

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2008-1-45 (Önaraştırma)
Karar Sayısı : 08-50/750-305
Karar Tarihi : 14.8.2008

A- TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

10 **Başkan** : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Tuncay SONGÖR, M. Sıraç ASLAN, Süreyya ÇAKIN,
Mehmet Akif ERSİN, Dr. Mustafa ATEŞ, İsmail Hakkı
KARAKELLE

B- RAPORTÖRLER : F. Yeşim AKCOLLU, Salim AYDEMİR, Metin PEKTAŞ

C- ŞİKAYET EDEN : Gizlilik talebi vardır.

20 **D- HAKKINDA**
ÖNARAŞTIRMA
YAPILANLAR : BOTAŞ Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş.
Bilkent Plaza A - II Blok, 06800 Bilkent - ANKARA

E- DOSYA KONUSU : **BOTAŞ Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş.'nin,**
uyguladığı fiyat politikası ile 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği
iddiası.

30 **F- İDDİALARIN ÖZETİ** : Gizlilik talepli olarak gönderilen şikayet başvurusunda
özetle;

- Doğal gaz alış maliyetinin gas oil, ağır fuel oil ve hafif fuel oil fiyatlarındaki değişimlere bağlı olarak üç ayda bir tespit edildiği, söz konusu tespit sırasında da son altı aylık fiyat ortalamalarının dikkate alındığı ve maliyetlerin ABD Doları (dolar) kuru üzerinden olduğu,
- Dolar kurunun 1 Ocak – 31 Mart tarihleri arasında %10 arttığı, buna ek olarak Ekim 2007- Mart 2008 tarihleri arasında petrol fiyatlarının %26 arttığı ve petrol fiyatlarındaki bu artışın doğal gaz satış fiyatı üzerindeki etkisinin %12 olması gerektiği, ancak tüm bu gelişmelere rağmen BOTAŞ'ın satış fiyatlarında herhangi bir artış meydana gelmediği,
- 40 - BOTAŞ'ın satış fiyatlarının bazı aylarda doğal gaz alım fiyatının dahi altında gerçekleşebileceği

ifade edilmekte; doğal gaz toptan satışı pazarında hakim durumdaki BOTAŞ'ın, alış fiyatından daha düşük fiyat ile doğal gaz satmak suretiyle yıkıcı fiyatlandırma uygulamak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddia edilmektedir.

50 **G- DOSYA EVRELERİ** : Kurum kayıtlarına 24.4.2008 tarih ve 2484 sayı ile giren şikayet üzerine düzenlenen 12.6.2008 tarih ve 2008-1-45/İİ-08-FYA sayılı İlk İnceleme Raporu, 20.6.2008 tarih ve 08-40 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek konu hakkında 08-40/536-M sayı ile önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.

Söz konusu karar uyarınca düzenlenen 7.8.2008 tarih ve 2008-1-45/ÖA-08-FYA sayılı Öneri Raporu, 8.8.2008 tarih ve REK.0.05.00.00-110/136 sayılı Başkanlık önergesi ile 14.8.2008 tarih ve 08-50 sayılı Kurul toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.

H- RAPORTÖRLERİN GÖRÜŞÜ: Yapılan inceleme ve değerlendirmeler sonucunda;

- BOTAŞ'ın incelenen zaman diliminde bazı aylarda maliyetinin altında doğalgaz satışı gerçekleştirdiği tespit edilmekle birlikte bu aşamada soruşturma açılmasına gerek olmadığı,
- Şikayetçinin geçici tedbir istemine yönelik olarak bu aşamada herhangi bir karar alınmasına yer olmadığı,
- Ancak pazarın yapısı ve 1.7.2008 tarihi itibarıyla Maliyet Bazlı Fiyatlandırma Mekanizması'nın uygulamaya konulmuş olması hususları dikkate alındığında, 2008 yılı sonuna kadar BOTAŞ'ın fiyat ve maliyetlerinin izlenmesinin yerinde olacağı,
- Bu kapsamda 4054 sayılı Kanun'un 14. ve 15. maddelerinin uygulanması konusunda Başkanlığa yetki verilmesinin uygun olacağı

ifade edilmiştir.

70 **I- İNCELEME VE DEĞERLENDİRME**

I.1. İlgili Pazar

I.1.1. İlgili Ürün Pazarı

Doğalgaz sektöründe piyasa yapısı 4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu ve bazen söz konusu Kanun ile çelişse de mevcut uygulamalar çerçevesinde çizilmektedir, Anılan dosyada, doğalgaz toptan satış piyasasındaki bazı müşterilere münhasıran BOTAŞ'ın satış yaptığı göz önüne alınarak, ilgili ürün pazarı, "EÜAŞ, HEAŞ, YİD ve Yİ santrallerine yapılan satışlar hariç olmak üzere doğal gaz toptan satışı pazarı" olarak tanımlanmıştır.

I.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

- 80 Toptan satış pazarına, ilgili mevzuatta getirilen herhangi bir coğrafi sınırlamanın bulunmadığı göz önüne alındığında, ilgili coğrafi pazarın "Türkiye Cumhuriyeti sınırları" olarak belirlenmesinin yerinde olacağı anlaşılmıştır.

I.2. Yapılan Tespitler ve Hukuki Değerlendirme

- İnceleme konusu şikâyetin mevcut düzenleme rejimi çerçevesinde değerlendirilmesi yerinde olacaktır. Bilindiği gibi 2001 yılında çıkarılan 4646 sayılı Kanun ile doğal gaz sektöründe paradigma değişikliğine gidilmiş, dikey bütünleşik kamu tekeli modeli terk edilerek serbest piyasa hedefine odaklanılmıştır. Nitekim anılan Kanun'un 1. maddesinde: "doğal gazın kaliteli, sürekli, ucuz, rekabete dayalı esaslar çerçevesinde çevreye zarar vermeyecek şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, doğal gaz piyasasının serbestleştirilerek mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir doğal gaz piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanması" amacı ortaya konmaktadır.

Serbestleşme esas olarak, doğal tekel niteliği taşımayan alanlarda rekabeti tesis ederek etkinliği, sağlamayı, dağıtım ve iletim faaliyetlerinde ise, bir yandan şebekeye

erişim kuralları ve pazar için rekabet gibi yöntemlerle şebekeyi elinde bulunduran teşebbüsler üzerinde rekabet baskısı yaratmayı diğer yandan iktisadi regülasyon ile sömürücü davranışların önüne geçmeyi hedeflemektedir. Böylece iktisadi sonuçlar bakımından piyasa, tam rekabet çözümüne yakınsayabilecektir.

100 Sanayileşmiş ülke deneyimleri dikkate alındığında, rekabetin tesisi bakımından üç kritik alanın var olduğu görülmektedir. Bunlar; üretimde rekabet, toptan satış piyasasında rekabet ve iletim ve dağıtım şebekelerine erişim olarak sıralanabilir.

Serbestleşmeden beklenen faydaların elde edilebilmesi için öncelikle toptan satış piyasasında rekabetin tesisi ve şebekeye erişim kurallarının tavizsiz bir biçimde uygulanmasının gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Zira Türkiye’de üretimin toplam tüketim içindeki payı, rezervler nedeniyle sınırlıdır. Diğer yandan 4646 sayılı Kanun uyarınca BOTAS’ın sözleşme akdettiği ülkelerden ithalata izin verilmemesi nedeniyle, en azından 2012 yılına kadar, rekabetin ortaya çıkması ihtimali oldukça sınırlıdır.

110 İnceleme konusu şikâyet dilekçesinde dile getirilen iddia, esasen BOTAS’ın fiyatlama stratejisi sonucunda toptan satış piyasasında rekabetin engellendiği savına dayanmaktadır. Söz konusu iddiada doğruluk payının bulunması durumunda, 4646 sayılı Kanun’da öngörülen rekabete dayalı piyasa yapısının elde edilememesi söz konusu olacaktır. Üstelik Kanun’da öngörülen kontrat devri takviminin oldukça gerisinde kalınmıştır. Nitekim 4646 sayılı Kanun uyarınca önümüzdeki yıl itibarıyla toplam kontratların %80’inin devredilmiş olması gerekirken, mevcut durumda ancak %10’luk bir devir gerçekleşebilmiştir, hatta bunun da sadece yaklaşık %1’e tekabül eden bir kısmı için tüketicilere satış yapılmaya başlanmıştır. Dolayısıyla hâlihazırda toptan satış piyasasında öngörülen rekabet düzeyinin bir hayli gerisinde kaldığı, takvimde öngörülen rakamlara zamanında ulaşılmasının olanak dâhilinde bulunmadığı açıktır. Bu halde şikâyet dilekçesinde dile getirilen iddianın önemi daha da artmaktadır.

120

I.2.1. Hakim Durum Analizi

Doğalgaz toptan satış pazarında faaliyette bulunan teşebbüslerin 2006 yılı sonu itibarıyla yaptıkları satışlar ve pazar paylarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir.

Tablo 1: Doğal Gaz Toptan Satış Şirketlerinin Satış Miktarları ve Pazar Payları (2006)

Teşebbüs	Satış Miktarı (m ³)	Pazar Payı (%)
BOTAŞ	(.....)	(.....)
TPAO	(.....)	(.....)
THRACE BASIN	(.....)	(.....)
AMITY OIL	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)

130 Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere BOTAS doğal gaz toptan satış pazarında yaklaşık %97’lik bir pazar payına sahiptir. 2007 yılında kontrat devrileri yoluyla pazara giriş yapan yeni şirketlere göz atıldığında ise, 19.12.2007 tarihinde faaliyete başlayan Shell Enerji A.Ş. tarafından 2007 yılı içerisinde kayda değer bir satışından bahsetmenin mümkün olmadığı düşünülmektedir. Mayıs 2007’de Akkaya sahasında üretime başlayan TPAO-Treador-Stratic ortaklığının ise 2007 yılı içerisinde ürettiği

miktar çok küçüktür (..... m³). Dolayısıyla BOTAŞ'ın rakibi konumunda bulunan toptan satış şirketlerinin ticaret hacmi miktar bazında küçük bir artış göstermiştir. Öte yandan BOTAŞ'ın 2006 yılında (.....) m³ olan satışları, 2007 yılında (.....) m³'e yükseltmiştir. Buradan hareketle 2007 yılı sonu itibariyle BOTAŞ'ın (%....)'nin üzerinde bir pazar payına sahip olduğunu söylemek mümkündür.

140 2007 yılında ithal edilen gazın %63'ü Rusya'dan, %17'si İran'dan, %12'si Cezayir'den gelmekte, geriye kalanı ise %8 ise Nijerya ve Azerbaycan arasında eşit olarak paylaşılmaktadır. Nijerya ve Cezayir'den ithal edilen gaz LNG şeklinde gelmektedir.

BOTAŞ'ın imzalamış olduğu ithalat sözleşmelerine bakıldığında ise, 1986 ile 2001 yılları arasında doğal gaz ihraç eden altı ülke ile uzun vadeli sekiz adet alım sözleşmesi imzalamış olduğu görülmektedir. Sözleşmeler arz güvenliği sağlamak için (.....) yılına kadar uzanacak şekilde(....-....) yıllık süreler için imzalanmıştır.

150 Halihazırda söz konusu sözleşmelerden aktif olarak doğal gaz alımı gerçekleştirilen sözleşmeler Rusya, İran ve Azerbaycan ile doğalgaz, Nijerya ve Cezayir ile de LNG alımına ilişkin olan yedi adet sözleşmedir. Aşağıda bu sözleşmelere ilişkin özet bilgilere yer verilmektedir:

1- Rusya (Batı-1986)

14.2.1986 tarihinde SoyuzGazexport ile BOTAŞ arasında imzalanan bu sözleşme, (...) yıl süre ile yıllık (.....) metreküp doğalgaz alım-satımı öngörmektedir. Anlaşma kapsamında 1987 yılından itibaren doğalgaz alımına başlanmıştır. 1987 yılında 0,75 milyar metreküp alım yapıldıktan sonra izleyen yıllarda bu miktar her yıl artmış ve 1993 yılında (.....) metreküpe ulaşmıştır. Ülkemize Bulgaristan sınırında 160 Malkoçlar'dan doğalgaz girişi öngören bu sözleşme (...) yılı itibariyle sona ermektedir.

2- Rusya (Batı-1998)

18.2.1998 tarihinde yıllık (.....) metreküplük bir doğalgaz alım anlaşması imzalanmıştır. Ülkemize Bulgaristan sınırından doğalgaz girişini öngören bu anlaşma kapsamında gaz alımı 1998 yılında 2 milyar metreküp olarak başlamıştır. 2009 yılında (.....) metreküpe ulaşılması planlanmaktadır.

170 3- Rusya (Mavi Akım)

Mavi Akım Projesi olarak bilinen bu hattın gelen doğalgaza ilişkin anlaşma 15.12.1997 tarihinde BOTAŞ ile Gazexport arasında imzalanmıştır. Bu projenin Türkiye topraklarındaki kısmı Samsun'dan başlamakta ve Amasya, Çorum, Kırıkkale üzerinden Ankara'ya ulaşmaktadır. Yıllık (.....) metreküp doğalgaz alımı öngörülen bu hat 2003 yılında faaliyete geçmiş ve bu hattın her yıl artan miktarlarda alım yapılmıştır. 2008 yılında (.....) metreküp alım gerçekleşmiştir. 2009 yılı için (...), 2010 ve sonrası için (.....) metreküp alım öngörülmektedir. Sözleşme (...) yılında sona ermektedir.

180 4- İran

08-50/750-305

8.8.1996 tarihinde İran ile Türkiye arasında Doğalgaz Alım Satım Anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmaya göre doğalgaz alımının 2001 yılında (.....) metreküp ile başlayıp 2007 yılında (.....) metreküpe ulaşması öngörülmüştür. İran'dan gelen doğalgaz ülkemize Doğubeyazıt'tan giriş yapmakta ve Erzurum, Sivas, Kayseri üzerinden Ankara'ya ulaşmaktadır. Sözleşme (.....) yılında sona ermektedir.

5- Azerbaycan

190

12.3.2001 tarihinde BOTAŞ ile Azeri Socar firması ile (.....) süreli bir doğalgaz alım satım anlaşması imzalanmıştır. Anlaşmaya göre alımların (.....) metreküp ile başlaması ve 2009 yılında (.....) metreküp ulaşması öngörülmüştür.

6- Cezayir LNG Anlaşması

BOTAŞ, 14.4.1988 tarihinde Cezayir ile (.....) süreli ve yılda (.....) metreküp LNG alımı öngören anlaşma imzalamıştır. 1995 yılında imzalanan zeyilname ile kontrat miktarı yıllık (.....) metreküpe çıkarılmıştır.

200

7- Nijerya LNG Anlaşması

9.11.1995 tarihinde Türkiye ile Nijerya arasında LNG alım satım anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmaya göre yıllık (.....) metreküp LNG alımı öngörülmektedir.

Aşağıdaki tablo, BOTAŞ'ın imzalamış olduğu söz konusu ithalat sözleşmelerini özetlemektedir.

210

Tablo 2: BOTAŞ'ın Mevcut Doğal Gaz İthalat Sözleşmeleri

İthalat Sözleşmeleri	İmza Tarihi	Faaliyet tarihi	Süre Yıl	Süre bitim tarihi	Hacim (Myr M ³ /yıl plato)
<u>Rusya (Batı)</u>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
<u>Cezayir (LNG)</u>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
<u>Nijerya (LNG)</u>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
<u>İran</u>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
<u>Rusya (Mavi Akım)</u>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
<u>Rusya (Batı)</u>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
<u>Türkmenistan</u>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
<u>Azerbaycan</u>	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

4646 sayılı Kanunun geçici 2. maddesinde BOTAŞ'ın, hazırlık döneminden sonra başlamak üzere, ithalatı ulusal tüketimin %20'si oranına düşünceye kadar yeni doğal gaz alım sözleşmesi yapamayacağı; 2009 yılına kadar BOTAŞ'ın toplam yıllık ithalat miktarının ulusal tüketimin %20'sine düşünceye kadar, mevcut doğal gaz alım veya satış sözleşmelerinin özel sektöre devredilmesi öngörülmektedir.

Yukarıda belirtilen kanuni zorunluluktan hareketle, BOTAŞ kontrat devir ihalesi düzenlemiş ve 4 milyar m³'e tekabül eden doğal gaz sözleşmesini dört teşebbüse (Shell Enerji A.Ş., Bosphorus Gaz Corporation A.Ş., Enerco Enerji San. Tic. A.Ş. ve Avrasya Gaz A.Ş.) devretmiştir. Rekabet Kurulu 3.5.2007 tarih ve 07-37/382-143 sayılı kararı ile Shell Enerji A.Ş.'nin bir lota karşılık gelen 250 milyon m³/yıl;

220

11.07.2007 tarih ve 07-59/687-242 sayılı kararı ile Bosphorus Gaz Corporation A.Ş.'nin üç lota karşılık gelen 750 milyon m³/yıl; 1.11.2007 tarih ve 07-83/1007-392 sayılı kararı ile de Enerco Enerji San. Tic. A.Ş.'nin on lota karşılık gelen 2.5 milyar m³/yıl; 3.12.2007 tarih ve 07-901/1160-453 sayılı kararı ile Avrasya Gaz A.Ş.'nin iki lota karşılık gelen 0,5 milyar m³lük doğal gaza tekabül eden miktarlara ilişkin sözleşmeleri BOTAŞ'tan devralması işlemine izin vermiştir.

230 Daha önce ifade edildiği üzere, 4646 sayılı Kanunun geçici 2. maddesi uyarınca, BOTAŞ dışındaki ithalat şirketlerine BOTAŞ'ın sözleşme yapmış olduğu ülkeler ile söz konusu sözleşmeler sona erinceye kadar gaz alım sözleşmesi yapma yasağı getirilmektedir. Yukarıda da bahsedildiği üzere, BOTAŞ hâlihazırda altı ülke ile sekiz sözleşme imzalamıştır. Dolayısıyla, BOTAŞ'ın mevcut sözleşmelerini özel sektöre devretmesi dışında, özel sektör teşebbüslerinin toptan satış pazarına girmeleri pek olası görünmemektedir.

240 Doğal gazın iletimi ve hâlihazırda kısıtlı olan depolama faaliyetleri de fiilen BOTAŞ'ın tekelindedir. 4646 sayılı Kanun özel sektörün de iletim hattı sahibi olmasına imkân tanırken, BOTAŞ mevcut, inşaat halinde ya da planlanan iletim hatları üzerinde tekel hakkına sahiptir. Doğal gazın depolanması aşamasında ise, Türkiye sınırları içerisinde iki adet tamamlanmış, iki adet de yapılması planlanan depolama tesislerinden bahsetmek mümkündür. BOTAŞ, TPAO ile Temmuz 1999'da Doğal Gaz Yeraltı Depolama ve Yeniden Üretim Hizmetleri Anlaşması imzalamıştır. Bu anlaşmaya göre BOTAŞ, Marmara Denizi'nin kuzeyinde bulunan, yıllık kapasitesi 1,6 milyar m³ olan TPAO'ya ait iki doğal gaz sahasını (Kuzey Marmara ve Değirmenköy) yeraltı depolama tesisi olarak kullanmaktadır. Tuz domlarında yapılması öngörülen diğer iki depolama tesisi ise (Tuz Gölü ve Tarsus) BOTAŞ'ın mülkiyetinde olacaktır. 250 Dolayısıyla, mevcut durumda depolama tesisi gibi kullanılan ancak kuruluş amacı LNG terminali olan Ege Gaz dışında, mevcut durumda faal olan ve yapılması planlanan tüm depolama tesisleri BOTAŞ'ın mülkiyetinde ve/veya işletmesi kapsamındadır.

Bu çerçevede, BOTAŞ toptan satış pazarının hemen tamamını kontrol etmesi, bununla birlikte iletim ve depolama faaliyetlerinde fiili tekel konumunda bulunması nedeniyle ilgili ürün piyasasında hâkim durumdadır. Üstelik BOTAŞ'a rakip olan teşebbüsler tarafından, anılan ithalat sınırlaması nedeniyle kısa ve orta vadede gaz temini beklenmemekte, kontrat devirlerinin 4646 sayılı Kanun'da öngörülen hızda gerçekleşmeyeceği ileri sürülmektedir. Bu itibarla BOTAŞ'ın hâkim durumunu 260 önümüzdeki yıllarda koruyacağını söylemek mümkündür.

I.2.2. Şikayet Dilekçesinin İçeriğinin İrdelenmesi

Söz konusu şikayet kapsamında, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi hükmü bakımından önem teşkil eden üç olasılık mevcuttur. Bunlara ilişkin değerlendirmeye aşağıdaki kısımlarda yer verilecektir.

270 BOTAŞ, yukarıda açıklandığı üzere altı ülke ile sekiz ithalat anlaşması yapmıştır ve hâlihazırda bu anlaşmalardan yedi tanesi yürürlüktedir. Dolayısıyla, BOTAŞ çok farklı kaynaklardan doğal gaz temin edebilmektedir. Doğal gaz ürün olarak homojen bir ürün olduğu için hangi müşteriye hangi ithalat sözleşmesinden kaynaklanan gazın satıldığı önem arz etmemektedir. Dolayısıyla, BOTAŞ çeşitli kaynaklardan/ülkelerden aldığı doğal gazı hem fiziksel hem de ekonomik olarak paçallayarak müşterilerine satabilmektedir. Oysa kontrat devralan şirketler sadece Rusya'dan gelen gazı satın

alabilmekte, Rusya'dan üç farklı kaynaktan gelen gazın da sadece bir kaynaktan gelenini alabilmektedir. Bu yüzden onların almış olduğu doğal gazı herhangi bir şekilde paçallamasına imkan yoktur.

280 BOTAŞ, Türkiye doğal gaz toptan satış pazarında %97'lik pazar payı bulunduğu, kamu kurumu olduğu ve yaptığı ithalat sözleşmeleri Türkiye Cumhuriyeti Hazinesi garantili olduğu için alım gücü çok yüksek bir kuruluştur. Dolayısıyla, söz konusu alım gücünü kullanarak ithal ettiği gazı kontrat devralan şirketlerden düşük maliyetlerle alıyor olabilir.

Yukarıda bahsedilen ihtimalde BOTAŞ'ın hâkim durumunu kötüye kullandığından bahsetmek mümkün değildir. Bu durumda BOTAŞ sadece doğal gaz piyasasındaki alım gücünü kullanarak ve/veya etkinlik yoluyla maliyetlerini aşağıya çekmektedir. Bu durumda söz konusu fiyatlama politikasının yıkıcı nitelik taşıdığını ileri sürmek mümkün olmayacaktır.

290 BOTAŞ'ın yıkıcı fiyatlama yaptığına dair bir diğer iddia da, farklı tüketici grupları arasında çapraz sübvansiyon yaptığı savına dayanmaktadır. BOTAŞ tarafından rekabete açık olan toptan satış piyasasında görece düşük fiyatlar uygulandığı, buna karşın rekabete açık olmayan EÜAŞ, YİD ve Yİ'lere yönelik satışlarda, giderek artan oranda yüksek fiyatlama politikasının izlendiği ve EÜAŞ, YİD ve Yİ'lere yönelik satışların, toplam satışlar içindeki yüksek payı dikkate alınarak, anılan guruplardan elde edilen gelirlerin düşük fiyatla satışların finansmanında kullanıldığı iddia edilmektedir.

300 Daha önce de belirtildiği gibi doğal gaz sektöründe iletim ve depolama faaliyetlerinde BOTAŞ fiili olarak hakim durumdadır. Yapılan çeşitli toplantılar ve elde edilen bilgiden de anlaşıldığı üzere, söz konusu faaliyetler düzenlemeye tabi olmakla birlikte, toptan satış piyasasında 2007 yılına kadar BOTAŞ dışında herhangi bir teşebbüsün faaliyet göstermemesi nedeniyle bu düzenlemelerde herhangi bir sorun yaşanmamıştır. Piyasaya yeni şirketlerin girmesi ile altyapıya erişimde üçüncü kişiler arasında ayrımcılık yapılmaması önem kazanmıştır. Dosya konusu şikâyette, BOTAŞ açısından olası hâkim durumunu kötüye kullanma ihtimallerinden biri de fiili hâkimi olduğu altyapı (iletim hatları ve depolama) ve rekabete açık olan toptan satış piyasası arasında çapraz sübvansiyon yaparak fiyatlama politikasını belirleyip belirlemediğidir. Bu tür bir davranış, şüphesiz, altıncı madde kapsamında Kanuna aykırı bir eylem olarak değerlendirilecektir.

310 Başka bir olasılık da BOTAŞ'ın maliyet artışlarını, yukarıda sayılan gerekçelerden farklı sebeplerle fiyatlarına yansıtması ihtimalidir. Bu durumda da yine piyasadaki rakiplerin faaliyetleri ve yeni girişler zorlaştırılacaktır. Bu durumun da sonuçlarının Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

I.2.3. Yıkıcı Fiyatlandırma

320 Hakim durumdaki bir teşebbüsün, fiyatlarını belirli bir süreyle belirli bir seviyenin altında tutması mevcut rakip teşebbüslerin pazarda faaliyet göstermesini zorlaştırabilmekte hatta bu teşebbüslerin pazar dışına çıkmasına sebep olabilmektedir. Bunun yanı sıra bu yolla potansiyel rakiplerin de pazara girişini güçleştirilmekte ya da imkansız hale getirilmektedir. Rakip teşebbüslerin pazar dışına itilmesi sağlandıktan sonra, fiyatlar yukarıya çekilerek, düşük fiyat dönemindeki

zararlar telafi edilmektedir. Rekabet hukukunda “yıkıcı fiyat” olarak adlandırılan bu durum, dışlayıcı bir uygulama olarak hakim durumunun kötüye kullanılması kapsamında değerlendirilmektedir.

330 Ancak hakim durumdaki teşebbüslerin tüm fiyat indirimlerinin yıkıcı fiyat olarak değerlendirilebilmesi mümkün değildir. Zira teşebbüsler arası rekabetin birincil unsuru fiyat rekabetidir ve rekabetten beklenen faydaların başında, teşebbüsler arasında gerçekleşen fiyat rekabeti sonucunda fiyatların düşmesidir. Bunun yanı sıra stokların eritilmesi, promosyon, indirim politikaları, ekonomik konjonktür ve buna benzer saikler de masum ve arzu edilen fiyat düşüşlerini açıklayabilecek nedenlerdir. Ayrıca düşük fiyatlar, teşebbüslerin etkin ve verimli çalışmasının doğal bir sonucu da olabilmektedir.

340 Bu çerçevede fiyat düşüşleri, rekabet hukukunda bir yandan kuşkuyla yaklaşılacak, diğer yandan arzu edilen ve beklenen durumlardır. Bu ikilem rekabet hukuku uygulayıcılarının yıkıcı fiyat tespiti yapmalarını ve karar almalarını güçleştirmektedir. Zira uygulayıcılar bu tespiti yaparken, teşebbüslerin rekabetçi davranışlarını, etkin işleyişlerini ve masum pazarlama ve satış politikalarını cezalandırmamak noktasında hassasiyet taşımaktadırlar.

350 Yıkıcı fiyatlandırmaya yönelik olarak teoride çeşitli saptamalar bulunmaktadır. Bu saptamaların başında, yıkıcı fiyatlandırmanın daha çok hakim durumda olan ve yüksek pazar payına sahip teşebbüslerce gerçekleştirilebileceğidir. Hakim durumdaki bir teşebbüs sahip olduğu pazar gücü sayesinde, fiyatlama davranışlarını bağımsız bir şekilde gerçekleştirebildiğinden, kısa dönemde düşük fiyat, uzun dönemde de bunun telafisine yönelik olarak yüksek fiyat uygulamak noktasında herhangi bir sorun yaşamayacaktır. Buna karşılık pazarda birbirlerine yakın rekabetçi güce sahip birden fazla teşebbüsün bulunması halinde, bu teşebbüslerden bir tanesinin sistematik olarak yıkıcı fiyatlandırma yapabilmesi güçtür. Nitekim, yıkıcı fiyatlandırma rekabet hukukunda dışlayıcı eylemlerin bir parçası olarak, hakim durumun kötüye kullanılması kapsamında değerlendirilmekte olup, düşük fiyatlandırmanın yıkıcı fiyatlandırma sayılabılmasının ön koşulu olarak bu fiyatlandırmayı gerçekleştiren teşebbüslerin hakim durumda olmaları şartı aranmaktadır.

360 Bir diğer önemli saptama, yıkıcı fiyat uygulanan pazarlarda giriş engellerinin yüksek olması gerektiği yönündeki saptamadır. Esasen yıkıcı fiyatlandırma başlı başına pazara bir giriş engeli oluşturmaktaysa da, rakip teşebbüslerin bertaraf edilmesinin akabinde fiyatlar yeniden yükseltildiğinde, yeni teşebbüslerin pazara giriş yapmasının önünde birtakım farklı giriş engellerinin de bulunması gerekmektedir. Aksi takdirde uzun dönemde piyasaya yeni girişlerin gerçekleşmesi halinde, teşebbüslerin yıkıcı fiyat uygulamasından beklediği faydayı elde etmesi güçleşecektir. Bu nedenle pazara giriş engellerinin düşük olduğu pazarlarda yıkıcı fiyatlandırma yapmak teşebbüsler açısından rasyonel bir tercih olamayacaktır.

370 Diğer yandan yıkıcı fiyat uygulamaları, teşebbüslerin birden fazla pazarda faaliyet göstermeleri halinde daha anlamlı olmaktadır. Böyle pazarlarda teşebbüsler, yıkıcı fiyatlandırma yaptıkları iş kolunda karşılaştıkları finansal zararları, faaliyet gösterdikleri diğer pazar veya pazarlarda elde ettikleri karlar ile karşılama yani “çapraz sübvansiyon” yapabilme imkanına sahiptir. Ancak tek bir pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin yıkıcı fiyatlandırma yapmaları halinde, kısa dönemdeki zararlar yalnızca uzun dönemdeki karlarla telafi edilebilecektir ki; hiçbir teşebbüs için

yıkıcı fiyat stratejisinin başarılı olup olmayacağı ve uzun dönemde yüksek karlar elde edilip edilmeyeceği kesin değildir. Bu nedenle teşebbüsler, zararlarını diğer faaliyetlerindeki karlarından karşılama imkanına sahip değilse yıkıcı fiyatlandırma yapmanın risklerinden kaçınacaklardır.

380 Yıkıcı fiyatın tespitine yönelik testlerde, teşebbüslerin uyguladıkları fiyatlar ile çeşitli maliyet rakamları analiz edilmektedir. Analizlerde kullanılan satış fiyatlarına erişim çoğu zaman zor değildir. Ancak maliyet analizi yapılırken hangi tür maliyetlerin dikkate alınacağı ve hangi maliyet kalemlerinin dahil edilmesi gerektiği her bir teşebbüs ve her bir ürün bakımından farklılık arz edebilmektedir.

Öncelikle yıkıcı fiyat analizlerinde önem arz eden farklı maliyet türleri için kısa tanımlar yapmak yerinde olacaktır:

- 390
- Kısa Dönem Marjinal Maliyet: Teşebbüslerin kurulu üretim tesisinde her bir ilave ürün için katlanılan maliyet.
 - Toplam Sabit Maliyet: Teşebbüslerin üretime bağlı olarak değişmeyen maliyetleri.
 - Ortalama Sabit Maliyet: Her bir ürün başına düşen sabit maliyet (Toplam Sabit Maliyet/Toplam Üretim)
 - Toplam Değişken Maliyet: Teşebbüslerin üretime bağlı olarak değişen maliyetleri.
 - Ortalama Değişken Maliyet: Her bir ürün başına düşen değişken maliyet (Toplam Değişken Maliyet/Toplam Üretim)
- 400
- Kaçınılabılır Maliyet: Teşebbüsün belirli bir üretimden vazgeçmesi halinde kaçınılabilecek maliyetler. Kaçınılabılır Maliyet, değişken maliyetten farklı olarak bazı sabit maliyet kalemlerini de içermekte ancak batık maliyetleri içermemektedir.
 - Uzun Dönem Marjinal Maliyet (Long Run Incremental Cost): Her bir ilave ürün üretimi için uzun dönemde katlanılan maliyet. Bu maliyet türünde hem sabit maliyetler hem de değişken maliyetler dikkate alınmaktadır. Özellikle şebeke sektörleri gibi yüksek sabit maliyetler ile ihmal edilebilir düzeyde değişken maliyetlerin bulunduğu sektörlerdeki analizler bakımından önemli bir maliyet türüdür.

410 Areda-Turner testi, yıkıcı fiyat analizlerinde kullanılan ve bu alanda gelenekselleşmiş bir testtir. Bu test temelde “kısa dönem marjinal maliyetler” üzerinden uygulanmaktadır. Buna göre, fiyatların kısa dönem marjinal maliyetlerin altında kaldığı durumlarda yıkıcı fiyatlandırma yapıldığı kabul edilmektedir. Ancak kısa dönem marjinal maliyetlerin hesaplanması mümkün olmadığından, Areda-Turner testinde, bu maliyet türüne yakınsadığı varsayılan ortalama değişken maliyetler kullanılmaktadır. Buna göre satış fiyatlarının ortalama değişken maliyetlerin altında kaldığı durumlarda yıkıcı fiyatlandırmanın varlığından söz edilebilmektedir.

420 Diğer yandan Komisyon’un yıkıcı fiyat değerlendirmesi yaptığı Akzo kararında, bu testten bir adım öteye gidilmiştir. Bu kararda ortaya çıkan yaklaşıma göre, öncelikle Areda-Turner testinde olduğu gibi ortalama değişken maliyetlerin altındaki fiyatlar yıkıcı fiyat sayılmış, fiyatların ortalama değişken maliyetlerin üstünde ancak ortalama toplam maliyetlerin altında olduğu durumlarda teşebbüslerin niyetine bakılarak karar verilmesi gerektiği sonucunu ulaşılmıştır.

430 Bu testler halen geçerliliğini korumakla birlikte, son yıllarda özellikle şebeke endüstrilerinde farklı maliyet türlerini dikkate alan yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. AB Komisyonu'nun Deutsche Telekom, Deutsch Post ve Wanadoo kararlarında dikkate alınan yaklaşımda, ortalama değişken maliyet yerine, bazı sabit maliyet kalemlerini de içeren "kaçınılabılır maliyet" ve uzun dönemli bir maliyet türü olan "uzun dönem marjinal maliyet" kullanılmakta ve ayrıca yıkıcı fiyatlandırma olduğu iddia edilen pazarlardaki stratejik yapı da dikkate alınmaktadır.

I.2.4. Fiyatlandırmaya İlişkin Hukuki Mevzuat ve Uygulama

440 BOTAŞ, Türkiye içinde ve dışında her türlü petrol ve petrol ürünleri ile doğal gaz boru hatlarını inşa etmek, ettirmek, inşa edilmiş boru hatlarını devralmak, satın almak veya kiralamak, boru hattı ile petrol, petrol ürünleri ve doğal gaz nakliyatında bulunmak ve anılan boru hatlarında nakledilecek ham petrol ve doğal gazı satın almak ve satmak, yurt dışında petrol ve doğal gazın teminine yönelik arama, sondaj, üretim, depolama ve rafinaj gibi tüm petrol ameliyelerini yapmak amacı ile, 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine tabi olarak ve söz konusu Kanun Hükmünde Kararname çerçevesinde faaliyette bulunmak üzere kurulmuş, faaliyetlerinde özerk ve sorumluluğu sermayesiyle sınırlı bir İktisadi Devlet Teşekkülü (İDT) dır.

450 İDT'ler, iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet gösteren teşebbüsler olup, kural olarak, diğer bütün KİT'ler gibi ürettikleri mal ve hizmet fiyatlarını tespitinde serbesttirler. Bu esaslar dairesinde faaliyet gösteren BOTAŞ'ın doğalgaz satış fiyat tarifesi de, her ay BOTAŞ yönetim Kurulu'nca alınan kararlar ile belirlenmekte ve kural olarak 1 ay süre ile geçerli olacak olan bu tarifeler, ay başında şirketin resmi web sitesinde ilan edilmektedir. Ancak BOTAŞ, tarifelerini belirlerken mutlak bir serbestiye sahip olmayıp, diğer bütün doğalgaz piyasası oyuncuları gibi, 4646 sayılı Kanun ve buna dayanılarak çıkarılan ikincil düzenlemeler ile konuya ilişkin EPDK kararlarının çizdiği sınır ve çerçeve içinde hareket etme zorunluluğu altındadır. BOTAŞ'ın tarifeleri bakımından getirilen bir diğer düzenleme ise, Yüksek Planlama Kurulunun 14/02/2008 tarih ve 2008/T-5 sayılı "Enerji KİT'lerinin Uygulayacağı Maliyet Bazlı Fiyatlandırma Usul ve Esasları Kararı" olup maliyet bazlı otomatik bir fiyatlandırma mekanizması öngören söz konusu düzenleme, 1.7.2008 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanılmıştır. Bu son döneme ilişkin ayrı bir değerlendirme yapılması gerekmektedir olup, öncelikle 4646 sayılı Kanun ve ilgili düzenlemeler bakımından bir değerlendirme yapılacaktır.

2007 ve 2008 yıllarına ilişkin tarifeler hukuki dayanağını aşağıdaki düzenlemelerden almaktadır:

- 1- 4646 Sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu,
- 2- Doğalgaz Piyasası Tarifeler Yönetmeliği,
- 3- 2007 yılına ilişkin EPDK Kurul Kararları:

- 470 a. 1004 Sayılı EPDK Kurul Kararı (İletim ve Sevkiyat Kontrol Tarifesi),
- b. 1005 Sayılı EPDK Kurul Kararı (Depolama Tarifesi),
- c. 1006 Sayılı EPDK Kurul Kararı (Toptan Satış Tarifesi),
- d. 1007 Sayılı EPDK Kurul Kararı (LNG Toptan Satış Tarifesi),
- e. 1008 Sayılı EPDK Kurul Kararı (Perakende Satış Tarifesi),

4- 2008 yılına ilişkin EPDK Kurul Kararları:

- a. 1437 Sayılı EPDK Kurul Kararı (İletim ve Sevkiyat Kontrol Tarifesi),
- b. 1428 Sayılı EPDK Kurul Kararı (Depolama Tarifesi),
- c. 1439/2 Sayılı EPDK Kurul Kararı (Toptan Satış Tarifesi),
- d. 1411 Sayılı EPDK Kurul Kararı (LNG Toptan Satış Tarifesi),
- e. 1524 Sayılı EPDK Kurul Kararı (Perakende Satış Tarifesi).

5- Yüksek Planlama Kurulu (YPK) Kararı

I.2.4.1. 4646 Sayılı Kanun

Rekabet ve Ayrıştırma

Doğal gaz piyasasında serbestleştirmenin faydalarından istifade edebilmenin en önemli gereklerinden birisi, elbette ki pazarda işleyebilir bir rekabetçi yapının oluşturulmasıdır. Kimi yönleri itibarıyla doğal tekel özelliği taşıyan şebeke ekonomilerinde sağlıklı ve işleyebilir rekabete dayalı bir piyasanın oluşturulabilmesi için, üretim ya da ithalattan, nihai tüketiciye ulaşıncaya kadar oluşan çeşitli aşamalar bakımından oluşan piyasa faaliyetlerinin ayrıştırılması önem arz etmektedir.

Bu amaç doğrultusunda dizayn edilen 4646 sayılı Kanun'un 6. maddesinde, piyasa faaliyetlerinde bulunacak teşebbüslere, her bir piyasa faaliyeti için ve söz konusu faaliyetlerin birden fazla tesiste yürütülecek olması halinde ise her bir tesis için ayrı ayrı lisans alma koşulu getirilmektedir (madde 6/a-1). Öte yandan, bir teşebbüsün birden fazla lisansa sahip olması ya da aynı faaliyeti birden fazla tesiste yürütmesi halinde, hesap ayrıştırması şart koşulmuş ve her faaliyet veya tesis için ayrı muhasebe kaydı tutma yükümlülüğü getirilmiştir (m. 6/a-2, 7/c). BOTAŞ için muhasebe ayrıştırması hususunda bir süre de öngörülmüş olup Kanun'un Geçici 2. maddesi ile; "*BOTAŞ'ın iletim, depolama, satış, ithalat faaliyetlerine ilişkin muhasebe ayrışımı, hazırlık dönemi sonundan itibaren oniki ay içerisinde gerçekleştirilir.*" denilmek suretiyle bu süre hazırlık dönemi sonundan itibaren 12 ay olarak tesbit edilmiştir.

Ayrıca, BOTAŞ'ın mevcut durumu saklı kalmak kaydıyla, doğal gaz piyasasında faaliyet gösteren herhangi bir teşebbüsün, kendi faaliyet alanı dışında faaliyet gösteren tüzel kişilerden sadece birine iştirak edebileceği, kendi faaliyet alanında faaliyet gösteren ikinci bir şirket kuramayacağı ve yine kendi alanında faaliyet gösteren hiçbir şirkete iştirak edemeyeceği düzenlenmiştir (m. 7/a-3).

4646 sayılı Kanun, hesap ayrıştırması temel prensibinin yanında, pazarın rekabete açılması, pazarda rekabetin korunması ve geliştirilmesine yönelik önemli diğer bazı hükümler de içermektedir. Adı geçen Kanun'un 7 nci maddesinin (a) bendinde, öncelikle, "*7.12.1994 tarihli ve 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunda öngörülen rekabet özgürlüğü, hakim durumun kötüye kullanılmaması, birleşme ve devir almaya ilişkin [hususların], doğal gaz piyasasında faaliyet gösterecek tüzel kişilere de [uygulanacağı]*" hükmüne yer verilmektedir. Bu düzenleme ile esasen, serbestleştirmenin tabii bir sonucu olan bir duruma işaret edilmekle birlikte, 4054 sayılı Kanun'un uygulanırılığı bakımından hiçbir tereddüde yer bırakmayan işbu hükmün 4646 sayılı Kanun'a dercedilmiş olması önemlidir.

Doğal gaz piyasasında rekabetçi yapı üzerinde doğrudan etkili olacak bir diğer hüküm ise, dağıtım şirketlerinin bir sağlayıcıdan en fazla %50 olmak üzere, alımlarını en az iki sağlayıcıdan tedarik etmeleri esasını getiren 4646 sayılı Kanun'un 7/d bendi hükmüdür. İnceleme tarihi itibarıyla dahi doğal gaz toptan satış pazarında BOTAŞ dışındaki teşebbüslerin toplam miktarlarının düşüklüğü göz önüne alındığında bu hükmün yakın gelecekte uygulamaya konulabilmesi ihtimalinin zayıf olduğu görülmektedir.

Pazarın yapısı ile ilgili olarak getirilen diğer bir hüküm ise, pazardaki teşebbüslerin büyüklüğüne ilişkin sınırlama getiren, "Türkiye'deki üretim şirketleri hariç olmak kaydıyla hiçbir tüzel kişi[nin], ... ulusal doğal gaz [tüketiminin] yüzde yirmisinden fazlasını [satamayacağı]" yönündeki 7/a-2 maddesi hükmüdür. Bu noktada, BOTAŞ'ın mevcut yapısı gereği sahip olduğu pazar payının % 20 sınırına indirilmesine dair düzenlemeleri de içeren Kanun'un Geçici 2 nci maddesine yer vermek yerinde olacaktır.

4646 sayılı Kanun'un 16.6..2005 tarih, 5367 sayılı Kanunla değişik Geçici 2. maddesine göre;

"BOTAŞ, hazırlık döneminden sonra başlamak üzere ithalatı ulusal tüketimin yüzde yirmisi oranına düşünceye kadar yeni doğal gaz alım sözleşmesi yapamaz. 2009 yılına kadar toplam yıllık ithalat miktarını yıllık ulusal tüketimin yüzde yirmisine düşürünceye kadar, mevcut doğal gaz alım veya satım sözleşmelerinin kısmi veya bütün olarak tüm hak ve yükümlülükleri ile devredilmesi için istekli olan diğer ithalat lisans yeterlilik sahibi ve satıcı şirketten sözleşme devri hususunda ön onay alan şirketlerin katılacağı devir için BOTAŞ tarafından ihale yapılır. İhalede birinci olan şirketten başlamak üzere satıcı tarafla görüşmek ve yeni sözleşmeyi imzalamaya yönelik satıcı onayını temin etmek üzere BOTAŞ tarafından tüzel kişilere sırayla muvafakat verilir. İlgili tüzel kişi sözleşmenin satıcı tarafı ile devredilecek miktar için, yeni sözleşme yapmasından sonra devir yürürlüğe girer. Ancak ilgili ihalede tüzel kişilerin satıcı tarafla sözleşme yapamaması halinde, ithalat lisans yeterlilik sahibi şirketlerin katılacağı ve kazanan ithalatçı şirketin BOTAŞ'ın, tüm yurt dışı mükellefiyetlerini yerine getirmeyi kabul etmesi ve ikili anlaşmalarla belirlenen doğal gaz alım fiyatının altında olmaması şartıyla miktar devrine imkan tanıyan ayrı ihale yapılır. Hazine garantili sözleşmesi bulunan Yap-İşlet ve Yap-İşlet-Devret Santralleri, Hazine Müsteşarlığına başvurarak ilgili Hazine garantilerinden feragat etmek koşuluyla, doğal gaz alımlarını piyasa koşulları içinde basiretli bir işletmeci gibi davranarak en ekonomik kaynaktan yaptıklarını Kurula ispat etmek ve doğal gaz satın alma maliyetindeki düşüşü elektriğin satış fiyatında bir azalma sağlayacak şekilde yansıtmak zorundadır.

BOTAŞ tarafından her takvim yılında devredilen miktarlar, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte alım taahhüdünde bulunulan toplam doğal gaz miktarının yüzde onundan daha az olamaz.

Ayrıca, BOTAŞ'ın mevcut sözleşmelerinin var olduğu ülkeler dışındaki ülkelere yapılacak ithalat için yapılacak müracaatlarda Kurul, piyasada rekabet ortamının oluşturulması, mevcut sözleşmelerden doğan yükümlülükleri ve ihracat bağlantılarını dikkate alarak belirleyeceği usul ve

580 esaslar dahilinde müracaatları değerlendirerek ithalata müsaade edebilir. Ancak, BOTAŞ'ın mevcut sözleşmelerinin var olduğu ülkeler ile bu sözleşme süreleri sona erinceye kadar bu ülkeler ile hiç bir ithalatçı şirket tarafından yeni gaz alım sözleşmeleri yapılamaz. Söz konusu mevcut sözleşmelerin sona erdiği tarihten itibaren aynı miktarlar için yeni ithalat sözleşmeleri yapılabilir. Ancak, ihraç amaçlı veya Kurumca tespit edilecek yurt içi doğal gaz arz açığının olması durumunda söz konusu ülkelerle yeni gaz alım bağlantıları yapılabilir.

590 Bu Kanun hükümlerine göre, dağıtım faaliyeti hariç, BOTAŞ'ın dikey bütünleşmiş tüzel kişiliği 2009 yılına kadar devam eder. Bu tarihten sonra BOTAŞ yatay bütünleşmiş tüzel kişiliğe uygun olarak yeniden yapılandırılır. Yeniden yapılandırılma sonucu meydana gelecek yeni tüzel kişilerden, sadece gaz alım ve satım sözleşmelerine sahip olan ve ithalat faaliyeti yapacak olan şirket, BOTAŞ'ı temsil eder ve BOTAŞ adı ile anılır. Yeniden yapılandırılma sonucu ortaya çıkan bu şirketlerden iletim faaliyeti yapan şirket hariç, diğerleri iki yıl içinde özelleştirilir.”

Tarifeler

600 Piyasanın serbestleştirilmesi ile gündeme gelen önemli konulardan birisi de fiyat tarifeleridir. Zira pazarın rekabete açılması ile özellikle doğal tekel özelliği arz eden faaliyetler bakımından tarifelerin tespiti ve kontrolü ile piyasa oyuncuları arasında ayrımcılığa yol açmayacak biçimde uygulanması, rekabetçi yapıya kavuşan faaliyetler bakımından ise fiyat tespitinin pazara bırakılması, iletim ve arz güvenliği gibi hususlar bakımından önemli olduğu gibi, tüketici faydası ve etkin, işleyebilir rekabetin tesisi için de zaruridir. 4646 sayılı Kanun'un tarifelere ilişkin hükümleri de, Kanun'un amacı ve yukarıda aktarılmaya çalışılan ilkeleri ile birlikte değerlendirilmesi gereken hükümler olup esasen büyük oranda bu ilkelere paralellik arz edecek şekilde düzenlenmiş bulunmaktadır.

610 Bu çerçevede, Kanun'un "tarifeler" başlıklı 11. maddesinde; iletim ve depolama tarifelerinin EPDK tarafından belirleneceği (m.11/1-2), bağlantı tarifeleri ile toptan satış tarifelerinin ise EPDK tarafından belirlenecek esaslar çerçevesinde taraflar arasında serbestçe belirleneceği (m. 11/1-1,3) hükme bağlanmaktadır.

620 Ön araştırma konusu ile doğrudan ilgili bulunmayan perakende satış tarifesi de, dağıtım şirketlerinin alım maliyetleri dikkate alınarak, yine EPDK tarafından tespit edilmektedir (m. 11/1-4). Ayrıca aynı bentte, dağıtım şirketlerine alım maliyetleri ve diğer maliyetler bakımından da bir yükümlülük getirilmiştir. Buna göre; “[d]ağıtım şirketleri en ucuz kaynaktan gaz temin ettiklerini, verimli ve güvenli işletmecilik yaptıklarını ispat etmek zorunda olup, lisans süresi içerisinde de bu yükümlülüğe uymak zorundadır.”

Tarifelere ilişkin 11. maddenin 3. fıkrasında ise; EPDK'nın bu maddede belirtilen esaslar doğrultusunda bütün tarife türleri için tarifeler yönetmeliği hazırlayacağı, hazırlanan yönetmelik esasları doğrultusunda ilgili tüzel kişilerce hazırlanacak fiyat tarifelerinin, her yıl Ekim ayının sonuna kadar hazırlanıp Kurul'un görüşüne sunulacağı, Kurul'un bu başvuruları aynı yılın 31 Aralık tarihini geçmeyecek şekilde inceleyeceği ve uygun bulması halinde onaylayacağı, tarife esasları ve limitlerinin

EPDK tarafından enflasyon ve diğer hususlar göz önüne alınarak yeniden ayarlanabileceği hükme bağlanmaktadır.

630 **I.2.4.2. Doğal Gaz Piyasası Tarifeler Yönetmeliği**

1.10.2002 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, 26.9.2002 tarih ve 24888 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Doğal Gaz Piyasası Tarifeler Yönetmeliği, 4646 sayılı Kanun'da belirtilen, bağlantı tarifeleri, iletim ve sevkiyat kontrolüne ait tarifeler, depolama tarifesi, toptan satış tarifesi ve perakende satış tarifesine ilişkin düzenlemeleri içermektedir. Yönetmeliğin, "tarife başvurusu ve onay" başlıklı 9. maddesi, 4646 sayılı Kanun'un 11. maddesinde belirtildiği üzere, Yönetmelik kapsamında belirlenen tarifelerin EPDK onayına tabi olduğunu yinelemektedir. Söz konusu yönetmelikte ayrıca, EPDK'nın onayladığı tarifelerin hüküm ve şartlarının, bu tarifelere tabi olan tüm gerçek ve tüzel kişileri bağladığı ifade edilmektedir. Ancak bu onaylama, ilgili tarifelerin EPDK'ca belirlenen esaslara uyup uymadığına ilişkin olup, ilke olarak tarafların serbestçe belirlediği tarifeler bakımından bu serbestinin ortadan kaldırılması söz konusu değildir.

Ön araştırma konusunu oluşturan toptan satış tarifeleri konusunda Yönetmeliğin 13. maddesinde; *"Doğal gaz toptan satış fiyatları bu esaslar çerçevesinde doğal gaz alım satımı yapan taraflar arasında Kurul tarafından onaylanmış tarifelere uygun olmak kaydıyla serbestçe belirlenir."* denilmek suretiyle, bu konuda ilgili teşebbüslerin irade serbestisi içinde oldukları hususu teyit edilmiştir. Ancak, Yönetmeliğin Geçici 2. maddesi ile bu duruma bir istisna getirilmiştir. Yönetmeliğin Geçici 2. maddesi aşağıdaki gibidir:

"BOTAŞ'ın toplam yıllık ithalat miktarı yıllık ulusal tüketimin yüzde yirmisine düşünceye kadar, mevcut doğal gaz alım ve satış sözleşmelerini kısmi veya bütün olarak devralan tüzel kişiler hariç olmak üzere, doğal gaz piyasası içerisinde rekabetin hiç veya yeterince oluşmadığı durumlarda toptan satış fiyatları Kurul tarafından belirlenir. Ülkedeki depolama kapasitesi yeterli seviyeye ulaşıncaya kadar depolamaya ilişkin fiyat ve tarifeler de Kurul tarafından belirlenir."

660 Bu düzenleme, 4646 sayılı Kanun'un *"Türkiye'deki üretim şirketleri hariç olmak kaydıyla hiçbir tüzel kişi[nin], ... ulusal doğal gaz [tüketiminin] yüzde yirmisinden fazlasını [satamayacağı]"* yönündeki 7/a-2 maddesi hükmü ve BOTAŞ'a yönelik özel bir düzenleme getiren Geçici 2. madde hükmü ile birlikte değerlendirildiğinde EPDK'nın; piyasanın 4646 sayılı Kanun'da öngörülen "rekabetçi" yapıya kavuşmasına kadar, pazarda hakim durumda olan BOTAŞ'ın fiyatlarının kontrol altında tutulması gayesiyle bu yönde bir düzenleme getirdiğini değerlendirmek yanlış olmayacaktır. Zira aşağıda görüleceği üzere, tarifelere ilişkin EPDK kararları incelendiğinde, toptan satış ve depolama fiyatları için esasen kesin bir belirleme yapılmamış, ancak bu faaliyetler bakımından fiyatlandırmaya ilişkin olarak bir üst sınır tespit edilerek, bu sınırı aşmamak kaydıyla BOTAŞ'ın tarifeleri serbestçe belirleyebileceği karara bağlanmıştır. Kısacası EPDK, söz konusu kararları ile sadece BOTAŞ'ın muhtemel sömürücü davranışlarına engel olmaya çalışmış, bunun dışında BOTAŞ'a herhangi bir kısıtlama getirmemiştir. Kaldı ki, toptan satış tarifesi bakımından getirilen üst sınır 2008 yılında kaldırılmış ve böylelikle BOTAŞ fiyat belirleme konusunda serbest bırakılmıştır.

I.2.4.3. EPDK Kurul Kararları

680 İletim Tarifesi:

İletim ve sevkiyat kontrol tarifesi hususunda, 2007 ve 2008 yıllarında uygulanacak tarifelere ilişkin olarak sırasıyla 1004 ve 1437 Sayılı EPDK Kurul Kararları bulunmaktadır.

Her iki karar da, EPDK'nın 17.8.2004 tarih ve 356/20 sayılı kararı ile 1.9.2004 tarihinden itibaren yürürlüğe giren "Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi (BOTAŞ) İletim Şebekesi İşleyiş Düzenlemelerine İlişkin Esaslar (ŞİD)" kapsamında alınmıştır. 1004 sayılı karar 01/01/2007 tarihinden bu konuda yeni bir düzenleme yapıncaya kadar uygulanmak üzere alınmış olup, bu karar 2008 yılı boyunca uygulanmak üzere alınan 1437 sayılı karar ile yürürlükten kaldırılmıştır.

İlgili EPDK kararlarında; LNG ve CNG iletim tarifesinin, gerek 2007 yılı gerekse 2008 yılı için ilgili tüzel kişiler arasında serbestçe belirleneceği hükmü yer almaktadır.

ŞİD Uygulaması (Temmuz 2007) Öncesi İletim Bedeli Hesaplama Yöntemi

1004 sayılı EPDK Kararının 4. maddesi gereğince, piyasaya yeni taşıtan/taşıtanlar dahil olana kadar (Temmuz 2007), BOTAŞ tarafından yapılan doğalgaz taşıma hizmetine ilişkin olarak iletim fiyatı üst sınırı Ocak 2007 için 0,017797 YTL/m³ olarak tespit edilmiştir. Bu tutarın, Şubat ayından başlamak üzere her ay aşağıda verilen formüle göre güncellenmesi öngörülmüştür.

$$f_{\text{iletim}}(i) = f_{\text{iletim}}(i-1) (1 + \text{ÜFE}_{(i-2)})$$

Burada:

i : Tarifenin uygulanacağı ay,

$f_{\text{iletim}}(i)$: i nci ayda, BOTAŞ tarafından uygulanacak doğal gaz iletim fiyatının üst sınırı (YTL / m³),

$f_{\text{iletim}}(i-1)$: i-1 inci ayda BOTAŞ tarafından uygulanan doğal gaz iletim fiyatının üst sınırı (YTL / m³),

$\text{ÜFE}_{(i-2)}$: i-2 nci ayda Üretici Fiyatları Endeksi'nde meydana gelen ve i-1 inci ay içinde açıklanan değişim oranıdır (%).

ŞİD Çerçevesinde Öngörülen Yeni Tarife Yapısı

720 Piyasaya yeni taşıtanlar dahil olduktan sonra, iletim bedelinin yerini ŞİD kapsamında "iletim bedeli" ve "sevkiyat kontrolüne ait tarifeler" ikame etmiştir. Temmuz 2007 itibarıyla yürürlüğe giren yeni çerçevede belirlenen tarifeler aşağıdaki gibidir.

i) İletim Bedeli

- İletim Bedeli; *iletim kapasite bedeli* ve *iletim hizmet bedellerinden* oluşmakta ve taşıtan tarafından taşıyıcıya (BOTAŞ) ödenmektedir (madde 1).

730

- **İletim Kapasite bedeli:** Taşıyıcı tarafından iletim şebekesi üzerinde belirlenen ve ilan edilen giriş ve çıkış noktalarında, taşıtan tarafından m³/gün olarak rezerve edilen kapasite karşılığında taşıyıcıya ödenecek bedeldir.

İlgili kurul kararlarında, 2007 yılı için 7 giriş 1 çıkış; 2008 yılı için 9 giriş ve 2 çıkış noktasında rezerve edilen kapasite miktarları için m³/gün bazında kapasite bedeli üst sınırı belirlenmiş olup, bu sınır 2007 yılı için farklı giriş noktalarına göre 0,000073 YTL/ m³/gün - 0,00338 YTL/ m³/gün, 2008 yılı için ise 0,000089 YTL/ m³/gün - ,0,00455 YTL/ m³/gün; çıkış noktaları bakımından ise, 2007 yılı için 0,007042 YTL/ m³/gün, 2008 yılı için ise 0,003036 YTL/ m³/gün ve 0,007098 YTL/ m³/gün olarak tespit edilmiştir.

740

- **İletim Hizmet Bedeli:** Taşıtanın şebekeden çektiği birim m³ doğalgaz için taşıyıcıya ödeyeceği bedeldir. İlgili Kurul kararlarında, iletim hizmet bedelinin üst sınırı belirlenmiş olup, bu tutar 2007 yılı için 0,006170 YTL/m³, 2008 yılı için 0,012537 YTL/m³ tür.

ii) Sevkiyat Kontrolüne Ait Tarifeler

750

Taşıtanların veya taşıyıcının sistem dengesini bozmaları durumunda birbirlerine ödeyecekleri bedeli ifade etmektedir. Sevkiyat kontrolüne ait tarifeler; sistem dengelemesine katılım bedeli, kesinti dengeleme bedeli, hizmet kesinti bedelinden oluşmaktadır

1. Sistem Dengelemesine Katılım Bedeli;

- a) Günlük Dengesizlik Ücreti
- b) Düzenleme Ücreti

olmak üzere iki alt kalemden mürekkeptir.

1a) Günlük Dengesizlik Ücreti

760

Taşıtan için günlük dengesizlik ücreti hesabında taşıtanın; doğal gaz teslim ettiği giriş noktalarındaki günlük giriş ve doğal gaz çektiği çıkış noktalarındaki toplam günlük çekiş miktarları arasındaki fark dikkate alınır. Giriş – Çıkış > 0 ise, pozitif dengesizlik, Giriş – Çıkış < 0 ise, negatif dengesizlik vardır.

770

Günlük dengesizlik ücreti uygulaması için ayrıca müsaade edilen tolerans düzeyleri belirlenmiş olup bu düzeylerin içinde kalınması halinde o taşıtan kabul edilebilirlik sınırları içerisinde, aksi halde ise kabul edilebilirlik sınırları dışındadır. Bu durumlara tekabül eden miktarlar için sırasıyla, “tolerans içi miktar” ve “tolerans dışı miktar” olarak ifade edilmektedir. Günlük dengesizlik ücreti, taşıtanın dengesizliği negatif ise taşıtan tarafından taşıyıcıya; taşıtanın dengesizliği pozitif ise taşıyıcı tarafından taşıtana ödenecek olup, her iki durum için farklı formüllere göre hesaplanmakta ve ay sonunda kümülatif olarak faturalandırılmaktadır.

1b) Düzenleme Ücreti

Düzenleme ücreti; her bir giriş ve çıkış noktası için, ilgili günde programda belirtilen giriş ve çıkış miktarları ile gerçekleşen miktarlar arasındaki farkın,

780 “düzenlenmiş tolerans miktarı”nı aşan kısmı için taşıtanlar tarafından ödenen bedeldir. Düzenlenmiş tolerans miktarı, ilgili EPDK kararlarında belirtilen usule göre hesaplanır.

2. Kesinti Dengeleme Bedeli

790 Bir taşıtanın günlük çekişinin günlük girişinden fazla olması sonucu sistem dengesinin bozulması nedeniyle taşıyıcının başka bir taşıtana yaptığı doğal gaz teslimlerinde kesinti veya azaltmaya gitmesi durumunda buna neden olan taşıtan, sistem dengelemesine katılım bedeline ilaveten bundan etkilenen taşıtana ödenmek üzere, taşıyıcıya kesinti dengeleme bedelini de ödemekle mükellef olup, bu bedel ilgili kararlarda belirlenen yöntemle göre hesaplanmaktadır.

3. Hizmet Kesinti Bedeli

Taşıyıcının işletme hatası nedeniyle sistem dengesini bozması ve kesintiye yol açması sonucunda, taşıyıcı tarafından kesinti ve azaltmaya uğrayan taşıtanlara ödenen bedel olup her bir çıkış noktası için ayrı ayrı hesaplanmaktadır.

800 Depolama Tarifesi:

Depolama tarifesi hususunda, 2007 ve 2008 yıllarında uygulanacak tarifelere ilişkin olarak sırasıyla 1005 ve 1428 Sayılı EPDK Kurul Kararları bulunmaktadır.

Depolama Bedeli Hesaplama Yöntemi: Depolama fiyatı üst sınırı 2007 Ocak ayı için 0,028584 YTL/m³, 2008 yılı Ocak ayı için ise 0,031613 YTL/m³, olarak tespit edilmiş olup her iki yıl için bu fiyatın Şubat ayından başlamak üzere her ay aşağıdaki formülasyona göre güncelleneceğine karar verilmiştir:

$$810 \quad f_{\text{depo}(i)} = f_{\text{depo}(i-1)} (1 + \text{ÜFE}_{(i-2)})$$

Burada:

i : Tarifenin uygulanacağı ay,

$f_{\text{depo}(i)}$: i nci ayda, depolama lisansı sahibi tüzel kişiler tarafından uygulanacak

depolama fiyatının üst sınırı (YTL / m³),

$f_{\text{depo}(i-1)}$: i-1 inci ayda, depolama lisansı sahibi tüzel kişiler tarafından

uygulanan depolama fiyatının üst sınırı (YTL / m³),

820 $\text{ÜFE}_{(i-2)}$: i-2 nci ayda Üretici Fiyatları Endeksi'nde meydana gelen ve i-1

inci ay içinde açıklanan değişim oranıdır (%).

1006 sayılı toptan satış tarifesi hakkındaki kararın 4. maddesi ile BOTAŞ'ın uygulayacağı depolama bedelinin, 2007 yılı için bu çerçevede belirlenen tarifinin %16'sını geçemeyeceğine karar verilmiştir.

Toptan Satış Tarifesi

840 Toptan satış tarifesi hususunda, 2007 ve 2008 yıllarında uygulanacak tarifelere ilişkin olarak sırasıyla 1006 ve 1439/2 Sayılı EPDK Kurul Kararları bulunmaktadır. Diğer tarife unsurlarının aksine, toptan satış tarifesine ilişkin 2007 ve 2008 yılına ilişkin EPDK kararları önemli bir farklılık arz etmektedir. 2007 yılına ilişkin 1006 sayılı kararda, Doğal Gaz Piyasası Tarifeler Yönetmeliği'nin Geçici 2. Maddesi hükmü doğrultusunda, toptan satış fiyatı için bir üst sınır belirlenmiş, ancak bu yaklaşım 2008 yılına ilişkin tarife esaslarının belirlendiği 1439/2 sayılı kararda terk edilerek, toptan satış fiyatının tespiti tamamen serbest bırakılmıştır.

2007 yılı için Toptan Satış Fiyatı Hesaplama Yöntemi: Toptan Satış Fiyatı üst sınırı Ocak ve Şubat ayı için 0,424333 YTL/m³ olarak tespit edilmiş ve bu fiyatın Mart ayından başlamak üzere her ay aşağıdaki formülasyona göre güncellenmesi karara bağlanmıştır:

$$f_{\text{toptan (i)}} = f_{\text{toptan (i-1)}} (1 + \Delta\text{kur} + \Delta\text{alım})$$

Burada:

850 i : Tarifenin uygulanacağı ay,
 $f_{\text{toptan (i)}}$: i nci ayda BOTAŞ tarafından uygulanacak doğal gaz toptan satış fiyatının üst sınırı (YTL / m³),
 $f_{\text{toptan (i-1)}}$: $i-1$ inci ayda BOTAŞ tarafından uygulanan doğal gaz toptan satış fiyatının üst sınırı (YTL / m³),
 Δkur : $i-1$ inci ay içinde gerçekleşen ortalama ABD Dolar Kurunun $i-2$ nci ay içinde gerçekleşen ortalama ABD Dolar Kuruna göre değişim oranı,
860 $\Delta\text{alım}$: $i-1$ inci ay içinde BOTAŞ tarafından temin edilen doğal gazın ABD doları cinsinden ağırlıklı ortalama alım fiyatının $i-2$ nci ay içinde gerçekleşen ağırlıklı ortalama alım fiyatına göre değişim oranıdır.

LNG Toptan Satış Tarifesi

LNG toptan satış tarifesi hususunda, 2007 ve 2008 yıllarında uygulanacak tarifelere ilişkin olarak sırasıyla 1007 ve 1411 Sayılı EPDK Kurul Kararları bulunmaktadır.

870 LNG toptan satışlarına ilişkin olarak 2007 yılı kararı ile getirilen üst sınır, 2008 yılına ilişkin kararda kaldırılarak, bu faaliyete ilişkin fiyat tespiti tamamen serbest bırakılmıştır.

I.2.4.4. Genel Yatırım ve Finansman Kararnamesi ve Yüksek Planlama Kararı (YPK Kararı)

880 15.10.2007 tarihli ve 2007/12702 sayılı 2008 yılına ait Genel Yatırım ve Finansman Kararnamesinin uygulanmasında izlenecek usul ve esaslar, söz konusu kararname ile verilen yetki ile Hazine Müsteşarlığı tarafından belirlenmektedir. Hazine Müsteşarlığı tarafından yayımlanan 2008 yılı Genel Yatırım ve Finansman Programının Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Genelgesinin "Satış Fiyatlarının ve Tarifelerinin Belirlenmesi" başlıklı 19. maddesinde

“Satış fiyatları belirlenirken, uygulanan ekonomik programda yer alan ilke ve politikalar ve teşebbüsün finansman ihtiyacı dikkate alınacak ve teşebbüsü zarara uğratacak veya üretim maliyetlerinin altında kalacak bir satış fiyatı belirlenmeyecektir. Fiyat ve tarifeler saptanırken, programdaki kar-zarar, yatırım ve diğer mali hedefler dikkate alınacaktır.”

denilmektedir.

890 Diğer yandan YPK, 14.2.2008 tarihinde, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu ile ilgili kamu iktisadi teşekkülleri temsilcilerinin katılımı ile hazırlanan “Enerji KİT’lerinin Uygulayacağı Maliyet Bazlı Fiyatlandırma Mekanizmasının Usul ve Esasları”nın kabulüne karar vermiştir.

Söz konusu metinle, 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararıya tabi kuruluşların (BOTAŞ, TKİ, EÜAŞ, TETAŞ ve EDAŞ) mali açıdan sağlıklı ve sürdürülebilir bir yapıya kavuşturulmaları amaçlanmıştır.

900 Bu amaçla söz konusu enerji KİT’lerinin “Maliyet Bazlı Fiyatlandırma (MBF) Mekanizması” uygulamaları öngörülmüştür. Söz konusu mekanizma 1.7.2008 tarihinde yürürlüğe girecek ve Elektrik Piyasası Kanununun, Geçici 9. maddesinde belirtilen geçiş dönemi (31.12.2012) süresince uygulanacaktır. Enerji KİT’leri Ocak ayı (2008 yılında Temmuz ayı) için Genel Yatırım ve Finansman Programında belirlenen fiyatları uygulayacaklardır. Ocak (2008 Temmuz) ayını izleyen aylarda ise uygulayacakları yeni tarifeyi söz konusu metinde yer alan ve/veya ilgili mevzuattaki formülasyonlara göre belirleyeceklerdir. BOTAŞ için söz konusu metinde yer alan formülasyon aşağıdaki gibidir:

$$910 \quad F_{\text{YTL Fiyat (i)}} = F_{\text{YTL Fiyat (i-1)}} * (1 + \Delta \text{ kur} + \Delta \text{ alım})$$

i : Tarifinin uygulanacağı ay,

$F_{\text{YTL Fiyat (i)}}$: i inci ayda BOTAŞ tarafından uygulanacak doğal gaz toptan satış fiyatı (YTL/m³)

$F_{\text{YTL Fiyat (i-1)}}$: i-1 inci ayda BOTAŞ tarafından uygulanacak doğal gaz toptan satış fiyatı (YTL/m³)

920 $\Delta \text{ kur}$: i-1 inci ayda gerçekleşen ortalama ABD Dolar kurunun 1-2 inci ay içinde gerçekleşen ortalama ABD Dolar kuruna göre değişim oranı

$\Delta \text{ alım}$: i-1 inci ay içinde BOTAŞ tarafından temin edilen doğal gazın ABD Doları cinsinden ağırlıklı ortalama alım fiyatının i-2 inci ay içinde gerçekleşen ağırlıklı ortalama alım fiyatına göre değişim oranı

Öte yandan, YPK Kararının “MBF’nin İşleyişine İlişkin Genel Usul ve Esaslar” başlıklı maddesinde;

930 *“iii. Enerji KİT’leri, belirleyecekleri yeni tarifeler ile güncel Genel Yatırım ve Finansman Programında belirlenen mali hedefleri tutturacaklardır.”*

denilmektedir.

Söz konusu Karar uyarınca yayımlanan Maliyet Bazlı Fiyatlandırma Mekanizmasının Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Genelgesi'nin (Ek:4) 6/4 maddesinde,

“Enerji KİT’leri, Kararın II.3. maddesinin (iii) fıkrası uyarınca, 01.07.2008 itibarıyla yürürlüğe girmek üzere belirleyecekleri yeni tarifeler ile 2008 yılı Yatırım ve Finansman Programında kendileri için belirlenen mali hedefi tutturacaktır. Bu çerçevede, kuruluşlar tarifelerini öncelikli olarak kendileri için belirlenen ve Kararda yer alan formülleri kullanarak tespit edecek ve uygulayacaktır. Ancak, formülün uygulanması sonucunda belirlenen revize fiyat, mali hedefin üzerinde bir gelir yaratırsa, fiyat azami mali hedef kadar gelir yaratacak şekilde tespit edilecektir. Ancak, formülün uygulanması sonucunda belirlenen revize fiyat, mali hedefin altında bir gelir yaratırsa, fiyat asgari mali hedef kadar gelir yaratacak şekilde tespit edilecektir.”

denilmekte, yani MBF mekanizması sonucunda ortaya çıkacak fiyatlar neticesinde mali hedeflerden pozitif ya da negatif yönde bir sapma olursa fiyatların mali hedefi tutturacak şekilde revize edileceği belirtilmektedir.

Buna göre, enerji KİT’leri belirleyecekleri yeni tarifeler ile güncel Genel Yatırım ve Finansman Programında belirlenen mali hedefleri tutturacaklardır. Maliyet dışı faktörlere bağlı olarak yıllık kar ve faiz dışı fazla hedeflerinde önemli ölçüde sapma ihtimali ortaya çıkması durumunda, bu husus enerji KİT’leri tarafından dikkate alınacaktır. Formülasyonlarda yer alan maliyetlere ilişkin değişiklikler ile yılsonuna yönelik revize makro ekonomik gösterge varsayımları (döviz kuru, petrol fiyatı, TEFE, TÜFE, vb), Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından ilgili enerji KİT’lerine bildirilecektir.

YPK Kararı neticesinde ortaya çıkan Maliyet Bazlı Fiyatlandırma (MBF) Mekanizması'nın BOTAŞ cephesinde uygulamasına bakıldığında ise metinde öngörülen formülasyonların henüz tam anlamı ile uygulanmadığı görülmektedir. Aşağıdaki tabloda, 2007 yılı boyunca hiçbir tüketici türünde zaman yapmayan BOTAŞ'ın 2008 yılı başından itibaren doğal gaz fiyatlarına yapmış olduğu zam miktarları yer almaktadır.

Tablo 3: 2008 Yılı Doğal Gaz Zam Oranları

	Zam Oranı (%)	
	Konut / Abone	Sanayi/Kesintisiz Serbest Tüketici
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)

MBF başlamadan önce, 2008 yılı (.....) ve (.....) aylarında, BOTAŞ hem abone hem de sanayi fiyatlarına zam yapmıştır. 1.7.2008 tarihinde başlayan MBF'de yer alan formüllere göre söz konusu tarih itibarıyla enerji KİT’lerinin bir baz fiyat ayarlaması yapması ve söz konusu fiyatın da maliyetleri yansıtıcı nitelikte olması beklenmektedir. İlerleyen aylarda da, BOTAŞ'ın ABD Doları kurundaki ve doğal gaz alım maliyetindeki değişiklikleri fiyatlara yansıtması gerekmektedir. Aşağıdaki tabloda

2008 yılı (.....) ve (.....) aylarındaki ortalama ABD Doları kuru ve BOTAŞ'ın ağırlıklı ortalama doğal gaz alım fiyatı görülmektedir.

980

Tablo 4: 2008 Yılı (.....) ve (.....) Aylarındaki Ortalama ABD Doları Kuru ve Ağırlıklı Ortalama Doğal Gaz Alım Fiyatı

	Ort. ABD Doları Alış Kuru	Ort. Doğal Gaz Alım Maliyeti (ABD Doları)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere, (.....) ayı verileri (.....) ayı verileri ile kıyaslandığında ortalama ABD Doları kurunda pek bir değişiklik olmamasına rağmen, ortalama doğal gaz alım maliyetinde ciddi artışlar (%.....) görülmektedir. Oysa BOTAŞ, (.....) ayında herhangi bir zam yapmamış, (.....) ayında konut/abone tüketicilerine ve sanayi tüketicilerine uyguladığı doğal gaz fiyatına ise (%....) oranında zam yapmıştır. Burada ilk akla gelen 1.7.2008 tarihinde BOTAŞ'ın henüz tam olarak maliyetlerini yansıtan bir baz fiyat ile MBF'ye başlamadığı ve aslında geçmiş aylarda yapılmış olması gereken zamları (.....) ayında gerçekleştirdiğidir.

990

I.2.4.5. Hazine Müsteşarlığı'nın BOTAŞ'a Yazısı

Hazine Müsteşarlığı'nın 8.7.2008 tarihinde BOTAŞ'a göndermiş olduğu yazıda yukarıda bahsedilen olasılığı teyit eder niteliktedir. Söz konusu yazıda özetle,

- BOTAŞ'ın MBF Mekanizması kapsamında 1.7.2008 itibariyle geçerli olmak üzere yeni tarifelerini belirleyerek yürürlüğe koyma konusundaki yükümlülüğünü yerine getirmediği,
- Doğalgaz alım maliyetlerinin artan petrol fiyatlarına bağlı olması sebebiyle, özellikle 2008 yılının ikinci altı ayında tarife değişikliğinin elzem olduğu, söz konusu tarife değişikliğinin yapılmaması durumunda, BOTAŞ'ın maliyet altında bir fiyattan satış yapmak durumunda kalabileceği,
- 1.8.2008 tarihi itibarıyla 2008 yılı Yatırım ve Finansman Programı kapsamında BOTAŞ'ın belirlenen mali hedefleri tutturacak fiyat ayarlamasını yapması gerektiği,
- 1.7.2008 tarihi itibarıyla yapılmayan fiyat ayarlamasının yarattığı gelir kaybını da telafi edecek şekilde 1.8.2008 itibariyle uygulanacak tarifelerin hesaplanması gerektiği

1000

1010

belirtilmektedir.

I.2.5. Fiyat-Maliyet Analizi

BOTAŞ'ın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi anlamında hakim durumunu kötüye kullanan bir fiyat politikası uygulayıp uygulamadığının anlaşılması için BOTAŞ'ın fiyat ve maliyetlerine ilişkin detaylı bir analize ihtiyaç vardır.

1020

I.2.5.1. Fiyat Tarifesi Oluşumu

BOTAŞ'ın doğalgaz satış fiyat tarifesi, her ay Doğal Gaz Satış Dairesi tarafından sunulan müzekkere doğrultusunda Yönetim Kurulunca alınan karar ile belirlenerek ay başında şirketin resmi web sitesinde ilan edilmektedir. İlan edilen fiyat tarifesi 1 aylık süre için geçerlidir.

1030

Tarifelerin hukuki dayanağını yukarıda açıklandığı gibi; 4646 Sayılı Doğalgaz Piyasası Kanunu, bu kanuna dayanılarak çıkarılan Doğalgaz Piyasası Tarifeler Yönetmeliği, EPDK'nın doğal gaz sektöründe uygulanacak "İletim ve Sevkiyat Kontrol Tarifesi", Depolama Tarifesi", "Toptan Satış Tarifesi", "LNG Toptan Satış Tarifesi" ve "Perakende Satış Tarifesi"ne ilişkin kararları ile 1.7.2008 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere YPK Kararı oluşturmaktadır.

BOTAŞ'ın tarife türleri aşağıdaki gibidir:

1040

- Dağıtım şirketlerine (hem abone hem de serbest tüketicileri için) uygulanacak doğal gaz satış tarifesi
- Kesintili/ kesintisiz serbest tüketicilere ve organize sanayi bölgelerine (OSB) uygulanacak doğalgaz satış tarifesi (2007 yılı içerisinde söz konusu müşteriler dağıtım bölgesi içinde olup olmamalarına göre de ayrı tarifelere tabi tutulurken 2008 yılı Ocak ayı sonunda bu uygulamaya son verilmiştir.)
- LNG toptan satış tarifesi
- Yİ, YİD ve kamu (EÜAŞ ve HEAŞ) elektrik santrallerine uygulanacak doğal gaz satış tarifesi

Satış fiyatını oluşturan kalemler ise şunlardır:

1050

- İletim bedeli
- Depolama Bedeli
- Toptan Satış Fiyatı
- Birim Maliyet (Dağıtım bölgesi dışı müşteriler)
- Taşıma Bedeli (Serbest tüketici)

Toptan satış tarifesinin oluşmasındaki etken faktörler, "Ağırlıklı Ortalama Alım Fiyatı Değişim Oranı", "USD Kur değişimi Oranı" ve "ÜFE Değişim Oranı"dır. Bunlara ek olarak, yıllık Genel Yatırım ve Finansman Programı uyarınca Hazine tarafından belirlenen kar-zarar ve mali hedefler de fiyatın belirlenmesinde önem arz etmektedir.

1060

Hazine Müsteşarlığı tarafından yayımlanan 2008 yılı Genel Yatırım ve Finansman Programının Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Genelgesinin "Satış Fiyatlarının ve Tarifelerinin Belirlenmesi" başlıklı 19. maddesinde teşebbüsü zarara uğratabilecek veya maliyetlerinin altında kalacak bir satış fiyatı belirlenmeyeceği esası getirilmiştir.

I.2.5.2. Maliyet Oluşumu

1070 BOTAŞ'ın doğal gaz satış faaliyetine ilişkin olarak maliyetleri iki ana kalemden oluşmaktadır: Doğal gazın maliyeti ve fonksiyonel maliyet.

Doğal Gazın Maliyeti

1080 “Hakim Durum Analizi” bölümünde de belirtildiği gibi 1987-2001 yılları arasında BOTAŞ, altı ülke ile sekiz adet doğal gaz ithalat anlaşması imzalamıştır. Söz konusu sözleşmelerden Rusya, Azerbaycan, İran, Nijerya ve Cezayir ile yapılan yedi tanesi fiili olarak aktiftir ve BOTAŞ bu sözleşmeler yoluyla gaz ithalatı gerçekleştirmektedir. Anılan sözleşmelerden doğan doğal gaz alım fiyatları çeşitli kriterler bazında farklılık arz etmektedir. Bu kriterlerden bazılarına aşağıda yer verilmiştir:

- Kontratlarda yer alan fiyat formülleri ve söz konusu formüllerde yer alan değişkenler,
- Kontratların ilk başladığı tarihte baz olarak alınan fiyatlar,
- Alınan ürünün doğal gaz veya LNG formunda olması (Nijerya ve Cezayir'den alınan LNG, Marmara Ereğlisi'ndeki LNG terminalinde gazlaştırılarak boru hattına verilmektedir.),
- LNG'nin uzun dönem kontratlar aracılığı ile mi yoksa spot olarak mı piyasadadan alındığı,
- Kontratlarda yer alan al-ya da-öde yükümlülükleri,
- 1090 • Kontrat fiyatı üzerinden miktar, vb.ye bağlı olarak indirimlerin olup olmadığı,
- Kontratın imzalandığı sıradaki dünya doğal gaz fiyatları ve arz-talep dengesi; doğal gazın fiyatında daha sonra olması öngörülen muhtemel değişiklikler (artış veya azalış).

1100 Yukarıdaki kriterlerle kısıtlı olmayan birçok etken doğal gaz alım anlaşmalarında farklı fiyatların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla, BOTAŞ'ın çeşitli ülkelerle yapmış olduğu anlaşmalardaki doğal gaz fiyatları da büyük ölçüde birbirinden farklılık arz etmektedir.

BOTAŞ, doğal gazın maliyetini, tüm sözleşmeler yolu ile aldığı (gaz veya LNG formundaki) doğal gazın “Ağırlıklı Ortalama Alım Fiyatını (AOAF)” hesaplayarak, bir diğer deyişle tüm maliyetleri paçallayarak bulmaktadır.

Fonksiyonel Maliyet

Fonksiyonel maliyetler dolaylı ve dolaysız giderler olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. Dolaysız maliyetler kalemleri aşağıdaki gibidir:

- 1110 • İlk Madde Malzeme: Doğal gazın tüketiciye ulaştırılmasına kadar katlanılan elektrik, su gibi maliyetler
- Personel Giderleri
- Dışarıdan Sağlanan Fayda: Tamir, bakım, müşavirlik hizmetleri, eğitim gibi dışarıdan alınan hizmetlerden oluşmaktadır.

- Çeşitli Giderler
- Vergi, Resim ve Harç
- Amortisman
- Finansman Giderleri: Bu gider özellikle, BOTAŞ'ın almış olduğu borçların anapara ve faiz ödemelerini kapsamaktadır. BOTAŞ bazı kamu kurum ve kuruluşlarından (EÜAŞ, EGO gibi) alacaklarını tahsil edemediği için çeşitli giderleri karşılamak üzere bankalardan borçlanmaktadır.

1120

Dolaylı giderler ise aşağıdaki kalemlerden oluşmaktadır:

- Yardımcı Hizmet Giderleri: Bilgi işlem, ikmal ve idari işlere ilişkin olarak yapılan harcamalar bu kalem altında yer almaktadır.
- Üretim Yerleri Yönetim Giderleri: BOTAŞ'ın çeşitli istasyonlarında çalışan personelin yönetim giderlerini kapsamaktadır.

1130

I.2.5.3. Fiyat-Maliyet Karşılaştırmalı Analizi

Fiyat-maliyet karşılaştırmalı analizini yaparken; Doğal Gaz Satış Dairesi'nden alınan aylık bazda tüm müşterilere yapılan satışların "Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatı (AOSF)", Doğal Gaz Alım Dairesi'nden alınan aylık bazda üretilen ve ithal edilen doğal gazın "Ağırlıklı Ortalama Alım Fiyatı (AOAF)", Finansman ve Muhasebe Dairesi'nden alınan aylık bazda dolaysız ve dolaylı gider kalemlerinden oluşan "Fonksiyonel Maliyetler" kullanılmıştır.

1140

Aşağıda BOTAŞ'ın fiyat ve maliyetlerine ilişkin 4 farklı durum irdelenecek ve buradan çıkan sonuçlar değerlendirilecektir.

1. Durum: BOTAŞ'ın Muhasebe Hesaplarından Doğrudan Alınan Rakamlar

BOTAŞ'ın mali tablolarına bakıldığında, AOSF, AOAF ve fonksiyonel maliyet kalemlerinin, doğal gaz satış, iletim, LNG terminali ve depolama (Egegaz ve TPAO'ya ödenen bedeller) maliyetleri bazında ayrı ayrı hesaplandığı görülmektedir. 1.Durumda BOTAŞ'tan alınan rakamlar, BOTAŞ'ın kendi hesap düzeninde tablolara yansıtılmıştır.

1150

2. Durum: BOTAŞ'ın Muhasebe Hesaplarına Doğru İletim Bedellerinin Yansıtıldığı Tablolar

1160

BOTAŞ'ın toptan satış faaliyeti ele alındığında, doğal gazın alımına ilişkin her türlü maliyetin, yani Marmara Ereğlisi LNG terminalinde doğal gazın sıvılaştırılarak boru hattına verilmesi veya oradaki LNG'nin toptan satılmasına ilişkin maliyetlerin, başka şirketlere ait olan depolama tesislerine ödenen bedellerin hesaba alınması çok doğaldır. Fakat BOTAŞ'ın toptan satış faaliyeti ile iletim faaliyeti hesap ayırıştırmasına tabi tutulmuştur, dolayısıyla iletim ve toptan satış faaliyetlerinin gelir ve giderleri ayrı tablolarda yer almalıdır. Oysa BOTAŞ'tan alınan toptan satış faaliyetine ilişkin mali tablolarında yer alan "iletim" başlığı altındaki maliyet kalemlerinin toptan satış faaliyeti ile alakalı olan iletim gideri değil, BOTAŞ'ın ayrı bir hesap/muhasebe düzeninde yer alması gereken ve BOTAŞ'ın Doğal Gaz İşletmeleri Bölge Müdürlüğü tarafından yürütülen iletim faaliyetine ilişkin gider olduğu tespit edilmiştir.

1170 Halbuki Doğal Gaz İşletmeleri Bölge Müdürlüğü tarafından yürütülen iletim faaliyeti, BOTAŞ'ın toptan satış faaliyeti ve toptan satış faaliyeti gerçekleştiren başka şirketlerce (Shell, Aksa, vb) ortak olarak kullanılmakta, söz konusu iletim faaliyetine ilişkin maliyetler ayrı hesaplanmakta ve söz konusu faaliyetin gelir kalemini de sadece BOTAŞ'ın toptan satış biriminden aldığı bedeller değil, aynı zamanda diğer kullanıcılardan aldığı bedeller de oluşturmaktadır.

Dolayısıyla, 2. durumda, BOTAŞ'tan alınan ve hesap ayrıştırması yolu ile toptan satıştan ayrıştırılmış olan iletim faaliyetinden Doğal Gaz İşletmeleri Bölge Müdürlüğü'ne ait olan maliyet rakamları çıkarılıp, yerine BOTAŞ'ın toptan satış için söz konusu müdürlüğe ödediği iletim bedelleri (iletim bedeli –iletim kapasite bedeli, iletim hizmet bedeli- ve sevkiyat kontrolüne ait bedeller –sistem dengelemesine katılım bedeli, kesinti dengeleme bedeli, hizmet kesinti bedeli-) eklenmiştir.

1180 **3. Durum: BOTAŞ'ın Muhasebe Hesaplarına Doğru İletim Bedellerinin Yansıtıldığı ve EÜAŞ/HEAŞ/YİD/Yİ Hariç Tablolar**

“İlgili Ürün Pazarı” kısmında anlatıldığı üzere, doğal gaz ile çalışan EÜAŞ ve bağlı ortaklığı (HEAŞ), YİD ve Yİ santrallerine doğal gaz satışı sadece BOTAŞ tarafından gerçekleştirilmekte ve söz konusu alana başka toptan satış şirketlerinin girmesi mümkün olmamaktadır. Dolayısıyla yeni toptan satış şirketleri sadece EÜAŞ/HEAŞ/YİD/Yİ santralleri dışında kalan müşteriler için birbirleri ve BOTAŞ ile rekabet edebileceklerdir.

1190 2007 yılına ait toptan satış fiyatlarına dair 1006 sayılı EPDK kararının 12. maddesinde; *“BOTAŞ'tan doğrudan gaz alan; Yap-İşlet-Devret ve Yap-İşlet Santralleri, Hamitabat Elektrik Üretim Anonim Şirketine ait santral, Elektrik Üretim Anonim Şirketine ait santraller mevcut sözleşmeleri sona erene kadar bu karar kapsamı dışındadır”* denilmek suretiyle bahse konu santraller için tavan fiyat konusunda bir istisna getirildiği görülmektedir.

1200 Benzer şekilde, Maliyet Bazlı Fiyatlandırma Mekanizmasının Uygulanmasına Yönelik Usul ve Esaslar Genelgesi'nin BOTAŞ'a yönelik 8. maddesinin 3. fıkrasında; *“BOTAŞ'ın kendisinden doğrudan gaz alan; Yap-İşlet-Devret ve Yap-İşlet Santralleri, Hamitabat Elektrik Üretim Anonim Şirketi ile Elektrik Üretim Anonim Şirketine ait santrallere uygulayacağı fiyatların, 2008 yılına ait sözleşmelerdeki hükümler çerçevesinde belirlenmeye devam edeceği”* hükmü yer almaktadır.

1210 EÜAŞ/HEAŞ/YİD/Yİ santralleri ile BOTAŞ arasında imzalanan sözleşmelerdeki fiyat hükümlerine bakıldığında ise, çeşitli formüllere dayanan doğal gaz satış fiyatları görülmektedir. Fakat yine sözleşmelerde yer alan “fiyat revizyon” maddeleri taraflar arasında fiyatların revize edilmesine imkan vermektedir. Söz konusu santraller BOTAŞ'tan aldıkları gazın maliyetini kendi elektrik satış fiyatlarına doğrudan yansıtılabildikleri için aldıkları doğal gazın fiyatı söz konusu şirketlerin karlarında bir farklılık meydana getirmemektedir.

Bu açıklamalardan yola çıkarak, 3. durumda rekabete açık olmayan ve farklı fiyatlandırmaya tabi olan EÜAŞ/HEAŞ/YİD/Yİ santrallerine ait mali bilgilerin BOTAŞ'ın toplam mali bilgilerinden ayıklanmış hali analiz edilmektedir. 3.durum, rapor kapsamında incelenen 4 durum arasında, hukuki ve fiili anlamda en gerçekçi mali rakamlara sahip olması ve şikayet konusu ilgili ürün pazarı ile birebir örtüşmesi sebebiyle en muteber mali tablolardan oluşmaktadır.

4. Durum: BOTAŞ'ın Muhasebe Hesaplarına Doğru İletim Bedellerinin Yansıtıldığı ve EÜAŞ/HEAŞ/YİD/Yİ/LNG/Abone Hariç Tablolar

1220

Pazara yeni giren ya da pazara girmeyi planlayan teşebbüslerin potansiyel müşteri grubu içinde, dağıtım şirketleri ile serbest müşteriler bulunmaktadır. Ayrıca, toptan satış şirketlerinin doğal gaz toptan satışı yanında LNG toptan satışları yapmaları da hukuken mümkün görünmektedir. Yeterince rekabet ortamının olduğu gelişmiş bir piyasada faaliyet gösteren aktörlerin söz konusu ürün ve müşteri gruplarının tamamına hitap edebilmeleri, hukuken olduğu gibi fiilen de mümkün olabilirdi. Ancak, ülkemizde özellikle toptan satış pazarı bakımından rekabetçi bir pazara geçişte henüz sürecin başlarında bulunulması, pazara yeni giren ya da potansiyel olarak yakın gelecekte girebilecek durumdaki teşebbüslerin pazardaki payları ve dolayısıyla BOTAŞ'ın rakiplerine göre sahip olduğu konum dikkate alındığında, bahse konu teşebbüslerin gerek LNG toptan satış pazarına gerekse abonelere yönelik toptan satış pazarına girebilmeleri fiilen neredeyse imkansız gibidir. Bu durum, LNG toptan satış pazarı bakımından, BOTAŞ dışındaki teşebbüslerin gerekli depolama imkanlarının bulunmamasının yanı sıra, daha da önemlisi LNG'ye yönelik bir ithalat sözleşmeleri bulunmaması münasebetiyle bu konuda BOTAŞ'a bağımlı olmaları, bu alanda faaliyet gösterebilmelerinin önündeki önemli engellerdendir. Abonelere yönelik olarak dağıtım şirketlerine yapılan toptan satış ise, talebin mevsimselliği ve yaz - kış arasındaki önemli tüketim farkı bu teşebbüslerin söz konusu müşterilere hitap etmesini güçleştirmektedir. Zira bahse konu teşebbüslerin sahip oldukları kontratlar görece oldukça düşük miktarda olduğundan, satışlarını aboneleri de içerecek şekilde dizayn ettiklerinde, özellikle yaz aylarında kontratlardaki al ya da öde yükümlülüğü nedeniyle güçlük çekebileceklerdir. Dolayısıyla, pazarın fiili durumu dikkate alınarak, LNG toptan satışları ile abonelere yönelik olarak dağıtım şirketlerine yapılan toptan satışların dışarıda bırakılması suretiyle, geri kalan pazarlar bakımından bir analiz yapılması anlamlı olacaktır.

1230

1240

1250

Bu çerçevede, son bir durum analizi mahiyetinde, EÜAŞ/HEAŞ/YİD/Y'lere ek olarak BOTAŞ'ın LNG toptan satışları ile abonelere yönelik olarak dağıtım şirketlerine yaptığı toptan satışlar dışarıda bırakılmak suretiyle ortaya çıkan duruma aşağıda yer verilmiştir;

08-50/750-305

1. Durum: BOTAŞ'ın Muhasebe Hesaplarından Doğrudan Alınan Rakamlar

Tablo 5: 2007 Yılı BOTAŞ Maliyet Bazlı Doğal Gaz Satış Gelir Tablosu

(\$/1000 sm ³)	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Kasım	Aralık
Aylık Ortalama Satış Kuru (USD)	1.4259	1.396	1.4089	1.3599	1.339	1.3219	1.2841	1.3174	1.2648	1.1984	1.1899	1.179
Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatı (AOSF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağırlıklı Ortalama Alım Fiyatı (AOAF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Brut Kar (AOSF - AOAF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Fonksiyonel Maliyet	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kar (Brut Kar - Fonk. Mal.)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo 6: 2008 Yılı BOTAŞ Maliyet Bazlı Doğal Gaz Satış Gelir Tablosu

(\$/1000 sm ³)	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran
Aylık Ortalama Satış Kuru (USD)	1.1741	1.1936	1.2387	1.3032	1.2508	1,2237
Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatı (AOSF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağırlıklı Ortalama Alım Fiyatı (AOAF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Brut Kar (AOSF - AOAF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Fonksiyonel Maliyet	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kar (Brut Kar - Fonk. Mal.)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo 10: 2008 Yılı BOTAŞ Maliyet Bazlı Doğal Gaz Satış Gelir Tablosu

(\$/1000 sm ³)	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran
Aylık Ortalama Satış Kuru (USD)	1.1741	1.1936	1.2387	1.3032	1.2508	1,2237
Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatı (AOSF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağırlıklı Ortalama Alım Fiyatı (AOAF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Brut Kar (AOSF - AOAF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Fonksiyonel Maliyet	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İletim Maliyeti	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kar (Brut Kar - Fonk. Mal.- İletim Maliyeti)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

4. Durum: BOTAŞ'ın Muhasebe Hesaplarına Doğru İletim Bedellerinin Yansıtıldığı ve EÜAŞ/HEAŞ/YİD/Yİ/LNG/Abone Hariç Tablolar

Tablo 11: 2007 Yılı BOTAŞ Maliyet Bazlı Doğal Gaz Satış Gelir Tablosu

(\$/1000 sm ³)	Temmuz	Ağustos	Eylül	Ekim	Kasım	Aralık
Aylık Ortalama Satış Kuru (USD)	1.2841	1.3174	1.2648	1.1984	1.1899	1.1790
Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatı (AOSF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağırlıklı Ortalama Alım Fiyatı (AOAF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Brut Kar (AOSF - AOAF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Fonksiyonel Maliyet	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İletim Maliyeti	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kar (Brut Kar - Fonk. Mal.- İletim Maliyeti)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Tablo12: 2008 Yılı BOTAŞ Maliyet Bazlı Doğal Gaz Satış Gelir Tablosu

(\$/1000 sm ³)	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran
Aylık Ortalama Satış Kuru (USD)	1.1741	1.1936	1.2387	1.3032	1.2508	1,2237
Ağırlıklı Ortalama Satış Fiyatı (AOSF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Ağırlıklı Ortalama Alım Fiyatı (AOAF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Brut Kar (AOSF - AOAF)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Fonksiyonel Maliyet	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
İletim Maliyeti	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Kar (Brut Kar - Fonk. Mal.- İletim Maliyeti)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Yukarıda bahsedilen, dört farklı durumun değerlendirilmesi sonucu ortaya çıkan kar/zarar rakamları aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 13: 2007 ve 2008 Yıllarında BOTAŞ'ın Kar/Zarar Tablosu

Durumlar	2007 Kar/Zarar (%)						2008 Kar/Zarar (%)					
	Tem.	Ağu.	Eyl.	Ekim	Kas.	Ara.	Ocak	Şub.	Mart	Nis.	May.	Haz
1. Durum	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
2. Durum	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
3. Durum	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
4. Durum	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Yukarıdaki tablodan da görüldüğü üzere, BOTAŞ'ın her durumda 2 ayda zarar ettiği, buna ek olarak 3. durumda 1 ay daha, 4. durumda 2 ay daha zarar ettiği görülmektedir.

BOTAŞ'ın mali tabloları iki ay geriden hesaplandığı için, içinde bulunduğumuz ay itibari ile (.....) ayının tüm mali tabloları tamamlanmış, fakat (.....) ve (.....) ayına ilişkin yeterli mali bilgi elde edilememiştir. Dolayısıyla 2008 yılı (.....) ve (.....) ayları içerisinde BOTAŞ'ın zarar veya kar ettiği konusunda kesin bir hükme varmak imkansızdır. Ancak Hazine Müsteşarlığı'nın 8.7.2008 tarihinde BOTAŞ'a yazmış olduğu yazının ardından, BOTAŞ, abone ve sanayi fiyatlarına (%...) oranında zam yapmıştır. Fakat (.....) ayına ilişkin mali tablolar henüz hazırlanmadığı için BOTAŞ'ın (.....) ayı içerisinde zarar edebileceği tahmin edilmekle birlikte zararın boyutu bilinmemektedir. Dolayısıyla (.....) ayında yapılan bu zamların, zarar rakamlarını ne derece telafi edeceği bilinmemektedir.

Tablo 5-12'deki fiyat ve maliyet rakamlarına bakıldığında ise, her durumda bir ayda BOTAŞ'ın ağırlıklı ortalama satış fiyatının, ağırlıklı ortalama (gaz) alım fiyatının altında olduğu; diğer bir deyişle BOTAŞ'ın satış fiyatının, en dar anlamdaki ortalama değişken maliyet anlamına gelen gaz fiyatının altında olduğu görülmektedir. 3. ve 4. durumda söz konusu durum buna ek olarak bir ay daha geçerlidir. Buradan hareketle,

- 1. ve 2. durumlar göz önüne alındığında bir ayda,
- 3. ve 4. durumlarda ise iki ayda

BOTAŞ'ın zararına satış yaptığını söylemek mümkündür.

BOTAŞ'ın her durumda zarar ettiği bir ayda ise fiyatlar, ortalama toplam maliyetin altında, ama ortalama doğal gaz alım maliyetinin üstünde seyretmektedir. Ancak bu rakamların ortalama değişken maliyetin veya ortalama kaçınılabilir maliyetin altında olup olmadığının belirlenebilmesi açısından BOTAŞ'ın tüm değişken ve kaçınılabilir maliyet kalemlerinin incelenmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan, şikayetçinin ve BOTAŞ'ın doğal gaz alım maliyetleri karşılaştırıldığında ise, aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere, Şikayetçi A.Ş.'nin doğal gaz alım maliyetleri BOTAŞ'inkinden % (...)-%(...) arasında değişen oranlarda yüksektir. Bunun sebebi de raporun önceki bölümlerinde belirtildiği gibi BOTAŞ'ın çeşitli kaynaklardan aldığı doğal gazın maliyetini paçallaması, Şikayetçi A.Ş.'nin ise tek bir kaynaktan tedarik etmesidir.

Tablo14: 2008 Yılında BOTAS'ın ve Şikayetçi A.Ş.'nin Doğal Gaz Alım Maliyetleri

Ağırlıklı Ortalama Alım Fiyatı (AOAF) (\$/1000 sm ³)	Ocak	Şubat	Mart	Nisan	Mayıs	Haziran
Aylık Ortalama Satış Kuru (USD)	1.1741	1.1936	1.2387	1.3032	1.2508	1,2237
BOTAS	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Şikayetçi A.Ş.	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Fark	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
Fark (%)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

BOTAS'ın ortalama gaz maliyeti ile şikayetçinin gaz maliyeti arasındaki fark oldukça yüksektir. Öyle ki BOTAS, söz konusu maliyetin üzerine fonksiyonel ve iletim maliyetlerini, yani doğal gaz maliyeti dışında kalan tüm maliyetlerini eklediğinde dahi, (.....) ayı dışında şikayetçinin sadece doğal gaz alım maliyeti BOTAS'ın toplam maliyetinin üstünde çıkmaktadır. Dolayısıyla, mevcut durumda, BOTAS'ın "0" ya da çok düşük karlarla satış yapması durumunda dahi, şikayetçinin kar edecek şekilde satış yapması zor görünmektedir. Ancak, BOTAS'ın mevcut durumda, birkaç ülke ile tahkim sürecinde olması ve fiyat konusunda ileriki dönemlerde (hatta bazı kontratlarda geriye dönük olarak) kuvvetle muhtemel değişiklik yaşanacak olması sebebiyle söz konusu durum değişebilecektir.

Özetle, ülkemizde doğal gaz piyasasının düzenlenmesi ve serbestleştirilmesi amacıyla yönelik olarak kabul edilen 4646 sayılı Kanun'un belirlediği piyasa faaliyetleri; ithalat, iletim, toptan satış, depolama ve dağıtım faaliyetlerinden müteşekkildir. Bunlardan iletim ve dağıtım faaliyetleri, doğrudan şebekeye ilişkin olup doğal tekel niteliği arz eden özelliklere sahiptir. Dolayısıyla bu faaliyetler bakımından fiyatlandırma ve şebekeye erişim gibi hususlar doğrudan regülasyona tabi kılınmış ve bu hususlarda ilgili düzenleyici kuruluşun alacağı karar ve yapacağı düzenleme ve denetimler ile arz ve iletim güvenliği gibi hususların güvence altına alınması ve diğer alanlar bakımından etkin ve işleyebilir bir rekabet ortamının tesis edilebilmesine en elverişli ortamın sağlanması öngörülmüştür. Serbestleşmeden beklenen asıl fayda ise esas olarak, iletim ve dağıtım alanlarındaki elverişli koşulları da kullanarak yeşerecek olan; ithalat, toptan satış ve depolama faaliyetlerinin kavuşturulacağı rekabetçi yapıdır. Bu faaliyetlerden ithalat ve depolama alanlarında rekabetçi yapının tesis edilmesi, gerek 4646 sayılı Kanun'un getirdiği kimi kısıtlamalar, gerekse fiili durumun bir sonucu olarak kısa dönemde mümkün görünmemektedir. Zira ithalata ilişkin olarak 4646 sayılı Kanun'un Geçici 2. maddesi ile getirilen sınırlama kısa ve orta dönemde ciddi bir ithalat alternatifinin ortaya çıkmasını engellemekte ve fiili durumda doğal gaz depolamasına imkân veren mevcut tesislerin tamamı fiilen BOTAS tarafından kullanılıyor olması, özel teşebbüsler tarafında bu konuya yönelik görülür bir talebin bulunmaması yanında mevcut tesislerin kullanımının devri gibi hususlarda bu aşamada herhangi bir adım atılmamış olması nedeniyle bu alanda da yakın bir gelecekte rekabetçi bir yapının oluşmasını beklemek çok da gerçekçi görünmemektedir. Aynı Kanun'un, toptan satış faaliyetlerinin rekabetçi bir yapıya kavuşturulmasına yönündeki düzenlemeleri ise belki gerekenden de daha radikal bir yapılanma öngörmekte ve yerleşik teşebbüsün pazarın % 20'sini geçmeyecek bir paya sahip olması için

BOTAŞ'a her yıl için belirli bir yükümlülük getiren ve 2009 yılında tamamlanması öngörülen oldukça katı bir geçiş süreci öngörülmüştür. Buna rağmen, adı geçen Kanun'un öngördüğü bu geçiş sürecine ilişkin olarak gereken adımlar atılmadığı için Kanun'un öngördüğü pazar yapısı toptan satış pazarı bakımından da oluşabilmiş değildir. Raporun önceki bölümlerinde ayrıntılarına yer verildiği üzere, düzenlenen kontrat devir ihalesi ile ancak cüzi bir miktar için pazar rekabete açılabilmiş, bunun da oldukça küçük bir miktarı için 2007 yılı sonunda fiili bir giriş yaşanabilmiştir. Böylesi bir ortamda, hâkim durumda bulunan yerleşik teşebbüsün pazardaki davranışları pazara girişlerin yaşanabilmesi ve rekabetin filizlenebilmesi için son derecede önem arz etmektedir. Bu bağlamda, hakim durumda bulunan teşebbüsün fiyatlandırma davranışı da aynı derecede mühim olup bu konuda ileri düzeyde bir hassasiyetin gösterilmesi gerekmektedir.

İncelenen dönem bir bütün olarak değerlendirildiğinde, kimi aylar bakımından maliyetin altında kalınacak bir fiyat uygulanması düşündürücüdür. Öte yandan, pazarın özel durumu her ne olursa olsun, pazarda etkin bir teşebbüsün bu etkinliğinden dolayı cezalandırılması sonucuna yönelebilecek kararlar bakımından da oldukça hassas davranmak gerekmektedir. Dolayısıyla, bu özellikleri havi bir pazarda yalnızca belirli bir döneme bakarak ve çeşitli bakış açılarına göre iki ila dört ay arasında maliyetin altında bir satış fiyatının tespit edilmiş olması, BOTAŞ'ın yıkıcı fiyatlandırma yaptığına dair bir emare olmakla birlikte, bu yönde kesin bir kanıt olarak kabul edilemeyecektir.

Pazarın yapısı ve BOTAŞ'ın uygulamalarına yönelik yapılan değerlendirmeler ışığında, BOTAŞ'ın yılın geri kalan kısmında takip edeceği fiyat politikasının, davranışın yıkıcı olup olmadığının tespiti bakımından son derecede önemli olduğu görülmektedir.

Bu noktada dikkate alınması gereken bir diğer husus, konuya ilişkin YPK kararı doğrultusunda 1.7.2008 itibarıyla uygulamaya konulan Maliyet Bazlı Fiyatlandırma Mekanizması'dır. Bu uygulamada BOTAŞ yönünden Temmuz ayı itibarı ile bazı aksaklıklar olduğu anlaşılmakta olup, BOTAŞ tarafından Ağustos ayından itibaren geçerli olmak üzere belirlenen fiyat artışlarının geçmiş dönemlerdeki zararların karşılanmasında ne derece etkin olabildiği incelenmelidir.

Buna ek olarak piyasada yılın ikinci kısmında olması muhtemel gelişmelerin (tahkim süreçlerinin sonuçları, doğal gaz toptan satış piyasasına muhtemel yeni girişler neticesinde doğal gaz piyasasında yaşanacak gelişmeler) BOTAŞ'ın fiyatlandırma yapısı üzerindeki etkilerinin izlenmesi yerinde olacaktır.

Bu aşamada bir soruşturma açılmasından ziyade, yılın ikinci yarısı için BOTAŞ'ın maliyet ve fiyat yapısının yakından izlenmesi yolunun evleviyetle tercih edilmesi gerektiği, bu çerçevede geçici tedbir kararı alınmasına yer olmadığı düşünülmektedir.

K. SONUÇ

Düzenlenen rapora ve dosya kapsamına göre;

1. BOTAŞ Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş.'nin incelenen dönemde (2007 yılı ve 2008 yılının ilk altı ayı) bazı aylarda maliyetinin altında

doğalgaz satışı gerçekleştirdiği tespit edilmekle birlikte bu aşamada soruşturma açılmasına gerek olmadığına ve şikayetin reddine,

2. Şikayetçinin geçici tedbir istemine yönelik olarak bu aşamada herhangi bir karar alınmasına yer olmadığına,
3. Ancak pazarın yapısı ve 1.7.2008 tarihi itibarıyla Maliyet Bazlı Fiyatlandırma Mekanizması'nın uygulamaya konulmuş olması hususları dikkate alındığında, 2008 yılı sonuna kadar BOTAŞ'ın fiyat ve maliyetlerinin 1. Daire Başkanlığı tarafından izlenmesine,
4. Bu kapsamda 4054 sayılı Kanun'un 14. ve 15. maddelerinin uygulanması konusunda Başkanlığa yetki verilmesine,

OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

Rekabet Kurulu'nun 17.07.2008 tarih ve 08-50/750- 305 sayılı Kararı'na

KARŞI OY GEREKÇESİ

Botaş Boru Hatları ile Petrol Taşıma A.Ş.'nin uyguladığı fiyat politikası nedeniyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği iddiası üzerine yapılan önaraştırma sonucu alınan karara karşıyım. Şöyle ki;

Hakim durumdaki bir teşebbüsün, fiyatlarını belirli bir süreyle belirli bir seviyenin altında tutması mevcut rakip teşebbüslerin pazarda faaliyet göstermesini zorlaştırabilmekte hatta bu teşebbüslerin pazar dışına çıkmasına sebep olabilmektedir. Bunun yanı sıra bu yolla potansiyel rakiplerin de pazara girişi güçleştirilmekte ya da imkansız hale getirilmektedir. Rakip teşebbüslerin pazar dışına itilmesi sağlandıktan sonra, fiyatlar yukarıya çekilerek, düşük fiyat dönemindeki zararlar telafi edilmektedir. Rekabet hukukunda "**yıkıcı fiyat**" olarak adlandırılan bu durum, dışlayıcı bir uygulama olarak **hakim durumun kötüye kullanılması** kapsamında değerlendirilmektedir.

BOTAŞ, Türkiye doğal gaz toptan satış pazarındaki % 97'lik pazar payı, kamu kurumu olması ve yaptığı ithalat sözleşmeleri Türkiye Cumhuriyeti Hazinesi garantili olduğu için alım gücü çok yüksek bir kuruluştur.

-Doğal gaz alış maliyetinin gas oil, ağır fuel oil ve hafif fuel oil fiyatlarındaki değişimlere bağlı olarak üç ayda bir tespit edildiği, söz konusu tespit sırasında da son altı aylık fiyat ortalamalarının dikkate alındığı ve maliyetlerin dolar kuru üzerinden olduğu,

-Dolar kurunun 1 Ocak-31 Mart tarihleri arasında % 10 arttığı, buna ek olarak Ekim 2007- Mart 2008 tarihleri arasında petrol fiyatlarının % 26 arttığı ve petrol fiyatlarındaki bu artışın doğal gaz satış fiyatı üzerindeki etkisinin % 12 olması gerektiği, ancak tüm bu gelişmelere rağmen BOTAŞ'ın satış fiyatlarında herhangi bir artış meydana gelmediği,

- (.....)-(.....) tarihleri arasında **BOTAŞ'ın satış fiyatlarının, Şikayetçi A.A.'nin maliyetinin dahi altında** gerçekleştiği,

ve böylece; doğal gaz toptan satışı pazarında hakim durumdaki BOTAŞ'ın, maliyetinden daha düşük fiyat ile doğal gaz satarak yıkıcı fiyatlandırma uygulamak suretiyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği anlaşılmaktadır.

Hakim durumda bulunan Botaş, çapraz sübvansiyon uygulaması eşliğinde (Rekabete açık olan toptan satış piyasasında görece düşük fiyatlar uygulayıp, buna karşı rekabete açık olmayan EÜAŞ, YİD ve Yİ'lere yönelik satışlarda, giderek artan oranlarda yüksek fiyatlama politikası uygulayarak, toplam satışlar içindeki yüksek payı içerisinde, anılan gruptan elde ettiği gelirleri, düşük fiyatlı satışların finansmanında kullanarak) yıkıcı fiyatlama

politikası izleyerek rakiplerini bilinçli bir biçimde piyasa dışına itmektedir. Bir an için BOTAŞ'ın hükümet politikaları doğrultusunda, artan maliyetleri fiyatlarına yansıtmadığı sözkonusu olsa bile, sonuçta; yıkıcı fiyat uygulaması yoluyla toptan satış piyasasında rakiplerinin faaliyetini güçleştirdiği ve piyasaya yeni giriş yapacak şirketlere engel olduğu açıktır. Nitekim ; başkaca şirketlerin bu işte ekonomik kazanç bulmamaları nedeniyle istek göstermediği için BOTAŞ, yeni "**Kontrol Devri**" ihalesi gerçekleştirememektedir.

BOTAŞ doğal gaz fiyatına 2002 yılından 2008 yılı (.....) ayına kadar herhangi bir zam yapmamıştır. Özellikle uluslararası piyasalarda fiyatların hızla arttığı son iki yıllık süreçte de bu politikasını sürdüren şirket, 2007 yılından itibaren büyük mali sıkıntılar içerisine girmiştir. Yurt dışı ödemelerini aksatmamak için bankalardan kredi kullanan Botaş, personel maaşlarını bile banka kredisıyla ödemek zorunda kalmıştır. Uyguladığı gerçekçi olmayan yıkıcı fiyat sebebiyle bankalara 2 milyar YTL., Maliye'ye 2,5 milyar YTL., borç takan şirket nihayet 2008 yılı (.....) ayında doğal gaz fiyatına zam yapmıştır, yapmak zorunda kalmıştır.

Botaş'ın maliyetinin altında doğal gaz satışı gerçekleştirdiği sabittir. Önaraştırma safhasında yapılan tespitler BOTAŞ hakkında soruşturma açılmasına yetecek durumdadır.

Açıkladığım nedenlerle 14.8.2008 tarih, 08-50/750-305 sayılı karara muhalifim.

M.Sıraç ASLAN
Kurul Üyesi