

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2012-1-226
Karar Sayısı : 13-03/22-14
Karar Tarihi : 10.01.2013

(Özelleştirme)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : Mehmet Akif KAYAR, Cemal Ökmen YÜCEL, Emine TOKGÖZ

C. BİLDİRİMDE

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

- (1) **D. DOSYA KONUSU: Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin %100 oranında hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi kapsamında hisse devir işlemine izin verilmesi talebi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 06.12.2012 tarih ve 10302 sayı ile giren ve eksiklikleri en son 07.01.2013 tarihi itibarıyla tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 07.01.2013 tarih ve 2012-1-226/ÖN sayılı Özelleştirme Nihai İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; dosya konusu işlemin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)'un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 1998/4 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ (1998/4 sayılı Tebliğ)" kapsamında izne tabi olduğu; teklif sahiplerinden herhangi biri tarafından gerçekleştirilecek muhtemel devralma işlemi sonucunda aynı Kanun maddesinde belirtilen nitelikte hâkim durum yaratılmasının veya mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesinin ve böylece ilgili pazarda rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığı, bu nedenle ilgili işleme izin verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Bildirim Konusu İşlem

- (4) Elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi süreci, Yüksek Planlama Kurulunun 17.03.2004 tarih ve 2004/3 sayılı kararı ile kabul edilen ve Türkiye dağıtım şebekesini "Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Stratejisi Belgesi" (Strateji Belgesi) çerçevesinde devam etmektedir. Strateji Belgesi ile Türkiye dağıtım şebekesi; coğrafi yakınlık, yönetsel yapı, enerji talebi ve diğer teknik/mali etkenler dikkate alınarak 21 dağıtım bölgesine bölünmüştür.
- (5) Bu çerçevede, devre konu Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş. (Gediz) için Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) tarafından 2010 yılında özelleştirilmek üzere ihaleye çıkılmış ve anılan işleme Rekabet Kurulunun 16.12.2010 tarih ve 10-78/1645-609 sayılı kararı ile izin verilmiş, ancak söz konusu ihale daha sonra iptal edilmiş ve bu dosya konusu işlem için ÖİB tarafından yeniden ihaleye çıkılmıştır.
- (6) Bu defa ÖİB'in, Gediz'in %100 oranındaki hissesinin blok satış yöntemi ile özelleştirilmesi amacıyla açılan ihaledeki teklif sahiplerine ilişkin yazısında, Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK)'na sunulmasına karar verilen teklif sahiplerinin;
- Elsan-Tümaş-Karaçay Ortak Girişim Grubu (Elsan Tümaş Karaçay OGG)

13-03/22-14

- Park Holding A.Ş. (Park)
- Enerjisa Elektrik Dağıtım A.Ş. (Enerjisa)

olduğu belirtilerek konuya ilişkin değerlendirmelerin yapılması talep edilmiştir.

G.2. Devredilen: Gediz

- (7) Gediz'in dağıtım bölgesi, toplam 5,3 milyon nüfusa sahip İzmir ve Manisa illerini kapsamaktadır. Gediz'in 2011 yılındaki cirosu (.....) TL olarak gerçekleşmiştir. Elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin olarak daha önceki Kurul kararlarında hakim durum değerlendirmelerinde gösterge olarak ele alınan "dağıtım şirketleri tarafından yapılan satışlara" ve dağıtım şirketlerinin bu tanım kapsamındaki paylarına ilişkin EPDK'dan alınan güncel veri ile oluşturulmuş olan tabloya aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 1: Elektrik dağıtım şirketlerinin sattıkları enerji ve payları (2011)

Şirket Adı	Satılan Enerji (kWh)	Pay (%)
AKDENİZ	(.....)	(.....)
AKEDAŞ	(.....)	(.....)
ARAS	(.....)	(.....)
AYDEM	(.....)	(.....)
AYEDAŞ	(.....)	(.....)
BOĞAZIÇI	(.....)	(.....)
ÇALIK YEŞİLİRMAK	(.....)	(.....)
ÇAMLIBEL	(.....)	(.....)
ÇORUH	(.....)	(.....)
DİCLE	(.....)	(.....)
ENERJISA BAŞKENT	(.....)	(.....)
FIRAT	(.....)	(.....)
GEDİZ	(.....)	(.....)
KCETAŞ	(.....)	(.....)
MERAM	(.....)	(.....)
OSMANGAZI	(.....)	(.....)
SEDAŞ	(.....)	(.....)
TOROSLAR	(.....)	(.....)
TREDAŞ	(.....)	(.....)
ULUDAĞ	(.....)	(.....)
VANGÖLÜ	(.....)	(.....)
TOPLAM	(.....)	100

- (8) Strateji belgesi uyarınca Gediz'in özelleştirilmesinde İşletme Hakkı Devrine Dayalı Hisse Satışı modeli uygulanacaktır. Bu modele göre, ihaleyi kazanan şirket ilgili dağıtım bölgesindeki elektrik dağıtım lisansına ve dağıtım varlıklarının işletme hakkına tek başına sahip olacak; bununla birlikte işletme hakkını devraldığı dağıtım tesisleri ile bu tesislerin kullanımı açısından zorunlu unsur teşkil eden varlıkların mülkiyeti TEDAŞ bünyesinde kalmaya devam edecektir. Bu çerçevede, hisselerinin tamamı blok satış yöntemiyle satılacak olan Gediz'in faaliyetlerini devam ettirebilmesi için aşağıdaki unsurlar ön plana çıkmaktadır:

- EPDK tarafından verilen 30 yıl süreli dağıtım ve perakende satış lisansı¹ (2006 ila 2036 yılları arası),
- Gediz ile kamuya ait toptan satış ve üretim şirketleri arasında imzalanan Elektrik Enerjisi Satış Anlaşmaları ve bu anlaşmalardan doğan hak ve yükümlülükler,

¹ Dağıtım ve perakende satış faaliyetleri 01.01.2013 tarihinden itibaren ayrıştırılmış şekilde yürütülecek olup hâlihazırda ayrıştırma faaliyetleri hazırlıkları devam etmektedir.

13-03/22-14

- TEDAŞ ile Gediz arasındaki İşletme Hakkı Devri Sözleşmesi (2006 ila 2036 yılları arası) ile bu anlaşmalardan doğan hak ve yükümlülükler.

G.3. Teklif Sahipleri

G.3.1. Elsan Tümaş Karaçay OGG

- (9) Elsan Tümaş Karaçay OGG; Elsan Elektrik Gereçleri San. ve Tic. A.Ş. (Elsan), Tümaş Mermer San. ve Tic. A.Ş. (Tümaş) ve Karaçay Elektrik Üretim San. ve Tic. A.Ş. (Karaçay)'den oluşmaktadır. Her üç şirket de Bereket Grubu ekonomik bütünlüğü içinde yer almaktadır. Elsan Tümaş Karaçay OGG'nin ihaleyi kazanması halinde, ortak girişimde Elsan %(.....), Tümaş %(.....) ve Karaçay %(.....) paya sahip olacak şekilde bir hissedarlık yapısı öngörülmektedir.

G.3.1.1. Elsan

- (10) 1980 yılında faaliyete başlayan Elsan, başta bobin teli olmak üzere çeşitli elektrik malzemeleri üretmektedir. Elsan'ın üretim kapasitesi mevcut durumda (.....) ton/yıl olup; şirket, üretiminin yaklaşık (.....)'ini ihraç etmektedir. Elsan'ın hissedarları; Ceyhan SALDANLI (%(.....)), Ali YAĞLI (%(.....)), Mehmet Akif GÜL (%(.....)) ve Tümaş Mermer San. Tic. A.Ş. (%(.....))'den oluşmaktadır.

G.3.1.2. Tümaş

- (11) Tümaş, 1986 yılında kurulmuş olup, mermer ve mermer ürünleri üretimi ve ihracatı ile iştigal etmektedir. TÜMAŞ'ın hissedarları; Ceyhan SALDANLI (%(.....)), Elsan (%(.....)) ve Fehmi SALDANLI (%(.....))'den oluşmaktadır.

G.3.1.3. Karaçay

- (12) 2003 yılında elektrik üretim ve ticareti yapmak amacıyla kurulan Karaçay'ın mevcut durumda faaliyeti, dolayısıyla cirosu bulunmamaktadır. Karaçay'ın hissedarları; Ceyhan SALDANLI (%(.....)), Ali YAĞLI (%(.....)), Hatice SALDANLI (%(.....)), Nesrin YAĞLI (%(.....)) ve Ali İhsan KESKİN (%(.....))'den oluşmaktadır.

G.3.1.4. Elsan Tümaş Karaçay OGG'nin Elektrik Dağıtım Faaliyetleri

- (13) AYDEM Elektrik Dağıtım Şirketi (Aydem), Aydın-Denizli-Muğla illerinden oluşan bölgede elektrik dağıtım ve perakende satış hizmeti gerçekleştirmekte olup, ortakları ve payları; Elsan %(.....), Tümaş %(.....), Ceyhan SALDANLI (.....), Ali YAĞLI %(.....), Mehmet Akif GÜL (.....) ve Küre İletişim Grubu San. ve Tic. A.Ş. %(.....) şeklindedir.
- (14) Aydem, 2011 yılında (.....) kWh elektrik enerjisi satışı gerçekleştirmiş; satılan bu enerjinin Türkiye payı ise (.....) olmuştur. Elsan Tümaş Karaçay aynı zamanda Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş. (Boğaziçi)'nin özelleştirmesi işlemine ilişkin olarak ÖYK'ya sunulan teklif sahipleri arasındadır.

G.3.1.5. Elsan Tümaş Karaçay OGG'nin Elektrik Üretim Faaliyetleri

- (15) Bereket Grubu'nun elektrik üretim pazarında aktif ve yatırım aşamasında olan faaliyetleri bulunmaktadır. Bereket Enerji Üretim A.Ş. (Bereket Enerji)'nin hisselerinin yaklaşık %(.....) Elsan, diğer %(.....) Tümaş sahip bulunmaktadır.
- (16) Bereket Grubu'na ait aktif ve yatırım aşamasında olan elektrik üretim santralleri aşağıdaki gibi olup, Grubun 2011 yılı kurulu güç ve elektrik üretim miktarlarının Türkiye payları %(.....) arasındadır.

Tablo 2: Bereket Grubu'na Ait Elektrik Üretim Santrallerine İlişkin Bilgiler

Tesis Adı	Yakıt (Kaynak)	Kurulu Gücü (MW)	2011 Yılı Gerçekleşen Üretim (kWh)	Durum
Bereket HES I	Hidroelektrik	(.....)	(.....)	İşletmede
Bereket HES II	Hidroelektrik	(.....)	(.....)	İşletmede
Dalaman HES I	Hidroelektrik	(.....)	(.....)	İşletmede
Dalaman HES II	Hidroelektrik			İşletmede
Dalaman HES III	Hidroelektrik			İşletmede
Dalaman HES IV	Hidroelektrik			İşletmede
Dalaman HES V	Hidroelektrik			İşletmede
Gökyar HES	Hidroelektrik	(.....)		İşletmede
Feslek HES	Hidroelektrik	(.....)	(.....)	İşletmede
Mentaş HES	Hidroelektrik	(.....)	(.....)	İşletmede
Bereket JES	Jeotermal	(.....)	(.....)	İşletmede
Koyulhisar HES	Hidroelektrik	(.....)	(.....)	İşletmede
Çırakdamı HES	Hidroelektrik	(.....)	(.....)	İşletmede
Kumkısıık	Biogaz (Çöpgazı)	(.....)	(.....)	İşletmede
TOPLAM	-	(.....)	(.....)	-
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	Yapım Aşamasında
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	Yapım Aşamasında
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	Yapım Aşamasında
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	Yapım Aşamasında
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	Yapım Aşamasında
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	Yapım Aşamasında
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	Yapım Aşamasında
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	Proje Aşamasında
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	Proje Aşamasında
TOPLAM	-	(.....)	(.....)	-

G.3.2. Park

- (17) Nihai olarak Ciner Grubu (Turgay CİNER) tarafından kontrol edilen Park, doğrudan ve dolaylı olarak kontrol ettiği iştirakleri vasıtasıyla cam, turizm, inşaat, hava ve gemi taşımacılığı, depoculuk, denizcilik, sigorta, madencilik, basın-yayın, görsel medya, bilgi teknolojileri ve enerji gibi pek çok farklı sektör ve pazarda faaliyet göstermektedir.
- (18) Park'ın elektrik üretim piyasasında aktif ve yatırım aşamasında olan faaliyetleri bulunmaktadır. 2011 yılı için 52.911 MW ülke kurulu gücüne oranlandığında, Park'ın elektrik üretim piyasasındaki payı % (.....)'e tekabül etmektedir Park'ın elektrik üretimine ilişkin faaliyetlerine aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 3: Park'a ait Elektrik Üretim Santrallerine İlişkin Bilgiler

Tesis Adı	Şirket (İşletici)	Yakıt (Kaynak)	Kurulu Gücü (MW)	2011 Yılı Gerçekleşen Üretim (kWh)	Ciro (2011, TL)	Durum / Üretime Geçiş Yılı
Çayırhan Termik Santrali ²	Park Termik Elektrik San. ve Tic. A.Ş.	Linyit	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Silopi Termik Santrali (1. Ünite)	Silopi Elektrik Üretim A.Ş.	Asfaltit	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM	-	-	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Silopi Termik Santrali (2 ve 3. Üniteler)		Asfaltit	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kazan Doğal Gaz Kojenerasyon Santrali		Doğal Gaz	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

² Yalnızca TETAŞ'a satış yapmaktadır. Santralin mülkiyeti teşebbüse ait olmayıp tesis işletme hakkının devri kapsamında imtiyaz sözleşmesi çerçevesinde işletilmektedir.

13-03/22-14

Edirne D.K.Ç.S		Doğal Gaz	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ceyhan D.K.Ç.S		Doğal Gaz	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ilgın Termik Santrali		Linyit	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Tarihler HES		Hidrolik	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Asmaca HES		Hidrolik	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Türkyılmaz HES		Hidrolik	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (19) Park'ın %99,90 hisse oranı ile kontrol ettiği ve elektrik toptan satış piyasasında faaliyet gösteren Park Toptan Elektrik Enerjisi Satış San. ve Tic. A.Ş. (Park Toptan) unvanlı iştiraki bulunmaktadır. Park Toptan, 2011 yılında (.....) kWh enerji satışı gerçekleştirmiş olup, aynı yıl cirosu (.....) TL'dir. Park, aynı zamanda Boğaziçi özelleştirmesi işlemine ilişkin olarak ÖYK'ya sunulan teklif sahipleri arasındadır.

G.3.3. Enerjisa

- (20) Enerjisa Enerji A.Ş. (Enerjisa Enerji)'nin (.....) sahip olduğu Enerjisa, Hacı Ömer Sabancı Holding (Sabancı) ve Verbund International GmbH (Verbund) tarafından ortak kontrol edilmektedir. Sabancı Grubu, çimento, enerji, bankacılık, kimya, otomotiv, inşaat ve perakende mağazacılık alanlarında faaliyet göstermektedir. Enerjisa'nın ortak kontrolüne sahip olan Verbund'un, Türkiye'de Enerjisa ortaklığı dışında bir faaliyeti ve geliri bulunmamaktadır. Enerjisa'nın 2011 yılındaki cirosu ise kontrolü altındaki Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin cirosundan ibaret olup (.....) TL'dir.

G.3.3.1. Enerjisa'nın elektrik dağıtım faaliyetleri

- (21) Ankara, Kırıkkale, Zonguldak, Bartın, Karabük, Çankırı, Kastamonu illerini kapsayan bölgede elektrik dağıtım faaliyetini yürüten Enerjisa Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş. (Başkent) %100 hisse oranı ile Enerjisa tarafından kontrol edilmektedir. Başkent, 2011 yılında (.....) kWh enerji satışı gerçekleştirmiş olup, aynı yıl cirosu (.....) TL'dir. Satılan bu enerjinin Türkiye payı ise %(.....) olmuştur.

G.3.3.2. Enerjisa'nın elektrik üretim ve toptan satış faaliyetleri

- (22) Enerjisa Enerji, Enerjisa Enerji Üretim A.Ş. ve onun kontrolündeki Enerjisa Suçatı Elektrik Üretim A.Ş., IBA Elektrik Üretim Madencilik Sanayi Ticaret A.Ş., Pervari Elektrik Üretim Madencilik Sanayi Ticaret A.Ş. ile faaliyet göstermektedir. Anılan teşebbüslerin hâlihazırda sahip olduğu kurulu güç bilgileri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 4: Enerjisa Enerji'nin aktif elektrik üretim faaliyetlerine ilişkin bilgiler

Tesis Adı	Yakıt (Kaynak)	Kurulu Gücü (MW)
Kentsa	Doğal Gaz	(.....)
Bandırma-1	Doğal Gaz	(.....)
Adana	Doğal Gaz	(.....)
Çanakkale	Doğal Gaz	(.....)
Mersin	Doğal Gaz	(.....)
Çanakkale	Rüzgar	(.....)
Dağpazarı	Rüzgar	(.....)
Menge	Hidroelektrik	(.....)
Hacıınıoğlu	Hidroelektrik	(.....)
Birkapılı	Hidroelektrik	(.....)
Kızıldüz	Hidroelektrik	(.....)
Sahmallar	Hidroelektrik	(.....)
Suçatı	Hidroelektrik	(.....)
TOPLAM	-	(.....)

- (23) Enerjisa Enerji'nin aynı zamanda (.....) MW kurulu güce sahip olması öngörülen elektrik üretim yatırımı bulunmakta olup bu gücün (.....)(.....) MW'lık kısmı lisans başvuru aşamasındadır. Bu anlamda, 52.911 MW Türkiye kurulu gücüne oranlandığında

teşebbüsün mevcut durumdaki payı (.....)'dir. Enerjisa Enerji, ayrıca doğal gaz sektöründe kendi ihtiyacını optimize etmek için %(.....) hisse oranı ile tam kontrolündeki Enerjisa Doğal Gaz Toptan Satış A.Ş. vasıtasıyla gaz tedariki gerçekleştirmektedir.

G.4. İlgili Pazarlar

- (24) Elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin daha önce verilmiş Rekabet Kurulu kararları dikkate alınarak, dosya kapsamında elektriğin ticaretinde dağıtım firmalarının konumu "ikili anlaşmalar", "dağıtım faaliyetleri" ve "perakende faaliyetleri" olmak üzere üç ana başlık altında değerlendirilmiştir.

G.4.1. İkili Anlaşmalara İlişkin Pazar Tanımı

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

13-03/22-14

- (29) Bu çerçevede, sektörün gelişiminde dağıtım şirketlerinin mevcut durumdaki gibi büyük alıcılar olmayacağı, alıcıların 2013 itibarıyla bu dağıtım şirketleri ile aynı kontrol yapısı içerisinde olan ancak hukuki olarak ayrılaştırılmış perakende şirketleri olacağı, perakende şirketleri bakımından serbest piyasa ortamında bölgeler arası ticaret kısıtlaması olmayacağından hareketle bölgesel tanımlar yapılamayacağı ve rekabetçi yapı içerisinde gelişen süreçte, bugün yapılacak olan “sadece dağıtım firmalarına yapılan toptan satışlara” ilişkin bir tanımlamanın anlamını yitireceği öngörülebilir. Bununla birlikte, serbestleşmeye ve perakende seviyesinde rekabetin oluşturulmasına yönelik başka ülke tecrübeleri de göstermektedir ki, teorik olarak ve mevzuat açısından, bölgeler arası alım satım ve serbest tüketicilere ilişkin limitlerin azaltılması ya da kaldırılmasıyla rekabetçi alt yapı oluşturulsa da, fiili olarak rekabetçi yapıya ulaşmanın önündeki önemli engellerden biri, yerleşik dağıtım firmalarının geleneksel olarak münhasıran satış yaptıkları kapatılmış 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 serbestleşme öncesi dönemden gelen avantajlarıdır.
- (30) Bu nedenle, 2013 yılından itibaren hukuki ayrıştırma kapsamında perakende faaliyetlerini ayrı tüzel kişilik altında sürdürecektir olsalar da, mevcut özelleştirmeler kapsamında alıcıların, sadece teknik olarak dağıtım faaliyetlerini değil, geçiş döneminde münhasıran satış yapacakları müşterileri de devraldıkları ve bu bakımdan söz konusu dağıtım şirketlerinin, toptan satış pazarının alım tarafındaki en önemli oyuncular oldukları ifade edilebilir.
- (31) Bu noktada, toptan satış pazarına ilişkin olarak ortaya çıkan yeni soru, dağıtım firmalarına yapılan satışlarla, nihai tüketici konumunda olan serbest tüketicilere yapılan satışların birbirinden ayrı tanımlanması gerekliliğine ilişkindir. Esas itibarıyla, her iki grupta da yapılan ikili anlaşmalar toptan satış pazarı içine alınabilirse de, talep yapıları itibarıyla dağıtım şirketlerinin ayrı olarak ele alınması daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bu yönde yapılacak bir değerlendirmede, sektörün mevcut yapısı, sağlıklı bir gösterge olmaktan uzaktır. Mevcut yapıda, farklı tüzel kişilikler olmakla birlikte dağıtım şirketlerinin geçiş dönemi boyunca sürecek olan Elektrik Üretim A.Ş. (EÜAŞ) ve TETAŞ ile yapılmış enerji alım anlaşmaları bulunduğu ve nihai tüketiciye yapacakları satışların da düzenlenmiş olduğu görülmektedir. Serbest tüketiciler açısından bakıldığında; geçmişte üreticilerle ikili anlaşmaları bulunan serbest tüketicilerin 2006 yılında dengeleme piyasasının işlemeye başlaması ve piyasanın henüz oturmamış olması (gerekli likidite, sağlıklı fiyat oluşumu, belli dönemlerde önemli ölçüde dengesizlikler) kaynaklı olarak alımlarını dağıtım firmalarından yapmak durumunda kalabildikleri, dolayısıyla toptan satış pazarı kapsamında alıcı tarafında büyük nihai tüketicilerin bulunduğu pazarın bir hayli daraldığı anlaşılmaktadır.
- (32) Mevcut durum böyle olmakla birlikte, sektörün iyi işleyen rekabetçi bir yapıya kavuşması halinde de dağıtım firmalarının (ya da bu firmalarla aynı ekonomik bütünlük içinde yer alacak olan perakende satış firmalarının) büyük nihai tüketicilerden ayrılması gerekebilir. Şöyle ki dağıtım firmaları mevcut durumda münhasıran sahip oldukları tüketici portföyüyle, toptan satış pazarında alıcı olan diğer büyük tüketicilerden tamamen farklı bir talep yapısına sahiptir.
- (33) Bu bakımdan, her ne kadar geçiş dönemi sonrasında mevcut sözleşmeler ortadan kalkacak ve dağıtım şirketleri 2013 yılından itibaren hukuki ayrıştırmayı gerçekleştirecek olsa da, ileride oluşacak sağlıklı bir elektrik piyasası için, mevcut durumda yapılacak dağıtım özelleştirmeleri açısından, dağıtım şirketlerine yapılan satışların ayrı bir pazar

olarak tanımlanmasının yerinde olacağı kanaatine varılmıştır. İkili anlaşmalar seviyesi dikkate alınarak tanımlanan bu pazara ilişkin ilgili coğrafi pazar ise "Türkiye" olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte, bu yönde yapılacak en dar pazar tanımının dahi sonucu değiştirmiyor olması nedeniyle, toptan satışlara ilişkin olarak dosya kapsamında nihai bir pazar tanımı yapılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

G.4.2. Dağıtım Faaliyetlerine İlişkin Pazar Tanımı

- (34) Özelleştirme işlemine konu dağıtım bölgelerinde faaliyet göstermekte olan dağıtım şirketleri, elektriğin dağıtımı, perakende satışı ve buna ilişkin satış hizmeti faaliyetleri ile iştigal etmektedir. Bu faaliyetler kısaca aşağıdaki şekilde tanımlanmaktadır:
- Dağıtım: Elektrik enerjisinin gerilim seviyesi 36 kV ve altındaki hatlar üzerinden nakli,
 - Perakende satış: Elektriğin tüketicilere satışı,
 - Perakende satış hizmeti: Perakende satış lisansına sahip şirketlerce, elektrik enerjisi ve/veya kapasite satımı dışında tüketicilere sağlanan diğer hizmetler.
- (35) Söz konusu faaliyetlerden dağıtım faaliyeti, alçak gerilimli elektrik taşıyan kablolardan oluşan yeni bir dağıtım şebekesinin kurulmasına ilişkin zorluklar ve yüksek yatırım maliyetleri sebebiyle doğal tekel niteliği taşımakta olup; her bir bölgedeki dağıtım şirketi tarafından münhasıran yerine getirilmektedir. Bu bakımdan elektrik pazarının, dağıtım seviyesini oluşturan "elektrik dağıtım hizmeti pazarı"nın diğer seviyelerinden farklı bir ürün pazarı olarak tanımlanması gerekmektedir.
- (36) Strateji Belgesi ile dağıtım özelleştirmeleri sürecinde coğrafi yapı, işletme koşulları, enerji bilançoları, teknik/mali özellikler ve mevcut hukuki yapı (geçmiş dönemde imzalanmış ve geçerliliği devam eden "mevcut sözleşmeler") dikkate alınarak 21 adet elektrik dağıtım bölgesi oluşturulması öngörülmüş olduğundan, elektrik dağıtım hizmetleri açısından her bir dağıtım bölgesi ayrı birer ilgili coğrafi pazar olarak kabul edilmiştir. Bildirime konu işlem kapsamında belirlenen dağıtım bölgesi "İzmir ve Manisa illeri"ni içermektedir.

G.4.3. Perakende Faaliyetlerine İlişkin Pazar Tanımı

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

öngörülmektedir. Bu anlamda, özelleştirilmesi düşünülen bölgelerdeki serbest olmayan tüketicilerin alternatif temin kaynağı bulunmamaktadır. Serbest olmayan tüketicilerin, Türkiye toplam tüketiminin oldukça büyük bir bölümünü oluşturduğu ve bu tüketicilerin, tarife kapsamında, sadece kendi bölgelerindeki dağıtım şirketlerinden alım yapabildikleri dikkate alındığında, bir dağıtım bölgesindeki perakende satış ve hizmetin, başka bir bölgedeki perakende satış ve hizmetten kesin olarak ayrıldığı görülmektedir. Serbestleşmeyle birlikte perakende pazarı tamamen rekabete açılacak olsa da, bu rekabetçi dönemin özellikle başlangıcında, dağıtım faaliyetlerinden kaynaklanan bölgeselliğin varlığını koruyacağı kanısı bulunmaktadır.

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

G.5. Değerlendirme

- (40) Elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin 16.12.2010 tarih ve 10-78/1645-609 sayılı Rekabet Kurulu kararında yer alan, dağıtım şirketleri tarafından yapılan satışlar bakımından %30'luk kılavuz niteliğindeki pazar payı değerinin altında bulunan devralmalar açısından bir hâkim durum riskinin oluşmadığına yönelik değerlendirme de dikkate alınarak, bildirim konusu işlem, her bir teklif veren taraf açısından incelenmiştir.

G.5.1. Eşikler Bakımından Değerlendirme

- (41) İlgili ürün pazarı olarak belirlenen dağıtım faaliyetlerinin bölgesel olarak doğal tekel niteliği taşıması nedeniyle Gediz'in anılan pazarda %100 pazar payına sahip olduğu dikkate alındığında, tek başına bu durum sebebiyle dahi, bildirim konu devir işleminin, 1998/4 sayılı Tebliğ kapsamında alıcı taraf her kim olursa olsun Rekabet Kurulu iznine tabi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Ayrıca, Gediz'in 2011 yılı cirosunun (.....) olduğu dikkate alındığında, dosya konusu özelleştirme işleminin 1998/4 sayılı Tebliğ kapsamında izne tabi bir işlem olduğu anlaşılmıştır.

G.5.2. Elsan Tümaş Karaçay OGG Bakımından Yapılan Değerlendirme

- (42) Elektrik piyasalarının serbestleşme süreci dinamik bir yapıda olup, ilgili pazar bölümünde de belirtildiği üzere süreçle birlikte dağıtım firmalarının rolü bakımından bir takım değişikliklerin gündeme geldiği görülmektedir. Dağıtım firmalarının perakende faaliyetlerine ilişkin hukuki ayrıştırma sürecinin başladığı ve serbest tüketici limitinin sürekli düşmesiyle birlikte dağıtım firmalarının daha fazla rekabetçi baskıyla karşı karşıya kalacağını söylemek mümkündür. Bu geçiş döneminde gerçekleşen özelleştirme sürecinde, dağıtım firmalarının hakim durumuna ilişkin yapılan değerlendirme bakımından geçmiş kurul kararlarında olduğu gibi dağıtım firmaları tarafından yapılan satışlar baz alınmaktadır.
- (43) Yapılan incelemede Elsan Tümaş Karaçay OGG'yi kontrol eden Bereket Grubu'nun elektrik dağıtım pazarında Aydem ile faaliyette bulunduğu ve Gediz'i devralması halinde toplam pazar payının (.....)'e ulaşacağı görülmektedir. Elsan Tümaş Karaçay OGG'nin, Boğaziçi özelleştirmesi işlemine ilişkin olarak ÖYK'ya sunulan teklif sahipleri arasında olduğu dikkate alındığında Boğaziçi ile birlikte toplamda %(.....) pazar payına ulaşabileceği görülmektedir. Ancak ulaşılacak bu toplam pazar payı, kılavuz pazar payı eşiğinin altındadır.

13-03/22-14

- (44) Dikey bütünleşme açısından ise Elsan Tümaş Karaçay OGG'yi kontrol eden Bereket Grubu'nun üretim faaliyetindeki düşük pazar payı dikkate alındığında bu teşebbüse yapılacak devir işlemi sonucu rekabetin bozulması riskinin söz konusu olmayacağı kanaatine ulaşılmıştır.

G.5.3. Park Bakımından Yapılan Değerlendirme

- (45) Dosya mevcudu bilgi ve belgelerden Park'ının elektrik dağıtım faaliyetinin bulunmadığı; bununla birlikte Park'ın, Boğaziçi özelleştirme işlemine ilişkin olarak ÖYK'ya sunulan teklif sahipleri arasında olduğu dikkate alındığında Boğaziçi ile birlikte toplamda %(.....) pazar payına ulaşabileceği görülmektedir. Ancak ulaşılacak bu toplam pazar payı, kılavuz pazar payı eşiğinin altındadır.
- (46) Ayrıca Park'ın elektrik üretim pazarında aktif santralleri açısından %(.....) gibi düşük bir paya sahip olması da dikkate alındığında, bu teklif sahibine yapılacak muhtemel bir devir işlemi ile yatay yoğunlaşma ve/veya dikey bütünleşme açısından herhangi bir rekabet riskinin oluşmayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

G.5.4. Enerjisa Bakımından Yapılan Değerlendirme

- (47) Yapılan incelemede Enerjisa'nın elektrik dağıtım pazarında Başkent ile faaliyette bulunduğu ve Gediz'i devralması halinde toplam pazar payının (.....)'e ulaşacağı görülmektedir. Bu bağlamda, bu teklif sahibine yapılacak devir ile gerçekleştirilecek yoğunlaşmanın da hakim durum yaratıcı nitelikte olmadığı değerlendirilmektedir.
- (48) Dikey bütünleşme açısından Enerjisa Enerji'nin üretim faaliyetinde mevcut durumdaki %(.....)'lik görece düşük pazar payı dikkate alındığında, bu teşebbüse yapılacak devir işlemi sonucu oluşacak dikey bütünleşik teşebbüsün belli bir pazar gücüne sahip olması ve bu yolla rekabetin bozulması riskinin söz konusu olmayacağı kanaatine ulaşılmıştır.

H. SONUÇ

- (49) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

1- Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin %100 oranında hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi kapsamında, bahse konu hisselerin

- Elsan-Tümaş-Karaçay Ortak Girişim Grubu veya
- Park Holding A.Ş. veya
- Enerjisa Elektrik Dağıtım A.Ş.

tarafından devralınması işleminin, 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 1998/4 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" kapsamında izne tabi olduğuna;

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

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.