

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2004-1-92 (İlk İnceleme)
Karar Sayısı : 04-78/1114-281
Karar Tarihi : 9.12.2004

10

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Mustafa PARLAK
Üyeler : Tuncay SONGÖR, A. Ersan GÖKMEN,
R. Müfit SONBAY, Murat GENCER, Prof. Dr. Zühtü AYTAÇ,
Rıfki ÜNAL, M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN

B. RAPORTÖRLER: M. Ömür PAŞAOĞLU, Müge ÖZERCAN

20

C. ŞİKAYET EDEN : - Elektrik Üreticileri Derneği
Temsilcisi: Av. Osman AKIN, Av. Evren AKSAKOĞLU

- Akenerji Elektrik Üretim Otoprodüktör Grubu A.Ş.
Temsilcisi: Av. Osman AKIN, Av. Evren AKSAKOĞLU

- BİS Enerji Elektrik Üretimi Otoprodüktör Grubu A.Ş.
Temsilcisi: Av. Osman AKIN, Av. Evren AKSAKOĞLU
Teşvikiye Cad. Pamuk Apt. No:135/1
Nişantaşı / İstanbul

30

D. HAKKINDA

İNCELEME YAPILAN: - Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.(TEDAŞ)
İnönü Bulvarı No:27 Bahçelievler / Ankara

E. DOSYA KONUSU: TEDAŞ'ın ilgili mevzuat uyarınca serbest tüketicilerle yapılan ikili anlaşmalar çerçevesinde mali uzlaştırma ve dengeleme sistemine katılmayarak piyasadaki özel sektör şirketlerini zor durumda bıraktığı ve bu şekilde 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddiası.

40

F. İDDİALARIN ÖZETİ: TEDAŞ'ın, ilgili mevzuat uyarınca serbest tüketicilerle yapılan ikili anlaşmalar çerçevesinde mali uzlaştırma ve dengeleme sistemine katılmadığı; söz konusu sisteme katılmaması nedeni ile mali uzlaştırma ve dengelemeye tabi özel sektör şirketlerinin katlanmakta olduğu iletim ve dağıtım sistemi teknik kayıplarından kaçındığı ve bu nedenle yaptığı perakende satışlarda yapay bir şekilde daha ucuz bir fiyatla elektrik enerjisi sattığı; hakim durumdaki TEDAŞ'ın piyasadaki özel sektör şirketlerini zor durumda bırakarak pazara girişi engellediği; hakim durumunu kötüye kullanan TEDAŞ'ın mali uzlaştırma sistemine katılması yönünde bir tedbir kararının verilmesi ve idari para cezası ile cezalandırılması gerektiği ifade edilmektedir.

50

G. DOSYA EVRELERİ: Kurum kayıtlarına 25.8.2004 tarih ve 4704 sayı ile giren başvuru üzerine, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesi uyarınca yapılan inceleme sonucunda düzenlenen 2.12.2004 tarih, 2004-1-92/İİ-04-MÖP sayılı İlk İnceleme Raporu, 3.12.2004 tarih, REK.0.05.00.00/223 sayılı Başkanlık önergesi ile 04-78 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H. RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: İlgili raporda;

60 - TEDAŞ'ın ikili anlaşmalarla enerji temin ettiği serbest tüketici statüsünde ayrı bir müşteri grubu bulunmadığı ve bütün müşterilere düzenlemeye tabi tarifeden enerji satışı yaptığı dikkate alındığında, EPDK'nın yayımlamış olduğu "Elektrik Piyasasında Mali Uzlaştırma Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ"ın 6/1-d maddesi kapsamında değerlendirilemeyeceği ve bu nedenle mali uzlaştırmaya katılmamaktan dolayı sorumlu tutulamayacağı,

- TEDAŞ'ın mali uzlaştırmaya tabi tutulmasına yönelik düzenlemelerin ve tedbirlerin EPDK'nın yetkisi ve sorumluluğunda olduğu,

70 - Bu nedenle, TEDAŞ'ın mali uzlaştırmaya katılması yönünde geçici tedbire ya da başkaca bir işlem yapılmasına gerek olmadığı ve şikayetin reddedilmesi gerektiği

ifade edilmektedir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

I.1. İlgili Mevzuat

80 Mali uzlaştırma ve dengeleme sistemi 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile getirilmiş olup, konunun EPDK'nın tebliğ ve yönetmelikleriyle ayrıntılı olarak düzenlenmesi öngörülmüştür. Söz konusu Kanun'un "Amaç, kapsam ve tanımlar" başlıklı 1. maddesinin 46. bendinde "Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği", "*Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi tarafından hazırlanacak ve iletim lisansı hükümleri uyarınca piyasada faaliyet gösteren taraflar arasındaki anlaşmalar kapsamında elektrik enerjisi ve/veya kapasite alım-satımının gerçek zamanlı dengelenmesi ve mali uzlaştırmının gerçekleştirilmesi ile ilgili ayrıntılı usul ve esasları belirleyen kurallar*" olarak tanımlanmıştır. Taraflar arasında ikili anlaşmalar¹ yoluyla gerçekleştirilecek enerji alışverişi sırasında ortaya çıkacak farklılıkların mali açıdan uzlaştırılması görevi, 4628 sayılı Kanun'la Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi (TEİAŞ) bünyesinde kurulan Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi'ne 90 (PMUM) verilmiştir. PMUM'un faaliyet alanı, konuyla ilgili sorumluluk ve yetkileri Kanun'un 15/b maddesinde şu şekilde tanımlanmaktadır:

¹ 4628 sayılı Kanun'da ikili anlaşmalar, "gerçek ve tüzel kişiler arasında özel hukuk hükümlerine tabi olarak, elektrik enerjisi ve/veya kapasitenin alınıp satılmasına dair yapılan ve Kurul onayına tabi olmayan ticari anlaşmalar" olarak tanımlanmıştır.

“Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi bünyesinde yer alan Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezi, Türkiye Elektrik İletim Anonim Şirketi tarafından hazırlanan ve Kurulca onaylanan Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda, gerçekleşen alım-satımlar ile sözleşmeye bağlanmış miktarlar arasındaki farkları esas alarak, piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilerin borçlu ya da alacaklı oldukları tutarları hesaplamak suretiyle, mali uzlaştırma sistemini çalıştırır.

- 100 *Tüzel kişiler, Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezinin piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilerin, Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği uyarınca borçlu ya da alacaklı oldukları tutarları belirleyebilmesi için, gerekli tüm verileri Piyasa Mali Uzlaştırma Merkezine vermekle yükümlüdür...”*

Konuyla ilgili olarak EPDK'nın “Elektrik Piyasasında Mali Uzlaştırma Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ”i 4.11.2003 tarih ve 25279 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış ve söz konusu Tebliğ’in geçici 2. maddesi uyarınca uygulamaya 1.12.2003 tarihinde başlanmıştır. EPDK'nın 3.11.2004 tarihinde yayımlanan “Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği”nde ise konuyla ilgili çok daha ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Söz konusu Yönetmelik ile sistemin işleyişine ilişkin de önemli değişiklikler getirilmekle beraber, Yönetmeliğin geçici 7. maddesine göre bir geçiş dönemi öngörülmüş ve bu dönemin bitimine kadar mali uzlaştırma kapsamındaki yükümlülüklerin Tebliğ hükümleri çerçevesinde sürdürülmesi hükmüne bağlanmıştır. Dolayısıyla dengeleme ve uzlaştırmaya ilişkin mevzuatın değerlendirilmesinde, esasen mevcut Tebliğ’deki dengeleme ve uzlaştırma usul ve esasları dikkate alınmalıdır.

Söz konusu Tebliğ’in 5. maddesinde de belirtildiği gibi, elektrik enerjisinin üretim lisansı sahibi tüzel kişiler tarafından üretildiği zaman dilimi içerisinde tüketiciler tarafından tüketilmesi esastır. Yapılan anlaşmalara göre, üretileceği ve tüketileceği PMUM’a bildirilen miktarlardan sapma olması durumunda;

- Elektrik enerjisi açığı tespit edilen katılımcının, elektrik enerjisi açığının karşılanması sonucu ödemesi gereken tutar,
- Elektrik enerjisi fazlası tespit edilen katılımcıya, sisteme aktardığı enerji karşılığı ödenecek tutar,

PMUM tarafından her bir uzlaştırma dönemi itibarıyla aylık bazda hesaplanarak Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. (TETAŞ) ve ilgili katılımcılara yazılı olarak bildirilmektedir.

Tebliğ’in 6. maddesine göre uzlaştırmaya giren katılımcılar aşağıdaki tüzel kişilerdir:

- 130 a) Üretim lisansı sahibi tüzel kişiler,
b) Otoprodüktör lisansı sahibi tüzel kişiler,
c) Otoprodüktör grubu lisansı sahibi tüzel kişiler,

d) Serbest tüketicilerle yaptıkları ikili anlaşmalar ile ithalat kapsamındaki faaliyetleri çerçevesinde perakende satış lisansı sahibi tüzel kişiler,

e) İthalat ve/veya ihracat faaliyetleri kapsamındaki anlaşmaları ile serbest tüketicilerle yaptıkları ikili anlaşmalar için özel sektör toptan satış lisansı sahibi tüzel kişiler.

Mali uzlaştırma dönemleri,

a) 06.⁰⁰ – 17.⁰⁰,

140 b) 17.⁰⁰ – 22.⁰⁰,

c) 22.⁰⁰ – 06.⁰⁰,

saatleri arasına karşılık gelen, gündüz, puant ve gece zaman dilimleri olarak uygulanmakta (madde 10) ve katılımcılar arasındaki uzlaştırma işlemi sayaçlardan okunan değerler üzerinden aylık bazda gerçekleştirilmektedir (madde 12).

150 Tebliğ'in 12. maddesine göre, üretim tesisi ve tüketicilerin bulunduğu dağıtım bölgesindeki dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi veya TEİAŞ tarafından uzlaştırma dönemleri itibarıyla her ayın son günü yapılan ölçümlerde tespit edilen değerler, ilgili formlarda yer alan sayaç okuma tutanağına kaydedilerek beş iş günü içerisinde PMUM'a teslim edilmektedir. PMUM'a gönderilen sayaç okuma tutanakları ve katılımcıların ikili anlaşmalarında öngördükleri alım-satım miktarları esas alınarak mali uzlaştırmaya ilişkin hesaplamalar gerçekleştirilmektedir.

160 Bu hesaplamalar sonucunda eksi (-) bir değer çıkması durumunda, (bir başka deyişle örneğin bir üreticinin fiili üretiminin ikili anlaşmada taahhüt ettiği miktarın altında kalması halinde) ilgili katılımcının elektrik enerjisi açığı olduğu kabul edilmekte, bulunan elektrik enerjisi açığı miktarı ile TETAŞ yük alma fiyatının² çarpımı sonucu katılımcı tarafından ödenecek tutar, PMUM tarafından hesaplanmakta ve her ayın 20'sine kadar TETAŞ'a ve ilgili katılımcıya yazılı olarak bildirilmektedir. TETAŞ, bildirim alındığı tarihten itibaren beş iş günü içerisinde bildirimde yer alan tutarlara göre düzenlenen faturayı ilgili katılımcıya göndermektedir.

Hesaplamalar sonucunda artı (+) bir değer çıkması durumunda, (bir başka deyişle örneğin bir üreticinin fiili üretiminin ikili anlaşmada taahhüt ettiği miktarın üstünde olması halinde) ilgili katılımcı elektrik enerjisi fazlasına sahip olarak değerlendirilmekte ve bulunan elektrik enerjisi fazlası miktarı ile TETAŞ yük atma fiyatının³ çarpımı sonucu katılımcıya ödenecek tutar, PMUM

² İlgili Tebliğ'e göre yük alma, "bir üretim ünitesinin TEİAŞ talimatıyla sisteme elektrik enerjisi vermeye başladığı veya bu enerjiyi artırdığı durumu"; yük alma fiyatı ise, "yük almak suretiyle üretilen ilave her bir kWh için belirlenen bedeli" ifade etmektedir.

³ İlgili Tebliğ'e göre yük atma, "bir üretim ünitesinin TEİAŞ talimatıyla sisteme verdiği elektrik enerjisini kestiği veya bu enerjiyi azalttığı durumu"; yük atma fiyatı ise, yük atmak suretiyle üretilmeyen her bir kWh için belirlenen bedeli" ifade etmektedir. TETAŞ'ın, her bir uzlaştırma dönemi için dengelemeye ilişkin yük alma ve yük atma fiyatları; TETAŞ tarafından EPDK'ya teklif edilmekte ve EPDK tarafından onaylanmaktadır. Onaylanan fiyatlar; EPDK, TETAŞ ve TEİAŞ'ın internet sayfasında yayınlanır.

170 tarafından hesaplanmakta ve her ayın 20'sine kadar TETAŞ'a ve ilgili katılımcıya yazılı olarak bildirilmektedir. Ödeme yapılacak katılımcı, bildirim alındığı tarihten itibaren beş iş günü içerisinde bildirimde yer alan tutarlara göre düzenlenen faturayı TETAŞ'a göndermektedir.

180 Tebliğ'in 11. maddesine göre, tüketicilere doğrudan satış yapan tedarikçiler, tüketicilerin iletim ve/veya dağıtım sistemine bağlantı noktalarına göre, teknik ve/veya teknik olmayan kayıp miktarlarını da karşılayacak şekilde elektrik tedarik etmek zorundadır. Tebliğ'in geçici 5. maddesine göre ise, 11. madde uyarınca yansıtılacak olan teknik ve/veya teknik olmayan kayıp oranlarının dağıtım gerilim seviyesine göre belirleneceği tarihe kadar, yalnızca iletim ve dağıtım gerilim seviyelerine göre belirlenen teknik kayıplar uygulamaya esas alınacaktır. Bu oranlar Kurul kararıyla belirlenerek TEİAŞ'ın internet sayfasında duyurulmaktadır.

I.2. Yapılan İnceleme ve Hukuki Değerlendirme

190 Şikayet konusu husus EPDK'nın yayımlanmış olduğu "Elektrik Piyasasında Mali Uzlaştırma Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" in 6/1-d maddesine dayanmaktadır. Söz konusu maddede "*Serbest tüketicilerle yaptıkları ikili anlaşmalar ile ithalat kapsamındaki faaliyetleri çerçevesinde perakende satış lisansı sahibi tüzel kişiler*" mali uzlaştırmaya tabi katılımcılar arasında sayılmaktadır. Şikayet dilekçesinde, "*TEDAŞ ve bağlı ortaklıklarının serbest olmayan tüketicilere abonelik sözleşmesi kapsamında yaptığı satışlar için Tebliğ'in 6. maddesi kapsamında sayılmadığından mali uzlaştırmaya tabi tutulmadığı*", ancak TEDAŞ'ın "*serbest tüketicilerle yaptığı ikili anlaşmalar çerçevesinde yaptığı perakende satışlarda da, Tebliğ 6/1-d hükmüne aykırı şekilde ve bağımsız davranışı ile fiili olarak tamamen kendi hakim durumu neticesinde mali uzlaştırmaya tabi olmadığı; şikayet nedeni ve rekabet ihlalinin de bu noktadan kaynaklandığı*" ifade edilmektedir.

200 TEDAŞ tarafından gönderilen ve 18.11.2004 tarih ve 6310 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal eden yazıda ise TEDAŞ'ın "*ikili anlaşmalarla enerji temin ettiği serbest tüketici statüsünde ayrı bir müşteri grubu bulunmadığı; bütün müşterilere TEDAŞ tarafından düzenlemeye tabi tarifeden enerji satışı yaptığı*" belirtilmektedir. TEDAŞ'ın bu beyanı EPDK yetkilileri ile yapılan görüşmelerde de teyit edilmiştir.

Şikayet dilekçesinde, "*EÜAŞ, TETAŞ ve TEDAŞ'ın mali uzlaştırmada katılımcılar dışında tutulmasının⁴ Anayasa'nın 10 ve 48. maddelerine, 4628 sayılı Kanun'da öngörülen eşitler arasında ayırım gözetmeme ilkelerine aykırı*" olduğundan hareketle, ilgili Tebliğ'in 6. maddesinin iptaline yönelik olarak Danıştay 10. Daire'de 2004/1676 E. numarasına kayıtlı bir dava açıldığı belirtilmekte; bu nedenle gerçekte şikayetin EPDK'nın düzenlemelerine yönelik olduğu görülmektedir.

⁴ Tebliğ'in geçici 3. maddesinde EÜAŞ ve bağlı ortaklıkları açıkça Tebliğ'in 6. madde kapsamı dışında tutulmuştur.

- 210 Esasen kamu şirketlerinin mali uzlaştırmaya katılmaması yalnızca hukuki düzenlemelerden değil, aynı zamanda ekonomik nedenlerden ve teknik altyapının yetersizliğinden kaynaklanmaktadır. Şikayet konusu TEDAŞ'ın mali uzlaştırmaya tabi olabilmesi için, asgari şartlarda, serbest tüketicilere satış fiyatlarını serbestçe belirleyebileceği ikili anlaşmalar yapması, bu amaçla serbest tüketiciler ile diğer tüketicilere ilişkin satış hesaplarını ayırıştırması, ölçüm noktalarındaki sayaçlarını üç zamanlı sayaçlar ile değiştirerek teknik altyapısını hazırlaması, alımlarını mevzuatın getirdiği yükümlülükler nedeniyle yalnızca TETAŞ'tan değil, diğer tedarikçilerden de karşılayabilme serbestisine sahip olması gerekmektedir. EPDK ve TEDAŞ yetkilileri ile yapılan
- 220 görüşmelerde, hesapların ayırıştırılması ve teknik altyapının hazırlanması konusunda çalışmaların başlatıldığı, ancak söz konusu çalışmaların belirli bir dönem sonunda sonuç verebileceği ifade edilmiştir. Nitekim bu çalışmalar kapsamında, halihazırda mali uzlaştırma kapsamında uygulanan fiyatlandırma sistemi 3.11.2004 tarihinde yayımlanan Yönetmelik ile değiştirilmekte ve piyasada oluşacak sistem marjinal fiyatları üzerinden bir uzlaştırma öngörülmektedir. Ancak yine bu Yönetmelik'te yer alan geçici 7. madde uyarınca bir hazırlık dönemi öngörüldüğünden mali uzlaştırmanın mevcut Tebliğ hükümleri çerçevesinde yürütülmesine devam edilmektedir.

230 **J. SONUÇ**

Düzenlenen rapora, toplanan delillere ve incelenen dosya kapsamına göre;

- TEDAŞ'ın ikili anlaşmalarla enerji temin ettiği serbest tüketici statüsünde ayrı bir müşteri grubu bulunmadığı ve bütün müşterilere düzenlemeye tabi tarifeden enerji satışı yaptığı dikkate alındığında, EPDK'nın yayımlanmış olduğu "Elektrik Piyasasında Mali Uzlaştırma Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ"ın 6/1-d maddesi kapsamında değerlendirilemeyeceğine ve bu nedenle mali uzlaştırmaya katılmamaktan
- 240 dolayı sorumlu tutulamayacağına,

- TEDAŞ'ın mali uzlaştırmaya tabi tutulmasına yönelik düzenlemelerin ve tedbirlerin EPDK'nın yetkisi ve sorumluluğunda olduğuna,

dolayısıyla TEDAŞ'ın mali uzlaştırmaya katılması yönünde geçici tedbir kararı alınmasına ya da başkaca bir işlem yapılmasına gerek olmadığına, şikayetin reddine OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.