

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2014-1-29 (Önaraştırma)  
Karar Sayısı : 14-22/426-190  
Karar Tarihi : 25.06.2014

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI  
Üyeler : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,  
Fevzi ÖZKAN, Dr. Metin ARSLAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

**B. RAPORTÖR** : Metin PEKTAŞ, Selen Yersu ŞAHİN, Hakan EREK

**C. BAŞVURUDA  
BULUNAN**

: Bordo Elektrik Enerjisi Toptan Satış A.Ş.  
Karaoğlan Mah. Karaoğlan Kümeevleri No:739 Gölbaşı/Ankara

**D. HAKKINDA İNCELEME**

**YAPILANLAR**

: - Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.  
Başkent Plaza Ehlîbeyt Mah. Ceyhun Atuf Kansu Cad. No:106  
Balgat-Çankaya/Ankara  
- Enerjisa Elektrik Perakende Satış A.Ş.  
Hanımeli Sok. No:1 Sıhhiye 06440 Çankaya/Ankara

(1) **E. DOSYA KONUSU: Enerjisa Elektrik Perakende Satış A.Ş. ve Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.’nin tüketicilerin rakip tedarikçilere geçişlerini ve rakip tedarikçilerin faaliyetlerini zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun’u ihlal ettiği iddiası.**

(2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Başvuruda özetle;

- Başkent Elektrik Dağıtım Bölgesi’nde dağıtım faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinden sorumlu olan Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş. (BAŞKENT EDAŞ) tarafından uygulanan “Tahmini Tüketim Değeri Belirleme Metodolojisi” ile Bordo Elektrik Enerjisi Toptan Satış A.Ş. (BORDO)’nin dengesizliğe düşürülerek maddi kayba uğratıldığı ve bu metodoloji kullanılarak yapılan hesaplamalar sonucunda BORDO’nun müşterilerine gerçek tüketimlerinin üstünde faturalar gönderilerek BORDO ile müşterileri arasında güvensizlik ortamı yaratıldığı,

- BORDO ile ikili anlaşma yapan serbest tüketicilerin BORDO’nun portföyüne kaydedilmesi amacıyla yapılan başvuruların, Enerjisa Elektrik Perakende Satış A.Ş. (ENERJİSA PERAKENDE) tarafından, “ikili anlaşma bulunmamıştır”, “tedarikçi değişim talebi yapılmalı”, “ETSO kodu<sup>1</sup> ile talep edilmeli” gibi çeşitli gerekçeler öne sürülerek reddedildiği ve tüketicilerin BORDO’ya geçmelerinin bu yolla engellendiği,

- Kayıt işlemleri tamamlanarak BORDO’nun portföyüne geçen müşterilere ENERJİSA PERAKENDE tarafından “Reset Bilgilendirme Notu” adı altında bırakılan okuma endekslerinde; “Tedarikçiniz ile sözleşmeniz sonlandığı tarih itibariyle sözleşmesiz şekilde enerji kullandığınız tespit olunmuştur. Tedarikçinizden alınmış “Borcu yoktur” yazısı ve mevzuatta belirtilmiş diğer belgeleri de getirerek 15 gün içinde görevli perakende satış lisansı sahibi tüzel kişi ile perakende satış sözleşmesi akdetmeniz gerekmektedir. Adınıza düzenlenmiş sözleşme bulunmaması halinde Elektrik Piyasası Müşteri Hizmetleri Yönetmeliği ve ilgili diğer mevzuat kapsamında usulsüz elektrik kullanımına ilişkin hükümler uygulanır, bu sürecin sonunda elektrik enerjiniz kesilir ve 5 (beş) kat kesme-bağlama bedeli tahakkuk ettirilir.” ifadelerine yer verilerek, tüketiciler nezdinde BORDO’ya olan güvenin sarsıldığı

<sup>1</sup> ETSO kodu; serbest tüketici hakkını ilk kez kullanarak bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapan tüketicilere verilen ve her bir tüketiciye özgü olan numaradır.

## 14-22/426-190

hususları ifade edilmiş ve 4054 sayılı Kanun kapsamında gereğinin yapılması talep edilmiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 27.03.2014 tarihinde giren başvuru üzerine hazırlanan 22.04.2014 tarih, 2014-1-29/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 30.04.2014 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. Bunun üzerine düzenlenen 06.06.2014 tarih ve 2014-1-29/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda;
- BAŞKENT EDAŞ ve ENERJİSA PERAKENDE'nin, tüketicilerin rakip tedarikçilere geçişlerini ve rakip tedarikçilerin faaliyetlerini zorlaştırmak yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal edip etmediğinin tespiti için soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı,
  - Konuya ilişkin olarak BAŞKENT EDAŞ ve ENERJİSA PERAKENDE'ye görüş bildirilmesi gerektiği,
  - Enerji Piyasası Düzenleme Kurumuna (EPDK) önaraştırma sürecinde elde edilen bilgi ve belgelerin gönderilmesi ve önaraştırma konusu hususlara ilişkin olarak görüş bildirilmesi gerektiği
- ifade edilmiştir.

## I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

### I.1. İlgili Pazar

- (5) Dosya mevcudu bilgiler çerçevesinde, ilgili ürün pazarları "Elektrik enerjisinin dağıtımı" ve "Elektrik enerjisinin perakende satışı"; ilgili coğrafi pazar ise "Ankara, Zonguldak, Kastamonu, Bartın, Karabük, Kırıkkale, Çankırı illeri" olarak belirlenmiştir.

### I.2. Yapılan Tespitler ve Değerlendirme

- (6) İncelemeye dayanak oluşturan başvuruda, biri BAŞKENT EDAŞ'ın diğer ikisi ENERJİSA PERAKENDE'nin davranışlarına ilişkin olmak üzere şikayete konu üç ayrı husus bulunmaktadır. Aşağıda bu hususlar hakkında ayrı ayrı değerlendirme yapılmıştır:
- **BAŞKENT EDAŞ'ın Tahmini Tüketim Değeri Belirleme Metodolojisi uygulamasıyla, BORDO müşterilerinin tüketimlerinin yüksek faturalandırıldığı ve bu yolla BORDO'nun faaliyetlerinin zorlaştırıldığı iddiasının değerlendirilmesi**
- (7) Dosya mevcudu bilgiler çerçevesinde, BAŞKENT EDAŞ'ın "Tahmini Tüketim Değeri Belirleme Metodolojisi"nin, kendisiyle aynı kontrol yapısına sahip bulunan ENERJİSA PERAKENDE'nin müşterilerine ve piyasadaki diğer bağımsız tedarik şirketlerinin müşterilerine aynı şekilde uygulandığı, BAŞKENT EDAŞ'ın şirket politikası olarak 25.000 kWh ve üzeri tüketimi bulunan tüm tüketiciler için tedarikçisinden bağımsız olarak gerçek zamanlı okuma gerçekleştirildiği, belirtilen tüketimin altındaki tüketicilere ilişkin okumanın da yine hangi tedarikçiden alım yapıldığından bağımsız olarak tahminleme yoluyla gerçekleştirildiği anlaşılmıştır.
- (8) Tahmini Tüketim Değeri Belirleme Metodolojisi'nde, tahmini olarak girilen endekslerin gerçek kullanımdan ne kadar saptığı, tahminleme yapıldıktan sonraki ilk gerçek okumada belirlenmekte; okuma sonucunda ortaya çıkan gerçek değer ile tahmini değer arasındaki fark, bir sonraki dönemde düzeltilmektedir.
- (9) Yapılan inceleme sonucunda, BAŞKENT EDAŞ tarafından Tahmini Tüketim Değeri Belirleme Metodolojisi kullanılarak ENERJİSA PERAKENDE'nin rakibi konumundaki diğer tedarik şirketlerini rekabette dezavantajlı konuma getirecek ayrımcı bir uygulama gerçekleştirildiği yönünde bir kanaat oluşmamıştır.
- **ENERJİSA PERAKENDE'nin, BORDO'nun yaptığı tüketici geçişi taleplerini haksız bahanelerle reddettiği iddiasının değerlendirilmesi**
- (10) ENERJİSA PERAKENDE, Başkent Bölgesi'nde görevli tedarik şirketi olup, serbest olmayan tüketicilere, düzenlemeye tabi tarifeler üzerinden elektrik sağlamakla

## 14-22/426-190

yükümlüdür. Serbest olmayan tüketiciler, serbest tüketici limitini geçtikleri anda, istedikleri tedarik şirketi ile ikili anlaşma yapma hakkına sahip olmaktadır. Bu tüketiciler dilerlerse, düzenlenen tarifeler üzerinden görevli tedarik şirketinden alım yapmaya devam edebilecekleri gibi; ikili anlaşma ile belirlenen fiyatlar üzerinden görevli tedarik şirketiyle anlaşma yoluna da gidebilecektir.

- (11) Serbest tüketici limitinin üzerine yeni çıkan tüketicilerin veya önceden görevli tedarik şirketiyle ikili anlaşması bulunan serbest tüketicilerin başka bir tedarik şirketiyle ikili anlaşma yapması halinde, bu tüketicilerin anlaştığı şirketlerin yaptığı tüketici geçiş taleplerinin, mevzuatta belirtilen süreler ve koşullar çerçevesinde görevli tedarik şirketince onaylanması ve böylece tüketici geçişlerinin sağlanması gerekmektedir. Görevli tedarik şirketlerinin; mevzuatta belirtilen sürelerle uymakla birlikte, söz konusu talepleri rasyonel gerekçeler olmaksızın reddetmesi halinde, rakip tedarik şirketlerinin perakende satış piyasasındaki faaliyetlerini zorlaştırmak ve piyasayı rakiplere kapatmak suretiyle, hakim durumlarını kötüye kullanmaları söz konusu olacaktır. Bu durumda, ENERJİSA PERAKENDE'nin, başka tedarik şirketlerine geçiş yapmak isteyen tüketicilere ilişkin geçiş sürecini zorlaştırmak veya engellemek üzere geçiş taleplerini rasyonel olmayan gerekçelerle reddettiğinin tespiti durumunda, incelemenin derinleştirilmesi gerekecektir.
- (12) Dosya mevcudu bilgiler çerçevesinde, ENERJİSA PERAKENDE'nin, diğer tedarik şirketlerinden gelen tüketici geçiş taleplerini;
- Tüketicinin yıllık elektrik tüketiminin serbest tüketici limitini geçmemesi,
  - Tüketicinin mevcut tedarikçisine borcu bulunması,
  - Tüketicinin başka bir tedarik şirketiyle olan sözleşmesinin devam etmesi,
  - Sayaç bilgileri, muhatap numarası, tesisat numarası, isim, adres gibi bilgilerin, talepte bulunan tedarik şirketi tarafından yanlış yazılması,
  - Serbest tüketici statüsüne daha önceden geçmiş tüketiciler için yapılan taleplerde, tüketicilere atanmış olan ETSO kodu ile talepte bulunulmaması
- durumlarında reddettiği; sayacın uygun olmaması gibi bir gerekçeyle tüketici geçiş taleplerinin reddedilmediği anlaşılmıştır. ENERJİSA PERAKENDE, anılan hallerde, Piyasa Yönetim Sisteminde (PYS) bulunan üç farklı koddan (tüketimin limit altında kalması, müşterinin borcunun bulunması ve müşterinin sözleşmesinin bulunması) birini kullanarak talepleri reddetmekte; bu üç ret gerekçesinin haricinde kalan durumları ise PYS ekranında bulunan "Açıklama" seçeneklerinde dile getirmektedir.
- (13) Bununla birlikte, tüketici geçiş süreçlerinde, geçiş taleplerini ileten ve talepleri işleme koyan kişilerin hatalarından veya başka çeşitli sebeplerden kaynaklı olarak aksamalar yaşanabildiği ifade edilmektedir. Öncelikle, geçiş süreçlerinin elektronik olarak yönetildiği PYS sistemi eski bir yazılım ile çalıştığından geçiş süreçlerinde yazılım kaynaklı hatalara sıklıkla rastlanmakta ve buna bağlı olarak geçiş süreçlerinin tamamlanması aksayabilmektedir. Diğer yandan, serbest tüketici limitindeki hızlı düşüşle birlikte, tüketici geçiş talepleri çok hızlı bir şekilde artmıştır. Bu nedenle, teknik yetersizliklerin yanı sıra, kısa süre önce dağıtım şirketinden ayrıştırılan görevli tedarik şirketlerinin bu sürecin yönetiminde kullandığı insan kaynağının nitelik ve nicelik yönüyle henüz ideal seviyeye gelmediği ve bu durumun da geçiş süreçlerinde çeşitli aksamalara yol açabileceği dikkate alınmalıdır.
- (14) Geçiş süreçlerinde sistem ya da insan kaynakları nedenli aksamaların düzeltilmesi, yatırım ve zaman gerektirmektedir. Ancak, bu tür aksamaların görevli tedarik şirketi ve geçiş talebinde bulunan bağımsız tedarik şirketi arasındaki etkili ve anlık bir iletişimle çözülebilmesi mümkündür. Görevli tedarik şirketleri, yerleşik ve hâkim durumda olmanın kendilerine yüklediği özel sorumluluk gereği, geçiş süreçlerinde, özellikle personelden kaynaklanan aksamaları en aza indirmek, herhangi bir aksama yaşandığında bağımsız tedarikçilerle etkili bir iletişim kurmak ve tüketici geçiş süreçlerini mümkün olduğunca şeffaf biçimde yönetmek konusunda hassas davranmalıdır. Görevli tedarik şirketlerinin bu

## 14-22/426-190

tutumu, tüketici geçiş süreçlerini zorlaştırmamak konusundaki iyi niyetlerini ortaya koymak açısından önemli olacaktır.

- (15) Bu çerçevede, dosya kapsamındaki bilgiler dikkate alınarak yapılan değerlendirmede, ENERJİSA PERAKENDE'nin, BORDO'ya geçiş yapmak isteyen tüketicilere ilişkin talepleri rasyonel olmayan gerekçelerle, kasıtlı ve sistematik olarak reddettiği yönünde bir kanaat oluşmamıştır.
- **ENERJİSA'nın, tüketicilerin BORDO'ya olan güvenini sarsmak amacıyla, BORDO'ya geçen tüketicilere "Reset Bilgilendirme Notu" bıraktığı iddiasının değerlendirilmesi**
- (16) ENERJİSA PERAKENDE'ye ilişkin şikayet konularından ikincisi, BORDO'nun portföyüne geçen tüketicilere "Reset Bilgilendirme Notu" adı altında bırakılan okuma endekslerinde yer alan, tüketicinin sözleşmesiz şekilde elektrik kullandığının tespit edildiği ve ENERJİSA PERAKENDE ile sözleşme imzalaması gerektiği türünden ifadelerle, tüketicilerin BORDO'ya olan güveninin sarsıldığıdır.
- (17) Öte yandan, dosyada yer alan bilgiler doğrultusunda, ENERJİSA PERAKENDE'nin, başka tedarikçilerin portföyüne geçiş yapan tüketicilere sistematik olarak bu şekilde bir bildirimde bulunmadığı; bildirim yalnızca okumanın yapıldığı anda sözleşmesi bulunmayan tüketicilere yapıldığı; başka tedarikçilerle sözleşmesi olan tüketicilere böyle bir notun gitmiş olmasının ancak PMUM sistemindeki bir hata veya aksaklıktan kaynaklanmış olabileceği anlaşılmıştır.
- (18) İşbu dosya kapsamındaki bilgiler çerçevesinde, ENERJİSA PERAKENDE'nin, BORDO'nun portföyüne geçiş yapan tüketicilerin algısını etkilemek veya kafa karışıklığına sebebiyet vermek üzere sistematik bir uygulama içinde olduğu yönünde bir kanaat oluşmamıştır.
- (19) Netice itibarıyla, BORDO, BAŞKENT EDAŞ ve ENERJİSA PERAKENDE ile yapılan görüşmeler ve şirketlerden gelen yazılar doğrultusunda edinilen bilgilerin değerlendirilmesi sonucunda, işbu dosya çerçevesinde 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında ihlale yönelik herhangi bir hususa rastlanılmamıştır.

## J. SONUÇ

- (20) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikayetin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.