. MARMARA RES	(.....)	(.....)	(.....)
GÖLYAKA RES	(.....)	(.....)	(.....)
SANDIKLI RES	(.....)	(.....)	(.....)
GEYVE RES	(.....)	(.....)	(.....)
GÖKDAĞ RES	(.....)	(.....)	(.....)

13-21/284-135

AFYON-2 RES	(.....)	(.....)	(.....)
ULUBORLU RES	(.....)	(.....)	(.....)
KİRAZLI RES	(.....)	(.....)	(.....)
M.Ş.P.-1 RES	(.....)	(.....)	(.....)
PAMUKOVA RES	(.....)	(.....)	(.....)
MERYEM RES	(.....)	(.....)	(.....)
KANDIRA RES	(.....)	(.....)	(.....)
GELİBOLU RES	(.....)	(.....)	(.....)
KORUDAĞ RES	(.....)	(.....)	(.....)
ZONGULDAK RES	(.....)	(.....)	(.....)
PAZARKÖY RES	(.....)	(.....)	(.....)
ADAPAZARI RES	(.....)	(.....)	(.....)
BARBAROS RES	(.....)	(.....)	(.....)
YUVACIK RES	(.....)	(.....)	(.....)
KAYABEYİ BARAJI ve AKINCI HES	(.....)	(.....)	(.....)
ANGUTLU I, II REGÜLATÖR ve HES	(.....)	(.....)	(.....)
TAŞKÖPRÜ REGÜLATÖR ve HES	(.....)	(.....)	(.....)
YAYLA REGÜLATÖR ve HES	(.....)	(.....)	(.....)
DEMİRCİ REGÜLATÖR ve HES	(.....)	(.....)	(.....)
POYRAZIL REGÜLATÖR ve HES	(.....)	(.....)	(.....)
KANAT REGÜLATÖR ve HES	(.....)	(.....)	(.....)
HİDRONEHİR 1-2 HES	(.....)	(.....)	(.....)
ÇAYIRLI HES	(.....)	(.....)	(.....)
GEMİN HES	(.....)	(.....)	(.....)
MUT HES	(.....)	(.....)	(.....)
DİLEKTAŞI HES	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam Kurulu Güç		(.....)	

- (12) TÜRKERLER'in ayrıca Manisa-Alaşehir sınırlarında yer alan üç farklı jeotermal arama ruhsatı ile sondajlı arama faaliyeti bulunmakta olup, bu bölgelerde (.....) MW'lık kurulu güce erişilmesi için arama ve üretim sondajı faaliyetlerine devam edilmesi planlanmaktadır. Eskişehir ili, Merkez ilçesi Muttalıp Köyü'nde kurulacak olan doğal gazı dayalı (.....) MW kurulu güce ve yılda yaklaşık (.....) kWh elektrik enerjisi üretim kapasitesine sahip olacak kombine çevrim santrali ES-ES Elektrik Üretim A.Ş.'nin lisans başvurusu değerlendirme aşamasındadır. Verilen bilgilere göre tesisin (.....) yılında ticari işletmeye açılması planlanmaktadır. Uzay Enerji A.Ş.'ye ait İstanbul'da (.....) MW kurulu güce sahip olacak santralin lisansı ise EPDK'da değerlendirilme aşamasındadır. Grubun Türkerler Elektrik Toptan Satış şirketi ise 06.02.2011 tarihinde EPDK'dan lisans almış, ancak 2011-2012 yılları arasında herhangi bir faaliyeti olmamıştır. Ayrıca 2013 yılında devredilen Erenköy Reg. ve HES santrali aracılığıyla 2011 yılında (.....) kWh elektrik üretimi yapılmış ve Türkiye elektrik tüketiminin %(.....)'ü karşılanmıştır¹.
- (13) Bununla birlikte TÜRKERLER Grubu'nun %(.....) oranında hissesine sahip olduğu İzmirgaz Şehiriçi Doğalgaz Dağıtım Ticaret ve Taahhüt A.Ş. (İZMİRGAZ) aracılığıyla doğal gaz dağıtım alanında faaliyeti bulunmaktadır. 2011 yılında doğalgaz dağıtım firmalarınınca gerçekleştirilen Türkiye toplam doğal gaz satışları içindeki payı dikkate

¹ 2011 yılında Türkiye toplam kurulu gücü 52.911 MW, toplam tüketim miktarı 230.306.312 MWh olarak gerçekleşmiştir.

13-21/284-135

alındığında İZMİRGAZ, (.....) Sm³ doğal gaz satışı ile yaklaşık %(.....) paya sahip olmuş ve (.....) TL ciro elde etmiştir. TÜRKERLER Grubu kontrolünde bulunan Angoragaz Doğalgaz Toptan Satış İthalat İhracat San. ve Tic. A.Ş. (ANGORAGAZ) 15.12.2009 tarihinden itibaren 10 yıl süre ile EPDK'dan spot LNG ithalat lisansı almıştır. Lisans kapsamında; spot LNG ithalatına ve bu gazı; dağıtım şirketlerine, ihracatçılara ve serbest tüketicilere satma hakkına sahip olmuştur. ANGORAGAZ 2009-2012 yıllarında gelir getirici faaliyette bulunmamış; ANGORAGAZ'ın toptan LNG satış faaliyeti 01.01.2013 tarihi itibarıyla başlamıştır.

G.3.2. Özyazıcı İnşaat-Doğu Otomotiv Ortak Girişim Grubu (ÖZYAZICI-DOĞU)

- (14) Bildirim Formu'nda yer verilen bilgilere göre ÖZYAZICI-DOĞU, "Ortak Girişim Grubu Beyannamesi" uyarınca %70 oranında Özyazıcı İnş. Elek. Mak. Müş. ve Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. (ÖZYAZICI), %30 oranında Doğu Otomotiv Tic. Ltd. Şti. (DOĞU)'nin pay sahibi olduğu bir ortak girişim olarak Vangölü'nün ihalesi için müşterek teklif vermek üzere kurulmuştur. Bu çerçevede ortak girişimin tarafları konumundaki teşebbüslere ilişkin bilgiye aşağıda yer verilmiştir.

G.3.2.1. Özyazıcı İnş. Elek. Mak. Müş. Ve Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. (ÖZYAZICI)

- (15) Ana faaliyet konusu inşaat ve elektrik işlerinden oluşan ÖZYAZICI'nın 2011 yılı cirosu (.....) TL olarak gerçekleşmiştir. ÖZYAZICI'nın hissedarlık yapısı şu şekildedir:

Tablo 4: ÖZYAZICI'nın Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Ahmet ÖZYAZICI	(.....)
Ali ÖZYAZICI	(.....)
TOPLAM	100,00

- (16) ÖZYAZICI'nın elektrik ve doğal gaz piyasalarında herhangi bir faaliyetinin bulunmadığı anlaşılmıştır.

G.3.2.2. Doğu Otomotiv Tic. Ltd. Şti. (DOĞU)

- (17) Araç satışı ve servis hizmetleri alanında faaliyet gösteren DOĞU'nun 2011 yılı cirosu (.....) TL olarak gerçekleşmiştir. DOĞU'nun hissedarlık yapısına aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 5: DOĞU'nun Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Zahir KANDAŞOĞLU	(.....)
Ahmet KANDAŞOĞLU	(.....)
Tahir KANDAŞOĞLU	(.....)
Ayhan KANDAŞOĞLU	(.....)
TOPLAM	100,00

- (18) DOĞU'nun elektrik ve doğal gaz piyasalarında herhangi bir faaliyetinin bulunmadığı anlaşılmaktadır.

G.4. İlgili Pazarlar

- (19) Elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin daha önce verilmiş Rekabet Kurulu kararları dikkate alınarak dosya kapsamında elektriğin ticaretinde dağıtım firmalarının konumu "ikili anlaşmalar", "dağıtım faaliyetleri" ve "perakende faaliyetleri" olmak üzere üç ana başlık altında değerlendirilecektir.
- (20) Bu noktada hemen belirtmek gerekir ki 14.03.2013 tarihinde kabul edilen ve 30.03.2013 tarih ve 28603 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (6446 sayılı Kanun) ile piyasaya ilişkin yeni bir mevzuat çerçevesi çizilmiştir. Bununla birlikte işbu dosya özelinde 4628 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan

değerlendirmelerin, yeni Kanun ile çizilen mevzuat ile de uyumlu olduğu ve esasa ilişkin değerlendirmeyi etkilemeyecek nitelikte olduğu görülmektedir.

G.4.1. İkili Anlaşmalara İlişkin Pazar Tanımı

- (21) İkili anlaşmaların yapıldığı piyasada kamu teşebbüsü olan Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. (TETAŞ)'nin, mevcut en büyük toptan satıcı olarak faaliyetlerini devam ettirdiği görülmektedir. Bununla birlikte, serbestleşme ve özelleştirme sürecinin sonunda geçiş dönemi sözleşmelerinin de sona ermesiyle TETAŞ'ın payının azalacağı ve özel sektör toptan satış şirketlerinin daha aktif hale geleceği öngörülmektedir. İkili anlaşmaların arz tarafında üretim şirketleri ya da üretim şirketleriyle yaptığı anlaşmalar kapsamında kendi portföyüne sahip olan yeniden satıcı konumundaki toptan satış şirketlerinin yer aldığı, bu piyasanın (ve anlaşmaların) alıcı tarafını ise dağıtım firmaları, perakende satış firmaları ve serbest tüketicilerin oluşturduğu görülmektedir.
- (22) Elektrik sektörünün serbestleşmesi sürecinde ana hedef olan sağlıklı ve rekabetçi yapıda işleyen bir ikili anlaşmalar piyasasının oluşması açısından, devir işlemlerinde sadece günümüz pazar yapısı değil, geleceğe yönelik gelişmelerin de dikkate alınarak bir değerlendirme yapılması uygun olacaktır. Bu yönüyle bakıldığında, özelleştirmeye tabi dağıtım şirketlerinin, geçiş dönemi boyunca devam edecek olan "geçiş dönemi sözleşmeleri" ile birlikte devredildiği ve söz konusu geçiş dönemi boyunca uygulanacak tarifelerin, daha özelleştirmeler öncesinden düzenlenmiş olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, geçiş dönemi sonrası serbest piyasa yapısı içerisinde, dağıtım firmaları en önemli alıcı konumunda bulunacaktır. Bu noktada, ikili anlaşmalara dayalı piyasa yapısı içinde dağıtım firmalarına yapılan satışların ayrı bir pazar olarak tanımlanarak, yoğunlaşma değerlendirmelerinde bu pazar tanımının kullanılıp kullanılmayacağı konusunda göz önüne alınması gereken ilk husus, dağıtım şirketlerinin elektrik ticaretinde mevcut durumdaki rolü ile 2013 yılından itibaren gerçekleştirilecek olan hukuki ayırıştırma sonundaki rolünün ortaya konulmasıdır.
- (23) Esas itibarıyla Rekabet Kurulu TEDAŞ'ın özelleştirilmesine ilişkin oluşturduğu 21.07.2005 tarihli Kurul Görüşü'nde; "*Geçiş döneminin sonuna kadar dağıtım faaliyetlerinin ve diğer elektrik piyasası faaliyetlerinin hukuki olarak ayırıştırılmasının Rekabet Kurulu'nun nihai izin koşulu olduğu*" hükmüne yer vermiştir. Dolayısıyla, dağıtım faaliyetlerinin diğer piyasa faaliyetlerinden hukuki olarak ayırıştırılması koşul olarak ortaya konulmuştur. Devam eden süreçte ise 2008 yılında yapılan Kanun değişikliği ile birlikte, Rekabet Kurulunun görüşünde dile getirdiği ayırıştırma koşulu 4628 sayılı Kanun'un "Lisans Genel Esasları ve Türleri" başlıklı 3. maddesine; "*Dağıtım şirketleri, tanımlanan bu faaliyetler dışında piyasada başka bir faaliyette bulunamaz. (Ek cümle: 9/7/2008-5784/3. md.) Dağıtım şirketleri, üretim ve perakende satış faaliyetlerini, 1/1/2013 tarihinden itibaren ancak ayrı tüzel kişilikler altında yürütürler.*" şeklinde eklenmiştir.
- (24) Anılan hükme dayanarak 12.09.2012 tarih ve 4019 sayılı EPDK Kararı ile dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin dağıtım şirketleri tarafından 01.01.2013 tarihinden itibaren ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmesine ilişkin "Dağıtım Ve Perakende Satış Faaliyetlerinin Hukuki Ayırıştırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar" kabul edilmiş ve 27.09.2012 tarih ve 28424 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 6446 sayılı Kanun'da da bu çerçevede dağıtım ve perakende faaliyetlerinin hukuki olarak ayırıştırılmasına ilişkin düzenleme korunmuştur.
- (25) Bu çerçevede, sektörün gelişiminde dağıtım şirketlerinin mevcut durumdaki gibi büyük alıcılar olmayacağı, alıcıların 2013 itibarıyla bu dağıtım şirketleri ile aynı kontrol yapısı içerisinde olan ancak hukuki olarak ayırıştırılmış perakende şirketleri olacağı, perakende şirketleri bakımından serbest piyasa ortamında bölgeler arası ticaret kısıtlaması olmayacağından hareketle bölgesel tanımlar yapılamayacağı ve rekabetçi yapı

içerisinde gelişen süreçte, bugün yapılacak olan “sadece dağıtım firmalarına yapılan toptan satışlara” ilişkin bir tanımlamanın anlamını yitireceği öngörülebilir. Bununla birlikte, serbestleşmeye ve perakende seviyesinde rekabetin oluşturulmasına yönelik başka ülke tecrübeleri de göstermektedir ki, teorik olarak ve mevzuat açısından, bölgeler arası alım satım ve serbest tüketicilere ilişkin limitlerin azaltılması ya da kaldırılmasıyla rekabetçi alt yapı oluşturulsa da, fiili olarak rekabetçi yapıya ulaşmanın önündeki önemli engellerden biri; yerleşik dağıtım firmalarının (*incumbents*) geleneksel olarak münhasıran satış yaptıkları kapatılmış tüketicilerin (*captive customers*), tedarikçisini seçme şansına sahip olduktan sonra dahi yerleşik dağıtım firmasından ya da bu firmayla aynı ekonomik bütünlük içerisindeki perakende satış firmasından alım yapmaya devam etmeleri, dolayısıyla, söz konusu dağıtım bölgesine diğer tedarikçi firmaların girmemeleri ya da girememeleridir. Bu durumun sebeplerinden biri, tüketicilerin serbestleşmiş ve rekabetçi bir elektrik piyasası kültürüne geçişte zorlanmaları; diğeri de, yerleşik dağıtım firmasının serbestleşme öncesi dönemden gelen avantajlarıdır.

- (26) Bu nedenle, 2013 yılından itibaren hukuki ayrıştırma kapsamında perakende faaliyetlerini ayrı tüzel kişilik altında sürdürecektir olsalar da, mevcut özelleştirmeler kapsamında alıcıların, sadece teknik olarak dağıtım faaliyetlerini değil, geçiş döneminde münhasıran satış yapacakları müşterileri de devraldıkları ve bu bakımdan söz konusu dağıtım şirketlerinin, toptan satış pazarının alım tarafındaki en önemli oyuncular oldukları ifade edilebilir.
- (27) Bu noktada, toptan satış pazarına ilişkin olarak ortaya çıkan yeni soru, dağıtım firmalarına yapılan satışlarla, nihai tüketici konumunda olan serbest tüketicilere yapılan satışların birbirinden ayrı tanımlanması gerekliliğine ilişkindir. Esas itibarıyla, her iki grupta da yapılan ikili anlaşmalar toptan satış pazarı içine alınabilirse de, talep yapıları itibarıyla dağıtım şirketlerinin ayrı olarak ele alınması daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bu yönde yapılacak bir değerlendirmede, sektörün mevcut yapısı, sağlıklı bir gösterge olmaktan uzaktır. Mevcut yapıda, farklı tüzel kişilikler olmakla birlikte dağıtım şirketlerinin geçiş dönemi boyunca sürecek olan Elektrik Üretim A.Ş. (EÜAŞ) ve TETAŞ ile yapılmış enerji alım anlaşmaları bulunduğu ve nihai tüketiciye yapacakları satışların da düzenlenmiş olduğu görülmektedir. Serbest tüketiciler açısından bakıldığında; geçmişte üreticilerle ikili anlaşmaları bulunan serbest tüketicilerin 2006 yılında dengeleme piyasasının işlemeye başlaması ve piyasanın henüz oturmamış olması (gerekli likidite, sağlıklı fiyat oluşumu, belli dönemlerde önemli ölçüde dengesizlikler) kaynaklı olarak alımlarını dağıtım firmalarından yapmak durumunda kalabildikleri, dolayısıyla toptan satış pazarı kapsamında alıcı tarafında büyük nihai tüketicilerin bulunduğu pazarın bir hayli daraldığı anlaşılmaktadır.
- (28) Mevcut durum böyle olmakla birlikte sektörün iyi işleyen rekabetçi bir yapıya kavuşması halinde de dağıtım firmalarının (ya da bu firmalarla aynı ekonomik bütünlük içinde yer alacak olan perakende satış firmalarının) büyük nihai tüketicilerden ayrılması gerekebilir. Şöyle ki; dağıtım firmaları mevcut durumda münhasıran sahip oldukları tüketici portföyüyle, toptan satış pazarında alıcı olan diğer büyük tüketicilerden tamamen farklı bir talep yapısına sahiptir.
- (29) Bu noktada, her ne kadar geçiş dönemi sonrasında mevcut sözleşmeler ortadan kalkacak ve ayrıca dağıtım şirketleri de 2013 yılından itibaren hukuki ayrıştırmayı gerçekleştirecek olsa da, ileride oluşacak sağlıklı bir elektrik piyasası için, mevcut durumda yapılacak dağıtım özelleştirmeleri açısından, dağıtım şirketlerine yapılan satışların ayrı bir pazar olarak tanımlanmasının yerinde olacağı kanaatine varılmıştır. İkili anlaşmalar seviyesi dikkate alınarak tanımlanan bu pazara ilişkin ilgili coğrafi pazar ise “Türkiye” olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte, bu yönde yapılacak en dar pazar tanımının dahi sonucu değiştirmiyor olması nedeniyle, toptan satışlara ilişkin olarak

dosya kapsamında nihai bir pazar tanımı yapılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

G.4.2. Dağıtım Faaliyetlerine İlişkin Pazar Tanımı

- (30) Özelleştirme işlemine konu dağıtım bölgelerinde faaliyet göstermekte olan dağıtım şirketleri, elektriğin dağıtımı ve perakende satışı ile perakende satış hizmeti faaliyetleri ile iştigal etmektedir. Bu faaliyetler kısaca şu şekilde tanımlanabilir:
- *Dağıtım*: Elektrik enerjisinin gerilim seviyesi 36 kV ve altındaki hatlar üzerinden nakli.
 - *Perakende satış*: Elektriğin tüketicilere satışı.
- (31) Söz konusu faaliyetlerden dağıtım faaliyeti, alçak gerilimli elektrik taşıyan kablolardan oluşan yeni bir dağıtım şebekesinin kurulmasına ilişkin zorluklar ve yüksek yatırım maliyetleri sebebiyle doğal tekel niteliği taşımakta olup; her bir bölgedeki dağıtım şirketi tarafından münhasıran yerine getirilmektedir. Bu bakımdan elektrik pazarının, dağıtım seviyesini oluşturan “*elektrik dağıtım hizmeti pazarı*”nın diğer seviyelerinden farklı bir ürün pazarı olarak tanımlanması gerekmektedir.
- (32) Strateji Belgesi ile dağıtım özelleştirmeleri sürecinde coğrafi yapı, işletme koşulları, enerji bilançoları, teknik/mali özellikler ve mevcut hukuki yapı (geçmiş dönemde imzalanmış ve geçerliliği devam eden “mevcut sözleşmeler”) dikkate alınarak 21 adet elektrik dağıtım bölgesi oluşturulması öngörülmüş olduğundan elektrik dağıtım hizmetleri açısından her bir dağıtım bölgesi ayrı bir ilgili coğrafi pazar olarak kabul edilmiştir. Bildirime konu işlem kapsamında belirlenen dağıtım bölgesi *Bitlis, Hakkari, Muş ve Van* illerini kapsamaktadır.

G.4.3. Perakende Faaliyetlerine İlişkin Pazar Tanımı

- (33) Elektriğin perakende satışı, nihai tüketicilere satışları kapsamaktadır. Perakende satışlara ilişkin piyasa esas itibarıyla sadece dağıtım şirketleri ve henüz piyasada bulunmayan perakende şirketlerinin satış yapabildikleri serbest olmayan tüketiciler ile, tedarikçisini seçebilme şansına sahip olan serbest tüketicilerden oluşmaktadır. Bu noktada, mevzuattan kaynaklanan bu durum dikkate alınarak piyasanın, serbest tüketicilere ve serbest olmayan tüketicilere satışlar olarak ayrılması doğru olmayacaktır. Şöyle ki; serbest tüketici limiti EPDK tarafından belirlenmekte olup, limitin zaman içinde düşürülmesi hedeflenmektedir. Dolayısıyla, serbest tüketici limitinin sifıra indiği andan itibaren tüm tüketiciler, mevzuat açısından serbest tüketici olarak kabul edilecektir. Bu nedenle, ilgili pazar tanımı açısından ileriye dönük bir değerlendirmede, mevzuat açısından serbest olan ve olmayan tüketiciler arasındaki ayırmadan ziyade, tüketicilerin, büyüklük, iletim hattına doğrudan bağlı olmak ve benzeri özellikleri bakımından yapılabilecek ayrımlar önem kazanmaktadır. Pazarın rekabete açılmışlık seviyesi ve daha da önemlisi, işleyen bir rekabetçi piyasa yapısının gerçekleşme seviyesine göre, küçük ölçekli endüstriyel tüketiciler ile hanehalkının da ayrı pazar olarak kabul edilmesi mümkün olmakla birlikte, mevcut yapıda böyle bir ayrıma gidilmesine gerek görülmemiştir. Bu çerçevede, ilgili ürün pazarı “*hanehalkları ile küçük ölçekli endüstriyel/ticari tüketicilere yapılan perakende satışlar*” şeklinde belirlenmiştir.
- (34) Perakende elektrik satışı ve hizmeti açısından bakıldığında, Strateji Belgesi ile getirilen kural gereği, her bir dağıtım bölgesindeki serbest olmayan tüketicilere perakende elektrik satışının, münhasıran bölgedeki dağıtım şirketi tarafından yapılması öngörülmektedir. Bu anlamda, özelleştirilmesi düşünülen bölgelerdeki serbest olmayan tüketicilerin alternatif temin kaynağı bulunmamaktadır. Serbest olmayan tüketicilerin, Türkiye toplam tüketiminin oldukça büyük bir bölümünü oluşturduğu ve bu tüketicilerin,

13-21/284-135

tarife kapsamında, sadece kendi bölgelerindeki dağıtım şirketlerinden alım yapabildikleri dikkate alındığında, bir dağıtım bölgesindeki perakende satış ve hizmetinin, başka bir bölgedeki perakende satış ve hizmetinden kesin olarak ayrıldığı görülmektedir. Serbestleşmeyle birlikte perakende pazarı tamamen rekabete açılacak olsa da, bu dönemin özellikle başlangıç aşamasında, dağıtım faaliyetlerinden kaynaklanan bölgeselliğin varlığını koruyacağı kanısı bulunmaktadır.

- (35) Bunun yanında, serbestleşme sürecinde katedilen mesafe de dikkate alınarak dinamik bir yaklaşım ile serbestleşme sürecinin tüm tüketicilerin tedarikçisini seçme hakkına sahip olduğu ve perakende satışlarda bölgesel tekellerin yerini rekabetçi bir yapıya bıraktığı elektrik piyasası oluşturma hedefi de dikkate alınmalıdır. Bu değerlendirmeler ışığında, büyük endüstriyel tüketiciler bakımından ilgili coğrafi pazarın Türkiye olduğu; küçük ölçekli tüketiciler bakımından ise mevcut mevzuat çerçevesinde bölgesel coğrafi pazarların halen söz konusu olduğu, öte yandan serbestleşme süreci dikkate alındığında serbest tüketici limitinin sifıra indirilmesiyle bu faaliyetlere ilişkin coğrafi pazarın bölgesellikten çıkıp Türkiye ölçeğine genişletilebileceği öngörülmektedir.

G.5. Eşikler Bakımından Değerlendirme

- (36) İlgili ürün pazarı olarak belirlenen dağıtım faaliyetlerinin bölgesel olarak doğal tekell niteliği taşıması nedeniyle Vangölü'nün anılan pazarda %100 pazar payına sahip olduğu dikkate alındığında, tek başına bu durum sebebiyle dahi, bildirim konu devir işleminin, 1998/4 sayılı Tebliğ kapsamında alıcı taraf her kim olursa olsun Rekabet Kurulu iznine tabi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Kaldı ki, Vangölü'nün 2011 yılı cirosu (.....) TL olarak gerçekleşmiş olup 1998/4 sayılı Tebliğ'de belirtilen eşik üzerinde. Bu bağlamda, bildirim konu özelleştirme işlemi Rekabet Kurulunun iznine tabidir.

G.6. Teklif Sahipleri Bakımından Değerlendirme

- (37) Elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin 16.12.2010 tarih ve 10-78/1645-609 sayılı Rekabet Kurulu kararında yer alan, dağıtım şirketleri tarafından yapılan satışlar bakımından %30'luk kılavuz niteliğindeki pazar payı değerinin altında bulunan devralmalar açısından bir hâkim durum riskinin oluşmadığına yönelik değerlendirme de dikkate alınarak, bildirim konusu işlem, her bir teklif veren taraf açısından incelenmiştir.
- (38) Bu doğrultuda, teklif sahiplerinin elektrik dağıtımına ilişkin herhangi bir faaliyetlerinin bulunmadığı; Vangölü'nün ise dağıtım şirketleri tarafından yapılan satışlar içerisinde sahip olduğu %(.....)'lik pay dikkate alındığında, dosya konusu devralma işlemi kapsamında, muhtemel alıcıların herhangi biri bakımından işlem sonucunda ulaşılabilecek toplam pazar payının rekabet riski doğurmayacağı görülmektedir.
- (39) Dikey bütünleşme açısından elektrik üretim faaliyetlerine bakıldığında; TÜRKERLER'in yatırım aşamasında bulunan üretim santralleri ile 2013 yılında devrettiği Erenköy Reg. ve HES haricinde elektrik piyasasında herhangi bir faaliyeti bulunmadığı, ÖZYAZICI-DOĞU'nun da elektrik piyasasında herhangi bir faaliyetinin bulunmadığı görülmektedir. Sonuç olarak teklif sahiplerine yapılacak devir işlemleri sonucunda yatay yoğunlaşma ve/veya dikey bütünleşme açısından herhangi bir rekabet riskinin oluşmayacağı kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

- (40) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;
- a) Vangölü Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin %100 oranında hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi kapsamında, bahse konu hisselerin
- Türkerler İnşaat Turizm Madencilik Enerji Üretim Ticaret ve Sanayi A.Ş. veya

13-21/284-135

- Özyazıcı İnşaat Elektrik Mak. Müş. Ve Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti.-Doğu Otomotiv Tic. Ltd. Şti. Ortak Girişim Grubu tarafından devralınması işleminin, 4054 sayılı "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun"un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 1998/4 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" kapsamında izne tabi olduğuna;
 - b) Adı geçen teklif sahiplerinden herhangi biri tarafından gerçekleştirilecek muhtemel devralma işlemi sonucunda aynı Kanun maddesinde belirtilen nitelikte hakim durum yaratılmasının veya mevcut bir hakim durumun güçlendirilmesinin ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığına, bu nedenle bildirim konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığına
- OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.