

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2008-1-66 (Özelleştirme)  
Karar Sayısı : 08-50/746-302  
Karar Tarihi : 14.8.2008

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

10

**Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
**Üyeler** : Tuncay SONGÖR, M. Sıraç ASLAN,  
Süreyya Çakın, Mehmet Akif ERSİN, Dr. Mustafa ATEŞ,  
İsmail Hakkı KARAKELLE

**B. RAPORTÖRLER:** Cengiz SOYSAL, Mert KARAMUSTAFAOĞLU, Harun GÜNDÜZ,  
Cemal Ökmen YÜCEL

**C. BİLDİRİMDE  
BULUNAN**

20

: - Özelleştirme İdaresi Başkanlığı

**D. TARAFLAR**

: - Özelleştirme İdaresi Başkanlığı  
Ziya Gökalp Cad. No: 80 Kurtuluş - Ankara

- Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.  
Hanımeli Sok. No:1 Sıhhiye - Ankara

30

- Hacı Ömer Sabancı Holding A.Ş.  
Österreichische Elektrizitätswirtschafts Aktiengesellschaft -  
Enerjisa Enerji Üretim A.Ş. Ortak Girişim Grubu  
Sabancı Center Kule: 2 Kat:21 4. Levent - İstanbul

- Akcez Ortak Girişim Grubu  
Miralay Şefik Bey Sok. Akhan No:15 Kat:6  
Gümüşsuyu - İstanbul

40

- Hema Endüstri A.Ş.  
Büyükdere Cad. 3 Yol Mevkii No:53 Maslak - İstanbul

**E. DOSYA KONUSU:** Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin % 100 oranındaki hissesinin blok olarak satış yöntemiyle özelleştirilmesi işlemine izin verilmesi talebi.

**F. DOSYA EVRELERİ:** Rekabet Kurulu'nun 1998/5 Sayılı Tebliği ile değişik 1998/4 sayılı Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Önbildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ uyarınca Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) tarafından Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin (TEDAŞ) özelleştirilmesine ilişkin olarak 11.3.2005 tarihinde yapılan önbildirim üzerine hazırlanan 24.6.2005 tarihli Mesleki Daire görüşü ile bu görüşe ilişkin ÖİB'nin yukarıda adı geçen Tebliğ'in yine aynı

50

hükmü gereği gönderdiği 11.07.2005 tarihli görüşü, Rekabet Kurulu'nun 21.07.2005 tarih ve 05-48 sayılı toplantısında birlikte değerlendirilerek konuya ilişkin Kurul Görüşü oluşturulmuştur.

60 ÖİB'nin Kurum kayıtlarına 13.6.2008 tarih ve 3734 sayı, 3.7.2008 tarih ve 4217 sayı ile intikal eden Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin (Başkent) özelleştirilmesine ilişkin başvurusu üzerine, dosyaya ilişkin olarak talep edilen ilave bilgi ve belgeler, Hema Endüstri A.Ş.'nin (HEMA) 11.7.2008, 4438 ve 23.7.2008, 4732 tarih ve sayılar ile; ÖİB'nin 18.7.2008 tarih, 4605 sayı ile; Hacı Ömer Sabancı Holding A.Ş. - Österreichische Elektrizitätswirtschafts Aktiengesellschaft - Enerjisa Enerji Üretim A.Ş. Ortak Girişim Grubu'nun (Sabancı-Verbund) 22.7.2008 tarih ve 4702 sayı ile; Akcez Ortak Girişim Grubu'nun (Akcez) 28.7.2008 tarih ve 4821 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden yazılarıyla tamamlanmıştır. Dosyanın eksiklikleri Kurum kayıtlarına 28.7.2008 tarih ve 4821 sayı ile intikal eden yazı ile tamamlanmış olduğundan, nihai izin aşamasında bildirim tarihi olarak 28.7.2008 tarihi esas alınmıştır.

70 Dosyadaki eksikliklerin tamamlanması üzerine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi ile yukarıda adı geçen Tebliğ'in ilgili hükümleri çerçevesinde düzenlenen 8.8.2008 tarih 2008-1-66/ÖN-08-CS sayılı Özelleştirme Ön İnceleme Raporu 8.8.2008 tarih, REK.0.05.00.00-120/127 sayılı Başkanlık Önergesi ile 08-50 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

#### **G. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;

Dosya kapsamındaki bilgi ve belgeler çerçevesinde; Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin % 100 oranındaki hissesinin blok olarak satış yöntemiyle özelleştirilmesi kapsamında söz konusu hisselerin Hacı Ömer Sabancı Holding A.Ş. - Österreichische Elektrizitätswirtschafts Aktiengesellschaft - Enerjisa Enerji Üretim A.Ş. Ortak Girişim Grubu ya da Akcez Ortak Girişim Grubu ya da Hema Endüstri A.Ş.'den herhangi birisi tarafından devralınması işlemlerinin;

- 80 - 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun ve 1998/4 sayılı Tebliğ kapsamında izne tabi olduğu,
- Teklif sahiplerinden herhangi birisinin Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin %100 oranındaki hissesini blok olarak devralmasının 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve 1997/1 sayılı Tebliğ hükümleri uyarınca bir hakim durum yaratan veya mevcut hakim durumu güçlendiren ve böylece ilgili pazarlarda rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir işlem olmadığı, dolayısıyla bildirim konusu işleme izin verilmesi gerektiği,

ifade edilmiştir.

#### **H. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

##### **H.1. Yapılan İşlem**

Bildirime konu olan BAŞKENT ve Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş. (SEDAŞ) özelleştirmeleriyle birlikte, kamuya ait elektrik dağıtım şirketi TEDAŞ'ın özelleştirilmesi süreci başlamış bulunmaktadır. TEDAŞ'ın sahip olduğu dağıtım şirketleri, elektrik dağıtımıyla, elektriğin tüketicilere perakende satışı ve tüketicilere perakende satış hizmeti verilmesiyle iştigal eden iktisadi devlet teşekkülleridir.

TEDAŞ'ın sahibi olduğu dağıtım şirketlerinin 2007 yılında 29,5 milyon müşterisi ve 126 milyar kWh lik elektrik satışı bulunmaktadır.

Esas itibarıyla dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesine ilişkin stratejinin ana hatlarının "Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi" (Strateji Belgesi) ile belirlendiği görülmektedir. 17 Mart 2004 tarihli Strateji Belgesi ile Türkiye'nin dağıtım şebekesi coğrafi yakınlık, yönetsel yapı, enerji talebi ve diğer teknik/mali etkenler dikkate alınarak 21 dağıtım bölgesine bölünmüş ve bunlardan 20'sinin sahibi olan TEDAŞ özelleştirme programına alınmıştır. Söz konusu 21 bölge şu şekildedir:

**Tablo 1:** Dağıtım bölgeleri

Bölge	Dağıtım Şirketi İsmi	Kapsanan İller
1	Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş.	Diyarbakır, Şanlıurfa, Mardin, Batman, Siirt, Şırnak
2	Vangölü Elektrik Dağıtım A.Ş.	Bitlis, Hakkari, Muş, Van
3	Aras Elektrik A.Ş.	Erzurum, Ağrı, Ardahan, Bayburt, Erzincan, Iğdır, Kars
4	Çoruh Elektrik Dağıtım A.Ş.	Trabzon, Artvin, Giresun, Gümüşhane, Rize
5	Fırat Elektrik Dağıtım A.Ş.	Elazığ, Bingöl, Malatya, Tunceli
6	Çamlıbel Elektrik Dağıtım A.Ş.	Sivas, Tokat, Yozgat
7	Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş.	Adana, Gaziantep, Hatay, Mersin, Osmaniye, Kilis
8	Meram Elektrik Dağıtım A.Ş.	Kırşehir, Nevşehir, Niğde, Aksaray, Konya, Karaman.
9	Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.	Ankara, Kırıkkale, Zonguldak, Bartın, Karabük, Çankırı, Kastamonu
10	Akdeniz Elektrik A.Ş.	Antalya, Burdur, Isparta İl sınırları
11	Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş.	İzmir, Manisa
12	Uludağ Elektrik Dağıtım A.Ş.	Balıkesir, Bursa, Çanakkale, Yalova
13	Trakya Elektrik Dağıtım A.Ş.	Edirne, Kırklareli, Tekirdağ.
14	İstanbul Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş.	İstanbul ili Anadolu Yakası.
15	Sakarya Elektrik Dağıtım A.Ş.	Sakarya, Bolu, Düzce, Kocaeli.
16	Osmangazi Elektrik Dağıtım A.Ş.	Eskişehir, Afyon, Bilecik, Kütahya, Uşak
17	Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.	İstanbul ili Rumeli Yakası.
18	Kayseri ve Civarı Elektrik Dağıtım A.Ş.	Kayseri
19	AYDEM	Aydın, Denizli, Muğla
20	Göksu Elektrik Dağıtım A.Ş.	Kahramanmaraş, Adıyaman
21	Yeşilirmak Elektrik Dağıtım A.Ş.	Samsun, Amasya, Çorum, Ordu, Sinop

İlerleyen süreçte Menderes EDAŞ 2008 yılında özelleştirme programından çıkarılmış ve bu bölge 1991 yılında başlayan süreçte Rekabet Kurulu'nun 8.5.2008 tarih ve 08-32/397-134 sayılı kararı ile verilen izin çerçevesinde Aydem Güneybatı Anadolu Enerji Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye devredilmiştir. Mevcut durumda özel sektör şirketi tarafından işletilen dağıtım bölgeleri, işletme hakkı 1990 yılında Kayseri ve Civarı Elektrik Dağıtım A.Ş.'ye devredilen Kayseri bölgesi ve 2008 yılında devri gerçekleşen Aydın-Denizli- Muğla bölgesidir.

120 Dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesi sürecinde dört ana konu ön plana çıkmaktadır. Bunlar i) İşletme Hakkı Devri, ii) Tarifeler, iii) Enerji Satış Anlaşmaları ve iv) Yatırım Yükümlülükleridir.

**İşletme Hakkı Devri:** Dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesinde İşletme Hakkı Devri (İHD)'ne dayalı Hisse Satış Modeli (İHS modeli) uygulanacaktır. Bu modele göre yatırımcı, özelleştirilen dağıtım şirketinin bulunduğu bölgedeki elektrik dağıtım lisansına sahip tek şirket olacaktır; ancak, yatırımcının işletme hakkını devraldığı dağıtım tesisleri ve bu tesislerin işletilmesinde varlığı zorunlu unsurların mülkiyeti TEDAŞ uhdesinde kalmaya devam edecektir. Yatırımcı, dağıtım şirketinin hisselerinin sahibi olarak, TEDAŞ ile imzalanmış olan İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi (İHD Sözleşmesi) çerçevesinde dağıtım varlıklarının işletme hakkını elde edecektir. Söz konusu model uyarınca dağıtım tesislerini devralanlar hem bu tesislerin işletilmesinden sorumlu hem de yeni yatırımları yapmakla yükümlüdürler. Yapılacak yeni yatırımlarla oluşacak varlıkların mülkiyeti TEDAŞ'ta kalacaktır. Dağıtım tesislerini devralanlar yatırımlarını, Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından onaylanan tarifeler yoluyla finanse edeceklerdir.

**Tarifeler:** Elektrik sektörünün serbestleşmesi çalışmalarında hedeflerden biri de tamamen maliyete dayalı tarife yapısına geçmektir. Bu kapsamda 31.12.2012 tarihine kadar olan süre geçiş dönemi olarak adlandırılmaktadır. Geçiş döneminde uygulanacak olan son kullanıcı tarifeleri ve bu tarifelerin hesaplanmasına esas oluşturan gelir gereksinimleri, özelleştirme öncesinde EPDK tarafından onaylanmış durumdadır. Söz konusu gelir gereksinimleri, dağıtım ve perakende hizmetleri için öngörülen giderlerle birlikte hedeflenen kayıp/kaçak miktarı için bir karşılık içermektedir. Dağıtım şirketleri, geçiş döneminin sona erdiği 2010 yılından sonra Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği'ne ve ilgili yönetmeliklere uygun olarak tarifeleri kendileri belirleyecekler ve EPDK'nın onayına sunacaklardır. Tarifeyi oluşturan dört unsur olan perakende satış, dağıtım, perakende hizmet ve iletim tarifeleri, Elektrik Piyasası Kanunu, Elektrik Piyasası Tarifeler Yönetmeliği ve ilgili düzenlemeler uyarınca birbirinden ayrılmıştır. Buna göre perakende satış tarifesi, dağıtım şirketi tarafından satın alınan enerjinin ortalama fiyatını yansıtan bir "fiyat tavanı" uyarınca belirlenecektir. Dağıtım ve perakende hizmet tarifeleri ise dağıtım ve perakende hizmetlerine yönelik maliyetleri karşılayacak şekilde "gelir tavanı" şeklinde belirlenecektir. İletim bedeline ilişkin iletim tarifesi de tüketiciye aynen yansıtılacaktır.

150 Geçiş dönemi süresince "bölgesel tarife" uygulanması uyarınca bazı bölgeler daha yüksek gelir elde edecekleri için (bölgeler arasındaki elektrik kayıp kaçak oranlarının değişiklik göstermesi nedeniyle) tek bir "ulusal tarifenin" sağlanabilmesi amacıyla EPDK'nın uygulayacağı fiyat eşitleme mekanizması yoluyla bölgeler arasında gelir transferi yapılacaktır.

160

**Enerji Satış Anlaşmaları:** Strateji belgesi uyarınca yapılacak özelleştirmelere hazırlık amacıyla dağıtım şirketleriyle Türkiye Elektrik Ticaret A.Ş. (TETAŞ) ve Elektrik Üretim A.Ş.'nin (EÜAŞ) portföy şirketleri arasında geçiş dönemi sözleşmeleri imzalanmıştır. Bu kapsamda, özelleştirmelere hazırlık aşamasında dağıtım şirketlerinin enerji talebinin en az %85'ine gelen miktarına ilişkin olarak söz konusu kamu üretim ve toptan satış şirketleri arasında düzenlenmiş fiyatlar üzerinden 5 yıl süreli enerji alım anlaşmaları yapılacaktır. Bu sözleşmelerin süreleri bittiğinde ise yerlerine taraflar arasında pazarlık sonucunda oluşan ve piyasa fiyatlarına dayalı ikili anlaşmalar yapılacak ve böylelikle rekabetçi piyasaya geçiş yapılacaktır.

170

TETAŞ'ın mevcut uzun dönemli alım anlaşmalarından doğan mali yükümlülüklerinin karşılanmasını amaçlayan bu sistem uyarınca; TETAŞ'ın mevcut sözleşmeler kapsamında üretim tesislerinden ve EÜAŞ'ın hidroelektrik santrallerinden aldığı elektrik enerjisinin tüm dağıtım şirketlerine paylaşılması amaçlanmıştır.

180

Devralma konusu Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş. de bu kapsamda hem EÜAŞ'ın portföy şirketleriyle hem de TETAŞ ile "Elektrik Enerjisi Satış Anlaşmaları" imzalamıştır. TETAŞ ile BAŞKENT arasındaki 21.6.2006 tarihli "Elektrik Enerjisi Satış Anlaşması"nın 3. maddesi uyarınca anlaşmanın süresi yürürlük tarihinden itibaren 5 yıl olarak belirlenmiştir. Söz konusu anlaşma satıcının toptan satış tarifesinin EPDK tarafından onaylamasını ve tarafların yönetim kurullarının onayı, dağıtım şirketinin lisans almasının ardından Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği hükümlerine göre nakdi uzlaştırmanın başladığı tarihte yürürlüğe girecektir (madde 32).

190

Taraflar arasında alım-satımı yapılacak elektrik enerjisinin miktarı da sözleşmenin 4. maddesi uyarınca belirlenmiştir. Anılan madde uyarınca taraflar arasındaki söz konusu sözleşmenin ekinde yıllar itibariyle her ay için belirlenmiştir. Ayrıca sözleşmenin tarafları söz konusu miktarlarda değişiklik yaprak altı ayda bir revize edebilmektedirler.

Söz konusu anlaşma uyarınca anlaşma fiyatına ilişkin 5. madde şu şekildedir; "Anlaşma çerçevesinde satılacak aktif elektrik enerjisinin satış fiyatları, TETAŞ'ın Kurul tarafından onaylanmış toptan satış tarifesinde yer alan fiyatlardır." Dolayısıyla satıcı TETAŞ'ın fiyatları EPDK tarafından onaylanacaktır.

200

BAŞKENT ile EÜAŞ'ın altı adet portföy şirketi ile de benzer şekilde 21.6.2006 tarihli altı adet "Elektrik Enerjisi Satış Anlaşması" imzalanmıştır. Yine beş yıl süreli olarak imzalanmış olan bu anlaşmalarda her bir portföy şirketinden alınacak elektrik enerjisi miktarı ve bunun bedeli anlaşmanın ekinde belirlenmiştir. Fiyatlar 2006 yılı için belirlenmiş olup ondan sonraki yıllar için fiyatlar belirli bir formül uyarınca hesaplanacaktır.

210

Söz konusu sözleşmeler ile hem dağıtım şirketlerinin enerji temini konusundaki sıkıntılarının azaltılması ve arz güvenliğinin sağlanması hem de özelleştirilecek üretim santralleri bakımından rekabetçi piyasaya yumuşak bir geçiş yapılması sağlanmıştır. Gerek dağıtım gerek de üretim özelleştirmelerinin ardından söz konusu şirketleri devralanlar geçiş dönemi sözleşmeleri uyarınca faaliyet göstermeye devam edeceklerdir. Dolayısıyla dağıtım şirketlerinin geçiş dönemi sonunda rekabetçi piyasa modeline uygun olarak sağlayıcılarını belirleyeceği ve yapacakları ikili anlaşmalar yoluyla elektrik enerjisini temin edecekleri anlaşılmaktadır.

**Yatırım Yükümlülükleri:** Özelleştirme sürecindeki hedeflerden biri de dağıtım sistem ve şebekesi üzerinde gerçekleştirilmesi gereken yatırımların özel sektör tarafından gerçekleştirilmesi ve dolayısıyla devletin bütçesi üzerindeki yükün hafifletilmesidir. Bu kapsamda i)genişleme yatırımları ve kamulaştırma maliyeti, ii) yenileme yatırımları ve iii) ihalesi yapılmış ve halen devam eden yatırımlar olmak üzere üç bileşenden oluşan yatırım harcamaları dikkate alınarak dağıtım firmaları tarafından yıllık yatırım planları hazırlanacak ve EPDK onayına sunulacak, onaydan geçmiş olan yatırımlar ise dağıtım firmaları için bir yükümlülük haline gelecektir. Yükümlenilen yatırımların olması gereken miktarda ve şekilde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği, EPDK ve dağıtım şirketleri işbirliğinde gerçekleştirilecek olan yatırım, denetim ve kalite ölçüm mekanizmaları yoluyla denetlenecektir.

## H.2. Taraflar

### H.2.1. Devralınan: BAŞKENT

BAŞKENT'in ana sözleşmesinin "Sermaye" başlıklı 6. maddesine göre sermayenin tamamı TEDAŞ tarafından taahhüt edilmiş olup, şirket hissedarı olarak da yalnızca TEDAŞ yer almaktadır. Ancak 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun gereği de %100 hissesinin tamamı şu an Özelleştirme İdaresi Başkanlığı'na aittir.

Elektrik dağıtımı, perakende satışı ve perakende satış hizmeti faaliyetlerinde bulunan ve tamamı kamu mülkiyetinde bir iktisadi devlet teşekkülü olan TEDAŞ, 2.4.2004 tarih ve 2004/22 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK) Kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınmıştır. BAŞKENT, TEDAŞ'ın özelleştirilmesi kapsamında Ankara ve Kırıkkale bölgesindeki elektrik dağıtımı ve perakende hizmetlerini yerine getirmek için 1999 yılında TEDAŞ'a bağlı bir ortaklık olarak kurulmuştur. Daha sonraki yıllarda hizmet alanı genişletilen BAŞKENT, 2005 yılında Karaelmas Elektrik Dağıtım A.Ş. ile birleştirilmiştir. Halen Ankara, Bartın, Çankırı, Karabük, Kastamonu, Kırıkkale ve Zonguldak illerinden oluşan 9. dağıtım bölgesinde elektrik dağıtım ve perakende hizmetlerini yerini getiren BAŞKENT bu faaliyetlerini 4046 sayılı Kanun çerçevesinde yürütmektedir.

BAŞKENT'in 2007 yılı cirosu yaklaşık (.....) YTL olup, 2007 yılı elektrik satışı 9.965.576 MWh olarak gerçekleşmiştir. Perakende elektrik satışı ve hizmeti pazarındaki payı yaklaşık olarak %8,67 olan BAŞKENT'in Yönetim Kurulu üyelerine aşağıdaki yer verilmektedir:

**Tablo 2:** BAŞKENT Yönetim Kurulu Üyeleri

Adı-Soyadı	Görevi
Veysel Tekelioğlu	Başkan
Günden Peker Çınar	Üye
Levent Eren	Üye
M. Fatih Uğurlu	Üye
Yüksel Özden	Üye

### H.2.2. Muhtemel Devralınanlar

#### H.2.2.1. Sabancı - Verbund

Sabancı-Verbund, BAŞKENT'in özelleştirilmesine ilişkin ihale şartnamesinin 5.2. maddesine uygun olarak Hacı Ömer Sabancı Holding A.Ş (Sabancı Holding)

260

Österreichische Elektrizitätswirtschafts - Aktiengesellschaft (Verbund) ve Enerjisa Enerji Üretim A.Ş.'den (Enerjisa) oluşan bir ortak girişim grubudur. BAŞKENT'in hisselerini devralması öngörülen ve yeni kurulacak olan şirketin hissedarlık yapısı aşağıdaki şekilde olacaktır:

**Tablo 3:** Kurulacak Yeni Şirketin Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Hacı Ömer Sabancı Holding A.Ş.	49
Österreichische Elektrizitätswirtschafts Aktiengesellschaft	49
Enerjisa Enerji Üretim A.Ş.	2
Tursa Sabancı Turizm ve Yatırım İşletmeleri A.Ş.	~0
Exsa Export Sanayi Mamulleri Satış ve Araştırma A.Ş.	~0

### Sabancı Holding

270

Sabancı Holding, finansal hizmetler, lastik, lastik takviye malzemeleri, otomotiv, enerji, çimento, perakendecilik, ticaret ve endüstri ile sair faaliyetler gibi çeşitli sektörlerde faaliyet göstermekte olan bir holding şirkettir. Sabancı Holding'in 2007 yılı dünya cirosu yaklaşık (.....) YTL'dir. Sabancı Holding'in hissedarlık yapısı ile yönetim kurulu üyelerine aşağıda yer verilmektedir:

**Tablo 4:** Sabancı Holding Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Sabancı Ailesi	61,31
Diğer	21,64
Sakıp Sabancı Holding	14,81
Sabancı Üniversitesi	1,62
Vaksa	0,62
<b>Toplam</b>	<b>100,00</b>

**Tablo 5:** Sabancı Holding Yönetim Kurulu Üyeleri

Adı – Soyadı	Görevi
Güler Sabancı	Başkan, Murahhas Üye
Erol Sabancı	Başkan Vekili
Serra Sabancı	Üye
Sevil Sabancı Sabancı	Üye
N. Can Parker	Üye
Hasan Güleşçi	Üye
Ahmet Cemal Dördüncü	Üye (CEO)

280

Sabancı Holding, elektrik sektöründeki büyüme stratejisi çerçevesinde 2007 yılı Mart ayında Verbund ile eşit hisse ve yönetim ortaklığına dayalı bir ortaklık anlaşması imzalamıştır. Bu ortaklık ile Sabancı Holding ve Verbund Türkiye'de nükleer enerji yatırımları hariç elektrik sektöründeki tüm faaliyetleri ortak gerçekleştireceklerdir.

### Verbund

1947 yılında Avusturya Cumhuriyeti'nce bir devlet teşekkülü olarak kurulan Verbund, 1988 yılında kısmen özelleştirilmiştir. Verbund, merkezinin bulunduğu Avusturya'nın en büyük elektrik üretim ve iletim firması olmasının yanı sıra Avrupa'nın önde gelen hidroelektrik üreticilerindedir.

290

Verbund'un, Birecik Baraj ve Hidroelektrik Santrali Tesis ve İşletme A.Ş.'de kendisine hiçbir kontrol hakkı vermeyen ve dolaylı olarak sahip olduğu %4,3'lük bir hissesi

vardır. 2007 yılı için dünya çapında yaklaşık (.....) YTL'dir (..... Euro) cirosu bulunan Verbund'un Türkiye cirosu yaklaşık (.....) YTL'dir (..... Euro). Verbund'un hissedarlık yapısı ile yönetim kurulu üyelerine aşağıdaki tablolarda yer verilmektedir:

**Tablo 6:** Verbund Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Avusturya Cumhuriyeti Ekonomi ve Çalışma Bakanlığı	51,00
Wiener Stadwerke Holding AG	12,56
TIWAG – Tiroler Wasserkraft AG	6,85
EVN AG	12,50
Halka Açık	17,09

**Tablo 7:** Verbund Yönetim Kurulu Üyeleri

Adı – Soyadı	Görevi
Dipl. Ing. Hans Haider	Başkan
Dr. Michael Pistauer	Başkan Yardımcısı, Genel Müdür
Dr. Johann Sereinig	Üye, Genel Müdür Yardımcısı
Dr. Ulrike Baumgartner-Gabitzer	Üye
Mag. Christian Kern	Üye

300

14 Mayıs 2008 tarihi itibarıyla Verbund'un kontrolündeki teşebbüsler ve faaliyet alanları aşağıdaki gibidir:

**Tablo 8:** Verbund'un Kontrolündeki Teşebbüsler ve Faaliyet Alanları

Teşebbüs Adı	Faaliyet Alanı
Verbund-Austrian Hydro Power AG	Enerji üretimi
Verbund-Austrian Thermal Power GmbH	Enerji üretimi
Verbund-Austrian Thermal Power GmbH & Co KG	Enerji üretimi
Suengu-Beteiligungsverwaltung GmbH	Hizmet
Verbund-Austrian Renewable Power GmbH	Enerji üretimi
Verbund-Austrian Power Grid AG	Enerji iletim
Verbund-Austrian Power Trading AG	Enerji ticareti
Verbund-Power Vertriebs GmbH	Enerji ticareti
Verbund-Austrian Powe Sales GmbH	Enerji ticareti
Verbund-Management Service GmbH	Yönetim hizmetleri
Verbund-Finanzierungsservice GmbH	Finans
Verbund-Telekom Service GmbH	Telekomünikasyon Hizmetleri
Verbund Italia S.p.A.	Energia S.p.A., Energiehandel, Erzeugung yönetimi
Verbund-International Financa B.V.	Finans
Verbund-BeteiligungsgmbH	Yatırım
Verbund-GasbeteiligungsgmbH	Yatırım

## Enerjisa

310

Enerjisa 1996 yılında Sabancı Holding ve bağlı şirketlerce kurulmuştur. Enerjisa, 31 Mayıs 2007 tarihi itibarıyla hissesinin %49,99'unun Verbund tarafından satın alınmasıyla Sabancı ve Verbund'un ortak yönetimine geçmiştir. Enerjisa'nın kuruluş amacı üretilen elektrik enerjisinin ve/veya kapasitenin toptan satış lisansı sahibi tüzel kişiler, perakende satış lisansı sahibi tüzel kişiler ile serbest tüketicilere satış faaliyetlerinde bulunmaktır.

Enerjisa ve bağlı ortaklıkları 2007 grup cirosu yaklaşık (.....) YTL'dir. Enerjisa'nın mevcut lisansları gereği elektrik dağıtım hizmeti pazarında ve perakende elektrik



satış ve hizmeti pazarında faaliyeti bulunmamaktadır. Şirketin hissedarlık yapısı ile yönetim kurulu üyeleri ise aşağıdaki gibidir:

320 **Tablo 9:** Enerjisa Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Hacı Ömer Sabancı Holding A.Ş.	49,9839
Österreichische Elektrizitätswirtschafts-Aktiengesellschaft	49,9839
Toyota Otomotiv San. Türkiye A.Ş.	0,0012
Fırat Plastik Kauçuk San. ve Tic. A.Ş.	0,0077
EXSA Export San. Mamül. Sat. Ve Araşt. A.Ş.	0,0077
TURSA Sabancı Turizm ve Yatırım İşletmeleri A.Ş.	0,0077
TEMSA San. ve Tic. A.Ş.	0,0077
TEKNOSA İç ve Dış Tic. A.Ş.	0,0077
TOPLAM	100,0000

**Tablo 10:** Enerjisa Yönetim Kurulu Üyeleri

Adı-Soyadı	Görevi
Mehmet Selahattin Hakman	Başkan
Bernhard Raberger	Başkan Vekili
Gerhard Wedam	CEO, Üye
Özlenen Aydın	CFO, Üye
Mevlüt Aydemir	Üye
Georg Lauber	Üye

31 Aralık 2007 tarihi itibarıyla Enerjisa'nın bağlı ortaklıkları ve faaliyet konuları aşağıdaki gibidir:

**Tablo 11:** Enerjisa Bağlı Ortaklıkları ve Faaliyet Alanları

Enerjisa Elektrik Enerjisi Toptan Satış A.Ş.	Elektrik toptan satışı
Enerjisa Doğalgaz Toptan Satış A.Ş.	Doğalgaz ticareti
Ser Enerji Üretim ve Tic. A.Ş.	Elektrik Üretimi
KEAŞ Kahramanmaraş Elektrik Üretim San. ve Tic. A.Ş.	Elektrik Üretimi
Ere Holding A.Ş.	Holding
Ere Elektrik Üretim ve Dağıtım San. ve Tic. A.Ş.	Elektrik Üretimi
Ere Hidroelektrik Üretim ve Ticaret A.Ş.	Elektrik Üretimi

### H.2.2.2. Akcez

330 Akcez, BAŞKENT'in özelleştirilmesine katılmak üzere kurulmuş olan Akkök Sanayi Yatırım ve Geliştirme A.Ş (Akkök), Akenerji Elektrik Üretim A.Ş. (Akenerji) ve CEZ a.s. (Cez)'den oluşan bir ortak girişim grubudur.

Akcez, BAŞKENT'in hisselerinin %100'ünün özelleştirilmesi kapsamında, enerji sektöründe faaliyette bulunan bir grup şirketin bir araya gelmesi ile oluşmuştur. Akcez'in pay dağılımı aşağıdaki gibidir:

**Tablo 12:** Akcez Pay Dağılımı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
CEZ	(...)
Akenerji	(...)
Akkök	(...)

340 Bildirim formunda Akcez, söz konusu ihalenin kazanılması halinde şartnamenin 20/II maddesi gereği sermayesinin en az %(...)'ine Akcez'in sahip olacağı bir şirket

kuracağını ifade etmektedir. Akenerji, Akcez'e %(...) payla katılmasına rağmen kurulacak şirket yönetiminde ilgili mevzuat gereği kontrol sahibi olmayacaktır. Aşağıdaki bölümde de görüleceği üzere Akenerjinin kontrolü Akkök'ün elindedir ve dolayısıyla Akcez'in Akkök Grubu ile Cez'in ortak kontrolü altında olduğu anlaşılmaktadır.

### **Akkök**

350 Akkök, tekstil, kimya, enerji, pazarlama, gayrimenkul yatırımcılığı, limancılık, perakende satış ve hizmet sektörlerindeki sayıları 20'yi aşan endüstriyel ve ticari şirketin (Akkök Grubu) ana şirketi konumundaki holdingdir.

Akkök Grubu şirketlerinden Aksa Akrilik Kimya San. A.Ş., Ak-Al Tekstil Sanayi A.Ş., Akenerji Elektrik Üretim A.Ş., Aksu İplik Dokuma ve Boya Apre Fabrikaları T.A.Ş. ve Akmerkez Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş.'nin hisseleri İstanbul Menkul Kıymetler Borsası'nda işlem görmektedir. Akkök'ün 2007 yılı cirosu yaklaşık (.....) YTL'dir. Akkök'ün hissedarlık yapısı ile yönetim kurulu üyeleri aşağıdaki gibidir:

360 **Tablo 13:** Akkök Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
A.R.D Holding A.Ş.	33,33
N.D.Ç Holding A.Ş.	33,33
Ö.D Holding A.Ş.	33,33
Ömer Dinçkök	0,00000007
Ali Raif Dinçkök	0,00000007
Nilüfer Çiftçi	0,00000001

**Tablo 14:** Akkök Yönetim Kurulu Üyeleri

Adı-Soyadı	Görevi
Ömer Dinçkök	Yönetim Kurulu Başkanı
Ali Raif Dinçkök	Yönetim Kurulu Başkan Vekili
Nilüfer Çiftçi	Üye
Raif Ali Dinçkök	Üye
Ayça Dinçkök	Üye
Mehmet Ali Berkman	Üye

### **Akenerji**

1984 yılında yayımlanan 3096 sayılı "Türkiye Elektrik Kurumu (TEK) Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımı ve Ticareti ile Görevlendirilmesi Hakkında Kanun" kapsamında, 16 Mayıs 1989'da elektrik üretimi (otoprodüktör grubu) faaliyetine başlayan Akenerji, Akkök şirketler grubuna bağlıdır. Akenerji, 2005 yılı başı itibarıyla elektrik piyasasındaki faaliyetlerini Akenerji Elektrik Üretim A.Ş. unvanı ile sürdürmeye başlamıştır. Akenerji ve bağlı ortaklıklarının 2007 yılı cirosu yaklaşık (.....) YTL'dir.

Akenerji, Yalova, Çerkezköy, Bozüyük, Alaplı, Çorlu, Bursa-Orhangazi, Denizli, Bursa-Gürsu, Uşak, Yalova Akal, İzmir-Batıçim ve İzmir-Kemalpaşa Santralleri'nde kojenerasyon ve kombine çevrim teknolojileriyle elektrik ve ısı enerjisi üreterek, yaklaşık 400 sanayi kuruluşunun elektrik ve buhar ihtiyacını karşılamaktadır. Akenerji'nin hissedarlık yapısı ile yönetim kurulu üyeleri aşağıdaki gibidir:

**Tablo 15: Akenerji Hissedarlık Yapısı**

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Akkök Sanayi Yatırım ve Geliştirme A.Ş.	40,86
Ömer Dinçkök	11,57
Ali Raif Dinçkök	11,57
Emniyet Ticaret A.Ş.	10,38
Emboy Yüntaş Tekstil San. ve Tic.A.Ş.	0,34
Halka Açık Kısım	25,28
TOPLAM	100,00

**Tablo 16: Akenerji Yönetim Kurulu Üyeleri**

Adı-Soyadı	Görevi
Ömer Dinçkök	Başkan
Ali Raif Dinçkök	Başkan Vekili
Erol Lodrik	Genel Müdür
Hüsamettin Kavi	Üye
Ahmet Ü. Danışman	Üye
Zafer Tuncel	Üye
Raif Ali Dinçkök	Üye

## Cez

390

CEZ Grup, Orta ve Güneydoğu Avrupa ülkelerinde operasyonları olan Çek Cumhuriyeti'nde yerleşik entegre bir elektrik şirketler grubudur. Temel iş alanları elektrik ve ısı üretimi, dağıtımı ve satışı ile kömür madenciliğidir. Ana şirket olan CEZ a.s.'nin hisseleri Prag ve Varşova borsalarında işlem görmektedir ve buralardaki borsa endekslerinin ciddi bir kısmını oluşturmaktadır. 31 Aralık 2007 itibarıyla Çek Cumhuriyeti, şirketin en büyük hisse sahibi olmaya devam etmektedir. Cez'in hissedarlık yapısı ile yönetim kurulu üyeleri aşağıdaki gibidir:

**Tablo 17: Cez Hissedarlık Yapısı**

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Çek Cumhuriyeti Maliye Bakanlığı	67,61
Diğer Kamu Kurumları	24,27
Varlık Yöneticisi	3,86
Halka Açık Kısım	4,26
TOPLAM	100,00

**Tablo 18: Cez Yönetim Kurulu Üyeleri**

Adı-Soyadı	Görevi
Martin Roman	Başkan
Daniel Benes	Başkan Yardımcısı
Thomas Pleskac	Başkan Yardımcısı
Vladimir Hlavinka	Üye
Zdenek Pasak	Üye

400

## H.2.2.3. HEMA

HEMA, 1973 yılında kurulmuş olup otomotiv, tarım ve iş makineleri alanında çalışan ana sanayi firmalarının sistem ve ünite ihtiyacını karşılama ve madencilik, havacılık, ile savunma sanayilerinde kullanılan sistemleri üretme faaliyetlerinde ve bulunan bir şirkettir. İnşaat sektöründe de faaliyetleri bulunan firmanın ürünleri hidrolik pompalar, ticari araç direksiyon ve sistemleri, traktör hidrolik kaldırıcıları ve kontrol valfleri, krank milleri, otomobil fren sistemleri, hidrolik silindirler, dişliler ve transmisyon, hidrolik maden direkleri ve sistemleridir.

410

EPDK'dan alınmış üretim lisansı bulunmasına karşın herhangi bir elektrik üretimi bulunmayan teşebbüsün hissedarlık yapısına aşağıda yer verilmektedir:

**Tablo 19:** Hema Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Mehmet Hattat	69,99
Hema Elektrik Üretim San. ve Tic. A.Ş.	20,00
Hattat Holding A.Ş.	5,00
Hema Holding A.Ş.	5,00
Hattat İnşaat San. ve Tic. A.Ş.	0,01
Hattat Otomotiv Paz. A.Ş.	0,00
Hattat Sigorta Aracılık Hizm. A.Ş.	0,00
İbrahim Hattat	0,00

**Tablo 20:** Hema Elektrik Üretim A.Ş. Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Mehmet Hattat	83
Hattat Holding A.Ş.	8
Hema Endüstri A.Ş.	6
İbrahim Hattat	1
İpek Hattat	1
İçlim Hattat (Kılıç)	1

### H.3. İlgili Pazarlar

420 Elektrik piyasalarının özelleştirilmesi sürecinde gerçekleşen devralmalarda rekabet hukukunun uygulanması bakımından büyük önem taşıyan konulardan biri ilgili pazar tanımıdır. Bununla birlikte, sektörün kendine özgü yapısı ve ayrıca serbestleşme ve özelleştirme faaliyetleri nedeniyle bir geçiş dönemi içinde olması ilgili pazar tanımında güçlükler ortaya çıkarmaktadır. Daha önce dağıtım özelleştirmesine ilişkin verilen Mesleki Daire görüşünde ve Aydın-Denizli-Muğla bölgesinin Aydem tarafından devralınmasına ilişkin kararda ilgili pazar tanımları, 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu uyarınca düzenlenen dağıtım faaliyetleri ve dağıtım firmalarının yapacağı satışlar bakımından ele alınmıştır. Bununla birlikte, BAŞKENT ve SEDAŞ devirleriyle başlayan elektrik sektörü özelleştirmelerinde her bir devir işlemi ayrı ayrı değerlendirilecek olsa da, diğer dağıtım bölgeleri ve üretime ilişkin özelleştirmelerle birlikte bütün sürecin bir bütün olarak da ele alınması yerinde olacaktır. Nitekim bir *ex-ante* denetim aracı olan birleşme ve devralmaların kontrolü konusu, sektörün gelecekteki yapısal oluşumuna ilişkin değerlendirmeleri de içermek durumundadır. Bu nedenle, sadece sektörün mevcut durumunun fotoğrafının çekilmesiyle ortaya çıkan pazar tanımlarının yanında, serbestleşme süreci ve mevcut durumda kamu elinde bulunan diğer dağıtım bölgeleri ve üretim şirketlerinin özelleştirilmesinin ardından hedeflenen serbest ve rekabetçi piyasa yapısı da dikkate alınarak ilgili pazar tanımları ve dolayısıyla yoğunlaşma değerlendirmeleri yapılmalıdır. Bu noktadan hareketle, ilgili pazar tanımı iki ayrı başlık altında aşağıda incelenmektedir.

430 İlk bölümde, daha önceki kararlarda da yer alan, doğal tekel niteliğindeki dağıtım hatlarına ilişkin dağıtım hizmetleri ve düzenlemeye tabi olan mevcut perakende satış faaliyetleri kapsamında yapılan ilgili pazar tanımı ele alınmaktadır. İkinci bölümde ise, serbestleşme sürecinde beklenen ve hedeflenen pazar yapısı dikkate alındığında yapılacak değerlendirmelerde belirleyici olacak pazar tanımlarına ilişkin bir değerlendirme yer alacaktır.

440

### H.3.1. Dağıtım Ve Perakende Satışa İlişkin Pazar Tanımı

#### 450 a. İlgili Ürün Pazarı

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 naklini,
- *Perakende satış*: Elektriğin tüketicilere satışını,
- 460 – *Perakende satış hizmeti*: Perakende satış lisansına sahip şirketlerce, elektrik enerjisi ve/veya kapasite satımı dışında tüketicilere sağlanan diğer hizmetleri ifade etmektedir.

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 elektriğin nakli faaliyetlerinden oluşan dağıtım seviyesinin pazarın diğer seviyelerinden farklı bir ürün/hizmet pazarı olarak tanımlanması gerekmektedir.

470 Perakende satış ve perakende satış hizmeti faaliyetleri ise 4628 sayılı Kanun çerçevesinde rekabete açılan faaliyetler arasında yer almaktadır. Söz konusu faaliyetler, dağıtım şirketlerinin yanı sıra perakende satış şirketleri tarafından da yerine getirilebilecektir. Perakende satış hizmeti sayaçların okunarak elektrik tüketim miktarlarının belirlenmesi ve faturaların düzenlenmesi gibi hizmetleri kapsamakta olup, 4628 sayılı Kanun perakende satış ve perakende satış faaliyetlerinin perakende satış lisansında yer verilmesi halinde aynı lisans kapsamında yürütülmesine imkan sağlamaktadır. Başka bir ifade ile perakende satış hizmeti, elektrik pazarının

480 Yukarıda yer verilmekte olan bilgiler ışığında, bu aşamada ilgili ürün pazarlarının;

- elektrik dağıtım hizmeti pazarı ve
- perakende elektrik satışı ve hizmeti pazarı

olarak ele alınması gerektiği düşünülmektedir.

#### b. İlgili Coğrafi Pazar

490 Elektrik dağıtım varlıklarının özelleştirilmesine ilişkin esaslar 17.3.2004 tarihli Yüksek Planlama Kurulu kararıyla kabul edilen *Elektrik Enerjisi Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesinde* (Strateji Belgesi) ortaya konulmakta olup; söz konusu belgede, coğrafi yapı, işletme koşulları, enerji bilançoları, teknik/mali özellikler ve mevcut hukuki yapı (geçmiş dönemde imzalanmış “mevcut sözleşmeler”) dikkate alınarak 21 adet elektrik dağıtım bölgesinin oluşturulmasını öngörülmektedir. Elektrik dağıtım hizmetleri açısından her bir dağıtım bölgesinin ayrı bir ilgili coğrafi pazar olarak kabul edilmesi gerektiği görülmektedir. Bildirime konu işlem kapsamında belirlenen 9. dağıtım bölgesi Ankara - Bartın - Çankırı - Karabük - Kastamonu - Kırıkkale - Zonguldak illerinden oluşmaktadır.

500

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 ön görülmektedir. 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 dağıtım firmalarından tarife kapsamında sadece kendi bölgelerindeki dağıtım şirketlerinden alım yapabildikleri dikkate alındığında, serbestleşme sürecinde bölgesel kısıtlamaların kalkması hedeflense de, mevcut durum itibarıyla bir dağıtım bölgesindeki perakende satış ve hizmetinin başka bir bölgedeki perakende satış ve hizmetinden kesin olarak ayrıldığı görülmektedir. Bu bakımdan perakende elektrik satışı ve hizmetleri açısından her bir dağıtım bölgesinin ayrı bir ilgili coğrafi pazar oluşturduğunu kabul etmek yerinde olacaktır. Bu açıklamalar çerçevesinde, bildirim açısından da perakende satışlara ilişkin coğrafi pazarın da Ankara - Bartın - Çankırı - Karabük - Kastamonu - Kırıkkale - Zonguldak illeri olarak belirlenmesinin yerinde olacağı görülmektedir.

510

### H.3.2. Dikey Bütünleşik Yapı Kapsamında İlgili Pazar

520

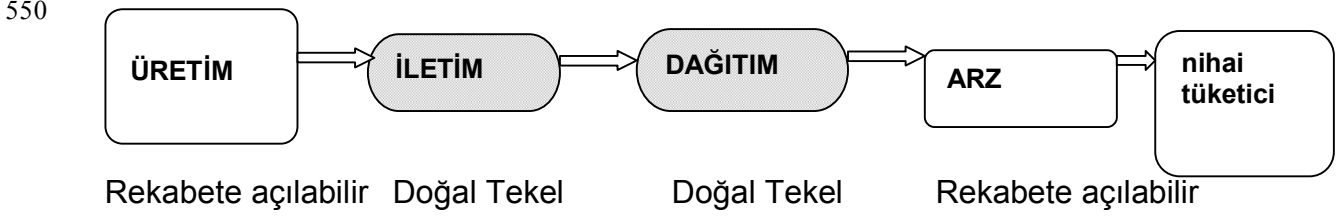
Daha önce de belirtildiği üzere sektörün bir geçiş dönemi içinde olması, ilgili pazar tanımının da zaman içinde değişikliklere açık bir hale gelmesine neden olmaktadır. Bu duruma verilebilecek örneklerden biri, mevzuat kapsamında oluşturulan serbest müşterilere ve serbest olmayan müşterilere yapılan satışlara ilişkin ayrımdır. Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında perakende satış pazarının serbest müşterilere satışlar ve serbest olmayan müşterilere satışlar olarak ikiye ayrılabilirdiği görülmektedir. Dağıtım firmalarının serbest olmayan müşterilere yapılan satışlar yanında serbest müşterilere satışlara ilişkin de satış hakları bulunmaktadır. Bununla birlikte, mevcut durumda dağıtım firmalarının serbest müşterilere ikili anlaşmalar çerçevesinde satış yapmadığı, Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi (PMUM) uygulamalarının ardından serbest müşterilerin de ağırlıklı olarak dağıtım şirketlerinden serbest olmayan tüketiciler için belirlenen tarife kapsamında mal temin ettiği dikkate alındığında, bu dosya kapsamında serbest müşterilere yapılan satışlara ilişkin ayrı bir pazar tanımı yapılmasına gerek görülmemiştir. Bu konuya ilerleyen bölümde perakende satışlara ilişkin kısımda yeniden değinilecektir.

530

Esas itibarıyla ilgili pazar olarak dağıtım ve perakende satış pazarları ele alınmış olsa da, elektrik piyasalarının dikey yapısı dikkate alındığında dağıtım bölgelerinin özelleştirilmesi ile ortaya çıkacak yapının üretimden başlayarak nihai tüketiciye kadar gelen dikey yapının bütün aşamalarını etkileyeceği açıktır. Dolayısıyla dağıtım bölgelerini devralacak firmaların üretim ve toptan satış gibi alanlardaki faaliyetleri de sektörün dikey entegrasyonuna ilişkin değerlendirmelerde önem kazanmaktadır.

540

Elektrik piyasaları elektriğin üretiminden nihai tüketiciye ulaştırılmasına kadar olan arz zinciri bakımından ele alındığında, üretim, iletim, dağıtım, tedarik (arz) gibi farklı seviyelere ayrıştırılarak değerlendirilmektedir.

**Elektrik piyasası arz zinciri**

560 Yukarıdaki şekilden de görüldüğü üzere, elektrik piyasasının üretim, iletim, dağıtım ve tedarik/arz olmak üzere 4 ana bölüme ayrılabilir. Bunlardan iletim ve dağıtım aşamaları doğal tekel niteliği taşıyan bölümlerdir. Başka bir ifadeyle, daha az düzenleme ve daha çok rekabetin sağlanabileceği aşamalar elektriğin üretimi ve nihai tüketiciye arzı piyasaları olarak ortaya çıkmakta, iletim ve dağıtım ise ağırlıklı olarak düzenlemeye tabi tutulmaktadır. Başka bir ifade ile toptan satış ve nihai tüketici fiyatının oluşması, alıcılar ve satıcıların karşı karşıya geldiği üretim ve tedarikçi seviyelerindeki etkileşime bağlı olup, iletim ve dağıtım hizmetlerinin bu sürece dinamik bir etkisi bulunmamaktadır. Burada hemen belirtmek gerekir ki, yukarıdaki şekilde elektriğin fiziki akışına ilişkin yapı bulunmaktadır ve bu yönüyle iletim ve dağıtım faaliyetinin elektriğin taşınması dışında bir katkısı bulunmamaktadır. Bununla birlikte elektriğin ticari akışında iletim şirketi Türkiye Elektrik İletim A.Ş.'nin (TEİAŞ) (dengeleme piyasası bakımından PMUM ile) ve dağıtım şirketlerinin alıcı ve satıcı olarak rollerinin bulunduğu görülmektedir. Elektriğin ticari akışını gösteren şema aşağıda yer almaktadır.

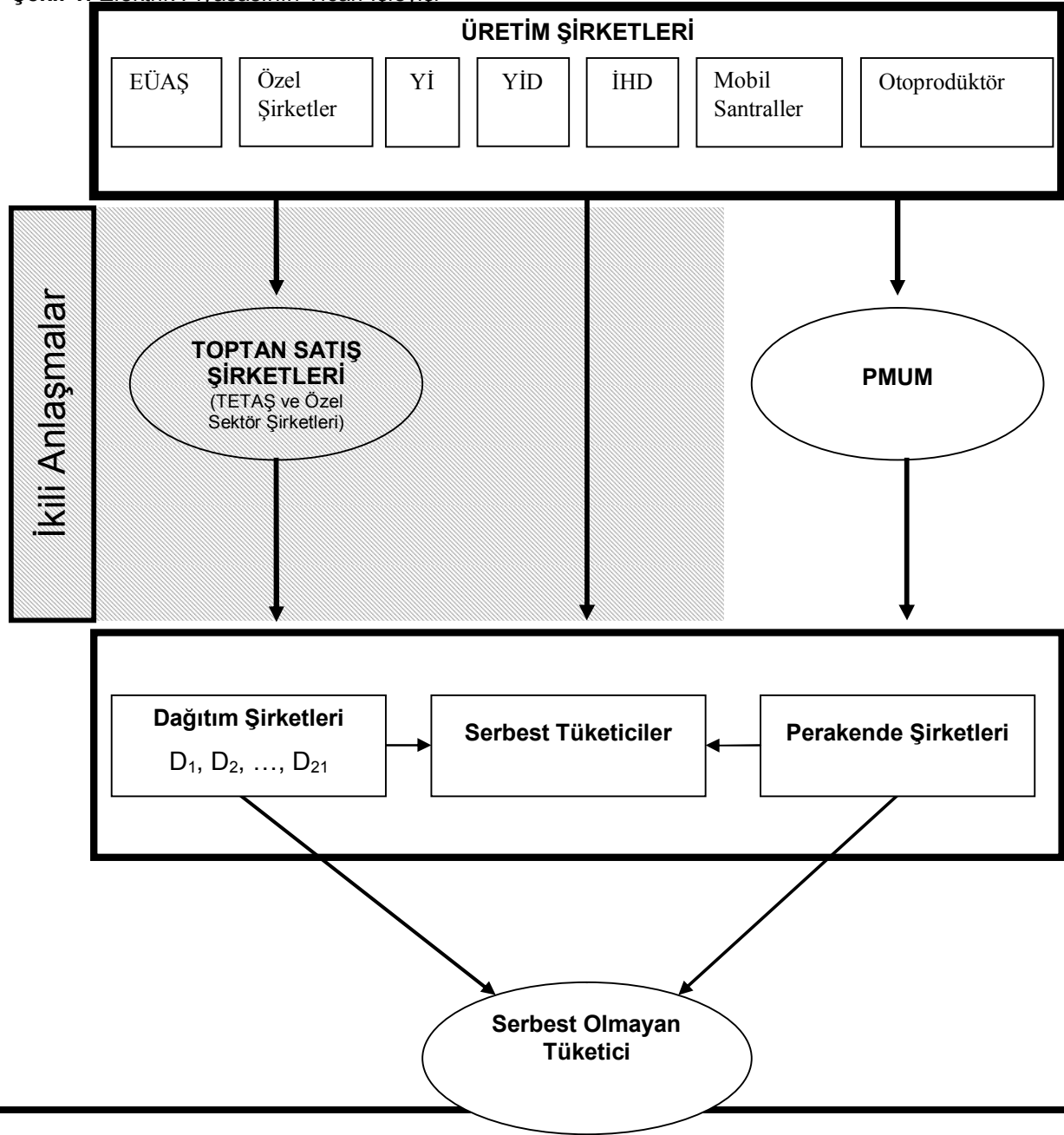
570

580

590

600

Şekil 1: Elektrik Piyasasının Ticari İşlevişi



610

Bu şemadan hareketle yoğunlaşma işlemlerinde dikkate alınması gereken piyasaları şu şekilde ayrıştırmak mümkündür:

<b>Üretim</b>	: Elektrğin üretimi
<b>Toptan satış</b>	: Sağlayıcı tarafında üretici ve toptan satış şirketlerinin (toptan satış şirketleri yeniden satıcı konumundadır), alıcı tarafında ise dağıtım şirketleri, perakende şirketleri ve serbest tüketicilerin bulunduğu, ikili anlaşmalardan oluşan piyasa
<b>İletim/dağıtım</b>	: Doğal tekel niteliğindeki şebeke faaliyetleri (grid business).
<b>Perakende satış</b>	: Serbest ve serbest olmayan tüketicilere yapılan satışlar

620

**Üretim:** Ticari akış bakımından dikey piyasa yapısının en tepesinde üretim bulunmaktadır. Esas itibarıyla, üretime ilişkin yatay pazar tanımının daha önceki ilgili devir kararlarında “*elektrik üretimi ve satışı*” şeklinde belirlendiği, üretime ilişkin yoğunlaşma değerlendirmesinde ise üretim tesislerinin kurulu kapasitelerinin dikkate



alındığı görülmektedir. Bununla birlikte, sektörün dikey yapısı bütün olarak ele alındığında, sektörün ikili anlaşmalara dayalı bir rekabetçi yapıya kavuşmasının hedeflendiği görülmektedir. İkili anlaşmalar piyasasına ilişkin değerlendirmelere geçmeden önce dengeleme piyasasından kısaca bahsetmek yerinde olacaktır.

630

**Dengeleme Piyasası ve PMUM:** Piyasada arz ve talep arasında gerçekleştirilen ikili anlaşmalar çerçevesinde oluşan dengesizliklerin giderilmesi konusunda TEİAŞ bünyesinde yer alan PMUM görevlidir. Dengeleme mekanizması, ikili anlaşmaları tamamlayıcı nitelikte olup, gün öncesi dengeleme ile gerçek zamanlı dengelemeden oluşan faaliyetleri kapsamaktadır. Esas itibarıyla PMUM'un işleyişine ilişkin yapı da dinamik bir süreç içinde olup, değişiklik yapılması gündemdedir. Bu kapsamda, aktif elektrik enerjisi arz ve talebinin dengelenmesine ve uzlaştırmanın gerçekleştirilmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesine yönelik yeni yönetmelik çıkarılmasına ilişkin çalışmaların devam ettiği görülmektedir. Bu noktada, dengeleme piyasasının sadece ikili anlaşmaları tamamlayıcı bir mekanizma olarak mı alınması gerektiği yoksa bu piyasaya ilişkin ayrı bir pazar tanımına mı gidilmesi gerektiği henüz belirlenmemiş olmakla birlikte, bu konunun daha çok üretim özelleştirmelerinde önem kazanacağı dikkate alınarak bu dosya kapsamında daha detaylı bir değerlendirme yapılmasına gerek görülmemiştir.

640

**Toptan Satış (İkili Anlaşmalar):** İkili anlaşmaların yapıldığı piyasada ise kamu teşebbüsü olan TETAŞ'ın 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 söylenebilir. 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. Bu noktada hemen belirtmek gerekir ki, mevzuat kapsamında perakende satış şirketleri tanımlanmış olmakla birlikte, piyasanın fiili yapısı içerisinde henüz EPDK'dan lisans almış bir perakende satış şirketi bulunmamaktadır. Piyasanın geçmişinde serbest tüketiciler ile üreticiler arasında ikili anlaşmalar etkin bir şekilde uygulanmış olsa da, mevcut durumda TEDAŞ fiyatlarının düşük seviyede olması ve üretim şirketlerinin daha uygun fiyatlarla PMUM'a satış yapabiliyor olmasının sonucu olarak bu anlaşmaların uygulama alanının oldukça daraldığı ve serbest tüketicilerin de ağırlıklı olarak bölgelerindeki dağıtım şirketlerinden alım yaptığı görülmektedir. Bu noktada, elektrik sektörüne ilişkin 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 içinde dağıtım firmalarını kontrol eden teşebbüsler 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 sorusu ortaya çıkmaktadır. Bu değerlendirmede ilk akla gelen husus ise, dağıtım şirketlerinin elektrik ticaretinde mevcut durumdaki rolü ve 2013 yılından itibaren

650

660

670

gerçekleştirilecek olan hukuki ayrıştırma sonundaki rolünün ortaya konması gerekliliğidir.

680 Bilindiği üzere dağıtım özelleştirmelerine ilişkin oluşturulan Kurul Görüşü'nde, dağıtım faaliyetlerinin diğer piyasa faaliyetlerinden hukuki olarak ayrıştırılması koşul olarak ortaya konulmuştur. Devam eden süreçte ise yapılan Kanun değişikliği ile birlikte 4628 sayılı Kanun'un "Lisans Genel Esasları ve Türleri" başlıklı 3. maddesine aşağıdaki hüküm eklenmiştir:

"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."

690 Bu hüküm ile birlikte, 2013 yılından itibaren dağıtım şirketlerinin esas itibarıyla perakende satış faaliyetinde bulunmayacağı, bunun yanında kuracakları ayrı bir tüzel kişilikle perakende satış yapabileceği görülmektedir. Bu noktada, sektörün gelişiminde dağıtım şirketlerinin mevcut durumdaki gibi büyük alıcılar olmayacağı, alıcıların ancak bu dağıtım şirketleri ile aynı kontrol yapısı içerisinde olan ancak hukuki olarak ayrıştırılmış 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 ileri sürülebilir. 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 geçmişte münhasıran satış yaptıkları tüketicilerin, 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 zorlanması olarak gösterilirken, diğeri de yerleşik dağıtım firmasının müşteri bilgisine sahip olma gibi serbestleşme öncesi dönemden gelen avantajlarıdır. Bu nedenle, 2013 yılından itibaren hukuki ayrıştırma kapsamında perakende faaliyetlerini ayrı tüzel kişilik altında sürdürecekseler da, mevcut özelleştirmeler kapsamında alıcıların sadece teknik olarak dağıtım faaliyetlerini değil, geçiş döneminde münhasıran satış yapacakları müşterileri de devraldıkları ve bu bakımından söz konusu dağıtım şirketlerinin toptan satış pazarının alım tarafındaki en önemli oyuncular oldukları söylenebilir.

720 Bu noktada toptan satış pazarına ilişkin 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 gerektiği ileri sürülebilir. Esas itibarıyla bu yönde yapılacak bir değerlendirmede sektörün mevcut yapısı sağlıklı bir gösterge olmaktan uzaktır. Mevcut yapıda farklı tüzel kişilikler olmakla birlikte dağıtım şirketlerinin 19'unun kamu teşebbüsü niteliğinde olduğu, bu şirketlerin geçiş dönemi boyunca sürecek olan EÜAŞ ve TETAŞ ile yapılmış enerji alım anlaşmaları

730 bulunduğu ve nihai tüketicilere yapacakları satışların da düzenlenmiş olduğu  
görölmektedir. Serbest tüketiciler açısından bakıldığında da, geçmişte üreticilerle ikili  
anlaşmaları bulunan serbest tüketicilerin Ağustos 2006'da dengeleme piyasasının  
işlemeye başlamasıyla birlikte (üreticilerin ikili anlaşma yapmak yerine PMUM'a satış  
yapmayı tercih etmeye başlamaları sebebiyle) alımlarını dağıtım firmalarından  
yapmak durumunda kaldıkları, dolayısıyla toptan satış pazarı kapsamında alıcı  
740 tarafında büyük nihai tüketicilerin bulunduğu pazarın bir hayli daraldığı görölmektedir.  
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 gerektiği söylenebilir. 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. 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 açısından mevcut durumda  
yapılacak dağıtım özelleştirmeleri açısından dağıtım şirketlerine yapılan satışların ayrı  
bir pazar olarak tanımlanması söz konusu olabilecektir. Bununla birlikte,  
'Değerlendirme' bölümünde de görüldüğü üzere bu yönde yapılacak en dar pazar  
tanımının dahi bu dosya kapsamında sonucu değiştirmiyor olması nedeniyle, toptan  
750 satışlara ilişkin olarak mezkur dosya kapsamında nihai bir pazar tanımı yapılmasına  
gerek görölmemiştir.

**Perakende Faaliyetleri:** Elektriğin perakende satışı, nihai tüketicilere satışları  
kapsamaktadır. Perakende satışlarına 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 tüketici ve serbest olmayan tüketicilere satışlar olarak  
ayrılması doğru olmayacaktır. Şöyle ki; serbest tüketici limiti EPDK tarafından  
760 belirlenmekte olup zaman içinde düşürülmesi hedeflenmektedir. Dolayısıyla serbest  
tüketici limitinin sifıra indiği andan itibaren mevzuat açısından tüm tüketiciler serbest  
tüketici olarak kabul edilecektir. Bu nedendir ki, ilgili pazar tanımı açısından ileriye  
dönük bir değerlendirmede, mevzuat açısından serbest olan ve olmayan tüketiciler  
arasındaki ayırmadan ziyade, tüketici özellikleri bakımından büyüklük, iletim hattına  
doğrudan bağlı olmak ve benzeri özellikleri bakımından yapılabilecek ayrımlar önem  
kazanmaktadır. AB Komisyonu kararlarında da perakende satışlara ilişkin pazarın  
büyük endüstriyel tüketiciler ve diğer küçük ölçekli endüstriyel, ticari ve  
hanehalkından oluşan tüketiciler olarak ikiye ayrıldığı görölmektedir. Bununla birlikte,  
dağıtım özelleştirmeleri açısından perakende satışlara ilişkin olarak yapılacak  
770 tanımın değerlendirmeyi etkilemeyecek olması nedeniyle bu dosya kapsamında nihai  
bir pazar tanımı yapılmasına gerek görölmemiştir.

#### H.4. Değerlendirme

İlgili ürün pazarı olarak belirlenen dağıtım faaliyetlerinin bölgesel olarak doğal tekel  
niteliği taşıması nedeniyle BAŞKENT'in bu pazar açısından %100 pazar payına sahip  
olduğu dikkate alındığında, tek başına bu durum sebebiyle dahi bildirim konu devir  
işleminin alıcı taraf her kim olursa olsun Rekabet Kurulu iznine tabi olduğu sonucuna  
ulaşmaktadır. Kaldı ki BAŞKENT'in 2007 yılı cirosu da (.....) YTL'dir.

#### H.4.1. Hukuki Ayırıştırma

780 TEDAŞ'ın özelleştirilmesine ilişkin oluşturulan 21.7.2005 tarihli Kurul Görüşünde;

“Geçiş döneminin sonuna kadar dağıtım faaliyetlerinin ve diğer elektrik piyasası faaliyetlerinin hukuki olarak ayrıştırılmasının Rekabet Kurulu'nun nihai izin koşulu olduğu”

790 hükmüne yer vermiştir. Nitekim dağıtım özelleştirmeleri kapsamında olmamakla birlikte, ayrı bir sürecin devamı niteliğindeki Aydın-Muğla-Denizli bölgesinin dağıtım faaliyetlerinin Aydem tarafından devralınmasına ilişkin işlemde, Aydem tarafından söz konusu hukuki ayırıştırmanın yapılacağına ilişkin taahhüt ile birlikte Kurul devre izin vermiştir. Bildirime konu işlem ise özelleştirme programı içinde gerçekleştirilmektedir ve konuya ilişkin Rekabet Kurulu görüşüne dayanılarak hazırlanan İhale Şartnamesinin 17. maddesindeki;

“17. Alıcının Taahhüdü: Alıcı, Ek 5'de sunulan, Rekabet Kurulu'nun 21.07.2005 tarih ve 05-48/695-M sayılı Kararı'nda belirtildiği şekilde 31.12.2010 tarihine kadar dağıtım faaliyetini ve diğer elektrik piyasası faaliyetlerini hukuken ayrıştıracağını kabul, beyan ve taahhüt eder. Rekabet Kurulu'nun ve Kurul'un bu konudaki yetkileri saklıdır.”

800 hükmü uyarınca teklif sahipleri söz konusu ayırıştırma yapacaklarını taahhüt etmiş bulunmaktadırlar. Kaldı ki, 4628 sayılı Kanunda yapılan değişikliğin ardından dağıtım firmalarının 2013'ten itibaren üretim ve perakende faaliyetlerini ayrı tüzel kişilikler altında göstermeleri bir yükümlülük haline gelmiştir. Dolayısıyla, Kurul'un konuya ilişkin koşulunun yerine geldiği anlaşılmaktadır.

#### H.4.2. Kanun'un 7. Maddesi Kapsamında Değerlendirme

810 Dağıtım özelleştirmelerine ilişkin 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamındaki değerlendirmelere geçmeden önce 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nda yer alan pazar eşikleri ile teşebbüslere getirilen sınırlamalara değinmek yerinde olacaktır. Şöyle ki, 4628 sayılı Kanun ile gerçek ve tüzel kişilere sahip olacakları üretim kapasitesi bakımından %20 ve toptan satış şirketleriyle yapılacak satışlar bakımından ise %10 sınır getirilmektedir. Bununla birlikte, dağıtım faaliyetleri açısından üretim ve toptan satıştaki gibi bir sınırlama bulunmamaktadır. Bu sınırlamalar özellikle özelleştirme sürecinde rekabetçi bir piyasa yapısı oluşturmak adına önemli olmakla birlikte, 4054 sayılı Kanunun 7. maddesi kapsamında yapılacak değerlendirmede “hakim durum yaratılması veya hakim durumun daha da güçlendirilmesi” yönünde yapılacak tespitler önem kazanmaktadır. Rekabet politikası açısından ise söz konusu devir işlemlerine ilişkin değerlendirmede piyasada etkinliği artırmak hedefi çerçevesinde, elektrik sektörünün özelliklerinden kaynaklanan ölçek ekonomisinin sağlayacağı etkinlik ile rekabetçi yapının getireceği etkinliği sağlamaya yönelik devirlerde konulacak sınırlamalar arasında uygun dengeyi bulmak önem kazanmaktadır. Bu kapsamda dağıtıma ilişkin özelleştirmeler aşağıda (yatay) 820 yoğunlaşmalar ve dikey bütünleşmeler alt başlıkları altında değerlendirilecektir.

##### H.4.2.1. Yoğunlaşmaya İlişkin Değerlendirme

Elektrik dağıtım hizmeti pazarı açısından bakıldığında BAŞKENT'in ve diğer dağıtım şirketlerinin doğal tekel konumunda olduğu ve özelleştirme işlemlerinin kamu tekelinin özel tekele devri niteliğinde olacağı, başka bir ifadeyle mevcut hakim durumun korunacağı görülmektedir. Perakende satış hizmetleri bakımından da

830 özellikle serbest olmayan tüketiciler açısından piyasada faaliyette olan perakende satış firmalarının bulunmadığı ve dağıtıcının perakende satış tarifesinin düzenlemeye tabi olduğu da dikkate alındığında, anılan özelleştirme işlemiyle düzenlenmiş bir alanın devrinin söz konusu olduğu söylenebilir. Bu bakımdan devir işleminin alıcı taraf her kim olursa olsun mevcut hakim durumun (tekelin) el değiştirmesi anlamına geleceği, dolayısıyla yeni bir hakim durum yaratılması ya da mevcut bir hakim durumun güçlendirilmesinin söz konusu olmayacağı görülmektedir.

840 Bununla birlikte, dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesinin sadece şebeke hizmetlerinin devri yönüyle değil, toptan satış pazarının talep tarafında piyasanın oluşması yönüyle de ele alınması gerekmektedir. Mevcut durumda dağıtım firmaları bölgelerindeki serbest olmayan tüketicilerin münhasır tedarikçisi oldukları gibi, serbest tüketicilerin de büyük bölümüne satış yapmaktadır. Söz konusu yerleşik dağıtım firmalarını devralacak olan teşebbüs, dağıtıma ilişkin teknik faaliyetlerle birlikte perakende satış işini ve müşteri portföyünü de devralacaktır. Geçiş dönemi sonunda bütün tüketicilerin serbest tüketici statüsüne geçmesinin beklenmesi ve 2013'ten itibaren dağıtım firmalarının perakende faaliyetlerini ayrı tüzel kişilik altında sürdüreceği olması, dağıtım bölgelerine yeni tedarikçilerin girerek rekabetçi bir baskı yaratmaları beklentisini beraberinde getirir de; dağıtım faaliyetleriyle birlikte müşteri bilgilerine sahip olmak ve tüketici gözünde bölgenin dağıtım firması konumunda olmak gibi hususlar söz konusu dağıtım şirketlerine rekabetçi avantaj sağlayacaktır. Bu nedenle, özelleştirmeye tabi olan dağıtım şirketlerini devralan teşebbüslerin ikili anlaşmalar piyasasının talep tarafından da pay almış olarak kabul edilmeleri gerektiği ve söz konusu devir işlemlerinin toptan satış pazarında alım gücü bakımından da yoğunlaşma oluşturup oluşturmadığının dikkate alınması gerektiği görülmektedir. Bu kapsamda, daraltılmış pazar tanımı olan dağıtım şirketlerine yapılan toptan satışlar itibarıyla bakıldığında, Türkiye'deki dağıtım şirketlerinin 2007 yılı itibarıyla yapmış oldukları alım ve satımlar aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

**Tablo 21:** Dağıtım şirketlerine ait alım-satım ve kayıp kaçaklara ilişkin veri (2007)

Bölge	Dağıtım Şirketi İsmi	Alınan Elektrik (GWh)	Satılan Elektrik (GWh)	Kayıp ve Kaçak (GWh)	Kayıp ve Kaçak Oranı (%)	Alınan Elektrikte ki Pay (%)	Satılan Elektrik teki Pay (%)
1	Dicle Elektrik	12608	4451	8158	64,70	8,38	3,47
2	Vangölü Elektrik	2292	1004	1288	56,20	1,52	0,78
3	Aras Elektrik	2116	1495	621	29,40	1,41	1,16
4	Çoruh Elektrik	2382	2096	286	12,00	1,58	1,63
5	Fırat Elektrik	2374	2113	261	11,00	1,58	1,65
6	Çamlıbel Elektrik	2161	1972	189	8,80	1,44	1,54
7	Toroslar Elektrik	14484	13068	1416	9,80	9,63	10,18
8	Meram Elektrik	5889	5426	462	7,90	3,91	4,23
9	BAŞKENT Elektrik	10913	9966	947	8,70	7,25	7,77
10	Akdeniz	6168	5592	576	9,30	4,10	4,36

11	Gediz Elektrik	14261	13033	1228	8,60	9,48	<b>10,16</b>
12	Uludağ Elektrik	10188	9442	746	7,30	6,77	<b>7,36</b>
13	Trakya Elektrik	5439	5009	430	7,90	3,62	<b>3,90</b>
14	İstanbul A. Yakası	9008	8166	843	9,40	5,99	<b>6,36</b>
15	Sakarya Elektrik	8411	7890	521	6,20	5,59	<b>6,15</b>
16	Osmangazi Elektrik	5089	4769	320	6,30	3,38	<b>3,72</b>
17	Boğaziçi Elektrik	20559	17987	2573	12,50	13,67	<b>14,02</b>
18	Kayseri Elektrik	2420	2239	181	7,48	1,61	<b>1,74</b>
19	AYDEM	6081	5658	423	7,00	4,04	<b>4,41</b>
20	Göksu Elektrik	3390	3121	270	8,00	2,25	<b>2,43</b>
21	Yeşilirmak Elektrik	4213	3830	383	9,10	2,80	<b>2,98</b>
	<b>TOPLAM</b>	150446	128327	22122	14,7	100,00	<b>100</b>

860 Tablodan da görüleceği üzere, BAŞKENT'in bütün dağıtım şirketleri içindeki payı %7,77'dir. Teklif sahibi üç teşebbüsün de mevcut her hangi bir dağıtım şirketi bulunmadığı dikkate alındığında, tek başına bu devir işleminin alım gücü bakımından yeni bir hakim durum yaratmasının söz konusu olmadığı söylenebilir. Bununla birlikte özelleştirme sürecinde BAŞKENT ile eş zamanlı olarak devam etmekte olan SEDAŞ özelleştirmesinde en yüksek teklifi veren iki teşebbüs ile BAŞKENT'e en yüksek teklif veren iki teşebbüs aynıdır (Sabancı-Verbund ve Akcez). Bu nedenle, ÖİB'nin her iki bölgeyi de aynı teşebbüse vermeyi kararlaştırması ihtimalinin de değerlendirmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Kaldı ki, bu yöndeki değerlendirme gelecekte yapılacak özelleştirmelere yön vermek açısından da önemlidir.

870 Dağıtım şirketlerinin satışları içinde SEDAŞ'ın payının %6,15 olduğu görülmektedir. Bu durumda her iki bölgenin aynı teşebbüse verilmesi halinde toplam pay %13,92'ye ulaşacaktır. Rekabet hukuku uygulamalarında hakim duruma ilişkin değerlendirmelerde pazar payı oranlarının en önemli gösterge olduğu ve genellikle %40 seviyesinden itibaren devralma işlemlerinde hakim durum yaratılmasına ilişkin tespitlerde bulunulduğu görülmektedir. Bununla birlikte, söz konusu devir işlemini herhangi bir devir işleminden ayıran unsurlar, ülke çapında tekel olan dağıtım ağının yatay anlamda ayrıştırılarak devredilme sürecinin başlamış olması ve ayrıca dağıtımda başlayan özelleştirmelerin üretimde de devam etmesi ile birlikte bu işlemler sonucunda serbestleşmeye yönelik geçiş dönemi sonrası piyasa yapısının oluşacak olmasıdır. Bunun dışında elektriğin homojen bir ürün olması, maliyet yapılarının benzerliği, şeffaflık, piyasa işleyişinde bilgi akışının hızı ve benzeri özellikler elektrik sektöründe birlikte hakim durum oluşturulmasını kolaylaştıran unsurlar olarak ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle %40'ın altında bir paya ulaşılması halinde de devralma işleminin hakim durum yarattığını ileri sürmek mümkün olabilecektir. Bu noktada, hangi paya ulaşıldığında hakim durum yaratıldığı sorusunun yanında, hangi paya kadar hakim duruma ilişkin her hangi bir risk bulunmadığı yönünde bir tespit de önem kazanmaktadır. Dağıtım bölgeleri içinde en büyük tüketim seviyesine sahip olan İstanbul Avrupa yakası dağıtım şirketi olan

Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin toplam içindeki payının %14,02 olduğu dikkate alındığında, yaklaşık %15'e kadar olan devralmaların detaylı bir değerlendirmeye gerek kalmaksızın yatay yoğunlaşma bakımından hakim durum yaratma durumunun olmayacağını söylemek mümkündür. Bir teşebbüsün devraldığı dağıtım şirketleriyle sahip olduğu payın %15'i geçmesi halinde her devir işlemi özelinde hakim duruma geçilip geçilmediği yönünde değerlendirme yapmak gerekecektir. Bu değerlendirmelerde yoğunlaşma oranı ve dikey bütünleşme gibi unsurların yanında dağıtım bölgelerinin birbirleriyle kıyaslanabilir şekilde farklı teşebbüsler tarafından devralınmasının da önemli olduğu görülmektedir. Şöyle ki, dağıtım faaliyetleri büyük oranda düzenlemeye tabi olup, EPDK'nın denetimi ve düzenlemesi altındadır. Bu noktada özellikle doğal tekel sahiplerinin düzenleme yapan otoritelere karşı asimetrik bilgiye sahip olmaktan kaynaklanan bir avantajı bulunmaktadır. Dolayısıyla söz konusu kıyaslama şansının ortadan kaldırılması, bu doğal tekelleri elinde tutan teşebbüslerin tarifelerle ilgili ekonomik parametreleri belirleyebilme gücünü de beraberinde getirebilecektir. Söz konusu doğal tekellerin bu yönde elde edecekleri avantajla tarifeler üzerindeki etkilerini artırmalarının olumsuz sonuçları şüphesiz tüketiciye yansımaktadır. Bu noktada düzenleyici kurumlar için birbirine benzer yapıda farklı doğal tekellerin birbirleriyle kıyaslanabilmesinin, bu doğal tekellerin düzenlenmesindeki etkinliği artıracak bir husus olduğu anlaşılmaktadır. Söz konusu gruplandırma dağıtım bölgelerinin kayıp-kaçak oranları, sanayi yoğunluğu, köy yoğunluğu, abone yoğunluğu gibi kriterler dikkate alınabilir. Dolayısıyla, %15'i geçen devralmalarda hakim durum yaratılıp yaratılmadığının değerlendirilmesi aşamasında bu hususun da dikkate alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

BAŞKENT ve SEDAŞ devirlerine geri dönülecek olursa, her iki bölgenin toplam tüketiminin bütün dağıtım şirketleri toplam tüketimi içindeki payının %13,92 olduğu dikkate alındığında, teklif sahibi üç firmadan herhangi birinin her iki bölgeyi birden almasının dahi yatay yoğunlaşma açısından hakim durum yaratılması gibi bir sakınca doğurmayacağı anlaşılmaktadır.

#### H.4.2.2. Dikey Bütünleşme

Elektrik endüstrisinin serbestleşme sürecindeki yeniden yapılandırılmasında üretim, iletim, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin ayrıştırılması öngörülmekle birlikte, üretim ve perakende satış faaliyetlerinin bütünleşmesinin engellenmediği görülmektedir. Dikey bütünleşme sağlıklı işleyen rekabetçi bir piyasa yapısı açısından hem olumlu hem de olumsuz sonuçlar doğurabilecektir.

Üretim ve perakende satış bütünleşmesinin sağlanmasıyla elde edilen olumlu sonuçlardan birinin, tüm tüketicilerin serbest olmasıyla uzun dönemli ikili anlaşmaların azalması ve üretim yatırımlarının cazibesini kaybetmesi riskini azaltmaya yönelik olarak üretim yatırımlarının teşvik edilmesi olduğu söylenebilir. Bunun yanında, spot piyasada oluşacak değişken fiyat seviyelerine karşı da dağıtım/perakende satış firmalarının üretim ile bütünleşik bir yapıya sahip olmasının avantaj yaratacağı ileri sürülebilir. Tüm tüketicilerin seçme hakkını kazanmasıyla dikey bütünleşmenin bir risk olmaktan çıkacağı yönünde görüşler bulursa da, serbest olmayan tüketicilerden oluşan münhasır bir müşteri portföyüyle özelleştirilen dağıtım firmaları açısından, dikey bütünleşmenin rekabetçi yapı açısından hiçbir risk taşımadığını söylemenin mümkün olmadığı görülmektedir.

Dağıtım bölgelerinde perakende satış faaliyetlerinde rekabetin oluşturulması açısından, dağıtım şirketlerinin aynı ekonomik bütünlük içindeki üretim şirketleriyle

940 ikili anlaşmalar yapmaları, yüksek fiyatla alınan elektriğin maliyetinin tüketicilere yansıtılması riskini taşımaktadır. Bu nedenle, iyi işleyen bir ikili anlaşmalar piyasası sağlanabilmesi açısından dağıtım ve üretim şirketlerinin özelleştirme işlemleri, dikey bütünleşme yönüyle de ayrıntılı olarak ele alınmalı ve hem yapısal hem de davranışsal olarak rekabetçi bir toptan satış piyasası oluşturulması sağlanmalıdır. Şüphesiz, üretim-perakende satış bütünleşmesi ile piyasada hakim durum yaratma riski, üretim ve/veya perakende satış seviyelerinde yoğunlaşmanın varlığı halinde ortaya çıkacaktır. Bu noktada, bir önceki bölümde dağıtım/perakende seviyesinin ele alınmış olmasından hareketle, aşağıda kısaca Türkiye üretim pazarına göz atılacaktır.

950 Öncelikle belirtmek gerekir ki, elektrik piyasasında üretim kapasitesi bakımından da kamunun egemenliği söz konusudur. Türkiye’de 2007 yılı itibarıyla kurulu gücün üretici kuruluşlara göre dağılımı aşağıdaki tabloda görüldüğü gibidir:

**Tablo 22:** Türkiye’nin Yakıt Cinslerine Göre Kurulu Gücü (2007, MW)

Kuruluşlar	Termik	Hidroelektrik	Rüzgar	Kuruluş Toplamı	Oran (%)
EÜAŞ	8690,9	11.350,3		20.041,2	48,7
EÜAŞ'A Bağlı Ortaklık Santralleri	3.834,0			3.834,0	9,3
Ankara Doğal Elektrik (Özelleşti)	30,0	111,3		141,3	0,3
İHD Santraller	620,0	30,1		650,1	1,6
Mobil Santraller	262,7			262,7	0,6
Yap İşlet Santralleri	6.101,8			6.101,8	14,8
Yap İşlet Devret Santralleri	1.449,6	982,0	17,4	2.449,0	6,0
Serbest Üretim Şirketleri	3.318,1	421,5	307,0	4.046,5	9,8
Otoprodüktör Santralleri	3.066,9	558,2	1,2	3.626,3	8,8
<b>TOPLAM</b>	<b>27.374,0</b>	<b>13.453,4</b>	<b>325,6</b>	<b>41.152,9</b>	
<b>Kaynakların K. Güce Katkısı (%)</b>	<b>66,5</b>	<b>32,7</b>	<b>0,8</b>	<b>%100</b>	

Burada hemen belirtmek gerekir ki, EÜAŞ’a ait santraller (%48,7), EÜAŞ’ın bağlı ortaklıkları (%9,3) ve YİD (%6), Yİ (%14,8), İHD (%1,6) ve Mobil santraller (%0,6) gibi üretimini yaptıkları elektriği anlaşmalar çerçevesinde devlete satan santraller dikkate alındığında Türkiye kurulu gücünün yaklaşık %81’inin kamu kuruluşu ve onlarla ilişkili şirketler tarafından işletildiği görülmektedir.

960 Teklif sahiplerinden Hema’nın mevcut elektrik üretimi bulunmamaktadır. Dolayısıyla Hema’nın yatay ya da dikey bütünleşme ile rekabetçi bir risk oluşturmayacağına açık olduğu görülmektedir.

Sabancı-Verbund ortaklığının sahip olduğu kurulu güce ilişkin tablo aşağıdadır:

**Tablo 23:** Enerjisa’nın Yakıt Cinslerine Göre Kurulu Gücü (2007, MW)

Üretim Tesisi	Yakıt Cinsi	Kapasite (MW)
Kentsa	Doğalgaz	120,0
Adana	Doğalgaz	131,0
Çanakkale	Doğalgaz	65,0
Mersin	Doğalgaz	66,0
Birkepili	Hidroelektrik	48,5
Kızılduz	Hidroelektrik	16,0
Sahmallar	Hidroelektrik	14,0
Sucati	Hidroelektrik	7,0



**08-50/746-302**

<b>Toplam</b>		467,5
<b>Enerjisa K. Gücünün Türkiye K. Gücüne Oranı (%)</b>		1,14%

Ayrıca Enerjisa'nın yapım aşamasında olan toplam (.....) MW'lık elektrik üretim tesisi yatırımı bulunmaktadır.

970 İhalede ikinci en büyük teklifi veren Akcez ortak girişim grubunda yer alan Akenerji'nin faaliyetteki santrallerine ilişkin tablo aşağıdadır:

**Tablo 24:** Akenerji'nin Yakıt Cinslerine Göre Kurulu Gücü (2007, MW)

<b>Üretim Tesisi</b>	<b>Yakıt Cinsi</b>	<b>Kapasite (MW)</b>
Kemalpaşa	Doğalgaz	127,2
Bozüyük	Doğalgaz	132,0
Çerkezköy	Doğalgaz	96,0
Yalova	Doğalgaz	70,0
<b>Toplam</b>		425,2
<b>Akenerji K. Gücünün Türkiye K. Gücüne Oranı (%)</b>		1,03%

Akenerji'nin de yapım aşamasında olan toplam (.....) MW'lık elektrik üretim tesisi yatırımı bulunmaktadır.

980 Tablolardan da görüldüğü üzere Enerjisa'nın ve Akenerji'nin sahip oldukları kurulu gücün Türkiye kurulu gücü içindeki payları %1,14 ve %1,03'tür. Bu teşebbüslerin yaptıkları satışların Türkiye fiili toplam tüketimi içindeki payı aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

**Tablo 25:** Türkiye Elektrik Enerjisi Üretimi (2007, GWh)

<b>EÜAŞ</b>	73.839,2
<b>EÜAŞ'A Bağlı Ortaklık Santralleri</b>	18.488,2
<b>Ankara Doğal Elektrik</b>	215,9
<b>İşletme Hakkı Devredilen Santraller</b>	4.267,5
<b>Mobil Santraller</b>	797,3
<b>Yap İşlet Santralleri</b>	44.970,5
<b>Yap İşlet Devret Santralleri</b>	14.255,7
<b>Serbest Üretim Şirketleri</b>	19.398,6
<b>Otoprodüktör Santralleri</b>	15.325,4
<b>TÜRKİYE ÜRETİM TOPLAMI</b>	191.558,1
<b>DIŞ ALIM</b>	864,3
<b>ÜRETİM+DIŞ ALIM</b>	192.422,5
<b>DIŞ SATIM</b>	2.422,2
<b>TÜRKİYE TÜKETİM TOPLAMI</b>	190.000,3
<b>Enerjisa Toplam Üretim</b>	(.....)
<b>Enerjisa Toplam Üretiminin Türkiye Toplam Üretimine oranı</b>	(....)%

<b>Akenerji</b> Toplam Üretim	(.....)
<b>Akenerji</b> Toplam Üretimnin Türkiye Toplam Üretimine oranı	(....)%

Bütün bu veriler göstermektedir ki, teklif sahibi teşebbüslerin sahip oldukları üretim kapasiteleri dikey bütünleşme açısından rekabetçi risk doğuracak büyüklükte değildir. Dikey bütünleşme konusu, dağıtım ve üretim özelleştirmelerinde izlenen strateji kapsamında daha sonra gerçekleşecek olan üretim özelleştirmeleri aşamasında daha dataylı değerlendirmeyi gerektirecek bir husus olarak görülmektedir. Bu çerçevede, Sabancı-Verbund, Akcez ya da Hema'dan herhangi birinin BAŞKENT'i devralmasının dikey bütünleşme açısından da hakim durum yaratılması ya da mevcut bir hakim durumun güçlendirilmesi bakımından bir sakınca doğurmadığı değerlendirilmektedir.

#### H.4.3. İhale Şartnamesinin 20. Maddesi Kapsamında Değerlendirme

BAŞKENT'in özelleştirilmesine ilişkin 4.9.2006 tarihli ihale şartnamesinin "devir ve teslim" başlıklı 20. maddesi ihale sonucu ÖYK kararının ardından yapılacak devirin en az %51'ini ihaleye teklif veren teklif sahibinin oluşturacağı şirket ile tamamlaması öngörülmektedir. Söz konusu hüküm şu şekildedir;

"İhale sonucunda ÖYK tarafından tüzel kişiye satışın yapılmasına karar verilmesi halinde, Teklif Sahibi'nin talebi durumunda idarece belirlenecek süre içerisinde sermayesinin en az % 51'ini (elli bir) ihaleye teklif veren teklif sahibinin oluşturacağı bir anonim şirket kurulacak ve Hisse Satış Sözleşmesi bu surette kurulacak anonim şirket ile yapılacaktır.

İhale sonucunda ÖYK tarafından Ortak Girişim Grubu'na satışın yapılmasına karar verilmesi halinde, İdarece belirlenecek süre içinde, Ortak Girişim Grubu Beyannamesindeki pay oranları esas olmak üzere sermayesinin en az % 51'ini (ellibir) ihaleye teklif veren Ortak Girişim Grubu üyelerinin oluşturacağı bir "Anonim Şirket" kurulacak ve Hisse Satış Sözleşmesi bu surette kurulacak anonim şirket ile yapılacaktır.

İhale sonucunda Teklif Sahibi'nin kuracağı ve sermayesinin en az % 51'ini (elli bir) Teklif Sahibi'nin oluşturacağı anonim şirketteki diğer hissedarların Rekabet Kurulundan ve EPDK nezdinde Kurul'dan İdare'ce belirlenecek süre içinde izin ve onay alması ve İdare ye başvurması gerekmektedir."

Hiç şüphesiz, İhale Şartnamesinin 20. maddesi ile teklif sahibine verilen hakkın kullanılması aşamasında en az % 51'i teklif sahibi tarafından oluşturulacak yeni tüzel kişideki diğer hisselerin farklı bir teşebbüse ait olması ve bir kontrol değişikliğinin söz konusu olması halinde, bu işlemin yeni bir devir işlemi olarak ele alınması ve 4054 sayılı Kanunun 7. maddesi kapsamında yapılacak değerlendirmeye yeni oluşuma izin verilip verilmeyeceğinin değerlendirilmesi gerekecektir. Yeni kurulacak anonim şirketin hissedarları içinde Teklif Sahibi ya da Teklif Sahibi Ortak Girişim Grubunun ortakları dışında rekabet hukuku çerçevesinde farklı bir teşebbüsün bulunmaması halinde ise söz konusu işlemin yeni bir devir işlemi olarak bildirilmesine gerek olmadığı, mezkûr bildirim kapsamında verilen kararın yeterli olduğu anlaşılmaktadır.

Nitekim Ankara Doğal Elektrik Üretim ve Ticaret A.Ş.'nin Zorlu Grubu'na devri işleminde İhale Şartnamesi'nde bulunan benzer hükümden dolayı kurulan yeni anonim şirketin devir sözleşmelerini imzalaması aşamasında yapılan Kurum'a yapılan bildirim kapsamında Kurul, işlemin 4054 sayılı Kanun ve 1997/1 sayılı Tebliğ

1040 kapsamında olmadığına karar vermiştir. Bu nedenle, bu özelleştirme kapsamında, ÖYK kararının ardından BAŞKENT hisselerini devralacak şirketin hisselerinin % 51'inin Teklif sahibine ait olması ve kontrolün de Teklif Sahibine ait olması durumunda anılan durumun yeni bir işlem olarak nitelendirilemeyeceği, ancak devralacak yeni şirketin içinde Teklif Sahibi dışında başka teşebbüslerin bulunması ve kontrolün bunlarla ortak olması durumunda bu işleme ilişkin bildirim yapılması gerektiği görülmektedir.

## **I. SONUÇ**

Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

1050 1- Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin %100 oranındaki hissesinin blok olarak satış yöntemiyle H.Ö. Sabancı Holding A.Ş. Österreichische Elektrizitätswirtschafts Aktiengesellschaft - Enerjisa Enerji Üretim A.Ş. Ortak Girişim Grubuna veya Akcez Ortak Girişim Grubuna veya Hema Endüstri A.Ş.'ye devri işleminin, 4054 sayılı "Rekabetin Korunması Hakkında Kanun"un 7. maddesi ve 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,

1060 2- Adı geçen teklif sahiplerinden herhangi biri tarafından gerçekleştirilecek muhtemel devralma işlemi sonucunda aynı Kanun maddesinde belirtilen nitelikte hakim durum yaratılmasının veya mevcut hakim durumun güçlendirilmesinin ve böylece ilgili pazarlarda rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığına, bu nedenle bildirim konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığına

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.