

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2016-1-66 (Özelleştirme)
Karar Sayısı : 16-36/607-270
Karar Tarihi : 03.11.2016

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Ömer TORLAK
Üyeler : Arslan NARİN, Fevzi ÖZKAN, Adem BİRCAN, Şükran KODALAK

B. RAPORTÖRLER: Başak TEKÇAM, İbrahim KUŞCU, Metin DEMİRCİ, Dilan TOPRAK

C. BİLDİRİMDE

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

- (1) **D. DOSYA KONUSU:** Elektrik Üretim A.Ş.'ye ait Almus ve Köklüce Hidroelektrik Santralleri ile bu santraller tarafından kullanılan taşınmazların "işletme hakkının verilmesi" yöntemi ile özelleştirilmesi işlemine izin verilmesi talebi.
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Özelleştirme İdaresi Başkanlığının (ÖİB) 10.10.2016 tarihinde Kurum kayıtlarına giren yazısında, Özelleştirme Yüksek Kurulunun (ÖYK) 15.06.2015 tarih ve 2015/55 sayılı kararı ile özelleştirme kapsam ve programına alınan Elektrik Üretim A.Ş.'ye (EÜAŞ) ait Almus ve Köklüce Hidroelektrik Santralleri (HES) ile bu Santraller tarafından kullanılan taşınmazların 49 yıl süreyle "işletme hakkının verilmesi" yöntemi ile özelleştirilmesine ilişkin nihai pazarlık görüşmelerinin 29.09.2016 tarihinde yapıldığı belirtilerek ÖYK'nin onayına sunulmak üzere aşağıda belirlenen teklif sahiplerine ilişkin bildirim yapılmıştır:
- Gül Enerji Elektrik Üretim Sanayi ve Ticaret A.Ş. (GÜL)
 - Yapısan Elektrik Üretim A.Ş. (YAPISAN)
 - Akörenbeli Hidroelektrik Santral Yatırımları Yapım ve İşletim A.Ş. (AKÖRENBELİ)
- (3) Eksiklikleri en son 27.10.2016 tarihinde tamamlanan bildirim üzerine, 2013/2 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumu'na Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" (2013/2 sayılı Tebliğ) ile 2010/4 sayılı "Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ" (2010/4 sayılı Tebliğ) kapsamında yapılan inceleme sonucu düzenlenen 30.10.2016 tarih ve 2016-1-66/ÖN sayılı Özelleştirme Nihai Bildirim Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, teklif sahiplerinden herhangi biri tarafından gerçekleştirilecek muhtemel devralma işlemine izin verilmesinde sakınca bulunmadığı ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Taraflar

G.1.1. Devredilenler: Almus ve Köklüce HES

- (5) Tokat ilinde bulunan incelemeye konu Almus ve Köklüce HES'lerin üretim, kurulu güç, pazar payı ve ciro bilgilerine aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 1: Almus ve Köklüce HES'lerin Üretim, Kurulu Güç, Pazar Payı ve Ciro Bilgileri (2015)

Santral Adı	Kurulu Güç	Brüt Üretim	Türkiye Kurulu Gücü İçindeki Payı (%)	Türkiye Elektrik Tüketimi İçindeki Payı (%)	Ciro (TL)
	MW	MWh			
Almus	27	93.703,980	0,04	0,03	(.....)
Köklüce	90	200.349,740	0,12	0,08	(.....)

16-36/607-270

Toplam	117	294.053,720	0,16	0,11	(.....)
TÜRKİYE	73.147	259.690.300,00	100,00	-	-

G.1.2. Teklif Sahipleri**G.1.2.1. GÜL**

- (6) 1997 yılında GÜLSAN Holding A.Ş. (GÜLSAN) bünyesinde enerji sektöründe faaliyet göstermek amacı ile kurulan GÜL, mevcut durumda %(.....) hissesine sahip olan GÜLSAN tarafından doğrudan kontrol edilmektedir.
- (7) GÜLSAN'ın, enerji, inşaat ve tekstil alanında faaliyetleri bulunmaktadır. GÜLSAN, halihazırda işletmede bulunan hidroelektrik ve doğal gaz santralleri ile elektrik üretimi gerçekleştirmektedir. Söz konusu santrallere ilişkin bilgilere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 2: GÜLSAN'ın Aktif Durumdaki Elektrik Üretim Faaliyetlerine İlişkin Veriler (2015)

Santral	Yakıt Tipi	Kurulu Güç (MW)	Kurulu Güç Pazar Payı (%)	Üretim Miktarı (MWh)	Üretim Pazar Payı (%)
Paşa HES (Bolu)	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Gülsan Sentetik ¹ (Gaziantep)	Doğalgaz	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	-	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (8) Ayrıca GÜLSAN'ın 2019 yılında devreye alınması planlanan (.....) MW kurulu güce sahip biokütle çevrim santrali inşaatı devam etmektedir.

G.1.2.2. YAPISAN

- (9) YAPISAN'ın bünyesinde bulunduğu Bilgin Enerji Yatırım Holding A.Ş. (BİLGİN HOLDİNG) 1992 yılında faaliyete başlamış olup yerli ve yenilenebilir kaynaklardan elektrik üretim tesisleri geliştirip kurulumunu yapıp işletmektedir. BİLGİN HOLDİNG'in işletmede bulunan beşi rüzgar santrali ve üçü hidroelektrik santrali olmak üzere toplam sekiz elektrik santrali bulunmaktadır. BİLGİN HOLDİNG'in yatırım aşamasında bulunup (.....) ve (.....) yıllarında faaliyete geçmesi planlanan sırasıyla bir adet rüzgar santrali (Soma RES (.....) MW) ve bir adet doğalgaz santrali (Şarköy (.....) MW) bulunmaktadır. Aşağıda aktif durumdaki santrallere ilişkin bilgilere yer verilmiştir:

Tablo 3: BİLGİN HOLDİNG'in Bünyesinde Bulunan Şirketlerin Aktif Durumdaki Elektrik Üretim Faaliyetlerine İlişkin Veriler (2015)

Santral	Yakıt Tipi	Kurulu Güç (MW)	Kurulu Güç Pazar Payı (%)	Üretim Miktarı (MWh)	Üretim Pazar Payı (%)
Soma RES(Bilgin Rüzgar Santrali Enerji Üretimi)	Rüzgar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Bergama RES	Rüzgar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Zeytineli RES	Rüzgar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Badırma RES	Rüzgar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Mazı RES	Rüzgar	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Hacılar HES	Su	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Karıca Regülatörü ve Darıca-I HES	Su	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Bucakkışla Regülatörü ve HES	Su	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	-	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

¹ Söz konusu santral herhangi bir satış yapmamakta olup sadece Gülsan Sentetik Dokuma Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin elektrik ihtiyacını karşılamaktadır.

G.1.2.3. AKÖRENBELİ

- (10) AKÖRENBELİ; Akfen Holding A.Ş., Avrupa Yatırım ve Kalkınma Bankası ile Milletlerarası Finansman Kuruluşunun ortağı bulunduğu Akfen Yenilenebilir A.Ş.'nin bünyesinde yer almaktadır. 2015 yılında cirosunun olmadığı bildirilen AKÖRENBELİ'nin %(.....) hissesine Akfen Yenilenebilir A.Ş. sahiptir.
- (11) AKÖRENBELİ'nin işletmede olan 11'i hidroelektrik santrali ve altısı güneş santrali olmak üzere toplam 17 elektrik santrali bulunmaktadır. Ayrıca AKÖRENBELİ'nin inşaatı devam eden ve yatırım aşamasında olan iki hidroelektrik santrali, 16 güneş santrali ve 14 rüzgâr santrali bulunmaktadır. Aşağıdaki tablolarda söz konusu santrallere ilişkin bilgilere yer verilmiştir:

Tablo 4: AKÖRENBELİ'nin Aktif Durumdaki Elektrik Üretim Faaliyetlerine İlişkin Veriler (2015)

Santral	Yakıt Tipi	Kurulu Güç (MW)	Kurulu Güç Pazar Payı (%)	Üretim Miktarı (MWh)	Üretim Pazar Payı (%)
Otluca HES	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Sırma HES	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Sekiyaka-2 HES	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Çamlıca-3 HES	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Saraçbendi HES	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Demirciler HES	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kavakçalı	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Gelinkaya	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Yağmur HES	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Doğançay HES	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Doruk HES	Hidro	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Farez GES	Güneş	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Murel GES	Güneş	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Günova GES	Güneş	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Yeşildere GES	Güneş	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Yeşilvadi GES	Güneş	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Yaysun GES	Güneş	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam		(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo 5: AKÖRENBELİ'nin İnşaatı Devam Eden ve Yatırım Aşamasındaki Elektrik Üretim Faaliyetleri

Santral	Yakıt Tipi	Planlanan Kurulu Güç (MW)	Planlanan Faaliyete Geçme Yılı
Çalıkobası	Hidro	(.....)	(.....)
Çiçekli 1-2	Hidro	(.....)	(.....)
Solentegre (Lic)	Güneş	(.....)	(.....)
Solentegre (Unlic)	Güneş	(.....)	(.....)
Akfen Yenilenebilir	Güneş	(.....)	(.....)
Amasya	Güneş	(.....)	(.....)
Tokat	Güneş	(.....)	(.....)
ME-SE	Güneş	(.....)	(.....)
MT Doğal	Güneş	(.....)	(.....)
Yaysun (Lic)	Güneş	(.....)	(.....)
IOTA	Güneş	(.....)	(.....)
Omicron Erciş	Güneş	(.....)	(.....)
PSI	Güneş	(.....)	(.....)
Omicron Engil	Güneş	(.....)	(.....)
Yozgat	Güneş	(.....)	(.....)
B&K	Güneş	(.....)	(.....)
Yaysun 2-3	Güneş	(.....)	(.....)
Zengen	Güneş	(.....)	(.....)
Evciler	Rüzgar	(.....)	(.....)
Mursalı	Rüzgar	(.....)	(.....)
Kubaş	Rüzgar	(.....)	(.....)
Küçükkoraş	Rüzgar	(.....)	(.....)
Erecek	Rüzgar	(.....)	(.....)
Tarlabası	Rüzgar	(.....)	(.....)
Kınalar	Rüzgar	(.....)	(.....)
Maden	Rüzgar	(.....)	(.....)
Nohutlu	Rüzgar	(.....)	(.....)
Medar	Rüzgar	(.....)	(.....)
Gökçebel	Rüzgar	(.....)	(.....)
Çankırı	Rüzgar	(.....)	(.....)
Ordu	Rüzgar	(.....)	(.....)
Ela	Rüzgar	(.....)	(.....)
Toplam	-	(.....)	(.....)

- (12) AKÖRENBELİ ile aynı ekonomik bütünlük içerisinde yer alan elektrik perakende satış şirketi Akfen Elektrik Enerjisi Toptan Satış A.Ş. ise 2015 yılında (.....) MWh elektrik enerjisi satışı gerçekleştirmiş olup, söz konusu şirketin 2015 yılı pazar payı %(.....)'in altındadır.

G.2. İlgili Pazarlar

- (13) Elektrik endüstrisi kapsamında dört temel faaliyet alanı, farklı varlıklar, kaynaklar, piyasa yapıları ve rekabet şartları içerdiği için geleneksel olarak ayrı ilgili ürün pazarları olarak nitelendirilmektedir: elektriğin üretimi ve toptan satışı, elektriğin iletimi, elektriğin dağıtımı, elektriğin nihai tüketicilere satışı. Dosyanın konusunu Almus ve Köklüce HES'leri olmak üzere iki elektrik üretim santralının özelleştirilmesi oluşturduğundan, elektriğin homojen bir ürün olduğu da dikkate alınarak, ilgili pazar genel olarak elektrik üretimi ve satışı temelinde tanımlanabilecektir. Bununla birlikte, özellikle yeniden yapılanma sürecinde elektriğin satışına ilişkin ortaya çıkan farklı piyasa yapıları ve elektriğin kendine özgü niteliklerinden kaynaklanan zamansal ve coğrafi kısıtlar gibi hususlar; gerek ilgili pazar tanımlarında, gerekse hâkim durum analizlerinde belirleyici olabilmektedir.

- (14) Elektrik üretimi ve toptan satışı ile elektriğin nihai tüketicilere satışını içeren ilgili pazar tanımlarında elektriğin kendine özgü nitelikleri nedeniyle dosya özelinde tarafların piyasadaki konumları da dikkate alınarak farklı tanımlamalar yapılabilmektedir. Dar pazar tanımlarının somut anlamda yapılması için ilgili işleme ilişkin tarafların piyasadaki konumlarının yanı sıra piyasanın serbestleşme seviyesi, bahse konu piyasa yapılarının işleyişi ile nitelikleri ve de bu yapıların rekabetçi açıdan anlamlı derecede farklılaşıp farklılaşmadığı gibi hususların öne çıktığı; bununla birlikte, rekabetçi bir risk doğmadığı sürece nihai pazar tanımlarının yapılmadığı görülmektedir². Benzer şekilde önümüzdeki dönemde piyasa serbestleştikçe, üretim ve tüketimin yeri ve yoğunluğu; buna bağlı olarak da iletim hatlarında oluşabilecek kısıtlardan ötürü farklı coğrafi bölgelerde oluşabilecek farklı rekabet şartlarının dikkate alınması söz konusu olmakla birlikte, mevcut durumda Kurulumuz kararlarında, elektrik üretimi ve satışı pazarının coğrafi boyutunun Türkiye olarak tanımlandığı dikkat çekmektedir.
- (15) Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda, Türkiye’de elektrik toptan satışı pazarının halen gelişme aşamasında olduğu ve özelleştirmeye tabii santrallerin büyüklükleri göz önünde bulundurularak, bu aşamada elektrik üretimi ve toptan satışından daha dar bir pazar tanımı yapılmasına gerek görülmemiş, ayrıca işlem önceki Kurulumuz kararlarında olduğu gibi Türkiye genelinde değerlendirilmiştir.

G.3. Değerlendirme

G.3.1. Eşikler Bakımından Değerlendirme

- (16) Dosyadaki bilgilerden, Almus ve Köklüce HES’lerin 2015 yılındaki toplam cirosunun (.....) TL olduğu dikkate alındığında, 2013/2 sayılı Tebliğ’de öngörülen eşiğin aşılması nedeniyle işlemin Kurulumuz iznine tabi olduğu anlaşılmaktadır.

G.3.2. Yatay Yoğunlaşmaya İlişkin Değerlendirme

- (17) 4054 sayılı Kanun’un 7. maddesi, hakim durum yaratan ya da mevcut bir hakim durumu güçlendiren ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltan birleşme/devralma işlemlerini yasaklamaktadır.
- (18) Türkiye elektrik kurulu gücünün kuruluşlara ve üretimin yakıt cinsine göre dağılımına aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir:

Tablo 6: Türkiye Elektrik Kurulu Gücünün Yakıt Cinslerine Göre Dağılımı (2015)

Yakıt Cinsleri	Kurulu Güç (MW)	Katkı (%)	Santral Sayısı
FUEL-OİL + NAFTA + MOTORİN	446,0	0,6	17
YERLİ KÖMÜR(TAŞ KÖMÜRÜ+LİNYİT+ASFALTİT)	9.418,4	12,9	29
İTHAL KÖMÜR	6.064,2	8,3	8
DOĞALGAZ + LNG	21.222,1	29,0	233
YENİLEN.+ATIK+ATIKISI+PIROLİTİK YAĞ	344,7	0,5	69
ÇOK YAKITLILAR KATI+SIVI	667,1	0,9	23
ÇOK YAKITLILAR SIVI+D.GAZ	3.684,0	5,0	46
JEOTERMAL	623,9	0,9	21
HİDROLİK BARAJLI	19.077,2	26,1	109
HİDROLİK AKARSU	6.790,6	9,3	451
RÜZGAR	4.498,4	6,1	113
TERMİK (LİSANSSIZ)	56,5	0,1	24
RÜZGAR (LİSANSSIZ)	4,8	0,0	9
GÜNEŞ (LİSANSSIZ)	248,8	0,3	362
TOPLAM	73.146,7	100,0	1.514

² Kurulumuzun 24.01.2013 tarih ve 13-07/69-38 sayılı Seyitömer santralının özelleştirilmesi ile 28.03.2013 tarih ve 13-17/247-122 sayılı Hamitabat santralının özelleştirilmesine ilişkin kararlarda da nihai bir pazar tanımı yapılmamıştır. Ayrıca Komisyon’un EdF/British Energy (Case No: M.5224), EdF/AEM/Edison (Case No: M.3729), Sydkraft/Graninge (Case No: M.3268), Verbund/EnrgieAllianz (Case No: M.2947), ENI/EDP/GDP (Case No: M.3440) ve DONG/Elsam/Energi E2 (Case No: M.3868) kararlarında da alt pazar ayrımlarına değinilmekle beraber bu alt pazarlara yönelik nihai pazar tanımları yapılmamıştır.

16-36/607-270

Tablo 7: Türkiye Elektrik Kurulu Gücünün Üretici Kuruluşlara Göre Dağılımı (2015)

Kuruluşlar	Kurulu Güç (MW)	Katkı (%)	Santral Sayısı
EÜAŞ + EÜAŞ'A BAĞLI ORTAKLIK SANT.	20.322,6	27,8	77
İŞLETME HAKKI DEVREDİLEN SANTRALLAR	946,2	1,3	60
YAP İŞLET SANTRALLARI	6.101,8	8,3	5
YAP İŞLET DEVRET SANTRALLARI	2.309,3	3,2	17
SERBEST ÜRETİM ŞİRKETLERİ	43.129,7	59,0	954
OTOPRODÜKTÖR SANTRALLARI	26,4	0,0	5
LİSANSSIZ SANTRALLERİ	310,7	0,4	396
TOPLAM	73.146,7	100,0	1.514

- (19) Türkiye elektrik üretiminin kuruluşlara ve yakıt cinsine göre dağılımına ise aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir:

Tablo 8: Türkiye Elektrik Üretimine Yakıt Cinslerine Göre Dağılımı (2015)

Kaynaklar	Üretim Miktarı (GWH)	Katkı (%)
KÖMÜR (Taş+lthal+Linyit+Asfaltit)	73.872,6	28,4
DOĞALGAZ+LNG	98.193,4	37,8
HİDROLİK	66.903,2	25,8
RÜZGAR	11.552,1	4,4
YENİLENEBİLİR ATIK + JEO	4.831,8	1,9
DIĞER-1-(Fueloil+Motorin+Nafta)	4.243,2	1,6
DIĞER-2-(Çok Yakıtlı+Katı+Sıvı)	94,1	0,0
TOPLAM	259.690,4	~100,0

Tablo 9: Türkiye Elektrik Üretimine Üretici Kuruluşlara Göre Dağılımı (2015)

Kuruluşlar	Üretim Miktarı (GWH)	Katkı (%)
EÜAŞ+EÜAŞ'A BAĞLI ORTAKLIK	55.368,8	21,3
İŞLETME HAKKI DEVİR	4.233,2	1,6
OTOPRODÜKTÖR SANTR.	144,0	0,1
SERBEST ÜRETİM ŞİRKETLERİ	144.837,3	55,8
YAP İŞLET SANTRALLARI	42.772,6	16,5
YAP İŞLET DEVRET SANTR.	12.334,4	4,7
TOPLAM	259.690,3	100,0

- (20) Bu pazar yapısı çerçevesinde Almus ve Köklüce ile devralan taraflar bakımından mevcut elektrik üretim miktarları, pazar payı ve ciro bilgilerine aşağıda yer verilmiştir:

Tablo 10: Almus ve Köklüce HES ile Teklif Sahiplerinin 2015 Yılı Pazar Payları

Taraflar	Kurulu Güç (MW)	Üretim (MWh)	Kurulu Güç Pazar Payı (%)	Üretim Pazar Payı (%)
GÜL	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
YAPISAN	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
AKÖRENBELİ	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Almus ve Köklüce HES	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM (GÜL ile Almus ve Köklüce)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM (Yapısan ile Almus ve Köklüce)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM (Akörenbeli ile Almus ve Köklüce)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (21) Elektrik üretim ve toptan satış piyasasına ilişkin hâkim durum değerlendirmesinde de ilgili pazarlarda oluşan pazar payı, hâkim duruma ilişkin pazar gücünün göstergelerinden biri olarak ele alınmaktadır. Yukarıda yer alan tabloda görüldüğü üzere, Almus ve Köklüce HES'lerin toplam pazar payı verilerine muhtemel alıcı konumundaki teşebbüslerin kurulu güç ve üretim pazar payları eklendiğindeki toplam değerlerin % (.....) dahi ulaşmadığı görülmektedir.

- (22) Bununla birlikte, elektriğin kendine özgü nitelikleri nedeniyle elektrik piyasasında yatay yoğunlaşma anlamında hâkim durum analizinde pazar paylarının yanı sıra bazı niteliksel ve niceliksel göstergelerin de dikkate alınması gerekebilmektedir. Bu çerçevede, incelemeye konu hususların başında zamansal ya da coğrafi anlamda piyasada oluşan kısıtların rekabetçi yapıya etkisi gelmektedir. Elektrik talebinin zamansal anlamda dalgalanması sonucu oluşan yük seviyelerini karşılamak üzere santrallerin devreye girmesinde, bu santrallerin yakıt türleri ve buna bağlı olarak üretim teknolojileri sonucunda farklılaşan kapasite, esneklik ile üretim maliyetleri gibi faktörler belirleyici olmaktadır. Bu durumda her santral her yük seviyesinde çalışmadığından yük seviyelerine göre rekabetçi şartlar farklılaşabilmektedir. Coğrafi anlamda ise, iletim kısıtları nedeniyle bazı coğrafi bölgelerde elektrik sevkiyatı gerçekleştirilemediği dönemlerde o bölgenin, diğer bölgelerden farklı bir rekabetçi yapı sergilemesi sonucu ortaya çıkan yapı hâkim durum değerlendirmelerinde dikkate alınabilmektedir.
- (23) Elektrik piyasalarında gerek hâkim durumun tespiti gerek hâkim durumun kötüye kullanılmasına ilişkin yapılan analizlerde öne çıkan önemli değerlendirmelerden biri de teşebbüs ya da teşebbüslerin “kapasite tutma stratejisi” ile piyasa fiyatlarını etkileyebilme gücüne sahip olması durumudur. Bu strateji çerçevesinde üreticiler, ellerinde bulunan elektrik üretim kapasitesinin bir kısmı için liyakat sıralamasına göre oluşan bir spot piyasada teklif vermemekte ya da aşırı yüksek fiyat vererek üretim biriminin liyakat sıralamasında devre dışı kalmasını ve piyasa denge fiyatının rekabetçi seviyenin üzerinde oluşmasını sağlamaktadır. Bu stratejiyi sürdüren teşebbüs bakımından üretilmeyen elektriğin yarattığı “kayıp”, elde kalan elektriğin, piyasada oluşan yüksek fiyattan satılmasının yaratacağı “gelir”den küçük ise bu strateji üreticiler için kârlı hale gelmektedir. Kapasite tutma stratejisi sonucu piyasa fiyatlarını etkileme gücü bir anlamda hâkim duruma işaret edebilmektedir. Bu stratejinin bir diğer özelliği ise piyasa fiyatlarını etkilemek için çok yüksek pazar paylarına ihtiyaç bulunmamasıdır. Elektrik endüstrisindeki üretim ile iletimdeki kısıtlar nedeniyle zamansal ve coğrafi anlamda rekabetçi şartların farklılaşabilmesi de dikkate alındığında talebin fiyat esnekliğinin oldukça düşük olması, bahse konu stratejinin ciddi tekel kârı ve tüketici zararlarına neden olabileceğini göstermektedir. Kapasite tutma stratejisinin hâkim duruma etkisine ilişkin olarak EdF/British Energy kararında³ Avrupa Komisyonu, iki elektrik üreticisi arasındaki devralmayı incelerken yatay anlamda bu teşebbüslerin kapasite tutarak elektrik piyasasındaki fiyatları yükseltme riskine dikkat çekmiş ve hâkim durum değerlendirmesinde bu duruma vurgu yapmıştır. 2007 yılında yayımlanan Avrupa Komisyonu Enerji Sektör Soruşturmasında⁴ da elektrik üretimindeki yoğunlaşmanın kapasite tutma stratejisini beraberinde getirebildiği ve üreticilerin portföyündeki santrallerin “vazgeçilmez” olması halinde yüksek fiyatların empoze edildiği durumları ortaya çıkardığı değerlendirilmeleri yapılmıştır.
- (24) Öte yandan elektrik üretimi pazarında yukarıda yapılan yoğunlaşma düzeyleri çerçevesinde bildirim konusu işlem ile yatay ekseninde herhangi bir pazarda hâkim durum yaratılmasının veya mevcut hâkim durumun güçlendirilmesinin ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmayacağı değerlendirilmektedir.

³ Case No: M.5224 EdF/British Energy

⁴ European Commission DG Competition Report on Energy Sector Inquiry (10.01.2007)

G.3.3. Dikey Bütünleşmeye İlişkin Değerlendirme

- (25) Elektrik endüstrisinin serbestleşme sürecindeki yeniden yapılandırılmasında üretim, iletim, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki olarak 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.
- (26) 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 bulunsa da, serbest olmayan tüketicilerden oluşan münhasır bir müşteri portföyüyle özelleştirilen dağıtım firmaları dikkate alındığında, dikey bütünleşmenin rekabetçi yapı bakımından hiçbir risk taşımadığını söylemek mümkün değildir.
- (27) Dağıtım bölgelerinde perakende satış faaliyetlerinde rekabetin oluşturulması açısından, dağıtım şirketlerinin aynı ekonomik bütünlük içindeki üretim şirketleriyle ikili anlaşmalar yapmaları, elektrik üretim ve toptan satış ya da nihai tüketicilere satış pazarlarında faaliyet göstermek isteyen ancak alt pazarda faaliyeti olmayan üretim şirketlerinin satış yapmak üzere yeterli alıcı bulamamalarına; yeterli üretimi olmayan alıcıların da elektrik tedarik etmek üzere yeterli satıcı bulamamalarına neden olabilecektir. Dikey bütünleşme sonucu *likiditenin azalması* anlamına gelecek bu durum toptan satış fiyatlarında yüksek dalgalanmalar yaratarak yeni yatırımlar için ciddi öneme sahip olan fiyat sinyallerini de olumsuz etkileyebilecektir.
- (28) Tüm bunlara ek olarak, dikey bütünleşme sonucunda dağıtım şirketlerine yapılan satışlar bakımından yüksek fiyatla alınan elektriğin maliyetinin tüketicilere yansıtılması riski ortaya çıkabilecektir. Bu nedenle, iyi işleyen 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 hâkim durum yaratma riski, üretim ve/veya perakende satış seviyelerinde yoğunlaşmanın varlığı halinde ortaya çıkacaktır. Bahse konu dikey bütünleşme hususu elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin Kurulumuz kararlarında değerlendirilmiş ve bugüne kadarki kararlarda dikey bütünleşme konusunun özellikle -bu dosyanın da konusunu oluşturan- üretim özelleştirmeleri sürecinde daha ayrıntılı olarak ele alınacağı belirtilmiştir.
- (29) Bu noktada, bir önceki bölümde üretim seviyesinin ele alınmış olmasından hareketle elektrik dağıtım pazarındaki durumun teklif sahipleri bakımından incelenmesi gerekebilecektir. Bununla birlikte, işbu özelleştirme işlemi sonucunda teklif sahiplerinin elektrik üretim piyasasında %(.....) bile ulaşmayan pazar payları ve özelleştirilen HES'lerin yaklaşık %(.....) pazar payı dikkate alındığında, dikey bütünleşme sonucu ortaya çıkabilecek pazar kapatma (girdi kapatma/müşteri kapatma) endişesinin bu işlem bakımından mevcut durumda söz konusu olmadığı kanaatine varılmıştır.

I. SONUÇ

(30) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre,

Elektrik Üretim A.Ş.'ye ait Almus ve Köklüce Hidroelektrik Santralleri ile bu Santraller tarafından kullanılan taşınmazların 49 yıl süreyle "İşletme Hakkının Verilmesi" yöntemi ile özelleştirilmesi kapsamında söz konusu varlıkların teklif sahiplerinden;

- Gül Enerji Elektrik Üretim Sanayi ve Ticaret A.Ş.
- Yapısan Elektrik Üretim A.Ş.
- Akörenbeli Hidroelektrik Santral Yatırımları Yapım ve İşletim A.Ş.

tarafından devralınması işleminin,

a) 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2013/2 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 yasaklanan nitelikte hâkim durum yaratılmasının veya mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesinin ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığına, bu nedenle bildirim konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığına

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.