

Rekabet Kurumu Başkanlığından;

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2013-1-109 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 14-05/83-36
Karar Tarihi : 29.01.2014

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. RAPORTÖRLER: Metin PEKTAŞ, Hakan EREK

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Gizlilik talebi bulunmaktadır.

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILANLAR : - Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.
Abdülhakhamit Cad. No:21 34437 Beyoğlu/İstanbul
- CLK Boğaziçi Elektrik Perakende Satış A.Ş.
Aynı adreste
- Akdeniz Elektrik Dağıtım A.Ş.
Göksu Mah. Aspendos Bulvarı Serik Cad. Kepez/Antalya
- CLK Akdeniz Elektrik Perakende Satış A.Ş.
Aynı adreste

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş., CLK Boğaziçi Elektrik Perakende Satış A.Ş., Akdeniz Elektrik Dağıtım A.Ş. ve CLK Akdeniz Elektrik Perakende Satış A.Ş.'nin bölgelerindeki serbest tüketicilerin diğer tedarikçi firmalar ile anlaşmalarını zorlaştırmak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'u ihlal ettikleri iddiası.
- (2) **F. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 06.11.2013 tarihinde giren başvuru üzerine hazırlanan 12.12.2013 tarih ve 2013-1-109/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, 19.12.2013 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir. İlgili karar uyarınca düzenlenen 22.01.2013 tarih ve 2013-1-109/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **G. İDDİALARIN ÖZETİ:** Yapılan başvuruda özetle;
- Martı Otel İşletmeleri A.Ş. (MARTI OTEL)'nin, İstanbul Avrupa yakası elektrik dağıtım faaliyetini yürütmekte olan Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş. (BOĞAZIÇI EDAŞ)'den Elektrik Piyasası Serbest Tüketici Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri uyarınca¹, şikâyetçi ile ikili anlaşma yapabilmek amacıyla borcunun bulunmadığını gösteren belge talebinde bulunduğu, BOĞAZIÇI EDAŞ'ın da gerekli incelemeleri yaparak bu talebi onayladığı, şikâyetçinin MARTI OTEL ile yapılan sözleşmeye dayanarak Piyasa Yönetim Sistemi (PYS) üzerinden aylık bazda tüketim tahmini yaptığı, ancak BOĞAZIÇI EDAŞ'ın onaylanan serbest tüketici için, son ödeme tarihi onay süreci içerisinde denk gelecek şekilde ve tüketicinin haberi olmadan fatura çıkarttığı, MARTI OTEL'in şikâyetçi ile sözleşme yapmasına rağmen, BOĞAZIÇI EDAŞ'ın ilgili tüketiciye geçmiş dönem borcu olduğu gerekçesi ile sayaç onayını reddederek tüketiciyi pasife aldığı ve böylece müşteri geçişinin bir ay geciktirildiği,

¹ Yönetmeliğin 7. maddesinin beşinci fıkrasına göre: Tedarikçisini değiştirmek isteyen bir serbest tüketici ikili anlaşma yapmadan önce bir önceki tedarikçisine olan yükümlülüklerini yerine getirdiğini yeni tedarikçisine belgelemek zorundadır. Başvuru sahibinin bir önceki tedarikçisinden borcu olmadığına ilişkin belge talep etmesi halinde söz konusu belge, başvuru tarihini izleyen iki gün içerisinde başvuru sahibine verilir.

14-05/83-36

- BOĞAZIÇI EDAŞ tarafından benzer şekilde bir uygulamanın Can ATLI isimli serbest tüketiciye yönelik olarak da yapıldığı,
- Boğaziçi EDAŞ ile aynı ekonomik bütünlük içinde bulunan ve Antalya-Burdur-Isparta illerinin elektrik dağıtımından sorumlu olan Akdeniz Elektrik Dağıtım A.Ş. (AKDENİZ EDAŞ)'nin dağıtım bölgesinde bulunan Ulusoy Turizm ve Seyahat A.Ş. (ULUSOY TURİZM) isimli serbest tüketicinin tedarikçi değiştirme talebi üzerine şikâyetçi, AKDENİZ EDAŞ'tan ilgili serbest tüketicinin sayaç bilgilerini istediği, AKDENİZ EDAŞ tarafından sayaç bilgilerine dair yapılan değişikliklerin tüketici tarafından şikâyetçiye zamanında bildirilmesine rağmen, şikâyetçinin PYS üzerinden yaptığı başvurunun AKDENİZ EDAŞ tarafından reddedildiği, şikâyetçinin itiraz süresi içerisinde yeni sayaç bilgilerini dağıtım şirketi ile paylaştığı ve gerekli düzeltmelerin yapılması için e-posta yolu ile bildirimde bulunduğu, AKDENİZ EDAŞ'ın şikâyetçinin bildirimine dayanarak ilgili ay içerisinde yapması gereken işlemleri yapmadığı ve bu sebeple ULUSOY TURİZM'in talepte bulunduğu ayda da şikâyetçi yerine AKDENİZ EDAŞ'tan elektrik almak durumunda kaldığı

hususları iddia edilmiş ve ayrıca, söz konusu eylemlere karşı geçici tedbir uygulanması ile önaraştırma açılmadan soruşturmaya gidilmesi de talep edilmiştir.

- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, hakkında inceleme yapılan şirketlere yönelik 4054 sayılı Kanun çerçevesinde soruşturma açılmasına gerek bulunmadığı, şikâyetin ve geçici tedbir talebinin reddedilmesi gerektiği, ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. Hakkında İnceleme Yapılan Teşebbüsler

I.1.1. Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş. (BOĞAZIÇI EDAŞ)

- (5) İstanbul Avrupa yakasındaki elektrik dağıtım faaliyetlerini münhasıran yürüten BOĞAZIÇI EDAŞ, yapılan özelleştirme ihalesi sonucu Cengiz-Limak-Kolin Ortak Girişim Grubu tarafından 28.05.2013 tarihinde devralınarak şirketin %100 hissesi bu grubun kontrolüne geçmiştir.

I.1.2. CLK Boğaziçi Elektrik Perakende Satış A.Ş. (BOĞAZIÇI PERAKENDE)

- (6) Türkiye elektrik piyasalarının serbestleşme süreci içinde hem elektriğin dağıtımını hem de elektriğin perakende satışını bünyesinde dikey bütünleşik olarak bulunduran dağıtım şirketleri yasal ayrıştırmaya tabi tutularak, dağıtım ve perakende hizmetlerini ayırmışlardır. BOĞAZIÇI PERAKENDE, bu ayrışma sonucu BOĞAZIÇI EDAŞ'tan ayrışarak İstanbul ili Avrupa yakasında elektriğin perakende satışı pazarında faaliyet göstermek amacı ile 01.07.2013 tarihinde kurulan bir şirkettir. BOĞAZIÇI PERAKENDE, bölgede görevli tedarik şirketi² unvanına sahiptir ve bölgesindeki yaklaşık 1.4 milyon aboneye hizmet vermektedir.

I.1.3. Akdeniz Elektrik Dağıtım A.Ş. (AKDENİZ EDAŞ)

- (7) AKDENİZ EDAŞ, Antalya, Isparta ve Burdur illerindeki elektrik dağıtım faaliyetlerini münhasıran yürüten dağıtım şirkettir. BOĞAZIÇI EDAŞ'ın özelleştirme ihalesi 12.11.2012 tarihinde yapılmıştır. İhaleyi kazanan Cengiz-Limak-Kolin Ortak Girişim Grubu, şirketi 28.5.2013 tarihinde devralmıştır. Bu devir sonrası AKDENİZ EDAŞ'ın %100 hissesi bu grubun kontrolüne geçmiştir.

I.1.4. CLK Akdeniz Elektrik Perakende Satış A.Ş. (AKDENİZ PERAKENDE)

- (8) AKDENİZ PERAKENDE, ayrışma yükümlüğü gereği AKDENİZ EDAŞ'tan ayrışarak İstanbul ili Avrupa yakasında elektriğin perakende satışı pazarında faaliyet göstermek amacı ile kurulan bir şirkettir.

² Görevli tedarik şirketi, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırmaları kapsamında kurulan veya son kaynak tedarikçi yükümlüsü olarak EPDK tarafından yetkilendirilen tedarik şirkettir. Görevli tedarik şirketi yıllık elektrik enerjisi tüketimi 5000 kwh'in altında olan veya yıllık tüketimi belirtilen sınırın üstünde olup elektriğini ikili anlaşma ile almak istemeyen tüketicilere elektrik sağlamakla yükümlü şirkettir.

I.2. İlgili Pazar

- (9) Dosya çerçevesinde tanımlanacak ilk ilgili ürün pazarı “elektrik dağıtım” pazarıdır. Her bir dağıtım şirketi bulunduğu bölgedeki elektrik dağıtım faaliyetini münhasıran yürütmektedir. Bu nedenle dosya kapsamında ilgili coğrafi pazarlar; BOĞAZIÇI EDAŞ'ın sorumlu olduğu İstanbul Avrupa yakası ile AKDENİZ EDAŞ'ın sorumlu olduğu Antalya, Isparta ve Burdur illeridir.
- (10) Bu dosya kapsamında tanımlanacak diğer ilgili ürün pazarı ise; “elektriğin perakende satışı” pazarıdır. BOĞAZIÇI PERAKENDE, İstanbul Avrupa yakasında, AKDENİZ PERAKENDE ise Antalya, Isparta ve Burdur illerinde, EPDK tarifesi ile düzenlenen tüketiciler ile ikili anlaşma yapılmış serbest tüketicilere hizmet vermektedir. Perakende şirketleri sahip oldukları tedarik lisansı kapsamında kendi bölgeleri dışındaki serbest tüketicilere de ikili anlaşmalarla satış yapabilme hakkına sahiptir. Anılan müşteri grupları; mesken, ticarethane ve sanayi gibi alt kırılımlara ayrılabilmelerine rağmen mevcut dosya kapsamında bu şekilde bir ayırım yapılması gerekli görülmemiştir.

I.3. Değerlendirme

- (11) Önaraştırma kapsamında; raportörlerce BOĞAZIÇI PERAKENDE ve BOĞAZIÇI EDAŞ'ta yerinde incelemeler yapılmış, teşebbüs yetkililerinden şikayet konularına, dağıtım ve perakende faaliyetlerine ilişkin bilgi alınmıştır. Teşebbüslerde yapılan yerinde incelemelerde, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilebilecek nitelikte herhangi bir belge, bulgu veya bilgiye rastlanılmamıştır. Ayrıca hakkında inceleme yapılan şirketlerden konu ile ilgili bilgi ve belgeler de talep edilmiş ve tüm bu hususlara ilişkin değerlendirmelere aşağıda yer verilmiştir.
- (12) Şikayet başvurusuna konu olan ve önaraştırma kapsamında değerlendirilen husus, İstanbul ili Avrupa yakasında faaliyet gösteren BOĞAZIÇI EDAŞ ile Antalya, Isparta ve Burdur illerinde faaliyet gösteren AKDENİZ EDAŞ'ın elektrik dağıtım faaliyetindeki hakim konumlarını kullanarak, serbest tüketicilerin tedarikçi değiştirme sürecini zorlaştırdıkları, bu yolla diğer tedarik şirketlerini piyasadaki rekabette dezavantajlı durumu düşürdükleri ve bunun sonucunda kendileriyle aynı ekonomik bütünlük içerisinde bulunan BOĞAZIÇI PERAKENDE ve AKDENİZ PERAKENDE lehine sonuç yarattıkları hususudur.
- (13) Gizlilik talebi bulunan şikayetçi, BOĞAZIÇI EDAŞ ve AKDENİZ EDAŞ'ın faaliyet gösterdiği bölgelerde enerjinin toptan ve perakende satışı alanında faaliyet gösteren ve bu dağıtım şirketleriyle aynı ekonomik bütünlük içerisinde bulunan BOĞAZIÇI PERAKENDE ve AKDENİZ PERAKENDE ile rakip konumunda olan bir elektrik tedarik şirkettir. Dolayısıyla ilgili dağıtım şirketlerinin ayrımcı uygulamalar içerisinde bulunması halinde, şikayetçi konumunda bulunan tedarik şirketinin, bu uygulamalardan zarar görmesi ve adı geçen perakende şirketleri ile rekabetinin güçleştirilmesi olasıdır.
- (14) Şikayet başvurusunda, şikayetçi konumunda bulunan tedarik şirketi ile ikili anlaşma yapan üç müşterinin tedarikçi değiştirme süreçlerinde yaşadıkları aksama ve gecikmeler ihlal iddiasına dayanak olarak sunulmaktadır. Ayrıca raportörlerce şikayetçi temsilcileri ile yapılan görüşmede; benzer sorunların bu bölgelerde yer alan pek çok müşteri tarafından yaşandığı, tedarikçi değiştirme süreçlerinde sürekli gecikme ve aksamalarla karşılaşıldığı hususları dile getirilmiştir.
- (15) Başvuruya konu edilen müşterilerden ilki MARTI OTEL'dir. Şikayet başvurusunda, bu müşterinin şikâyetçi konumunda olan tedarikçi şirket ile ikili anlaşma yapabilmesi amacıyla Serbest Tüketici Yönetmeliği'nde yer alan usule uygun olarak Nisan 2013'te tedarikçi değişikliği için başvuru yapıldığı, BOĞAZIÇI EDAŞ'ın da gerekli incelemeleri yaparak bu talebi onayladığı, ancak BOĞAZIÇI EDAŞ'ın onaylanan bu serbest tüketici için, son ödeme tarihi onay süreci içerisine denk gelecek şekilde ve tüketicinin haberi olmadan yeni bir fatura çıkarttığı, MARTI OTEL'in şikâyetçi ile sözleşme yapmasına rağmen, BOĞAZIÇI EDAŞ'ın ilgili tüketicinin geçmiş dönem borcu olduğu gerekçesi ile sayaç onayını

14-05/83-36

reddederek tüketiciyi pasife aldığı ve böylece müşteri geçişinin bir ay geciktirildiği ifade edilmektedir.

- (16) BOĞAZIÇI PERAKENDE tarafından gönderilen cevabi yazıda, MARTI OTEL'in 2013 yılının Şubat ve Mart aylarına ait vadesi geçmiş borçları olmasına rağmen bu müşterinin geçişine ilk aşamada sehven onay verildiği, fakat bu borç durumunun sonradan fark edilmesiyle birlikte, daha önce geçiş onaylanmış olan bu müşterinin, 2013 yılı Nisan ve Mayıs ayları için BOĞAZIÇI EDAŞ aracılığıyla pasif hale getirildiği, vadesi geçmiş borçların BOĞAZIÇI PERAKENDE'ye 02.05.2013 tarihinde ödenmesi sonucunda 2013 yılı Haziran döneminde MARTI OTEL'in farklı tedarikçiye geçişine onay verildiği ifade edilmiştir.
- (17) Şikayet dilekçesinde yer verilen ikinci müşteri olan Can ATLI isimli serbest tüketicinin de benzer bir uygulamaya maruz kaldığı ifade edilmiştir. BOĞAZIÇI EDAŞ'tan gelen cevabi yazıda, bu müşterinin tedarikçi değişim sürecinde herhangi bir gecikme yaşanmadığı ifade edilmiştir. BOĞAZIÇI PERAKENDE'den gelen cevabi yazıda ise, bu müşteriyle ilgili 2013 yılı Ekim dönemine ilişkin geçiş talebinin müşterinin eski borcu olduğu gerekçesiyle ilk aşamada sehven reddedildiği, ancak sonradan bu durumun fark edilmesiyle birlikte geçiş onay verildiği ve bu müşterinin talep edildiği şekliyle geciktirilmeden Ekim 2013 döneminde farklı tedarikçiye geçiş yaptığı ifade edilmektedir. Yazıda ayrıca, bu hatanın Türkiye Elektrik Dağıtım Anonim Şirketi (TEDAŞ) kontrolündeki Abone.Net'den temin edilen borç bilgisinin güncellenmemiş olmasından kaynaklanmış olabileceği ifade edilmektedir.
- (18) Şikayet dilekçesinde adı geçen üçüncü müşteri, BOĞAZIÇI EDAŞ ve BOĞAZIÇI PERAKENDE ile aynı ekonomik bütünlük içinde bulunan ve Antalya-Burdur-Isparta illerinin elektrik dağıtımından sorumlu olan AKDENİZ EDAŞ'ın dağıtım bölgesinde bulunan ULUSOY TURİZM isimli serbest tüketicidir. Şikayet başvurusunda özetle, söz konusu müşterinin geçiş için AKDENİZ EDAŞ'a başvuru yapıldığı, başvuru yapılan dönemde AKDENİZ EDAŞ tarafından sayaç bilgilerinde birtakım değişiklikler yapıldığı, şikâyetçinin yeni sayaç bilgileriyle PYS üzerinden yaptığı başvurunun AKDENİZ EDAŞ tarafından reddedildiği, süresi içinde yapılan itirazların dikkate alınmadığı, AKDENİZ EDAŞ'ın şikâyetçinin bildirimine dayanarak ilgili ay içerisinde yapması gereken işlemleri yapmadığı ve bu sebeple ULUSOY TURİZM'in talepte bulunduğu ayda da şikâyetçi yerine AKDENİZ EDAŞ'tan elektrik almak durumunda kaldığı ifade edilmektedir.
- (19) AKDENİZ EDAŞ tarafından gönderilen cevabi yazıda, söz konusu müşterinin tedarikçi değiştirme sürecinde herhangi bir aksama yaşanmadığı ve 2013 yılı Mayıs döneminden itibaren bu müşterinin farklı bir tedarikçiden elektrik temin etmeye başladığı ifade edilmiştir. AKDENİZ PERAKENDE tarafından gönderilen cevabi yazıda da, söz konusu müşterinin geçiş sürecinde herhangi bir aksama yaşanmadığı, müşterinin kullandığı sayaçların ilgili dönemde yenilendiği ve bu yeni sayaç bilgileriyle tedarikçi değişiminin sorunsuz bir şekilde talep edilen dönem içinde gerçekleştiği ifade edilmiştir.
- (20) Şikayete konu olan müşteri geçişlerine ilişkin olarak elde edilen bu bilgiler doğrultusunda, MARTI OTEL ve Can ATLI isimli müşterilerin geçişlerinde yaşanan aksamaların ilgili dağıtım ve görevli perakende şirketlerinin geçiş sürecinde müşterinin geçmiş borçlarıyla ilgili tutulan kayıtlardaki hatalardan kaynaklandığı anlaşılmıştır. ULUSOY TURİZM ile ilgili geçiş sürecinde ise, şikâyetçinin iddia ettiğinin aksine herhangi bir aksama yaşanmadığı, ilgili dağıtım şirketi ve görevli perakende şirketi tarafından dile getirilmiştir. Bu müşteri ile ilgili durum net olmamakla birlikte ortaya çıkan ihtilafın sayaç yenilemeden kaynaklanmış olduğu anlaşılmaktadır.
- (21) Esasen konuyu inceleyen raportörlerce BOĞAZIÇI EDAŞ ve BOĞAZIÇI PERAKENDE'de yapılan yerinde incelemelerde, geçmiş borçlar, sayaç arızaları, sayaç değişikliği ihtiyacı nedeniyle bu türden aksamaların çok sayıda müşteri açısından yaşandığı, ancak bu sorunların, şirketlerin ilgili birimleri arasında çoğu zaman elektronik posta iletilişimleri ya da

14-05/83-36

telefon görüşmeleri yoluyla çözüme kavuşturulduğu, bu süreçlerin bazen müşteri geçişlerinde birer ay gecikmeye de neden olabildiği görülmüştür.

- (22) Şikâyete konu dağıtım bölgelerinin özelleştirme ihaleleri 2012 yılı sonlarında yapılmış, ancak nihai devir işlemleri her iki bölge için 28.05.2013 tarihinde gerçekleşmiştir. Şikâyete konu olan iki müşterinin geçiş süreci bu tarihin öncesinde gerçekleşmiş, diğer müşterinin geçişi ise bu tarihten dört ay sonra gerçekleşmiştir. Diğer yandan bu şirketler, nihai devir işlemi ile eş zamanlı olarak dağıtım ve perakende faaliyetlerinin ayrıştırılması sürecine de girmiştir. Dolayısıyla şikâyete konu aksamaların henüz çok yeni olan özelleştirme ve ayrıştırma süreçlerinin ortaya çıkardığı geçiş dönemi belirsizlikleriyle açıklanması mümkündür. Ayrıca müşteri verilerinin yer aldığı ve müşteri geçişlerinin elektronik olarak gerçekleştirildiği TEDAŞ'a ait Abone.Net ve Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi bünyesinde yer alan Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi altyapılarındaki teknik yetersizliklerin de bu tür aksamalara yol açabildiği dikkate alınmalıdır.
- (23) Yapılan yerinde incelemelerde, söz konusu davranışların rakip tedarik şirketlerin piyasadaki faaliyetlerini zorlaştırmak amacıyla ve sistematik olarak gerçekleştirildiğini gösteren ve buradan hareketle ihlale emare olarak gösterilebilecek herhangi bir bulguya da rastlanılmamıştır. Diğer yandan yürütülen önaraştırma, yapılan yerinde incelemeler ve teşebbüs yetkilileriyle yapılan görüşmelerin, şikâyete konu edilen türden aksamaların azaltılması noktasında ilgili teşebbüslere yeterince uyarıcı ve yol gösterici nitelikte olduğu değerlendirilmektedir.
- (24) Şikâyet dilekçesinde ayrıca geçici tedbir talebinde bulunmaktadır. Bu talebin şikâyet edilen hususların niteliği ve yukarıda yapılan değerlendirmeler çerçevesinde reddedilmesi gerektiği kanaatine varılmıştır.

J. SONUÇ

- (25) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca şikâyetin ve geçici tedbir talebinin reddi ile soruşturma açılmamasına OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.