

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2024-2-063
Karar Sayısı : 25-21/499-334
Karar Tarihi : 28.05.2025

(Özelleştirme)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Birol KÜLE
Üyeler : Ahmet ALGAN (İkinci Başkan), Şükran KODALAK,
Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Ayşe ERGEZEN, Rıdvan DURAN

B. RAPORTÖRLER : Dr. Mehmet YANIK, Fatma ABAZ, Zekiye KARALI
Ayşe CİRİT TEMEL

C. BİLDİRİMDE

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

- (1) **D. DOSYA KONUSU: Kapulukaya Hidroelektrik Santrali ve Kesikköprü Hidroelektrik Santrali'nin birlikte özelleştirme yolu ile devralınması işlemi.**
- (2) **E. DOSYA EVRELERİ:** Özelleştirme İdaresi Başkanlığı (ÖİB) tarafından gönderilen ve Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 23.08.2024 tarih ve 55530 sayı ile intikal eden yazıyla 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde hisselerinin tamamı Elektrik Üretim Anonim Şirketi'ne (EÜAŞ) ait olan Akköprü Hidroelektrik Santrali (HES), Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in ÖİB tarafından ayrı ayrı olacak şekilde özelleştirileceği/satışa sunulacağı belirtilmiş, söz konusu satışa ilişkin olarak 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun (4054 sayılı Kanun) ve 2013/2 sayılı Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumu'na Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ (2013/2 sayılı Tebliğ) hükümleri uyarınca ön bildirimde bulunulmuştur.
- (3) Ön bildirim kapsamında ÖİB'den 26.08.2024 tarihli ve 95135 sayılı yazı ile bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur. Söz konusu bilgi ve belge talebine istinaden gönderilen cevabi yazı 02.09.2024 tarih ve 55809 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (4) ÖİB tarafından gönderilen ön bildirim ve cevabi yazı kapsamında yapılan tespitler ve 2013/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca hazırlanan Mesleki Daire Görüşü'nde bahse konu üç HES'in ayrı ayrı özelleştirilmesi durumunda 2013/2 sayılı Tebliğ'de yer verilen ciro eşiğinin aşılmaması nedeniyle işlemlerin izne tabi olmayacağı, bunun yanı sıra, üç HES'in tamamının birlikte veya ikisinin birlikte özelleştirilmesi durumunda işlemin izne tabi olabileceği ifade edilmiştir. İlgili Mesleki Daire Görüşü 05.09.2024 tarih ve 95707 sayı ile ÖİB'ye gönderilmiştir.
- (5) Kurum kayıtlarına 19.03.2025 tarih ve 65064 sayı ile intikal eden yazıyla 14.03.2025 tarihinde Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in bir bütün halinde işletme hakkının verilmesi yöntemi ile özelleştirilmesine ilişkin nihai pazarlık görüşmelerinin yapıldığı, söz konusu nihai pazarlık görüşmeleri neticesinde Akkuş Mimarlık İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret AŞ (AKKUŞ) ve Mila Enerji AŞ (MİLA)'nin Cumhurbaşkanlığı onayına sunulacak teklif sahipleri olarak belirlendiği ifade edilmiş ve 2013/2 sayılı Tebliğ hükümleri uyarınca nihai bildirimde bulunulmuştur.

- (6) 2013/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddenin dördüncü fıkrasına göre; Kurul görüşünün ÖİB'ye bildirilmesinden önce, devir işlemine ilişkin özelleştirme yönteminde değişiklik yapılması halinde ön bildirim başvurusu yenilenmiş sayılmaktadır. Bu değişikliğin Kurul görüşünün ÖİB'ye bildirilmesinden sonra yapılması halinde ise, yukarıdaki sürelerin yarısı oranında azaltılarak uygulanacağı belirtilmektedir. Bu çerçevede; ÖİB tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 19.03.2025 tarih ve 65064 sayı ile intikal eden yazıda, ÖİB tarafından gönderilen ve Kurum kayıtlarına 23.08.2024 tarih ve 55530 sayı ile intikal eden yazıda belirtilen özelleştirme yönteminde değişikliğe gidildiği anlaşılmakta olup anılan Tebliğ hükmü gereğince ön bildirim başvurusunun yenilendiği kabul edilmiştir.
- (7) Bu çerçevede, 2013/2 sayılı Tebliğ'in 4. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca hazırlanan Mesleki Daire Görüşü'nde Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in birlikte özelleştirilmesi işleminin 2013/2 sayılı Tebliğ'de yer verilen ciro eşliğinin aşılması nedeniyle ön bildirim tabi olduğu ifade edilmiştir. İlgili Mesleki Daire Görüşü 20.03.2025 tarih ve 110592 sayı ile ÖİB'ye gönderilmiştir. Akabinde ilgili Tebliğ uyarınca, ÖİB tarafından hazırlanan görüş yazısı, 21.03.2025 tarih ve 65205 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiş ve 27.03.2025 tarihli ve 25-13/296-M sayılı Kurul kararı ile söz konusu özelleştirme işlemine ilişkin Rekabet Kurulunun (Kurul) görüşü oluşturulmuştur.
- (8) Söz konusu ön bildirim takiben ÖİB'nin Kurum kayıtlarına 19.03.2025 tarih ve 65064 sayı ile intikal eden yazısında; Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in bir bütün halinde işletme hakkının verilmesi yöntemi¹ ile özelleştirilmesine ilişkin nihai pazarlık görüşmelerinin 14.03.2025 tarihinde gerçekleştirildiği, en yüksek teklifi veren iki yatırımcının sırasıyla AKKUŞ ve MİLA olduğu beyan edilmiş olup 2013/2 sayılı Tebliğ'in 5. maddesi uyarınca söz konusu teklif sahiplerine ilişkin bildirimler yapılmıştır.
- (9) ÖİB'ye sunulacak ve 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi, 2013/2 sayılı Tebliğ ve 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan İzin Alınması Gereken Birleşme ve Devralmalar Hakkında Tebliğ (2010/4 sayılı Tebliğ) kapsamında değerlendirilecek olan teklif sahipleri AKKUŞ² ve MİLA³dır.

F. İNCELEME VE TESPİTLER

F.1. Devredilenler

F.1.1. Kapulukaya HES

- (10) Kapulukaya HES, Kırıkkale'nin merkez ilçesinde elektrik üretimi faaliyeti gerçekleştirmektedir. Özelleştirmeye konu Kapulukaya HES'in hissedarlık yapısına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 1- Kapulukaya HES'in Hissedarlık Yapısı

Hissedar	Hisse Oranı (%)
EÜAŞ	100
TOPLAM	100
Kaynak: Cevabi Yazı	

- (11) Bildirim konusu işlem çerçevesinde Kapulukaya HES işletme hakkının verilmesi yöntemi ile özelleştirilecektir. Kapulukaya HES'in toplam kurulu gücü (.....) MW⁴'dir.

¹ Bildirim Formu'nda işletme hakkının 49 yıl için devredileceği belirtilmektedir.

² İlgili ihalede AKKUŞ tarafından (.....) TL ((.....)Türk lirası) teklif verilmiştir.

³ İlgili ihalede MİLA tarafından (.....) TL ((.....)Türk lirası) teklif verilmiştir.

⁴ Megavat

Söz konusu santral, 2023 yılında (.....) GWh⁵ elektrik üretimi gerçekleştirmiştir. Kapulukaya HES'in 2023 yılı cirosu (.....) TL'dir ((.....) Türk lirası).

- (12) Kapulukaya HES'in 2021, 2022 ve 2023 yıllarında elektrik enerjisi üretimi ve satışı pazarında kurulu güç ve üretim bazında sahip olduğu pazar paylarına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 2- Kapulukaya HES'in 2021, 2022 ve 2023 Yıllarında Kurulu Güç Bazında (MW) ve Üretim Bazında (MWh⁶) Pazar Payları (%)

Kurulu Güç Bazında Pazar Payı			Üretim Bazında Pazar Payı		
2021	2022	2023	2021	2022	2023
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Cevabi Yazı ve Raportör Hesaplamaları

F.1.2. Kesikköprü HES

- (13) Kesikköprü HES, Ankara ilinin Bala ilçesinde elektrik üretimi faaliyeti gerçekleştirmektedir. Özelleştirmeye konu Kesikköprü HES'in hissedarlık yapısına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 3- Kesikköprü HES'in Hissedarlık Yapısı

Hissedar	Hisse Oranı (%)
EÜAŞ	100
TOPLAM	100

Kaynak: Cevabi Yazı

- (14) Bildirim konusu işlem çerçevesinde Kesikköprü HES, işletme hakkının verilmesi yöntemi ile özelleştirilecektir. Kesikköprü HES'in toplam kurulu gücü (.....) MW'dir. Söz konusu santral, 2023 yılında (.....) GWh elektrik üretimi gerçekleştirmiştir. Kesikköprü HES'in 2023 yılı cirosu (.....) TL'dir ((.....) Türk lirası).
- (15) Kesikköprü HES'in 2021, 2022 ve 2023 yıllarında elektrik enerjisi üretimi ve satışı pazarında kurulu güç ve üretim bazında sahip olduğu pazar paylarına aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 4- Kesikköprü HES'in 2021, 2022 ve 2023 Yıllarında Kurulu Güç Bazında (MW) ve Üretim Bazında (MWh) Pazar Payları (%)

Kurulu Güç Bazında Pazar Payı			Üretim Bazında Pazar Payı		
2021	2022	2023	2021	2022	2023
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

Kaynak: Cevabi Yazı ve Raportör Hesaplamaları

F.2. Teklif Sahipleri

F.2.1. Akkuş

- (16) En yüksek teklifi veren AKKUŞ; betondan veya suni taştan prefabrik yapı elemanları, sönmemiş kireç, sönmüş kireç, suya dayanıklı kireç imalatı ve inşaat alanlarında faaliyet göstermektedir.
- (17) AKKUŞ tarafından ilgili devralma işleminin ekonomik gerekçesi (.....) olarak beyan edilmiştir. AKKUŞ'un tek hissedarı ve yöneticisi Haşmet AKKUŞ'tur. Haşmet AKKUŞ; AKKUŞ'un yanı sıra hisselerinin tamamına sahip olduğu Ege Çimstone İnşaat Malzemeleri Sanayi ve Ticaret AŞ aracılığı ile çimstone⁷ satışı gerçekleştirmektedir. Bununla birlikte, hisselerinin %(.....)'u AKKUŞ'a, %(.....)'i Haşmet AKKUŞ'a ait olan

⁵ Gigawatt saat

⁶ Megawatt saat

⁷ Kuvars esaslı kompoze taş

Çimstone İnşaat Malzemeleri Sanayi ve Ticaret AŞ de çimstone satışı işiyle iştigal etmektedir. AKKUŞ'un 2024 yılı cirosu yaklaşık (.....) TL'dir ((.....) Türk lirası).

F.2.2. Mila

- (18) En yüksek ikinci teklifi veren MİLA; yol, tünel, köprü vb. yapıların inşaatı ve taahhüt işleri alanlarında faaliyet göstermektedir. Bununla birlikte, MİLA, hisselerinin tamamına sahip olduğu Lara HES Enerji AŞ (LARA) aracılığıyla elektrik enerjisi üretimi ve perakende satışı alanında faaliyet göstermektedir.
- (19) MİLA tarafından devralma işlemi ile amaçlananın (.....) olduğu beyan edilmiştir. MİLA'nın ortaklık ve yönetim yapısı bilgilerine aşağıda yer verilmektedir.

Tablo 5- MİLA'nın Ortaklık Yapısı

Hissedarlar	Oran (%)
Mesut ULUSU	(.....)
Ferhat ÖLMEZ	(.....)
Toplam	100,00
Kaynak: Bildirim Formu	

- (20) MİLA'nın hisselerinin %(.....)'una ve tek kontrolüne sahip olan Ferhat ÖLMEZ; MİLA'nın yanı sıra hisselerinin tamamına ve tek kontrolüne sahip olduğu Berta Elektrik Üretim AŞ (BERTA) ve hisselerinin %(.....)'üne sahip olduğu ve kontrolünün bulunmadığı Penta Hidroelektrik Enerji Üretim AŞ (PENTA) aracılığıyla elektrik enerjisi üretimi gerçekleştirmektedir.

Tablo 6- MİLA'nın Yönetim Yapısı

Ferhat ÖLMEZ	Yönetim Kurulu Başkanı
Kaynak: Bildirim Formu	

- (21) MİLA'nın 2024 yılı cirosu (.....) TL'dir ((.....)).

F.3. Sektöre İlişkin Bilgiler

F.3.1. Elektrik Enerjisi Sektörü ve Serbestleşme Süreci

- (22) Türkiye elektrik piyasalarının serbestleşme sürecinde pazar gücü problemlerine karşı alınmış olan önlemlerin içinde en dikkat çeken, 4628 sayılı mülga Elektrik Piyasası Kanunu ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu (6446 sayılı Kanun) kapsamında piyasada faaliyet gösteren teşebbüslere getirilen pazar payı eşikleridir. 6446 sayılı Kanun'da tedarik şirketlerinin satın alacağı elektrik enerjisi miktarının ve nihai tüketiciye satacağı elektrik enerjisi miktarının bir önceki yıl Türkiye'de tüketilen toplam elektrik enerjisi miktarının %20'sini geçemeyeceği; bunun yanında, herhangi bir teşebbüsün kontrol ettiği üretim şirketleri ile üreteceği toplam elektrik enerjisi miktarının da bir önceki yıl Türkiye toplam elektrik üretim miktarının %20'sini aşamayacağı yönünde kısıtlamalar yer almaktadır. Serbest piyasa mekanizması çerçevesinde teşebbüslere bu şekilde pazar payı ya da kapasite sınırlaması getirilmesi tercih edilen bir yöntem olmamakla birlikte, özellikle özelleştirmeler yoluyla elektrik piyasalarının tasarlandığı aşamada bu tür eşikler ile pazar gücü problemlerine karşı önlem alınmasının yerinde bir yaklaşım olduğu görülmektedir.
- (23) Piyasaya ilişkin düzenlemelerde bu tür eşiklerle pazar gücü problemlerine karşı *ex-ante*⁸ önlemler alınması önemli ve gerekli olmakla birlikte, zaman zaman bu önlemler yetersiz kalabilmektedir. Zira elektrik piyasasının kendine özgü niteliklerinden ötürü, talebin değişken yapısına da bağlı olarak farklı durumlarda ve koşullarda zamansal ya da coğrafi bakımdan daha dar pazar tanımlamalarının söz konusu olabileceği

⁸ Olay gerçekleşmeden önce

görülmektedir. Elektrik iletim hatlarında yaşanabilecek olası kısıtlar sebebiyle pazarın zamansal ve coğrafi açıdan dar tanımlanması ihtiyacı gündeme gelebilecektir. Böyle bir senaryo dâhilinde çok kısa zaman aralıklarında, iletim kısıtının gerçekleştiği coğrafi alanda faaliyet gösteren santrallerin pazar gücü elde edebileceği anlaşılmaktadır.

- (24) Kamunun elindeki üretim santrallerinin büyük portföyler yerine santral bazında özelleştirildiği dikkate alındığında, Türkiye elektrik piyasalarının serbestleştirilmesi sürecinde pazar gücü probleminin diğer ülke tecrübelerine göre rekabet hukuku bakımından sorunları çözeceği söylenebilecektir.

F.3.2. İlgili Pazar

- (25) ÖİB tarafından özelleştirmeye konu edilen birimler, hidroelektrik⁹ enerjisi santrali vasıtasıyla yenilebilir enerji kaynaklarından faydalanarak hem elektrik enerjisi üretmekte hem de üretilen elektrik enerjisinin satışı faaliyeti ile iştigal etmektedir.
- (26) Hidrolik kaynaklı elektrik üretiminin toplam elektrik üretimi içindeki payı 2023 yılında %20,4 olarak gerçekleşmiştir. Öte yandan, 2023 ve 2024 yıllarının Aralık aylarına ilişkin veriler kıyaslandığında; hidrolik güç kaynaklı üretim miktarının (MWh) toplam üretim miktarı içindeki payının 2023 yılının Aralık ayında %19,66, 2024 yılının Aralık ayında %21,57 olduğu ve söz konusu dönemde yaklaşık iki puanlık bir artışın meydana geldiği görülmektedir. Bu çerçevede, hidrolik gücün toplam elektrik enerjisi üretimi içerisindeki payının dikkate değer seviyede olduğu söylenebilecektir.
- (27) Günümüzde elektrik; kömür, doğal gaz, su, güneş, rüzgâr vb. kaynaklardan elde edilebilmektedir ve adı geçen her bir kaynak bakımından elektrik üretimi gerçekleştirmek için maliyeti, kurulum zamanı, çalışma prensibi ve teknolojisi farklılaşan santral tipleri bulunmaktadır. Santral tipleri arasında anılan farklılıklar olmakla birlikte, gerçekleşen üretim sonucunda ortaya çıkan ürün olan "elektrik" homojendir. Bu çerçevede Rekabet Kurulu (Kurul)'nın sektöre ilişkin geçmiş kararlarıyla da uyumlu şekilde, ilgili ürün pazarı bakımından, kullanılan kaynak özelinde daha dar bir pazar tanımı yapılmamıştır¹⁰. Dolayısıyla söz konusu özelleştirme işlemleri bakımından ilgili ürün pazarları "*elektrik enerjisi üretimi ve satışı*" ve "*elektrik enerjisi perakende satışı*" olarak tespit edilmiştir.
- (28) Öte yandan, son yıllarda iletim hatlarında yapılan iyileştirmeler ile iletim kısıtlarının ortaya çıkma ihtimalinin azalması ve özelleştirmeye konu HES'lerin ülke çapında faaliyet göstermesi hususları dikkate alınarak ilgili coğrafi pazar "*Türkiye*" olarak belirlenmiştir.

G. Değerlendirme

- (29) 2013/2 sayılı Tebliğ'in 'Kapsam' başlıklı 2. maddesine göre bir teşebbüsün ortaklık paylarının ya da diğer hak ve araçların tümünün veya bir kısmının teşebbüsün üzerindeki kontrolü değiştirecek ya da karar organlarını etkileyecek şekilde yahut mal veya hizmet üretimine yönelik birimlerin özelleştirme yolu ile her türlü devri bu Tebliğ hükümlerine tabidir.
- (30) Devre konu olan Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in hisselerinin EÜAŞ kontrolünde olması nedeniyle ön bildirim konusu işlemler 2013/2 sayılı Tebliğ'in 2. maddesi kapsamında özelleştirme işlemleridir. Bu nedenle ÖİB tarafından ön bildirimi

⁹ Hidrolik güçten/su gücünden elde edilen elektriği ifade etmektedir.

¹⁰ Kurulun 18.01.2018 tarihli ve 18-03/22-11, 09.01.2020 tarihli ve 20-03/17-7 sayılı, 17.02.2022 tarihli ve 22-09/137-55 sayılı kararları.

yapılan Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in özelleştirilmesi işlemlerinin 2013/2 sayılı Tebliğ'in 2. maddesi kapsamında yer aldığı anlaşılmaktadır.

- (31) 2013/2 sayılı Tebliğ'in 3. maddesine göre; Tebliğ kapsamındaki özelleştirme yolu ile devralma işlemlerinde; özelleştirilecek teşebbüsün ya da mal veya hizmet üretimine yönelik birimin cirosunun 250 milyon Türk lirasını aşması halinde, ihale şartlarının kamuoyuna duyurulmasından önce, Kuruma ön bildirimde bulunulması gerekmektedir. Kuruma yapılan bildirim kapsamında Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in özelleştirme işlemlerinin birlikte yapılacağı dikkate alındığında, söz konusu santrallerin cirolarının Tebliğ'de belirtilen ciro sınırlarını aşması sebebiyle işlemin ön bildirim tabi olduğu görülmüştür.
- (32) ÖİB tarafından Kuruma intikal ettirilen ön bildirimle ilişkin olarak hazırlanan 2024-2-063/BN-01 sayılı Bilgi Notu, 27.03.2025 tarihli Kurul toplantısında görüşülmüş ve 25-13/296-M sayılı karara bağlanmıştır. Kurul görüşünde;
- 2013/2 sayılı “Özelleştirme Yoluyla Devralmaların hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri için Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ”de yer verilen ciro eşiğinin aşılması nedeniyle işlemin ön bildirim tabi olduğu,
 - İşlem ile ilgili olarak bu aşamada herhangi bir ön koşul veya bir kısıt getirilmesine gerek olmadığı,
 - Ancak alıcı adayları belli olduktan sonra devirlerle ilgili koşul ve yükümlülükler getirilebileceğinin veya devirlere izin verilmeyebileceğinin şartnamede yer almasının uygun olacağı

hususları yer almaktadır.

- (33) 2013/2 sayılı Tebliğ'in 5. maddesinde ise, Kuruma ön bildirimde bulunulması zorunlu olan özelleştirme yolu ile gerçekleştirilen devralma işlemlerinin, hukuki geçerlilik kazanabilmesi için Kuruldan izin alınmasının zorunlu olduğu belirtilmektedir. Bu kapsamda hâlihazırda ÖİB uhdesinde bulunan Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in özelleştirilmesi işleminin Kurulun iznine tabi olduğu görülmektedir.
- (34) 2010/4 sayılı Tebliğ uyarınca etkilenen pazarlar,
- “Türkiye’de,
- a) Taraflardan ikisinin veya daha fazlasının aynı ürün pazarında ticari faaliyette bulunduğu (yatay ilişki),
- b) Taraflardan en az bir tanesinin bir diğerinin faaliyet gösterdiği herhangi bir ilgili pazarın alt veya üst pazarında ticari faaliyette bulunduğu (dikey ilişki), tüm ilgili ürün pazarlarından ve ilgili coğrafi pazarlardan oluşmaktadır.”

ifadesiyle tanımlanmaktadır. Bu noktada, tarafların Türkiye’deki faaliyetleri arasında yatay ve/veya dikey örtüşmenin bulunup bulunmadığının, örtüşme varsa söz konusu etkilenen pazarlarda oluşacak yoğunlaşmanın rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir işlem niteliği taşıyıp taşımadığının incelenmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda, ilgili devralmanın konusunu oluşturan ihale kapsamında teklif veren her bir muhtemel alıcı özelinde yapılacak olan tespitlere aşağıda yer verilmiştir.

G.1. Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES’in AKKUŞ Tarafından Devralınması İşlemine İlişkin Değerlendirme

- (35) ÖİB tarafından gönderilen yazıda, 14.03.2025 tarihinde gerçekleştirilen pazarlık görüşmelerinde en yüksek teklifi veren teşebbüsün AKKUŞ olduğu ifade edilmiştir. Tarafların Türkiye’deki faaliyetleri arasında yatay ve/veya dikey örtüşmenin bulunup

bulunmadığının incelenmesi bakımından Türkiye'deki faaliyet alanlarına bakıldığında, AKKUŞ'un, betondan veya suni taştan prefabrik yapı elemanları, sönmemiş kireç, sönmüş kireç, suya dayanıklı kireç imalatı ve inşaat alanlarında faaliyet göstermekte olduğu görülmektedir. Diğer yandan, AKKUŞ'un ve AKKUŞ'un tek kontrolüne sahip olan Haşmet AKKUŞ'un kontrol sahibi olduğu teşebbüslerin çimstone satışı işiyle iştigal ettiği anlaşılmaktadır. Bu kapsamda, AKKUŞ'un içinde bulunduğu ekonomik bütünlüğün özelleştirmeye konu birimlerin faaliyetlerinin bulunduğu elektrik üretimi ve satışı pazarının alt veya üst pazarlarında herhangi bir faaliyeti olmadığı bu doğrultuda, Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES ile AKKUŞ'un faaliyet alanları arasında 2010/4 sayılı Tebliğ uyarınca herhangi bir yatay veya dikey örtüşme bulunmadığı anlaşılmaktadır.

- (36) Öte yandan, Bildirim Formu'nda Çamlığöze HES¹¹'in Hazine mülkiyetinde bulunan %100 oranındaki payının ÖİB tarafından satışa sunulmasına ilişkin ihale kapsamında AKKUŞ'un en yüksek teklifi veren teşebbüs olduğu ifade edilmektedir. Bu doğrultuda, hem mevcut dosya kapsamında Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES, hem de söz konusu başvuru kapsamında Çamlığöze HES ihalelerinin AKKUŞ tarafından kazanılması durumunda pazardaki yoğunlaşma oranının incelenmesi gerekmektedir. Bu kapsamda AKKUŞ'un elektrik enerjisi üretimi ve satışı alanında faaliyet göstermemesi, elektrik enerjisi üretimi ve satışı pazarında faaliyet gösteren Çamlığöze HES'in 2023 yılına ilişkin kurulu güç bazında pazar payının %(.....), üretim bazında pazar payının %(.....) ve aynı yılda Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in kurulu güç bazında toplam pazar payının %(.....), üretim bazında toplam pazar payının ise %(.....) olduğu göz önünde bulundurulduğunda, AKKUŞ'un her iki ihaleyi kazanması durumunda dahi pazar payının kurulu güç bazında %(.....) ve üretim bazında ise %(.....) seviyesinde kalacağı görülmektedir. Bu doğrultuda, pazardaki yoğunlaşma artışının her durumda ihmal edilebilir bir düzeyde olacağı anlaşılmaktadır.
- (37) Bu kapsamda bildirim konusu işlem kapsamında Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in AKKUŞ tarafından devralınması halinde 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında başta hâkim durum yaratılması ya da mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere ülkenin bütünü yahut bir kısmında herhangi bir mal veya hizmet piyasasındaki etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran nitelikte olmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

G.2. Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in MİLA Tarafından Devralınması İşlemine İlişkin Değerlendirme

- (38) ÖİB tarafından gönderilen yazıda, 14.03.2025 tarihinde gerçekleştirilen pazarlık görüşmelerinde en yüksek teklifi veren ikinci teşebbüsün MİLA olduğu ifade edilmiştir. Tarafların Türkiye'deki faaliyetleri arasında yatay ve/veya dikey örtüşmenin bulunup bulunmadığının değerlendirilmesi bakımından Türkiye'deki faaliyet alanlarına bakıldığında; MİLA'nın yol, tünel, köprü vb. yapıların inşaatı ve taahhüt işleri ile iştigal ettiği görülmektedir. Bununla birlikte, MİLA'nın hisselerinin tamamına sahip olduğu Ankara ilinde kurulu Lara HES aracılığı ile elektrik enerjisi üretimi ve perakende satışı alanında faaliyetinin bulunduğu ve devre konu Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in elektrik enerjisi üretimi ve satışı alanında faaliyet gösterdiği bilinmektedir. Diğer yandan, ÖİB tarafından gönderilen cevabi yazılarda; MİLA'nın hisselerinin tamamına ve tek kontrolüne sahip olan Ferhat ÖLMEZ'in MİLA'nın yanı sıra hisselerinin tamamına ve tek kontrolüne sahip olduğu Artvin ilinde kurulu Berta HES aracılığı ile

¹¹ Sivas ilinde bulunan Çamlığöze HES'in kurulu gücü 32 MW'dir.

Kaynak: <https://www.euas.gov.tr/santraller/camligoze-hes> Erişim Tarihi: 23.05.2025

elektrik enerjisi üretimi ve satışı alanında faaliyet gösterdiği ifade edilmiştir. Bu çerçevede; 2010/4 sayılı Tebliğ uyarınca devre konu teşebbüs ile devralan konumundaki teşebbüs arasında “*elektrik enerjisi üretimi ve satışı*” alanında yatay örtüşmenin ve “*elektrik enerjisi perakende satışı*” alanında dikey örtüşmenin bulunduğu görülmektedir.

- (39) Yatay örtüşmenin bulunduğu “*elektrik enerjisi üretimi ve satışı*” pazarına ilişkin olarak Berta HES’in, Lara HES’in ve özelleştirmeye konu HES’lerin 2023 yılına ilişkin pazar paylarına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 7- İşlem Taraflarının 2023 Yılında Elektrik Üretim Miktarı (MWh) ve Kurulu Güç (MW) Bakımından Pazar Payları

Teşebbüs	Elektrik Üretimi Bakımından (%)	Kurulu Güç Bakımından (%)
Lara HES	(.....)	(.....)
Berta HES ¹²	(.....)	(.....)
Kapulukaya HES	(.....)	(.....)
Kesikköprü HES	(.....)	(.....)
Kaynak: Teşebbüslerden Gelen Cevabi Yazılar ve Raportör Hesaplaması		

- (40) Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, Lara HES’in ve Berta HES’in 2023 yılında elektrik enerjisi üretiminde toplam pazar payı %(.....), kurulu güç bakımından toplam pazar payı %(.....) olarak gerçekleşmiştir. Kapulukaya HES’in ve Kesikköprü HES’in ilgili yıldaki elektrik üretimi bakımından pazar paylarının toplamı %(.....), kurulu güç bakımından pazar paylarının toplamı ise %(.....)’dir. Dolayısıyla, özelleştirmeye konu mezkur HES’lerin MİLA tarafından devralınmasının akabinde; MİLA ekonomik bütünlüğünün -2023 yılındaki pazar payları baz alındığında- elektrik enerjisi üretimi bakımından toplam pazar payının %(.....) ve kurulu güç bakımından toplam pazar payının %(.....) olacağı anlaşılmaktadır.
- (41) Diğer yandan, aşağıda yer verilen tablodan görülebileceği üzere, söz konusu pazarda çok sayıda rakip teşebbüs ve nispeten yüksek pazar paylarına sahip olan EÜAŞ faaliyet göstermektedir.

¹² Cevabi yazıda, Ferhat ÖLMEZ’in BERTA’daki hisselerini 2024 yılında satın aldığı, bu sebeple 2023 yılına ilişkin verilerin sunulmadığına yer verilmiştir. Bu doğrultuda BERTA bakımından tabloda 2024 yılı verilerine yer verilmiştir.

Tablo 8- Lisanslı Elektrik Enerjisi Üretimi ve Kurulu Gücü Bazında En Büyük Beş Özel Teşebbüse Ait Pazar Payları

Teşebbüs	2023 Kurulu Güç Pazar Payı (%)	Teşebbüs	2023 Elektrik Üretim Pazar Payı (%)
EÜAŞ	22,21	EÜAŞ	14,21
Enerjisa Enerji Üretim AŞ	4,79	Eren Enerji Elektrik Üretim AŞ	6,02
Eren Enerji Elektrik Üretim AŞ	2,62	Enerjisa Enerji Üretim AŞ	4,18
Emba Elektrik Üretim AŞ	2,47	Emba Elektrik Üretim AŞ	3,43
İskenderun Enerji Üretim ve Ticaret AŞ	2,45	İskenderun Enerji Üretim ve Ticaret AŞ	3,20

Kaynak: Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Yıllık Sektör Raporu¹³

- (42) Bildirim konusu işlem bakımından tarafların faaliyetleri arasında yatay örtüşmenin bulunduğu “*elektrik enerjisi üretimi ve satışı*” pazarında Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES’in elektrik enerjisi üretiminde pazar payının %(.....)’in altında olduğu, pazarda faaliyet gösteren çok sayıda teşebbüsün bulunduğu, EÜAŞ’ın nispeten yüksek bir pazar payına sahip olduğu, işlem sonucunda söz konusu pazarda MİLA tarafından sahip olunacak toplam pazar payının oldukça düşük seviyede kalacağı göz önünde bulundurulduğunda, bildirim konusu işlem kapsamında Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES’in AKKUŞ tarafından devralınmasının “*elektrik enerjisi üretimi ve satışı*” pazarında rekabetçi bir endişe oluşturmayacağı ve devralmanın piyasada etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir nitelik taşımadığı görülmektedir.
- (43) Tarafların faaliyetleri arasında dikey örtüşmenin bulunduğu “*elektrik enerjisi perakende satışı*” pazarına ilişkin olarak ise MİLA’nın kontrolünde olan Lara HES’in 2024 yılına ilişkin pazar payına aşağıdaki tabloda yer verilmektedir:

Tablo 9- LARA’nın 2024 Yılında Elektrik Enerjisi Perakende Satışı Pazarında Satış Miktarı Bazında Pazar Payı

Teşebbüs	2024 (%)
LARA	(.....)

Kaynak: MİLA’nın Cevabi Yazısı ve Raportör Hesaplaması

- (44) Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, MİLA’nın bağlı ortaklığı olan LARA’nın elektrik enerjisi perakende satışı pazarında 2024 yılında elde etmiş olduğu pazar payı %(.....)’tür. Bununla birlikte söz konusu pazarda faaliyet gösteren çok sayıda rakip teşebbüs bulunmaktadır. Nitekim 2023 yılı itibarıyla elektrik enerjisi perakende satışı pazarında satış miktarı bazında; CK Boğaziçi Elektrik Perakende Satış AŞ %(.....), Gediz Elektrik Perakende Satış AŞ %(.....), Limak Uludağ Elektrik Perakende Satış AŞ %(.....), Dicle Elektrik Perakende Satış AŞ %(.....) ve Sakarya Elektrik Perakende Satış AŞ %(.....) pazar payına sahiptir¹⁴.
- (45) Bu bağlamda, dosya konusu işlem bakımından tarafların faaliyetleri arasında dikey ilişkinin olduğu “*elektrik enerjisi perakende satışı*” pazarında çok sayıda oyuncunun varlığı, bu anlamda pazarın parçalı bir yapı arz ettiği, ayrıca elektrik enerjisi sektörünün regülasyona tabi olduğu, MİLA’nın söz konusu pazarda kısıtlı bir payının bulunduğu, Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES’in Tablo 2’de ve Tablo 4’te yer verilen “*elektrik enerjisi üretimi ve satışı*” pazarındaki payları ile MİLA’nın “*elektrik enerjisi perakende satışı*” pazarındaki pazar payının ihmal edilebilir seviyede olduğu hususları dikkate

¹³ <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-24/yillik-sektor-raporu>, Erişim Tarihi: 06.05.2025¹⁴ <https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-24/elektrikyillik-sektor-raporu>, Erişim Tarihi: 09.05.2025.

alındığında dikey ilişkinin herhangi bir rekabetçi endişeye mahal vermeyeceği anlaşılmaktadır.

- (46) Diğer yandan, Tasarruf Mevduatı Sigorta Fonu tarafından gönderilen, Kurum kayıtlarına 30.04.2025 tarihinde intikal eden yazıda, Muradiye Elektrik Üretim AŞ (Muradiye HES)'nin özelleştirme işlemine konu olduğu ve MİLA'nın bahse konu özelleştirme yoluyla devralma işlemi kapsamında tek teklif sahibi olduğu belirtilmiştir. Muradiye HES, elektrik enerjisi üretimi ve satışı alanında faaliyet göstermektedir. Bu doğrultuda, hem mevcut dosya kapsamında Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in hem de söz konusu başvuru kapsamında Muradiye HES'in ihalelerinin MİLA tarafından kazanılması durumunda pazardaki yoğunlaşma oranının incelenmesi gerekmektedir. MİLA'nın ekonomik bütünlüğünde yer alan Lara HES'in ve Berta HES'in 2023 yılında elektrik enerjisi üretiminde toplam pazar payı %(.....), kurulu güç bakımından toplam pazar payı %(.....) olarak gerçekleşmiştir. Kapulukaya HES ve Kesikköprü HES'in ilgili yıldaki elektrik üretimi bakımından pazar paylarının toplamı %(.....), kurulu güç bakımından pazar paylarının toplamı ise %(.....)'dir. Muradiye HES'in ise 2023 yılında Muradiye HES'in pazar payının elektrik enerjisi üretimi bakımından %(.....); kurulu güç bakımından %(.....) olduğu göz önünde bulundurulduğunda, MİLA'nın her iki ihaleyi kazanması durumunda dahi elektrik enerjisi üretimi ve satışı pazarında pazar payının kurulu güç bazında %(.....) ve üretim bazında ise %(.....) seviyesinde seyredeceği görülmektedir. Bu doğrultuda, pazardaki yoğunlaşma artışının her halükarda ihmal edilebilir bir düzeyle sınırlı olacağı anlaşılmaktadır^{15,16}.
- (47) Yukarıda açıklanan hususlar çerçevesinde, MİLA bakımından gerçekleştirilecek devralma işleminin, başta hâkim durum yaratılması veya mevcut bir hâkim durumu güçlendirilmesi olmak üzere, ülkenin bütünü yahut bir kısmında ilgili pazarda etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir nitelik taşımadığı sonucuna ulaşılmaktadır.

¹⁵ Türkiye Elektrik İletim AŞ (TEİAŞ) tarafından yıllık olarak yayımlanan raporlar uyarınca 2021, 2022 ve 2023 yıllarında Türkiye'deki toplam elektrik üretimi sırasıyla 334.723 GWh, 328.329 GWh ve 331.148 GWh'dir. Kaynak: <https://www.teias.gov.tr/turkiye-elektrik-uretim-iletim-istatistikleri>, Erişim Tarihi: 07.05.2025.

¹⁶ TEİAŞ tarafından yıllık olarak yayımlanan raporlar uyarınca 2021, 2022 ve 2023 yıllarında Türkiye'deki toplam elektrik kurulu gücü sırasıyla 99.819 MW, 103.809 MW ve 110.914 MW'dir. Kaynak: <https://www.teias.gov.tr/turkiye-elektrik-uretim-iletim-istatistikleri>, Erişim Tarihi: 07.05.2025.

H. SONUÇ

- (48) Düzenlenen rapora ve incelenen dosya kapsamına göre, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı bünyesinde bulunan Kesikköprü Hidroelektrik Santrali ve Kapulukaya Hidroelektrik Santrali'nin özelleştirilmesi işlemine ilişkin olarak;
- Bildirim konusu işlemin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 7. maddesi kapsamında bir devralma işlemi olduğu ve bu maddeye dayanılarak çıkarılan 2013/2 sayılı "Özelleştirme Yoluyla Devralmaların Hukuki Geçerlilik Kazanabilmeleri İçin Rekabet Kurumuna Yapılacak Ön Bildirimlerde ve İzin Başvurularında Takip Edilecek Usul ve Esaslar Hakkında Tebliğ" uyarınca izne tabi olduğuna,
 - Bununla birlikte bildirim kapsamındaki herhangi bir teklif sahibi tarafından yapılacak devralma işleminin; 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında başta hâkim durum yaratılması veya mevcut bir hâkim durumun güçlendirilmesi olmak üzere, ülkenin bütünü yahut bir kısmında ilgili pazarda etkin rekabetin önemli ölçüde azaltılması sonucunu doğuran bir işlem niteliği taşımadığına ve işleme teklif sahipleri açısından izin verilmesinde sakınca bulunmadığına

gerekçeli kararın tebliğinden itibaren 60 gün içinde Ankara İdare Mahkemelerinde yargı yolu açık olmak üzere OYBİRLİĞİ ile karar verilmiştir.