

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2013-1-31 (Özelleştirme)
Karar Sayısı : 13-21/283-134
Karar Tarihi : 11.04.2013

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

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

B. RAPORTÖRLER : İsmail Yücel ARDIÇ, Cemal Ökmen YÜCEL, Tuğçe KOYUNCU,
Emine TOKGÖZ, Başak ARSLAN

C. BİLDİRİMDE

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

- (1) **D. DOSYA KONUSU: Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş.’nin %100 oranında hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi kapsamında hisse devir işlemine izin verilmesi talebi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Kurum kayıtlarına 19.03.2013 tarih ve 1689 sayı ile giren ve eksiklikleri en son 02.04.2013 tarihi itibarıyla tamamlanan bildirim üzerine düzenlenen 04.04.2013 tarih ve 2013-1-31/ÖN sayılı Özelleştirme Nihai İnceleme Raporu görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (3) **F. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda; dosya konusu işlemin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun)’un 7. maddesi ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 1998/4 sayılı “Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ (1998/4 sayılı Tebliğ)” kapsamında izne tabi olduğu; teklif sahiplerinden herhangi biri tarafından gerçekleştirilecek muhtemel devralma işlemi sonucunda aynı Kanun maddesinde belirtilen nitelikte hâkim durum yaratılmasının veya mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesinin ve böylece ilgili pazarda rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığı, bu nedenle bildirim konusu işleme izin verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

G. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

G.1. Bildirim Konusu İşlem

- (4) Elektrik dağıtım şirketlerinin özelleştirilmesi süreci, Yüksek Planlama Kurulunun 17.03.2004 tarih ve 2004/3 sayılı Kararı ile kabul edilen “Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Stratejisi Belgesi” (Strateji Belgesi) çerçevesinde devam etmektedir. Strateji Belgesi ile Türkiye dağıtım şebekesi; coğrafi yakınlık, yönetsel yapı, enerji talebi ve diğer teknik/mali etkenler dikkate alınarak 21 dağıtım bölgesine bölünmüştür.
- (5) Bu çerçevede, devre konu Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş. (Toroslar)’nin özelleştirilmesi için Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) tarafından ihaleye çıkılmış ve anılan işleme Rekabet Kurulunun 03.03.2011 tarih ve 11-12/240-77 sayılı kararı ile izin verilmiş, ancak söz konusu ihale daha sonra iptal edilmiş ve bu dosya konusu işlem için ÖİB tarafından yeniden ihaleye çıkılmıştır.

13-21/283-134

- (6) Bu defa ÖİB'in, Toroslar'ın %100 oranındaki hissesinin blok olarak satış yöntemi ile özelleştirilmesi amacıyla açılan ihaledeki teklif sahiplerine ilişkin yazısında, Özelleştirme Yüksek Kurulu (ÖYK)'na sunulmasına karar verilen teklif sahiplerinin;

- Enerjisa Elektrik Dağıtım A.Ş.
- Fina Enerji Holding A.Ş.-Fina Limancılık Lojistik Holding A.Ş. Ortak Girişim Grubu
- Çalık Enerji Sanayi ve Ticaret A.Ş.

olduğu belirtilerek konuya ilişkin değerlendirmelerin yapılması talep edilmiştir.

G.2. Devredilen: Toroslar

- (7) Toroslar'ın dağıtım bölgesi, 7,6 milyon nüfus ile Adana, Gaziantep, Hatay, Mersin, Osmaniye ve Kilis illerini kapsamaktadır. Toroslar'ın 2011 yılındaki cirosu (.....) TL olarak gerçekleşmiştir.
- (8) Elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin olarak daha önceki Kurul kararlarında hakim durum değerlendirmelerinde gösterge olarak ele alınan "dağıtım şirketleri tarafından yapılan satışlara" ve dağıtım şirketlerinin bu tanım kapsamındaki paylarına ilişkin tabloya aşağıda yer verilmektedir:

Tablo 1: Elektrik dağıtım şirketlerinin sattıkları enerji ve payları (2012)

Şirket Adı	Satılan Enerji (MWh)	Pay (%)
AKDENİZ	(.....)	(.....)
AKEDAŞ	(.....)	(.....)
ARAS	(.....)	(.....)
AYDEM	(.....)	(.....)
AYEDAŞ	(.....)	(.....)
BOĞAZIÇI	(.....)	(.....)
ÇALIK YEŞİLIRMAK	(.....)	(.....)
ÇAMLIBEL	(.....)	(.....)
ÇORUH	(.....)	(.....)
DİCLE	(.....)	(.....)
ENERJİSA BAŞKENT	(.....)	(.....)
FIRAT	(.....)	(.....)
GEDİZ	(.....)	(.....)
KCETAŞ	(.....)	(.....)
MERAM	(.....)	(.....)
OSMANGAZİ	(.....)	(.....)
SEDAŞ	(.....)	(.....)
TOROSLAR	(.....)	(.....)
TREDAŞ	(.....)	(.....)
ULUDAĞ	(.....)	(.....)
VANGÖLÜ	(.....)	(.....)
TOPLAM	137.234.540	100,00

- (9) İşletme Hakkı Devrine Dayalı Hisse Satışı modeli ile özelleştirilecek olan şirketin Toroslar bölgesindeki elektrik dağıtım lisansına ve dağıtım varlıklarının işletme hakkına ihaleyi kazanan şirket tek başına sahip olacak; bununla birlikte dağıtım tesisleri ile bu tesislerin kullanımı açısından zorunlu unsur teşkil eden varlıkların mülkiyeti Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş. (TEDAŞ) bünyesinde kalmaya devam edecektir. Bu çerçevede, hisselerinin tamamı blok satış yöntemiyle satılacak olan Toroslar'ın faaliyetlerini devam ettirebilmesi için aşağıdaki unsurlar ön plana çıkmaktadır:

- 30 yıl süreli (2006-2036 yılları arası) olarak EPDK tarafından verilen, Toroslar Bölgesi'nde elektrik dağıtım ve perakende satış faaliyeti gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan lisanslar,
- Toroslar ile kamuya ait toptan satış ve üretim şirketleri arasında 2012 yılı sonunu kapsayan Elektrik Enerjisi Satış Anlaşmaları (ESA'lar) ve bu anlaşmalardan doğan hak ve yükümlülükler,

13-21/283-134

- TEDAŞ ile Toroslar arasında imzalanan ve TEDAŞ uhdesinde bulunan dağıtım tesislerinin ve dağıtım tesislerinin işletilebilmesi için varlığı zorunlu diğer taşınır ve taşınmazların, mülkiyet hakkı saklı kalmak koşulu ile 2006-2036¹ yılları arasında Toroslar'a işletme hakkının devredilmesi hususundaki hükümleri ve diğer esasları içeren İşletme Hakkı Devri Sözleşmesi (İHD Sözleşmesi) ve bu sözleşmeden doğan hak ve yükümlülükler.

G.3. Teklif Sahipleri

G.3.1. Enerjisa Elektrik Dağıtım A.Ş. (Enerjisa)

- (10) Enerjisa nihai olarak Hacı Ömer Sabancı Holding (Sabancı) ve Verbund International GmbH (Verbund) tarafından ortak kontrol edilmektedir. Sabancı Grubu, çimento, enerji, bankacılık, kimya, otomotiv, inşaat ve perakende mağazacılık alanlarında faaliyet göstermektedir. Sabancı Grubu'nun 2011 yılı Türkiye cirosu (.....) TL ve Dünya cirosu (.....) TL olarak gerçekleşmiştir. Verbund'un Türkiye'de Sabancı ortaklığı dışında bir faaliyeti ve geliri bulunmayıp² Verbund'un 2011 yılındaki Dünya cirosu (.....) TL olarak gerçekleşmiştir. Sabancı'nın hissedarlık yapısı ve Yönetim Kuruluna aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 2: Sabancı'nın Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Sakıp Sabancı Holding A.Ş.	(.....)
Sabancı Üniversitesi	(.....)
Çimsa Çimento San.Tic. A.Ş.	(.....)
Exsa Export San.Mamülleri Satış Ve Araştırma A.Ş.	(.....)
Tursa Sabancı Turizm Ve Yatırım İşletmeleri A.Ş.	(.....)
Suzan SABANCI DİNÇER	(.....)
Çiğdem SABANCI BİLEN	(.....)
Serra SABANCI	(.....)
Diğer SABANCI Ailesi	(.....)
Diğer (Halka Açık)	(.....)
TOPLAM	100,00

Tablo 3: Sabancı'nın Yönetim Kurulu

Adı Soyadı	Görevi
Güler SABANCI	YK Başkanı
Erol SABANCI	YK Başkan Vekili
Mevlüt AYDEMİR	YK Üyesi
Zafer KURTUL	YK Üyesi
Serra SABANCI	YK Üyesi
Sevil SABANCI SABANCI	YK Üyesi
Işın ÇELEBİ	YK Üyesi
Ali Zafer İNCECİK	YK Üyesi
Zekeriya YILDIRIM	YK Üyesi
Fikret CÖMERT	Murakıp
Mehmet Tefvik NANE	Murakıp

- (11) Enerjisa'nın %99,99 oranında payına sahip olan Enerjisa Enerji A.Ş. (Enerjisa Enerji), enerji sektöründe faaliyet göstermekte olan şu şirketlerin hisselerine sahiptir:

- Enerjisa Enerji Üretim A.Ş.: Elektrik üretimi
- Enerjisa Suçatı Elektrik Üretim A.Ş.: Elektrik üretimi
- IBA Elektrik Üretim Madencilik Sanayi Ticaret A.Ş.: Elektrik üretimi
- Pervari Elektrik Üretim Madencilik Sanayi ve Ticaret A.Ş.: Elektrik üretimi

¹ Bu süre 2042 yılına uzatılmıştır.

² 3096 sayılı Yasa kapsamında Yap-İşlet-Devlet modeli ile kurulan Verbund Birecik Baraj ve Hidroelektrik Santrali Tesis ve İşletme Limited Şirketi'ndeki azınlık hissedarlığı hariç.

13-21/283-134

- Enerjisa Elektrik Dağıtım A.Ş.: Elektrik dağıtımı
 - Enerjisa Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.: Elektrik dağıtımı
 - Enerjisa Enerji Hizmetleri A.Ş.: Elektrik sektörünün çeşitli bölümlerinde faaliyet gören şirketlere yönetim hizmetleri temini
 - Enerjisa Elektrik Satış A.Ş.: Perakende elektrik satışı
 - Enerjisa Elektrik Enerjisi Toptan Satış A.Ş.: Elektriğin toptan satışı ve ithali
 - Enerjisa Doğalgaz Toptan Satış A.Ş.: Doğal gazın toptan satışı
- (12) Ayrıca belirtmek gerekir ki, Verbund AG'nin Enerjisa Enerji'de sahip olduğu %50 oranındaki hissenin E.ON SE tarafından iktisap edilmesi yoluyla Enerjisa Enerji A.Ş.'nin Sabancı Grubu ile E.ON SE'nin ortak kontrolüne geçmesi işlemine Rekabet Kurulunun 13-07/68-37 sayılı Kararı ile izin verilmiş ancak işlem henüz kapanmamıştır. Bununla birlikte, mezkur kararda da yer aldığı üzere E.ON SE'nin Türkiye'de faaliyetinin bulunmadığı ve rekabetçi analizi değiştirecek bir durumun söz konusu olmadığı dikkate alınarak, bu dosya kapsamında E.ON SE'ye ilişkin ayrıntılı değerlendirmelere yer verilmesine gerek görülmemiştir.
- (13) Enerjisa'nın 2011 yılındaki cirosu, kontrolü altındaki Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin cirosundan ibaret olup (.....) TL'dir. Enerjisa'nın hissedarlık yapısı ve yönetim kurulu aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir:

Tablo 4: Enerjisa'nın Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Enerjisa Enerji A.Ş.	(.....)
Teknosa İç Ve Dış Ticaret Anonim Şirketi	(.....)
Temsa Global Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi	(.....)
Tursa Sabancı Turizm Ve Yatırım İşletmeleri A.Ş.	(.....)
EXSA Export Sanayi Mamülleri Satış Ve Araştırma A.Ş.	(.....)
TOPLAM	~100,000

Tablo 5: Enerjisa'nın Yönetim Kurulu

Adı Soyadı	Görevi
Yetik Kadri MERT	YK Başkanı
Bernhard RABERGER	YK Başkan Vekili
Mehmet Selahattin HAKMAN	YK Üyesi
Gerhard GAMPERL	YK Üyesi
Günther RUBENSTEINER	YK Üyesi
Levent DEMİRAĞ	YK Üyesi
Eduard SCHNEIDER	YK Üyesi
Mahmut Volkan KARA	YK Üyesi

- (14) Enerjisa Enerji'nin hissedarlık yapısı ise aşağıdaki şekildedir:

Tablo 6: Enerjisa Enerji'nin Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Hacı Ömer Sabancı Holding A.Ş.	(.....)
Verbund International GmbH	(.....)
Teknosa İç ve Dış Ticaret A.Ş.	(.....)
Temsa Global Sanayi Ve Ticaret Anonim Şirketi	(.....)
EXSA Export Sanayi Mamülleri Satış ve Araştırma A.Ş.	(.....)
Tursa Sabancı Turizm Ve Yatırım İşletmeleri A.Ş.	(.....)
TOPLAM	(.....)

Enerjisa Enerji'nin elektrik dağıtım faaliyetleri

- (15) Ankara, Kırıkkale, Zonguldak, Bartın, Karabük, Çankırı, Kastamonu illerini kapsayan bölgede elektrik dağıtım faaliyetini yürüten Enerjisa Başkent Elektrik Dağıtım A.Ş. (Başkent Enerjisa) %100 hisse oranı ile Enerjisa Enerji tarafından kontrol edilmektedir. Başkent Enerjisa, 2012 yılında (.....) MWh enerji satışı gerçekleştirmiş olup Türkiye'deki dağıtım şirketlerinin yaptıkları satışlar itibarıyla pazar payı %(.....) olmuştur.

Enerjisa Enerji'nin elektrik üretim ve toptan satış faaliyetleri

- (16) Enerjisa Enerji'nin kontrolündeki elektrik üretim portföyü aşağıdaki tablodaki gibidir:

Tablo 7: Enerjisa Enerji'nin Aktif Durumdaki Elektrik Üretim Portföyü

Santral	Yakıt/Kaynak Türü	Kurulu Gücü (MW)
Bandırma	Doğal Gaz	(.....)
Kentsa	Doğal Gaz	(.....)
Adana	Doğal Gaz	(.....)
Mersin	Doğal Gaz	(.....)
Çanakkale	Doğal Gaz	(.....)
Hacınınoğlu	Hidrolik	(.....)
Menge	Hidrolik	(.....)
Birkepili	Hidrolik	(.....)
Kızıldüz	Hidrolik	(.....)
Suçatı	Hidrolik	(.....)
Şahmallar	Hidrolik	(.....)
Köprü	Hidrolik	(.....)
Çanakkale	Rüzgar	(.....)
Dağpazarı	Rüzgar	(.....)
Bares	Rüzgar	(.....)
TOPLAM	-	(.....)
Türkiye TOPLAM	-	52.911

- (17) Enerjisa Enerji'nin aynı zamanda (.....) MW kurulu güce sahip olması öngörülen elektrik üretim yatırımı bulunmaktadır.
- (18) Enerjisa 2012 yılında sahip olduğu bu portföyle toplam (.....) milyon MWh elektrik satışı gerçekleştirmiştir. Enerjisa tarafından yapılan bu satış miktarı Türkiye'de aynı yıl satışı yapılmış toplam elektrik miktarının %(.....)'sine tekabül etmektedir.
- (19) Enerjisa Enerji, ayrıca doğal gaz sektöründe kendi ihtiyacını optimize etmek için %(.....) hisse oranı ile tam kontrolündeki Enerjisa Doğal Gaz Toptan Satış A.Ş. vasıtasıyla gaz tedariki gerçekleştirmektedir.

G.3.2. Fina Enerji-Fina Limancılık Ortak Girişim Grubu (Fina)

- (20) Ortak Girişim Grubunu oluşturan şirketler olan Fina Enerji Holding A.Ş. (Fina Enerji) ve Fina Limancılık Lojistik Holding A.Ş. (Fina Limancılık), nihai olarak inşaat, turizm, perakende ve enerji sektörlerinde aktif olan Fina Holding A.Ş. (Fina Holding) tarafından kontrol edilmektedir. 2011 yılındaki cirosu (.....) TL olarak gerçekleşen Fina Holding'in hissedarlık ve yönetim kurulu yapısı aşağıdaki tabloda sunulmaktadır:

Tablo 8: Fina Holding'in Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Hüsnü M. ÖZYEGİN	(.....)
Fiba Holding A.Ş.	(.....)
Süleyman SÖZEN	(.....)
F. Olcayto ONUR	(.....)
Murat ÖZYEGİN	(.....)
Ayşecan ÖZYEGİN OKTAY	(.....)
Mehmet GÜLEŞCİ	(.....)
TOPLAM	~100,00

13-21/283-134

Tablo 9: Fina Holding'in Yönetim Yapısı

Adı Soyadı	Görevi
Hüsnü M. ÖZYEĞİN	YK Başkanı
Mehmet GÜLEŞCİ	YK Başkan Vekili
Mahmut Nazım BAŞBAY	YK Üyesi
Hasan Fehmi ERİNÇ	YK Üyesi
Murat ÖZYEĞİN	YK Üyesi
Kerem MORALI	YK Üyesi
Mevlüt Hamdi AYDIN	YK Üyesi
İlgen Ertuğ UTKU	YK Üyesi
Seda GÜMÜŞSOY	Denetçi

- (21) Fina Holding bünyesindeki aktif üretim portföyü aşağıdaki tablodaki gibi olup inşaat ve proje aşamasında olan toplam (.....) MW kurulu güçte olması öngörülen rüzgar santrali ve (.....) MW kurulu güçte olması planlanan doğal gaz santrali yatırımları bulunmaktadır. Türkiye çapında kurulu güç ve üretim/satış miktarı payı olarak bu santrallerin payı (aktif/potansiyel) (.....)'in altında kalmaktadır.

Tablo 10: Fina Holding'in Aktif Durumdaki Elektrik Üretim Portföyü

Santral	Yakıt/Kaynak Türü	Kurulu Gücü (MW)	Satış Miktarı (MWh) (2012)
Manres (Balıkesir)	Rüzgar	(.....)	(.....)
Ütopya (İzmir)	Rüzgar	(.....)	(.....)
Ziyaret (Hatay)	Rüzgar	(.....)	(.....)
TOPLAM	-	(.....)	(.....)
Türkiye (2011)	-	52.911	229.395.100

- (22) Fina Holding bünyesindeki Fina Elektrik Enerjisi ithalat ihracat ve Toptan Satış A.Ş., 2012 yılında toplam (.....) MWh elektrik enerjisi satışı gerçekleştirmiş ve bu satışlardan toplam (.....) TL ciro elde etmiştir.

G.3.3. Çalık Enerji Sanayi ve Ticaret A.Ş. (Çalık)

- (23) Nihai olarak Çalık Holding A.Ş. (Çalık Holding) ve Ahmet ÇALIK tarafından kontrol edilen ve 1998 yılından beri faaliyette bulunan Çalık'ın işgal alanları doğal gaz ve petrol sektörlerinde yoğunlaşmıştır. Çalık Holding'in 2011 yılı konsolide cirosu (.....) TL olarak gerçekleşmiştir. Çalık Holding'in hissedarlık ve yönetim yapıları aşağıdaki tablolarda sunulmaktadır:

Tablo 11: Çalık Holding'in Hissedarlık Yapısı

Hisse Sahibi	Hisse Oranı (%)
Ahmet ÇALIK	(.....)
Mehmet Can ÇALIK	(.....)
Çiğdem ÇALIK	(.....)
Diniye ÇALIK	(.....)
Gap İnşaat Yatırım A.Ş.	(.....)
TOPLAM	100,000000

Tablo 12: Çalık Holding'in Yönetim Yapısı

Adı Soyadı	Görevi
Ahmet ÇALIK	YK Başkanı
Serhat ALBAYRAK	YK Başkan Vekili
Mehmet Ertuğrul GÜRLER	Mali İşlerden Sorumlu YK Üyesi

Çalık'ın elektrik dağıtım faaliyetleri

- (24) Samsun, Amasya, Çorum, Ordu, Sinop illerimizde elektrik dağıtımını, perakende satış ve son kaynak tedariki gerçekleştiren olarak Çalık Yeşilirmak Elektrik Dağıtım A.Ş. (Çalık Yeşilirmak) 2012 yılında toplam (.....) MWh elektrik satışı gerçekleştirmiş olup Türkiye'deki dağıtım şirketlerinin yaptıkları satışlar itibarıyla pazar payı %(.....) olmuştur.

Çalık'ın elektrik üretim ve toptan satış faaliyetleri

- (25) Çalık Holding bünyesinde bulunan ve elektriğin toptan satışı ile iştirak eden Türkmen'in Altın Asrı Elektrik Enerjisi Toptan Satış A.Ş., 2011 yılında (.....) kWh elektrik satışı gerçekleştirmiş olup bu miktar Türkiye tüketiminin yaklaşık (.....)'sine denk gelmektedir. Çalık Holding bünyesinde aktif elektrik üretim santrali bulunmamakta olup yatırım aşamasındaki santrallerine ilişkin bilgiler ise aşağıda gösterilmektedir:

Tablo 13: Çalık Holding'in Elektrik Üretim Yatırımları

Şirket Unvanı	Proje Adı	Planlanan Kurulu Güç (MW)	Planlanan Faaliyete Geçiş Zamanı
Adacami Enerji Elektrik Üretim San. ve Tic. A.Ş.	(.....)	(.....)	(.....)
Ortur Elektrik Üretim San. ve Tic. Ltd. Şti.	(.....)	(.....)	(.....)
Çalık Enerji Elektrik Üretim Ve Madencilik A.Ş.	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
Çalık Rüzgar Enerjisi Elektrik Üretim Ltd. Şti.	(.....)	(.....)	(.....)
	(.....)	(.....)	(.....)
Çalık NTF Elektrik Üretim ve Madencilik A.Ş.	(.....)	(.....)	(.....)
Kızılırmak Elektrik Üretim A.Ş.	(.....)	(.....)	(.....)
TOPLAM		(.....)	

G.4. İlgili Pazarlar

- (26) Elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin daha önce verilmiş Rekabet Kurulu kararları dikkate alınarak dosya kapsamında elektriğin ticaretinde dağıtım firmalarının konumu "ikili anlaşmalar", "dağıtım faaliyetleri" ve "perakende faaliyetleri" olmak üzere üç ana başlık altında değerlendirilecektir.
- (27) Bu noktada hemen belirtmek gerekir ki 14.03.2013 tarihinde kabul edilen ve 30.03.2013 tarih ve 28603 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (6446 sayılı Kanun) ile piyasaya ilişkin yeni bir mevzuat çerçevesi çizilmiştir. Bununla birlikte işbu dosya özelinde 4628 sayılı Kanun çerçevesinde yapılan değerlendirmelerin, yeni Kanun ile çizilen mevzuat ile de uyumlu olduğu ve esasa ilişkin değerlendirmeyi etkilemeyecek nitelikte olduğu görülmektedir.

G.4.1. İkili Anlaşmalara İlişkin Pazar Tanımı

- (28) İkili anlaşmaların yapıldığı piyasada kamu teşebbüsü olan Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. (TETAŞ)'nin, mevcut en büyük toptan satıcı olarak faaliyetlerini devam ettirdiği görülmektedir. Bununla birlikte, serbestleşme ve özelleştirme sürecinin sonunda geçiş dönemi sözleşmelerinin de sona ermesiyle TETAŞ'ın payının azalacağı ve özel sektör toptan satış şirketlerinin daha aktif hale geleceği öngörülmektedir. İkili anlaşmaların arz tarafında üretim şirketleri ya da üretim şirketleriyle yaptığı anlaşmalar kapsamında kendi portföyüne sahip olan yeniden satıcı konumundaki toptan satış şirketlerinin yer aldığı, bu piyasanın (ve anlaşmaların) alıcı tarafını ise dağıtım firmaları, perakende satış firmaları ve serbest tüketicilerin oluşturduğu görülmektedir.
- (29) Elektrik sektörünün serbestleşmesi sürecinde ana hedef olan sağlıklı ve rekabetçi yapıda işleyen bir ikili anlaşmalar piyasasının oluşması açısından, devir işlemlerinde sadece günümüz pazar yapısı değil, geleceğe yönelik gelişmelerin de dikkate alınarak bir değerlendirme yapılması uygun olacaktır. Bu yönüyle bakıldığında, özelleştirmeye tabi dağıtım şirketlerinin, geçiş dönemi boyunca devam edecek olan "geçiş dönemi sözleşmeleri" ile birlikte devredildiği ve söz konusu geçiş dönemi boyunca uygulanacak tarifelerin, daha özelleştirmeler öncesinden düzenlenmiş olduğu görülmektedir. Bununla birlikte, geçiş dönemi sonrası serbest piyasa yapısı içerisinde, dağıtım firmaları en

13-21/283-134

önemli alıcı konumunda bulunacaktır. Bu noktada, ikili anlaşmalara dayalı piyasa yapısı içinde dağıtım firmalarına yapılan satışların ayrı bir pazar olarak tanımlanarak, yoğunlaşma değerlendirmelerinde bu pazar tanımının kullanılıp kullanılmayacağı konusunda göz önüne alınması gereken ilk husus, dağıtım şirketlerinin elektrik ticaretinde mevcut durumdaki rolü ile 2013 yılından itibaren gerçekleştirilecek olan hukuki ayırıştırma sonundaki rolünün ortaya konulmasıdır.

- (30) Esas itibarıyla Rekabet Kurulu TEDAŞ'ın özelleştirilmesine ilişkin oluşturduğu 21.07.2005 tarihli Kurul Görüşü'nde; *“Geçiş döneminin sonuna kadar dağıtım faaliyetlerinin ve diğer elektrik piyasası faaliyetlerinin hukuki olarak ayırıştırılmasının Rekabet Kurulu'nun nihai izin koşulu olduğu”* hükmüne yer vermiştir. Dolayısıyla, dağıtım faaliyetlerinin diğer piyasa faaliyetlerinden hukuki olarak ayırıştırılması koşul olarak ortaya konulmuştur. Devam eden süreçte ise 2008 yılında yapılan Kanun değişikliği ile birlikte, Rekabet Kurulunun görüşünde dile getirdiği ayırıştırma koşulu 4628 sayılı Kanun'un "Lisans Genel Esasları ve Türleri" başlıklı 3. maddesine; *“Dağıtım şirketleri, tanımlanan bu faaliyetler dışında piyasada başka bir faaliyette bulunamaz. (Ek cümle: 9/7/2008-5784/3. md.) Dağıtım şirketleri, üretim ve perakende satış faaliyetlerini, 1/1/2013 tarihinden itibaren ancak ayrı tüzel kişilikler altında yürütürler.”* şeklinde eklenmiştir.
- (31) Anılan hükme dayanarak 12.09.2012 tarih ve 4019 sayılı EPDK Kararı ile dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin dağıtım şirketleri tarafından 01.01.2013 tarihinden itibaren ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmesine ilişkin "Dağıtım Ve Perakende Satış Faaliyetlerinin Hukuki Ayırıştırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar" kabul edilmiş ve 27.09.2012 tarih ve 28424 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 6446 sayılı Kanun'da da bu çerçevede dağıtım ve perakende faaliyetlerinin hukuki olarak ayırıştırılmasına ilişkin düzenleme korunmuştur.
- (32) Bu çerçevede, sektörün gelişiminde dağıtım şirketlerinin mevcut durumdaki gibi büyük alıcılar olmayacağı, alıcıların 2013 itibarıyla bu dağıtım şirketleri ile aynı kontrol yapısı içerisinde olan ancak hukuki olarak ayırıştırılmış perakende şirketleri olacağı, perakende şirketleri bakımından serbest piyasa ortamında bölgeler arası ticaret kısıtlaması olmayacağından hareketle bölgesel tanımlar yapılamayacağı ve rekabetçi yapı içerisinde gelişen süreçte, bugün yapılacak olan "sadece dağıtım firmalarına yapılan toptan satışlara" ilişkin bir tanımlamanın anlamını yitireceği öngörülebilmektedir. Bununla birlikte, serbestleşmeye ve perakende seviyesinde rekabetin oluşturulmasına yönelik başka ülke tecrübeleri de göstermektedir ki, teorik olarak ve mevzuat açısından, bölgeler arası alım satım ve serbest tüketicilere ilişkin limitlerin azaltılması ya da kaldırılmasıyla rekabetçi alt yapı oluşturulsa da, fiili olarak rekabetçi yapıya ulaşmanın önündeki önemli engellerden biri; yerleşik dağıtım firmalarının (*incumbents*) geleneksel olarak münhasıran satış yaptıkları kapatılmış tüketicilerin (*captive customers*), tedarikçisini seçme şansına sahip olduktan sonra dahi yerleşik dağıtım firmasından ya da bu firmayla aynı ekonomik bütünlük içerisindeki perakende satış firmasından alım yapmaya devam etmeleri, dolayısıyla, söz konusu dağıtım bölgesine diğer tedarikçi firmaların girmemeleri ya da girememeleridir. Bu durumun sebeplerinden biri, tüketicilerin serbestleşmiş ve rekabetçi bir elektrik piyasası kültürüne geçişte zorlanması olarak gösterilirken; diğeri de, yerleşik dağıtım firmasının serbestleşme öncesi dönemden gelen avantajlarıdır.
- (33) Bu nedenle, 2013 yılından itibaren hukuki ayırıştırma kapsamında perakende faaliyetlerini ayrı tüzel kişilik altında sürdürecektir olsalar da, mevcut özelleştirmeler kapsamında alıcıların, sadece teknik olarak dağıtım faaliyetlerini değil, geçiş döneminde münhasıran satış yapacakları müşterileri de devraldıkları ve bu bakımından söz konusu dağıtım şirketlerinin, toptan satış pazarının alım tarafındaki en önemli oyuncular oldukları ifade edilebilir.

13-21/283-134

- (34) Bu noktada, toptan satış pazarına ilişkin olarak ortaya çıkan yeni soru, dağıtım firmalarına yapılan satışlarla, nihai tüketici konumunda olan serbest tüketicilere yapılan satışların birbirinden ayrı tanımlanması gerekliliğine ilişkindir. Esas itibarıyla, her iki grupta da yapılan ikili anlaşmalar toptan satış pazarı içine alınabilirse de, talep yapıları itibarıyla dağıtım şirketlerinin ayrı olarak ele alınması daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Bu yönde yapılacak bir değerlendirmede, sektörün mevcut yapısı, sağlıklı bir gösterge olmaktan uzaktır. Mevcut yapıda, farklı tüzel kişilikler olmakla birlikte dağıtım şirketlerinin geçiş dönemi boyunca sürecek olan Elektrik Üretim A.Ş. (EÜAŞ) ve TETAŞ ile yapılmış enerji alım anlaşmaları bulunduğu ve nihai tüketiciye yapacakları satışların da düzenlenmiş olduğu görülmektedir. Serbest tüketiciler açısından bakıldığında; geçmişte üreticilerle ikili anlaşmaları bulunan serbest tüketicilerin 2006 yılında dengeleme piyasasının işlemeye başlaması ve piyasanın henüz oturmamış olması (gerekli likidite, sağlıklı fiyat oluşumu, belli dönemlerde önemli ölçüde dengesizlikler) kaynaklı olarak alımlarını dağıtım firmalarından yapmak durumunda kalabildikleri, dolayısıyla toptan satış pazarı kapsamında alıcı tarafında büyük nihai tüketicilerin bulunduğu pazarın bir hayli daraldığı anlaşılmaktadır.
- (35) Mevcut durum böyle olmakla birlikte sektörün iyi işleyen rekabetçi bir yapıya kavuşması halinde de dağıtım firmalarının (ya da bu firmalarla aynı ekonomik bütünlük içinde yer alacak olan perakende satış firmalarının) büyük nihai tüketicilerden ayrılması gerekebilir. Şöyle ki; dağıtım firmaları mevcut durumda münhasıran sahip oldukları tüketici portföyüyle, toptan satış pazarında alıcı olan diğer büyük tüketicilerden tamamen farklı bir talep yapısına sahiptir.
- (36) Bu noktada, her ne kadar geçiş dönemi sonrasında mevcut sözleşmeler ortadan kalkacak ve ayrıca dağıtım şirketleri de 2013 yılından itibaren hukuki ayrıştırmayı gerçekleştirecek olsa da, ileride oluşacak sağlıklı bir elektrik piyasası için, mevcut durumda yapılacak dağıtım özelleştirmeleri açısından, dağıtım şirketlerine yapılan satışların ayrı bir pazar olarak tanımlanmasının yerinde olacağı kanaatine varılmıştır. İkili anlaşmalar seviyesi dikkate alınarak tanımlanan bu pazara ilişkin ilgili coğrafi pazar ise "Türkiye" olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte, bu yönde yapılacak en dar pazar tanımının dahi sonucu değiştirmiyor olması nedeniyle, toptan satışlara ilişkin olarak dosya kapsamında nihai bir pazar tanımı yapılmasına gerek olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

G.4.2. Dağıtım Faaliyetlerine İlişkin Pazar Tanımı

- (37) Özelleştirme işlemine konu dağıtım bölgelerinde faaliyet göstermekte olan dağıtım şirketleri, elektriğin dağıtımı ve perakende satışı ile perakende satış hizmeti faaliyetleri ile iştigal etmektedir. Bu faaliyetler kısaca şu şekilde tanımlanabilir:
- *Dağıtım*: Elektrik enerjisinin gerilim seviyesi 36 kV ve altındaki hatlar üzerinden nakli.
 - *Perakende satış*: Elektriğin tüketicilere satışı.
- (38) Söz konusu faaliyetlerden dağıtım faaliyeti, alçak gerilimli elektrik taşıyan kablolardan oluşan yeni bir dağıtım şebekesinin kurulmasına ilişkin zorluklar ve yüksek yatırım maliyetleri sebebiyle doğal tekel niteliği taşımakta olup; her bir bölgedeki dağıtım şirketi tarafından münhasıran yerine getirilmektedir. Bu bakımdan elektrik pazarının, dağıtım seviyesini oluşturan "elektrik dağıtım hizmeti pazarı"nın diğer seviyelerinden farklı bir ürün pazarı olarak tanımlanması gerekmektedir.
- (39) Strateji Belgesi ile dağıtım özelleştirmeleri sürecinde coğrafi yapı, işletme koşulları, enerji bilançoları, teknik/mali özellikler ve mevcut hukuki yapı (geçmiş dönemde imzalanmış ve geçerliliği devam eden "mevcut sözleşmeler") dikkate alınarak 21 adet elektrik dağıtım bölgesi oluşturulması öngörülmüş olduğundan elektrik dağıtım

hizmetleri açısından her bir dağıtım bölgesi ayrı bir ilgili coğrafi pazar olarak kabul edilmiştir. Bildirime konu işlem kapsamında belirlenen dağıtım bölgesi *Adana, Gaziantep, Hatay, Mersin, Osmaniye ve Kilis* illerini kapsamaktadır.

G.4.3. Perakende Faaliyetlerine İlişkin Pazar Tanımı

- (40) Elektriğin perakende satışı, nihai tüketicilere satışları kapsamaktadır. Perakende satışlara ilişkin piyasa esas itibarıyla sadece dağıtım şirketleri ve henüz piyasada bulunmayan perakende şirketlerinin satış yapabildikleri serbest olmayan tüketiciler ile, tedarikçisini seçebilme şansına sahip olan serbest tüketicilerden oluşmaktadır. Bu noktada, mevzuattan kaynaklanan bu durum dikkate alınarak piyasanın, serbest tüketicilere ve serbest olmayan tüketicilere satışlar olarak ayrılması doğru olmayacaktır. Şöyle ki; serbest tüketici limiti EPDK tarafından belirlenmekte olup, limitin zaman içinde düşürülmesi hedeflenmektedir. Dolayısıyla, serbest tüketici limitinin sifıra indiği andan itibaren tüm tüketiciler, mevzuat açısından serbest tüketici olarak kabul edilecektir. Bu nedenle, ilgili pazar tanımı açısından ileriye dönük bir değerlendirmede, mevzuat açısından serbest olan ve olmayan tüketiciler arasındaki ayırmadan ziyade, tüketicilerin, büyüklük, iletim hattına doğrudan bağlı olmak ve benzeri özellikleri bakımından yapılabilecek ayrımlar önem kazanmaktadır. Pazarın rekabete açılmışlık seviyesi ve daha da önemlisi, işleyen bir rekabetçi piyasa yapısının gerçekleşme seviyesine göre, küçük ölçekli endüstriyel tüketiciler ile hanehalkının da ayrı pazar olarak kabul edilmesi mümkün olmakla birlikte, mevcut yapıda böyle bir ayrıma gidilmesine gerek görülmemiştir. Bu çerçevede, ilgili ürün pazarı *“hanehalkları ile küçük ölçekli endüstriyel/ticari tüketicilere yapılan perakende satışlar”* şeklinde belirlenmiştir.
- (41) Perakende elektrik satışı ve hizmeti açısından bakıldığında, Strateji Belgesi ile getirilen kural gereği, her bir dağıtım bölgesindeki serbest olmayan tüketicilere perakende elektrik satışının, münhasıran bölgedeki dağıtım şirketi tarafından yapılması öngörülmektedir. Bu anlamda, özelleştirilmesi düşünülen bölgelerdeki serbest olmayan tüketicilerin alternatif temin kaynağı bulunmamaktadır. Serbest olmayan tüketicilerin, Türkiye toplam tüketiminin oldukça büyük bir bölümünü oluşturduğu ve bu tüketicilerin, tarife kapsamında, sadece kendi bölgelerindeki dağıtım şirketlerinden alım yapabildikleri dikkate alındığında, bir dağıtım bölgesindeki perakende satış ve hizmetinin, başka bir bölgedeki perakende satış ve hizmetinden kesin olarak ayrıldığı görülmektedir. Serbestleşmeyle birlikte perakende pazarı tamamen rekabete açılacak olsa da, bu rekabetçi dönemin özellikle başlangıç döneminde, dağıtım faaliyetlerinden kaynaklanan bölgeselliğin varlığını koruyacağı kanısı bulunmaktadır.
- (42) Bunun yanında, serbestleşme sürecinde katedilen mesafe de dikkate alınarak dinamik bir yaklaşım ile serbestleşme sürecinin tüm tüketicilerin tedarikçisini seçme hakkına sahip olduğu ve perakende satışlarda bölgesel tekellerin yerini rekabetçi bir yapıya bıraktığı elektrik piyasası oluşturma hedefi de dikkate alınmalıdır. Bu değerlendirmeler ışığında, büyük endüstriyel tüketiciler bakımından ilgili coğrafi pazarın Türkiye olduğu; küçük ölçekli tüketiciler bakımından ise mevcut mevzuat çerçevesinde bölgesel coğrafi pazarların halen söz konusu olduğu, öte yandan serbestleşme süreci dikkate alındığında serbest tüketici limitinin sifıra indirilmesiyle bu faaliyetlere ilişkin coğrafi pazarın bölgesellikten çıkıp Türkiye ölçeğine genişletilebileceği öngörülmektedir.

G.5. Eşikler Bakımından Değerlendirme

- (43) İlgili ürün pazarı olarak belirlenen dağıtım faaliyetlerinin bölgesel olarak doğal tekel niteliği taşıması nedeniyle Toroslar'ın anılan pazarda %100 pazar payına sahip olduğu dikkate alındığında, tek başına bu durum sebebiyle dahi, bildirim konu devir işleminin, 1998/4 sayılı Tebliğ kapsamında alıcı taraf her kim olursa olsun Rekabet Kurulu iznine tabi olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Kaldı ki, Toroslar'ın 2011 yılı cirosu (.....) TL olarak

13-21/283-134

gerçekleşmiş olup 1998/4 sayılı Tebliğ'de belirtilen eşiğin üzerindedir. Bu bağlamda, bildirim konu özelleştirme işlemi Rekabet Kurulunun iznine tabidir.

G.6. Teklif Sahipleri Bakımından Değerlendirme

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

G.6.1. Enerjisa Bakımından Yapılan Değerlendirme

- (45) Yapılan incelemede Enerjisa'nın elektrik dağıtım pazarında Başkent Enerjisa ile faaliyette bulunduğu ve Toroslar'ı devralması halinde toplam pazar payının (.....)'e ulaşacağı görülmektedir. Aynı ÖYK Kararı ile ihalesine çıkılan Anadolu Yakası Elektrik Dağıtım A.Ş. (AYEDAŞ) için de Enerjisa birinci sıradaki teklif sahibidir. ÖYK'nin, AYEDAŞ'ın Enerjisa'ya devrini onaylaması halinde teşebbüsün elektrik dağıtım şirketlerinin yaptıkları satışlar içindeki payı 2012 yılı verilerine göre toplam %(.....)'ye ulaşacaktır. Enerjisa'nın 2012 yılının sonunda yapılan Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin (Gediz) özelleştirilmesi ihalesinde üçüncü sıradan ÖYK'nin onayına sunulan teklif sahibi olduğu; ancak ÖYK kararı ile Gediz'in birinci sıradaki teklif sahibine devrinin onaylandığı dikkate alındığında, bu dosya bakımından Enerjisa'nın AYEDAŞ ve Toroslar'ın her ikisini birden devralması 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında bir sakınca doğurmayacaktır.
- (46) Dikey bütünleşme açısından Enerjisa Enerji'nin üretim faaliyetinde mevcut durumda kurulu güç bakımından %(.....)'lik görece düşük pazar payı dikkate alındığında, bu teşebbüse yapılacak devir işlemi sonucu oluşacak dikey bütünleşik teşebbüsün önemli bir pazar gücüne sahip olması ve bu yolla rekabetin bozulması riskinin söz konusu olmayacağı değerlendirilmektedir.

G.6.2. Fina Bakımından Yapılan Değerlendirme

- (47) Dosya mevcudu bilgi ve belgeler ile Fina'nın elektrik dağıtım faaliyetinin bulunmadığı ve elektrik üretim ve toptan satışı pazarında %(.....)'in altında pazar payına sahip olduğu dikkate alındığında bu teklif sahibine yapılacak muhtemel bir devir işlemi ile yatay yoğunlaşma ve/veya dikey bütünleşme açısından herhangi bir rekabet riskinin oluşmayacağı değerlendirilmektedir. Fina'nın, AYEDAŞ için de üçüncü sıradaki teklif sahibi olduğu dikkate alındığında dahi, elektrik dağıtım şirketlerinin yaptığı satışlar bakımından ulaşılacak toplam %(.....)'lik payın rekabetçi açıdan bir risk yaratmayacağı sonucuna ulaşılmıştır.

G.6.3. Çalık Bakımından Yapılan Değerlendirme

- (48) Yapılan incelemede Çalık'ın elektrik dağıtım pazarında Çalık Yeşilirmak Elektrik Dağıtım A.Ş. ile faaliyette bulunduğu ve Toroslar'ı devralması halinde dağıtımdaki toplam pazar payının (.....)'ya ulaşacağı görülmektedir. Dicle Elektrik Dağıtım A.Ş. için Çalık ikinci sıradaki teklif sahibidir. ÖYK'nin, Dicle'nin de Çalık'a devrini onaylaması halinde teşebbüsün elektrik dağıtım pazarındaki payı 2012 verilerine göre toplam %(.....)'e ulaşacaktır. Bu bağlamda, bu teklif sahibine yapılacak devir ile gerçekleşecek yoğunlaşmanın hakim durum yaratıcı olmadığı değerlendirilmektedir.
- (49) Dikey bütünleşme açısından da Çalık'ın elektrik üretim ve toptan satış faaliyetlerinin hâkim durum yaratacak bir nitelikte olmadığı; bu teşebbüse yapılacak devir işlemi ile rekabetin bozulması riskinin ortaya çıkmayacağı kanaatine varılmıştır.

H. SONUÇ

(50) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre;

a) Toroslar Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin %100 oranında hissesinin blok satış yöntemiyle özelleştirilmesi kapsamında, bahse konu hisselerin tamamının

- Enerjisa Elektrik Dağıtım A.Ş. veya

- Fina Enerji Holding A.Ş.-Fina Limancılık Lojistik Holding A.Ş. Ortak Girişim Grubu veya

- Çalık Enerji Sanayi ve Ticaret A.Ş.

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

b) Özelleştirme Yüksek Kurulu tarafından Gediz Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin birinci sıradaki teklif sahibine devrinin onaylandığı dikkate alınarak; (a) maddesinde adı geçen teklif sahiplerinden herhangi biri tarafından gerçekleştirilecek muhtemel devralma işlemi sonucunda aynı Kanun maddesinde belirtilen nitelikte hakim durum yaratılmasının veya mevcut bir hakim durumun güçlendirilmesinin ve böylece rekabetin önemli ölçüde azaltılmasının söz konusu olmadığına, bu nedenle bildirim konusu işleme izin verilmesinde sakınca bulunmadığına

OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.