

Uzmanlık Tezleri Serisi No: 149

# REKABET KURUMU

ELEKTRİK, DOĞALGAZ VE  
İNTERNET HİZMETLERİNİN  
BİRLİKTE SUNULMASI  
SÜRECİNDE YAKINSAMA,  
POTANSİYEL REKABET VE  
REKABET HUKUKUNUN ROLÜ

HAKAN EREK

**ELEKTRİK, DOĞALGAZ VE  
İNTERNET HİZMETLERİNİN  
BİRLİKTE SUNULMASI  
SÜRECİNDE YAKINSAMA,  
POTANSİYEL REKABET VE  
REKABET HUKUKUNUN ROLÜ**

*HAKAN EREK*

Ankara 2017

©Bu eserin tüm telif hakları  
Rekabet Kurumuna aittir. 2017

Baskı, Nisan 2017  
Rekabet Kurumu-ANKARA

Bu kitapta öne sürülen fikirler eserin yazarına aittir;  
Rekabet Kurumunun görüşlerini yansıtmaz.

Bu tez, Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Hasan Hüseyin ÜNLÜ,  
Rekabet Kurumu Başkan Yardımcısı Kürşat ÜNLÜSOY, I. Denetim ve  
Uygulama Dairesi Başkanı Abdülğani GÜNGÖRDÜ, Baş Hukuk Müşaviri  
Salim AYDEMİR ve Prof. Dr. Fuat OĞUZ'dan oluşan Tez Değerlendirme  
Heyeti tarafından 24-25-26 Ekim 2016 tarihlerinde yürütülen Tez Savunma  
Toplantısı sonucunda yeterli ve başarılı kabul edilmiştir.

Tez yazarı Hakan EREK, 02.12.2016 tarihinde yapılan Yeterlik Sınavında  
başarılı olmuş ve Başkanlık Makamının 16.12.2016 tarih ve 13645 sayılı  
onayı ile Rekabet Uzmanı olarak atanmıştır.

YAYIN NO

327

*Aileme...*



## İÇİNDEKİLER

|                  |     |
|------------------|-----|
| KISALTMALAR..... | VII |
| GİRİŞ.....       | 1   |

### BÖLÜM 1

#### YAKINSAMA, POTANSİYEL REKABET VE BİRLİKTE SUNUM KAVRAMLARI

|  |    |
|--|----|
| 1.1. YAKINSAMA KAVRAMI.....              | 3  |
| 1.2. POTANSİYEL REKABET KAVRAMI.....     | 5  |
| 1.3. BİRLİKTE SUNUM.....                 | 6  |
| 1.4. YAKINSAMAYA YOL AÇAN FAKTÖRLER..... | 8  |
| 1.4.1. Hukuki/Düzenleyici Etmenler.....  | 8  |
| 1.4.2. Ekonomik Etmenler.....            | 9  |
| 1.4.3. Teknolojik Etmenler.....          | 15 |

### BÖLÜM 2

#### TÜRKİYE ELEKTRİK, DOĞAL GAZ VE İNTERNET PİYASALARININ YAPISAL GELİŞİMİ

|   |    |
|---|----|
| 2.1. TÜRKİYE ELEKTRİK PİYASASININ YAPISAL GELİŞİMİ.....                                 | 17 |
| 2.2. DOĞAL GAZ PİYASASININ YAPISI VE GELİŞİMİ.....                                      | 23 |
| 2.3. İNTERNET PİYASASININ YAPISI VE GELİŞİMİ.....                                       | 25 |
| 2.4. YAKINSAMANIN TÜRKİYE ELEKTRİK,<br>DOĞAL GAZ VE İNTERNET PİYASALARI İÇİN ÖNEMİ..... | 29 |

### BÖLÜM 3

#### YAKINSAMANIN REKABET HUKUKU UYGULAMASI VE DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

|   |    |
|---|----|
| 3.1. REKABET HUKUKU ÜZERİNDEKİ ETKİLER.....   | 32 |
| 3.1.1. İlgili Ürün ve Coğrafi Pazar Tanımları.....                                  | 33 |
| 3.1.1.1. İlgili Ürün Pazarı.....  | 33 |
| 3.1.1.2. İlgili Coğrafi Pazar.....  | 36 |
| 3.1.2. İlgili Piyasalardaki Teşebbüsler Arasındaki İşbirlikleri ve Devralmalar..... | 37 |

|  |    |
|--|----|
| 3.1.3. Hakim Durumun Kötüye Kullanılması.....                  | 41 |
| 3.2. YAKINSAMANIN DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ..... | 44 |

|                      |           |
|----------------------|-----------|
| <b>SONUÇ.....</b>    | <b>48</b> |
| <b>ABSTRACT.....</b> | <b>50</b> |
| <b>KAYNAKÇA.....</b> | <b>51</b> |
| <b>EKLER.....</b>    | <b>59</b> |

## **TABLO DİZİNİ**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Tablo 1: İnternet Servis Sağlayıcılarının (İSS) Abone Sayısına Göre Sabit Genişbant İnternet Erişim Hizmeti Pazarındaki Payları.....</b> | <b>27</b> |
|---|-----------|

## **GRAFİK DİZİNİ**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Grafik 1: Serbest Tüketici Limitinin ve Teorik Açıklık Oranının Yıllara Göre Değişimi.....</b>                     | <b>18</b> |
| <b>Grafik 2: Fiili ve Teorik Piyasa Açıklık Oranı.....</b>  | <b>19</b> |
| <b>Grafik 3: Türkiye Geneline Mesken ve Ticarethane Grubunda Yer Alan Sayaçların Tedarikçilere Göre Dağılımı.....</b> | <b>21</b> |

## KISALTMALAR

|                          |  |
|--------------------------|--|
| <b>ABİDA</b>             | : Avrupa Birliğinin İşleyişine Dair Anlaşma                |
| <b>ADSL</b>              | : Asymmetrical Digital Subscriber's Line                   |
| <b>BEREC</b>             | : Body of European Regulators For Electronic Communication |
| <b>BTK</b>               | : Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu                   |
| <b>CECA</b>              | : The Consumer Energy Council of America Convergence       |
| <b>EPDK</b>              | : Enerji Piyasası Dzenleme Kurumu                          |
| <b>GTş</b>               | : Grevli Tedarik şirketi                                   |
| <b>Komisyon</b>          | : Avrupa Komisyonu   |
| <b>Kurul</b>             | : Rekabet Kurulu   |
| <b>ICT</b>               | : Bilgi ve İletişim Teknolojileri                          |
| <b>IPTV</b>              | : Internet Protocol TV                                     |
| <b>ISDN</b>              | : Integrated Services Digital Network                      |
| <b>OECD</b>              | : Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü                    |
| <b>Para</b>              | : Paragraf   |
| <b>RK</b>                | : Rekabet Kurumu   |
| <b>s.</b>                | : Sayfa  |
| <b>ST</b>                | : Serbest Tüketici   |
| <b>TELKODER</b>          | : Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği           |
| <b>TTNET A.ř.</b>        | : TTNET  |
| <b>Türk Telekom A.ř.</b> | : Türk Telekom   |
| <b>Yİ</b>                | : Yap-İşlet  |
| <b>YİD</b>               | : Yap-İşlet-Devret   |
| <b>4054 sayılı Kanun</b> | : 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun           |
| <b>4646 sayılı Kanun</b> | : 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu                    |





## GİRİŞ

Dikey bütünleşik biçimde kamusal tekeller olarak ortaya çıkan elektrik, doğal gaz ve internet piyasaları, yaşanan teknolojik gelişmeler ve serbestleşme dalgası neticesinde günümüzde rekabete açılmıştır. Gelişen rekabetle birlikte, anılan sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüsler için bilinen kalıplar aşınmaya, söz konusu endüstriler için çizilen sınırlar da bulanıklaşmaya başlamıştır.

Yakınsama kavramı genel olarak elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin hem nihai tüketiciye olan arzında hem de altyapısal olarak bütünleşmesi ve bir araya getirilmesi anlamına gelmektedir. Yakınsama teknolojik ve hukuki gelişmeler neticesinde sınırları silikleşen ve sektörler arası bir forma doğru evrilen elektrik, doğal gaz ve telekomünikasyon sektörlerinde faaliyet gösteren oyuncuların içinde buldukları rekabette öne çıkma çabası çerçevesinde gündeme gelmiş ve şekillenmiştir.

Ülkemiz açısından bakıldığında yenilenebilir enerji, akıllı şebeke gibi teknolojik gelişmelerin olgunlaşma aşamasında olduğu ve elektrik, doğal gaz ve internet sektörlerinde halen serbestleşmenin devam ettiği görülmektedir. Bu bağlamda ilerleyen dönemde yakınsama hem elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarındaki rekabet koşulları hem de bu sektörlerle yapılacak yatırımların üzerinde etki doğuracaktır. Yakınsama ekonomik yapının yanı sıra ekonomik aktiviteleri düzenleyen rekabet hukuku uygulamalarını ve düzenleyici çerçeveyi etkileyecektir.

Bu sebeple yakınsamanın elektrik, doğal gaz ve internet piyasaları ile rekabet hukuku çerçevesinde yapılacak ilgili pazar tanımları, muafiyet, devralma ve hakim durumun kötüye kullanılması değerlendirmelerinde esas alınacak hususlar ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) ile Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'nun (BTK) birbiriyle ve Rekabet Kurumu'yla (RK) olan ilişkileri üzerindeki etkilerine

yönelik olarak bir öngörü sunmak önem kazanmaktadır. Bu çalışmanın temel amacı yakınsamanın rekabet hukuku uygulaması üzerinde yaratacağı değişiklikleri tartışmak ve gelecek tartışmalara zemin hazırlamaktır.

Bu çalışmanın kapsamı hizmetlerin sunumu açısından elektrik perakende satış (elektrik), doğal gaz perakende satış (doğal gaz) ve sabit genişbant internet (internet) hizmetlerini<sup>1</sup>; talep açısından her biri ev içi hizmet olan söz konusu hizmetleri satın alan küçük ve orta ölçekli tüketicileri esas almaktadır.

Tezin ilk bölümünde yakınsama kavramı ile yakınsamanın rekabet hukuku dünyasındaki iz düşümü olarak kabul edilebilecek potansiyel rekabet ve birlikte sunum kavramlarına yer verilecektir. İkinci bölümde yakınsama olgusunu ortaya çıkaran faktörlere ilişkin bilgi verilecektir. Yakınsamanın etkilerini ve işlevini daha iyi anlaşılması adına Türkiye elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarının yapısal gelişimi hususu üçüncü bölümde ele alınacaktır. Son bölümde ise yakınsamanın ilgili pazar tanımı, muafiyet, devralma ve hakim durumun kötüye kullanılmasına yönelik yapılan değerlendirmelerde dikkat edilecek hususlar ile elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarından sorumlu olan EPDK ve BTK'nın birbiriyle ve bu iki kurumun RK ile olan ilişkileri üzerindeki etki ve değişikliklerin neler olabileceğine yer verilecektir.

---

<sup>1</sup> Bu üç hizmetin seçilmesinin sebebi, her üçünün de birer şebeke endüstrisi hizmeti olması, serbestleşmeye konu olan hizmetler olması, aboneliğe dayanması, faydasının ve ödemesinin düzenli olmasıdır. Bu noktada, bir diğer şebeke endüstrisi olan su hizmetleri, ülkemizde henüz serbestleşmeye tabi tutulmaması, bir başka şebeke endüstrisi olan sabit telefon hizmeti, daralmanın gerçekleştiği bir piyasa olması, mobil telefon ve internet hizmetleri, çalışmaya konu hizmetler gibi hane bazında tek muhatabının bulunmaması, ev güvenliği ve dijital televizyon yayıncılığı hizmetlerinin, ülkemizde çok yaygın olmaması sebepleriyle bu çalışmanın konusu dışında bırakılmıştır. Ancak anılan hizmetlerin de serbestleşmesi ve daha yaygın hale gelmesiyle bu hizmetler de bu tez kapsamında yapılan tartışmalara eklenebilecektir.

## BÖLÜM 1

# YAKINSAMA, POTANSİYEL REKABET ve BİRLİKTE SUNUM KAVRAMLARI

### 1.1. YAKINSAMA KAVRAMI

Yakınsama olgusuna ilişkin olarak üzerinde uzlaşma sağlanmış bir tanım bulunmamakla birlikte yakınsama kavramı genel anlamda önceden birbiri ile ilgisiz olan iki ya da daha fazla ekonomik aktivitenin, üretim sürecinde organizasyon ya da piyasa yapısında etkinliği artırmak için bir araya gelmesine karşılık gelmektedir (Ceca 2000, 3). Yakınsamanın çerçevesi yukarıda yer alan genel tanımla çizilmekle birlikte yakınsama farklı bağlamlarda birbirinden değişik anlamlara gelebilmektedir. Örneğin telekomünikasyon sektörü açısından yakınsama, akıllı ev hizmetleri için geliştirilen şebeke uygulamalarına karşılık gelirken; enerji sektörü bakımından yakınsama, son tüketiciye yapılan satışın tüketiciye ulaşmasından emin olma yeteneği ve enerji sektöründe oluşturulan fiber optik (fiber) altyapı kapasitesinin telekomünikasyon hizmetlerinin sunumu için kullanılmasını ifade etmektedir (Ceca 2000, 1).

Yakınsamanın anlamına ilişkin bir başka sınıflandırma da yakınsama fiziksel ve sanal ağlar olmak üzere iki seviyede gerçekleşmektedir. Fiziksel ağların yakınsaması, belirli fiziksel yapıların zaman içinde oluşturulma amacının dışında da kullanılabilmesini ifade ederken<sup>2</sup>, sanal ağların<sup>3</sup> yakınsaması, belirli bir ürünün veya hizmetin sunulması sürecinde elde edilen know-how'ın, müşteri bilgilerinin ve diğer ticari tecrübenin başka

---

<sup>2</sup> Fiziksel ağların yakınsamasına örnek olarak, ses iletimi için inşa edilmiş telefon kablolarının veri ve görüntü iletimi için de kullanılması verilebilir.

<sup>3</sup> Sanal ağlar, bir teşebbüs tarafından sahip olunan sözleşmesel ilişkiler, mülkiyet hakları, kurallar, standartlar, tüketici bilgileri gibi kurumsal verilerin tümünü ifade etmektedir (Künneke 2001, 10).

bir ürün veya hizmet sunumunda kullanılması anlamına gelmektedir<sup>4</sup> (Künneke 2001, 8-13).

Yakınsamanın türlerine ilişkin bir diğer çalışmada ise yakınsamanın teknik, piyasa ve örgütsel yakınsama olmak üzere üçe ayrıldığı ifade edilmiştir. Buna göre teknik yakınsama, yukarıda anılan fiziksel ağların yakınsamasına paralel olarak belirli bir altyapının inşa amacından farklı amaçlar için kullanılmasını ifade etmektedir. Piyasa yakınsaması<sup>5</sup> gerçekleşen teknolojik gelişmeler neticesinde, var olan piyasaların sınırlarının değişmesi veya yeni piyasaların yaratılması anlamını taşımaktadır<sup>6</sup>. Örgütsel yakınsama ise eskiden birbirinden ayrı olarak yürütülen fonksiyonların, oluşan maliyet avantajları sebebi ile tek bir teşebbüs bünyesinde bütünleşmesi olarak tanımlanmaktadır<sup>7</sup> (Bauer 2001, 216-218).

Yakınsamanın tanımı ve sınıflandırılması üzerine olan bir diğer çalışmaya göreyse şebeke endüstrileri arasındaki yakınsamanın ya da koordinasyonun üç çeşidi bulunmaktadır:

(i) *Derin Yakınsama (Deep Convergence)*,

(ii) *Yumuşak Yakınsama (Loose Convergence)*,

(iii) *Ad-Hoc İşbirliği (Ad-Hoc Cooperation)*

*Derin yakınsama*, birbirinden ayrı bulunan endüstrilerin birbiriyle bütünleşmesini, *yumuşak yakınsama*; ilgili piyasaların değer zincirlerinin belli aşamaları arasında bütünleşmenin sağlanmasını *ad-hoc işbirliği*<sup>8</sup> ise farklı sektörlerde faaliyet gösteren oyuncuların işbirliği yapmasını ifade etmektedir (Geradin 2001, 5-6).

<sup>4</sup> İngiltere doğal gaz piyasasının yerleşik oyuncusu olan Centrica'nın (British Gas'in halefi) doğal gaz hizmeti sunarken elde ettiği müşteri bilgilerini, kredi kartı ve otomobil bakım hizmetlerinin sunumunda kullanması sanal ağların yakınsamasına örnek olarak verilebilir.

<sup>5</sup> Yazara göre, piyasa yakınsamasının gerçekleşmesi ya var olan hukuki engellerin kaldırılması ya da yeni teknolojik gelişmelerin sağlanması ile ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, teknik yakınsama piyasa yakınsamasının bir önkoşuluna dönüşebilmektedir.

<sup>6</sup> Söz konusu çalışmada, piyasa yakınsaması da kendi içerisinde "*İkameler Arası Yakınsama*" (*Convergence in Substitutes*) ve "*Tamamlayıcılar Arası Yakınsama*" (*Convergence in Complements*) olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

<sup>7</sup> Birbirine yakın altyapı piyasalarına dayanarak ortaya çıkan "*Çoklu Sağlayıcılar*" (*Multi Utilities*), örgütsel yakınsamaya verilebilecek örneklerden biridir.

<sup>8</sup> Havayolu şirketlerinin, havaalanı olmayan bölgelerdeki yolcuları havaalanı olan noktalara getirtmek için otobüs ve/veya demiryolu şirketleriyle yaptıkları anlaşmalar *Ad-Hoc İşbirliği*'ne örnek olarak gösterilebilir.

Akademik dünyanın gündemini bir süreliğine işgal etmiş olan yakınsamanın tanımına birtakım Rekabet Kurulu (Kurul) kararlarında da yer verilmiştir. Buna göre, yakınsama bölgeler, ülkeler, endüstriler ve aktiviteler arasındaki farklılıkların azalması ve benzerliklerin artması süreci olarak tanımlanmaktadır<sup>9</sup>.

Bu tez kapsamında literatürde yer alan yakınsama kavramına paralel hareket edilecek olmakla birlikte elektrik, doğal gaz ve internet piyasaları arasındaki yakınsama, söz konusu hizmetlerin perakende satışı ve altyapıların oluşturulması boyutları bağlamında ele alınacaktır.

## 1.2. POTANSİYEL REKABET KAVRAMI

Yakınsama ile birlikte bugüne kadar birbirlerinden bağımsız ticari faaliyetler olan elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin arasındaki sınırların muğlaklaşması ve bu durumu takiben anılan piyasalardaki teşebbüslerin çeşitli şekillerde diğerlerinin piyasasına girmesi, diğer bir ifadeyle birbirine rakip olması gündeme gelmiştir.

Potansiyel rekabet daha çok rekabet otoritelerince yapılan birleşme/devralma (devralma) değerlendirmelerinde, devralma neticesinde oluşacak ekonomik bütünlüğün gücünü dengeleyici hususların ne olduğuna ilişkin yapılan tartışmalarda kullanılan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Rekabet otoritesi tarafından yapılan bir değerlendirmede, potansiyel rekabet kavramının kullanılabilmesi için belli şartların oluşmuş olması gerekmektedir. Avrupa Komisyonu'nun (Komisyon) 2009/C-45/02 sayılı Komisyon'un Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Anlaşma'nın 82'inci Maddesinin Hakim Durumda Bulunan Teşebbüslerin Dışlayıcı Davranışlarına İlişkin Uygulama Öncelikleri Hakkında Rehber'in<sup>10</sup> (Rehber) 16'ncı maddesinde anılan şartların ne olması gerektiğinin tanımı yapılmaktadır. Buna göre bir teşebbüs tarafından ilgili piyasaya yapılacak olası bir girişin veya genişlemenin potansiyel rekabet olarak değerlendirilebilmesi için anılan giriş veya genişlemenin, muhtemel, kısa zamanda ve elverişli bir şekilde olması gerekmektedir.

<sup>9</sup> 11.03.2010 Tarih ve 10-22/297-107 Sayılı, 11.03.2010 Tarih ve 10-22/298-108 Sayılı, 08.04.2010 Tarih ve 10-29/437-163 Sayılı, 08.04.2010 Tarih ve 10-29/438-164 Sayılı, 08.04.2010 Tarih ve 10-29/439-165 Sayılı, 08.04.2010 Tarih ve 10-29/440-166 Sayılı, 16.12.2010 Tarih ve 10-78/1645-609 Sayılı, 03.03.2011 Tarih ve 11-12/240-77 Sayılı Kurul kararları

<sup>10</sup> Guidance On The Commission's Enforcement Priorities in Applying Article 82 of The EC Treaty to Abusive Exclusionary Conduct by Dominant Undertakings

Rehber çerçevesinde, *muhtemel* kavramı ilgili piyasaya giriş yapacak veya genişleyecek teşebbüsün bu davranışı, girişin önündeki engellere, hâkim durumda bulunan oyuncu tarafından yapılması olası karşı davranışlara, diğer rakiplerin konumuna ve başarısız olma durumunun maliyeti ve riskine rağmen karlı görmesi anlamına gelmektedir. *Kısa zamanda* kavramı yapılacak giriş veya genişlemenin süratli bir şekilde ilgili piyasadaki pazar gücünü caydırması veya ortadan kaldırmasını ifade etmekteyken, *elverişli kavramı* yapılacak girişin hâkim durumdaki oyuncuyu muhtemel fiyat artışlarından caydırıcı büyüklükte olmasını vurgulamaktadır.

Tezin konusunu oluşturan piyasalardan ikisi olan elektrik ve doğal gaz piyasalarında faaliyet gösteren yerleşik şirketlerin, hem elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin alınan Kurul kararlarında<sup>11</sup> hem de Komisyon tarafından alınmış olan ENI/GDP/EDP<sup>12</sup> ve Gas Natural/Endesa<sup>13</sup> kararlarında birbirlerinin en büyük potansiyel rakipleri olduğu ifade edilmiştir.

Yakınsamanın gelişmesi ile birlikte her biri birer şebeke endüstrisi olan elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarında yer alan yerleşik oyuncuların birbirlerinin üzerinde potansiyel rekabet baskısı oluşturacağı düşünülmekte ve bu piyasalara ilişkin yapılacak rekabet hukuku analizlerinde potansiyel rekabete daha fazla yer verileceği değerlendirilmektedir.

### 1.3. BİRLİKTE SUNUM

Yukarıda da dile getirildiği gibi, yakınsama perakende ve altyapı olmak üzere iki boyutta ele alınacaktır. Perakende boyutundaki yakınsama elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin bir arada, hatta ilerleyen dönemde tek fatura ile sunulmasını içermektedir. Belirtilen bu anlam içeriği, yakınsamayı rekabet hukukunun bir başka terimi olan birlikte sunum ile ilişkili hale getirmektedir. Bu sebeple birlikte sunum kavramı hakkında kısa da olsa bilgi vermenin bu çalışma bağlamında irdelenen hususların anlaşılmasında kolaylık sağlayacağı düşünülmektedir.

<sup>11</sup> Bakınız dipnot 10

<sup>12</sup> [http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3440\\_20041209\\_610\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3440_20041209_610_en.pdf)

<sup>13</sup> [http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/additional\\_data/m3986\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/additional_data/m3986_en.pdf)

Birlikte satış uygulamaları temel olarak bağlama (*tying*) ve paket satış (*bundling*)<sup>14</sup> olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Bağlama uygulaması bir ürünün satışının başka bir ürününün alınmasına bağlanmasını ifade ederken paket satış uygulaması birden fazla ürünün bir arada sunulması anlamına gelmektedir (Kavak 2009, 3).

Birlikte satış neticesinde oluşacak etki, teşebbüsün birlikte satış uygulamasına konu olan ürün veya hizmetlerdeki gücüne, rakiplerin konumuna ve ilgili pazarın yapısal özelliklerine bağlı olarak değişebilmektedir (Kavak 2009, 23). Birlikte satış ile ortaya çıkan bir kavram da *portföy etkisi* 'dir. Bağlama ve paket satış uygulamaları kapsamında bağlanan veya paketlenen ürün veya hizmetlerin birbirlerine sağladıkları katkı *portföy etkisi* olarak nitelendirilmektedir. *Portföy etkisi* daha çok aykırı (*konglemera*) birleşmelerde ve ilgili pazarların tamamlayıcı oldukları durumlarda ortaya çıkmaktadır<sup>15</sup>.

Birlikte sunum ve portföy etkisi kavramları, elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin perakende seviyesinde yakınsaması ile anlamsal olarak benzeşmektedir. Daha ayrıntılı olarak ifade etmek gerekirse, yakınsama ile birlikte ilgili hizmetlerin birbirlerine bağlanmaları ve/veya birbirleriyle paketlenmeleri gündeme gelecektir. Buna ilaveten anılan hizmetlerin hepsinin ev içi hizmet olduğu ve belli ölçülerde vazgeçilmezlik taşıdığı düşünüldüğünde bu hizmetlerin bir arada sunulması portföy etkisi yaratacaktır.

Elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin yakınsamasının rekabet hukuku bağlamında değerlendirilmesinde temel olarak birlikte satış ve portföy etkisi gibi kavramlar kullanılacak olmasına rağmen yakınsayan piyasaların düzenlemeye tabi, aksak rekabet koşullarını barındıran piyasalar olması ve perakende boyutuna ek olarak fiziksel altyapı boyutunu içermesi nedeniyle yakınsama kavramının birlikte satış ve portföy etkisi kavramlarının ötesine geçtiği düşünülmektedir.

<sup>14</sup> Paket satış uygulamasına konu olan ürün veya hizmetler, paket satışın dışında tekil olarak da sunuluyorsa, bu tip bir uygulamanın adı *karma paketleme* olurken, ilgili paket satış uygulaması içinde yer alan ürün veya hizmetlerin tekil olarak sunulmaması uygulaması ise *pür paketleme* olarak adlandırılmaktadır (Liebowitz ve Margolis'ten aktaran Kavak 2009, 4)

<sup>15</sup> Guidelines on the assessment of non-horizontal mergers under the Council Regulation on the control of concentrations between undertakings para 91.



## 1.4. YAKINSAMAYA YOL AÇAN FAKTÖRLER

Yakınsama olgusu dünden bugüne ortaya çıkan bir durum değildir teknolojik ilerlemenin, ilgili sektörlerin sahip olduğu ekonomik dinamiklerin ve düzenleyici çerçevede yürütülen reformların kesişiminin yol açtığı bir durumdur (Ceca 2000, 1). Tezin bu bölümünde yakınsamaya yol açan etmenlere, hukuki/düzenleyici, ekonomik ve teknolojik etmenler olmak üzere üç ana başlık altında yer verilecektir.

### 1.4.1. Hukuki/Düzenleyici Etmenler

1980'lerde batılı ülkelerde başlayan serbest piyasa kurallarının belirli düzenlemelere tabi olan ve uzun süreler boyunca dikey bütünleşik tekeller olarak yürütülen elektrik, doğal gaz ve internet gibi şebeke endüstrilerinde de uygulanması süreci, bu zamana kadar bu sektörlere hakim olan alışkanlıklar, yaklaşımlar, iş yapış şekilleri ve değer zinciri üzerinde büyük değişiklikler yaratmıştır.

Ülkemizde de serbestleşmeye ilişkin yaklaşımlar benzer tarihlerde ortaya çıkmasına rağmen uygulamaya geçilmesi 2000'li yılların başında mümkün olmuştur<sup>16</sup>. İzlenen serbestleşme politikaları neticesinde, bahsi geçen piyasalarda faaliyet gösteren teşebbüsler eskiye kıyasla çok daha fazla maliyet, kar, yenilik ve müşteri odaklı hale gelmiştir. Buna ek olarak serbestleşme öncesi dönemde dikey bütünleşik olan bir devlet tekeline özgülünen hizmetlerin üzerinde bulunan hukuki engellerin kalkmasıyla söz konusu altyapı sektörleri arasındaki sınırlar belirsiz hale gelmiştir. Böylelikle bir elektrik tedarikçisi aynı zamanda internet ve doğal gaz; benzer şekilde bir internet sağlayıcısı da diğer iki hizmeti sunabilir hale gelmiştir<sup>17</sup>.

Serbestleşme süreci neticesinde yapılan reformlar, hukuki/düzenleyici etmenlerin bir ayağını oluşturmaktadır. Buna ek olarak çevreyle uyum bağlamında

<sup>16</sup> Anılan serbestleşme süreçleri 2000'li yılların başında başlamış olmakla birlikte, özellikle elektrik ve doğal gaz piyasalarında yer alan fiyat düzenlemeleri ve devletin bir teşebbüs olarak gösterdiği faaliyetler dikkate alındığında serbestleşmenin tamamlanmamış olduğu söylenmelidir.

<sup>17</sup> Şebeke endüstrilerinin serbestleştirilmesinde öncül ülke olan ABD'de, 1996 yılında çıkarılan Telekomünikasyon Yasası çerçevesinde, diğer altyapı sağlayıcılarının hali hazırda kendi ihtiyaçları için kullandıkları telekomünikasyon sistemlerinin, piyasa için kullanılmasının önündeki engeller kaldırılmış ve enerji şirketlerinin telekomünikasyon piyasasına girmesi için kapı aralanmıştır. Bunun sonucunda bazı enerji oyuncularının ellerindeki fazla fiber kapasiteyi telekomünikasyon oyuncularına kiralamış ya da devralma ve işbirlikleri yoluyla telekomünikasyon şirketi olarak faaliyet göstermişlerdir (Jurewitz 2001, 317).

yapılan düzenlemeler de enerji verimliliği, yenilenebilir enerji ve akıllı şebekeler<sup>18</sup> gibi konu başlıklarını ön plana çıkararak, anılan sektörler arasındaki yakınsamayı hızlandırmaktadır.

Öte yandan tüketici açısından, yapılan reformlar anılan hizmetlere ilişkin tüketicilere kendi tedarikçilerini seçme hakkı tanımakta; bu bağlamda tüketiciler de kendileri için en zengin ve maliyeti düşük olan teklifleri aramaktadırlar. Talep tarafında ortaya çıkan bu durum, hukuki/düzenleyici kuralların, yakınsamayı hızlandırıcı bir başka etkisidir.

### 1.4.2. Ekonomik Etmenler

Elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarında yürütülen serbestleşme süreci ile bu alanlardaki iş yapma pratikleri temelden değişmiş durumdadır. Bu sebeple söz konusu piyasalarda faaliyet gösteren oyuncular, mümkün olan asgari maliyetle kendilerini rakiplerinden farklılaştırmaya, piyasa şartlarına ve hukuki düzenlemelere uyum sağlamaya çalışmaktadır. Bu bağlamda teşebbüslerin farklılaşma, müşteri elde etme ve işlem maliyetlerini azaltma ve yeniliklere ayak uydurma arayışları yakınsamaya ivme kazandırmaktadır.

Üçü de birer şebeke endüstrisi olan elektrik, doğal gaz ve internet endüstrileri çerçevesinde müşterilere hizmet verilirken, büyük miktarlarda işlem içeren ve bilgi-işlem altyapısı kullanımı gerektiren faaliyetlerde bulunulmaktadırlar. Bu bağlamda ölçme, faturalama, muhasebe yönetimi, müşteri ve çağrı merkezleri gibi ön/orta/arka ofis işlemlerine büyük ölçekli yatırımların yapılması gerekmektedir. Söz konusu yatırım bir kere yapıldıktan sonra elde edilecek her bir yeni müşterinin marjinal maliyeti ihmal edilebilir düzeyde kalacaktır (Jacob 2002, 85). Örneğin, internet hizmeti veren bir teşebbüs, yukarıda vurgulanan yatırımı yaptıktan sonra benzer süreçleri ve maliyetleri içeren elektrik ve doğal gaz hizmeti vermeye başlayarak ölçek ekonomisi aracılığıyla maliyet tasarrufu sağlayabilir (Özbuğday 2015, 22).

Ölçek ekonomisine ulaşılabilecek olan faturalama, çağrı merkezi ve muhasebe yönetimi gibi hizmetler aynı zamanda kapsam ekonomisini de içermektedirler. Öyle ki elektrik piyasasında hizmet veren bir teşebbüs, tek merkezden faturalama, çağrı merkezi

<sup>18</sup> Bu konu başlıkları teknolojik etmenler bölümünde daha ayrıntılı olarak ele alınacaktır.

ve muhasebe yönetimi gibi hizmetleri tek merkezden yöneterek doğal gaz piyasasına giriş yaparak kapsam ekonomisini de yakalayabilir (Özbuğday 2015, 22).

Kapsam ekonomisi üretim faktörlerinin bir maliyet artışı olmaksızın başka amaçlar için de kullanılmasını ifade etmektedir. Bu bağlamda kapsam ekonomisi, daha fazla çeşitlilikte ürün ve hizmet sunumunu da teşvik etmektedir. Örneğin bir enerji şirketi<sup>19</sup> sahip olduğu sanal ağları kullanarak tüketicilere yeni ürün ve hizmetler sunabilecektir. Bu çerçevede kapsam ekonomisi, yakınsamaya yol açan etmenlerden birisidir (Künneke 2001, 10-11).

Yer verilen ölçek ve kapsam ekonomileri çerçevesinde, elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarında faaliyet gösteren teşebbüsler, söz konusu hizmetleri bir arada sunarak birim pazarlama ve birim maliyetlerini aşağıya çekecek ve hizmetlerin sunumunda bir katma değer yaratılmasını sağlayacaktır<sup>20</sup>. Bu yanı ile yakınsama, serbestleşme süreci devam eden elektrik ve doğal gaz gibi piyasalarda serbest tüketici (ST)<sup>21</sup> limitinin sıfırlanması ile milyonlarca tüketicinin kendi tedarikçisini seçebilecek hale gelmesi elektrik, doğal gaz ve internet gibi şebeke endüstrilerinde faaliyet gösteren teşebbüslere önemli ticari fırsatlar sunmaktadır (Özbuğday 2015, 25).

Perakende seviyesindeki yakınsamayı, sadece elektrik, doğal gaz ve internet piyasasındaki aktörlerin maliyet tasarrufu sağlama ve teklifleri farklılaştırarak rekabette öne geçme çabası hızlandırmamaktadır. Değişen koşullar altında tüketiciler de kendi

<sup>19</sup> Türkiye'deki durumun aksine dünyada elektrik alanında faaliyet gösteren şirketler doğal gaz alanında, aynı şekilde doğal gaz alanında faaliyet gösteren şirketler de elektrik alanında faaliyet göstermektedir. Bu bağlamda, anılan piyasalarda faaliyete gösteren şirketler birer enerji şirketi olarak faaliyet göstermektedirler. Bu sebeple, bu tezde kullanılacak enerji şirketi kavramı hem elektrik hem de doğal gaz tedarik eden şirket anlamında kullanılmaktadır.

<sup>20</sup> 2000'li yılların başında ABD'de, enerji şirketlerinin telekomünikasyon piyasasına girişlerinin arkasındaki motivasyona ilişkin araştırmalar yapılmıştır. Bu çalışmalara göre, enerji şirketleri; değişen enerji piyasası koşullarında rekabet edebilme, tüketicilerin paket tekliflere yönelik talepleri ve telekomünikasyon piyasasının sunduğu büyüme fırsatı (örneğin elektrikten elde edilen gelirin yıllık büyüme beklentisi %2 iken, telekomünikasyon piyasası açısından bu beklenti %7 olmuştur) gibi etmenler neticesinde telekomünikasyon sektörüne yatırım yapma istemektedirler (Jurewitz 2001, 318).

<sup>21</sup> ST limiti, bir tüketicinin istediği bir elektrik tedarikçisinden elektrik alabilme hakkına elde edebilmesi için gereken minimum tüketim miktarını ifade etmektedir. EPDK tarafından söz konusu limitin 2016 yılı için 3.600 kwh (aylık 110 TL'lik fatura) olması kararlaştırılmıştır. Anılan limitin altında tüketimi bulunan tüketiciler elektrik tedariklerini, her bir dağıtım bölgesinde bulunan GTŞ üzerinden yapmaktadırlar. Bu noktada, ST limitinin altındaki tüketiciler üzerinde GTŞ'lerin münhasırlığı bulunmaktadır. Doğal gaz piyasasındaki ST limiti ise 75.000 m<sup>3</sup>'tür.

işlem maliyetlerini azaltacak ve seçeneklerini artıracak paket teklifler beklemektedirler. Öyle ki küresel çapta faaliyet gösteren yönetim danışmanlığı şirketi olan Accenture tarafından hazırlanan rapora göre, ilerleyen dönemde akıllı şebekelerin yaygınlaşması ile dağıtık üretim tesislerinin<sup>22,23</sup> ve akıllı ev yönetimi uygulamalarının maliyeti düşecek ve bu ürün ve hizmetler, tüketiciler tarafından elektrik ile birlikte talep edilebileceklerdir. Bu tip bir yeni piyasanın oluşumu sadece elektrik şirketlerini değil, ev içi hizmetler sunan diğer tedarikçileri de ilgilendirmektedir (Accenture 2013, 8-10).

Buna ek olarak Accenture tarafından küresel çapta yapılan piyasa araştırmalarına göre, mesken tüketicilerin %48'i gelecek 12 ay içerisinde enerji ile ilgili ürün ve/veya hizmet sunumuna para harcamayı planladığını ifade etmiştir. Piyasa araştırmasının Türkiye ayağındaysa, mesken tüketicilerinin %73'ü enerji ile ilgili ürün ve/veya hizmet sunumu için para harcayabileceğini dile getirmiştir (Accenture 2013, 20). Bu durum şirketlerin verimlilik arayışları kadar tüketicilerin yeni ürün ve hizmet arayışlarının da elektrik, doğal gaz ve internet hizmetleri arasındaki yakınsamayı hızlandırdığını göstermektedir.

Yakınsamanın perakende ve fiziksel altyapı düzeyinde olmak üzere iki aşamada irdeleneceği daha önceki bölümlerde ifade edilmiştir. Yakınsamayı hızlandıran ekonomik etmenler sadece perakende seviyesindeki yakınsamayı değil, fiziksel altyapı seviyesindeki yakınsamayı da hızlandırmaktadır.

Fiziksel altyapı açısından mevcut olan ekonomik etmenler iki gruba ayrılabilir. İlk olarak elektrik ve doğal gaz şebekelerinin, değişen çevre koşullarına uyum sağlama çerçevesinde depolama sistemleri ve yenilenebilir enerji santralleri ile bütünleştirilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Buna ek olarak değişen şartlar altında sistem ve arz güvenliği sağlayan, etkin ve sürdürülebilir bir elektrik sistemi tesis etmek için de akıllı şebekelere<sup>24</sup> gereksinim duyulmaktadır.

<sup>22</sup> *Distributed Generation*

<sup>23</sup> Üzerinde tam olarak bir mutabakat bulunmamakla birlikte, genel olarak dağıtım üretim; küçük ölçekli, tüketim noktalarına merkezi üretim tesislerinden daha yakın olan ve merkezi şebekeden ayrılabilir olan üretim olarak tanımlanabilecektir (Rujula B. A. A. 2002, 2).

<sup>24</sup> Akıllı şebeke büyük hacimli enerji arz ve talebinin yönetilmesi için yığın bilgiyi toplayan, taşıyan ve depolayan merkezi ve dağıtık bilgisayar ağlarından oluşmaktadır (Gomes 2011, 4).

Komisyon da akıllı şebekeleri Avrupa'nın karbon salımının azaltılmasında önemli olarak görmekte ve yenilenebilir enerji ile geleneksel enerjiyi bütünleştiren bir yapı olarak değerlendirmektedir (Gomes 2011, 5). Bu kapsamda yenilenebilir enerji ve depolama tesislerinin şebekeye entegre edilmesi, enerji verimliliğinin artırılması, tedarikçi ile tüketici arasında iki yönlü dijital iletişimin sağlanması için sağlam ve güvenilir bir telekomünikasyon altyapısına ihtiyaç duyulmaktadır (Gomes 2011, 5-6). Söz konusu gereklilikler çerçevesinde elektrik ve doğal gaz dağıtım şirketlerinin mevcut şebekeleri akıllı hale getirecek akıllı sayaç ve bu sayaçlardan gelecek verilerin taşınması ve işlenmesinde önemli bir rolü olan fiber altyapı yatırımlarının yapılması kaçınılmaz hale gelmektedir<sup>25, 26</sup>. Anılan amaçlar çerçevesinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin<sup>27</sup> (ICT) enerji sektörüne uygulanmasıyla sistemin uzaktan kontrolü, uzaktan sayaç okuma veya dinamik enerji fiyatlaması gibi yeni enerji hizmetlerinin oluşmasına imkan sağlanacaktır. Bu bağlamda yeni enerji hizmetlerinin desteklenmesi için telekomünikasyon altyapısına yatırım yapan yerleşik şirketler, aynı zamanda ses, görüntü ve veri gibi geleneksel telekomünikasyon hizmetlerini sunabilecek bir kapasiteye de sahip olacaktır (Bauer 2001, 227).

Akıllı sayaçlar akıllı şebeke kavramı açısından görece küçük bir role sahip olsa da, “*akıllı piyasaların*” oluşturulması bakımından oldukça önemlidir. Akıllı sayaçlar değişken fiyatlar, enerji verimliliği, tüketimin sanallaşması gibi enerji hizmetlerinin verilmesine temel oluşturacaktır. Bu bağlamda akıllı sayaçların yaygınlaşması *akıllı piyasalara* hizmet edecektir. Değişen şartlara uyum sağlamanın getirdiği zorunluluklara ek olarak yeni piyasaların oluşturulması açısından da akıllı sayaçlar önem kazanmaktadır (Bnetza 2011, 8-9).

*Akıllı piyasanın* oluşması ve sağlıklı bir şekilde çalışabilmesi için akıllı sayaçlara ihtiyaç duyulmakta ve bu sayaçlardan gelecek verilerin yönetilmesi için gereken

<sup>25</sup> Yenilenebilir enerji santralleri ve depolama tesisleri kapsamında akıllı şebeke kavramı daha çok elektrik şebekesi ile ilintili gözükse de verimlilik artışı, uzaktan okunabilir sayaç ve akıllı ev uygulamaları kapsamında mevcut doğal gaz şebekelerinin de akıllı forma geçmesi gerekecektir.

<sup>26</sup> Elektrik şebekesinin sağlıklı bir şekilde işletilmesi için her tüketim noktasına akıllı sayaç yerleştirmeye gerek bulunmamaktadır. Örneğin, yerel şebeke istasyonlarına ve/veya kritik olan noktalara konulan sayaçlardan gelecek veriler şebeke güvenliği için yeterli olacaktır (Bnetza 2011, 7).

<sup>27</sup> Information and Communication Technologies

iletişim altyapısı<sup>28</sup> ciddi sermaye yatırımı gerektirmektedir. *Akıllı piyasalar* ile birlikte gündeme gelecek olan enerji yönetimi, dinamik fiyatlama, talep tarafı katılımı<sup>29</sup> ve akıllı ev uygulamaları gibi hizmetler sadece enerji endüstrisinde yer alan oyuncuları değil, aynı zamanda internet endüstrisinde faaliyet gösteren oyunculara da cazip gelmektedir (Wirising 2012, 2). Bu sebeple, ciddi yatırım gerektiren akıllı sayaç ve fiber altyapı yatırımlarının, oluşacak yeni piyasa neticesinde gelirlerini artıracak olan enerji ve internet oyuncuları tarafından ortak yapılması, ortak olarak kullanılması, gerekecek iş çözümlerinin ortaklaşa oluşturulması ve karşılıklı tecrübe aktarımının sağlanması maliyetleri azaltıcı etki yaratacaktır. Böylece enerji ve internet endüstrileri arasındaki yakınsama hızlanmaktadır.

Fiziksel altyapı seviyesinde yakınsamaya ilişkin bir diğer ekonomik etmen de elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarında var olan rekabette öne çıkma isteğidir. Daha önce de ifade edildiği üzere doğal gaz ve elektrik homojen ve sadece fiyat rekabetine konu olabilen ürünlerdir. Bu bağlamda bu iki piyasada faaliyet gösteren oyuncular, verdikleri hizmeti başka hizmet veya ürünlerle paketleyerek sunduklarında mevcut rekabette öne geçebilirler. İnternet alanında faaliyet gösteren oyuncular açısından söz konusu durum, kendi altyapısına sahip olup daha kaliteli bir hizmet verebilmek, rekabette bir adım öne geçebilmek anlamına gelmektedir.

Her bir eve fiber altyapı götürülmesinin ev başına maliyeti 500 ile 1500 euro arasında değişmektedir (Tahon 2011, 1). Komisyon tarafından 15.05.2014 tarihinde çıkarılan Direktif<sup>30</sup> göre, söz konusu yatırımın çok büyük bir kısmını kazı maliyetleri oluşturmakta ve geçiş hakları yeni altyapının oluşumunda kritik bir rol oynamaktadır.

Elektrik ve doğal gaz şirketlerinin mevcut durumda geçiş haklarına sahip olması ve kendi şebeke bakım ve genişleme gibi faaliyetlerinde belirli kazı maliyetlerine katlanıyor

<sup>28</sup> Akıllı sayaçlardan sağlıklı ve hızlı veri akışı için her bir akıllı sayacın fiber altyapıya entegre olması hususu gündeme gelecektir.

<sup>29</sup> Talep katılımı, tüketicilerin tüketimin zirve yaptığı zamanlarda elektrik tüketiminin zamana dayalı oranlarla veya finansal teşviklerle azaltılması veya kaydırılması olarak tanımlanmaktadır (<http://energy.gov/oe/technology-development/smart-grid/demand-response>). Böylelikle elektrik tüketicilerinin elektrik tedariki sürecinde daha aktif rol alması mümkün olabilecektir.

<sup>30</sup> Directive on Measures to Reduce the Cost of Deploying High-Speed Electronic Communication Networks para. 7.

olması<sup>31</sup>, fiber altyapı yatırımlarının enerji şirketleri tarafından yapılmasını daha düşük maliyetli hale getirmektedir. Bu bağlamda elektrik ve doğal gaz gibi altyapı sağlayıcılarıyla birlikte çalışmak bir internet şirketinin fiber altyapı inşa etmesini kolaylaştırırken aynı zamanda para ve zamandan tasarruf edilmesini sağlayacaktır<sup>32,33</sup>. Böyle bir işbirliğinden sağlanacak tasarrufa ilişkin çeşitli çalışmalar ve tahminler bulunmaktadır. Komisyon'un çıkardığı Direktif'e göre böyle bir işbirliğinin fiber altyapı yatırım maliyetlerinde %20 ila 30 arasında bir tasarruf sağlayacağı ifade edilirken yapılan başka bir çalışmada, internet-elektrik-doğal gaz şirketleri arasında harmanlanmış bir şebeke inşası ile kazı maliyetlerinde %56'ya varan, yeraltı kablolarının yerleştirilmesinde de birim başına %14-17'lik bir maliyet tasarrufunun sağlanacağı hesaplanmıştır (Van Oogteghem 2011, 3). Bir başka çalışmada da fiber altyapı maliyetinin enerji ve internet şirketleri arasında paylaşılması, yüksek başlangıç maliyetlerini aşağıya çekerken ev başına yapılacak fiber altyapının maliyetini %17'ye kadar düşürmektedir (Tahon 2011,3).

Elektrik, doğal gaz ve internet piyasasında faaliyet gösteren teşebbüsler yukarıda yer verilen maliyet avantajlarından farklı şekillerde yararlanabilmektedirler. Buna göre;

- Elektrik veya doğal gaz şirketinin fiber altyapıyı inşa etmesi ve maliyeti bir telekomünikasyon şirketi tarafından karşılanması,
- Elektrik veya doğal gaz şirketinin fiber altyapıyı inşa etmesi, kullanmadığı kapasiteyi bir telekomünikasyon şirketine kiralaması veya söz konusu kapasiteyi genişbant hizmeti sunabilmek adına kendine saklaması
- Elektrik veya doğal gaz şirketinin fiber altyapıyı inşa etmesi ve fiber altyapıyla ilgili hakları taliplilerine satması

<sup>31</sup> Yeraltında bulunan elektrik kabloları 60 cm derinlikte bulunurken, bu derinlik düşük basınçlı doğal gaz boruları için 80, telekomünikasyon hatları içinse 75 cm'dir (IEEE Conference Paper 2011, 3).

<sup>32</sup> <http://telecoms.com/opinion/builders-utilities-and-telcos-must-work-together-to-provider-fiber-from-the-home/>

<sup>33</sup> 2014 yılında İrlanda'nın ulusal elektrik şirketi olan ESB ile Vodafone Ireland arasında fiber optik altyapı inşa etmesi öngörülen bir ortak girişim kurulmuştur. Söz konusu ortak girişimin kurulması Komisyon tarafından değerlendirilmiştir. Komisyon yaptığı değerlendirmede, kurulan ortak girişimin, İrlanda'nın yerleşik telekom şirketi Eircom'un olan fiber altyapı sahibi olduğu yerlerde bu şirkete alternatif yaratacağı, Eircom'un fiber altyapısının olmadığı yerlerde ise, yeni fiber altyapı oluşturulacağı, dolayısıyla rekabetin artacağı ifade edilmiştir (Case No COMP/M. 7307 21.10.2014). Elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin yakınsamasına ilişkin örnekler için bakınız E-1.

şeklinde seçenekler mevcuttur<sup>34</sup>.

Elektrik ve doğal gaz şirketlerinin sundukları teklifleri zenginleştirmek bağlamında internet hizmetini de sunabilir hale gelmesi ve internet şirketlerinin daha düşük maliyetle daha fazla fiber kapasiteye sahip olması, enerji ve telekomünikasyon şirketleri arasında hem rekabeti hem de işbirliğini artırmaktadır. Böyle bir etkileşim, bu iki endüstri arasındaki yakınsamayı artıran bir diğer ekonomik etmendir.

Sonuç olarak, fiziksel altyapı seviyesi açısından enerji şirketlerinin altyapısı hem enerji hem de telekomünikasyon sektörlerinin ihtiyaçlarına cevap verecek kapasiteyi içermekte ve önemli maliyet avantajları sunmaktadır. Perakende seviyesi açınsındansa gerek mevcut rekabet koşullarında teklif içeriklerini zenginleştirerek öne geçme gerek mevcut perakende faaliyetlerinde tasarruf sağlama, gerek yeni piyasalarının ortaya çıkmasına yol açma noktasında her iki piyasada faaliyet gösteren teşebbüslere önemli fırsatlar sunmaktadır. Bu durum iki piyasa arasındaki yakınsamayı hızlandırmaktadır (Wirsing 2012, 4).

### **1.4.3. Teknolojik Etmenler**

Yukarıda yer verilen hukuki/düzenleyici ve ekonomik etmenler karşımıza bir anda çıkan yeni yapılar değildir. Söz konusu yapılara uygun olarak, Avrupa'daki birçok enerji şirketi 1990'lı yıllarda internet piyasasına giriş yapmış, ancak 2000'li yılların başında, odak iş olarak enerjiyi seçmeleriyle birlikte, edindikleri telekomünikasyon varlıklarını elden çıkarmışlardır. Bugün yakınsamanın tekrar gündeme gelmesinin temelinde yukarıda yer verilen hukuki/düzenleyici ve ekonomik etmenlere ek olarak teknolojik etmenler de bulunmaktadır.

Gelişen teknoloji neticesinde, her bir tüketicinin kendi elektriğini üretme yeteneğine sahip olması, sanal ve dağıtık enerji santrallerinin ve bu santrallerle ilgili depolama tesislerinin mevcut şebekelerle bütünleştirilmesi, enerji verimliliği, yük yönetimi, talep tarafı katılımı ve akıllı ev çözümleri gibi konular gündeme gelmektedir. Bu bağlamda geleneksel enerji şebekelerinin (özellikle elektrik) her zamankinden daha fazla bilgi-işlem teknolojileri ile bütünleşme ihtiyacı ortaya çıkmaktadır (Arthur D.

---

<sup>34</sup> <http://telecoms.com/opinion/builders-utilities-and-telcos-must-work-together-tooprovider-fiber-from-the-home/>



Little 2010, 1). Diğer bir ifadeyle, gelişen teknoloji geleneksel şebekeleri daha dijital ve daha akıllı olmaya zorlamaktadır.

Söz konusu dijitalleşme tüketiciler nezdinde yayıldıkça, ekonomik etmenler başlığında ifade edilen *akıllı piyasalar* çerçevesinde yapılacak ürün ve hizmet sunumları enerji-telekomünikasyon işbirliği bağlamında verilebilir hale gelecektir. Günümüzde ve kısa vadede durum bu şekildeyken, uzun vadede, gündelik yaşamımıza girecek olan elektrikli araçlar, yenilenebilir enerji sistemleri, depolama tesisleri, geleneksel elektrik santralleri, akıllı evler ve sensörler arasındaki iletişimin sağlanabilmesi için yukarıda sayılan her bir birimin iletişim altyapısına bağlı olması gerekmektedir. Bu kadar büyük bir veri miktarının taşınması ve işlenmesi de gelişmiş bir telekomünikasyon altyapısı gerektirecektir (Berst 2013, 17-18).

Daha önce de yer verildiği üzere yakınsama tek bir etmene bağlı olarak gelişim göstermemekte, birçok etmenin bileşkesi olarak gündeme gelmektedir. Yakınsama kamu reformları ve teknolojik gelişmeler neticesinde köklü değişimler geçiren şebeke endüstrilerinde faaliyet gösteren oyuncuların değişen koşullara vereceği muhtemel bir cevaptır (Ceca 2000, 3).

## BÖLÜM 2

# TÜRKİYE ELEKTRİK, DOĞAL GAZ ve İNTERNET PİYASALARININ YAPISAL GELİŞİMİ

Yakınsamanın ne olduğuna ve hangi etmenler neticesinde ortaya çıktığına ilişkin bilgilerin ardından, yakınsamanın Türkiye elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarında ve Türk rekabet hukukunun bu piyasalara ilişkin uygulamasının üzerinde oluşturabileceği etkilerin anlaşılması bakımından söz konusu üç endüstrinin yapısına ve gelişimine yer vermek yararlı olacaktır.

### 2.1. TÜRKİYE ELEKTRİK PİYASASININ YAPISAL GELİŞİMİ

Bilindiği üzere Türkiye elektrik sektörünün serbestleştirilmesi süreci 1980’li yıllarda Yap-İşlet (Yİ), Yap-İşlet-Devret (YİD) ve özel sektör oyuncularına tanınan çeşitli üretim imtiyazları ile başlamıştır. Bu süreci 2000’li yıllarda yapılan elektrik dağıtım ve üretim özelleştirmeleri izlemiştir.

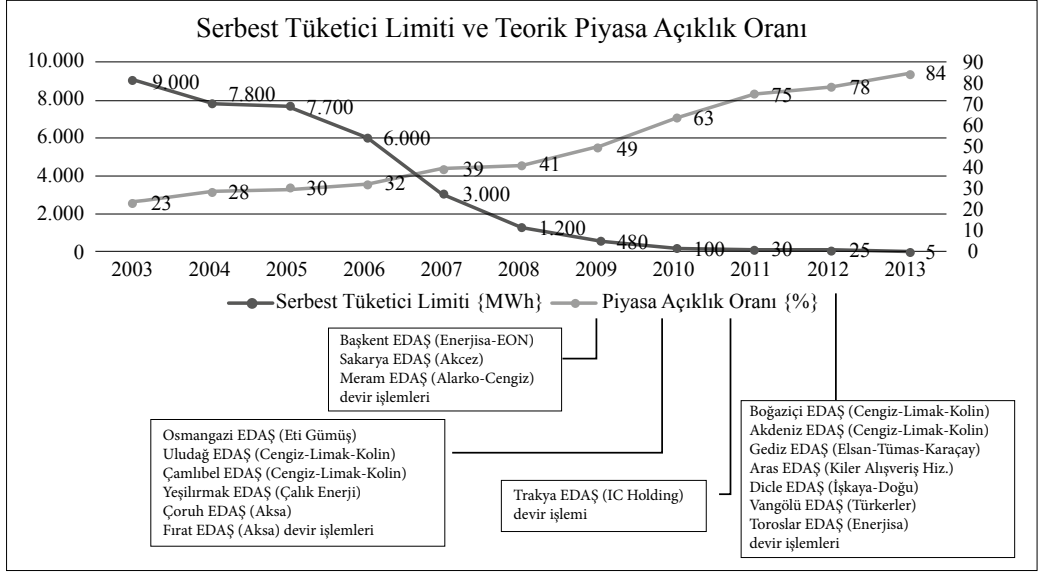
Tez kapsamında yakınsayan piyasalardan biri olan elektrik perakende satış piyasası ise RK’nın Türkiye Elektrik Dağıtım A.Ş.’nin özelleştirilmesine ilişkin verdiği görüş<sup>35</sup> çerçevesinde, doğal tekel niteliği taşıyan dağıtım hizmetleri ile ticari bir faaliyet olan perakende satış hizmetinin ayrıştırılması ile ortaya çıkmış ve 2001 yılında çıkarılan 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nda tanımlanmıştır.

2001 yılından günümüze ST limiti her yılın sonunda EPDK’nın aldığı kararlarla aşağıya çekilmiş ve her geçen yıl kendi elektrik tedarikçisini seçebilecek konuma gelen

<sup>35</sup> 16.10.1998 tarih ve 87/693-138 sayı

tüketici sayısı artmıştır. Aşağıdaki grafikte, yıllar içinde ST limitinin düşmesini takiben ST sayısındaki artış gösterilmiştir.

**Grafik 1:** Serbest Tüketici Limitinin ve Teorik Açıklık Oranının Yıllara Göre Değişimi<sup>36</sup>



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Elektrik Perakende Satış ve Elektrik Toptan Satış Sektör İncelemesi s. 31

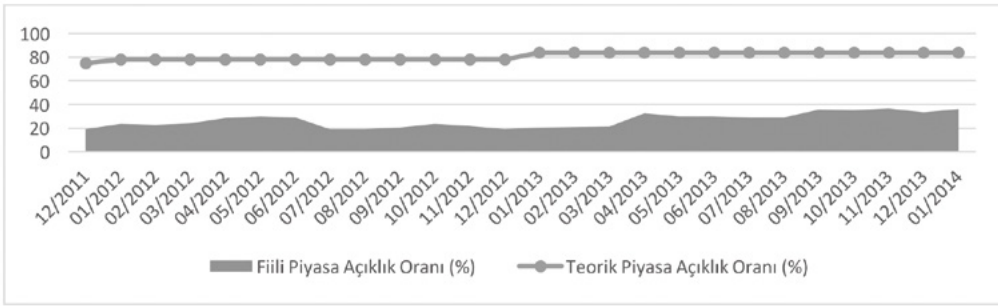
Bu grafiğe göre ST limiti 2003-2013 arası dönemde istikrarlı bir şekilde düşürülmüş ve buna bağlı olarak teorik piyasa açıklık oranı 2013 yılı itibarıyla %84 seviyesine yükselmiştir. Bu durum tüketimin %84'ünü gerçekleştiren tüketicilerin ST statüsünü elde ettiği ve tedarikçisini seçme hakkına sahip bulunduğu anlamına gelmektedir. İlerleyen dönemde ST limitinin sıfıra indirilerek tüm tüketicilerin ST haline gelmesi planlanmaktadır<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Anılan grafik tüketim miktarları esas alınarak hazırlanmıştır.

<sup>37</sup> 18.05.2009 tarih ve 2009/11 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararında ST limitinin 01.01.2016 tarihinden itibaren sıfıra indirilmesi ve tüm tüketicilerin kendi tedarikçilerini seçme serbestisine kavuşması hedeflenmiştir. Geline nokta ST limitinin 01.01.2016 tarihinde sıfıra indirilmesi beklentisi gerçeğe dönüşmemiştir. Daha önce de ifade edildiği üzere, ST limiti 3.600 kwh'a düşürülmüştür. Bu bağlamda tüm tüketicilerin kendi tedarikçilerini seçmelerinin sağlanması daha ileri bir tarihte gerçekleşmesi beklenmektedir.

Yukarıdaki grafikte yer verilen teorik piyasa açıklık oranı pazarın rekabete açıklık oranı olarak değerlendirilmektedir. Buna karşılık elektrik perakende satış pazarındaki rekabetin düzeyini değerlendirmek bakımından, ST statüsünü haiz tüketicilerin ne kadarının bu hakkını kullanarak ikili anlaşmalar yoluyla elektrik temin ettiği yani fiili piyasa açıklık oranı bilgisi önem arz etmektedir<sup>38</sup>. Aşağıdaki grafikte, teorik ve fiili piyasa oranının açıklık Aralık 2011-Ocak 2014 döneminde aylar itibarıyla gelişimine yer verilmektedir<sup>39</sup>.

**Grafik 2:** Fiili ve Teorik Piyasa Açıklık Oranı



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Elektrik Perakende Satış ve Elektrik Toptan Satış Sektör İncelemesi s. 32

Buna göre izlenen dönem boyunca fiili piyasa açıklık oranı, teorik piyasa açıklık oranının oldukça altında seyretmekte; bir diğer deyişle ST statüsünü haiz tüketicilerin önemli bir kısmı bu haklarını kullanmayarak düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik tedarik etmeyi tercih etmektedir. Hemen belirtmek gerekir ki ülkedeki tüketimin çoğunluğunu gerçekleştiren büyük tüketiciler<sup>40</sup> olmakla birlikte, abone sayısı bakımından mesken ve küçük ticarethane tüketicileri çoğunluğu oluşturmaktadır.

<sup>38</sup> Tüketicilere kendi tedarikçilerini seçme serbestisi tanınmasının temel amacı tüketicilerin daha iyi koşullarda elektrik tedarik etmesinin sağlanmasıdır. Bu noktada, bir tüketicinin aynı tedarikçide kalmasına rağmen, sahip olduğu tedarikçi seçme serbestisi sayesinde daha iyi koşullarda elektrik temin etmesi, ulaşılmak istenen amaçla paraleldir. Ancak, bu tip bir ölçümün yapılması fiili manada büyük zorluklar içermesi sebebiyle, ST'lerin ne kadarının bu hakkı kullanarak tedarikçi değiştirdiği, piyasanın rekabet seviyesi bağlamında gösterge olarak kullanılmaktadır.

<sup>39</sup> Bu grafik tüketim değerleri esas alınarak oluşturulmuştur.

<sup>40</sup> Sanayi ve büyük ticarethane tüketicileri kastedilmektedir.

2015 Ocak ayı çerçevesinde Türkiye’de toplam abone sayısı 35.764.298 olarak gerçekleşmişken, bunun 28.970.513’ü (%81) mesken tüketicisi, 5.553.460’ı (%15,5) ticarethane tüketicisi, 61.471’i (%0,2) de sanayi tüketicisi olarak karşımıza çıkmaktadır. Aynı zaman dilimi için tüketim verilerine bakıldığında ise, sanayi tüketicileri toplam tüketimin %25.2’sini, ticarethane tüketicileri toplam tüketimin %36’sını ve mesken tüketicileri de toplam tüketimin %34,8’ini gerçekleştirmiş durumdadır<sup>41</sup>. 2016 yılı için EPDK’nın öngördüğü ST limiti dikkate alındığında, 28 milyonluk bir piyasanın büyük bir kısmı ST limitini geçememekte, dolayısıyla da bu tüketiciler rekabete kapalı kalmaktadırlar.

Kamu tekelinden serbest piyasaya koşullarına döndürülen her piyasa gibi elektrik piyasasında da yerleşik şirketlerin varlığı söz konusudur. Ülkemizdeki 21 ayrı elektrik dağıtım bölgesinde, EPDK’nın 12.09.2012 tarih ve 4019 sayılı kararı ile getirilen hukuki ayrışma zorunluluğu<sup>42</sup> neticesinde Görevli Tedarik Şirketleri (GTS) kurulmuştur. Her biri kurulduğu elektrik dağıtım bölgesinde yerleşik şirket konumunda bulunan GTS’lerin<sup>43</sup> tüketicilere kolay erişim, ilgili dağıtım bölgesindeki iş kültürünü bilme, tüketicilerin gözünde bilinirliğe ve tüketicilerle ilgili hassas bilgilere<sup>44</sup> sahip olma gibi avantajlara bulunmaktadır<sup>45</sup>.

Yerleşik şirketlerin güçlü konumuna karşılık, bölgeye yeni girecek şirketlerin marka tanınmışlığının olmadığı, müşteri ile iletişim kurmakta güçlüklerle karşılaşacağı ve etkin bir pazarlama faaliyeti için çok sayıda eleman buldurmak zorunda kalacağı göz önünde bulundurulduğunda, yerleşik şirketler önemli düzeyde rekabetçi avantaja sahip olmaktadır.

<sup>41</sup> <http://akademi.enf.com.tr/tr/17942/EPDK-Elektrik-Perakende-Satis-Verileri-Analizi>

<sup>42</sup> 01.07.2013 tarihi itibarıyla tüm elektrik dağıtım bölgelerinde dağıtım şirketinden hukuki olarak ayrışmış bir görevli tedarik şirketi kurulmuştur. Anılan kararı takiben elektrik dağıtım ve elektrik perakende satış hizmetlerinin ayrı ayrı görülmesi kararlaştırılmakla birlikte, hukuk, insan kaynakları ve bilgi-işlem gibi destek sınıfı hizmetlerin bir arada yürütülmesine izin verilmektedir.

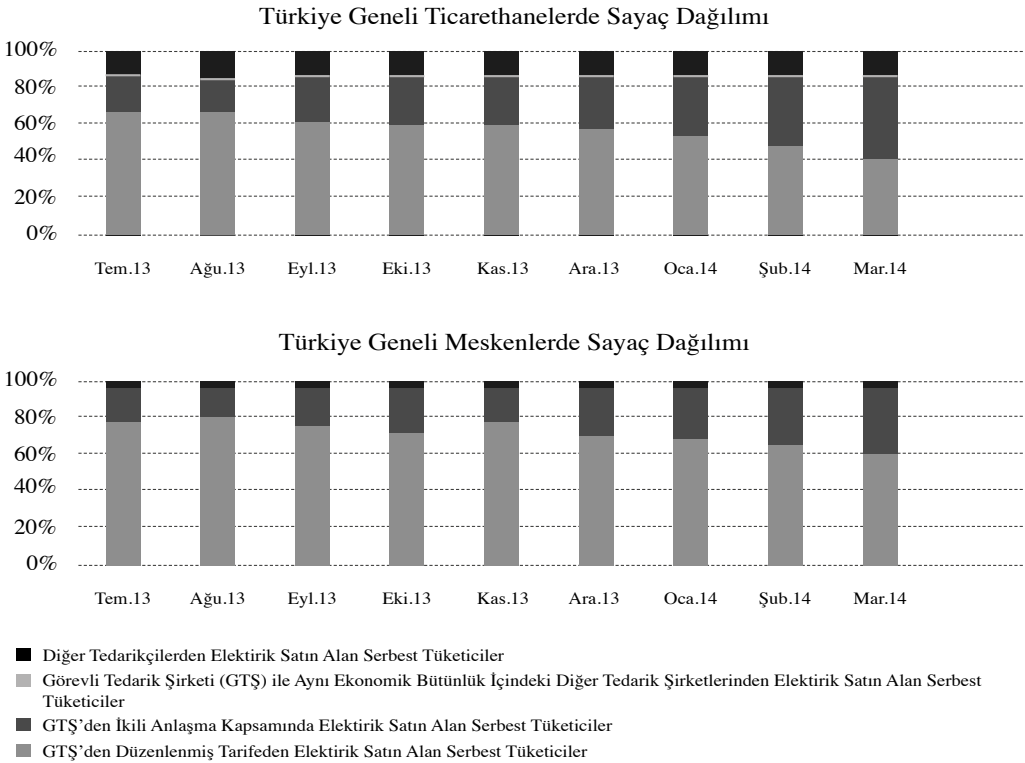
<sup>43</sup> GTS’lerin temel olarak iki işlevi bulunmaktadır. GTS’lerin ilk işlevi, ilgili dağıtım bölgesinde, ST limitinin altında bulunan veya bu limiti geçmesine rağmen herhangi bir tedarikçi ile anlaşmayan tüketicilere münhasıran elektrik tedarik etmektir. Bu işlevi sebebiyle GTS, “görevli” unvanına sahip olmaktadır. GTS’lerin ikinci işlevi ise, tüm Türkiye sathında, ST olan tüketicilere elektrik tedarik etmektir. Bu işlevi nedeniyle de, GTS’ler birer tedarikçi olarak adlandırılmaktadırlar.

<sup>44</sup> Tüketicilerin tüketim ve iletişim bilgileri, ödeme alışkanlıkları, periyotları vb. diğer bilgiler.

<sup>45</sup> Elektrik piyasası açısından bir yerleşik şirketin sahip olabileceği avantajlar Komisyon’un ENI/EDP/GDP kararında da dile getirilmiştir (ENI/EDP/GDP Birleşme Kararı C.3440)

Elektrik hizmeti homojen ürün niteliğindedir. Bu sebeple sadece fiyat rekabetine konu olabilmektedir. Bu çalışmanın kapsamını oluşturan tüketicilerin tüketimlerinin küçük ölçekli olduğu düşünüldüğünde, bu tip tüketicilerin kendilerine sunulan indirimler çerçevesinde tedarikçi değiştirme motivasyonları oldukça düşüktür. Aşağıda yer alan grafik, tüketicilerin tedarikçi tercih eğilimlerine ilişkin bilgi vermektedir.

**Grafik 3:** Türkiye Geneline Mesken ve Ticarethane Grubunda Yer Alan Sayaçların Tedarikçilere Göre Dağılımı



**Kaynak:** Rekabet Kurumu Elektrik Perakende Satış ve Elektrik Toptan Satış Sektör İncelemesi s. 35

Grafik-3'ten de görülebileceği üzere, mesken tüketicilerinin neredeyse tamamı, ticarethane<sup>46</sup> tüketicilerinin de büyük bir kısmı GTS'lerden elektrik tedarik etmektedir.

<sup>46</sup> Anılan grafikteki ticarethane verisi hem küçük hem de büyük ölçekli ticarethane tüketicilerini kapsamaktadır. Küçük ticarethanelere doğru gidildikçe GTS'lerin oranının arttığı düşünülmektedir.

İlgili dağıtım bölgesinde yerleşik olmayan tedarikçilerden (bağımsız tedarikçi<sup>47</sup>) yapılan elektrik tedariki ise çok sınırlı kalmaktadır. Bu durum, tüketicinin ölçeği küçüldükçe, elektrik piyasasındaki bölgeselliğin arttığına işaret etmektedir. Nitekim, Kurul aldığı kararlarda, anılan bölgesellik nedeniyle her bir elektrik dağıtım bölgesinin ayrı bir coğrafi pazar olarak tanımlanabileceğini belirtmiştir<sup>48</sup>.

Küçük ölçekli tüketime sahip olan tüketicilerin elektriği bir meta olarak görmemeleri ve serbest piyasadan alım yaptıklarında fayda elde edeceklerini düşünmemeleri nedeniyle söz konusu tüketiciler ezici bir şekilde GTŞ'lerin portföyünde bulunmaktadır. Tüketicilerin ölçeği küçüldükçe GTŞ'lerin gücünün artması, talep tarafının özellikleri kadar, küçük tüketicilere teklif veren bağımsız tedarikçilerin durumunun da bir sonucudur. Bu sebeple, bağımsız tedarikçilerin küçük tüketicilere olan yaklaşımlarına yer vermek, elektrik piyasasının anlaşılması açısından yararlı olacaktır.

Elektrik tedariki açısından iki husus önem kazanmaktadır. Bunlardan ilki, elektriğin homojen bir ürün olması sebebiyle sadece fiyat rekabetine konu olabilmesi, ikincisi de tedarikin yapılacağı tüketiciye olan erişimdir<sup>49</sup>. Bu bağlamda, bağımsız tedarikçilerin, sayıca fazla olan ve tedarikçi değiştirme sonucunda elde edeceği faydanın az olduğunu düşünen küçük tüketicilere satış ve pazarlama yapabilmeleri için söz konusu tüketicilere erişim sağlama imkanına ve tüketicileri tedarikçi değiştirmeye ikna edecek indirim oranı verebilme kapasitesine sahip olması gerekmektedir. Yerleşik olmayan bir tedarikçi için de böyle bir kapasite oluşturmak oldukça maliyetli<sup>50</sup> olması sebebi ile tam olarak hayata geçirilememektedir.

Yakınsama çerçevesinde bir GTŞ sahip olduğu “sanal ağları”<sup>51</sup> kullanarak, yerleşik olduğu bölgede internet ve doğal gaz gibi aboneliğe dayanan diğer ev içi hizmetleri de sunabilecek veya bağımsız tedarikçi konumunda olduğu bölgelerde internet ve doğal gaz şirketleri ile işbirliğine giderek karşılaştığı maliyetleri azaltabilme imkanına sahip

<sup>47</sup> GTŞ'ler GTŞ olarak faaliyet gösterdikleri elektrik dağıtım bölgeleri dışında bağımsız tedarikçi olarak faaliyet göstermektedirler.

<sup>48</sup> 22.10.2014 Tarih ve 14-42/762-338 Sayılı Kurul kararı

<sup>49</sup> Erişim ile hem tüketiciyle iletişim kurabilmek hem de verilecek teklif için gereken tüketim bilgilerine sahip olmak kastedilmektedir.

<sup>50</sup> Genel olarak, kwh başına maliyet bakımından büyük tüketicilere hizmet vermek, mesken ve küçük tüketicilere hizmet vermekten çok daha az maliyetli olmaktadır (Selting 2001, 403-404).

<sup>51</sup> Bakınız dipnot 4.

olabilecektir. Bunun sonucunda ilgili bölgelerdeki küçük tüketicilere de elektrik tedarik edebilecektir.

Yakınsama sadece rekabete açık olan elektrik tedariki üzerinde değil, doğal tekel olan elektrik dağıtımını üzerinde de etkili olmaktadır. Öyle ki, elektrik dağıtım şirketlerinin, yenilenebilir enerji tesislerini dağıtım şebekesine entegre etmeleri, talep katılımı uygulamaları geliştirmeleri, mevcut hatları yeraltına almaları, yenilemeleri ve genişletmeleri gerekmektedir. Yenilenebilir enerji tesislerinin entegrasyonu ile talep katılımı uygulamaları iletişim altyapısı yatırımları gerektirirken, mevcut hatlara ilişkin gereksinimler de ciddi kazı maliyetlerine katlanılmasını gerektirmektedir. Bu noktada, elektrik dağıtım şirketleri kendi kaynaklarıyla veya internet şirketleri yapacakları işbirlikleriyle anılan yatırımları gerçekleştirebilecektir. Böylelikle, dağıtım şirketi hem kendi ihtiyaçlarını karşılayabilecek hem de oluşacak iletişim altyapı kapasitesinin atıl kısmını internet alanında faaliyet göstermek isteyen teşebbüslere satılması veya kiralanması yoluyla ek gelirler elde edebilecektir.

## **2.2. DOĞAL GAZ PİYASASININ YAPISI VE GELİŞİMİ**

Türkiye doğal gaz piyasalarında serbestleşme çalışmaları 2001 yılında çıkarılan 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu (4646 sayılı Kanun) ile başlamıştır. Söz konusu Kanun ile Boru Hatlarıyla Taşımacılık A.Ş.'nin (BOTAŞ) doğal gazın ithalatı, satışı ve fiyatlandırmasına ilişkin tekel hakları kaldırılmıştır. Bu bağlamda, BOTAŞ'ın sahip olduğu ithalat kontratlarının bir kısmı özel oyunculara devredilerek, özel sektör oyuncularının hem doğal gaz ithalatı hem de doğal gaz toptan satış piyasasına girmesinin önü açılmıştır.

İşbu tezin odak noktalarından birini oluşturan doğal gaz perakende satışı bağlamında ise, 4646 sayılı Kanun'un çıktığı dönemde BOTAŞ'ın kontrolünde bulunan şehir içi dağıtım şirketleri özelleştirilmiş, yeni oluşturulacak dağıtım bölgeleri için de EPDK tarafından ihaleler gerçekleştirilmiştir (Rekabet Kurumu Doğal Gaz Sektör Raporu 2012, 29). Yapılan özelleştirmeler ve ihaleler neticesinde mevcut durumda 71 il ve ilçede doğal gaz dağıtım faaliyeti yürütülmektedir (EPDK, 2015). EPDK her bir doğal gaz şirketine yönelik olarak belli dönemler için tarifeler belirlemede, dağıtım şirketleri



de belirlenen tarifeler doğrultusunda ilgili bölgedeki doğal gaz şebekesini genişletmek, geliştirmek ve vatandaşa doğal gaz hizmeti götürmekle yükümlü bulunmaktadır<sup>52</sup>.

Doğal gaz dağıtım ve doğal gaz perakende satış hizmetleri birkaç yoğun nüfuslu bölge hariç<sup>53</sup> dikey bütünleşik olarak yürütülmektedir. Doğal gaz piyasası genel olarak bakıldığında, serbestleşme derecesi olarak hem elektrik hem internet piyasalarının gerisinde bulunmaktadır. Bu tezin kapsamı içinde yer almamakla birlikte, doğal gazın perakende satışındaki rekabeti etkileyen bir etmen olan, toptan satış piyasasında yaklaşık %80 piyasa payına sahip BOTAŞ'ın bulunması ve piyasanın rekabete açık olarak değerlendirilebilecek %20'lik kısmında yer alan oyuncuların da tedariklerini Türkiye'nin en büyük tedarikçisi olan Gazprom AG'den yapması nedeniyle, toptan satış seviyesinde bir fiyat rekabeti oluşmamaktadır. Buna bağlı olarak alt piyasadaki rekabet de gelişim gösterememektedir.

Toptan satış kısmındaki sıkıntılara ek olarak iki farklı etmen daha doğal gazın perakende satışındaki rekabeti olumsuz etkilemektedir. Bunlardan biri hukuki etmen iken diğeri doğal gazın serbestleştirilmesi sürecinde karşılaşılan bir aşamadır. Hukuki olarak doğal gazdaki rekabeti olumsuz etkileyen husus, yıllık belli bir limitin altında tüketime sahip olan mesken grubu tüketicilerin, kendi doğal gaz tedarikçilerini seçme hakkını haiz olmamasıdır<sup>54</sup>. İkinci husus ise enerji piyasalarının serbestleştirilmesi sürecinde yerleşik oyuncuların konumu ile ilgilidir. Elektrik piyasasına ilişkin kısımda da belirtildiği gibi doğal gaz piyasasında dağıtım ve perakende satış faaliyetlerini tek elden yürüten yerleşik oyuncular ciddi bir rekabet avantajı elde etmektedirler<sup>55</sup>.

<sup>52</sup> Bu bağlamda birçok doğal gaz dağıtım şirketi kendi şebekesini genişletme döneminde bulunmaktadır.

<sup>53</sup> Yoğun nüfuslu bölgelere yönelik olarak direkt bir Kurul kararı bulunmamakla birlikte, Özelleştirme İdaresi Başkanlığına verilen görüş sonucunda bu bölgelerin özelleştirme şartnamesine hukuki ayrıştırma hükmü konulmuştur.

<sup>54</sup> Sanayi ve ticarethane grubu tüketiciler tüketimlerinden bağımsız olarak ST hakkına sahipken, mesken tüketicilerinin bu hakka sahip olabilmeleri için yıllık tüketimlerinin 75.000 m<sup>3</sup>'ün üzerinde olması gerekmektedir. Bu tüketim limiti, bir mesken tüketicisi için fiili anlamda aşılması zor bir limit olduğu için mesken tüketicilerin büyük kısmı münhasıran yerleşik şirketten doğal gaz tedarik etmektedirler.

<sup>55</sup> Yerleşik şirket, dağıtım sistemini yönetmesi sebebi ile bölgesindeki tüketicilerin tüketim profillerini ve finansal risklerini bilmekte ve tüketiciler nezdinde belli bir marka imajı bulunmaktadır (Rekabet Kurumu Doğal Gaz Sektör Raporu 2012, 109).

Yine elektrik piyasası ile benzer olarak bir bölgeye dışarıdan giriş yapacak oyuncuların marka tanınmışlığının olmaması, tüketici ile iletişim kurmakta zorlanacak olması ve pazarlama faaliyetleri için bölgede çok sayıda eleman çalıştırmanın gerekmesi<sup>56</sup>, yerleşik şirketlerin bulunduğu piyasalara yeni girişlerin yapılmasını, dolayısıyla rekabetin gelişmesini zorlaştırmaktadır. Bunlara ek olarak işbu tezin odağını oluşturan tüketici grubunun doğal gaz ürününü de ticari bir meta olarak algılamaması ve doğal gaz tedarikçilerinin fiyat etmeni dışında başka bir değişken üzerinde rekabet edememeleri de rekabetin gelişmemesinin nedenleri arasında bulunmaktadır. Öyle ki 2010 yılında ST hakkını kazanan tüketicilerin sadece %18'inin bu hakkını kullandığı, yine 2010 yılında ST'lerin sadece %3,5'inin tedarikçisini değiştirdiği tespit edilmiştir (EPDK Doğal Gaz Sektör Raporu 2010, 62). Buna ek olarak EPDK'nın sitesinde düzenli olarak yayımlanan doğal gaz il verilerine göre, mesken ve ticarethane grubu tüketicilerin önemli bir kısmı yerleşik şirketten doğal gaz tedarik etmektedirler<sup>57</sup>.

Sonuç olarak birçok il ve ilçede doğal gaz şebekesinin gelişme ve genişleme evresinde bulunması, mesken tüketicileri açısından ST limitinin yüksek olması, bu sebeple sayıca oldukça kalabalık olan bir tüketici grubunun<sup>58</sup> piyasa dışında bulunması, doğal gazın homojen bir ürün olması sebebi ile bu alanda faaliyet gösteren oyuncuların verdikleri tekliflerde farklılaşamamaları ve yukarıda ifade edilen avantajları elinde bulunduran yerleşik şirketlerin konumu nedenleriyle doğal gaz perakende satış alanındaki rekabet seviyesi düşük kalmaktadır.

### 2.3. İNTERNET PİYASASININ YAPISI VE GELİŞİMİ

Ülkemizde internet bağlantısı ilk olarak 1993 yılında kurulmuştur. 2000'li yılların başında ise perakende seviyede internet hizmeti yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu alandaki serbestleştirme çabaları 2005 yılında Türk Telekom A.Ş.'nin (Türk Telekom) %55 oranındaki hissesinin satılmasıyla uygulamaya dökülmüştür. Ancak Türk Telekom

<sup>56</sup> İngiliz gaz pazarına ilişkin yapılan bir araştırmada bölgeye yeni giren bir firmanın ilave her bir abone kazanımı için 5060- sterlin maliyete katlanması gerektiğini göstermektedir. Müşterinin daha sonra tekrar sağlayıcı değiştirebileceği dikkate alındığında, yeni giren şirketin katlandığı bu maliyetin geri dönüşünde riskler bulunmaktadır (Giulietti 2005, 115).

<sup>57</sup> <http://www.epdk.org.tr/TR/Anasayfa>

<sup>58</sup> EPDK tarafından yayımlanan 2014 Doğal Gaz Sektör Raporuna göre, mesken grubu tüketicilerin Türkiye doğal gaz tüketimi içerisindeki payı 2014 yılında %19,10 mesken tipi tüketici sayısı ise 10.758.400 olarak gerçekleşmiştir.

A.Ş.’nin özelleşmesi bir bütün olarak yapılmamış; Türk Telekom’un bünyesinde bulunan Kablo TV mülkiyet ayrıştırmasına tabi tutulmuş ve Türk Telekom’un perakende internet hizmetlerini yerine getiren biriminin ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olması sağlanmıştır<sup>59</sup> (Rekabet Raporu 2012, 41).

56 Kbps’ye kadar kapasiteli çevirmeli bağlantı (dial up) hizmetler ile internete sürekli bağlı olma imkânı sağlamayan 128 Kbps ISDN BA erişim hizmetleri darbant hizmetler, bunların dışındaki hızlardaki erişim türleri (ADSL, kablo internet vb. hizmetler) genişbant hizmetler olarak tanımlanmaktadır<sup>60</sup>. Bakır kablo ağı, fiber optik kablo ağı ve kablo TV şebekesi üzerinden sunulan hizmetler sabit genişbant internet hizmeti kapsamında yer almaktadır. 2015 yılının üçüncü çeyrek verilerine göre Türkiye’de sabit genişbant internet abonesi sayısı 9.145.851 olarak gerçekleşmiştir. Sabit genişbant abone sayısı bir önceki yılın aynı dönemine göre, %5,6 oranında artış göstermiştir<sup>61</sup> (BTK 2015 3. Çeyrek Raporu, 46).

BTK tarafından yapılan pazar analizi çalışmasında “*alternatif altyapıların kurulması ve söz konusu altyapıların etkin bir şekilde kullanılması durumunda piyasada rekabetçi yapının oluşabileceği düşünülmele birlikte hâlihazırdaki durum itibarıyla piyasanın herhangi bir öncül düzenleme olmaksızın rekabetçi bir yapıya kavuşmasının olası görünmediği*” belirtilmiştir. Buna bağlı olarak, BTK Kurulu; 07.01.2010 tarih ve 2010/DK – 10/10 sayılı kararı ile Türk Telekom’u “etkin piyasa gücüne” sahip olarak tanımlamış ve bu çerçevede tesis paylaşımı da dahil olmak üzere birtakım yükümlülükler getirmiştir<sup>62</sup>.

Mevcut piyasa yapısında genişbant internet erişim hizmeti pazarında, Türk Telekom’un perakende internet hizmeti veren biriminin ayrı bir tüzel kişilik altında

<sup>59</sup> Söz konusu husus ihale şartnamesine yerleştirilmiş ve özelleştirme ihalesi bu şartlar altında yapılmıştır.

<sup>60</sup> 10.2.2005 tarih, 05-10/81-30 sayılı ve 19.11.2008 tarih, 08-65/1055-411 sayılı Kurul kararları

<sup>61</sup> Genişbant internet erişimi, işlem maliyetlerinin azaltılması, örgütlenmenin iyileştirilmesi, verimlilik ve rekabet gücü artışı sağlanması nedeni ile sosyal faydaların elde edilmesi açısından önemli bir girdidir. Buna göre, genişbant internet hizmetlerindeki her %10’luk artış, gelişmekte olan ekonomilerin kalkınmasını %1,3 oranında yükseltmektedir (Rekabet Raporu 2012, 41).

<sup>62</sup> Ayrıca ayırım gözetmeme, şeffaflık, referans erişim teklifleri hazırlama ve yayımlama, tarife kontrolüne tabi olma (maliyet esaslı tarife belirleme), hesap ayırımı ile maliyet muhasebesi ve ortak yerleşim yükümlülükleri getirilmiştir.

örgütlenmesi neticesinde kurulan TTNET A.Ş.'nin (TTNET) yüksek bir pazar payı bulunmaktadır.

**Tablo 1:** İnternet Servis Sağlayıcılarının (İSS) Abone Sayısına Göre Sabit Genişbant İnternet Erişim Hizmeti Pazarındaki Payları

| İSS         | Haziran 2013 (%) | Haziran 2014 (%) | Haziran 2015 (%) |
|-------------|------------------|------------------|------------------|
| TTNET       | 75,74            | 73,89            | 69,54            |
| Superonline | 9,53             | 12,64            | 15,44            |
| Türksat     | 6,05             | 5,78             | 6,40             |
| D-Smart     | 4,21             | 4,24             | 4,12             |
| TurkNET     | 0,90             | 0,98             | 1,97             |
| VodafoneNet | 1,39             | 0,97             | 1,22             |
| Millenicom  | 1,42             | 1,16             | 0,94             |
| Diğer       | 0,75             | 0,35             | 0,37             |

**Kaynak:** BTK

TTNET'i belirli ölçeklerde kendilerine ait altyapıları bulunan Superonline ve Türksat takip etmektedir. Bu bağlamda kendi altyapılarına sahip olmadan hizmet vermekte olan oyuncuların yerleşik oyuncu konumunda bulunan TTNET'in üzerinde tam anlamıyla bir rekabetçi baskı oluşturmadığı düşünülmektedir.

Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği'ne (TELKODER) göre Türkiye'deki mevcut fiber altyapısının yaklaşık %80'i yerleşik oyuncu olan Türk Telekom'un elinde bulunmakta; buna ek olarak Türk Telekom'un özelleştirilmesinden önce inşa edilmiş olan kanal ve gözler Türk Telekom'un piyasadaki konumunu daha da güçlendirmektedir<sup>63</sup>.

Yerleşik oyuncu dışında kalan teşebbüslerin, internet işine girmeleri için iki seçenekleri bulunmaktadır. Bunlardan ilki ilgili oyuncunun fiber altyapı yatırımını kendisinin gerçekleştirmesidir. Ancak bir teşebbüsün fiber yatırımını yaparken ciddi maliyetlere katlanması ve özel ve kamu mülkiyetindeki arazilerden kablo geçirilmesi için

<sup>63</sup> <http://www.telkoder.org.tr/10-soruda-turkiyede-fiber-internet-altyapisinin-durumu,DP-4975.html>

izin alınması gerektiği için<sup>64</sup>, alternatif bir fiber altyapının inşasının gerçekleştirilmesi çok zor hale gelmektedir<sup>65</sup>.

İkinci seçenekse hem bakır kablo hem de fiber kablo altyapısının kurulmasının yüksek sabit ve batık maliyet içermesi nedeni ile kendi altyapılarını kuramayan teşebbüsler Türk Telekom'un altyapısına “*Tesis Paylaşımı*” çerçevesinde erişmek suretiyle genişbant internet erişim hizmeti vermektedirler<sup>66,67</sup>.

Belirtilen piyasa yapısı çerçevesinde Türk Telekom/TTNET, AB'deki yerleşik şirketlerin sahip olduğu ortalama pazar payının daha üzerinde bir pay ile hakim durumda bulunmaktadır. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütüne<sup>68</sup> (OECD) göre bu durum, OECD ortalamasına kıyasla Türkiye'deki internet hızının daha düşük ve daha pahalı olmasına yol açmaktadır (OECD, 2011).

Yer verilen yapı çerçevesinde, 2014 yılı sonunda nüfusa göre sabit genişbant yaygınlık oranında Türkiye OECD'deki 34 ülke arasında 33'üncü sırada bulunmaktadır. Türkiye'nin sahip olduğu nüfusa göre sabit genişbant yaygınlık oranı %1,9 olarak gerçekleşmişken, OECD ortalaması %5 olarak karşımıza çıkmaktadır. Bütün sabit internet kullanıcıları arasında fiber kullanıcısı olan tüketicilerin oranı ise 2014 yılında %16,8 seviyesinde gerçekleşmiştir<sup>69</sup>.

Belirtilen internet piyasa yapısı çerçevesinde Türkiye'nin fiber altyapı kapasitesinin ve fiber kullanımının düşüklüğü bir sorun olarak algılanmış ve 2010 yılı hükümet programında kendine yer bulmuştur. Bu çerçevede hükümet tarafından fiber altyapının yaygınlığını artırmak için şu tedbirlerin alınması öngörülmektedir:

<sup>64</sup> Örneğin, İstanbul Büyükşehir Belediyesi alternatif işletmecilerin fiber altyapı oluşturmaya 2010 yılından itibaren müsaade etmemektedir (TOBB 2011, 13).

<sup>65</sup> <http://www.telkoder.org.tr/10-soruda-turkiyede-fiber-internet-altyapisinin-durumu,DP-4975.html>

<sup>66</sup> 03.10.2011 tarih ve 2011/DK-10/511 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu kararı ile “fiber internet erişimi hizmetlerinin yaygınlaşmasının teşviki ve altyapı eksenli rekabetin gelişmesini teminen beş yıl boyunca veya fiber internet abonelerinin sabit genişbant aboneleri içindeki oranının %25 mertebesine ulaşana kadar fibere erişim hizmetlerinin (Eve/Binaya kadar fiber) pazar analizi sürecine dâhil edilmemesine” hükmedilmiştir. Böylelikle, İSS'lere fiber altyapıya erişim hakkı tanıma zorunluluğu ortadan kalkmıştır.

<sup>67</sup> İnternet altyapısının erişime açık kısmına, diğer oyuncular tarafından erişilmesinde sorunlarla karşılaşmaktadır (Rekabet Raporu 2012, 46).

<sup>68</sup> Organization for Economic Cooperation and Development

<sup>69</sup> <http://www.telkoder.org.tr/10-soruda-turkiyede-fiber-internet-altyapisinin-durumu,DP-4975.html>

*“Karayolu, demiryolu, doğal gaz ve enerji iletim ve dağıtım hatları, içme suyu ve kanalizasyon şebekeleri gibi altyapıların kuruluş aşamasında fiber optik kablo şebekelerinin veya bunların kurulmasına imkân verecek fiziki altyapıların da oluşturulmasını özendirecek ve bu şekilde ülkenin telekomünikasyon altyapısının geliştirilmesine katkı sağlayacak yaklaşım ve uygulama önerileri tespit edilecektir”*

Fiber altyapı kapasitenin oluşturulması için elektrik ile doğal gaz iletim ve dağıtım hatlarının kullanılabilmesinin hükümet programında ifade edilmesi, ilerleyen dönemde elektrik, doğal gaz ve internet piyasası oyuncularının ortak yatırımlar gerçekleştirebileceğine işaret etmektedir. Bu durum altyapı seviyesindeki yakınsamayı hızlandırıcı bir etki oluşturacaktır.

Tablo-1’de de görüldüğü üzere belli ölçülerde kendi altyapılarına sahip olabilen oyuncular sabit genişbant piyasasında kendilerine kalıcı bir yer edinebilmektedirler. Buna ek olarak fiber altyapıya erişim sadece sabit genişbant internet alanındaki rekabeti değil, internet hizmeti ile birlikte sunulan mobil telefon/internet ve IPTV gibi diğer telekomünikasyon piyasalarındaki rekabeti de etkilemektedir<sup>70</sup>. Bu bağlamda telekomünikasyon oyuncuları tarafından verilecek olan tekli veya çoklu tekliflerin sunum kalitesi fiber altyapıya sahip olma veya bu altyapıya yerleşik oyuncuyla eşit koşullar altında erişebilmesine bağlı olmaktadır<sup>71</sup>.

## **2.4. YAKINSAMANIN TÜRKİYE ELEKTRİK, DOĞAL GAZ VE İNTERNET PİYASALARI İÇİN ÖNEMİ**

Yukarıda verilen bilgiler çerçevesinde elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarındaki rekabet koşullarının birbirinden farklı dinamiklere dayalı olduğu görülmektedir. Elektrik ve doğal gaz piyasasında temel olarak bir tedarikçinin verdiği tekliflerde tam olarak farklılaşmaması ve bir bölgeye yapılacak yeni girişlerde

<sup>70</sup> 05.02.2015 tarihli ve 15-06/74-31 sayılı Kurul kararında TNET, Superonline, D-Smart ve Türksat’ın internet ve televizyon yayıncılığı hizmetlerini bir arada sunduğu, Vodafone Net ve TurkNet’in ise internet hizmetini daha çok ses hizmeti ile paketlediği belirtilerek, “*sektörde genişbant internet hizmetinin ödemeli yayıncılık ve/veya ses hizmetleriyle paketlenerek sunulması yönünde bir eğilimin olduğu ve söz konusu trendin pazardaki rekabeti belirleyen önemli parametrelerden biri haline geldiği anlaşılmıştır*” ifadesine yer verilmiştir.

<sup>71</sup> Fiber altyapının telekomünikasyon piyasasındaki rekabete olan etkisinin yanı sıra, TELKODER’e göre, 4,5 G ile birlikte tüm baz istasyonlarının fiber altyapı ile merkeze bağlanması gerekliliği, fiber altyapıya olan ihtiyacı en az 5-6 katına çıkarmaktadır (<http://www.telkoder.org.tr/10-soruda-turkiyede-fiber-internet-altyapisinin-durumu,DP-4975.html>).

tüketicilerle temas sağlayabilecek ve kendilerini görünür kılabilecek araçlara sahip olmaması sorun yaratırken, internet piyasasında altyapıya erişimin ve altyapıya dayalı rekabetin sorun yarattığı gözlemlenmektedir.

Piyasa dinamiklerine ek olarak her üç piyasa açısından da farklı altyapı yatırımları gündemdedir. Elektrik piyasasında elektrik kablolarının yeraltına alınması ile akıllı şebeke ve sayaç yatırımlarının yapılması, doğal gaz piyasasında dağıtım şebekesinin genişletilmesi ve internet piyasasında fiber kapasitesinin hızlı bir şekilde artırılması ciddi inşaat işlerini ve yatırımlarını gündeme getirmektedir.

Elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarının yapılarına ve dinamiklerine bakıldığında, bu piyasalarda faaliyet gösteren oyuncuların, perakende satış ve altyapı seviyesindeki avantaj ve ihtiyaçlarının birbirlerini karşılıklı olarak tamamlayıcı nitelikte olduğu görülmektedir. Örneğin dar olarak internet, geniş olarak telekomünikasyon sektöründe, kendi fiber altyapısını inşa ederek daha iddialı bir konuma gelmek isteyen bir telekomünikasyon şirketi, altyapının oluşturulmasında karşılaşacağı engelleri<sup>72</sup>, elektrik veya doğal gaz dağıtım şirketleri ile yapacağı işbirlikleriyle aşabilecektir. Böylelikle elektrik veya doğal gaz dağıtım şirketlerinin kendi ihtiyaçları doğrultusunda katlanması gereken kazı maliyetleri<sup>73</sup> ile internet şirketinin katlanacağı kazı maliyeti ortaklaştırılabilir, ilgili telekomünikasyon şirketi belli şartlar altında kendi fiber altyapısına sahip olarak daha güçlü bir oyuncu haline gelebilecek ve elektrik/doğal gaz dağıtım şirketleri de akıllı şebekeler bağlamında ihtiyaç duyacakları fiber altyapıya sahip olabileceklerdir.

Öte yandan temel problemi teklifini farklılaştıramamak, girmek istediği bölgedeki tüketicilere ulaşmak ve yeni tüketici kazanmak için yüksek maliyetlere katlanmak durumunda olan bir elektrik şirketi, bir doğal gaz veya internet şirketi ile işbirliği yaparak veya bu şirketleri satın alarak, elektrik hizmetinin yanında doğal gaz veya internet hizmeti vererek farklılaşabilir. Bu şekilde internet/doğal gaz şirketinin sahip

<sup>72</sup> Bakanız “İnternet Piyasasının Yapısı ve Gelişimi” Bölümü

<sup>73</sup> Elektrik dağıtım şirketleri elektrik kablolarının yer altında alınması çalışmaları sırasında ciddi kazı ve inşaat çalışmaları yapmak durumunda kalacaklardır. Yukarıda da belirtildiği üzere, fiber altyapı inşası maliyetinin yaklaşık %80’ini oluşturan kazı maliyetlerinin, elektrik dağıtım şirketleri ile ortaklaştırılması ciddi bir sinerji ve etkinlik doğuracaktır. Benzer bir durum, şebeke genişlemesinin ve geliştirilmesinin büyük ölçüde devam ettiği doğal gaz piyasası açısından da geçerlidir.

olduğu sanal ağları ve bu ağların dayandığı olanakları<sup>74</sup> kullanarak anılan sorunların üstesinden gelebilecektir<sup>75</sup>. Tekliflerde farklılaşma ve tüketiciye erişme konusunda elektrik/doğal gaz şirketleri kadar sorun yaşamayan internet şirketleri bakımından ise elektrik ve/veya doğal gaz şirketleri ile yapacakları işbirlikleri tüketicinin sadakatinin artırılması ve elde edilen gelirin çeşitlenmesi gibi faydalar sağlayabilecektir.

Anılan bilgiler ışığında elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarında faaliyet gösteren oyuncuların hem perakende satış hem de altyapı seviyelerindeki avantaj ve ihtiyaçların birbirini tamamlayıcı nitelikte olması yakınsamanın temelini oluşturmaktadır. Yakınsamanın söz konusu piyasaların hem altyapı hem de perakende satış kısımlarına ilişkin olmasının, yakınsamayı birlikte sunumun ötesine geçirdiği düşünölmektedir.

Yakınsamanın, bu çalışma kapsamında incelenen piyasaların ihtiyaçlarına bir cevap olarak gelişmesinin, bu olgunun belirtilen piyasalar üzerinde, önümüzdeki dönemde ciddi etkilerinin olacağını gösterdiği düşünölmektedir. Bu bağlamda aşğıdaki bölümlerde, elektrik, doğal gaz ve internet oyuncularının yakınsama çerçevesinde kendi aralarında gerçekleştirecekleri devralmaların, ortak girişimlerin, işbirliklerinin ve rekabetin Türk rekabet hukuku uygulaması üzerinde nasıl bir etki yaratabileceği tartışılacaktır.

---

<sup>74</sup> İlgili bölgede sahip olunan marka bilinirliği ve bayi ağı

<sup>75</sup> İfade edilen durum büyük oranda doğal gaz şirketleri açısından da geçerlidir.



## BÖLÜM 3

# YAKINSAMANIN REKABET HUKUKU UYGULAMASI VE DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Yakınsama olgusunun elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarının işleyişini etkileyen, değiştiren ve dönüştüren etkisi karşısında piyasalardaki ekonomik ilişkileri esas alarak şekillenen ve bu yönde kendini güncelleyen rekabet ve regülasyon kurallarının yakınsama öncesi durumla aynı kalması düşünülemeyecektir. Bu bölümde, rekabet hukuku uygulaması ve RK'nın sektörel düzenleyiciler olan BTK ve EPDK ile olan ilişkileri ve EPDK ile BTK'nın birbirleriyle olan ilişkileri tartışılacaktır.

### 3.1. REKABET HUKUKU ÜZERİNDEKİ ETKİLER

Gelişen piyasa dinamikleri çerçevesinde elektrik, doğal gaz ve internet şirketleri arasındaki etkileşimle söz konusu şirketlerin ortak veya rakip olmasına dair iki senaryo ortaya çıkmaktadır. Ortaklık senaryosu bağlamında internet ve enerji şirketleri ortak müşteri tabanı ve satış kanalları geliştirebilir, akıllı şebekeler için gereken yatırımın maliyetini ortaklaştırabilir ve çağrı merkezi gibi bazı hizmetleri ortak yürüterek tasarruf sağlayabilirler. Anılan şirketlerin birbirine rakip olduğu senaryoda ise enerji şirketleri akıllı şebeke ve geleneksel telekomünikasyon hizmetlerini verebilmek için kapasite geliştirirken, internet şirketleri de sayaç kontrolü, yük yönetimi ve müşteriye erişim alanlarına yatırım yapacaktır (Arthur D. Little 2012, 2).

Dile getirilen senaryoların gelişimine ve ilgili tarafların seçecekleri iş modeline göre gündeme gelecek rekabet hukuku uygulaması değişecektir. Bu bağlamda, yakınsama olgusu, ilgili piyasalarda faaliyet gösteren şirketler arasında yapılacak işbirlikleri nedeniyle 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054

sayılı Kanun) 4. ve 5. maddeleri çerçevesinde, ilgili teşebbüslerin devralma veya ortak girişimler yoluyla bir araya gelmeleri durumunda 4054 sayılı Kanun'un 7. maddesi kapsamında, ilgili piyasalardan herhangi birinde yerleşik oyuncunun içsel olarak yakınsama olgusunu hayata geçirmesi halinde 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi bağlamında değerlendirmeler gündeme gelecektir.

Yakınsama olgusu 4054 sayılı Kanun'un hangi maddeleri çerçevesinde incelenirse incelensin, değerlendirmeye esas teşkil edecek en temel husus ilgili ürün ve coğrafi pazarların yakınsama bağlamında nasıl tanımlanacağıdır. Bu sebeple yakınsama olgusu ile birlikte ilgili ürün ve coğrafi pazarın nasıl tanımlanabileceği tartışması yapılacak; sonrasında ise olası işbirliği, ortak girişim, devralma ve hakim durum vakalarının nasıl ele alınabileceği irdelenecektir.

### **3.1.1. İlgili Ürün ve Coğrafi Pazar Tanımları**

#### **3.1.1.1. İlgili Ürün Pazarı**

Yakınsama faaliyetleri neticesinde ortaya çıkan hizmet ve ürünler ilgili pazar tanımları açısından sorunlu ve karmaşık bir hal alabilecektir (Ceca 2000, 38). Bu bağlamda ilerleyen dönemde paket olarak sunulması muhtemel olan elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerine ilişkin ilgili pazar tanımlarının paket bazlı olarak mı, yoksa tekil hizmetler üzerinden mi tanımlanacağı sorusu gündeme gelmektedir.

Bugüne kadar elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin bir arada sunulması gözlemlenmekle birlikte<sup>76</sup> bu uygulamalara ilişkin ilgili ürünlerin paketlenmesini esas alıp pazar tanımı yapılan bir karara rastlanılmamıştır. Bu sebeple telekomünikasyon piyasasındaki çoklu oyun ve enerji piyasasındaki elektrik/doğal gaz paketlemelerine ilişkin yapılan paket bazlı pazar tanımı tartışmalarından yola çıkarak çıkarsamaların yapılabileceği düşünülmektedir.

Paket tekliflerin ayrı birer pazar olarak tanımlanmasına ilişkin olarak Komisyon'un yayımladığı Elektronik Haberleşme Sektöründe İlgili Ürün ve Hizmet Pazarları Hakkında Tavsiye Çalışmasında<sup>77</sup>, tüketici tercihleri doğrultusunda tek bir

<sup>76</sup> Elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin paket olarak sunulduğu uygulamalar için bakınız Ek-2.

<sup>77</sup> *Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European*

işletmeciden hizmetlerin çoğunlukla paket olarak alınmasının o paketi ilgili ürün pazarı haline getirebileceği ifade edilmiş; ancak buna rağmen Komisyon'un telekomünikasyon piyasasındaki üçlü veya dörtlü hizmetleri paket olarak mı yoksa tek tek mi analiz edeceğine ilişkin açıklık bulunmadığı belirtilmiştir (Güler 2009, 44).

Paket olarak satılan hizmetlerin paket dışı olarak tek başlarına da sunuluyor olması, paket hizmetlerin ayrı bir pazar olarak tanımlanmasını otomatik olarak engellemektedir. Bu durumun iki temel sebebi bulunmaktadır. Birincisi paket hizmetlerdeki indirimler talep ikamesini etkileyerek, paket teklifleri cazip hale getirmekte; böylelikle karma paket satışları<sup>78</sup> salt paket satışa dönüştürebilmektedir (Güler 2009, 45). İkinci sebep ise tüketicilerin genelde paket olarak sunulan hizmetleri tek tek sunulan hizmetlerden daha değerli bulması ve tüketicilerin her şeyin eşit olduğu durumda dahi işlem maliyetleri nedeniyle ilgili hizmetleri tek tek almaktansa paket olarak almayı tercih etmesidir. Bu iki sebebe ilaveten tüketicilerin bazı hizmetlere sadece paket alımı yaptıklarında ulaşabilmeleri, ilgili teşebbüslerin paket teklif tüketicileri ile tekil teklif tüketicileri arasında fiyat farklılaştırması yapması ve teşebbüsler arası geçişlerin yeterince yüksek maliyete yol açması durumunda, paket tekliflerin ayrı bir pazar olarak tanımlanma olasılığı artmaktadır (Güler 2009, 45).

Paket hizmetlerin ayrı birer pazar olarak tanımlanması tartışmasına ilişkin olan bir diğer doküman da *Avrupa Birliği'nin İşleyişine Dair Anlaşma'nın (ABİDA) 82'inci<sup>79</sup> maddesine Ekonomik Yaklaşım* isimli çalışmadır<sup>80</sup>. Bu çalışmaya göre paket hizmetlerin ayrı tanımlanıp tanımlanmayacağını belirleyen temel hususun, talebin tekil hizmetlerden bütünsel hizmetlere kaymasıdır (Güler 2009, 45). Aynı çalışmada yaşanacak talep kaymasına ek olarak, paket hizmet sunumlarında ortaya çıkan kapsam ekonomisinin, paket teklifleri ayrı ayrı tekil tekliflerin toplamında daha ucuz hale getirmesinin, paket tekliflerin ayrı bir pazar olarak tanımlanma olasılığını arttırdığı ifade edilmiştir (Güler 2009, 45).

---

*Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services*

<sup>78</sup> Karma paket satış, birtakım hizmetlerin paket olarak sunulmasına ek olarak, aynı anda tekil olarak da satın alınabilme durumunu ifade etmektedir. Bunun yanı sıra, bir paket teklifin içinde yer alan hizmetlerin, paketten bağımsız olarak satın alınamaması durumu ise salt paket satışını ifade etmektedir.

<sup>79</sup> Şimdiki 102. Madde.

<sup>80</sup> *An Economic Approach to Article 82.*

Paket tekliflerin pazar tanımı bağlamında Avrupa Elektronik Haberleşme Regülatörleri Birliği'nin (BEREC)<sup>81</sup> telekomünikasyon piyasasındaki çoklu oyun paketlerinin<sup>82</sup> ayrı bir pazar olarak tanılanıp tanımlanamayacağı tartışmasına yönelik olarak;

*“bağımsız pazarlarda getirilen yükümlülüklerle uyumun izlenmesinin zor ve etkisiz olması, muhtemel piyasa gücünün tüketiciler aleyhine aktarılması sonucu perakende pazarlarda ortaya çıkan rekabet karşıtı etkiler oluşması nedenleriyle düzenleyici bağlamda paket pazar tanımının yapılmasının faydalı olabileceği”*

tespitinde bulunmuştur (Berec 2010, para. 9).

BEREC'e göre, sadece aynı tüketiciye satıldığında ortaya çıkacak potansiyel kapsam ekonomileri bulunmaktadır. Örneğin, bu firmanın iki ürünü bir tüketiciye satmasının maliyeti, aynı iki ürünü iki farklı tüketiciye satılmasından daha az maliyetli olmaktadır. Bu tip bir kapsam ekonomisi, aynı tedarikçiden birden fazla ürün satın alan tüketicilere dayanmakta ve müşteri tabanlı kapsam ekonomisi paketleme için klasik kapsam ve ölçek ekonomisinden daha güçlü bir motivasyon yaratabilmektedir (Berec 2010, para.60).

Her biri ödemesi ve faydası düzenli, aboneliğe dayalı birer ev içi hizmet olan elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin bir arada sunulması çerçevesinde ortaya çıkacak kapsam ekonomisinin müşteri tabanlı olacağı dikkate alındığında, bu üç hizmeti içeren paketlerin yakın tarihte teklif edilmeye başlanacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda paket tekliflerin yukarıda da dile getirilen pakete yönelik teklif kayması, müşteri tabanlı kapsam ekonomisi ve paketler arası geçişlerin daha zor hale gelmesi gibi etmenler neticesinde “Çoklu Tedarik Hizmetleri” veya “Çoklu Altyapı Hizmetleri” olarak tanımlanabileceği düşünülmektedir. Kurul tarafından bugüne kadar ayrı birer ilgili pazar olarak tanımlanmış olan bu üç hizmetin, içinde yer aldıkları paket bağlamında ayrı bir pazar olarak tanımlanması ciddi saha ve ekonomik analiz yapılmasını gerektireceğinden, RK'nın şimdiden proaktif bir tutum takınarak yakınsama çerçevesinde anılan çalışmalara başlaması önem taşımaktadır.

<sup>81</sup> Body of European Regulators for Electronic Communication

<sup>82</sup> BEREC, telekomünikasyon piyasasındaki dörtlü oyun tekliflerine ek olarak akıllı sayaç gibi gelişen teknolojiler neticesinde paket tekliflerin içinde yer alabilecek hizmet sayısında artış olabileceğini ifade etmiştir.

### 3.1.1.2. İlgili Coğrafi Pazar

İlgili coğrafi pazarın tanımlanmasında temel olarak ilgili tarafların ve rakiplerin pazar paylarının dağılımına, söz konusu teşebbüsler arasındaki fiyat farklılıklarına, değişik bölgelerdeki teşebbüslerin alternatif bir arz kaynağı olup olmadığına ve ilgili yerdeki tüketicilerin kısa zamanda ve ihmal edilebilir maliyetlerle tükettikleri ürünü başka yerlerdeki teşebbüslerden alıp alamayacağına dikkat edilmektedir<sup>83</sup>.

Kurul'un bugüne kadar internet, doğal gaz ve elektrik piyasalarına yönelik aldığı kararlara bakıldığında, sabit genişbant internet hizmeti için ülke çapında rekabet şartlarının homojen olması nedeniyle ilgili coğrafi pazar Türkiye olarak, diğer bir ifadeyle ulusal ölçekte belirlenmiştir<sup>84</sup>. Bu duruma zıt olarak, yakınsamanın Türk rekabet hukuku uygulaması ve düzenleyici çerçeve üzerindeki etkilerinin ele alındığı Bölüm-3'te belirtilenler çerçevesinde, bu tezin kapsamını oluşturan tüketici kitlesi bakımından elektrik<sup>85</sup> ve doğal gaz piyasalarındaki rekabet koşullarının homojen olmadığı düşünülmektedir. Nitekim Kurul son dönemde elektrik piyasasına yönelik aldığı kararlarda ilgili coğrafi pazarı ilgili elektrik dağıtım bölgesinin sınırlarını baz alarak tanımlamıştır<sup>86</sup>. Benzeri bir coğrafi pazar tanımı doğal gaz perakende satışı açısından da geçerli durumda bulunmaktadır<sup>87</sup>.

Bu bağlamda, ilerleyen dönemde birlikte sunulma ihtimali yüksek bulunan elektrik, doğal gaz ve internet hizmetleri ayrı ayrı ele alındıklarında üç farklı ölçekte coğrafi pazar tanımları yapılmaktadır. Söz konusu hizmetler paket olarak sunulmaya başlandığında, yapılacak olan ilgili coğrafi pazar tanımı bakımından, "İlgili Pazar Tanımına İlişkin Kılavuz" ışığında, ilgili üç piyasadan en dar ölçekli olanını esas alan bir coğrafi pazar tanımı benimsenmesinin isabetli olacağı düşünülmektedir. Hemen belirtilmelidir ki paket teklifler çerçevesinde en dar ölçekli coğrafi pazar tanımının esas alınması hususu, elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarının mevcut yapıları bağlamında gündeme gelmektedir. İlerleyen dönemde elektrik ve doğal gaz

<sup>83</sup> İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz para. 19.

<sup>84</sup> 05.02.2015 Tarih ve 15-06/74-31 sayılı Kurul kararı.

<sup>85</sup> RK, Elektrik Perakende Satış ve Toptan Satış Piyasaları Sektör Araştırmasında elektrik perakende satış faaliyetinin önemli ölçüde bölgesellik arz ettiği ve söz konusu özelliğin küçük tüketicilere doğru gidildikçe arttığı ifade edilmiştir (Elektrik Sektör Raporu 2015, 81).

<sup>86</sup> 22.10.2014 tarih ve 14-42/762-338 sayılı Kurul kararı

<sup>87</sup> 16.12.2010 tarih ve 10-78/1643-608 sayılı Kurul kararı

piyasalarında ST limitinin kaldırılması, elektrik ve doğal gaz dağıtım şirketlerinin fiber altyapı oluşturması ve buna dayanarak elektrik ve doğal gaz şirketlerinin alternatif altyapılara dayanarak internet hizmeti sunmaya başlaması gibi durumlar neticesinde, şimdiki durumda dar olması isabetli olan coğrafi pazar tanımı bölgesel hatta ulusal ölçüğe doğru genişleyebilecektir.

### **3.1.2. İlgili Piyasalardaki Teşebbüsler Arasındaki İşbirlikleri ve Devralmalar**

Elektrik, doğal gaz ve internet sektörlerine ilişkin olarak 3. bölümde ifade edilen hususlar göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu piyasalarda bulunan zorluk ve aksaklıkların aşılması için bu sektörlerde faaliyet gösteren oyuncuların farklı seviyelerde işbirliklerine ve/veya devralmalara gitmelerinin kaçılmaz olduğu düşünülmektedir.

Yerleşik şirket konumunda faaliyet gösterdiği bölgeler dışında da geniş çaplı satış yapmak isteyen bir elektrik tedarikçisinin, bir internet oyuncusuyla anlaşarak paket tekliflerle diğer elektrik dağıtım bölgelerinde aktif olması veya yerleşik internet oyuncusuna karşı kendi fiber altyapısını oluşturarak daha etkin rekabet isteyen bir internet oyuncusunun, fiber kapasite oluşturmanın önündeki engelleri aşmak için elektrik veya doğal gaz dağıtım şirketleriyle anlaşması olası işbirliği ve devralmalara örnek olarak verilebilir.

Her üç piyasada da, önemli ölçüde pazar gücüne sahip olan yerleşik oyuncular bulunmaktadır ve yerleşik konumda bulunan bu oyuncuların faaliyetlerinin bir kısmı ilgili düzenleyici otorite tarafından düzenlenmekte, bir kısmı da serbest piyasa koşullarında yürümektedir<sup>88</sup>. Hem düzenlemeye tabi hem de serbest piyasa koşullarına dayanan faaliyetlerin bir arada bulunduğu şebeke endüstrileri arasında gerçekleşecek işbirlikleri neticesinde düzenlemeye tabi olan faaliyetlerle serbest piyasaya dayalı olan faaliyetlerin birbirine karışması ihtimali rekabetçi sorunlar içerebilmektedir<sup>89</sup> (Ceca

<sup>88</sup> Elektrik ve doğal gaz piyasasında tüm tüketicilerin ST olmaması ve EPDK tarafından belli aralıklarda belirlenen tarifelerin mevcut olması, internet piyasasında ise ilgili düzenleyici olan BTK'nın bakır kablolar açısından yerleşik oyuncu olan Türk Telekom A.Ş.'ye diğer piyasa oyuncularına uygulanmak üzere erişim yükümlülükleri getirmesi ilgili piyasalarda mevcut olan düzenlemelere örnek olarak verilebilir.

<sup>89</sup> Sadece elektrik piyasasını ele alan yakın tarihli Kurul kararlarında dahi, düzenlenen bir hizmet olan elektrik dağıtım faaliyeti ile ticari bir alan olan perakende satış faaliyeti arasındaki sınırların karıştırılması noktasında rekabetçi endişelerin doğmasına neden olmuştur. Sadece elektrik piyasası açısından durum bu

2000, 38). Söz konusu endişeler aşağıda yer alan hususların kaldıraç olarak kullanılması ile ortaya çıkabilmektedir:

- Düzenlenen tarifelere tabi olan tüketicilerle olan ilişki,
- Zorunlu unsur olan tesisin üzerindeki kontrol,
- Rekabetçi avantaj sağlamak veya rekabetçi alternatifleri kapatmak için yapılacak potansiyel çapraz sübvansiyon.

Düzenlenen faaliyetlerin serbest piyasaya dayalı faaliyetlerde avantaj sağlamak için kaldıraç olarak kullanılmasına ek olarak, ilgili sektörlerde faaliyet gösteren oyuncular arasında gerçekleşecek işbirliği veya devralmalar sonucunda aralarında belli ölçülerde tamamlayıcılık<sup>90</sup> ilişkisi bulunan elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin bir arada sunulmaya başlaması, ilgili piyasalarda faaliyet gösteren diğer oyuncuları aynı hizmetleri içeren paketler arasında bir rekabete zorlayabilecektir (Oxera 2010, 2). Bu bağlamda, elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin bir arada verilmesi, söz konusu piyasalardaki rekabeti paket tabanlı bir yapıya dönüştürebilecektir. Böyle bir durumda, RK'yı ilgilendiren iki husus olduğu düşünülmektedir. Bunlardan ilki, paket tekliflerle birlikte tüketicilerin tedarikçi değişimine ilişkin isteklerinin düşmesi, diğer bir ifadeyle tüketicinin mobilitesinin azalmasına dayalı olarak ilgili piyasalarda rekabetin azalması; ikincisi ise, her üç hizmeti verebilecek durumda olan teşebbüslerin, buna karşılık veremeyecek olan teşebbüsleri ilgili piyasalardan dışlamasıdır.

İlk husus açısından bakıldığında, özellikle elektrik ve doğal gaz piyasalarında tedarikçi değiştirme oranları çok yüksek seviyelerde gerçekleşmemektedir (EPDK Doğal Gaz Sektör Raporu 2010, 62). Bu bağlamda, paket tekliflerin ortaya çıkmasının, zaten düşük olan tedarikçi değiştirme oranları üzerinde olumlu bir etki yaratmayacak olmakla birlikte, tüketicilerin alacakları tekliflerin içeriğinin zenginleştirilmesi ve tüketicilerin seçeneklerinin artırması sebebi ile rekabetçi bir endişe yaratmayacağı düşünülmektedir. İkinci husus açısından ise, paketin içinde bulunan hizmetlerden birini

---

şekildeyken, aralarında ciddi asimetri bulunan piyasalar bağlamında gerçekleşecek işbirlikleri ve devralmalar daha ciddi rekabetçi endişeler doğurabilecektir.

<sup>90</sup> Tekrar belirtmek gerekir ki, elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin; vazgeçilmezlik içeren, faydası ve ödemesi düzenli, aboneliğe dayanan birer ev içi hizmet olması sebebi ile belli ölçüde birbirini tamamlayıcı nitelik gösterdiği düşünülmektedir.

sunabilen tedarikçiler, ilgili hizmetleri paket olarak almak isteyen tüketiciler bakımından piyasadan dışlanabilecek ve piyasanın daha kısıtlı bir alanında faaliyet göstermek durumunda kalabilecek, dolayısıyla da daha karsız bir konuma geçebileceklerdir<sup>91</sup> (Oxera 2010, 2).

Benzeri bir durum, söz konusu piyasalara giriş yapmak isteyen teşebbüsler açısından da mevcuttur. Buna göre, elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarına girmek isteyen bir teşebbüs halihazırda ciddi giriş engelleri ile karşılaşmaktayken, paket tekliflere dayalı bir rekabetin olduğu ortamda daha da fazla giriş engeli ile karşılaşmış olacak ve küçük tüketici gruplarına yönelik faaliyet gösteren teşebbüs sayısı sınırlı sayıda kalabilecektir.

Elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarını kapsayan işbirliklerinin ve devralmaların doğası gereği rekabetçi riskleri olmakla birlikte, söz konusu işlemlerin etkinlik doğurucu ve rekabeti artırıcı etkileri de bulunmaktadır. Büyük telekomünikasyon anlaşmalarının yaklaşık olarak %10'luk bir maliyet tasarrufu sağladığı varsayılırken, yakınsama çerçevesinde yapılacak anlaşmaların, potansiyel olarak telekomünikasyonda gerçekleşen tasarrufun birkaç katını içerdiği varsayılmaktadır (Ceca 2000, 38). Bu durum ciddi bir etkinlik kazanımına işaret etmekte ve bu etkinliğin tüketicilere yansıtılarak tüketici refahının artmasını gündeme getirmektedir. Buna ek olarak, yakınsama bağlamında yapılacak işbirlikleri ve devralmalar, geleneksel hizmet sağlayıcılarının karşısına yeni rakiplerin çıkmasını sağlayarak, geleneksel hizmet sağlayıcıların sahip oldukları pazar gücünün azalmasını ve ilgili piyasalarda rekabetin artmasını sağlayabilecektir.

Türkiye açısından bakıldığında, yerleşik elektrik ve doğal gaz oyuncuları ile internet piyasasında faaliyet gösteren oyuncular arasında hem fiber altyapının inşasına hem de ulusal ölçekte pazarlama yapılmasına ve paket teklif sunulmasına ilişkin olarak işbirlikleri yapılması veya devralmaların gerçekleşmesi her üç piyasada da rekabeti artırıcı etki yapacaktır. Diğer bir ifadeyle, her biri kendi piyasasında yerleşik konumda olan ve dolayısıyla pazar gücünü haiz oyuncuların birbirlerinin alanına

<sup>91</sup> Her üç piyasa bakımından da oluşan pakete dayalı rekabete cevap veremeyen tedarikçiler, küçük tüketici segmentinden dışlanarak, tüketicilerin daha çok fiyata odaklandığı, bu yüzden de karlılığın daha düşük olduğu orta üst ve büyük segmente yönelmesi gündeme gelecektir.



girerek çarpışmaları, pazar güçlerinin dengelenmesine, dolayısıyla da ilgili piyasalarda rekabetin artmasına neden olabilecektir<sup>92</sup>.

İlgili sektör oyuncuları tarafından, hem rekabet karşıtı hem de rekabetçi etkiler içeren işlemlerin işbirliği şeklinde ortaya çıkması durumunda anılan işlemler 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 5.<sup>93</sup>; devralma şeklinde ortaya çıkması durumunda ise aynı Kanun'un 7. maddesi kapsamında Kurul'un önüne gelecektir. Kurul tarafından yapılacak muafiyet değerlendirmelerinde temel olarak dikkat edilmesi gereken hususun, farklı ölçeklerde yerleşik konumda bulunan oyuncuların sahip oldukları pazar gücünün örtüşmesinin engellenmesi olduğu düşünülmektedir. Bu bağlamda, anılan şekildeki işbirliklerine şartlı muafiyet<sup>94</sup> verilmesi gündeme gelebilecektir.

İrdelenen piyasalarda yerleşik konumda olan oyuncuların pazar gücüne sahip oldukları düşünüldüğünde, bu oyuncuların yapacakları devralmalar, yeni bir hakim durum yaratılması veya mevcut olan hakim durumun güçlenmesine yol açabilecektir. Bu bağlamda Kurul tarafından yapılacak 7. madde değerlendirmelerinde, muafiyet değerlendirmesine benzer şekilde, yerleşik oyuncuların *ikili*<sup>95</sup> veya üçlü şekilde bir araya gelmemesine dikkat etmesi gerekmektedir. Yapılacak devralma neticesinde pazar gücünü haiz teşebbüslerin etki alanları arasında bir örtüşme olması durumunda ise yapısal taahhüt mekanizmasının işletilmesi önem kazanacaktır.

<sup>92</sup> Hemen belirtilmelidir ki, gerçekleşecek işbirlikleri ve devralmalar kapsamında ilgili piyasalarda rekabetin artması beklenmekle birlikte, ilerleyen dönemde elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarının küçük tüketici kısımlarının konsolide olması, eskisine göre daha fazla pazar gücüne sahip "*çoklu tedarikçi*"nin yaratılmasına sebep olabilir.

<sup>93</sup> Anılan sektörlerde faaliyet gösteren oyuncular arasında yapılacak işbirliği çerçevesinde ilgili piyasalarda pazar gücüne sahip olan oyuncuların etki alanlarının örtüşmesi, rakip teşebbüslerin örtüşmenin gerçekleştiği piyasa segmentinden dışlanmasına yol açabilecek, diğer bir ifadeyle rekabeti azaltabilecektir. Bu sebeple, bu tip bir işbirliğinin 4054 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesini ihlal eder nitelikte olması söz konusu olabilecek ve aynı Kanun'un 5'inci maddesi çerçevesinde muafiyet değerlendirmesinin yapılması gerekebilecektir.

<sup>94</sup> Ulusal ölçekte pazar gücü bulunan bir internet oyuncusu ile bir GTŞ arasında tüm Türkiye'yi kapsayacak bir işbirliği anlaşmasına, GTŞ'nin yerleşik olduğu bölge dışında bırakılarak muafiyet verilmesi şartlı muafiyete bir örnek olarak verilebilir.

<sup>95</sup> Elektrik ve doğal gaz açısından bakıldığında 11.03.2010 tarih ve 10-22/298-108 sayılı karar sonucunda Trabzon, Rize, Giresun, Gümüşhane, Malatya ve Elazığ illerinde yerleşik elektrik ve doğal gaz oyuncuları aynı teşebbüsün bünyesinde toplanmıştır. Kurul, bu duruma gerekçe olarak, söz konusu bölgelerdeki düşük nüfus yoğunluğunu göstermiş ve daha yoğun nüfuslu yerlerde böyle bir durumun olamayacağını ifade etmiştir.

Pazar gücüne sahip iki yerleşik oyuncunun arasında gerçekleşecek devralmaların yanında, elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarından birinde yerleşik olan bir oyuncunun, diğer piyasalarda faaliyet gösteren ancak yerleşik olmayan bir teşebbüsü satın alması durumunda<sup>96</sup> da mevcut hakim durumun güçlenmesi bağlamında taahhüt mekanizması işletilebilecektir. Bu tarz bir işlemde taahhüt mekanizmasının işletilme gerekliliği, yapısal gelişim başlığında da tartışıldığı üzere, elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarının birbirinden farklı dinamiklere ve yapılaraya sahip olması nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple, anılan biçimdeki devralmalara, birlikte sunumun sadece ilgili tüm piyasalardan teklif alabilecek tüketicilere yapılabilmesi, gibi davranışsal önlemler alınabilecektir.

Önümüzdeki dönemde elektrik, doğal gaz ve internet hizmetleri *ikili* veya *üçlü* olarak, bu piyasalarda faaliyet gösteren oyuncuların yapacakları işbirlikleri ve/veya devralmalar neticesinde arz edilmeye başlayacaktır. Her birinde aksak rekabet koşullarının geçerli olduğu ve yerleşik konumda bulunan oyuncuların etkili olduğu piyasalar arasında gerçekleşecek işbirliği ve devralma işlemlerinin değerlendirilmesinde, Kurul'un her zamankinden daha fazla titiz ve dikkatli olması gerekmektedir. Zira Kurul'un vereceği muafiyet ve izin kararları her üç piyasadaki rekabet koşullarını etkileyecek ve yakınsamanın ülkemizdeki gidişatını belirleyecektir.

### **3.1.3. Hakim Durumun Kötüye Kullanılması**

Bir teşebbüs elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerini içsel dinamikleri çerçevesinde de paket olarak sunabilmektedir. Anılan piyasalarda pazar gücüne sahip olan teşebbüslerin, kendi sundukları hizmetin yanında diğer hizmetleri de sunmaları hakim durumun kötüye kullanılması tartışmalarını gündeme getirebilecektir.

Yakınsama çerçevesinde her üç endüstriyi de kapsayacak olan teşebbüslerin, verilen paketin içeriğini izinsiz şekilde yükseltmesi, baskı yapması, tüketicilere yanıltıcı bilgi vermesi ve diğer benzeri sömürücü davranışlarda bulunması söz konusu olabilecektir (Ceca 2000, 68). Böyle bir uygulama karşısında, sorumlu oldukları piyasalarda tüketicileri koruma görevi bulunan düzenleyici otoritelere; anılan

<sup>96</sup> Temel olarak, bu tip bir işlemin rekabet karşıtı bir etkisi olmayacağı düşünülebilir (bakınız 20.11.2015 tarih ve 15-41/676/238 sayılı Kurul kararı).

davranışların ilgili piyasalardaki rekabeti etkilemesi durumunda da rekabet otoritesine görev düşecektir<sup>97</sup>.

Yakınsama kapsamında dışlayıcı uygulamalarsa, temel olarak elektrik, doğal gaz ve internet piyasaları arasındaki asimetriyelerden kaynaklanmaktadır. Anılan piyasalar arasında maliyet yapılarından ve hukuki düzenlemelerden kaynaklanan asimetriyer bulunmaktadır. Maliyet yapıları arasındaki asimetri elektrik ve doğal gaz hizmetleri geniş müşteri kitlesine dayanan, marjinal maliyetlerin önemli yer tuttuğu ve karlılığın düşük olduğu bir yapıya sahipken, internet hizmetinin elektrik ile doğal gaza göre daha dar bir müşteri tabanına dayanan, marjinal maliyetlerin düşük olduğu ve karlılığın ise görece yüksek olduğu bir yapıda bulunmasından kaynaklanmaktadır.

Bu bağlamda bir internet oyuncusu, internet hizmeti üzerinden elde ettiği karın bir kısmından vazgeçerek, bir elektrik veya doğal gaz tedarikçisinin maliyetlerinin altında elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerini paket olarak sunabilecektir.

Hukuki düzenlemelerden kaynaklanan asimetri ise, Türk elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarının serbestleşme derecelerinin birbirinden farklı olmasından ileri gelmektedir. Öyle ki, pazar yapısı bölümünde de değinildiği üzere, Türkiye internet piyasasına etkili bir giriş yapmak ve kalıcı hale gelebilmek için bir teşebbüsün kendi altyapısına sahip olması gerekebilmektedir. Bu altyapıdan yoksun olan teşebbüsler, yerleşik teşebbüs üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturamamaktadır<sup>98</sup>. Elektrik ve doğal gaz piyasalarına giriş, internet piyasası ile kıyaslandığında daha kolay gerçekleşmektedir.

Böyle bir durumda girişin görece zor olduğu internet piyasasında etkili olan teşebbüsün elektrik ve doğal gaz tedarikine de başlaması<sup>99</sup>, söz konusu hizmetlerin birbiriyle tamamlayıcılık göstermesi ve müşteriye dayalı kapsam ekonomisi barındırması göz önünde bulundurulduğunda, bu paket teklife aynı şekilde karşılık

<sup>97</sup> 22.10.2014 tarih ve 14-42/762-338 sayılı Kurul kararında, düzenlemeye tabi olan elektrik dağıtım faaliyeti ile ticari bir faaliyet olan elektrik perakende satışının, tüketiciye bir arada veriliyormuş gibi gösterilmesinin rekabet ihlali niteliğinde olabileceği ifade edilmiştir. Sadece elektrik piyasasındaki hizmetler arasında dahi, böyle bir rekabetçi riskin doğması söz konusuysen, her biri birer şebeke endüstrisi olan elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin yakınsaması ile RK'nın ilgilenmesi gereken çok daha ciddi riskler ortaya çıkabilecektir.

<sup>98</sup> BTK pazar analizlerinde gösterilen paylar dikkate alındığında yerleşik oyuncu TTNET'in pazarına ortak olabilen teşebbüslerin belli ölçülerde kendi altyapılarına sahip olan Superonline ve Türksat'tır.

<sup>99</sup> <http://enerjienstitusu.com/2016/02/04/turk-telekom-serbest-tuketici-isine-giriyor/>

veremeyen oyuncuların ilgili piyasaların bir bölümünden dışlanmasına yol açabilecek ve bir kapama etkisi oluşturabilecektir.

Enerji ile internet piyasaları arasında yukarıda ifade edildiği şekilde bir asimetri bulunmakla birlikte, enerji piyasalarının kendi arasında da asimetri bulunmaktadır. Buna göre elektrik piyasasında öngörülen ST limiti<sup>100</sup> orta büyüklükteki bir meskenin geçebileceği bir tüketim sınıryken doğal gaz piyasasındaki ST limiti<sup>101</sup> bir meskenin kolayca aşabileceği bir sınır değildir. Bu sebeple fiili olarak bir doğal gaz şirketi her ne kadar iki hizmeti tek faturada birleştirmese de, elektrikteki ST limitini geçip doğal gazdaki ST limitini geçemeyen tüketicilere düzenlemeye tabi doğal gaz hizmeti ile birlikte elektrik de tedarik edebilmektedir. Buna karşın elektrik tedarikçisi ikili bir teklifi sadece her iki piyasadaki ST limitlerini geçen tüketicilere sunabilmektedir<sup>102</sup>. Diğer bir ifadeyle elektrik ve doğal gaz piyasasındaki yasal düzenlemelerden kaynaklanan bir karşılık verememe sorunu ortaya çıkmaktadır<sup>103, 104</sup>.

Genel olarak bakıldığında, internet piyasasında etkili konumda bulunan bir teşebbüsün yukarıda anılan maliyet yapıları ve hukuki düzenlemeler çerçevesinde elektrik ve doğal gaz piyasasındaki oyunculara karşı üstünlüğü bulunmaktayken, doğal gaz piyasasındaki oyuncuların da elektrik piyasasındaki oyunculara karşı üstünlüğü bulunmaktadır. Anılan asimetri neticesinde, ilgili piyasalarda faaliyet gösteren teşebbüslerin birbirlerine karşılık verememesi ve bu yolla dışlanması gündeme gelebilecektir. Oluşabilecek bu tip durumlar hakim durumun kötüye kullanılması bağlamında Kurul'un gündemini meşgul edebilecek nitelikteki hususlardır. Bu

<sup>100</sup> Bakınız dipnot 22.

<sup>101</sup> Bakınız dipnot 22.

<sup>102</sup> Elektrik ile doğal gaz piyasaları arasındaki benzer bir asimetri Fransa enerji piyasalarında da bulunmaktadır. Öyle ki Fransa elektrik tüketicilerinin tamamı kendi tedarikçilerini seçebilecek durumdayken doğal gaz tüketicilerinin bir kısmı bu hakka sahip değildir. Fransız Rekabet Otoritesi'nin GDF Suez hakkında yaptığı inceleme çerçevesinde Fransız Enerji Otoritesi'nden görüş sorulmuş ve gönderilen görüşte bir doğal gaz tedarikçisinin hem elektrik hem de doğal gaz tedarik edebilirken, bir elektrik tedarikçisinin belli tüketiciler için söz konusu ikili teklife karşılık veremeyeceği için bu tip ikili tekliflerin özel bir dikkatle izlenmesi gerektiği vurgulanmıştır (Erek 2015, 197).

<sup>103</sup> Kurul'un elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin aldığı kararlarda hem elektrik hem de doğal gaz tedarik edebilen bir oyuncunun, bu hizmetlerden sadece birini tedarik edebilen oyuncular üzerinde rekabetçi avantajının bulunduğu ifade edilmiştir (İlgili Kurul kararları için bakınız dipnot 10).

<sup>104</sup> Elektrik ile doğal gazın farklı derecede serbestleşmesinin rekabetçi soruna yol açabileceği tespitinin yapıldığı bir diğer değerlendirme de Fransa Rekabet Otoritesi'nin GDF Suez'e ilişkin aldığı kararda yapılmıştır.

sebeple, RK'nın ve Kurul'un ilerleyen dönemde bu tip vakalara karşı nasıl bir strateji izleyebileceğini tartışmak yararlı olacaktır.

RK'nın izleyebileceği ilk strateji, rekabet savunuculuğu aracını kullanarak elektrik, gaz ve internet piyasaları arasında asimetrilere yol açan, ST limitinin her iki piyasa açısından da sıfırlanması ve fiber altyapı inşaatının önündeki engellerin kaldırılması için çalışmalar yapmak ve bu çalışmalar doğrultusunda ilgili düzenleyicilere veya politika yapıcılara görüş göndermek olabilecektir.

Rekabet savunuculuğu kapsamında hukuki asimetrielerin giderilememesi durumunda, ilgili piyasalardaki teşebbüslerin birbirlerine karşılık verememeleri ve buna bağlı olarak dışlanma hususları gündeme gelecektir. Böyle bir durumda Kurul'un, 4054 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi çerçevesinde, yıkıcı fiyat ve paket indirimleri gibi hakim durumun kötüye kullanılması halleri hakkında incelemelerde bulunması gerekecektir. Söz konusu incelemelerin maliyet yapıları ve dinamikleri birbirinden farklı olan hizmetleri kapsayan teklifler hakkında olması, konuyla ilgili tespit yapılabilmesini meşakkatli hale getirecektir.

### **3.2. YAKINSAMANIN DÜZENLEYİCİ ÇERÇEVE ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ**

Regülasyon yazınında, elektrik, doğal gaz ve telekomünikasyon gibi doğal tekel niteliğini haiz endüstrilere yapılacak müdahalelerin rekabet hukuku aracılığıyla mı, yoksa o endüstri ile ilgili özgül bir düzenleyici aracılığıyla mı yapılması gerektiği süregelen bir tartışmadır. Bu bölümde yakınsama öncesi durumda düzenleyicilerin ve rekabet otoritesinin sahip olduğu konum, teşebbüs eylemlerine müdahale etme/caydırma kapasitesi, yapılacak yatırımları koruma yetisi ve olaylara müdahale hızı alanlarında, yakınsama ile değişebilecek koşullar çerçevesinde, karşılaştırmalı olarak el alınacaktır.

Rekabet otoriteleri ile sektörel düzenleyiciler arasında yapılacak karşılaştırmanın ilk konusu, elektrik, doğal gaz ve telekomünikasyon gibi sektörlerde faaliyet gösteren teşebbüslerin eylemlerine müdahale etme ve söz konusu teşebbüsleri caydırma kapasitesidir. Genel olarak bakıldığında, rekabet politikası çerçevesinde hakim durumdaki şirketlerin sömürücü davranışlarının engellenmesi daha az etkili olmaktadır. İkinci olaraksa dışlayıcı davranışların engellenmesi bağlamında (yıkıcı fiyat, elzem

girdilerin rakiplere kapatılması ve bağlama uygulamaları) rekabet hukuku uygulamaları sektör spesifik kurallara kıyasla daha etkili olmaktadır (Van Dijk 2001, 100).

Yakınsamanın ilerlemesine bağlı olarak, düzenleyici çerçevenin tasarımında iki husus gündeme gelecektir. Bunlardan ilki, enerji piyasalarından sorumlu EPDK ile internet piyasasından sorumlu olan BTK arasındaki etkin iletişimin varlığı, diğer husus bu iki düzenleyicinin RK ile olan işbirliğidir.

İlk husus ele alındığında, halihazırda altyapı sahibi ve yerleşik konumda bulunan teşebbüslerin aşırı fiyat vb. sömürücü uygulamaların tüketiciye zarar vermesini önlemek adına her bir düzenleyici, ilgili tarafları da sürece dahi ederek yol haritaları belirlemektedir. Tahmin edilebileceği üzere söz konusu düzenlemeler yapılırken, düzenlemeye konu elektrik, gaz ve internet hizmetlerinin sektörel karakterleri dikkate alınmaktadır. Yakınsama olgusuyla birlikte düzenlemenin konusunu oluşturan etmenlerde meydana gelecek değişimler<sup>105</sup> sebebi ile elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarından sorumlu düzenleyicilerin yapacakları çalışmalar arasında bir tutarsızlık sorunu çıkabilecektir. Bu tip sorunu çözenin bir yolu tüm sektörel düzenleyicilerin tek bir çatı altında birleştirilmesidir. Bunun bir örneği İngiltere enerji piyasasında ortaya çıkmıştır. Elektrik ve doğal gaz piyasalarının yakınsaması neticesinde, elektrikten sorumlu düzenleyici otorite (OFFER<sup>106</sup>) ile doğal gazdan sorumlu düzenleyici otorite (OFGAS<sup>107</sup>) OFGEM<sup>108</sup> çatısı altında birleştirilmiştir<sup>109</sup> (Geradin 2001, 123). Bu bağlamda ilgili sektörlerinin düzenleyicileri olan BTK ve EPDK'nın daha sıkı bir şekilde iletişimde olması ve hatta organizasyonel olarak bir arada örgütlenmesi gündeme gelebilecektir. Söz konusu tutarsızlığı gidermenin bir diğer yolu da sektörel düzenleyicilerin lağvedilerek rekabet otoritesinin çatısı altında örgütlenmesidir<sup>110</sup> (Geradin 2001, 124).

<sup>105</sup> EPDK kendi yetki alanına giren elektrik ve doğal gaz hizmetlerinin sunumuna, BTK ise internet hizmetinin sunumuna yönelik olarak düzenlemeler yapmakta ve oyun sahasını belirlemektedir. Yakınsama ile, anılan üç hizmetin birlikte sunulmaya başlaması ile birlikte, paket teklifler gündeme gelebilecek, EPDK ile BTK'nın tekil hizmetlere yönelik kurguladıkları düzenlemeler yetersiz kalabilecektir.

<sup>106</sup> Office of Electricity Regulation

<sup>107</sup> Office of Gas Supply

<sup>108</sup> Office of Gas and Electricity Markets

<sup>109</sup> Alman Altyapı Otoritesi (Bundesnetzagentur) de telekomünikasyon, posta, enerji ve demiryolu gibi şebeke endüstrilerindeki çatı düzenleyicidir. Sektörler arası bir düzenleyicinin yakınsayan piyasalar açısından daha yararlı olacağı belirtilmektedir (Groebel 2015, 63).

<sup>110</sup> Mevcut durumda Avustralya'da ayrı bir sektörel düzenleyici bulunmamakta, sektörel düzenleyicilerin işlevleri Avustralya Rekabet Otoritesi'nin (Australian Competition and Consumer Commission) çatısı al-

Düzenleyiciler ile RK arasındaki ilişki çerçevesinde ise halihazırda Türkiye’de tartışma konusu olan<sup>111</sup> RK ve düzenleyici otoriteler arasında dışlayıcı davranışlara ilişkin yetki paylaşımı olgusuna yeni bir boyut eklenecektir. Öyle ki mevcut durumda tek bir sektörde gerçekleşen dışlama davranışlarının sektörler arası bir kimliğe bürünmesi ile iki durumun ortaya çıkması muhtemeldir. Birincisi sektörler arası faaliyet göstermeye başlayan teşebbüslerin sektörel düzenleyicilerin yetkisinin dışına çıkabilecek olması ve böylelikle potansiyel dışlayıcı davranışların engellenmesi noktasında RK’nın tek muhatap haline gelmesidir. İkinci olarak iki sektörel düzenleyicinin bir araya gelerek dışlayıcı davranışların engellenmesi için öncül davranışsal kalıpların oluşturulmasının önceki duruma göre çok daha zor bir hale gelmesiyle, dışlayıcı davranışlar konusunda ardıl denetim yapan RK’nın öne çıkmasıdır.

Düzenleyiciler tarafından oluşturulan davranış kalıplarına ayrı bir parantez açmanın daha yararlı olacağı düşünülmektedir. Bilindiği üzere, hem rekabet hukuku uygulamalarının hem de düzenleyiciler tarafından yapılan regülasyonun temel amacı ekonomi ve toplumdaki yenilikçiliği ve refahı artırmaktır<sup>112</sup>. Yukarıda bahsi geçen ve tekel veya tekele yakın konumda bulunan teşebbüslere uygulanan davranışsal kalıplar da bu amaçlarla oluşturulmaktadır. Ancak yakınsama olgusunun gelişmesiyle düzenleyiciler tarafından oluşturulan davranışsal kalıpların işin doğası gereği aşınması beklenmelidir. İlk bölümde de belirtildiği üzere yakınsama anılan altyapı hizmetlerindeki serbestleşme süreci çerçevesinde ortaya çıkmıştır. Bir gelişimi ve ilerlemeyi temsil eden bu olgunun etkilediği sektörlerden sorumlu düzenleyicilerin ayrı davranışsal kalıplar oluşturması yakınsamanın getireceği faydaları kısıtlayabilecektir. Bu sebeple yakınsamanın önünü tıkamayacak şekilde yapılacak düzenlemeler, çoklu altyapı tedarikçilerinin yapacakları olası dışlayıcı davranışların Kurul denetimine daha yakın olmasına yol açacaktır.

---

ında yerine getirilmektedir.

<sup>111</sup> Danıştay 13. Dairesi’nin E: 2010/4805 K: 2014/832 kararında, telekomünikasyon piyasalarından sorumlu kurum olan BTK ile RK’nın piyasada gerçekleştiği iddia olunan rekabet ihlaline karşı izleyeceği yolların ve alacağı kararların farklı olduğunu belirtmiştir. Bu bağlamda, inceleme konusu olan husus ile ilgili olarak, BTK’nın işlem tesis etmesi durumunda dahi, RK’nın kendi mevzuatı çerçevesinde incelemelerine devam edebileceği ifade edilmiş ve aynı fiile ilişkin yapılacak incelemelere kapsamında iki kurumun işbirliği içerisinde olması gerektiği vurgulanmıştır.

<sup>112</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/structural\\_reforms/product/competition/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/structural_reforms/product/competition/index_en.htm)

Sonuç olarak elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin değer zincirinde yer alan perakende satış, arka ofis uygulamaları, okuma, faturalama ve altyapı gibi halkaların sektörler arası bir özellik arz etmesi ve bugünkü koşullarda daha hızlı müdahalede bulunabildiği için avantajlı kabul edilen öncül düzenlemelerin, yakınsamanın getireceği katkıları sınırlayabilecek olması sebebiyle RK ve rekabet hukuku uygulamalarının daha çok öne çıkacağı düşünülmektedir. Buna ek olarak anılan piyasalara yönelik olarak düzenleyiciler tarafından yapılacak tekil düzenlemelerin, paket tekliflerin sunumunda tutarsızlığa yol açabilecek olması da, düzenleyici otoritelerin veya RK'nın örgütsel yapısının değişmesini<sup>113</sup> gündeme getirebilecektir.

Bu çerçevede, düzenleyici kurumlar olan EPDK ve BTK<sup>114</sup> ile RK'nın bir araya gelerek, enerji ve internet endüstrileri arasındaki etkileşim ve bu etkileşimin düzenleyici tasarım üzerindeki etkilerine yönelik çalışma ve hazırlık yapması gerekecektir. Buna ek olarak yakınsama ile birlikte, RK'nın anılan sektörlerdeki etki alanının genişlemesi gündeme gelebilecektir; bu bağlamda RK'nın da, EPDK ve BTK ile gerçekleştirilecek çalışmaların dışında, kendi içsel ve kurumsal çalışmasını yaparak yakınsama sonrası döneme hazır olması gerekmektedir.

<sup>113</sup> Düzenleyici kurumlar ile rekabet otoritesinin organizasyon yapısı değişse bile, altyapı endüstrilerindeki kısıtların yönetilmesi ve bu endüstrilerdeki faaliyetlere ilişkin teknik inceleme ve lisanslamaların ilgili otorite veya birim tarafından yapılması gerekecektir.

<sup>114</sup> 2013 yılının Ekim ayında Polonya Telekomünikasyon Otoritesi (UKE) ile Enerji Otoritesi (Office of Energy Regulation), telekomünikasyon ve enerji alanlarına yapılacak yatırımların önündeki engelleri kaldırmak amacıyla bir protokol imzalamıştır. Anılan protokol, düzenleyici politika, özel konular, sektörler arası teknoloji düzenlemeleri, mevzuat ve işbirliği başlıklarını içermektedir. Buna ek olarak, protokolde, enerji şirketlerinin kullanacağı ICT uygulamaları, enerji sayaç ve cihazları arasındaki haberleşme, uzaktan okuma ve hesaplama ve telekomünikasyon şirketlerinin enerji hizmet vermesi hususunda ortak hareket edilmesi öngörülmektedir (<http://www.telecompaper.com/news/polish-energy-telecom-regulators-agree-cooperation--973247>).



## SONUÇ

Elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarının serbestleşmesi, gelişen teknoloji ve ekonomik etkinlik arayışları anılan piyasalar arasındaki yakınsamayı hızlandırmaktadır. Elektrik, doğal gaz ve internet sektörleri arasındaki gerçekleşecek yakınsama olgusu, anılan hizmetlerin birbirine ikame olmasına değil, bir arada sunulmasına ve birtakım kritik yatırımların ortak bir şekilde yapılmasına karşılık gelmektedir.

Elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerinin yakınsaması hem söz konusu hizmetlerin bir arada arz edilmesini hem de ortak altyapı yatırımlarını kapsamaktadır. Bu kapsama ek olarak anılan sektörlerin birer şebeke endüstrisi olması, yeni serbestleşmesi ve aksak rekabet koşullarına sahip olması nedeniyle gerçekleşmekte olan yakınsama olgusu birlikte sunum kavramının ötesine geçmektedir.

Anılan sektörlerdeki iş yapış ve yatırım biçimlerini etkileyecek ve dönüştürecek olan yakınsama, doğal olarak değişen ekonomik gerçeklikleri düzenleyen rekabet hukuku ve düzenleme uygulamaları üzerinde de dönüştürücü bir etki yaratacaktır. Bu etki kapsamında rekabet hukuku bağlamında bugüne kadar ayrı birer ilgili ürün pazarı olarak tanımlanmış olan elektrik, doğal gaz ve internet hizmetleri pakete dayanan ürün pazarı tanımlarına konu olabilecektir. Benzer şekilde her biri farklı coğrafi pazar ölçeklerinde tanımlanan elektrik, doğal gaz ve internet hizmetleri, en dar ölçeği esas alan coğrafi pazar tanımları çerçevesinde değerlendirilebilecektir.

Maliyet yapıları ve serbestleşme dereceleri açısından aralarında farklılıklar bulunan elektrik, doğal gaz ve internet sektöründe faaliyet gösteren oyuncular arasında yapılacak işbirlikleri ve devralmaların değerlendirilmesinde anılan piyasalarda pazar gücüne sahip olan oyuncuların pazar güçlerinin birbiriyle örtüşmemesinin gözetilmesi gerekecektir. Ayrıca, hâlihazırda bu tez kapsamında incelenen piyasaların birinde pazar

gücüne sahip olan bir oyuncunun piyasalar arasındaki farklılıklardan yararlanarak sahip olduğu pazar gücünü daha da artırmasının önlenmesi Kurul tarafından yapılacak muafiyet ve devralma değerlendirmelerinde dikkate alınması gereken bir diğer husus olacaktır.

Elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarında hakim durumda bulunan oyuncuların gösterdikleri faaliyetler arasında çapraz sübvansiyon yapması, bağlama ve paketleme ile kapama etkisi yaratması 4054 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi çerçevesinde hakim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendirilebilecektir. Böyle bir vaka çerçevesinde yapılacak incelemelerde birbirinden farklı dinamiklere ve yapılara sahip olan elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarına ilişkin olarak ayrıntılı çalışmaların yapılması gerekecektir.

Rekabet hukuku uygulamalarında gerçekleşecek değişikliklerin yanında hem RK ile enerji ve telekomünikasyon piyasalarından sorumlu düzenleyici kurumlar olan EPDK ve BTK arasındaki hem de EPDK ile BTK arasındaki ilişkilerin daha sıkı ve etkin bir hale gelmesi gerekecektir. Yakınsamanın dönüştürücü etkisi çerçevesinde RK, EPDK ve BTK'nın organizasyon yapısının değişmesi de gündeme gelebilecek bir husustur.

Sonuç olarak yakınsama çerçevesinde hem elektrik, doğal gaz ve internet piyasalarının hem de rekabet hukuku ve düzenleme uygulamalarının dönüşüm geçirmesi beklenmektedir. Bu bağlamda 4054 sayılı Kanun'un 4, 5, 6 ve 7'nci maddeleri çerçevesinde alacağı kararların yakınsamanın Türkiye'deki gidişatını etkileyecek olması sebebiyle ilerleyen dönemde RK'nın sorumluluğu ciddi şekilde artacaktır. Bu nedenle RK'nın yapacağı çalışmalarla alacağı kararlara ve politika yapıcılara ve sektör oyuncularına yollayacağı görüşlere zemin hazırlaması yararlı olacaktır.

## **ABSTRACT**

Electricity, natural gas and internet markets, which were emerged as vertical integrated structures, were opened to competition as a result of technological developments and liberalization reforms. As a consequence of improving competition, activities of undertakings in these three sectors become blurring. The concept of convergence emerged under these circumstances.

Convergence, which will affect commercial habits and form of investments in electricity, natural gas and internet industries, transforms competition and regulatory rules enforcements that regulates economic activities. In context of this impact, relevant market definitions, points that are critical for the assessment of exemptions, acquisitions and abuse of dominance cases and relations among competition and regulatory authorities can be reconsidered. Therefore, the fundamental purpose of this study is to discuss drivers of convergence and structures of Turkish electricity, natural gas and internet markets and to reveal potential impact of convergence on the competition law enforcements.

## KAYNAKÇA

ACCENTURE (2013), The New Energy Consumer Handbook

ARTHUR D. LITTLE (2015), Energize Telecoms: Benefits and Risks for Telcos Considering Opportunities in Energy Management

ARTHUR D. LITTLE (2012), Telco and Utility: Friend or Foe? How Telecommunication Companies and Utilities Fight to Capture a Share in Smart Energy

ARTHUR D. LITTLE (2010), Smart Grid Opportunities for Telcos: New Business Models in the Electricity Market of the Future for Telcos

BAUER, J. M., WEIJNEN, M. P. C., TURK, A. L. ve HERDER, P.M. (2003), Delineating The Scope of Convergence in Infrastructures: New Frontiers for Competition, International Series in Operations Research&Management Science, Vol. 65, Kluwer Academic Publishers, s. 210-231

BERST, J. (2013), From Smart Grids to Smart Cities, Smart Cities Council

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ ve İLETİŞİM KURUMU (2015), 3. Çeyrek Raporu

BODY of EUROPEAN REGULATORS for ELECTRONIC COMMUNİCATION (2010), Report on Impact of Bundle Offers in Retail and Whosale Market Definition

BREUER, A. & MULLER, S. (2013), Fibre Optic in the Distribution Network- Making Business Case for Utility Telecoms Enabled Smart Energy, European Utilities Telecom Council Telecom Network Operators Workshop

BUNDESNETZAGENTUR (2011), Smart Grid and Smart Market Summary of the BNetzA Position Paper

ENERJİ PİYASASI DÜZENLEME KURUMU (2015), Aralık Ayı Doğal Gaz Piyasası Sektör Raporu

ENERJİ PİYASASI DÜZENLEME KURUMU (2014), Yıllık Doğal Gaz Piyasası Sektör Raporu

ENERJİ PİYASASI DÜZENLEME KURUMU (2010), Yıllık Doğal Gaz Piyasası

Sektör Raporu

EREK, H. (2015), GDF Suez Kararı Işığında Türkiye Enerji Piyasaları için Çıkarılabilecek Dersler, Enerji Hukuku Dergisi, 2015/1, Enerji Hukuku Enstitüsü, s. 195-203

Fibre to the Home Council Europe (2015), Case Studies Collection, [http://www.ftthcouncil.eu/documents/CaseStudies/CaseStudy\\_Collection\\_February2015.pdf](http://www.ftthcouncil.eu/documents/CaseStudies/CaseStudy_Collection_February2015.pdf)

GERADIN, D. (2001), Regulatory Issues Raised By Network Convergence: The Case of Multi-Utilities, Journal of Network Industries, Kluwer Academic Publishers, s. 113-126

GIULIETTI, M., PRICE , C.W., WATERSON, M. (2005). Consumer Choice and Competition Policy. The Economic Journal. 115 October

GOMES, M. B. (2011), White Paper: Energy and Telecoms: Smart Grid, Future Convergence and Regulatory Challenges, Aphaia

GROEBEL, A. (2015), BNetzA as an Independent Multi-Sector NRA- The Evolutionary Approach Energy, Telecommunications, Post and Railway, Bundesnetzagentur

GUAL, J., HELLWIG, M., PERROT, A., POLO, M., REY, P., SCHMIDT, K., STENBACKA, R. (2005), An Economic Approach to Article 82, Economic Advisory Group on Competition Policy

GÜLER, A. E. (2009), Telekomünikasyon Sektöründe Çoklu Hizmet Sunumu: Fiyat Düzenlemesi Yaklaşımları ve Türkiye için Öneriler, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Uzmanlık Tezi

KAVAK, N. (2012), Telekomünikasyon Sektöründe Birlikte Satış Uygulamaları, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi

KÜNNEKE, R. W. (2001), Economies of Convergence: Towards A Redefinition of The Energy Business?, Journal of Network Industries, Kluwer Academic Publishers, s. 7-24

LIEBOWITZ, S.J. ve S.E. MARGOLIS (2008), “Bundles of Joy: The Ubiquity and Efficiency of Bundles in New Technology Markets”, Journal of Competition Law & Economics, 5(1), 1-47.

JACOB, N. A. ve SIOSHANSI, F. B. (2002), Transforming Traditional Utilities in the New World of Competition, The Electricity Journal, Elsevier Science Inc., s. 82-91

JUREWITZ, J. L. (2001), Business Strategies Evolving in Response to Regulatory Changes in the US Electric Power Industry, European Energy Industry Business Strategy, Elsevier Global Energy Policy and Economics Series, s. 279-337

OECD (2011), Communications Outlook 2011, OECD Publishing, [http://dx.doi.org/10.1787/comms\\_outlook-2011-en](http://dx.doi.org/10.1787/comms_outlook-2011-en)

OXERA (2010), Switching Bundles: The Impact of Bundling on Switching Costs and Competition

ÖZBUĞDAY, F. C. (2015), Elektrik Perakende Satış Sektörünün Geleceği Raporu, Türkiye Enerji Vakfı

REKABET KURUMU (2015), Elektrik Perakende Satış Ve Elektrik Toptan Satış Sektör İncelemesi Raporu

REKABET KURUMU (2012), 11 Farklı Sektör ve Endüstriye İlişkin Mevcut Durum Değerlendirmesi ve Önerilerin Yer Aldığı Rekabet Raporu

REKABET KURUMU (2012), Doğal Gaz Piyasası Sektör Raporu

RUJULA, B. A. A., AMADA, M. J., BERNAL-AGUSTIN, J. L., LOYO, J. M. Y. ve NAVARRO J. A. D. (2004), Definitions for Distributed Generation: A Revision

SELTING A, 2000, Value Added Services in Competitive Electric Industry, Pricing in Competitive Electricity Markets, Chapter 25, 403-404

TAHON, M., VANOOTEGHEM, J., CASIER, K., DESCHUTTERE, L., VERBRUGGE, S., COLLE, D., PICKAVET, M. ve DEMEESTER, P. (2011), Can Allocation Model for a Synergetic Cooperation in the Rollout of Telecom and Utility Network, IEEE Conference Paper, ResearchGate

The CONSUMER ENERGY COUNCIL of AMERICA CONVERGENCE FORUM (2000), The Convergence Phenomenon: A Consumer Perspective

TOBB Türkiye Telekomünikasyon Meclisi (2011), Genişbant- Fiber Optik Altyapı Prensipleri ve Modelleri Raporu

VAN DIJK, T. (2001), General or Specific Competition Rules for Network Utilities?, Journal of Network Industries, Kluwer Academic Publishers, s. 93-111

VAN OOTEGHEM, J., CASIER, K., LANNOO, B., VERBRUGGE, S., COLLE, D., PICKAVET, M. ve DEMEESTER, P. (2011), Can a Synergetic Cooperation Between Telecom and Utility Network Providers Lead to Faster Rollout of Fiber to the Home Networks?, ResearchGate

WIRSING, S., REICHL, W., EHRLER, M. ve MALLECK, H. (2012), Energy and Communication Access Networks- Bridging the Divide

### **Türkiye ve Avrupa Birliği Mevzuatı**

Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services

Directive on Measures to Reduce the Cost of Deploying High-Speed Electronic Communication Networks

Guidance On The Commission's Enforcement Priorities in Applying Article 82 of The EC Treaty to Abusive Exclusionary Conduct by Dominant Undertakings

Guidelines on The Assessment of Non-Horizontal Mergers Under The Council Regulation on The Control of Concentrations Between Undertakings

İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz

### **Rekabet Kurulu Kararları**

05.02.2015 Tarih ve 15-06/74-31 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

22.10.2014 Tarih ve 14-42/762-338 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

03.03.2011 Tarih ve 11-12/240-77 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

16.12.2010 Tarih ve 10-78/1643-608 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

08.04.2010 Tarih ve 10-29/440-166 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

08.04.2010 Tarih ve 10-29/439-165 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

08.04.2010 Tarih ve 10-29/438-164 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

08.04.2010 Tarih ve 10-29/437-163 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

11.03.2010 Tarih ve 10-22/298-108 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

11.03.2010 Tarih ve 10-22/298-107 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

19.11.2008 Tarih, 08-65/1055-411 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

10.02.2005 Tarih ve 05-10/81-30 Sayılı Rekabet Kurulu Kararı

### **Komisyon ve Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerin Ulusal Rekabet Otoritesi Kararları**

Case No COMP/M.7307 - 21.10.2014 Electricity Supply Board/ Vodafone Ireland/ JV Kararı

Case No COMP/M.3986 - 15/11/2005 Gas Natural/Endesa Kararı

Case No COMP/M.3440 - 09.12.2004 ENI / EDP / GDP Kararı

### **Fransız Rekabet Otoritesi Kararı**

09.09.2014 Tarihli ve 14-MC-02 Sayılı GDF Suez Kararı

### **EPDK ve BTK Kararları**

12.09.2012 tarih ve 4019 sayılı kararı Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu Kararı

03.10.2011 tarih ve 2011/DK-10/511 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu Kararı

07.01.2010 tarih ve 2010/DK – 10/10 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu Kararı

### **Danıştay Kararları**

Danıştay 13. Dairesi'nin Esas: 2010/4805 Karar: 2014/832 kararı

### **Diğer Kaynaklar**

ActewAGL ile TransACT'ın elektrik, doğal gaz ve internet hizmetlerini sunmak için işbirliği yapmasına ilişkin değerlendirme;

<http://www.engerati.com/article/merger-utilities-and-telecoms-quintuple-bundle>

Erişim Tarihi: 09.04.2016

Akta Telekom verdiği telekomünikasyon hizmetlerinin yanında elektrik tedariki de yapacağına ilişkin açıklama;

<http://www.telecompaper.com/news/romania-dcs-akta-to-sell-energy-from-early-2016--1108249> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Central Indiana Power ile Hancock Telecom'un NineStar Connect adı altında birleşerek akıllı şebekelerin oluşturulması ve fiber optik altyapının inşasının yaygınlaştırılmasına başlanmasına ilişkin haber; <http://tdworld.com/business/new-breed-cooperative> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Comcast ile NRG Energy arasında yapılan işbirliğine ilişkin duyuru; <https://www.comcastenergyrewards.com/> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Delta Verbindt'in elektriğin yanında telekomünikasyon, su ve ev güvenliği hizmetleri vermeye başlamasına ilişkin duyuru; <http://www.delta.nl/> Erişim Tarihi: 09.04.2016

EPB'nin hem akıllı şebeke ihtiyaçlarını karşılamak hem de üçlü telekomünikasyon hizmetleri sunabilmek için fiber optik altyapı inşa etmesine ilişkin haber;

[http://www.electricenergyonline.com/show\\_article.php?mag=&article=550](http://www.electricenergyonline.com/show_article.php?mag=&article=550) Erişim Tarihi: 09.04.2016

Elektrik ve doğal gaz şirketlerinin fiber optik altyapı inşasına ilişkin olarak telekomünikasyon şirketleriyle nasıl işbirliği yapabileceğine dair değerlendirme,

<http://telecoms.com/opinion/builders-utilities-and-telcos-must-work-together-to-provider-fiber-from-the-home/> Erişim Tarihi: 02.04.2016

Enel'in fiber optik altyapı inşa edebileceğine ilişkin açıklama; <http://www.telecompaper.com/news/enel-broadband-company-to-be-called-enel-open-fiber--1118764> Erişim Tarihi: 09.04.2016



ESB ile Vodafone Ireland'ın Siro isimli bir ortak girişim kurması ve bu ortak girişimin ülke çapında fiber optik altyapı inşa etmeye başlamasına ilişkin duyuru; <https://www.esb.ie/tns/press-centre/2015/2015/05/14/5376> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Ewe'nin elektrik, doğal gaz ve telekomünikasyon hizmetlerini bir arada sunan iş modeline ilişkin duyuru; <https://www.ewe.com/en/ewe-group/business-fields> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Hrvatski Telekom'un elektrik tedarikine başlamasına ilişkin haber; <http://powermarket.seenews.com/news/interview-hrvatski-telekom-eyes-up-to-10-market-share-on-electricity-supply-market-in-3-5-yrs-398349> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Komisyon'un rekabet hukuku ve regülasyonun amacına dair verdiği bilgi; [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/structural\\_reforms/product/competition/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/structural_reforms/product/competition/index_en.htm) Erişim Tarihi: 02.04.2016

Letonya'daki telekomünikasyon oyuncularından biri olan Baltkom'un mesken tüketicilerine elektrik hizmeti sunmaya başlamasına ilişkin duyuru; [http://www.sadalestikls.lv/eng/aktualitates/preses\\_relizes/95-sadales-tikls-as-there-will-be-competition-in-the-open-electricity-market-for-households-residents-will-be-able-to-choose-a-service-provider-of-their-liking](http://www.sadalestikls.lv/eng/aktualitates/preses_relizes/95-sadales-tikls-as-there-will-be-competition-in-the-open-electricity-market-for-households-residents-will-be-able-to-choose-a-service-provider-of-their-liking) Erişim Tarihi: 09.04.2016

Magyar Telekom'un elektrik ve doğal gaz hizmeti vermeye başlamasına ilişkin değerlendirme; <http://www.ceeitandtelecom.com/news/197106/pmr-insight-telecoms-and-energy-companies-to-continue-cooperation-in-cee> Erişim Tarihi: 09.04.2016

M2 Grup'un Dodo markasıyla telekomünikasyon hizmetlerinin yanında enerji hizmetleri de sunmasına ilişkin duyuru; <http://www.asx.com.au/asxpdf/20150223/pdf/42ws74zd68h6qc.pdf> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Netia ile RWE Polska arasındaki işbirliğine ilişkin haber; <http://www.ceeitandtelecom.com/news/197106/pmr-insight-telecoms-and-energy-companies-to-continue-cooperation-in-cee> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Netia ile RWE Polska arasındaki işbirliğine ilişkin değerlendirme;

<http://www.euroinfrastructure.eu/en/infrastructure/netia-sprzeda-prad-klientom-biznesowym/> Erişim Tarihi: 09.04.2016

NTT ile OMRON'un meskenlere enerji tasarrufu sağlamaya yönelik olarak hizmet vermeye başlaması hakkında haber; [https://www.ntt-west.co.jp/news\\_e/1105/110510a.html](https://www.ntt-west.co.jp/news_e/1105/110510a.html) Erişim Tarihi: 09.04.2016

Orange Polska ile PGE'nin satış kanallarını ortak kullanması hakkında duyuru; <http://www.gkpge.pl/press-center/press-releases/corporate/pge-and-orange-polska-sign-cooperation-agreement?type=pdf> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Orange Polska'nın kendi bünyesinde elektrik tedarikine başladığına ilişkin faaliyet raporu; [http://www.orange-ir.pl/sites/default/files/Orange%20Polska\\_Raport%20roczny\\_2014\\_ENG\\_0.pdf](http://www.orange-ir.pl/sites/default/files/Orange%20Polska_Raport%20roczny_2014_ENG_0.pdf) Erişim Tarihi: 09.04.2016

Polonya enerji ve telekomünikasyon otoritelerinin sektörler arası düzenlemelere ilişkin imzaladıkları protokole ilişkin haber <http://www.telecompaper.com/news/polish-energy-telecom-regulators-agree-cooperation--973247> Erişim Tarihi: 02.04.2016

Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği'nin "*10 Soruda Türkiye'de Fiber İnternet Altyapısının Durumu*" isimli çalışması, <http://www.telkoder.org.tr/10-soruda-turkiyede-fiber-internet-altyapisinin-durumu,DP-4975.html> Erişim Tarihi: 02.04.2016

Softbank isimli telekomünikasyon oyuncusunun elektrik üretim faaliyetine başlaması hakkında haber; <http://www.rechargenews.com/insight/article1375394.ece/binary/SoftBank%20will%20have%20key%20role%20in%20Japan's%20new%20electricity%20market> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Softbank'ın telekomünikasyon hizmetleri ile elektrik hizmetini paketleyebileceğine ilişkin haber; <http://asia.nikkei.com/Business/Companies/SoftBank-s-power-retail-business-eyes-discounts-for-telecom-customers> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Talep tarafı katılımının tanımına ilişkin değerlendirme, <http://energy.gov/oe/technology-development/smart-grid/demand-response> Erişim Tarihi: 02.04.2016

Tauron ile T-Mobile Polska'nın elektrik ve telekomünikasyon hizmetlerini bir arada sunmaya yönelik yaptığı işbirliği hakkındaki haber; <http://in.reuters.com/article/poland-tauron-idINL6N0JY20720131219> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Telefonica'nın telekomünikasyon hizmetlerinin yanında elektrik hizmeti vermeyi planladığına ilişkin haber; <http://www.telecompaper.com/news/telefonica-to-sell-electricity-to-major-customers-report--1011728> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Telefonica'nın kurumsal müşterilere elektrik satışını onayladığına ilişkin haber; <http://www.reuters.com/article/telefonica-idUSL5N0OW0JA20140615> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Telekomünikasyon oyuncusu olan Verizon'un enerji yönetimi hizmetleri sunmaya başladığına ilişkin haber; <http://greentechadvocates.com/2011/10/13/verizon-home-control-offers-energy-management-and-monitoring/> Erişim Tarihi: 09.04.2016

TEPCO ile KDDI arasında elektrik ve internet hizmetlerinin bir arada sunulmasına ilişkin yapılan işbirliğine dair değerlendirme; <http://www.strategies.nzl.com/wpapers/2008018.htm> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Tokyo Gas Co., Osaka Gas Co.ile NTT arasındaki işbirliğine ilişkin haber;

<http://www.japantimes.co.jp/news/2000/03/17/business/ntt-gas-firms-eye-power-retail-business/#.VufQIPmLTct> Erişim Tarihi: 09.04.2016

Türk Telekom A.Ş.'nin EPDK'dan elektrik tedarik lisansı almasına ilişkin haber, <http://enerjienstitusu.com/2016/02/04/turk-telekom-serbest-tuketici-isine-giriyor/> Erişim Tarihi: 02.04.2016

Türkiye'deki elektrik tüketicilerinin sayılarının ve tüketimlerinin dağılımına ilişkin çalışma, <http://akademi.enf.com.tr/tr/17942/EPDK-Elektrik-Perakende-Satis-Verileri-Analizi> Erişim Tarihi: 02.04.2016

Türkiye'nin fiber optik altyapı yatırım yaklaşımına ilişkin değerlendirme;

<http://blogs.worldbank.org/ic4d/tr/geni-bant-yat-r-m-ortam-nda-bilgi-aktar-m-t-rkiyenin-fibre-yakla-m> Erişim Tarihi: 09.04.2016

## EKLER

### **Ek-1: Elektrik, Doğal Gaz ve İnternet Hizmetlerin Birlikte Satılmasına İlişkin Dünya Örnekleri**

Bu bölümde internet hizmetinden ayrı olarak veya internet hizmeti ile birlikte enerji hizmetleri sunan teşebbüs örneklerine yer verilecektir.

#### **Baltkom (Letonya):**

2014 Nisan ayında Letonya'daki tüm mesken tüketicilerine kendi elektrik tedarikçilerini seçme hakkı verilmesiyle, Baltkom isimli telekomünikasyon oyuncusu telekomünikasyon hizmetlerinden ayrı olarak, mesken tüketicilerine elektrik hizmeti sunmaya başlamıştır<sup>115</sup>.

#### **Comcast/NRG Energy (ABD):**

Comcast ile NRG Energy 2014 yılının Mart ayında işbirliğine giderek, Pensilvanya'nın Beaver bölgesinde bulunan 580.000 tüketiciyi kapsayan Enerji Ödülleri (*Energy Rewards*) isimli bir pilot uygulama başlatmıştır. Bu uygulama kapsamında, tüketicilere elektrik tedarikinin yanı sıra, Comcast ürünlerinde 25 Dolarlık indirim, bedava sinema biletleri ve kablolu kanallara geçici erişim gibi hususlar teklif edilmektedir. Ancak, söz konusu pilot uygulama bekleneni verememiş ve işbirliği sonlandırılmıştır.

2015 Ocak ayında Comcast, başka bir enerji şirketi olan Crius Energy ile Enerji Ödülleri altında bir başka işbirliği daha gerçekleştirmiştir. Söz konusu işbirliği halen devam etmektedir<sup>116</sup>.

#### **M2 Grup/Dodo (Avustralya) :**

Avustralya'da faaliyet göstermekte olan M2 Grup Dodo markasıyla, internet, telefon, televizyon, sigorta, elektrik ve doğal gaz hizmetlerini paket olarak sunmaktadır.

---

<sup>115</sup> [http://www.sadalestikls.lv/eng/aktualitates/preses\\_relizes/95-sadales-tikls-as-there-will-be-competition-in-the-open-electricity-market-for-households-residents-will-be-able-to-choose-a-service-provider-of-their-liking](http://www.sadalestikls.lv/eng/aktualitates/preses_relizes/95-sadales-tikls-as-there-will-be-competition-in-the-open-electricity-market-for-households-residents-will-be-able-to-choose-a-service-provider-of-their-liking)

<sup>116</sup> <https://www.comcastenergyrewards.com/>

M2 Grup 2014 yılında enerji hizmetlerindeki operasyonlarını ve bu alandan elde ettiği gelirleri artırmıştır<sup>117</sup>.

**Hrvatski Telekom (Hrvatistan):**

Hrvatski Telekom Ekim 2013'te elektrik tedarik lisansı alarak, mesken ve ticarethane tüketicilerine elektrik tedarik etmeye başlamıştır. Şirketin hedefi 3 ila 5 yıl içinde elektrik piyasasının %5 ila 10'una sahip olma olarak belirtilmiştir. Buna ek olarak, Hrvatski Telekom mesken, ticarethane ve endüstriyel olmayan büyük tüketicileri hedeflediğini, büyük endüstriyel tüketicilere teklif verme gibi bir niyetlerinin olmadığını ifade etmiştir<sup>118</sup>.

**Netia/RWE Polska (Polonya):**

Polonya'nın en büyük alternatif işletmecisi Netia ile Avrupa'nın en büyük beş enerji şirketinden biri olan RWE, 2012 Ekim'de yıllık tüketimi 50 Mwh'a kadar olan tüketicilere elektrik ve telekomünikasyon hizmetlerini içeren paket teklifler sunmaya başlayacaklarını ilan etmişlerdir<sup>119</sup>. Netia, enerji satışının telekomünikasyon hizmetlerinin sunumundan çok farklı olmadığını ve bir telekom işletmecisinin enerji satma yeteneğine sahip olması gerektiğini belirtmiştir<sup>120</sup>. Netia/RWE Polska'nın verdiği teklif, elektrik faturalarında %15'lik indirim yapılmasını, Netia hizmetlerinin bir ay ücretsiz kullanımını ve 24 saat boyunca enerji tüketiminin izlenmesini kapsamaktadır.

**Tokyo Gas Co./Osaka Gas Co./Nippon Telegraph and Telephone (NTT) – NTT/OMRON (Japonya):**

NTT, Tokyo ve Osaka'da bulunan doğal gaz şirketleri ile Mart 2000'de anlaşarak elektrik perakende satış işine girmiştir. Japonya'nın en büyük elektrik tüketicisi olan NTT, gerçekleştirdiği ortaklıkla kendi elektrik ihtiyacını daha ucuza karşılamayı ve arda kalan elektriği de tüketicilere satmayı amaçlamaktadır<sup>121</sup>.

<sup>117</sup> <http://www.asx.com.au/asxpdf/20150223/pdf/42ws74zd68h6qc.pdf>

<sup>118</sup> <http://powermarket.seenews.com/news/interview-hrvatski-telekom-eyes-up-to-10-market-share-on-electricity-supply-market-in-3-5-yrs-398349>

<sup>119</sup> <http://www.ceeitandtelecom.com/news/197106/pmr-insight-telecoms-and-energy-companies-to-continue-cooperation-in-cee>

<sup>120</sup> <http://www.euroinfrastructure.eu/en/infrastructure/netia-sprzeda-prad-klientom-biznesowym/>

<sup>121</sup> <http://www.japantimes.co.jp/news/2000/03/17/business/ntt-gas-firms-eye-power-retail-business/#.VufQlPmLTct>

NTT West ile OMRON<sup>122</sup> NTT Smile Energy isimli bir ortak girişim kurarak 2011 Temmuz ayından itibaren mesken tüketicilerine enerji tasarrufu sağlamaya yönelik hizmetler sunmaya başlamıştır<sup>123</sup>.

### **Orange Polska/PGE – Orange Polska/ Polenergia<sup>124</sup> (Polonya):**

Orange Polska ile PGE, 2013'ün Şubat ayında bir işbirliği anlaşması imzalayarak, tarafların sunduğu ürün ve hizmetlerin satışının, ortakların satış kanalları üzerinden ortak bir şekilde yapılmasına başlamışlardır<sup>125</sup>.

Eylül 2014'te Orange Polska, mesken ve küçük ticarethane tüketicilerine Orange markası altında elektrik satışını içeren pilot bir proje başlatmış ve paketle birlikte satılan enerji hizmetinin müşteri sadakatini artırdığı ve yeni müşteri kazanımında verimlilik artışı sağladığı gözlemlenmiştir. Bu bağlamda, Orange Polska elektrik hizmetini de içeren paketleri ülke genelinde sunmaya başlamıştır. Orange Polska, tüketicilere sağladığı elektriği kendi üretmemekte, Polenergia isimli oyuncu ile anlaşarak toptan piyasadan almaktadır<sup>126</sup>.

### **Softbank (Japonya):**

Japon telekomünikasyon oyuncularından biri olan Softbank, Temmuz 2014'te serbestleşen Japon elektrik piyasalarına giriş yapmıştır. Softbank sahip olduğu güneş ve rüzgar santrallerinden<sup>127</sup> elde ettiği elektrik enerjisini müşterilerine ulaştırmayı hedeflemekte ve elektrik tedarikini telekomünikasyon hizmetleri ile paketleyerek avantaj sağlamayı planlamaktadır<sup>128</sup>.

<sup>122</sup> OMRON, Kyoto merkezli bir elektronik makine ve teçhizat üreticisidir.

<sup>123</sup> [https://www.ntt-west.co.jp/news\\_e/1105/110510a.html](https://www.ntt-west.co.jp/news_e/1105/110510a.html)

<sup>124</sup> Hemen belirtmek gerekir ki, Orange Polska'nın enerji alanında kurduğu ortaklıklar, Netia/RWE ortaklığını takiben gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, Netia/RWE ortaklığı, diğer oyuncuları benzer işbirliklerine yöneltmiştir.

<sup>125</sup> <http://www.gkpge.pl/press-center/press-releases/corporate/pge-and-orange-polska-sign-cooperation-agreement?type=pdf>

<sup>126</sup> [http://www.orange-ir.pl/sites/default/files/Orange%20Polska\\_Raport%20roczny\\_2014\\_ENG\\_0.pdf](http://www.orange-ir.pl/sites/default/files/Orange%20Polska_Raport%20roczny_2014_ENG_0.pdf)

<sup>127</sup> <http://www.rechargenews.com/insight/article1375394.ece/binary/SoftBank%20will%20have%20key%20role%20in%20Japan's%20new%20electricity%20market>

<sup>128</sup> <http://asia.nikkei.com/Business/Companies/SoftBank-s-power-retail-business-eyes-discounts-for-telecom-customers>

**Tauron/T-Mobile Polska (Polonya):**

Tauron ile T-Mobile yaptıkları işbirliği anlaşması çerçevesinde 2013 yılının sonundan itibaren müşterilerine elektrik ve telekomünikasyon hizmetlerini içeren paketler sunmaya başlamışlardır<sup>129</sup>.

**Telefonica (İspanya):**

Telefonica bir süredir sunmakta olduğu akıllı elektrik sayacı, M2M<sup>130</sup> uygulama ve cihazları gibi akıllı enerji hizmetlerine ek olarak<sup>131</sup>, 2015 yılı içinde kurumsal müşterilere telekomünikasyon hizmetleriyle harmanlanmış elektrik satışına başlanmasını öngören iş planını onaylamıştır<sup>132</sup>.

**Verizon (ABD):**

Bir telekomünikasyon oyuncusu olan Verizon, sunduğu telekomünikasyon hizmetlerine ek olarak, internet tabanlı, uzaktan izlenebilen kameraları, kablosuz termostatları, ışıkları ve diğer uygulamaları içeren ev izleme ve kontrol sistemlerini<sup>133</sup> de müşterilerine sunmaya başlamıştır<sup>134</sup>.

**Magyar Telekom (Macaristan):**

2010 yılında telekomünikasyon hizmetlerine ek olarak, Macaristan'ın bazı kesimlerinde elektrik ve doğal gaz hizmeti de vermeye başlayan Magyar Telekom, bu faaliyetini 2012 yılında ülke geneline yaymıştır. Magyar Telekom, elektrik ve doğal gaz satışlarından elde ettiği gelirlere, sabit telefon piyasasında uğradığı gelir kayıplarını telafi etmiştir. Magyar Telekom yürüttüğü bu faaliyetle, hem sunacağı paket tekliflerle daha düşük maliyetle müşteri kazanmayı hem de müşterilerinin sadakatini artırarak müşterilerinin sağlayıcı değiştirme eğilimini azaltmayı hedeflemektedir<sup>135</sup>.

---

<sup>129</sup> <http://in.reuters.com/article/poland-tauron-idINL6N0JY20720131219>

<sup>130</sup> Makineden makineye iletişim

<sup>131</sup> <http://www.telecompaper.com/news/telefonica-to-sell-electricity-to-major-customers-report--1011728>

<sup>132</sup> <http://www.reuters.com/article/telefonica-idUSL5N0OW0JA20140615>

<sup>133</sup> Home Monitoring and Control System

<sup>134</sup> <http://greentechadvocates.com/2011/10/13/verizon-home-control-offers-energy-management-and-monitoring/>

<sup>135</sup> <http://www.ceeitandtelecom.com/news/197106/pmr-insight-telecoms-and-energy-companies-to-continue-cooperation-in-cee>

### **Lyse Energi (Norveç):**

Bölgesel bir enerji şirketi olan Lyse, fiber optik altyapıya yaptığı yatırımlar sonucunda mevcut durumda Norveç fiber altyapısının %40'ını direkt olarak kontrol etmektedir. Buna ek olarak, Lyse'nin yavru şirketi olan Altibox, 320.000 genişbant müşterisine hizmet vermektedir; bu sayı Lyse'nin enerji alanındaki müşteri sayısının yaklaşık iki katına tekabül etmektedir<sup>136</sup>.

### **Waoo (Danimarka):**

Waoo, 2010 yılında Danimarka'nın en büyük 15 enerji şirketi tarafından fiber şebekelere ilişkin ürün ve pazarlama birimi olarak kurulmuştur. Mevcut durumda Danimarka'daki her üç evden birine süper hızlı fiber internet, televizyon ve IP telefon hizmeti vermektedir<sup>137</sup>.

### **Türk Telekom/AKSA (Türkiye):**

2014 yılının sonundan itibaren AKSA ile Türk Telekom arasında yapılan anlaşma çerçevesinde, Türk Telekom müşterisi olan tüketicilere, AKSA'dan indirimli elektrik alma kampanyası uygulanmaktadır<sup>138</sup>. Yukarıdaki işbirliğine ek olarak, Türk Telekom'un TTES Elektrik Tedarik Satış A.Ş. isimli yavru şirketi EPDK'dan elektrik tedarik lisansı almıştır<sup>139</sup>.

### **EWE (Almanya):**

Bir Alman enerji şirketi olan EWE, vermekte olduğu elektrik, doğal gaz ve su hizmetlerine ilaveten, yüksek hızlı internet gibi telekomünikasyon hizmetleri ve bilgi teknolojilerini de sunmaktadır<sup>140</sup>.

### **Enel (İtalya):**

İtalya'nın devlet kontrolündeki şirketlerden biri olan Enel, ilerleyen dönemde inşa edeceği 33 milyon akıllı sayaçla birlikte, fiber optik altyapı da inşa edeceğini ve

---

<sup>136</sup> [http://www.ftthcouncil.eu/documents/CaseStudies/CaseStudy\\_Collection\\_February2015.pdf](http://www.ftthcouncil.eu/documents/CaseStudies/CaseStudy_Collection_February2015.pdf) (42-43)

<sup>137</sup> [http://www.ftthcouncil.eu/documents/CaseStudies/CaseStudy\\_Collection\\_February2015.pdf](http://www.ftthcouncil.eu/documents/CaseStudies/CaseStudy_Collection_February2015.pdf) (8-9)

<sup>138</sup> <http://kurumsal.turktelekom.com.tr/kobi/faydalar-dunyasi/is-ortakliklari/tt-isyerleri-hesabini-biliyor.aspx>

<sup>139</sup> <http://enerjienstitusu.com/2016/02/04/turk-telekom-serbest-tuketici-isine-giriyor/>

<sup>140</sup> <https://www.ewe.com/en/ewe-group/business-fields>



yerleşik telekomünikasyon oyuncusu Telecom Italia dahil olmak üzere, oluşturulacak kapasitenin tüm telekomünikasyon oyuncularına açık olacağını ilan etmiştir<sup>141</sup>.

**ESB<sup>142</sup>/Vodafone Ireland/Siro (İrlanda):**

İrlanda'nın yerleşik elektrik şirketi olan ESB ile Vodafone Ireland, 2015 yılının başında Siro<sup>143</sup> isimli bir ortak girişim kurarak, tüm ülkeyi kapsayan fiber optik kapasite inşasına başlamışlardır<sup>144</sup>.

**Delta Verbindt (Hollanda):**

Hollandalı bir enerji şirketi olan Delta, elektrik tedarik hizmetinin yanı sıra sabit/mobil telekomünikasyon, su ve ev güvenliği hizmetleri sunmaktadır. Delta söz konusu hizmetleri hem tekil hem de paket olarak sunabilmektedir<sup>145</sup>.

**Central Indiana Power/Hancock Telecom/NineStar Connect (ABD):**

Yerel bir enerji oyuncusu olan Central Indiana Power ile yine yerel bir telekomünikasyon oyuncusu olan Hancock Telecom 2011 Ocak ayında NineStar Connect ismi altında birleşmiştir. Taraflar bu birleşme ile akıllı şebekenin oluşturulması ve fiber altyapının yaygınlaştırılması gereksinimlerini giderirken, elektrik ve telekomünikasyon altyapıları arasındaki operasyonel ve ticari sinerjilerden yararlanmayı hedeflemektedir<sup>146</sup>.

**RWE (Almanya):**

Almanya'da elektrik üretim, iletim, dağıtım ve perakende satış, doğal gaz dağıtım ve perakende satış ve su dağıtım alanlarında faaliyetleri bulunan RWE, akıllı şebekelere geçiş için gerekli olan fiber optik altyapı yatırımlarını enerji altyapılarının sunduğu potansiyel sinerjileri kullanarak yapmaktadır (Breuer 2013, 7).

<sup>141</sup> <http://www.telecompaper.com/news/enel-broadband-company-to-be-called-enel-open-fiber--1118764>

<sup>142</sup> Electricity Supply Board

<sup>143</sup> <http://siro.ie/roll-out/>

<sup>144</sup> <https://www.esb.ie/tns/press-centre/2015/2015/05/14/5376>

<sup>145</sup> <http://www.delta.nl/>

<sup>146</sup> <http://tdworld.com/business/new-breed-cooperative>

### **Tokyo Electric Power Company (TEPCO) (Japonya):**

TEPCO, sistem ihtiyaçlarını karşılamak için oluşturduğu içsel fiber optik ağları 1999-2002 yılları arasında tđm hanelere erişecek şekilde genişletmiştir<sup>147</sup>. 2006 yılında ise, TEPCO, bir telekomđnikasyon oyuncusu olan KDDI ile, kapasite kullandırma konusunda anlaşma sağlamıştır. Taraflar arasında bu anlaşmadan önce de elektrik ve telekomđnikasyon hizmetlerinin paket olarak sunulmasını içeren bir işbirliği anlaşması bulunmaktadır<sup>148</sup>. Tarafların hem perakende hem de altyapı seviyesinde işbirliğine gitmelerinin sebebi, yerleşik telekomđnikasyon şirketi olan NTT'ye karşı avantaj elde etme çabasıdır.

### **Electric Power Board (EPB) (ABD):**

Yerel yđnetimin kontrolünde bulunan EPB, hem akıllı şebekeye yđnelik ihtiyaçların karşılanması hem de lđ telekomđnikasyon hizmetlerinin sunumu için fiber optik altyapı inşa etmiştir<sup>149</sup>.

### **Akta Telekom (Romanya):**

Akta Telekom 2016 yılının başından itibaren mevcut durumda sunmakta olduğu telekomđnikasyon hizmetlerinin yanında elektrik hizmeti de sunacağını ilan etmiştir. Akta Telekom, ilk olarak kurumsal tđketicilere elektrik tedariki yapmayı planlamakta, takip eden sđrete de daha kđuk tđketicilere yayılmayı hedeflemektedir<sup>150</sup>. Akta Telekom'un telekomđnikasyon piyasasında rakipleri olan Telekom Romania ve RCS&RDS de, telekomđnikasyon hizmetlerinin yanında elektrik sunmaktadır.

### **ActewAGL/ TransACT (Avustralya):**

Avustralya Başkent Bđlgesi'nin (Australian Capital Territory) elektrik tedarikçisi olan ActewAGL ile bir telekomđnikasyon oyuncusu olan TransACT, 2003 yılından bu yana aralarında elektrik, doğal gaz, internet ve mobil telefonun da bulunduğu yedi ayrı hizmet sunumunu gerçekleştirmektedir. Sđz konusu hizmetler tekil olarak sunulabildiği

<sup>147</sup> <http://www.strategies.nzl.com/wpapers/2008018.htm>

<sup>148</sup> [http://www.kddi.com/english/corporate/news\\_release/2006/1012/index.html](http://www.kddi.com/english/corporate/news_release/2006/1012/index.html)

<sup>149</sup> [http://www.electricenergyonline.com/show\\_article.php?mag=&article=550](http://www.electricenergyonline.com/show_article.php?mag=&article=550)

<sup>150</sup> <http://www.telecompaper.com/news/romania-dcs-akta-to-sell-energy-from-early-2016--1108249>

gibi paket olarak da verilebilmektedir. Sunulacak paketin içine eklenen hizmet sayısı artkça tüketiciye verilen indirim oranı artmaktadır<sup>151</sup>.

---

<sup>151</sup> <http://www.engerati.com/article/merger-utilities-and-telecoms-quintuple-bundle>



Üniversiteler Mahallesi  
1597. Cadde No: 9  
06800 Bilkent/ANKARA  
[http:// www.rekabet.gov.tr](http://www.rekabet.gov.tr)