

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

**REKABET KURULU KARARI**

Dosya Sayısı : 2016-1-69 (Soruşturma)  
Karar Sayısı : 18-36/583-284  
Karar Tarihi : 01.10.2018

**A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER**

**Başkan** : Prof. Dr. Ömer TORLAK  
: Arslan NARİN (İkinci Başkan), Adem BİRCAN,  
Ahmet ALGAN, Hasan Hüseyin ÜNLÜ, Şükran KODALAK

**B. RAPORTÖRLER** : Remzi Özge ARITÜRK, Zeynep ŞENGÖREN ÖZCAN,  
Hakan EREK, Bilge YILMAZ, Dilan TOPRAK, Hande DAYAN,  
Ahmet YALÇIN

**C. BAŞVURUDA  
BULUNANLAR**

: - Aysan Akaryakıt Özel Eğt. Hizm. İnş. Tur. Gıda San. ve Tic.  
Ltd. Şti.  
Karaçulha Mh. Cumhuriyet Blv. No: 89 Fethiye/Muğla  
- İpragaz A.Ş.  
19 Mayıs Cad. Nova Baran Plaza No: 4 Kat: 13-17 34360  
Şişli/İstanbul  
- Elektrik Perakende Satıcıları Derneği  
19 Mayıs Caddesi Nova Baran Plaza No:4 Kat:15  
Şişli/İstanbul

**D. HAKKINDA SORUŞTURMA  
YAPILANLAR**

:- Bereket Enerji Grubu A.Ş.  
- GDZ Enerji Yatırımları A.Ş.  
- Aydem Elektrik Perakende Satış A.Ş.  
- ADM Elektrik Dağıtım A.Ş.  
- Gediz Elektrik Perakende Satış A.Ş.  
- GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş.  
Temsilcisi: Av. Cavit ÖZTÜRK  
Eskişehir Yolu Üzeri Platin Tower Söğütözü Mah.  
2176. Sok. No:7/33-36 Çankaya/Ankara  
Temsilcisi: Hamdi PINAR  
Mustafa Kemal Mah. Dumlupınar Bulvarı  
Tepe Prime A Blok No:81 Çankaya/Ankara

- (1) **E. DOSYA KONUSU:** Bereket Enerji Grubu A.Ş., Gediz Enerji Yatırımları A.Ş., Aydem Elektrik Perakende Satış A.Ş., ADM Elektrik Dağıtım A.Ş., Gediz Elektrik Perakende Satış A.Ş. ve GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin çeşitli eylem ve davranışlarla bağımsız tedarikçilerin faaliyetlerini zorlaştırmak, tüketicilerin kendi tedarikçisini seçme hakkını engellemek suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal edip etmediklerinin tespiti.
- (2) **F. İDDİALARIN ÖZETİ:** Rekabet Kurumu (Kurum) kayıtlarına 26.02.2016 tarih ve 1395 sayı ile intikal eden Aysan Akaryakıt Özel Eğt. Hizm. İnş. Tur. Gıda San. ve Tic. Ltd. Şti. (AYSAN) tarafından yapılan başvuruda özetle
- AYSAN'ın Muğla ili Fethiye ilçesinde faaliyet gösterdiği,
    - Aydem Elektrik Perakende Satış A.Ş.'den (AYDEM) uzun yıllar elektrik tedarik ettikleri, daha sonrasında ise fiyat avantajı nedeniyle Tekin Elektrik Tedarik

Toptan Satış İthalat İhracat A.Ş. (TEKİN ELEKTRİK) ile bir yıllık sözleşme imzaladıkları,

- TEKİN ELEKTRİK ile sözleşme imzalanmasının ardından AYDEM tarafından daha önceden haber verilmeksizin ve uyarılmaksızın taahhüt süresinin dolmamış olması nedeniyle çok yüksek miktarda elektrik faturaları gönderildiği,
- Bu faturaların ödenmemesi nedeni ile AYDEM tarafından kesme ihbarnamesi gönderildiği,
- AYDEM yetkilileri ile görüşmeye gittiğinde ise AYDEM'e geri döndüğü takdirde bahsi geçen faturaları ödemek zorunda kalmayacağını söylediği,
- Bahsi geçen bu durumun Fethiye'de AYDEM'den ayrılarak farklı tedarikçiye geçen tüm tüketicilere uygulandığı,
- Bu baskı sonucu daha ucuza elektrik tedarik etme hakkının engellendiği,

hususları ifade edilmektedir.

- (3) Elektrik Perakende Satıcıları Derneği (EPSD) tarafından 20.10.2016 tarih ve 6163 sayılı ile; İpragaz A.Ş. (İPRAGAZ) tarafından ise 29.08.2016 tarih 5196 sayılı ile , 13.02.2017 tarih ve 992 sayılı ile Kurum'a intikal ettirilen başvurularda; Türkiye'deki elektrik dağıtım bölgelerinde faaliyet gösteren elektrik dağıtım ve görevli tedarik şirketlerince (GTŞ) gerçekleştirilen rekabeti engelleyici ortak davranış tiplerine ve sadece belli bölgelerde gözlemlenen spesifik davranışlara ayrı ayrı yer verilmiştir. Anılan şikâyet başvurularında GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş. (GDZ EDAŞ) ve ADM Elektrik Dağıtım A.Ş. (ADM EDAŞ)<sup>1</sup>, elektrik dağıtım bölgelerine ilişkin olarak özetle;

- Gediz Elektrik Perakende Satış A.Ş.'nin (GEDİZ) portföyünden talep edilerek (.....)'nin ((.....)) portföyüne geçecek olan tüketicilere zaman zaman GEDİZ tarafından Sözleşmesiz Talep Tüketici Şikâyet Başvuru Formu'nun (STF.01) imzalatılmaya çalışıldığı, (.....) isimli tüketicinin (.....)'nin portföyüne geçiş için Enerji Alım-Satım Formu'nu (IA-02 Formu) rızasıyla ve bilerek imzaladığını ifade etmesine rağmen GEDİZ'in tüketiciyi kaybetmemek adına söz konusu tüketiciye STF.01'i zorla imzalatmaya çalıştığı, ancak tüketicinin formu imzalamadığı ve formu yırttığı (EPSD)<sup>2</sup> ,
- (.....)'in ((.....)) portföyünde bulunan (.....) isimli tüketicinin sayacının arızalı olduğu, bu bağlamda GDZ EDAŞ'a yapılan başvurularda rağmen tüketicinin tüketimi hakkında bilgilendirme yapılmadığı, (.....)'nun tüketici ile yaptığı görüşmede, GDZ EDAŞ'ın tüketiciye "*Gerekli bildirimlerin (.....)'ya yapıldığı, hiçbir sorun olmadığı*" şeklinde yanlış bilgilendirme yaptığının belirtildiği (EPSD),
- Ekim 2015 döneminde (.....)'nun portföyüne geçen (.....) isimli tüketicinin, takip eden ay GEDİZ tarafından ilgili tüketicinin kendileriyle sözleşme imzaladığı gerekçesiyle talep edildiği, ilgili tüketicinin ve (.....)'nun yaptığı itirazlara rağmen GEDİZ'in talep işlemini pasife almadığı, takip eden süreçte tüketicinin enerjisinin kesildiği, güvence bedelinin tahsil edilerek tüketiciye GEDİZ tarafından sözleşme imzalatırıldığı (EPSD),

<sup>1</sup> ADM EDAŞ ve ADM ile GDZ EDAŞ ve GDZ kısaltmaları aynı anlamda kullanmıştır.

<sup>2</sup> Her bir iddianın sonuna iddianın hangi başvuru sahibine ait olduğunu belirtmek amacıyla parantez içinde başvuru sahibinin unvanı belirtilmiştir.

- GEDİZ ile sözleşmesi devam ettiği gerekçesiyle (.....)'ya geçişine izin verilmeyen (.....) isimli tüketicinin yasal süresi içinde GEDİZ'e fesih dilekçesini ilettiği, bunun üzerine GEDİZ yetkililerince tüketici ile görüşüklerinin ve tüketicinin kendilerinden revize teklif beklediğinin, bu sebeple tüketicinin (.....)'ya olan geçiş talebinin onaylanmayacağı ifade edildiği, tüketicinin (.....)'nun portföyüne geçişine tüketicinin GEDİZ'e ilişkin bir talebi olmadığına ve fesih dilekçesinin işleme alınmasına dair yaptığı yazılı başvuru neticesinde izin verildiği (EPSD),
- (.....) portföyünde bulunan (.....) isimli tüketiciye yüksek tüketim yüklenmesi nedeniyle tüketicinin (.....)'e şikâyetinde bulunduğu, GDZ EDAŞ tarafından yapılan incelemelerde sayacın arızalı olduğunun tespit edildiği, sayaç değişiminin yapıldığı, tespit edilemeyen dönemler için ek tüketimler yüklendiği, bu süreci takiben tüketicinin normalde 150-200 TL arasında gelen fatura tutarının 250-300 TL seviyesine yükseldiği ve bu durumun tüketiciye açıklanamadığı (EPSD),
- (.....)'nin ((.....))<sup>3</sup> portföyünde bulunan (.....)'in sayaç okuma işlemleri esnasında GDZ EDAŞ okuma personelinin sözlü tacizlerine ve elektrik kesme tehdidine maruz kaldığı, (.....) hakkında “*sahtekarlık yapıyorlar*” ifadesinin kullanıldığı, bu durum sebebiyle tüketicinin (.....) ile olan sözleşmesini bitirme noktasına geldiği (EPSD),
- (.....) ve (.....) numaralı aboneliklerin sahibi olan (.....)'nin ((.....)) Mayıs 2015 döneminde İPRAGAZ'ın portföyüne geçiş yaptığı, 2016 Haziran döneminde ise GEDİZ'in ilgili sayaçlar için talepte bulunduğu, (.....)'nın GEDİZ'e geçmek için herhangi bir başvuruda bulunmadığını ve GEDİZ ile sözleşme imzalamadığını ifade ettiği, sonuç olarak ise ilgili aboneliklerin İPRAGAZ'ın portföyünden haksız bir şekilde düşürüldüğü (İPRAGAZ),
- AYDEM yetkililerinin (.....) ve (.....) isimli aboneleri (.....)'nun portföyüne geçmeleri halinde sayaçlarının okunmayacağı ve hizmet verilmeyeceği şeklinde uyardıkları, abonelere “*geçmek istediğiniz tedarikçiyi hiç duymadık*” şeklinde beyanda bulunarak (.....)'nun ticari itibarının zedelendiği (EPSD),
- 01.08.2015 tarihinde İPRAGAZ'ın portföyüne geçen (.....) abone numaralı (.....)'nın ödeme yükümlülüklerini yerine getirmemesi nedeniyle ADM EDAŞ'a ilgili tüketicinin elektriğinin kesilmesi için talimat verildiği, ADM EDAŞ'ın kayıtlarında abone isminin (.....) olarak gözükmemesi nedeniyle kesme işleminin yerine getirilmediği ve tüketicinin haksız şekilde İPRAGAZ'ın portföyünden düşürüldüğü, daha önceden İPRAGAZ'a bildirilen ve tahsilatları yapılmış olan 55.735 kWh tüketim için Geriye Dönük Düzeltme Kalemi (GDDK) yapıldığı ve ilgili tüketimlerin AYDEM tarafından (.....)'a fatura edildiği, AYDEM tarafından tüketiciye İPRAGAZ'a yapılan ödemelerin iadesinin alınarak AYDEM'e yapılması gerektiğinin söylendiği, ADM EDAŞ ve AYDEM tarafından yapılan hatalar nedeniyle hem İPRAGAZ hem de tüketici nezdinde maddi ve manevi kayıplar oluştuğu, ancak İPRAGAZ tarafından gönderilen ihtarname neticesinde muhatap şirketlerin hatalarını kabul ederek gerekli düzeltmeleri yaptığı (İPRAGAZ),

---

<sup>3</sup> (.....).

- Enerji Piyasaları Düzenleme Kurumu'nun (EPDK) Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nde (THY) 04.08.2016 tarihinde yapılan değişiklik ile fatura ödeme bildirimlerinde; tüketicinin son kaynak tarifelerinden elektrik alan serbest tüketici, ikili anlaşma ile elektrik alan serbest tüketici ya da serbest olmayan tüketici sınıflarından hangisine girdiğine ilişkin bilgi, varsa taahhüdün süresi, sürecin kaçınıcı ayında bulunduğu ve taahhüdün sona erme tarihi ile taahhüdn bozulması halinde uygulanacak cezai ücret ve/veya cayma bedellerinin uygulama esaslarına ilişkin bilgilerin bulunmasının zorunlu olduğu, söz konusu değişikliğin EPDK tarafından elektrik tedarik piyasasında serbestleşmenin önünün açılabilmesi, şeffaflığın sağlanması ve tüketicilerin mağduriyetinin önlenmesi amaçlı yapıldığı, fatura ödeme bildirimlerinde yer alması zorunlu tutulmuş bu bilgilerin rekabetin usulüne uygun işleyebilmesi için zaruri olduğu, GTŞ'lerin ise söz konusu bilgilere faturalarda yer vermeyerek piyasadaki rekabet koşullarını bozduğu ve serbest tüketici olmak isteyen veya tedarikçisini değiştirmek isteyenlerin önünü kestiklerini dolayısıyla rakip tedarik şirketlerinin piyasadaki faaliyetlerini zorlaştırdıkları (İPRAGAZ),

iddiaları ileri sürülmüştür.

- (4) **G. DOSYA EVRELERİ:** Anılan başvurular ile ilgili olarak hazırlanan 21.12.2016 tarih, 2016-1-69/İİ sayılı İlk İnceleme Raporu, Rekabet Kurulunun (Kurul) 28.12.2016 tarihli, 16-45 sayılı toplantısında görüşülmüş ve AYDEM, ADM EDAŞ, GEDİZ ile GDZ EDAŞ hakkında 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 40. maddesinin birinci fıkrası uyarınca önaraştırma yapılmasına karar verilmiştir.
- (5) Önaraştırma çerçevesinde; 10.01.2017 tarihinde GDZ EDAŞ, GEDİZ, ADM EDAŞ ve AYDEM'de, 11.01.2017 tarihinde GEDİZ'de, 12.01.2017 tarihinde AYDEM'de, GEDİZ Buca Müşteri Hizmetleri Merkezi (MİM), GEDİZ Üçyol MİM, GEDİZ Konak MİM, GEDİZ Bornova MİM, GEDİZ Manisa İşletme MİM, GEDİZ Manisa MİM, AYDEM Saltak MİM, AYDEM, AYDEM Batıgazi MİM ve AYDEM Muğla MİM'de yerinde incelemeler yapılmıştır. Yapılan yerinde incelemeler sırasında teşebbüslerden birtakım bilgiler talep edilmiş ve bunlara ilişkin cevabi yazılar 20.01.2017 tarih, 449, 473, 474 ve 475 sayılar ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Elektrik Piyasaları İşletme A.Ş.'den (EPİAŞ) istenen ve Türkiye'deki serbest tüketicilere ait verileri içeren bilgiler 01.11.2016 tarih ve 6354 sayılı yazı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Bunun yanı sıra, 18.01.2017 tarih, 866 sayılı yazı ile (.....)'den ((.....)), 23.01.2017 tarih, 1135 sayılı yazı ile EPDK'dan, 23.01.2017 tarih, 1134 sayılı yazı ile EPİAŞ'tan, 25.01.2017 tarih, 1197 sayılı yazı ile (.....)'den ((.....)) bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur. (.....), EPDK, EPİAŞ, (.....) tarafından gönderilen cevabi yazılar sırasıyla 03.02.2017 tarih, 763 sayı; 06.02.2017 tarih, 804 sayı; 03.02.2017 tarih, 767 sayı; 06.02.2017 tarih, 823 sayı; 06.02.2017 tarih, 824 sayı ile Kurumu kayıtlarına intikal etmiştir. Ayrıca önaraştırma kapsamında; ilgili pazarlarda faaliyetleri bulunan teşebbüslerden (.....) yetkilileriyle 23.01.2017 tarihinde, (.....) yetkilileriyle de 24.01.2017 tarihinde görüşmeler yapılmıştır. İlaveten, 31.01.2017 tarihinde incelenen teşebbüslerin yetkilileri ile görüşme gerçekleştirilmiştir. GEDİZ'den istenen ilave bilgiler, 06.01.2017 tarih, 822 sayı ve 08.02.2017 tarih, 894 sayı ile Kurum kayıtlarına intikal etmiştir.
- (6) Yürütülen önaraştırma sonucunda hazırlanan 07.02.2017 tarih ve 2016-1-69/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu Kurul'un 17-07 sayılı toplantısında ele alınmış ve 16.02.2017 tarih ve 17-07/69-M sayılı kararı ile 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca; Bereket Enerji Grubu A.Ş. (BEREKET ENERJİ), GDZ Enerji Yatırımları A.Ş. (GEDİZ ENERJİ), AYDEM, ADM EDAŞ, GEDİZ, GDZ EDAŞ hakkında 4054 Sayılı Kanun'un 6.

maddesini ihlal edip etmediklerinin tespitine yönelik soruşturma açılmasına karar verilmiştir.

- (7) Kurul'un soruşturma açılmasına ilişkin kararının ardından 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca soruşturma açıldığına dair bildirim taraflara 03.03.2017 tarih 2901 sayılı yazı tebliğ edilmiştir. Tarafların birinci yazılı savunmaları 06.04.2017 tarih 2441 sayılı yazı ile süresi içerisinde Kuruma sunulmuştur.
- (8) Soruşturma süreci devam ederken piyasada faaliyette bulunan bazı perakende şirketlerinin serbest tüketicilerle yapmış oldukları sözleşmeleri tasnif ve muhafaza eden ve aynı zamanda elektronik ortama aktaran bir şirket olan Kod-A Bilişim San. ve Tic. A.Ş. (KOD-A)<sup>4</sup> hakkında, elektrik perakende satış şirketleri tarafından yapılan ikili anlaşmaları tasnif, muhafaza ve sayısal hale getirerek veri tabanında tuttuğu gerekçesiyle 4054 sayılı Kanun'un 14. ve 15. maddelerinde yer verilen bilgi isteme ve yerinde inceleme yetkilerinin kullanılmasına Kurul, 23.02.2017 tarihli ve 17-08/96-M sayılı karar vermiştir. Bu kapsamda, 28.02.2017 tarihinde BEREKET ENERJİ'de, KOD-A'da, 25.01.2018 tarihinde ise GEDİZ'de ve Konak MİM'de yerinde incelemeler gerçekleştirilmiştir.
- (9) Kurul'un 03.07.2017 tarih ve 17-20/312-M sayılı kararı ile, 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin birinci fıkrası uyarınca soruşturma süresinin ilk altı aylık süresinin bitiminden itibaren altı ay uzatılmasına karar verilmiştir. Soruşturma süresi uzatılması kararı 04.07.2017 tarih ve 8403 yazı ile soruşturma taraflarına bildirilmiştir.
- (10) Soruşturma kapsamında taraflardan 05.01.2018 tarih ve 264 sayılı yazı ile bilgi talep edilmiş olup istenen bilgilere ilişkin cevabi yazı 19.01.2018 tarih 722 sayılı Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Soruşturma süreci devam ederken taraflardan 16.02.2018 tarihinde 1416 sayılı ve 1424 sayılı yazılar intikal etmiştir.
- (11) Yapılan inceleme, değerlendirme ve tarafların ilk yazılı savunmaları da dikkate alınarak hazırlanan 16.02.2018 tarih ve 2016-1-69/SR sayılı Soruşturma Raporu ve ekleri taraflara ve Kurul üyelerine tebliğ edilmiştir. Tarafların ikinci yazılı savunma sürelerinin uzatılması talepleri Kurul'un 15.03.2018 tarih ve 18-08/136-M sayılı kararı ile uygun bulunmuştur. Soruşturma taraflarının sözlü savunma toplantısı talepli ikinci yazılı savunması 24.04.2018 tarih ve 3318 sayılı Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. İkinci yazılı savunmalara karşılık hazırlanmış bulunan 09.05.2018 tarih ve 2016-1-69/EG sayılı Ek Görüş, 21.05.2018 tarihinde taraflarca tebellüğ edilmiştir. Üçüncü yazılı savunma sürelerinin uzatılması talebi 31.05.2018 tarihli Kurul toplantısında uygun görülerek, sürelerinin 4054 sayılı Kanun'un 45. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bitiminden itibaren 30 gün uzatılmasına 18-17/314-M sayılı karar verilmiştir.
- (12) Tarafların son yazılı savunması yasal süresi içinde Kurum kayıtlarına intikal etmiştir. Soruşturma kapsamında, sözlü savunma toplantısının 18.09.2018 tarihinde yapılmasına 02.08.2018 tarih ve 18-24/422-M sayılı karar verilmiştir.
- (13) Kurul yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a, Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara, sözlü savunma toplantısında yapılan açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre 01.10.2018 tarihinde 18-36/583-284 sayılı nihai kararını vermiştir.

---

<sup>4</sup> Bazı perakende şirketlerinin serbest tüketicilerle yapmış oldukları sözleşmeleri tasnif ve muhafaza eden ve aynı zamanda elektronik ortama aktaran bir şirkettir.

- (14) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili dosyada; GDZ EDAŞ'ın Gediz elektrik dağıtım bölgesinde, ADM EDAŞ'ın Aydem elektrik dağıtım bölgesinde elektrik dağıtım hizmeti ilgili pazarında hâkim durumda olduğu, GEDİZ ve AYDEM'in yukarıda belirtilen dağıtım bölgelerinde, "serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilere yapılan elektrik enerjisinin perakende satışı" "dağıtım seviyesinden sisteme bağlı olan sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış", "ticarethane müşterilerine yapılan elektrik perakende satış" ve "mesken müşterilerine yapılan elektrik perakende satış" ilgili pazarlarında hâkim durumda olduğu, GDZ EDAŞ, ADM EDAŞ, GEDİZ ve AYDEM'in eylem ve uygulamaları yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde hâkim durumlarını kötüye kullandığı, tespit edildiğinden, GDZ EDAŞ, ADM EDAŞ, GEDİZ ve AYDEM'e 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca para cezası verilmesi gerektiği ve söz konusu şirketlerin 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesi uyarınca rekabet ihlali niteliğinde olan uygulamalarına son vermesi gerektiği, hakkında soruşturma yürütülen BERKET ENERJİ ve GEDİZ ENERJİ'nin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğine ilişkin bir tespit bulunmadığından, söz konusu şirketlere 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesi uyarınca para cezası verilmesine gerek olmadığı sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır.

## **I. İNCELEME, GEREKÇE VE HUKUKİ DAYANAK**

### **I.1. Hakkında İnceleme Yapılan Taraflar**

#### **I.1.1. Bereket Enerji Grubu A.Ş. (BERKET ENERJİ)**

- (15) Hakkında soruşturma yürütülen taraflar BERKET ENERJİ'nin iştirakidir. BERKET ENERJİ, yerli ve yenilenebilir kaynaklardan elektrik üretmek amacıyla kurulmuştur. Merkezi Denizli'de bulunan şirket jeotermal, hidroelektrik, termik, güneş ve çöp gazı kaynaklarından yararlanarak elektrik üretmektedir. BERKET ENERJİ 2014 yılında bünyesine katılan Yatağan ve Çatalağzı Termik Santralleri ile birlikte toplam (.....) kurulu güce ulaşmıştır. BERKET ENERJİ, GEDİZ, AYDEM, GDZ EDAŞ, ADM EDAŞ ve Elsan Elektrik Gereçleri San. ve Tic. A.Ş. grup şirketlerinden oluşmaktadır. Bunun yanı sıra, internet hizmetleri alanında faaliyet gösteren Extranet İletişim Hizmetleri A.Ş. (EXTRANET) de grup şirketleri arasında yer almaktadır.

#### **I.1.2. GDZ Enerji Yatırımları A.Ş. (GEDİZ ENERJİ)**

- (16) GEDİZ ENERJİ enerji üretim, enerji dağıtım enerji perakende ve telekomünikasyon sektörlerinde faaliyet göstermektedir. GEDİZ ENERJİ'nin enerji üretim faaliyetinde Bereket Enerji Üretim A.Ş. ve Bereket Jeotermal Enerji Üretim A.Ş.; enerji dağıtımında GDZ EDAŞ ve ADM EDAŞ; perakende faaliyetinde GEDİZ ve AYDEM; telekomünikasyon faaliyetinde ise EXTRANET olmak üzere yedi iştiraki bulunmaktadır.<sup>5</sup>

#### **I.1.3. GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş. (GDZ EDAŞ)**

- (17) GDZ EDAŞ, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'na (6446 sayılı Kanun) göre faaliyet gösteren lisanslı bir elektrik dağıtım şirkettir. Yaklaşık (.....) müşteri kapasitesine sahip olup İzmir ve Manisa illerinin elektrik dağıtım hizmetini vermektedir. Özelleştirme Yüksek Kurulu'nun 07.03.2013 tarih, 2013/21 sayılı kararı ile GDZ EDAŞ ile GEDİZ hisselerinin tamamının GDZ ENERJİ'ye devredilmesini onaylaması ile 29.05.2013 tarihinden itibaren GDZ EDAŞ, elektrik dağıtım hizmetlerini yürütmeye başlamıştır. GDZ EDAŞ elektrik piyasasına ilişkin ilgili mevzuata uygun olarak; imzalamış olduğu İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi, Uygulama Sözleşmesi ve bunlara ilişkin olarak

<sup>5</sup> Söz konusu bilgiler [www.gdzenerji.com](http://www.gdzenerji.com) adresinden edinilmiştir.

imzaladığı veya imzalayacağı tadil sözleşmeleri kapsamında elektrik enerjisi dağıtımını yapmak, yeni dağıtım tesislerini kurmak, gerekli iyileştirmeleri yapmak, ilgili mevzuata uygun olarak dağıtım sistemini işletmek, bakım ve onarımını yapmak, 6446 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatı ile verilen diğer görevleri yapmak ve yükümlülükleri yerine getirmekle yükümlüdür.

#### **I.1.4. Gediz Elektrik Perakende Satış A.Ş. (GEDİZ)**

- (18) GEDİZ; Bereket Enerji Grubu'nun bir iştiraki olarak 2013 yılında İzmir, Manisa illerinde (.....) tüketiciye GTŞ sıfatıyla elektriğin perakende satışı hizmetini sunmak amacıyla kurulmuştur. GEDİZ, ayrıca tüm Türkiye'de serbest tüketicilerle imzaladığı ikili anlaşmalar yoluyla elektrik tedarik etmektedir.

#### **I.1.5. ADM Elektrik Dağıtım A.Ş. (ADM EDAŞ)**

- (19) ADM EDAŞ; 15.08.2008 tarihinde elektrik dağıtım ve perakende satış hizmetlerini yürütme faaliyetlerine başlamıştır. ADM EDAŞ; 3096 sayılı Türkiye Elektrik Kurumu Dışındaki Kuruluşların Elektrik Üretimi, İletimi, Dağıtımını ve Ticareti İle Görevlendirilmesi Hakkında Kanun'un (3096 sayılı Kanun) ilgili hükümlerine uygun olarak, Aydın, Denizli ve Muğla illerinden oluşan görev bölgesinde elektrik dağıtım faaliyetlerini sürdürmek üzere görevlendirilmiştir. Bu kapsamda söz konusu elektrik dağıtım bölgesinde yaklaşık (.....) aboneye dağıtım hizmeti vermektedir. ADM EDAŞ ayrıca, elektrik piyasasına ilişkin ilgili mevzuata uygun olarak; imzalamış olduğu İşletme Hakkı Devir Sözleşmesi, Uygulama Sözleşmesi ve bunlara ilişkin olarak imzaladığı veya imzalayacağı tadil sözleşmeleri kapsamında yeni dağıtım tesislerini kurmak, gerekli iyileştirmeleri yapmak, ilgili mevzuata uygun olarak dağıtım sistemini işletmek, bakım ve onarımını yapmak, 6446 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatı ile verilen diğer görevleri yapmak ve yükümlülükleri yerine getirmekle görevlidir.

#### **I.1.6. Aydem Elektrik Perakende Satış A.Ş. (AYDEM)**

- (20) AYDEM; Bereket Enerji Grubu'nun bir iştiraki olarak 2008 yılında Aydın, Denizli ve Muğla illerinde (.....) aboneye GTŞ sıfatıyla elektriğin perakende satışı hizmetini sunmak amacıyla kurulmuş olup ayrıca Türkiye'de serbest tüketicilerle imzaladığı ikili anlaşmalar yoluyla elektrik tedarik etmektedir.

### **I.2. Elektrik Piyasası ve Sektöre İlişkin Bilgi**

- (21) Elektrik sektörü 1980'li yıllara kadar kamu tekeli altında dikey bütünleşik yapıda işlemiştir. 1980'li yılların sonlarına doğru bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan ilerlemeler, verimliliği yüksek doğal gaz kombine çevrim santrallerinin devreye girmesi<sup>6</sup> ve kamu tekellerinin merkezi hükümetlerin bütçeleri üzerinde yarattığı baskı nedeniyle elektrik hizmetinin kamu tekeli altında sürdürülmesi tartışmaya açılmış ve reform tartışmaları gündeme gelmiş, serbestleşme süreci başlamıştır. Türkiye'nin elektrik sektöründeki serbestleşme sürecini 1984 yılından başlatmak mümkündür.
- (22) Elektrik endüstrisindeki değer zincirinde üretim, iletim, dağıtım, toptan satış ve perakende satış halkaları bulunmaktadır. Serbestleşme süreci ile birlikte üretim, toptan satış ve perakende satış aşamaları rekabete açılırken, doğal tekel niteliğini haiz iletim ve dağıtım aşamaları rekabete açılmamış ve teknelci iş modeli devam etmiştir.
- (23) 2000'li yıllarla birlikte ivme kazanan süreçte çıkarılan kanunlar ve yayımlanan strateji belgeleri bağlamında kamunun oyuncu olarak sektördeki payının azaltılması, özel sektör oyuncularına risklerini yönetmeleri ve yatırımlarını yönlendirebilmeleri için

<sup>6</sup> HUNT, S. (2002), *Making Competition Work in Electricity*, John Wiley & Sons, Inc., ABD.

gerekli mekanizmaların devreye girmesi ve nihai tüketicilere kendi tedarikçisini seçme hakkı tanınması gibi hususlar hayata geçirilmiştir.

(24) Ülkemizdeki serbestleşme sürecinin yol haritasını oluşturan kanunlar ve politika belgeleri şu şekilde sıralanabilir:

- 3096 sayılı Kanun
- 4283 sayılı Yap-İşlet Modeli ile Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun
- 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu
- 2004/3 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı-Elektrik Enerjisi Sektörü Reformu ve Özelleştirme Strateji Belgesi (Strateji Belgesi): İlgili belgede özelleştirilecek dağıtım ve üretim varlıklarının belirleneceği ve belli portföy grupları altında toplanacağı ifade edilmiştir. Ayrıca dengeleme ve uzlaştırma mekanizması ile tamamlanan, alıcılar ve satıcılar arasındaki ikili anlaşmalara dayalı bir serbest piyasa yapısının kurulacağı belirtilmiş ve her bir dağıtım bölgesindeki serbest olmayan tüketicilerin toplam elektrik talebinin %85'nin en fazla beş yıllık olarak düzenlenecek geçiş sözleşmeleri<sup>7,8</sup> ile Türkiye Elektrik Ticaret ve Taahhüt A.Ş. (TETAŞ) tarafından düzenlenen fiyatlar üzerinden karşılanması öngörülmüştür.
- 2009/11 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararı- Elektrik Enerjisi Piyasası ve Arz Güvenliği Stratejisi Belgesi: İlgili belgede elektrik toptan satış piyasasının geliştirilmesi gerektiği ifade edilmiş ve bu kapsamda Elektrik Piyasası Dengeleme ve Uzlaştırma Yönetmeliği'nin (DUY) tamamlanarak yayımlanmasının, 01.10.2009 tarihine kadar gün öncesi ticaret için "Gün Öncesi Planlama" ve gerçek zamanlı dengeleme için de "Dengeleme Güç Piyasası"nın (DGP) oluşturulmasının, 01.01.2011 tarihine kadar da "Gün Öncesi Planlama" yerine "Gün Öncesi Piyasası"na (GÖP) geçilmesinin hedeflendiği belirtilmiştir. Bu hedeflere ek olarak elektrik toptan satış piyasasının geliştirilmesi için vadeli işlemler piyasasının ve kapasite mekanizmasının devreye alınacağı da ifade edilmiştir. Toptan satış piyasasının dışında serbest tüketici limitinin düzenli bir şekilde aşağıya indirilerek piyasa açıklık oranının artırılması, bu bağlamda 2011 yılının sonuna kadar meskenler hariç tüm tüketicilerin 2015 yılına kadarsa tüm tüketicilerin serbest tüketici olmalarının sağlanacağı belirtilmiştir. Buna ek olarak 01.01.2013 tarihine kadar üretim, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerini bir arada yürüten teşebbüslerin ayrışması ve söz konusu faaliyetleri farklı tüzel kişilikler altında sürdürmesi ve ayrıca belirlenmiş olan dağıtım ve üretim varlıklarının özelleştirilmesi öngörülmüştür.
- 6446 sayılı Kanun: 6446 sayılı Kanun çerçevesinde bir önceki kanunda ayrı lisanslara tabi olarak düzenlenmiş olan perakende ve toptan satış faaliyetleri, tedarik lisansı altında birleştirilmiştir. Bu kanun ile getirilen en büyük gelişme ise, piyasa işleticisi olan EPIAŞ'ın kuruluşuna yönelik hükümlerdir. 6446 sayılı Kanun ile getirilen bir diğer husus ise, düzenleyici kuruluş olan EPDK'dan lisans almadan (lisanssız) kurulabilecek santrallerin tanımının yapılmış olmasıdır.

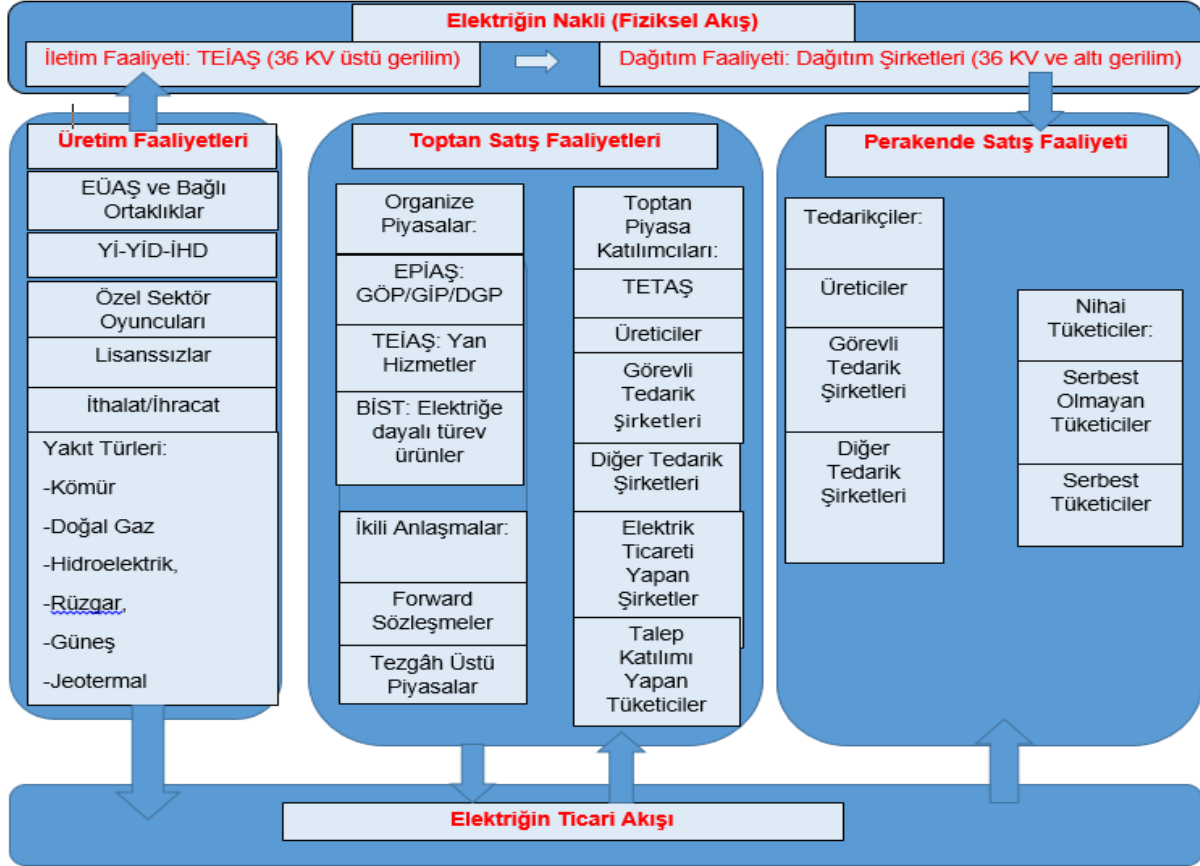
<sup>7</sup> İlgili dönemde dağıtım şirketi, sonrasında ise GTŞ olarak adlandırılan teşebbüslerin kendi tedarikçisini seçemeyen veya seçme hakkını kullanmayan tüketicilere yapacakları elektrik tedarikinin %80-85 oranındaki kısmını TETAŞ üzerinden tedarik etmesidir.

<sup>8</sup>5784 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte beş yıllık olarak öngörülen geçiş sözleşmelerinin süresi 31.12.2012 tarihine kadar uzatılmıştır.



- (25) Aşağıdaki şekilde Türkiye elektrik sektörünün 6446 sayılı Kanun kapsamında yer alan faaliyetlerin birbirleriyle olan ilişkileri gösterilmektedir.

Şekil 1: 6446 Sayılı Kanunda Yer Alan Faaliyetlerin Birbirine Olan İlişkisi

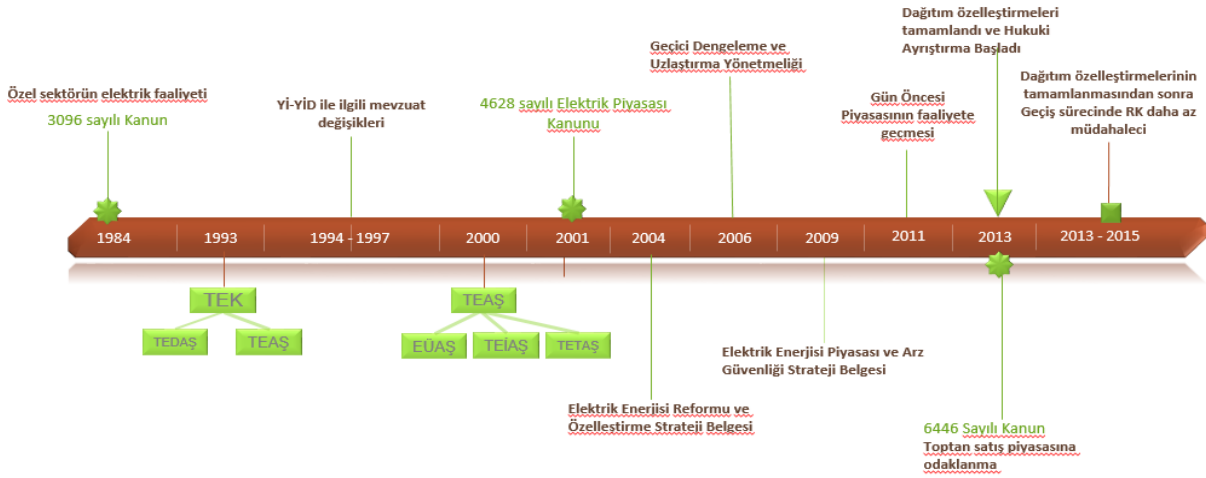


- (26) Şekilden de görüleceği üzere elektriğin fiziksel ve ticari akışı mevcuttur. Elektriğin fiziksel akışı regüle bir şekilde iletim ve dağıtım şirketlerince sağlanmaktayken, elektriğin ticari akışı serbestleşmenin uygulandığı alandır.
- (27) Elektriğin fiziksel akışında çeşitli kaynaklara dayalı ve farklı mülkiyetlere sahip santrallerce üretilen elektrik iletim ve dağıtım hatlarını kullanarak son kullanıcılara ulaşmaktadır. Ticari akışta ise üretim, toptan satış ve perakende satış olmak üzere üçlü bir yapı bulunmaktadır. Üretim tarafında hem tamamen piyasa dinamikleri çerçevesinde üretim yapan oyuncular hem kamu kontrolünde bulunan oyuncular hem de alım garantisine sahip olan oyuncular faaliyet göstermektedir.
- (28) Perakende satış aşamasında düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik alan tüketiciler ile tedarikçisini seçme hakkına sahip tüketiciler bulunmaktadır. Düzenlenen tarifelere tabi olan tüketiciler elektriklerini GTŞ'lerden almaktayken, kendi tedarikçisini seçme hakkına sahip olan tüketiciler GTŞ'den, bağımsız tedarik şirketinden<sup>9</sup> (BTŞ) veya üretici şirketlerden elektrik alabilmektedir.
- (29) Toptan satış aşaması ise üreticilerin, tedarikçilerin ve talep katılımı yapabilen tüketicilerin karşılıklı olarak alım-satım yapabildikleri bir yapıdır. Söz konusu yapı kapsamında piyasa oyuncuları enerji borsaları gibi organize piyasalar veya organize olmayan piyasalar üzerinden alım-satım yapabilmekte, böylelikle oyuncular portföyünü

<sup>9</sup> BTŞ, elektrik dağıtım bölgesinde GTŞ dışında elektrik tedariki alanında faaliyet gösteren şirketleri ifade etmektedir. Bu teşebbüslere diğer tedarik şirketleri (DTŞ) de denilmekte olup kararda BTŞ ve DTŞ kısaltmaları birbiri yerine kullanılmaktadır.

dengelemeyebilmekte ve ek gelirler elde edebilmektedir. Sözü edilen piyasa yapısında devam eden serbestleşme süreci aşağıda yer alan görsel ile özetlenebilecektir.

Şekil 2: Türkiye Elektrik Piyasalarının Serbestleşme Süreci



Kaynak: Rekabet Kurumu Elektrik Toptan Satış ve Perakende Satış Sektör Araştırması (Sektör Araştırması)

- (30) Elektrik perakende satış faaliyeti elektrik değer zincirinin son halkasını oluşturmaktadır. Buna ek olarak perakende aşaması üretim ve toptan satış faaliyetlerine ek olarak rekabete açılmış olan bir diğer alandır.
- (31) Perakende satış faaliyetinin rekabete açılmasının iki aşaması bulunmaktadır. Serbestleşme sürecine ilişkin yapılan özelleştirmeler perakende piyasada rekabetin tesis edilmesindeki ilk aşamayı oluştururken yıllık tüketimi serbest tüketici limitini aşan tüketicilere kendi tedarikçisini seçme hakkının verilmesi ve bu yolla yerleşik perakende satış şirketleri dışındaki oyuncuların da piyasaya girebilmesinin sağlanması ikinci ve nihai aşamayı oluşturmaktadır.
- (32) İlk aşama açısından bakıldığında perakende satış faaliyetinin tamamı özel şirketler tarafından yürütülmektedir. İkinci boyut bağlamında ise serbest tüketici limitinin 2.400 kWh'a<sup>10</sup> düşürülmesi ile önemli sayıda tüketici kendi tedarikçisini seçme hakkına kavuşmuştur.
- (33) Türkiye elektrik perakende piyasası serbest tüketici limiti çerçevesinde ikiye ayrılacaktır. Yıllık tüketimi EPDK tarafından belirlenen serbest tüketici limitinin altında kalan tüketiciler perakende piyasanın rekabete kapalı bölümünü oluşturmaktadır. Söz konusu tüketicilere elektrik tedariki 21 dağıtım şirketinden hukuki olarak ayrılarak kurulmuş olan GTŞ'ler tarafından EPDK'nın düzenlenmekte olduğu tarifeler üzerinden fiyatlandırılarak yapılmaktadır<sup>11</sup>. Her bir GTŞ görevli olduğu elektrik dağıtım bölgesinde piyasanın rekabete kapalı bulunan kısmında yer alan tüketicilere elektrik enerjisi tedariki bakımından münhasır sağlayıcıdır.
- (34) Piyasanın diğer kısmı ise yıllık tüketimi serbest tüketici limitini geçen ve bu bağlamda kendi tedarikçisini seçme hakkını kullanan tüketiciler ile yıllık tüketimi söz konusu limiti geçen ancak serbest tüketici hakkını henüz kullanmamış ya da diğer bir ifadeyle, dolaylı olarak elektrik enerjisi tedarikini, serbest tüketici hakkının kullanımına ilişkin

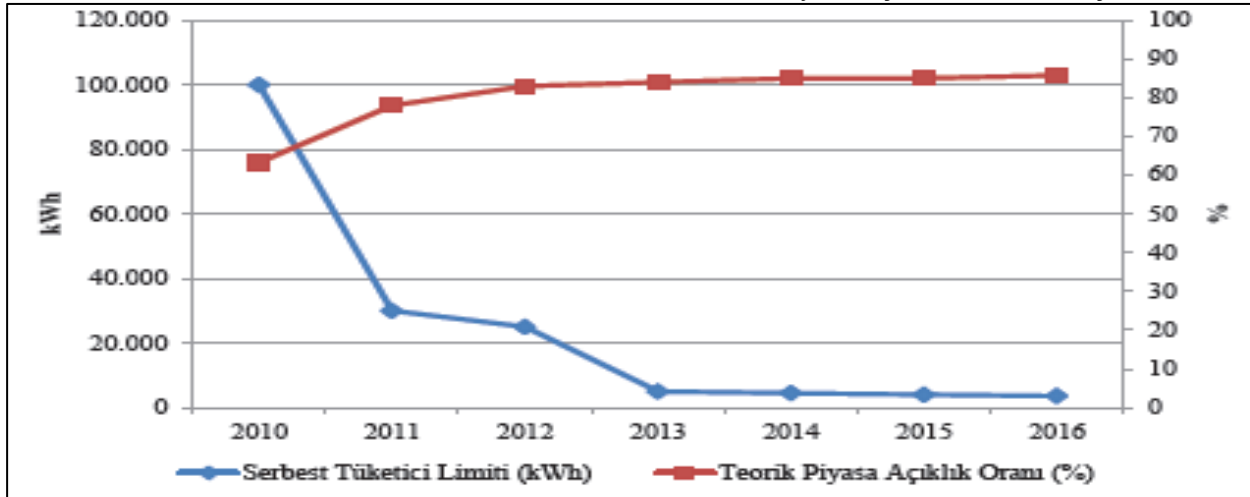
<sup>10</sup> İlgili ifade "kiloWatt saat"'in kısaltmasıdır.

<sup>11</sup> GTŞ'lerin düzenlenen tarife üzerinden yaptıkları tedarikteki brüt kar marjları %3,49'dur. Söz konusu oran sabittir.

henüz bir edimde bulunmayarak GTŞ'den devam ettiren tüketicilerden oluşmaktadır. Serbest tüketici hakkını kullanan tüketicilere yapılan tedarikin fiyatlaması taraflar arasında teorik olarak serbestçe belirlenebilmektedir<sup>12</sup>. Ayrıca tedarikçiler açısından sabit bir kar marjı bulunmamakta, her bir tedarikçi tüm maliyetlerini ve gelirlerini piyasa dinamikleri çerçevesinde yönetmektedir. Buna ek olarak serbest tüketici hakkına sahip tüketiciler bakımından herhangi bir münhasır sağlayıcı bulunmamakta, herhangi bir tedarikçi herhangi bir bölgede bulunan tüketiciye elektrik tedarik edebilmektedir.

- (35) Piyasanın rekabete açık ve kapalı kısımlarının EPDK tarafından belirlenen serbest tüketici limitleri kapsamında olduğu düşünüldüğünde serbest tüketici limitinin ve teorik piyasa açıklık oranının<sup>13</sup> yıllar içindeki gelişimine yer vermek yararlı olacaktır.

Grafik 1: 2010-2016 Döneminde Serbest Tüketici Limiti ve Teorik Piyasa Açıklık Oranının Gelişimi



Kaynak: EPDK

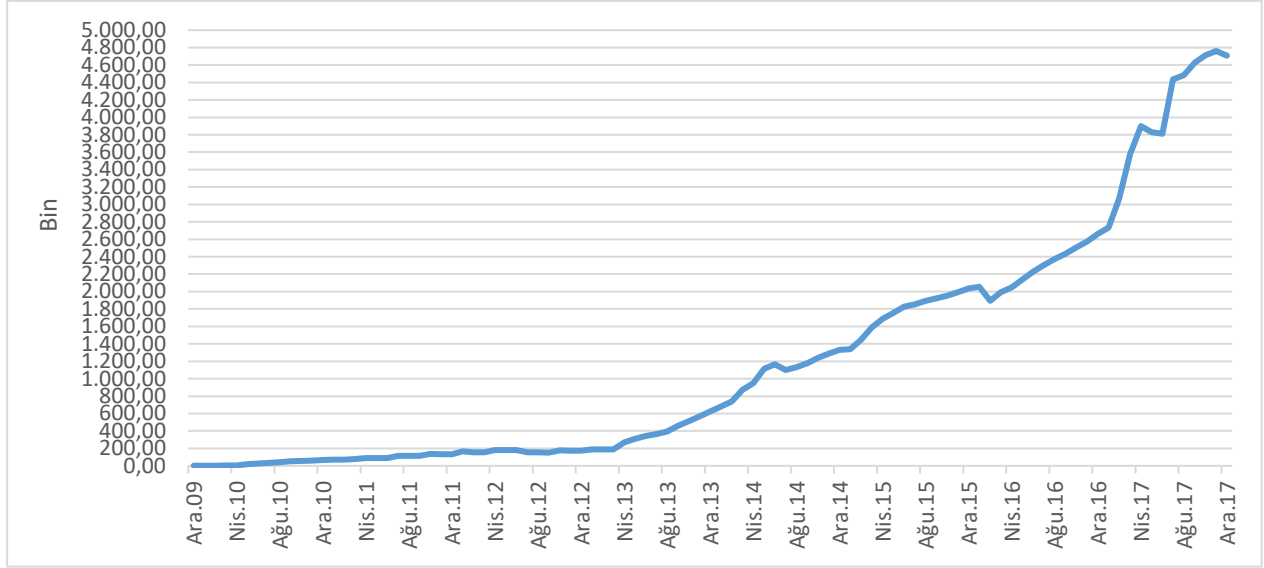
- (36) Grafikten anlaşıldığı üzere, EPDK tarafından düşürülen serbest tüketici limiti çerçevesinde ülkemizdeki tüketimin %85'ini gerçekleştiren tüketiciler kendi tedarikçisini seçme hakkına kavuşmuş durumdadır. Ancak tüketicilere kendi tedarikçisini seçme hakkı tanımak kadar verilen hakkın, tüketici bilinci ve erişime açık yeterli sayıda tedarikçi seçeneği doğrultusunda yaygın ve etkin olarak kullanılması da rekabetçi bir perakende satış piyasası için önemlidir. Bu bakımdan, kendi tedarikçisini seçme hakkına sahip olan tüketicilerden bu hakkını kullananların tüketiminin toplam tüketime oranını gösteren fiili piyasa açıklık oranını dikkate almak yerinde olacaktır. EPDK tarafından yayımlanan veriler dikkate alındığında, 2016 yılında serbest tüketici hakkını kullanan tüketicilerin tüketimi 131,23 tWh<sup>14</sup> olarak gerçekleşmiştir. Söz konusu tüketim toplam tüketim olan 277,52 tWh ile karşılaştırıldığında, fiili piyasa açıklık oranı yaklaşık olarak %61'dir. Teorik piyasa açıklık oranı ile kıyaslandığında piyasada serbest tüketici hakkından yararlanabilecek durumda olan tüketimin yaklaşık yarısı bu haktan yararlanmaktadır.
- (37) Serbest tüketici hakkından yararlanan tüketim miktarının yanı sıra anılan haktan kaç adet sayacın yararlandığı da önem taşımaktadır. Aşağıdaki grafikte 2010 yılından günümüze serbest tüketici hakkını kullanarak elektrik tedarik eden sayaçların sayısına yer verilmektedir.

<sup>12</sup> Fiyatların belirlenmesi genel olarak fiili tavan fiyat olan tarifeler üzerinden verilen indirimler şeklinde olmaktadır.

<sup>13</sup> Teorik piyasa açıklık oranı yıllık tüketimleri serbest tüketici limitini geçen tüketicilerin tüketimlerinin toplamının, tüketicilerin toplam tüketimlerine oranlanması ile bulunmaktadır.

<sup>14</sup> İlgili ifade "teraWatt saat" in kısaltmasıdır.

Grafik 2: 2009-2017 Döneminde Serbest Tüketici Hakkından Yararlanan Sayaç Sayısının Gelişimi

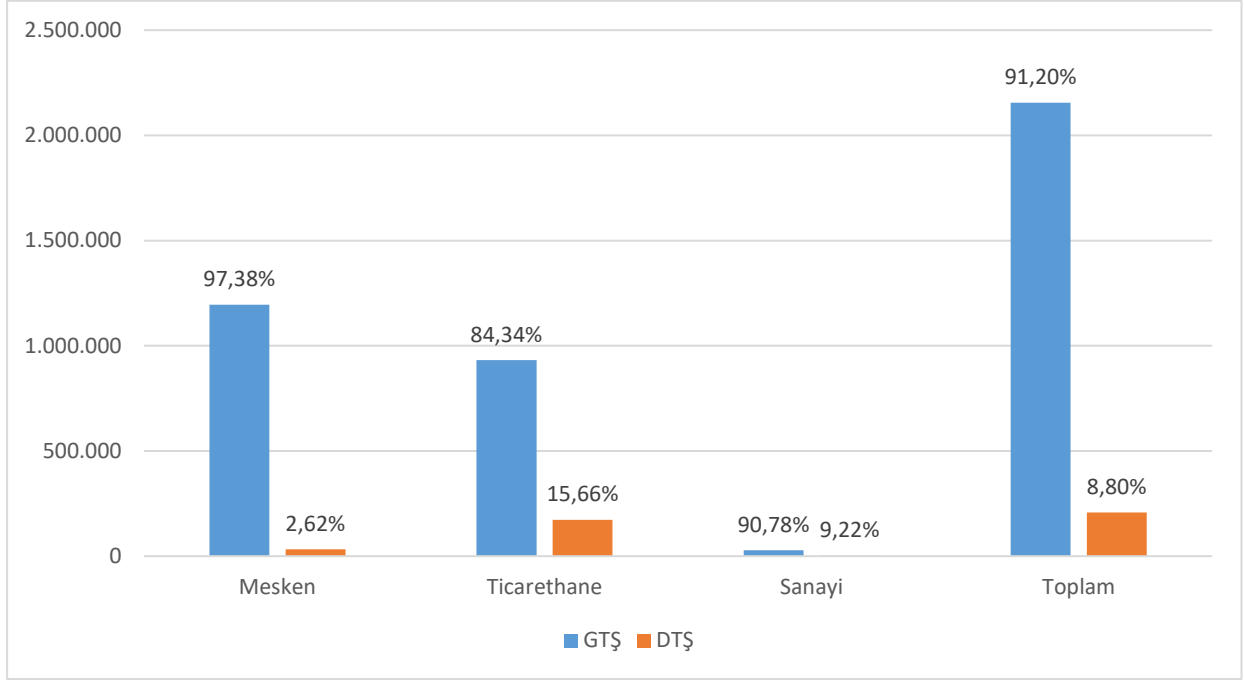


Kaynak: EPIAŞ

- (38) Grafikten de görüleceği üzere, 2013 yılı ile birlikte serbest tüketici hakkından yararlanan sayaç sayısında hızlı bir artış gözlemlenmektedir. Bu durumun temel sebebi ise serbest tüketici limitinin 01.01.2013 yılında 25.000 kWh'tan 5.000 kWh'a düşürülmesidir. Belirtilen düşüş ile birlikte birçok orta ve küçük ölçekli tüketici de kendi tedarikçisini seçme hakkına kavuşmuştur.
- (39) 2017 Mayıs itibarıyla serbest tüketici hakkından yararlanmakta olan sayaç sayısı 3.828.432'dir. Ülkemizde serbest tüketici niteliğine sahip toplam sayaç sayısının yaklaşık 8,5 milyon<sup>15</sup> olduğu düşünüldüğünde kendi tedarikçisini seçebilecek sayaçların yaklaşık %45'i serbest tüketici hakkından yararlanmaktadır. Söz konusu oranın mevcut durumda 2.400 kWh olan serbest tüketici limitinin daha da aşağıya çekilmesi ile yükselmesi beklenmektedir.
- (40) Perakende piyasasındaki yoğunlaşmayı değerlendirmek için elektrik perakende satış piyasasında yerleşik ve diğer tedarikçilerin sahip olduğu serbest tüketici sayacına ve söz konusu sayaçların tüketimlerine bakmak yararlı olacaktır. Aşağıdaki grafiklerde serbest tüketici sayaçlarının ve söz konusu sayaçların tüketimlerinin dağılımına yer verilmektedir.

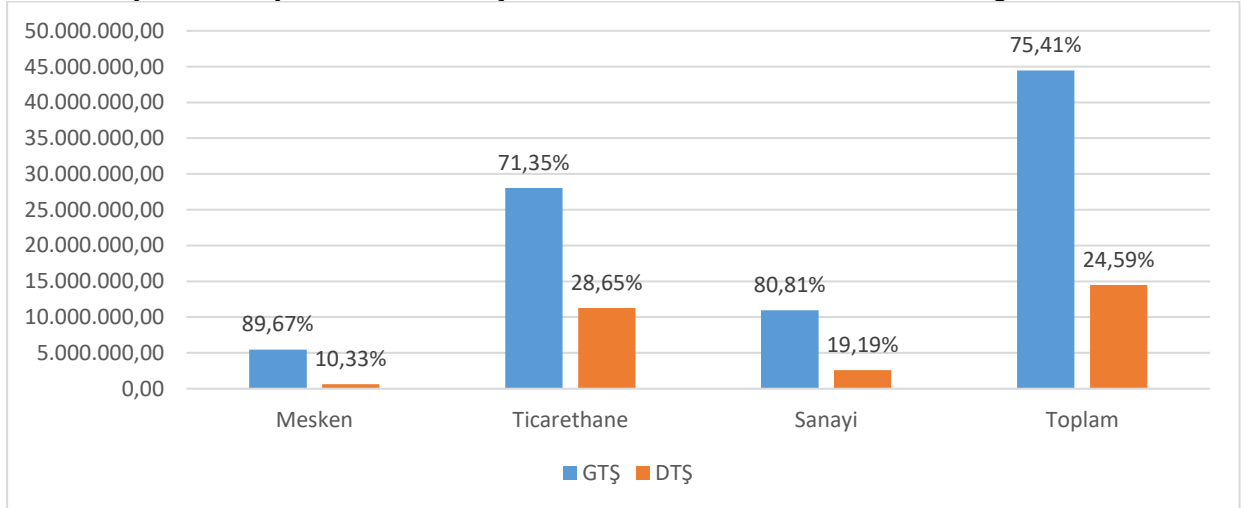
<sup>15</sup> Söz konusu sayı kesinlik arz etmemekle birlikte ulusal konferanslarda dile getirilmiştir.

Grafik 3: 2016 Eylül İtibarıyla Serbest Tüketici Sayaçlarının Dağılımı



Kaynak: EPIAŞ

Grafik 4: Eylül 2015- Eylül 2016 Dönemi İçin Serbest Tüketicilerin Tüketimlerinin Dağılımı



Kaynak: EPIAŞ

- (41) Serbest tüketici sayaçlarının ve tüketim miktarlarının genel dağılımına ek olarak piyasadaki en büyük dört tedarikçi olan Enerjisa, CK, Bereket Grubu ve Limak'ın paylarına göz atmak yerinde olacaktır. En büyük dört tedarikçinin sahip olduğu serbest tüketici sayaçları ve tüketim miktarları aşağıdaki grafiklerde gösterilmektedir.

Grafik 5: Eylül 2016 İtibarıyla En Büyük Dört Tedarikçinin Portföyündeki Serbest Tüketici Sayaçlarının Oranı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: EPIAŞ

Grafik 6: Eylül 2015 - Eylül 2016 Dönemi İçin En Büyük Dört Tedarikçinin Portföyündeki Serbest Tüketicilerin Tüketimlerinin Oranı

(.....TİCARİ SIR.....)

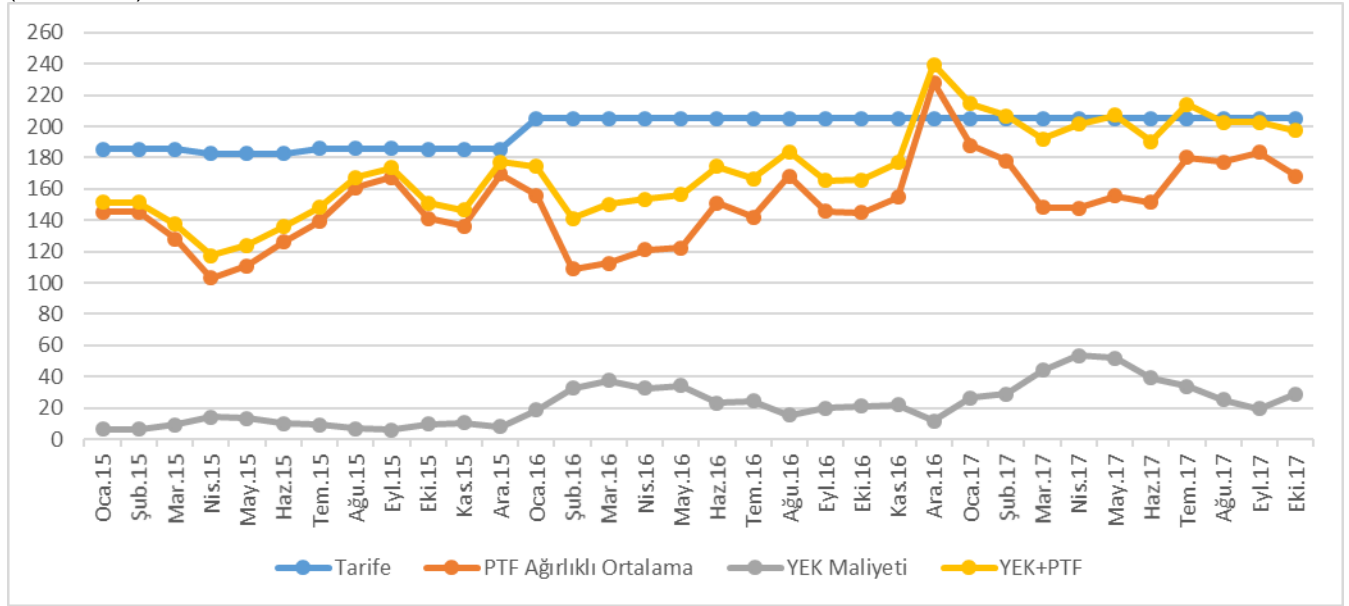
Kaynak: EPIAŞ

- (42) Yukarıdaki grafiklerden görüleceği üzere, GTŞ'ler ve GTŞ'lerle aynı ekonomik bütünlük içinde bulunan tedarikçiler tüketim bakımından % (.....), sayaç sayısı bakımında da % (.....) paya sahip durumdadır. Müşteri gruplarına ayrı ayrı bakıldığında da yerleşik şirketlerin her üç tüketici grubunda da çok ciddi bir ağırlığa sahip olduğu anlaşılmaktadır.
- (43) Öte yandan BTŞ'ler sayaç sayısı bakımından mesken, ticarethane ve sanayi gruplarında marjinal bir paya sahip iken, tüketim bazında sahip oldukları payda artış gözlemlenmektedir. Bu bağlamda BTŞ'lerin portföylerinde bulunan müşterilerin ortalama tüketimlerinin, yerleşik şirketlerin portföyünde bulunan müşterilere kıyasla daha yüksek olduğu değerlendirilmektedir. Buna ek olarak BTŞ'lerin en aktif oldukları piyasa bölümünün ticarethane grubu olduğu görülmektedir.
- (44) Mesken, ticarethane ve sanayi grubu tüketicilerin GTŞ ve BTŞ'ler arasındaki dağılımları birbirinden farklılık göstermektedir. Söz konusu durumun düzenlenen tarifelerdeki fiyat seviyesi, gerçekleşen Piyasa Takas Fiyatı (PTF)<sup>16</sup> ve ilgili müşteri gruplarının özellikleri nedeniyle oluştuğu değerlendirilmektedir. Bu çerçevede anılan etmenlere yer vermek perakende satış piyasasının anlaşılması için yararlı olacaktır.
- (45) EPDK tarafından üç aylık dönemler için belirlenmekte olan tarifeler, piyasada faaliyet gösteren tedarikçiler açısından fiili tavan fiyat olarak algılanmakta ve tedarikçilerin müşterilere sundukları teklifler tarifeler üzerinden iskonto olarak verilmektedir. Öte yandan GÖP'te oluşan PTF, tedarikçilerin maliyetlerinin temel göstergesi olarak kabul edilmektedir. Bunun yanında PTF'ye ek olarak Yenilenebilir Enerji Destekleme Mekanizması (YEK) sonucunda ortaya çıkan maliyet de tedarikçiler açısından önemlidir. Bu bağlamda YEK'e kısaca değinmek yararlı olacaktır.
- (46) YEK güneş, rüzgar, jeotermal ve biogaz gibi yenilenebilir kaynaklardan üretilen elektrik enerjisi miktarının artırılması için oluşturulan bir teşvik mekanizmasıdır. Söz konusu teşvik mekanizması iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm kapsamında üretilen kWh başına ABD Doları cinsinden alım garantileri uygulanırken ikinci bölüm kapsamında yenilenebilir enerji üretecek olan santrallerde yerli parça kullanılması durumunda alım

<sup>16</sup> PTF, piyasa katılımcıları tarafından GÖP'e yapılan alım ve satış tekliflerinin birbirleriyle eşleştirilmesi sonucunda oluşan fiyattır. Günün her bir saati için ayrı bir PTF oluşmaktadır. PTF'nin seyri piyasa katılımcılarına piyasadaki arz ve talep durumu hakkında sinyal vermektedir. Bu bakımdan PTF, elektrik piyasaları açısından temel gösterge niteliğinde bulunmaktadır.

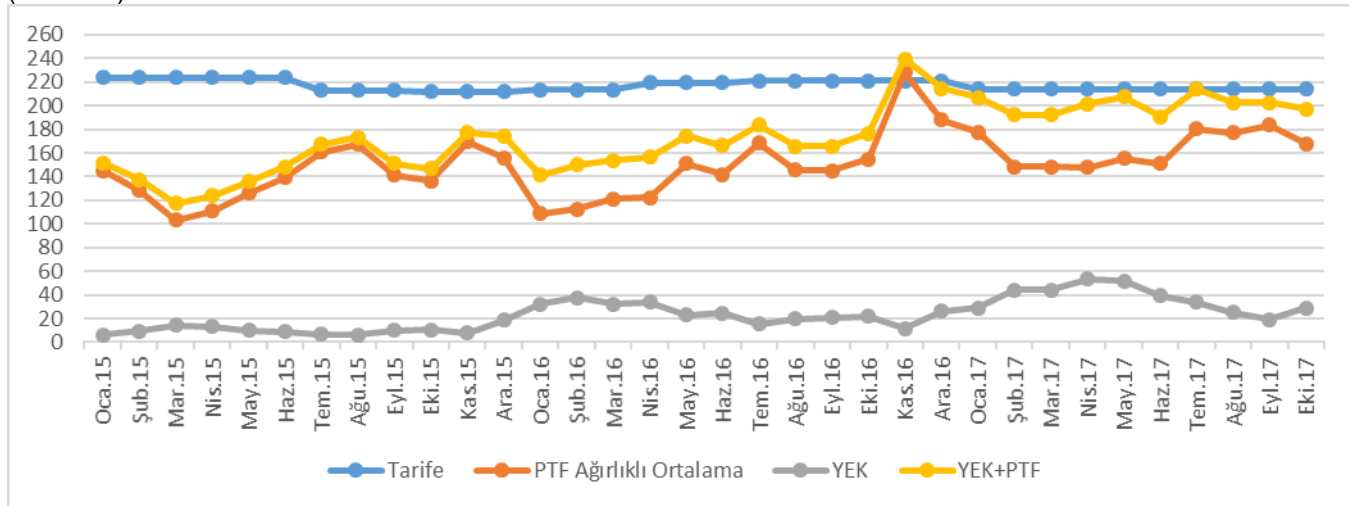
garantisi kapsamında verilen ücret artmaktadır. YEK kapsamında ödenen teşvikler piyasa katılımcılarının tedarik ettikleri elektrik miktarlarına bölünerek birim başı YEK maliyeti hesaplanmakta ve tedarikçilerin serbest tüketicilerden oluşan portföy büyüklükleri oranında tedarikçilere dağıtılmaktadır. Bu sebeple PTF + YEK ile tarifeler arasındaki ilişki tedarikçilerin davranışları üzerinde oldukça etkili olmaktadır. Aşağıdaki grafiklerde müşteri gruplarına yönelik tarifeler ile PTF ve PTF + YEK kıyaslamalarına yer verilmektedir.

Grafik 7: Ocak 2015 - Ekim 2017 Döneminde PTF, YEK Maliyeti ve Tek Zamanlı Sanayi Tarifesi (TL/mWh<sup>17</sup>)



Kaynak: EPIAŞ Şeffaflık Platformu

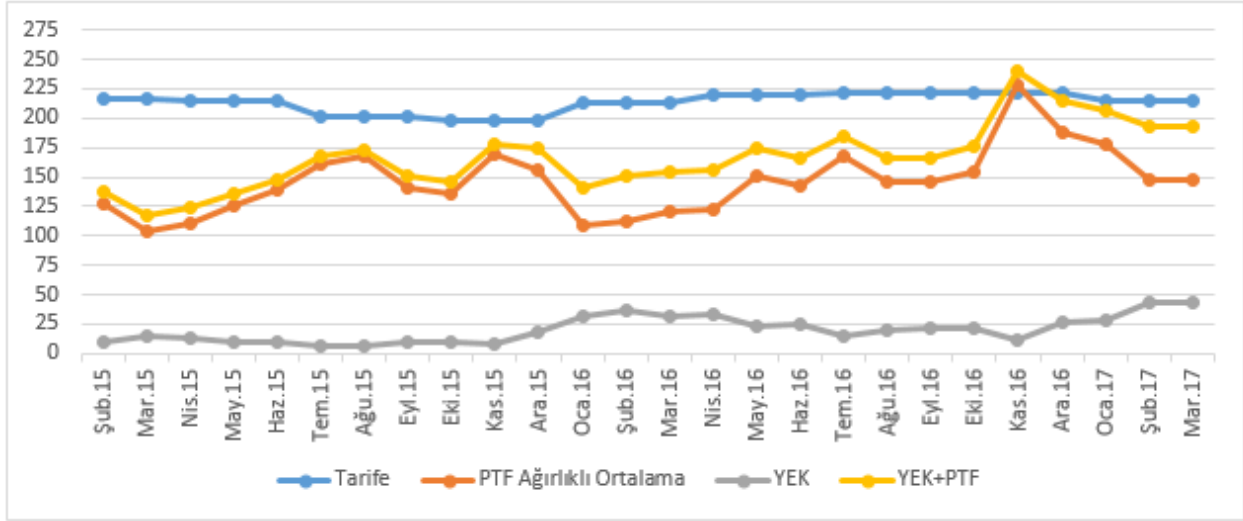
Grafik 8: Ocak 2015- Ekim 2017 Döneminde PTF, YEK Maliyeti ve Tek Zamanlı Ticarethane Tarifesi (TL/mWh)



Kaynak: EPIAŞ Şeffaflık Platformu

<sup>17</sup> İlgili ifade "megaWatt saat" in kısaltmasıdır.

Grafik 9: Şubat 2015- Şubat 2017 Döneminde PTF, YEK Maliyeti ve Tek Zamanlı Mesken Tarifesi (TL/mWh)



Kaynak: EPIAŞ Şeffaflık Platformu

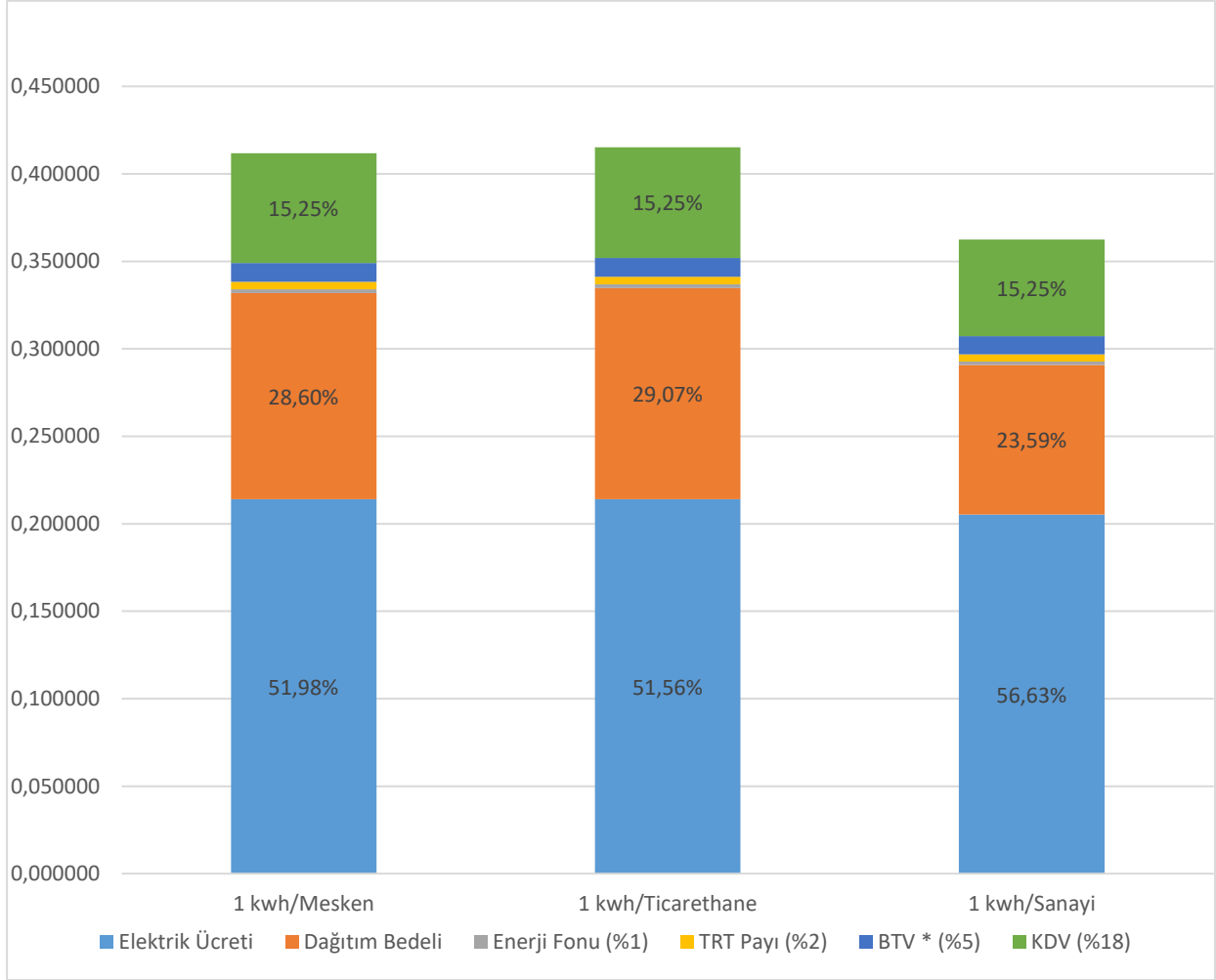
- (47) Grafiklere bakıldığında, sanayi tarifesinin mesken ve ticarethane tarifesine kıyasla daha düşük belirlendiği görülecektir. Söz konusu tarifeler ilgili müşteri gruplarında bulunan müşteriler bakımından fiili anlamda tavan fiyat işlevi görmektedir.
- (48) Tedarikçilerin maliyetini gösteren PTF ve YEK maliyetleri tarifelerle kıyaslandığında tedarikçiler açısından tüm müşteri gruplarında hareket alanının iyice daraldığı, hatta 2016 Kasım-Aralık döneminde eksiye düştüğü görülmektedir. Söz konusu daralmanın sanayi grubu müşterileri bağlamında çok daha ciddi olduğu anlaşılmaktadır. Buna bağlı olarak bu durum bir tedarikçinin tarife üzerinden indirim vererek serbest tüketicilere teklif vermesini zorlamaktadır.
- (49) Tam da bu noktada, elektrik perakende satış pazarına ilişkin olarak YEK maliyetinden söz etmek yerinde olacaktır. YEK kapsamında üreticilere verilen teşviklerin oluşturduğu yük tedarik şirketlerinin sahip oldukları serbest tüketici portföyü oranında tedarikçilere dağıtılmaktadır. Diğer bir ifadeyle, YEK maliyeti tüm elektrik kullanıcılarına değil, sadece serbest tüketici hakkını kullanan tüketiciler üzerine dağıtılmaktadır. Bu durumun elektrik perakende satış faaliyeti bakımından iki sonuca neden olduğu söylenebilir. Bunlardan ilki bütün yükün tedarikçilere ve dolayısıyla serbest tüketicilere aktarılması ile tedarikçilerin serbest tüketicilere fayda sağlayabilecekleri marjın daralmasıdır. Nitekim, PTF'nin üzerine YEK maliyeti eklendiğinde tarifenin altında teklif vermenin son dönemde oldukça güçleştiğine ilişkin grafikler yukarıda gösterilmiştir.
- (50) İkinci husus ise serbest tüketici hakkını kullanan ve kullanmayan tüketicilere ilişkindir. YEK mekanizması ülkemizin yenilenebilir enerjiye dayalı üretimini artırmak ve bununla bağlantılı olarak daha çevreci bir enerji politikası geliştirmek için gündeme gelmiştir. Diğer bir ifadeyle, söz konusu mekanizma tüm topluma fayda yaratmak için getirilmiştir. YEK maliyetinin mevcut bölüşüm mekanizması nihai tüketiciler arasında da dengesiz/adil olmayan bir yük paylaşımına yol açmaktadır. Zira serbest tüketici hakkına sahip olduğu halde bu hakkı kullanmayan ve oldukça yüksek tüketime sahip bir tüketici YEKDEM maliyetini üstlenmezken serbest tüketici hakkını kullanan bir başka ortalama tüketici bu maliyete katlanmaktadır. Söz konusu bölüşüm serbest tüketici hakkından yararlanmanın maliyetini artırıcı niteliktedir. Bu çerçevede hali hazırda bilinç seviyesi düşük olan tüketicilerin serbest tüketici hakkından yararlanmak için ek bir maliyetle karşılaşması, tüketicilerin tedarikçisini seçme hakkını kullanması



karşısında caydırıcı bir etken olarak işlev gösterecek, bu kapsamda serbestleşme sürecini olumsuz yönde etkileyebilecektir. Başka bir deyişle, uygulamaya konan iki enerji politikasının sonuçları birbirini negatif etkileyebilecektir.

- (51) GTŞ'ler, sorumlu oldukları elektrik bölgeleri bakımından sahip oldukları müşteri merkezleri ve yerleşik şirket olmalarına bağlı marka imajları aracılığıyla müşterileri kolay bir şekilde ikna edebilmektedir. Öte yandan BTŞ'ler, genel anlamda marka imajından yoksun bulunmaktadır. Buna ek olarak BTŞ'lerin müşteri kazanmak için sıfırdan bayi ağı kurması ve satış/pazarlama harcaması yapması gerekmektedir. Yukarıda verilen tarife-PTF/YEK ilişkisindeki son dönemlerdeki seyir göz önünde bulundurulduğunda BTŞ'lerin perakende piyasasında faaliyette bulunmalarının GTŞ'lere nazaran daha zorlaştığı söylenebilir.
- (52) Müşteri gruplarının özelliklerine bakıldığında, sanayi müşterileri elektrik piyasasındaki serbestleşme konusundaki en bilinçli grup olarak kabul edilmektedir. Sanayi müşterileri elektrik hizmetini bir girdi olarak algılamakta, bu anlamda piyasadaki birçok oyuncudan teklif alarak en uygun teklifi bulmaya çalışmaktadır. Mesken müşterileri ise sanayi müşterilerinin tam aksine bilinç seviyesi en düşük olan müşteri grubudur. Buna ek olarak bu grupta yer alan müşteriler daha az sayıda farklı tedarikçiye ulaşabilmekte ve fiyata ilişkin hassasiyetleri düşük olmaktadır. Ticarethane müşterileri açısından bakıldığında, bu grupta bulunan müşterilerin davranışları yıllık tüketim miktarı arttıkça sanayi grubu ile benzerlik göstermekteyken yıllık tüketim miktarı azaldıkça mesken grubu ile benzerlik göstermektedir.
- (53) Ticarethane müşterileri yerleşik şirketler dışında kalan tedarikçilere geçiş yapma konusunda en aktif olan grubu oluşturmaktadırlar. Yüksek tüketime, piyasa hakkında bilince ve fiyat hassasiyetine rağmen sanayi müşterilerinin en aktif müşteri grubu olmamasının temel sebebinin mesken ve ticarethane tarifelerine göre düşük olan sanayi tarifesinin varlığı olduğu söylenebilir. Tarifelerin ayrıntısına aşağıdaki grafikte yer verilmektedir.

Grafik 10: Dağıtımdan Sisteme Bağlı Olan Mesken, Ticarethane ve Sanayi Tarifelerin Alt Kırımları



- (54) Grafikten de görüleceği üzere, elektrik bedelinin kendisi tüketiciler tarafından ödenen nihai tutarın yaklaşık %50'sine tekabül etmektedir. Elektriğini serbest tüketici hakkını kullanarak ikili anlaşmalarla alan son kullanıcıların da dağıtım bedeli, enerji fonu, TRT payı, BTV ve KDV gibi kalemleri ödemeye devam ettiği göz önünde bulundurulduğunda, serbestleşme kapsamında tedarikçiler, tüketicilere toplam fatura bedeli üzerinden değil tüketicilerin toplam maliyetinin yaklaşık %50'si üzerinden fayda sağlayabilmektedir.
- (55) Türkiye elektrik perakende satış piyasasına ilişkin olarak önemli olan bir diğer husus da son kaynak tedarik mekanizmasının varlığıdır. Son kaynak tedariki, serbestleşen elektrik piyasasında serbest tüketici olarak herhangi bir tedarikçiden elektrik hizmeti temin ettiği tedarikçisi iflas etmiş olan, bahse konu tedarikçinin birtakım mevzuatsal yükümlülüklerini yerine getirememiş olması nedeniyle aynı tedarikçinin portföyü boşaltılmış olması nedeniyle açığa çıkan veya kendisine elektrik sağlayacak uygun tedarikçi bulamayan tüketicilerin korunması amacıyla geliştirilmiş bir mekanizmadır. Tanımından da anlaşılacağı üzere, son kaynak tedariki esasen süreklilik arz eden bir duruma değil tedarikçinin iflas etmesi veya tüketicinin tedarikçi bulamaması gibi istisnai bir durumda elektrik hizmetinin sürekliliğini korumaya yönelik olarak işleyen bir sisteme işaret etmektedir. Bu sebeple söz konusu mekanizma çerçevesinde oluşturulan fiyatlama, teorik olarak piyasada oluşan fiyatların ciddi anlamda üzerinde belirlenmekte, bu şekilde tüketicileri serbestleşen piyasadaki elektriğe almaya yönlendirmekte, hatta zorlamaktadır.

- (56) Son kullanıcılara yapılan satışlarla ilgili olan bir diğer kavram varsayılan tedarikçi kavramdır. Söz konusu kavram son kaynak tedariki kavramı ile karıştırıldığından, varsayılan tedarikçi kavramını kısaca açıklamak yerinde olacaktır. Elektrik piyasalarının serbestleştirilmesi uzun bir süreç içinde gerçekleştirilmektedir. Elektrik piyasasındaki serbestleşmenin önemli parçalarından olan tüketicilere kendi tedarikçisini seçme hakkı tanınmasını ani bir şekilde tüm tüketicilere yaymak, işleyişin doğasına ters gelmekte ve reform çabalarını sekteye uğratabilmektedir. Dolayısıyla son kullanıcılara kendi tedarikçisini seçme hakkı belli limitler dâhilinde ve aşama aşama verilmektedir. Öte yandan son kullanıcılara fayda sağlamak amacıyla yapılan ve düzenlenen bir yapıdan serbest bir yapıya geçişi öngören süreçte tüketicilerin zarar görmemesi için tüketicilerin yeterince bilinçli hale gelene kadar korunması gündeme gelmektedir. Bu çerçevede kendi tedarikçisini seçme hakkına sahip olmasına rağmen tedarikçisini değiştirmek istemeyen veya başka bir tedarikçiyle anlaştıktan sonra tedarikçisi ile sorun yaşayan tüketicileri korumak amacıyla varsayılan tedarikçi mekanizması geliştirilmiştir.
- (57) Varsayılan tedarikçi, son kaynaktan farklı olarak serbestleşme sürecinin tamamlanmasına kadar tüketicilerin mağdur edilmesini önlemek amacıyla geliştirilen bir mekanizmadır. Ayrıca yine son kaynak tedarikinden farklı olarak varsayılan tedarikçiye ilişkin yapılan fiyat düzenlemeleri tüketiciyi cezalandırmaya yönelik değildir. Bu nedenle varsayılan tedarikçi için öngörülen tarifeler son kaynak tedariki için öngörülen tarifelere göre daha düşük olmaktadır.
- (58) Son kaynak tedariki 6446 sayılı Kanun'da "*serbest tüketici niteliğini haiz olduğu halde elektrik enerjisini, son kaynak tedarikçisi olarak yetkilendirilen tedarik lisansı sahibi şirket dışında bir tedarikçiden temin etmeyen tüketicilere elektrik enerjisi tedariki*" şeklinde tanımlanmıştır. Tanımda yer verilen hususların son kaynak tedarikinden ziyade varsayılan tedarikçiye yönelik olduğu görülmektedir. Ancak fiili durumda tedarikçisi iflas eden, kendisine tedarikçi bulamayan ve başka bir tedarikçiden elektrik almayı tercih etmeyen tüketicilerin hepsi 6446 sayılı Kanun'da tanımlanan son kaynak tedariki çerçevesinde elektrik almaktadır. Başka bir ifadeyle son kaynak tedariki ile varsayılan tedarikçi kavramları Türkiye elektrik piyasası bakımından fiili anlamda çakışık durumdadır. Ülkemizdeki piyasa yapısı kapsamında son kaynak tedariki hizmeti GTŞ'ler aracılığıyla sağlanmaktadır.
- (59) Faturalama veya ödeme bildirimi, elektrik perakende satışı kapsamında kritik önemi haiz bir müessesedir. Öyle ki, müşteriler faturalar üzerinden aylık olarak gerçekleştirdikleri toplam tüketimlerini, tüketimlerinin gündüz/puant/gece kırılımlarını, hangi dönem için birim başına ne kadar maliyete katlandıklarını ve dağıtım hizmet bedeli gibi diğer kalemleri görme şansı bulmaktadır. Esasen bir tüketicinin abonelik hizmeti kapsamında elektrik enerjisi hizmeti satın alması ile bir mağazada alışveriş yapması arasında salt bir mal veya hizmet tüketimi yapılması bakımından bir fark bulunmama ile birlikte, yapılan tüketim ve satın almaya ilişkin değerlendirme ve seçim mekanizmalarının işletilmesi noktasında büyük farklar bulunmaktadır.
- (60) Davranışsal iktisat bağlamında talep taraflı piyasa aksaklıkları kısmında daha ayrıntılı şekilde yer verileceği üzere, mağaza alışverişi esnasında tüketim ve satın alma ile bunlara ilişkin değerlendirme ve seçim yapma mekanizması örtüşen şekilde işletilirken, abone hizmetleri kapsamında tüketim ve satın alma ile bunlara ilişkin değerlendirme – seçim yapma mekanizmaları eş anlı işletilememektedir. Öyle ki ihmalkâr ve dikkatsiz bir tüketici için bu mekanizmalar çok uzun süreler boyunca bile hiç işletilmeyebilecek olmakla birlikte, bu mekanizmaların işletilmesini tetikleyecek en temel uyarıcı esasen

faturalandırma hizmetidir. Tüketici, faturalandırma hizmeti aracılığıyla en azından gerçekleştirmiş olduğu tüketime dair bilgileri ve bu tüketime koşullarını görebilmektedir. Dolayısıyla faturalama ve ödeme bildirim hizmetlerinin en ideal şekilde, düzenli bir şekilde ve eksiksiz bir içerikle tesis edilmesi büyük önem arz etmektedir.

- (61) Öte yandan, faturalarda yer alan tüketimler ve ilgili fiyatlandırmalar, ilgili müşteriye teklif vermek isteyen tedarikçiler için de önem arz etmektedir. Böylece bir tedarikçi, ilgili müşterinin tüketim alışkanlıklarına göre mevcut tedarikçiden daha uygun fiyat teklifleri sunabilecek ve dolayısıyla tüketiciler daha düşük fiyatlardan ve daha kaliteli hizmetlerden yararlanabileceklerdir.

### **I.3. İlgili Pazar**

- (62) Daha önce de ifade edildiği üzere elektrik piyasasının değer zinciri; üretim, iletim, toptan satış, dağıtım ve perakende satış gibi halkalardan oluşmaktadır. İşbu dosya kapsamında elektrik perakende satış faaliyetinde bulunan GEDİZ, AYDEM, GDZ EDAŞ ve ADM EDAŞ'ın davranışlarının inceleniyor olması nedeniyle elektrik dağıtım ve elektrik perakende satış piyasalarında ilgili pazar değerlendirilmesi yapılmaktadır.

#### **I.3.1. Elektrik Dağıtım Faaliyetine İlişkin İlgili Pazar**

##### **I.3.1.1. İlgili Ürün Pazarı**

- (63) Elektrik dağıtım hizmeti serbestleşme süreci kapsamında özelleştirilen fakat doğal tekel niteliği dolayısıyla serbestleştirilmeyen ve düzenlenen bir faaliyet alanıdır. Elektrik dağıtım hizmeti temel olarak, iletim şebekesinden gelen elektriğin trafo merkezinde geriliminin düşürülmesinden son kullanıcıya ulaştırılmasına kadar ki süreci kapsayan bir hizmettir.
- (64) Elektrik dağıtım hizmetinin rekabete kapalı bir alan olması ve tekeli düzenlemelere tabi bulunması nedeniyle "elektrik dağıtım hizmeti" ilgili ürün pazarı olarak tanımlanmıştır.

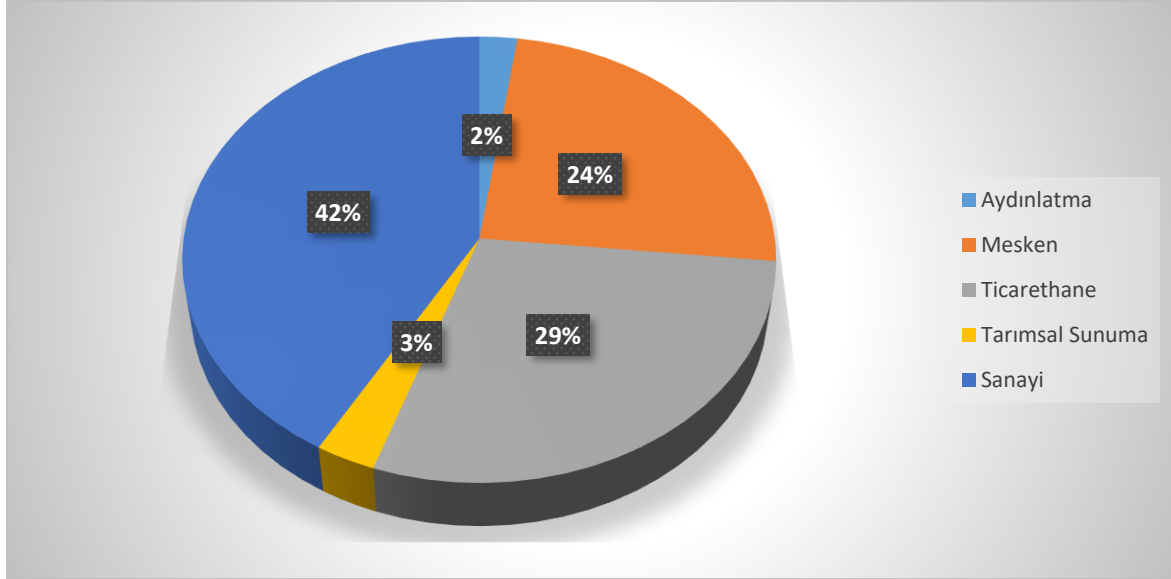
##### **I.3.1.2. İlgili Coğrafi Pazar**

- (65) Ülkemiz 21 ayrı elektrik dağıtım bölgesine ayrılmış olup her bir bölgede ilgili dağıtım şirketi elektrik dağıtım hizmeti vermek için münhasıran yetkilendirilmiştir. Bu kapsamda elektrik dağıtım hizmeti bakımından GDZ EDAŞ'ın münhasıran yetkili bulunduğu "İzmir ve Manisa illeri" ve ADM EDAŞ'ın münhasıran yetkili bulunduğu "Aydın, Denizli ve Muğla illeri" ilgili coğrafi pazar olarak tanımlanmıştır.

#### **I.3.2. Elektrik Perakende Satış Faaliyetine İlişkin İlgili Pazar**

- (66) Elektrik piyasasının serbestleşme sürecinde elektrik perakende satış faaliyeti, yapılan özelleştirmeler, son kullanıcıya tedarikçisini seçme hakkı tanınması ve özel sektörün katılımcı olarak piyasaya dahil olmasıyla rekabete açılmıştır.
- (67) Elektrik perakende satış piyasasında son kullanıcı olarak mesken, ticarethane, sanayi, tarımsal sulama ve aydınlatma müşterileri bulunmaktadır. Son kullanıcıların 2016 yılındaki tüketim oranlarına aşağıdaki grafikte yer verilmektedir.

Grafik 11: Son Kullanıcı Gruplarına Göre Tüketim Dağılımı (mWh/2016)



Kaynak: EPDK Aylık Elektrik Sektör Raporları

- (68) Türkiye’de elektrik tüketimi bakımından en büyük müşteri grubu, %42’lik pay ile sanayi grubudur. Sanayi grubunu %29’luk pay ile ticarethane takip etmektedir. Üçüncü sırada ise toplam tüketim içindeki payı %24 olan mesken grubu bulunmaktadır. Grafikten de anlaşılacağı üzere, aydınlatma ve tarımsal sulama tüketimleri perakende piyasasında marjinal bir paya sahiptir. Buna ek olarak aydınlatma hizmeti tüm topluma sunulmakta, söz konusu hizmet kapsamında tüketilen elektriğin maliyeti Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı (ETKB) ile belediyeler tarafından karşılanmaktadır. Dolayısıyla elektrik perakende piyasasına ilişkin yapılacak analizlerde aydınlatma ve tarımsal sulama tüketimleri dışarıda bırakılarak mesken, ticarethane ve sanayi gruplarına odaklanılmıştır.
- (69) Türkiye elektrik perakende satış piyasasında ikili bir yapı bulunmaktadır. İkili yapının ilk kısmı EPDK tarafından belirlenen serbest tüketici limitinin altında tüketimi bulunan, diğer bir ifadeyle hiçbir şekilde ikili anlaşma yapma imkânı bulunmayan tüketicilerden oluşurken, piyasanın ikinci kısmı ise anılan serbest tüketici limitinin üzerinde tüketimi bulunan tüketicilerden oluşmaktadır.
- (70) Piyasanın rekabete kapalı bölümü olarak nitelendirilebilecek ilk bölümde elektrik tedariki son kaynak tedariki kapsamında münhasıran GTŞ’ler tarafından düzenlenen tarifeler üzerinden yapılmaktadır. Piyasanın rekabete açık kısmında ise elektrik tedariki GTŞ’ler veya BTŞ’ler tarafından ikili anlaşmalarla veya düzenlenen tarifeler üzerinden yapılabilmektedir. Bahsi geçen yapıdan dolayı elektrik perakende satış piyasasının serbest tüketici limiti altında kalan tüketiciler ve bu limitin üzerinde kalan tüketiciler olarak analiz edilmesi gerekmektedir.

### I.3.2.1. Serbest Tüketici Limitinin Altında Kalan Tüketiciler Bakımından İlgili Pazar

#### I.3.2.1.1. İlgili Ürün Pazarı

- (71) 6446 sayılı Kanun’un “Toptan ve Perakende Satış Faaliyetleri” başlıklı 10. maddesinin dördüncü fıkrasında; “ (...) Görevli tedarik şirketi, ilgili dağıtım bölgesinde bulunan serbest tüketici olmayan tüketicilere Kurul tarafından onaylanan perakende satış tarifeleri üzerinden elektrik enerjisi satışı yapar.” hükmü yer almaktadır. Söz konusu

hüküm çerçevesinde GTŞ'lerin serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilere yapılacak elektrik tedariki üzerinde yasal bir tekel hakkı bulunduğu anlaşılmaktadır.

- (72) Bu nitelikteki tüketicilerin alternatif tedarik kaynaklarına ulaşma durumu olmadığından, "serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilerle yapılan elektrik perakende satışı" ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak belirlenmiştir. Bu noktada söz konusu pazar kapsamında mesken, ticarethane ve sanayi bazında bir ayırım yapılmasının gerekip gerekmediği de incelenmelidir.
- (73) Mesken, ticarethane ve sanayi tüketicileri farklı tarifelere tabi durumdadırlar ve bu bağlamda farklı fiyatlar üzerinden elektrik tüketmektedirler. Ayrıca söz konusu tüketicilerin tüketim hacimleri de birbirinden farklılaşmaktadır. Bu farklılıklara dayanarak işbu pazar kapsamında mesken, ticarethane ve sanayi kırımlarına gitmek serbest tüketici limitinin 25.000 kWh seviyesinde olduğu dönemlerde<sup>18</sup> mantıklı olabileceksede, limitin 5.000 kWh'a ve daha da altında düştüğü 2013-2017 dönemi ve sonrası için limit altı durumda bulunan tüketicilerin tüketimlerinin birbirinden farklılaştığını iddia etmek zordur. Ayrıca limit altı tüketicilerin yasal olarak sadece ilgili GTŞ'den alım yapmak zorunda olması ilgili pazarı mesken, ticarethane ve sanayi şeklindeki alt gruplara ayırmayı engellemektedir<sup>19</sup>. Sonuç olarak mevcut pazar yapısı dikkate alınarak "serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilere yapılan elektrik perakende satışı" ayrı bir ilgili ürün pazarı olarak tanımlanmıştır.

#### **I.3.2.1.2. İlgili Coğrafi Pazar**

- (74) 6446 sayılı Kanun'un 10. maddesinin dördüncü fıkrası dikkate alındığında serbest olmayan tüketicilerin ilgili dağıtım bölgesinde bulunan GTŞ'den elektrik almak durumunda oldukları anlaşılmaktadır. İşbu dosya kapsamında incelenen şirketler olan GEDİZ İzmir ve Manisa'da ve AYDEM Aydın, Denizli ve Muğla'da GTŞ olarak faaliyet gösterdiğinden, serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilere yapılan elektrik perakende satışı bakımından "İzmir ve Manisa illeri" ve "Aydın, Denizli ve Muğla illeri" ilgili coğrafi pazarlar olarak belirlenmiştir.

#### **I.3.2.2. Serbest Tüketici Limitinin Üstünde Kalan Tüketiciler Bakımından İlgili Pazar**

##### **I.3.2.2.1. İlgili Ürün Pazarı**

- (75) Mesken, ticarethane ve sanayi müşteri grupları tarife bazında kendi içinde alt gruplara ayrılmaktadır. Örneğin, mesken grubu normal meskenler ile şehit aileleri ve gaziler olmak üzere iki ayrı fiyatlandırmaya tabi tutulmaktadır. Şehit aileleri ve gaziler için oluşturulmuş olan tarife yüksek oranda sübvansede edildiğinden<sup>20</sup> bu grubun piyasada faaliyet gösteren tedarikçiler açısından ticari olmadığı, bu sebeple de elektrik piyasası için yapılacak olan analizlerden çıkarılabileceği değerlendirilmektedir.

<sup>18</sup> Söz konusu dönemlerde serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilerin tüketimleri ve yaklaşımları birbirinden farklılaşabilmektedir.

<sup>19</sup> Serbest tüketici limitinin sifıra indirilmesi sonucunda oluşacak piyasa yapısında limit altı tüketici kavramı olmayacağından böyle bir pazar tanımına da gerek olmayabilecek, son kaynak tedarik tarifesine ve/veya sosyal tarifelere tabi olacak tüketiciler bakımından farklı pazar tanımları gündeme gelebilecektir.

<sup>20</sup> Elektriğin kWh birim fiyatı normal mesken ve ticarethane tarifelerinde 0,214074 TL, tek terimli alçak gerilim sanayi ile çift terimli orta gerilim sanayi tarifelerinde 0,205219 TL iken, şehit aileleri ve gaziler için oluşturulan tarifede 0,077000 TL'dir.

Sanayi Grubu

- (76) Sanayi grubu müşteriler sayaç sayısı olarak en küçük grup olmakla birlikte, Grafik 11'den de görülebileceği üzere tüketim baz alındığında en büyük grubu oluşturmaktadırlar. Sanayi grubu müşterileri yüksek hacimli tüketime sahip olmaları nedeniyle elektrik hizmetini ciddi bir maliyet kalemi olarak görmektedir. Bu kapsamda sanayi müşterilerinin fiyat esneklerinin yüksek olduğu ve piyasadaki en iyi fiyatı aradıkları söylenebilir. Elektrik maliyetlerinin aşağıya çekilmesi ve en iyi fiyattan elektrik tedarik edilmesi açısından bazı büyük ölçekli sanayi müşterileri bünyelerinde bu konuya ilişkin özel birimler<sup>21</sup> de oluşturulabilmektedir. Öte yandan, çok yüksek tüketimli müşteriler daha ucuz elektriğe ulaşmak ve olası kesintilerin önüne geçmek amacıyla kendi santrallerini kurabilmektedir.
- (77) Fiyat faktörünün dışında elektrik arzının sürekliliği sanayi müşterisi bakımından hayati bir önem taşımaktadır<sup>22</sup>. Bu çerçevede özellikle özel trafoya sahip müşteriler için özel trafonun ve diğer tesislerin bakımının önemli hale geldiği bilinmektedir.
- (78) Sanayi müşterilerinin bir diğer özelliği, elektrik enerjisi taleplerinin esnek olabilmesidir. Öyle ki, bir sanayi müşterisinin üretimini gündüz (06.00-17.00), puant (17.00-22.00) ve gece (22.00-06.00) saatleri arasında kaydırabilmesi mümkün olabilmektedir<sup>23</sup>.
- (79) Sanayi grubu müşteriler, sahip oldukları yüksek bilinç seviyesi ve buna bağlı fiyat hassasiyeti ile esnekliğine rağmen ancak %73,14 oranında piyasadan elektrik almaktadır. Bu duruma birtakım sanayi müşterilerinin piyasadan elektrik almamayı tercih etmeleri ile sanayiye teşvik etme amacıyla düşük belirlenmiş olan sanayi tarifesinin yol açtığı söylenebilir.
- (80) Aşağıdaki grafiklerde gündüz, puant, gece ve tek zamanlı tarifeler<sup>24</sup> ile ilgili zamanlardaki PTF ve YEK maliyeti gösterilmektedir.

---

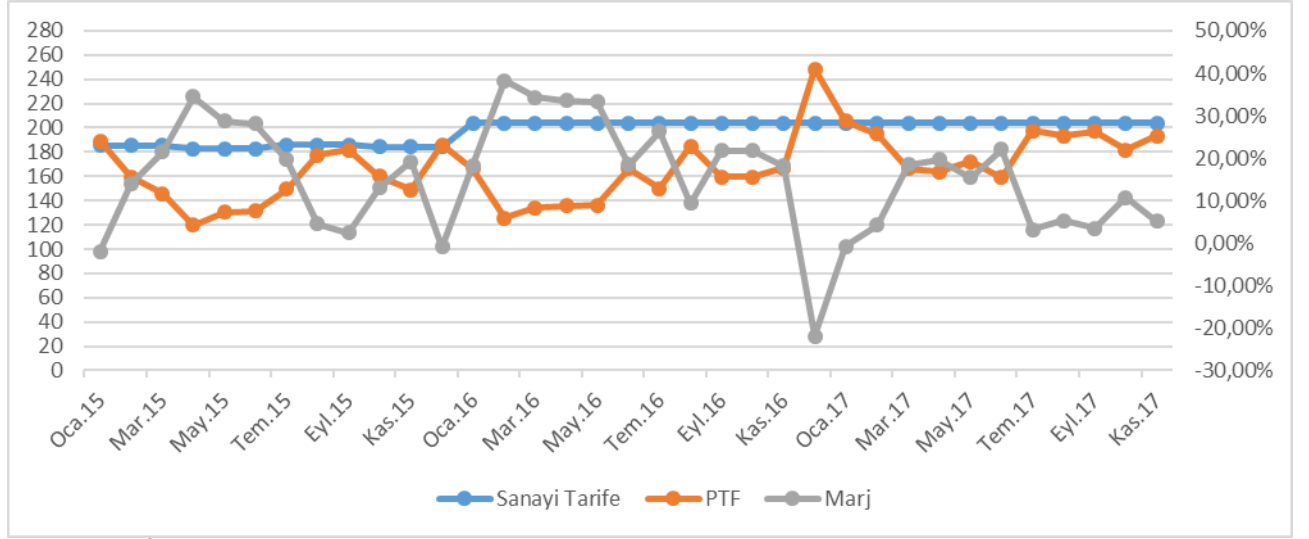
<sup>21</sup> Teşebbüslerin sadece elektrik tedariki üzerine çalışan (elektrik fiyat ve yük analizi yapan, enerji verimliliği ile ilgilenen) bölümleri söz konusu özel birimlere örnek olarak verilebilecektir.

<sup>22</sup> Günümüz dünyasında elektrik hizmeti tüm son kullanıcılar için olmazsa olmaz durumdadır. Ancak bir mesken veya ticarethane müşterisi elektrik arzının tekrar başlamasıyla günlük rutinine hemen dönebilirken, sanayi müşterisi kullandığı makine-teçhizatı kesintinin ardından devreye sokmak için uzun sürelere ihtiyaç duyabilmektedir. Bu kapsamda elektrik kesintisinin etkisi kesintinin giderilmesinden sonra da devam edebilmektedir.

<sup>23</sup> Diğer müşteri gruplarının tüketimlerini başka zaman aralıklarına kaydırma istekliliği ve olanağı çok daha sınırlıdır. Örneğin bir bakkalın hizmet verdiği saatleri gündüz ve puant saatlerden gece saatlerine çekme şansı yoktur.

<sup>24</sup> Tarifeler nihai tarifeler olmayıp tarifenin içinde yer alan elektrik perakende satış bedelidir.

Grafik 12: Ocak 2015-Kasım 2017 Gündüz Saatlerinde PTF, Gündüz Sanayi Tarifeleri ve Marj<sup>25</sup> (TL/mWh)



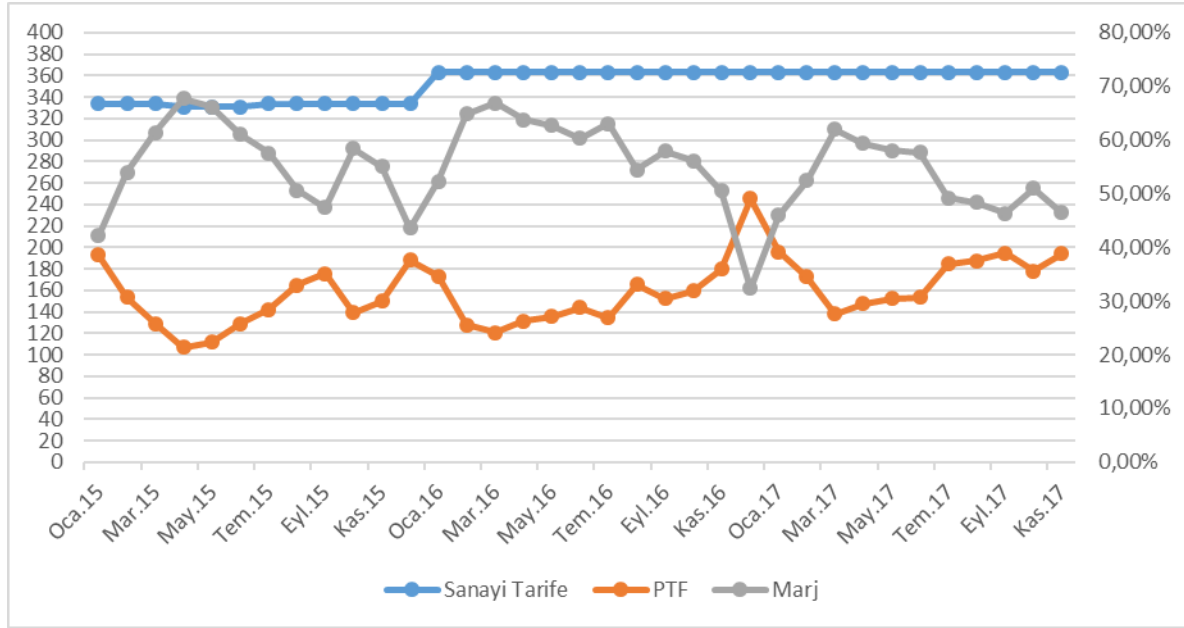
Kaynak: EPIAŞ Şeffaflık Platformu

- (81) Daha önce de ifade edildiği üzere, tavan fiyat olarak kabul edilebilecek tarife fiyatı ile piyasa oyuncularının maliyet göstergesi olarak düşünülebilecek olan PTF arasında kalan marj piyasa oyuncuların hareket alanını oluşturmaktadır. Grafikten görüleceği üzere, gündüz saatleri bakımından (06.00-17.00) PTF ile tarife arasındaki marj bahar aylarında artış gösterirken Temmuz-Ağustos ve Aralık-Ocak dönemlerinde tedarikçilerin hareket edebileceği alan iyice daralmakta ve hatta bazı dönemlerde tedarikçilerin gösterge maliyeti fiili tavan fiyatının da üstüne çıkmaktadır. Söz konusu marjın bahse konu dönem aralığında maksimum %38 ve minimum -%21 bandında düzensiz seyir izlediği ve özellikle Kasım 2016'dan itibaren önceki dönemlere göre çok daha dramatik düşüşler gösterdiği ve son dönemde de söz konusu marjın istikrarlı olarak dar seyrettiği görülmektedir.

<sup>25</sup> Marj, tarife ile piyasada oluşan PTF arasında kalan kısmı göstermektedir. Tedarikçilerin kar etmeleri ve tüketicilere indirim sağlamaları bu marj dahilinde olmaktadır.



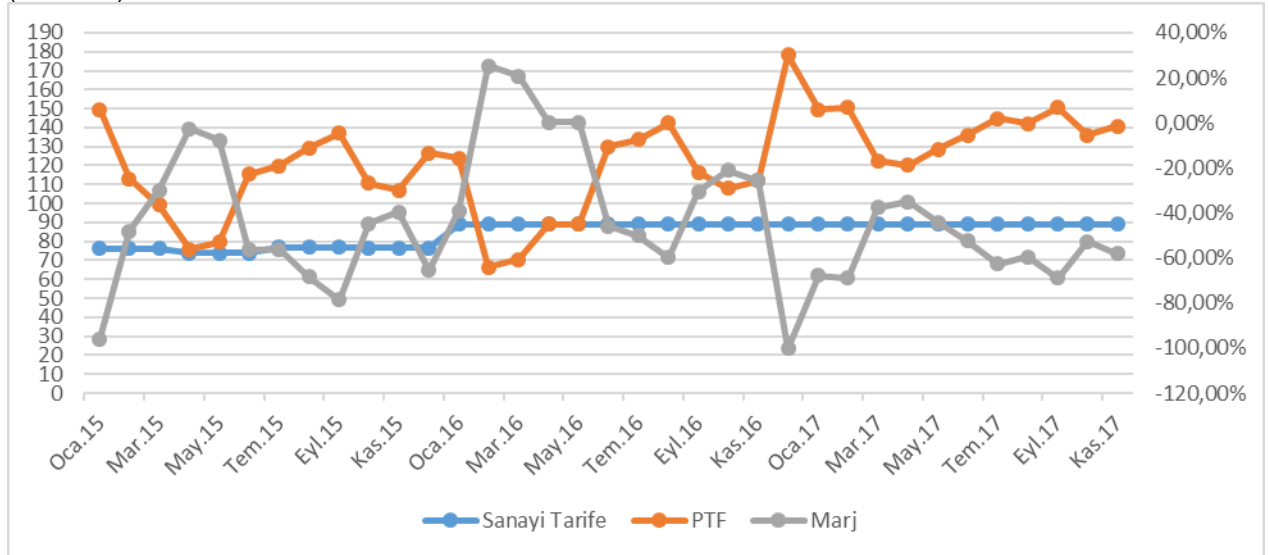
Grifik 13: Ocak 2015- Kasım 2017 Dönemi Puant Saatlerinde PTF, Puant Sanayi Tarifeleri ve Marj (TL/mWh)



Kaynak: EPIAŞ Şeffaflık Platformu

- (82) Grafikten de görüleceği üzere, puant saatlerinde (17.00-22.00) tarife ile PTF arasındaki makas gündüz ve gece saatlerine göre daha geniş olup bahse konu dönem aralığında minimum %32 maksimum %67 aralığında bir seyir izlemektedir. Ancak puant saatleri açısından oluşan marj, gece ve gündüz bakımından oluşan marj ile benzer bir eğilime sahiptir. Bu durumun temel sebebinin PTF'nin gündüz, gece ve puant saatler için aynı mevsimselliği göstermesi olduğu değerlendirilmektedir. Bu sebeple tedarikçilerin hareket alanları Temmuz-Ağustos ve Aralık-Ocak dönemlerinde daralmakta özellikle bahar aylarında da (Mart-Nisan-Mayıs) genişlemektedir.

Grifik 14: Ocak 2015- Kasım 2017 Dönemi Gece Saatlerinde PTF, Gece Sanayi Tarifeleri ve Marj (TL/mWh)

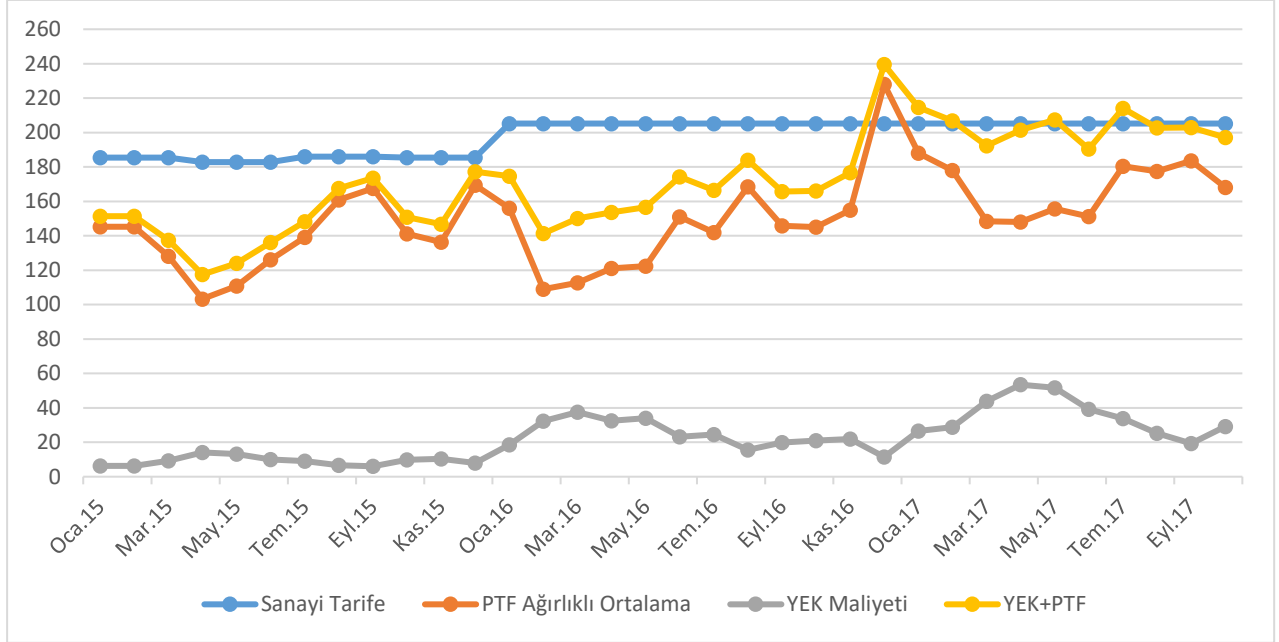


Kaynak: EPIAŞ Şeffaflık Platformu

- (83) Gündüz saatlerinde dönem dönem eksiye düşmekle birlikte tedarikçilerin genelde pozitif bir marja sahip olduğu anlaşılmaktadır. Puant saatlerinde ise devamlı olarak pozitif marj olduğu görülmektedir. Ancak talebin en düşük olduğu gece saatleri

bakımından (22.00-06.00) tam tersi bir durum bulunmaktadır. Grafikte görüleceği üzere, istisnai durumlar<sup>26</sup> haricinde PTF sürekli olarak gece tarifesinin üzerinde seyretmekte ve marj bahar dönemleri dışında önemli oranda negatif seyretmektedir.

Grafik 15: Ocak 2015- Ekim 2017 Döneminde PTF, YEK Maliyeti ve Tek Zamanlı Sanayi Tarifesi (TL/mWh)



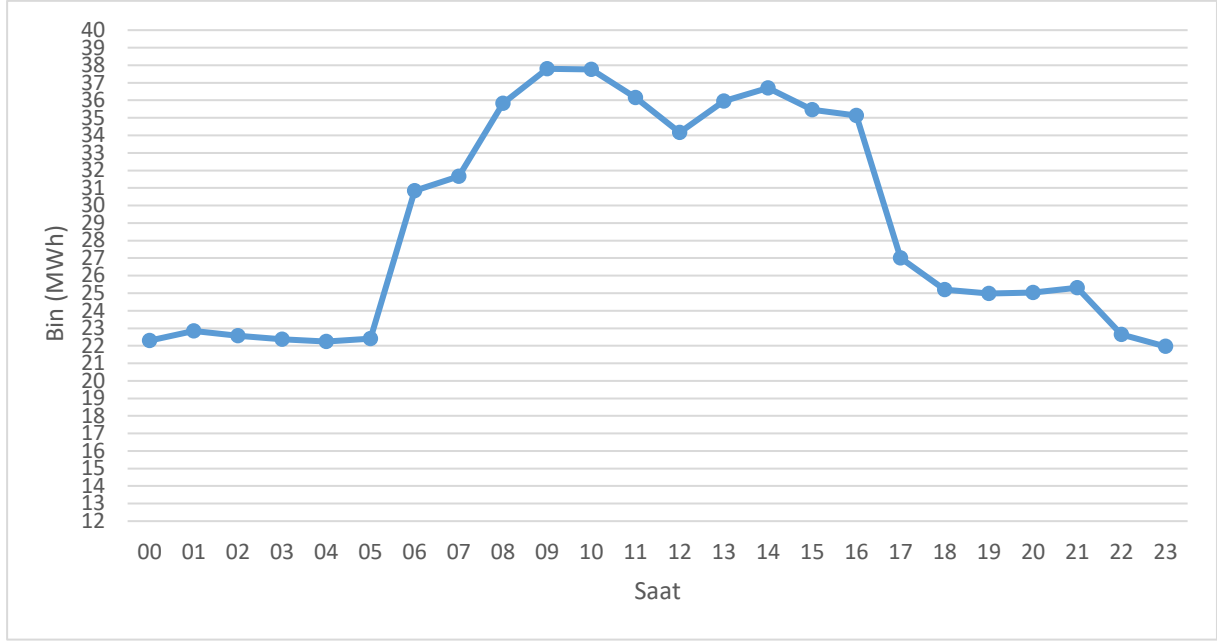
Kaynak: EPIAŞ Şeffaflık Platformu

- (84) Tek zamanlı tarife ile PTF kıyaslamasında da gece, gündüz ve puant saatlere ilişkin yapılan kıyaslamada ortaya çıkan sonuçlarla benzerlik olduğu görülmektedir. Bu bağlamda Temmuz-Ağustos ile Aralık-Ocak dönemlerinde tarife ile oluşan PTF arasındaki marj daralırken hatta negatife dönüşürken, bahar aylarında söz konusu marj genişlemektedir. Ancak 2017 yılından itibaren bahar aylarında tarife fiyatı ile PTF arasında kalan ve genişleyen marj, artan YEK maliyeti neticesinde sıfırlanmakta hatta dönem dönem marjı eksiye düşmektedir.
- (85) Tarife ile PTF-YEK maliyeti arasındaki marja ek olarak sanayi müşterilerinin sahip olduğu yük eğrisi<sup>27</sup> de önemlidir. Bu bağlamda Gediz ve Aydem elektrik bölgelerindeki sanayi müşterilerinin ortalama yük eğrisine aşağıda yer verilmektedir.

<sup>26</sup> Bahsi geçen istisnai durum Mart-Nisan aylarında hidroelektrik santrallerden gelen arz artışından kaynaklanmaktadır.

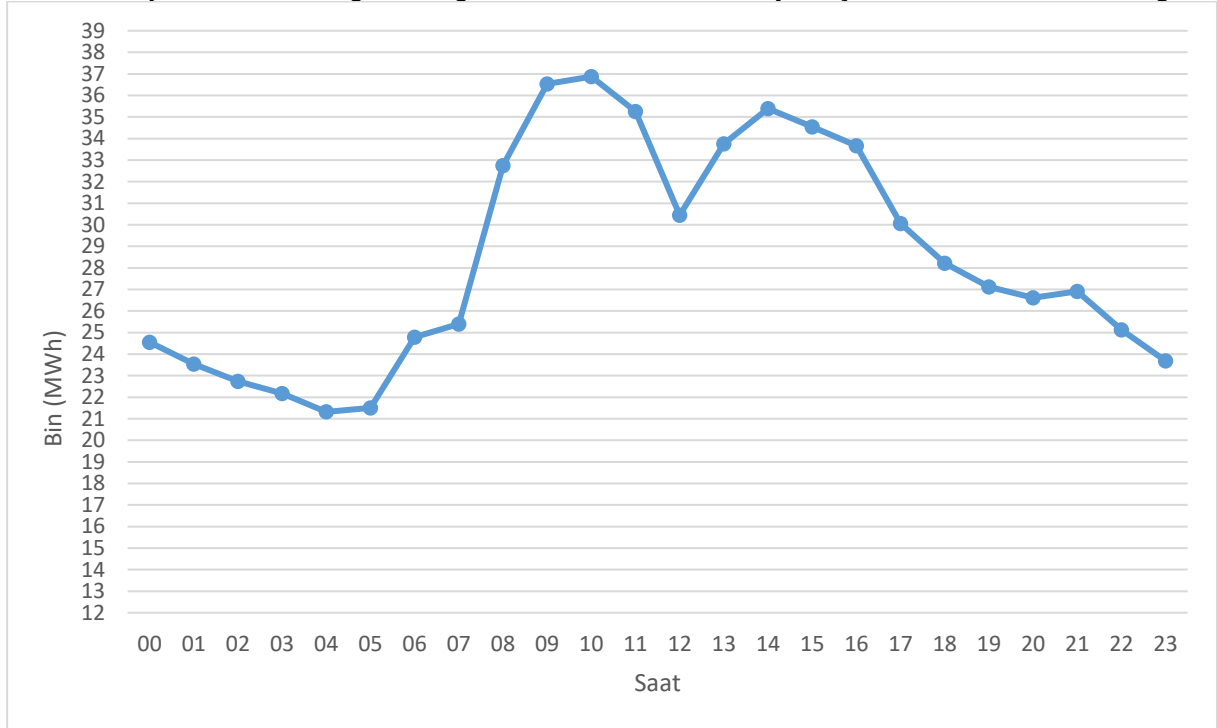
<sup>27</sup> Talep eğrisi olarak da adlandırılabilir olan yük eğrisi, yükün zamana göre değişimini gösterir.

Grafik 16: Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde 2016 Yılında Sanayi Müşterilerinin Ortalama Yük Eğrisi



Kaynak: EPIAŞ

Grafik 17: Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde 2016 Yılında Sanayi Müşterilerinin Ortalama Yük Eğrisi



Kaynak: EPIAŞ

- (86) Grafikten de görüleceği üzere, her üç bölgedeki sanayi müşterilerinin ortalama tüketimleri gündüz saatlerinin içinde kalan 08.00-16.00 aralığında yoğunlaşmaktadır. Bu durumun, tedarikçilerin sahip oldukları marj ile birlikte dikkate alındığında, portföyünde baz yük<sup>28</sup> santral (kömür ve barajsız hidroelektrik)<sup>29</sup> bulunmayan

<sup>28</sup> Mevsimsel olarak genelde sonbahar ayları, gün içinde de genellikle gün doğumu öncesi gibi zaman dilimlerinde oluşan düşük talep "baz yük" olarak adlandırılmaktadır (YÜCEL C. Y., (2012), Elektrik Üretiminde Hakim Durumun Tespiti, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Rekabet Kurumu, Ankara).

<sup>29</sup> Söz konusu santrallerin devreye girip çıkmaları zaman almaktadır. Bu sebeple söz konusu santraller üretimlerini durdurmamak için çok düşük fiyatlarda elektrik üretimi gerçekleştirebilmektedir.

tedarikçilerin sanayi grubu müşterilerine teklif vermelerini zorlaştırdığı değerlendirilmektedir<sup>30</sup>. Öte yandan sanayi müşterilerinin üretimlerini gece saatlerine kaydırabilme esnekliğine sahip olması veya gün boyu üretime devam etmesi<sup>31</sup>, bu müşteri grubunu portföyünde baz yük santrali bulunan tedarikçiler için cazip kılmaktadır.

- (87) Bir tedarikçinin bir müşteriye teklif sunmasında müşterinin kendisine ve bilgilerine erişmek kritik rol oynamaktadır. Öyle ki, bir tedarikçinin teklifini oluşturması için müşterinin tüketim alışkanlıklarını<sup>32</sup> bilmesi, oluşturacağı teklifi müşteriye sunabilmesi içinse müşterinin adresi ve telefon numarası gibi bilgilere sahip olması gerekmektedir.
- (88) Daha önce de belirtildiği üzere, sanayi müşterileri kendileri için önemli bir girdi maliyeti oluşturan elektrik maliyetini asgari seviyeye indirmeye çalışmaktadır. Bu sebeple sanayi müşterileri, tedarikçilerden daha iyi teklif alabilmek adına geçmiş tüketimlerini, tüketimlerin dağılımını düzenli olarak tutmakta ve bu verileri tedarikçilerle paylaşabilmektedirler. Buna ek olarak, sanayi grubu müşterileri piyasa araştırması yapıp tedarikçilerden teklif isteyerek ve farklı fiyat tekliflerini karşılaştırarak tedarikçilerin müşteriye erişme maliyetini azaltmaktadır. Öte yandan, sanayi müşterilerinin piyasayı bilmeleri, bilinçli olmaları ve birçok alternatif teklif alabilmeleri nedeniyle pazarlık güçlerinin yüksek olduğu söylenebilecektir. Bu kapsamda mevcut yapıda düşük sanayi tarifesinin, yüksek piyasa maliyetlerinin ve sanayi müşterilerinin yüksek pazarlık gücünün sanayi grubunun karlılığını bir tedarikçi için aşağıya çektiği değerlendirilmektedir.
- (89) Sanayi müşterilerinin tedarikçiler açısından sahip olduğu bir diğer özellik de dengeden sorumlu grup<sup>33</sup> kavramına ilişkindir. Piyasa katılımcıları sahip oldukları tüketim portföyü ve tedarik taahhütlerini, sahip oldukları üretim ve yapılan alımlarla denk tutmaya çalışmaktadırlar. Piyasa katılımcıları portföylerindeki eksikliği/fazlalığı ilk olarak GÖP'te gidermeye çalışmaktadır. GÖP'te portföyün denkleştirilememesi durumunda ilgili piyasa katılımcısı GİP'te işlem yaparak portföyünü denk hale getirme şansına sahip olmaktadır. GİP'te de denkleştirmenin gerçekleştirilememesi durumunda katılımcılar sahip oldukları talep ile üretim arasındaki dengesizliği DGP'de cezalı bir şekilde alım/satım yaparak gidermektedirler. Örneğin, bir piyasa katılımcısı tüketiminden fazla üretime sahip olduğu durumda (pozitif dengesizlik) elinde fazla bulunan elektriği piyasa fiyatının altında satmak durumunda kalırken, tüketimin üretimden fazla olması durumunda üretim açığını piyasa fiyatının üstündeki bir fiyattan temin etmek zorunda kalmaktadır. Anılan portföy dengesizliklerinin giderilmesi piyasa katılımcıları üzerinde ciddi bir mali yük oluşturabilmektedir. Dengeden sorumlu grup mekanizması piyasa katılımcılarına, GÖP'e gelmeden önce dengesizliklerini azaltma ve ek bir gelir elde etme fırsatı sunmaktadır.

<sup>30</sup> Söz konusu maliyete tedarikçinin yapacağı satış, pazarlama, ön ve arka ofis uygulamalarının maliyetleri eklendiğinde sanayi müşterisine teklif verme maliyeti daha da artmaktadır.

<sup>31</sup> Söz konusu durum özellikle Toroslar bölgesinde daha net gözlemlenmektedir. Öyle ki, Toroslar bölgesindeki sanayi tüketiminin en yüksek seviyesi ile en düşük seviyesindeki arasındaki marj oldukça düşük bulunmaktadır.

<sup>32</sup> Tüketim alışkanlığı, müşterinin hangi saat dilimlerinde ne kadar elektrik tükettiği, tüketimini başka zaman dilimlerine kaydırıp kaydıramayacağı, kaydırabileceksen ne kadar kaydırabileceği ve ödeme alışkanlıkları gibi hususları kapsamaktadır.

<sup>33</sup> Dengeden sorumlu grup, DUY'un 4. maddesinin (ö) fıkrasında; piyasa katılımcılarının piyasa işletmecisine bildirmek suretiyle oluşturdukları ve grup içinden bir piyasa katılımcısının grup adına denge sorumluluğuna ilişkin yükümlülükleri üstlenen grup olarak tanımlanmıştır.

- (90) Piyasadaki bir kısım katılımcılar yüksek üretim ve düşük tüketim portföyüne (uzun pozisyon), birtakım katılımcılar da düşük üretim ve yüksek tüketim portföyüne (kısa pozisyon) sahiptir. Bu çerçevede kısa ve uzun pozisyona sahip olan piyasa katılımcıları portföylerini, GÖP/GİP/DGP sürecinden önce dengeden sorumlu grup mekanizması kapsamında dengeleyebilmektedirler<sup>34</sup>.
- (91) Sanayi müşterileri, hacim olarak yüksek tüketime sahip olmaları nedeniyle dengeden sorumlu grup mekanizmasının içinde yer alan tedarikçiler için önemlidir. Portföyünde sanayi grubu müşterisi bulunduran bir tedarikçi pozitif dengesizliği olan piyasa katılımcılarının dengeden sorumlu grubu olarak ilgili tedarikçinin pozitif dengesizliğini azaltması<sup>35</sup> nedeniyle portföyünde sanayi müşteri bulunan tedarikçi, pozitif dengesizliği bulunan tedarikçiden ödeme alarak ek bir gelir elde edebilmektedir.
- (92) Genel olarak sanayi müşterileri tüketimlerini gün içinde kaydırabilme, tedarikçilere ek gelir yaratma imkânı sağlama ve satış ve pazarlama faaliyetleri bakımından kolay erişilme gibi nedenlerle tedarikçi açısından cazip olmakla birlikte, bu grupta yer alan müşterilerin pazarlık güçlerinin yüksek olması ve düşük sanayi tarifesinin varlığı bu segmentin kârlılığını azaltmaktadır.
- (93) Sanayi müşterilerinin özellikleri yukarıda belirtildiği gibi olmakla birlikte bağlanılan gerilim seviyesi sanayi müşterileri ve tedarikçiler için önemlidir. Bu durumun temel sebebi iletim seviyesinden (yüksek gerilimden) sisteme bağlı olan müşterilerin, nihai tarifede orta ve alçak gerilim için öngörülen dağıtım ve reaktif enerji bedeli gibi kalemlere tabi olmamasıdır. Öte yandan alçak ve orta gerilimden (dağıtım şebekesi) sisteme bağlanan sanayi müşterileri ise bahsi geçen maliyetlere tabi durumdadır. Bu sebeple iletim seviyesinden sisteme bağlı olan sanayi müşterileri dağıtım seviyesinden sisteme bağlı bulunan sanayi müşterilerine göre tedarikçiler için daha cazip hale gelmektedir.
- (94) Ayrıca iletim seviyesinden sisteme bağlanan sanayi müşterilerin tüketimleri dağıtım seviyesinden bağlı bulunan sanayi müşterilerinin tüketimlerine kıyasla çok daha yüksektir. Diğer bir ifadeyle iletimden bağlı sanayi müşterileri, dağıtımdan bağlı sanayi müşterilerinden tüketim bazında ciddi oranda farklılaşmaktadır. Söz konusu durum aşağıdaki grafikten de görülebilecektir.

---

<sup>34</sup> Üretimi 100 birim, tüketim portföyü 10 birim olan A piyasa katılımcısı ile üretimi 20 birim, tüketimi 60 birim olan B piyasa katılımcısı dikkate alındığında, A katılımcısı DGP'de 90 birim pozitif dengesizliğe düşerken, B katılımcısı da 40 birim negatif dengesizliğe düşecektir. Ancak A ve B katılımcıları birbirlerinin dengeden sorumlu grubu olduklarında, B katılımcısının 40 birimlik üretim açığı, A katılımcısının 90 birimlik üretim fazlasından kapatılacak ve A ile B'den oluşan dengeden sorumlu grubun dengesizliği 50 birim pozitif dengesizlik olarak gerçekleşecektir. Bu kapsamda 80 birimlik etkinlik sağlanmış olacaktır.

<sup>35</sup> Diğer bir ifadeyle pozitif dengesizliğe sahip olan tedarikçinin fazla üretiminin en azından bir kısmını GÖP'te oluşan PTF'nin altında satmasını önlediği için.

Grafik 18: Ocak 2015 - Ekim 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde İletim ve Dağıtım Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Tüketicilerin Tüketim Karşılaştırması (kWh)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 19: Ocak 2015 - Ekim 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde İletim ve Dağıtım Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Tüketicilerin Tüketim Karşılaştırması (kWh)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

Grafik 20: Ocak 2015 - Ekim 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde İletim ve Dağıtım Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Tüketicilerinin Sayaç Sayılarının Karşılaştırması

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 21: Ocak 2015 - Ekim 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde İletim ve Dağıtım Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Tüketicilerinin Sayaç Sayılarının Karşılaştırması

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

- (95) 2017 Ekim itibarıyla Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde sisteme iletim seviyesinden bağlı sayaç sayısı sırasıyla, 50 ve 9 iken, iletimden bağlı sayaçların tüketimi söz konusu bölgelerdeki toplam sanayi tüketiminin sırasıyla %70 ve %30'unu oluşturmaktadır. Sanayi grubu sayaçları bakımından Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde sırasıyla %3 ve %1'lik payı temsil eden iletim müşterilerinin, Gediz bölgesindeki sanayi tüketiminin %70'ini, Aydem bölgesinde ise sanayi tüketiminin üçte birini gerçekleştiriyor olması, iletim müşterilerinin tüketimlerinin ne kadar büyük olduğunu ortaya koymaktadır.
- (96) İletim ve dağıtım seviyesinden bağlı bulunan teşebbüsler arasındaki ciddi tüketim farkı ve iletim müşterilerinin dağıtım müşterilerinin katlanmak durumunda olduğu birtakım maliyetlere katlanmıyor olması nedeniyle sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış hizmeti bakımından ilgili pazar, "iletimden bağlı sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış hizmeti" ve "dağıtımdan bağlı sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış hizmeti" olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

#### Mesken Grubu

- (97) Mesken grubu müşteriler sayaç sayısı bazında en büyük, tüketim bazında ise en küçük grubu oluşturmaktadır. Sayaç sayısının fazlalığı nedeniyle mesken segmentinin

elektrik perakende piyasasının kitlesel tarafını oluşturduğu dile getirilmektedir. Öte yandan mesken müşterileri serbest tüketici hakkını elde etmesine rağmen bu hakkı en az kullanan müşteri grubu niteliğindedir. Söz konusu durum aşağıdaki grafikten de görülebilecektir.

Grafik 22: Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken Grubu Müşterilerin Ocak 2015 - Ekim 2017 Dönemindeki Dağılımı (Sayaç Bazlı)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

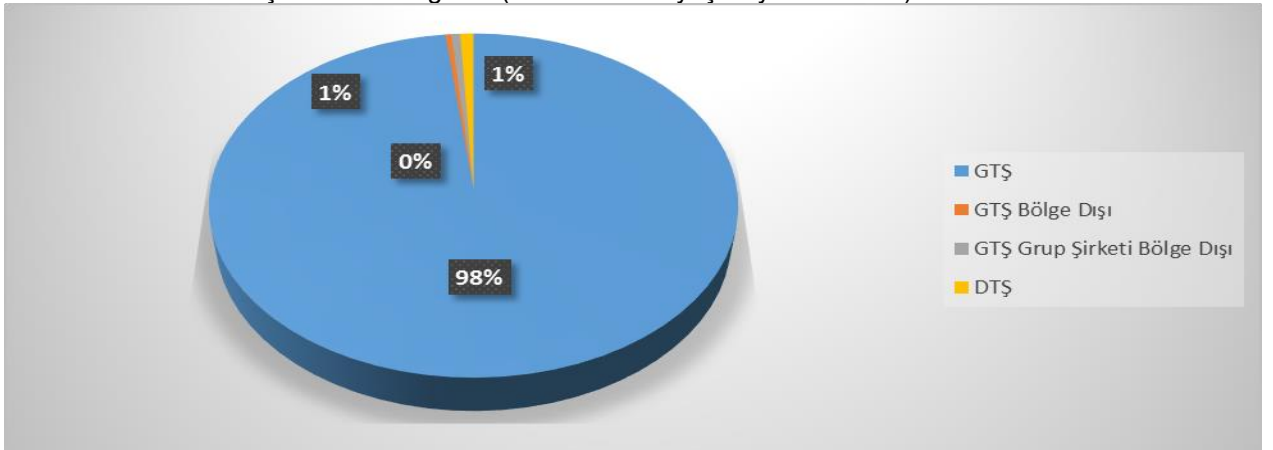
Grafik 23: Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken Grubu Müşterilerin Ocak 2015 - Ekim 2017 Dönemindeki Dağılımı (Sayaç Bazlı)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

- (98) Grafiklerden de anlaşılacağı üzere, Aralık 2017 itibariyle her iki bölgede de yıllık tüketimi serbest tüketici limitini geçen mesken müşterilerinin yaklaşık %50'si söz konusu hakkını kullanmamakta ve düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik tedarik etmektedir.
- (99) Aralık 2017 itibarıyla 2.400 kwh olan serbest tüketici limiti nedeniyle Gediz ve Aydem bölgelerinde bu segmentte yer alan (.....) müşterinin (.....)'sı kendi tedarikçisini seçme hakkına sahip değildir. Öte yandan kendi tedarikçisini seçme hakkını haiz olan (.....) müşterinin (.....)'si söz konusu hakkı kullanmamakta, geri kalan (.....) müşterinin (.....)'si ise yerleşik şirket ile ikili anlaşma yaparak elektrik tedarik etmektedir. Aşağıdaki grafikte ülke genelindeki mesken müşterilerinin dağılımı gösterilmektedir.

Grafik 24: Mesken Müşterilerinin Dağılımı (Ekim 2017/Sayaç Sayısı Bazında)



Kaynak: EPIAŞ

- (100) Görüldüğü üzere, ülke genelinde mesken grubu müşteriler açısından GTŞ'lerin hâkimiyeti söz konusudur. Söz konusu durumun, mesken müşterilerinin serbest piyasa ve serbest piyasanın getireceği olası faydalar hakkında yeterli bilgiye sahip olmamasından ve fiyat hassasiyeti düşük olan müşterilerin piyasada verilmekte olan

indirim oranlarını düşük bulmalarından ileri geldiği değerlendirilmektedir<sup>36</sup>. Bu bağlamda müşterilerin tüketim hacimleri ile ikili anlaşma yapma ve yerleşik şirket dışındaki tedarikçiden elektrik alma eylemi arasında bir ilişki olduğu söylenebilir. Bahsi geçen ilişki aşağıda yer alan grafikte de görülebilecektir.

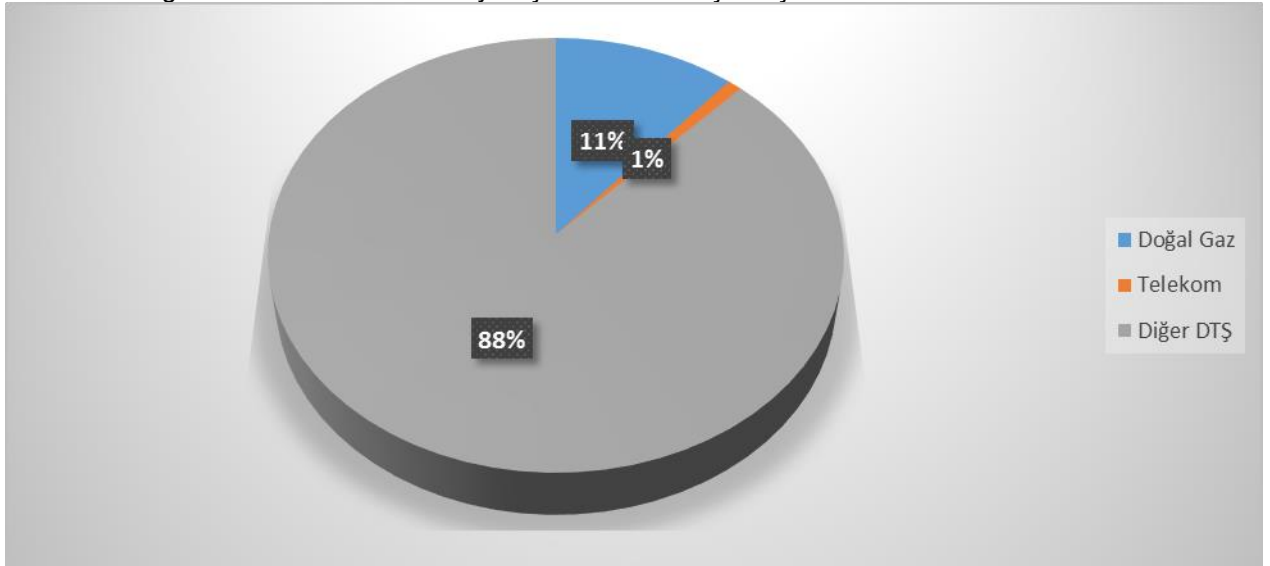
Grafik 25: Tedarikçi Türüne Göre Mesken Müşterilerinin 2011 Yılı Sayaç Başı Tüketimleri<sup>37</sup>

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ ve ADM

- (101) Mesken müşterilerinin fiyat hassasiyetlerinin düşük, bilinilirlik açısından marka imajına verdikleri önemin görece yüksek ve yan hizmet/ürünlere atfedilen önemin yüksek olduğu belirtilmelidir. Bu bağlamda fiyat hassasiyeti düşük olan mesken grubu müşterilere elektrik hizmetinin yanında doğal gaz ve telekomünikasyon gibi diğer altyapı hizmetlerinin sunulması gündeme gelebilecek, bu şekilde mesken müşterilerinin tedarikçi değiştirmesi kolaylaşabilecektir<sup>38</sup>. Bu çerçevede BTŞ'lerin portföyünde bulunan mesken müşterilerinin ne kadarının doğal gaz veya telekomünikasyon hizmeti veren oyuncularından elektrik aldığını göstermek yararlı olacaktır.

Grafik 26: Doğal Gaz ve Telekomünikasyon Şirketlerinin BTŞ'ler İçindeki Yeri<sup>39</sup>



Kaynak: EPIAŞ

- (102) Grafikte görüldüğü üzere, doğal gaz ve telekomünikasyon şirketlerinin payı mevcut durumda sınırlı olsa da, ilerleyen dönemde doğal gaz piyasasının serbestleşmesi, serbest tüketici limitinin sıfırlanması ve gerekli yasal altyapının oluşturulmasına bağlı

<sup>36</sup> Düşük bilinç seviyesi ve fiyat hassasiyeti nedeniyle mesken müşterilerinin pazarlık gücünün de yok denecek kadar az olduğu değerlendirilmektedir.

<sup>37</sup> Hesaplama ilgili tedarikçilerin 2017 yılında tedarik ettikleri elektrik miktarının 2017 Aralık döneminde portföyde bulunan sayaç sayısına bölünmesiyle yapılmıştır.

<sup>38</sup> EREK H, 2016, Elektrik, Doğalgaz ve İnternet Hizmetlerinin Birlikte Sunulması Sürecinde Yakınsama, Potansiyel Rekabet ve Rekabet Hukukunun Rolü, Rekabet Uzmanlık Tezi

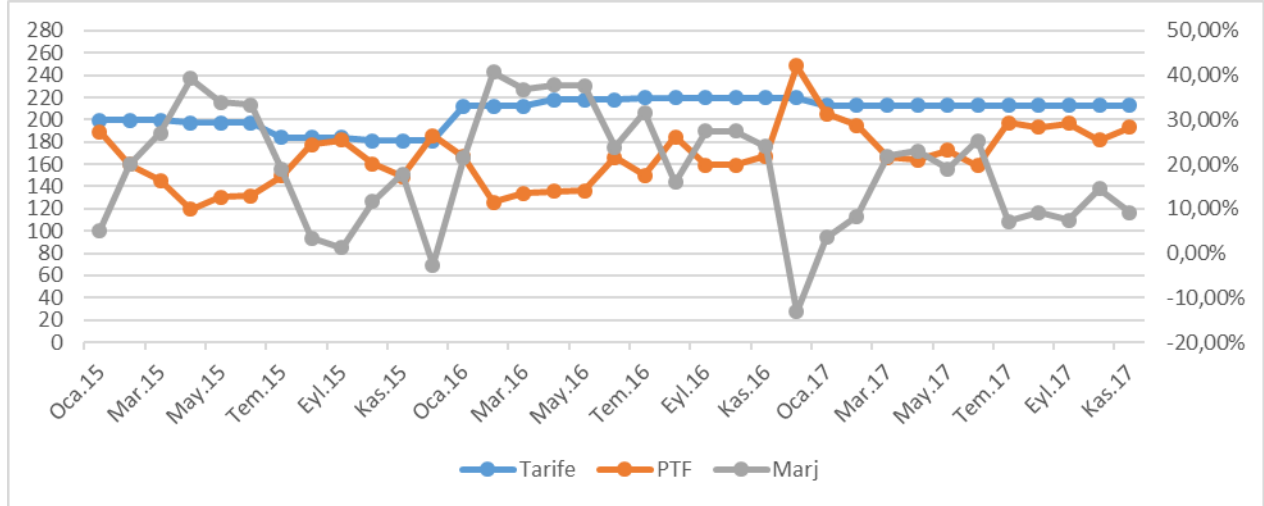
<sup>39</sup> Söz konusu grafik doğal gaz dağıtımı ve perakende satışında yerleşik konumda bulunan teşebbüslerin elektrik satışlarını kapsamakta, hem doğal gaz hem de elektrik piyasasında yerleşik konumda bulunan oyuncuların satışlarını kapsamamaktadır.



olarak hem doğal gaz hem de telekomünikasyon şirketlerinin ciddi potansiyele sahip olduğu düşünülmektedir.

- (103) Mesken müşterileri, zamandan bağımsız olarak istikrarlı bir tüketime sahiptirler<sup>40</sup>. Meskenlerin istikrarlı bir tüketime sahip olması, mesken müşterilerinin tüketimini zamanlar arasında kaydıramadığını göstermektedir. Bu bağlamda mesken müşterileri esnekliğe sahip değildir. Ayrıca meskenler fatura ve tahsilat hususunda en güvenli müşteri grubunu oluşturmaktadırlar.
- (104) Mesken müşterilerinin bir diğer özelliği de daha önce konu edilen iki müşteri grubundan farklı olarak Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun (TKHK) kapsamında korumaya sahip olmalarıdır. Bu bağlamda ilgili mesken müşterisi tedarikçiden aldığı faydayı iade etmesi durumunda mevcut olan ikili anlaşmasını başka hiçbir yükümlülük altında kalmadan bitirebilmektedir. Öte yandan ticarethane ve sanayi müşterileri böyle bir korumaya sahip değildirler ve yaptıkları ikili anlaşmaya aykırı hareket ettiklerinde veya ikili anlaşmayı zamanından önce sonlandırdıklarında ek cezai şartı veya cayma bedelini ödemek durumunda kalmaktadırlar. Bu bağlamda mesken müşterilerinin tedarikçi geçişi hukuki olarak sanayi ve ticarethane müşterilerine göre daha kolay olmakta ve tedarikçiye verdikleri taahhüt süresinden önce tedarikçi değişikliğine gitmeleri durumunda katlandıkları bedel daha düşük olmaktadır. Bunun yanında mesken müşterilerinin istikrarlı bir tüketim eğilimine sahip olması ve kayda değer bir tüketim hacmi taşımaları nedeniyle bir tedarikçi için risk dağıtma ve portföy çeşitlendirme işlevi de gördüğü belirtilmelidir.
- (105) Mesken grubu müşterilerinin tabi olduğu tarife ile PTF ve YEK maliyetlerine yer vermek yararlı olacaktır. Söz konusu hususlara aşağıdaki grafiklerde yer verilmektedir.

Grafik 27: Ocak 2015 - Kasım 2017 Gündüz Saatlerinde PTF, Gündüz Mesken Tarifesi ve Marj (TL/mWh)

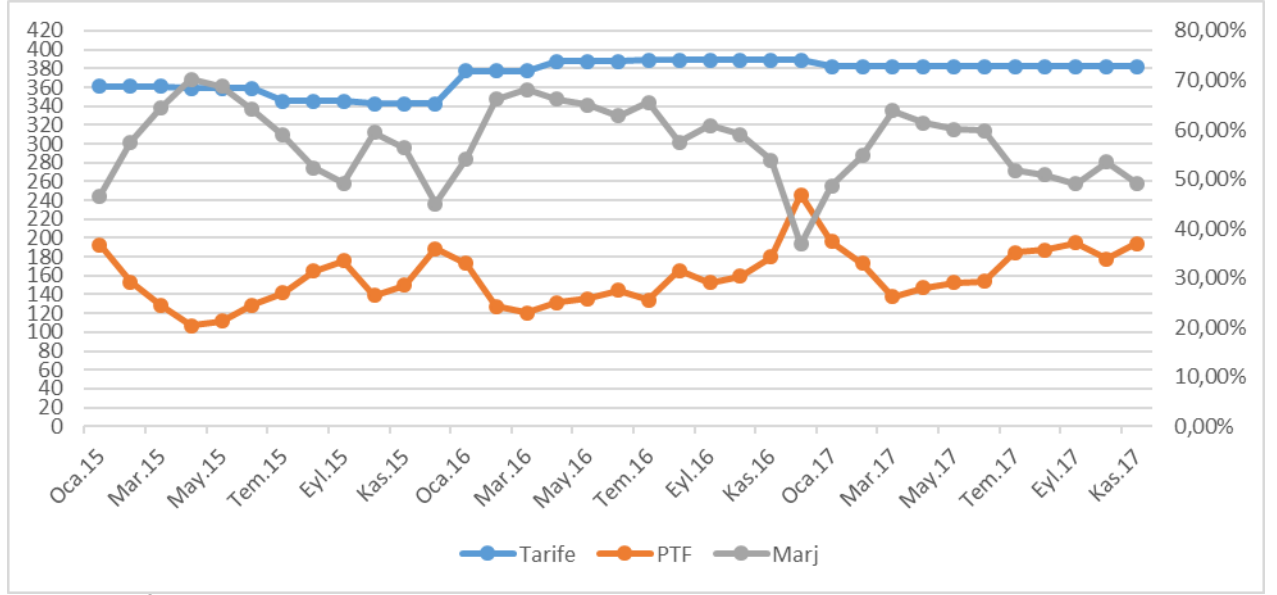


Kaynak: EPIAŞ Raporlama Platformu

- (106) Gündüz saatlerinde tedarikçiler için genelde pozitif bir hareket alanı olduğu ama diğer iki müşteri grubunda da gözlemlendiği üzere Temmuz-Ağustos ve Aralık-Ocak dönemlerinde söz konusu hareket alanının ciddi anlamda daraldığı, yine son dönemlerde bu marj daralmasının daha ciddi şekilde yaşandığı görülmektedir.

<sup>40</sup> Sıcak yaz dönemi ile soğuk kış dönemi bu durumun istisnasıdır.

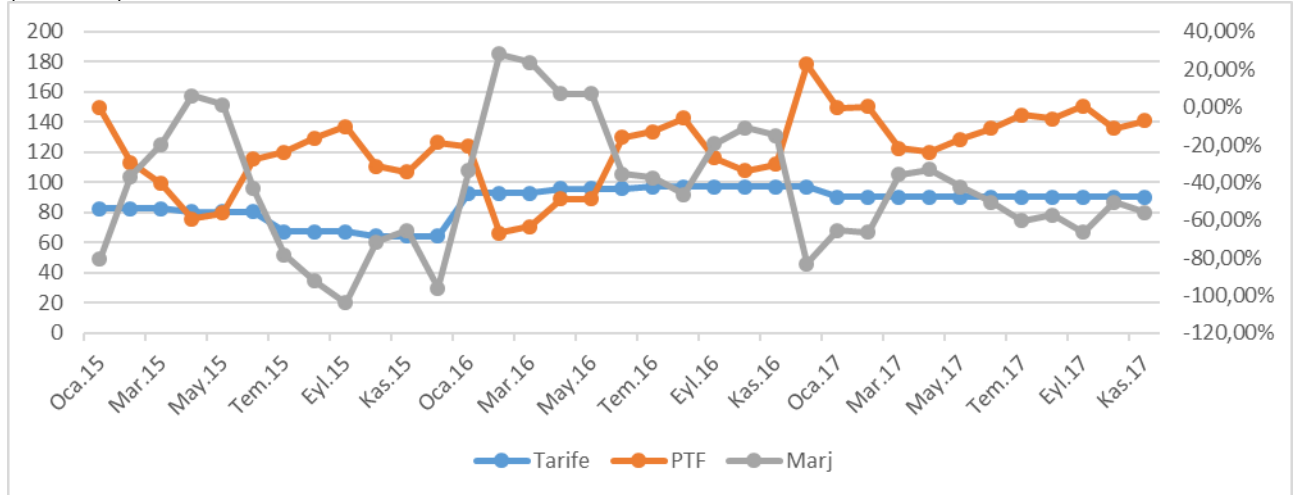
Grifik 28: Ocak 2015 - Kasım 2017 Dönemi Puant Saatlerinde PTF, Puant Mesken Tarifesi ve Marj (TL/mWh)



Kaynak: EPIAŞ Raporlama Platformu

- (107) Grafikten de görüldüğü üzere bir tedarikçi için en yüksek hareket alanı puant saatlerinde mevcuttur. Ancak PTF'nin seyri nedeniyle söz konusu marj diğer dönemlerde ve müşteri gruplarında olduğu gibi Temmuz-Ağustos ve Aralık-Ocak dönemlerinde aşınmaktadır.

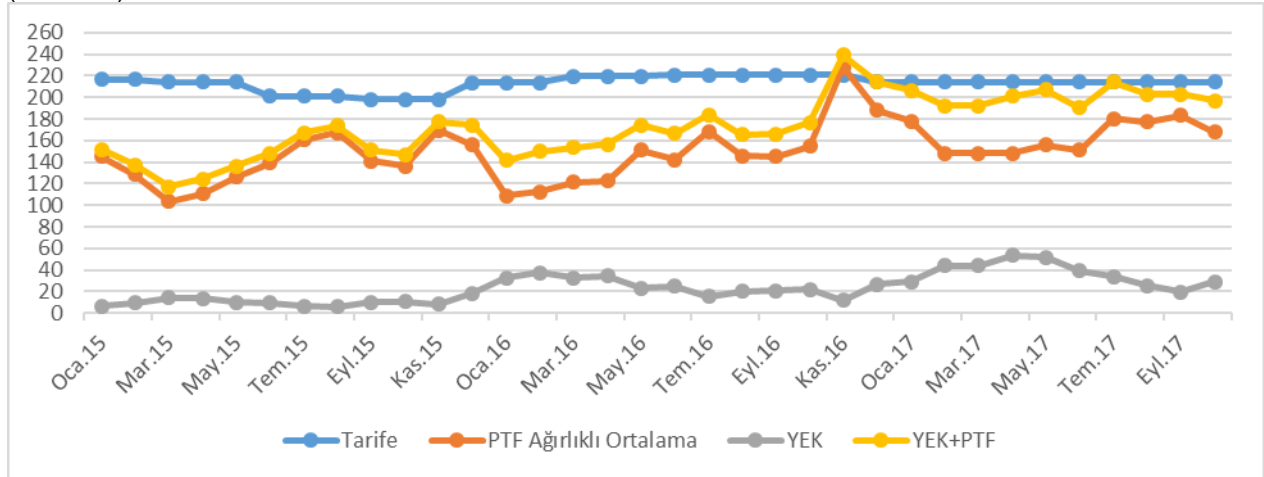
Grifik 29: Ocak 2015 - Kasım 2017 Dönemi Gece Saatlerinde PTF, Gece Mesken Tarifesi ve Marj (TL/mWh)



Kaynak: EPIAŞ Raporlama Platformu

- (108) Mesken müşterileri için belirlenmiş gece tarifesi bahar ayları hariç PTF'nin altında seyretmektedir. Bu sebeple gece saatleri açısından mesken grubunda da genellikle eksi bir marj bulunmaktadır.

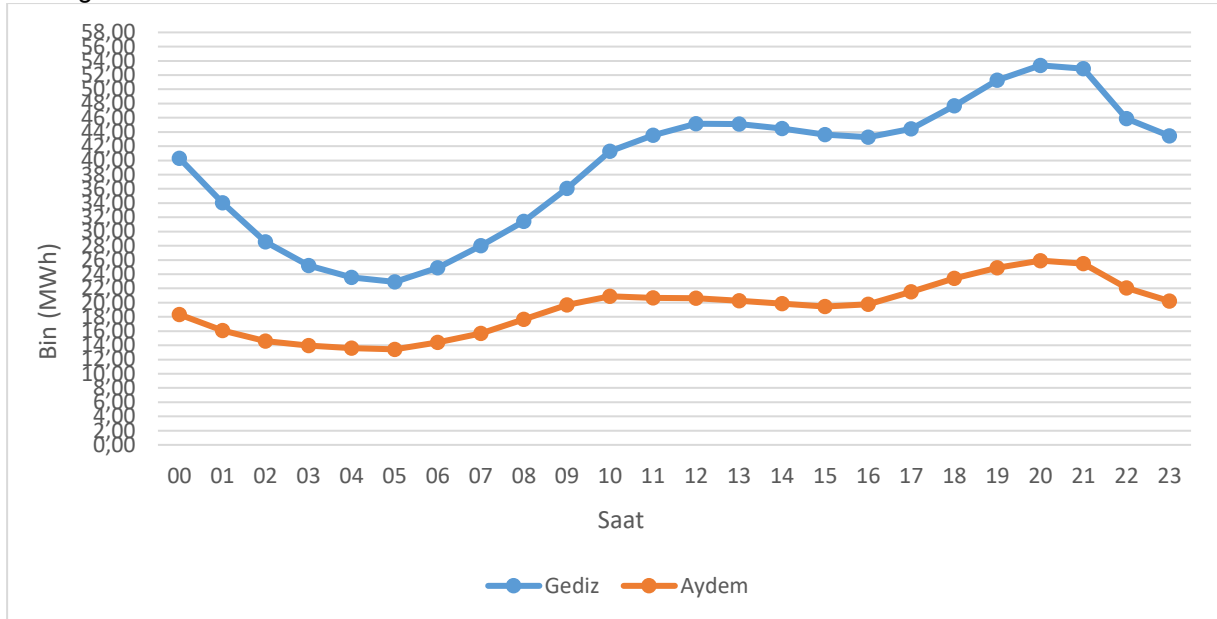
Grafik 30: Şubat 2015 - Şubat 2017 Dönemi PTF, YEK Maliyeti ve Tek Zamanlı Mesken Tarifesi (TL/mWh)



Kaynak: EPIAŞ Şeffaflık Platformu

- (109) Tedarikçilerin mesken müşterileri grubundaki hareket alanı sabit kalan tarifeye yükselen PTF ve YEK maliyetlerine bağlı olarak giderek daralmıştır. Söz konusu daralmanın 2017 yılında daha dramatikleştiği görülmektedir. Ortalama bir mesken müşterisinin gerçekleştirdiği tüketimin günün hangi saatlerine yoğunlaştığı tedarikçi açısından önemlidir. Bu bağlamda mesken müşterilerinin ortalama yük eğrisine yer vermek faydalı olacaktır.

Grafik 31: Gediz ve Aydem Elektrik Dağıtım Bölgelerinde 2016 Yılında Mesken Müşterilerinin Ortalama Yük Eğrisi



Kaynak: EPIAŞ

- (110) Grafikten de görüleceği üzere, hem Gediz hem de Aydem elektrik bölgelerindeki meskenlerin tüketimi, tam da "puant" olarak tanımlanan zaman dilimi olan 18:00 – 21:00 saatleri arasında yoğunlaşmaktadır. Dolayısıyla mesken müşterilerinin en çok tüketim yaptığı zaman dilimi tedarikçilerin en fazla marja sahip oldukları puant saatlerdir. Bu bağlamda mesken müşterileri tedarikçiler için teorik olarak cazip bir segmenttir. Ancak bu koşullara rağmen mesken grubu oransal olarak en az ikili anlaşma yapan müşteri grubu niteliğindedir. Daha önce de ifade edildiği üzere, mesken

müşterilerinin bilinç seviyesinin ve fiyat hassasiyetinin düşük olmasının<sup>41</sup> bu duruma yol açan faktörler olduğu söylenebilir.

- (111) Öte yandan perakende elektrik piyasasındaki ortalama brüt kar oranlarının %5-6 olduğu dikkate alındığında, müşteriler tarafından istenen indirim oranlarının tedarikçiler tarafından verilmesi oldukça zor olmakta, bu sebeple de bağımsız tedarikçiler mesken segmentine teklif vermekten imtina edebilmektedir.
- (112) Bunun yanında, mesken müşterilerine elektrik tedariki yapmak isteyen bir tedarikçinin ilk olarak müşteriyi serbest piyasa hakkında bilinçlendirmesi gerekmektedir. Mesken müşterilerinin fiyat hassasiyetinin ve bilinç seviyesinin daha düşük olduğu da göz önünde bulundurulduğunda, bir tedarikçinin mesken müşterisini bilinçlendirmek ve ikna edebilmek için ciddi çaba sarf etmesi ve maliyete katlanması gerekecektir.
- (113) Hacimsel olarak büyük bir segment olan mesken müşterilerine erişmek için bir tedarikçi ciddi bir bayi ağı ve saha ekibi kurmaya, marka imajına yatırım yapmaya ihtiyaç duymaktadır. Buna ek olarak, mesken müşterisini ikna etmek üzere yan hizmetler sunulması için de ilgili tedarikçi belli maliyetleri yüklenmek durumunda kalmaktadır. Bu bağlamda tedarikçinin oluşacak pazarlama ve satış maliyetini yönetebilmesi için belli bir ölçeği yakalaması gerekmektedir. Öte yandan, mesken müşterisini ikna etmenin zorluğu<sup>42</sup>, ilgili tedarikçi sayesinde bilinçlenen müşterinin başka tedarikçi ile anlaşabilmesi ve TKHK'nın mesken müşterilerine sağladığı korumalar ve farklı bir tedarikçiye geçiş durumunda görece daha az bir maliyetle karşılaşması, bir tedarikçinin gerekli olan ölçeğe ulaşmasını engelleyebilecek hususlardır.
- (114) Meskenler için katlanılan satış ve pazarlama maliyetinin yanında tedarikçinin müşterilere erişmesi meşakkatli olabilmektedir. Serbest tüketici limitinin 2017 yılında 2.400 kWh'a çekilmesiyle neredeyse tüm ticarethane müşterilerinin kendi tedarikçisini seçme hakkına sahip olması, ticarethane müşterilerini tedarikçiler açısından çok daha görünür kılmaktadır. Zira bağımsız bir tedarik şirketinin yeni limit doğrultusunda rassal olarak serbest tüketici olmayan bir ticarethaneye denk gelme olasılığı, mesken tüketicisine göre daha azalmıştır. Böylelikle tedarikçilerin ticarethane müşterisi ile temas kurması az maliyetli olmaktadır<sup>43</sup>. Ancak meskenlerin önemli bir kısmının halen 2.400 kWh'lık serbest tüketici limitinin altında olması nedeniyle kendi tedarikçisini seçebilecek durumda olan bir müşterinin ilgili tedarikçiler tarafından bulunması ve iletişime geçilmesi ciddi işlem maliyeti içermektedir. Öte yandan özellikle mesken ve ardından küçük ticarethane müşterileri bağlamında GTŞ'nin sahip olduğu bayi ve müşteri hizmetleri noktası benzeri hizmet noktalarının, serbest tüketici hakkını kazanmış tüketicilere ulaşarak abone kazanmaya sağladığı katkısının oldukça büyük olduğu belirtilmelidir. Zira söz konusu müşteriler geleneksel kanalları kullanarak fatura ödeme başta olmak üzere, elektrik enerjisi hizmetine ilişkin işlemleri için müşteri hizmetleri noktalarını en sık ziyaret eden kesim olduğundan, GTŞ bu müşteri

<sup>41</sup> Düşük fiyat hassasiyeti, bir tüketiciyi tedarikçisini değiştirmeye ikna etmek için çok daha yüksek indirim oranları sunulmasını gerektirmektedir.

<sup>42</sup> Düşük fiyat hassasiyeti (düşük hassasiyet nedeniyle yüksek indirim/tasarruf beklentisi), serbest piyasaya ilişkin bilinç seviyesinin düşüklüğü, marka imajına önem verilmesi ve birtakım yan hizmetlerin verilme beklentisi nedenlerinden kaynaklanmaktadır.

<sup>43</sup> Hangi müşterinin kendi tedarikçisini seçme hakkına sahip olup olmadığı, tüketimi, sayaç numarası, telefon ve adres bilgileri mevcut düzende herhangi bir birim tarafından yayımlanmamaktadır. Bu bağlamda bir bağımsız tedarikçinin söz konusu verileri kendisinin sahadan toplaması ve düzenlemesi gerekmektedir. Diğer bir ifade ile belli bir masrafa katlanması söz konusudur. Ancak düzenlenen tarife üzerinden elektrik alan müşterileri bölgesel olarak görüntüleyebilen GTŞ'ler anılan verilere erişebilmektedir.

gruplarına 'pasif satış' niteliğine uyabilecek, yerinde satış ve pazarlama hizmeti sunabilmekte ve dolayısıyla abone edinme maliyetini azaltabilme olanağına kavuşabilmektedir.

- (115) Genel olarak bakıldığında, bir tedarikçi için mesken segmenti, sahip olunan hareket alanı, portföy çeşitlendirme etkisi ve karşı tarafın pazarlık gücü olmaması nedeniyle teorik olarak kârlı bir alandır. Ancak mesken tarafının yönetilmesi gereken satış, pazarlama, imaj yaratma ve ek fayda sunma maliyetleri, ölçüğe erişme ihtiyacı<sup>44</sup>, TKHK'nın sağlamış olduğu koruma ve müşterilere erişmenin zorluğu göz önünde bulundurulduğunda mesken müşterilerinin elde edilme maliyetinin yüksekliğinden bahsedilebilecektir.

#### Ticarethane Grubu

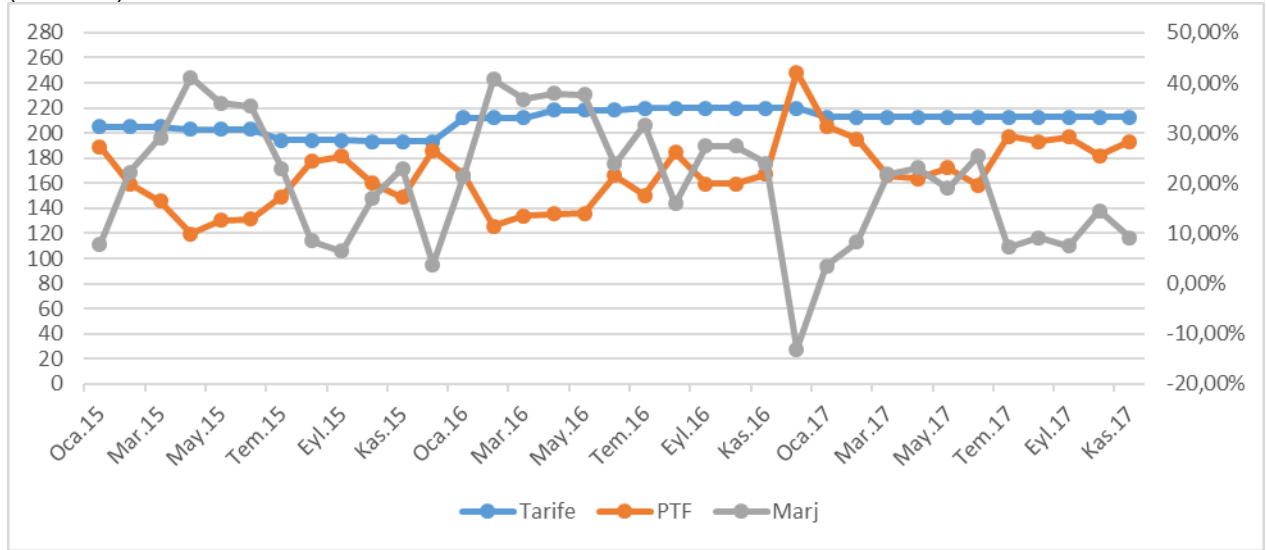
- (116) Ticarethane grubu hem sayaç hem de tüketim miktarı bakımından en büyük ikinci müşteri grubudur. Bunun yanı sıra ticarethane müşterileri serbest tüketici hakkını kullanarak GTŞ'ler dışındaki şirketlerle en çok ikili anlaşma yapan gruptur<sup>45</sup>.
- (117) Sanayi ve mesken müşteri gruplarının bilinç seviyesinin iki uçta olduğu düşünüldüğünde ticarethane müşterileri bu iki ucun arasında konumlandırılabilir.
- (118) Ticarethane grubu müşterileri sanayi ve mesken grubu müşterilerine kıyasla daha az homojenlik göstermektedir. Bu durumun temel sebebi hem küçük esnaf olarak nitelendirilebilecek kasap, bakkal ve berber gibi müşterilerin hem de otel ve hastane gibi müşterilerin ticarethane olarak tanımlanmasıdır.
- (119) Küçük ölçekli ticarethane müşterilerinin mesken müşterileriyle benzerlik gösterebileceği düşünülse de, iki temel husus, mesken ve ticarethane müşterilerini ayırtmaktadır. İlk husus bilinç seviyeleri arasındaki farklılıktır. Ne kadar küçük ölçekli olursa olsun, ticarethaneler ticari bir faaliyette bulunmakta, bu bağlamda elektriğe dayalı maliyetlerini mümkün mertebede en aza indirmeye çalışmakta, elektriği bir girdi olarak algılamaktadır. Mesken müşterileri içinse daha önce de ifade edildiği üzere böyle bir yaklaşımın söz konusu değildir. İkinci husus ise, tedarikçilerle müşteriler arasındaki sözleşme ilişkisini temelden etkileyecek bir etmendir. Mesken başlığında da vurgulandığı üzere, mesken müşterileri TKHK'nın koruması altında bulunmakta, bu bağlamda sözleşmesini sona erdirmek istediğinde daha az maliyetle karşılaşmaktadır. Ancak ticarethane müşterileri ölçekleri küçük olsa dahi böyle bir korumadan yararlanamamakta, bu nedenle tedarikçiyle yapmış olduğu sözleşmeyi erkenden bitirmek istemesi durumunda daha yüksek bir geçiş maliyeti ile yüzleşebilmektedir.
- (120) Ticarethane müşterileri açısından değinilmesi gereken diğer bir husus, tedarikçilerin bu segmentte sahip oldukları marjdır. Aşağıdaki grafiklerde ticarethane müşterileri bakımından gündüz, puant, gece ve tek zamanlı tarifeler ile ilgili zamanlardaki PTF ve YEK maliyeti gösterilmektedir.

---

<sup>44</sup> Mesken müşterileri küçük ölçekli bir tüketime sahiptir. Bu sebeple bir tedarikçi tarafından bu segmentte girmek için yapılacak pazarlama ve satış çalışmalarının müşteri başına düşen maliyetinin makul seviyelere çekilebilmesi için ilgili tedarikçinin yüzlerce hatta binlerce mesken müşterisini portföye katması, diğer bir ifadeyle ölçüğü yakalaması gerekmektedir. Bu durum mesken segmentine yapılacak girişler açısından ciddi bir giriş engeli oluşturmaktadır.

<sup>45</sup> Sektör Araştırması, 2015.

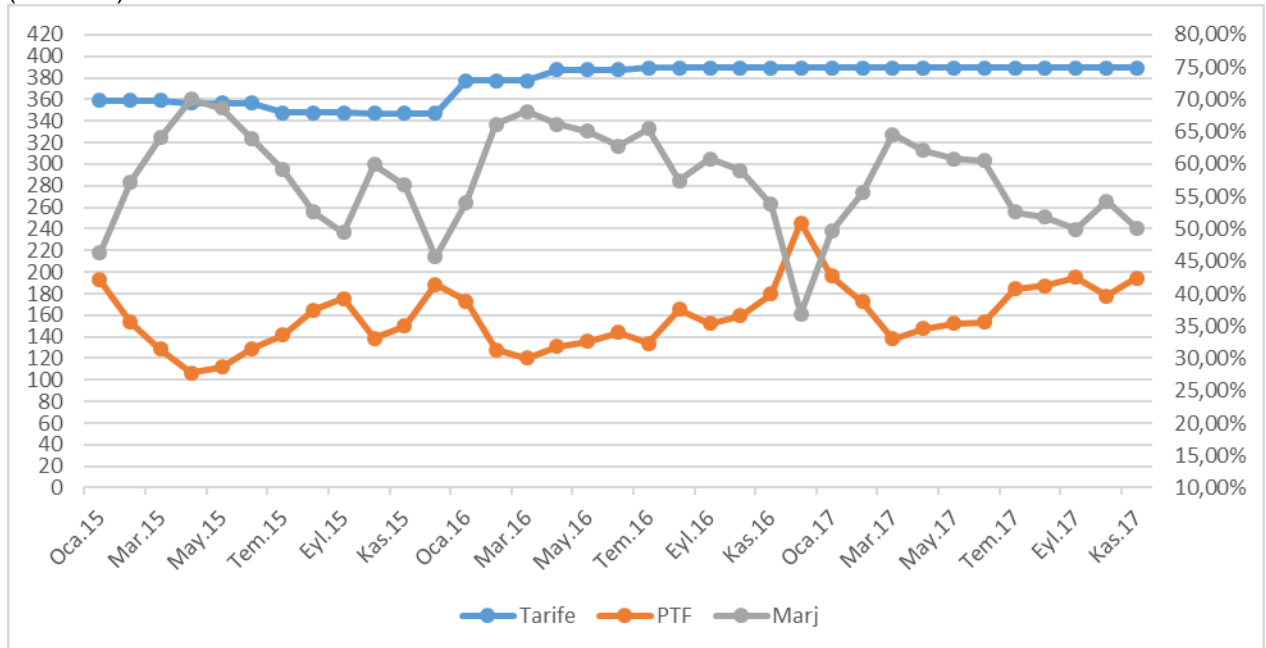
Grifik 32: Ocak 2015- Kasım 2017 Gündüz Saatlerinde PTF, Gündüz Ticarethane Tarifesi ve Marj (TL/mWh)



Kaynak: EPIAŞ Raporlama Platformu

- (121) Grifik incelendiğinde, tarife ile PTF arasındaki marjın daha önce de ifade edildiği üzere, Temmuz-Ağustos ve Aralık-Ocak dönemlerinde daraldığı bahar dönemlerinde ise genişlediği görülmektedir. Marjın son dönemde önceki dönemlere nazaran yine daha daraldığı ve hatta negatif seyre dönüştüğü görülmektedir. Söz konusu marjın bahse konu dönem aralığında %40 ile -%13 bandında düzensiz seyir izlediği ve özellikle 2016 Kasım'dan itibaren önceki dönemlere göre çok daha dramatik düşüşler gösterdiği ve 2017 yılının ilk on ayında marjın önceki yıllardaki aynı döneme kıyasla daha ciddi daraldığı dile getirilmelidir. Sanayi tarifesine göre ticarethane tarifesinin daha yüksek belirlenmesi sebebiyle bu müşteri grubu kapsamında tedarikçilerin hareket edebilecekleri daha geniş bir marj bulunmaktadır.

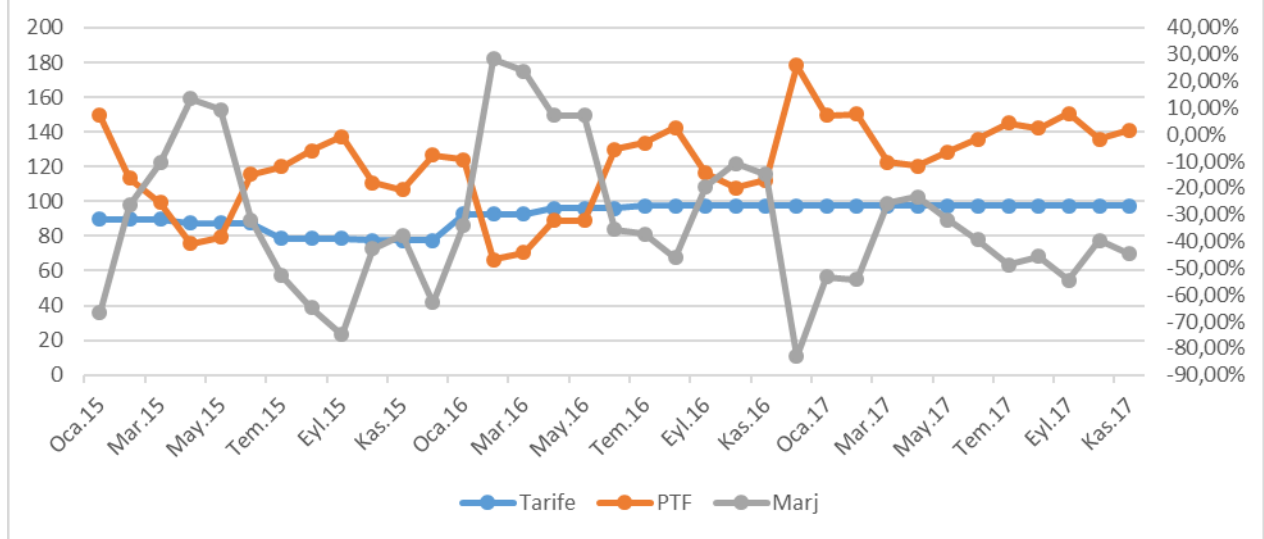
Grifik 33: Ocak 2015 - Kasım 2017 Puant Saatlerinde PTF, Puant Ticarethane Tarifesi ve Marj (TL/mWh)



Kaynak: EPIAŞ Raporlama Platformu

- (122) Puant saatler için tarife, sanayi grubunda olduğu gibi gündüz ve gece saatlerine göre daha yüksek belirlenmiş durumdadır. Bu nedenle puant saatler bakımından PTF ile tarife arasında ciddi bir marj olduğu, marjın %36 ile %68,5 bandında dolaştığı görülmektedir.

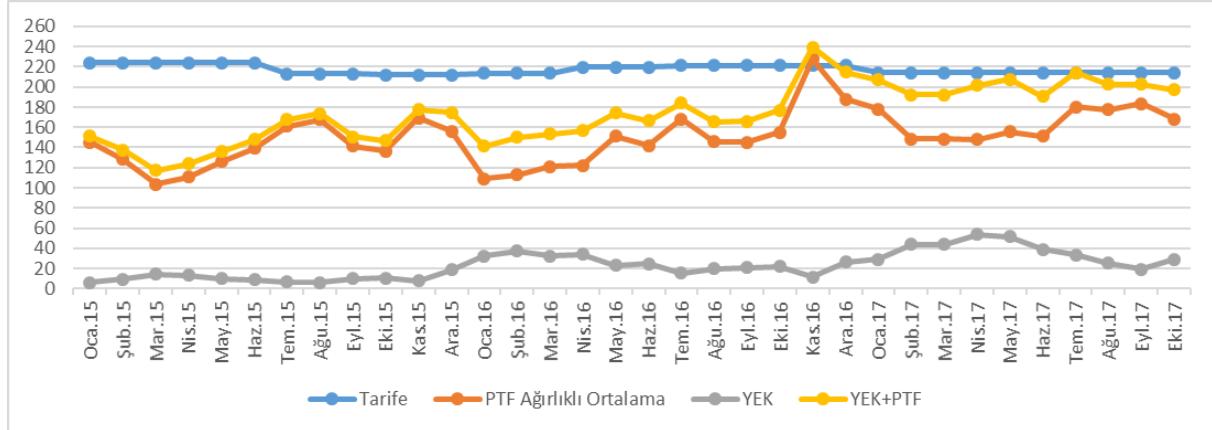
Grifik 34: Ocak 2015- Kasım 2017 Gece Saatlerinde PTF, Gece Ticarethane Tarifesi ve Marj (TL/mWh)



Kaynak: EPIAŞ Raporlama Platformu

- (123) Ticarethane tarifesinde gece saatleri için belirlenen fiyat genel olarak PTF'nin altında kalmakta, bu anlamda gece saatleri bakımından tedarikçiler negatif bir marja sahip olmaktadır. Söz konusu marjın bahse konu dönem aralığında maksimum %28 ve minimum -%82 bandında düzensiz seyir izlediği görülmektedir.

Grifik 35: Ocak 2015 - Ekim 2017 PTF, YEK Maliyeti ve Tek Zamanlı Ticarethane Tarifesi (TL/mWh)



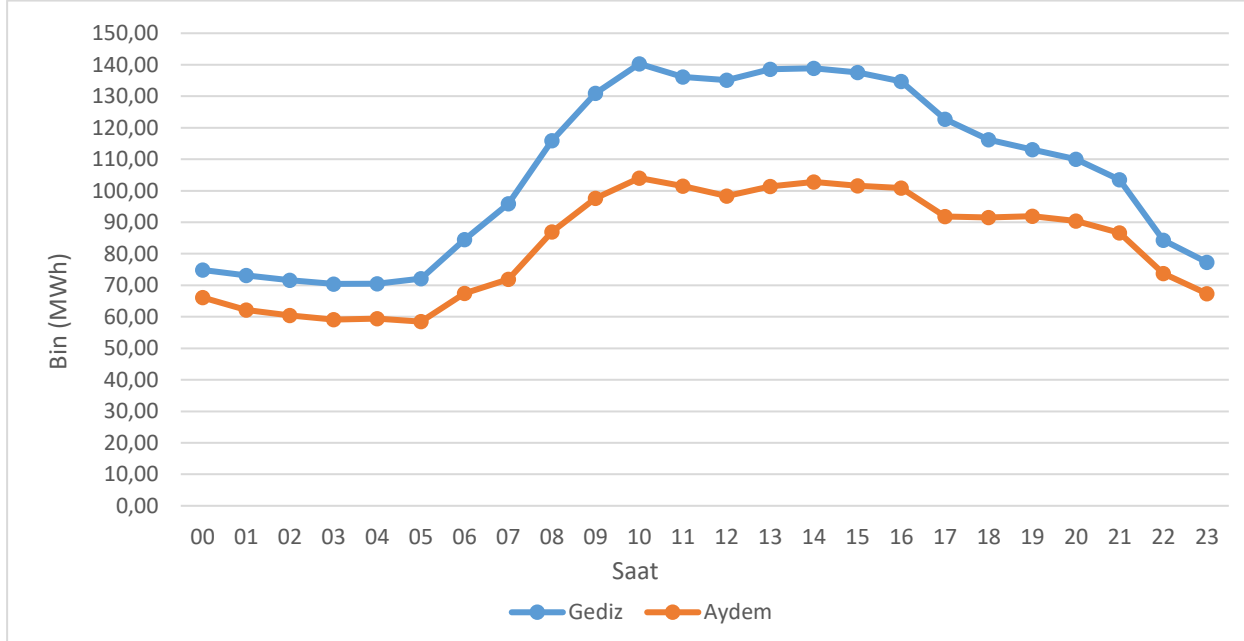
Kaynak: EPIAŞ Şeffaflık Platformu

- (124) Grafiklerde yer alan tarife, PTF ve YEK maliyetleri dikkate alındığında sanayi grubuna kıyasla ticarethane segmentinde tedarikçiler için daha fazla hareket alanı olduğu görülmekte ve bu müşteri grubunu BTŞ'ler açısından daha cazip kılmaktadır. Dolayısıyla bu durumun, ticarethane segmentinin BTŞ ile en fazla sözleşme yapan segment olmasını açıkladığı değerlendirilmektedir. Ancak PTF ve YEK maliyetinde meydana gelen artışlar ve tarifenin zam görmemesi nedeniyle son dönemde tedarikçilerin inisiyatif olarak yarışacakları marj ciddi anlamda daralmıştır. Özellikle, tedarikçilerin teklif verirken hesaba kattığı Mart-Mayıs dönemindeki ucuz elektrik ve

geniş marj aynı dönemde artan YEK maliyetine bağlı olarak neredeyse ortadan kalmaktadır<sup>46</sup>.

- (125) Ticarethanelere ilişkin bir diğer husus da ticarethanelerin sahip oldukları yük eğrisi ve bu yükün yerini değiştirme kapasitesidir. Aşağıdaki grafikte Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerindeki ticarethane yük bilgisi gösterilmektedir.

Grafik 36: Gediz ve Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde 2016 Yılında Ticarethane Müşterilerinin Yük Eğrisi



Kaynak: EPIAŞ

- (126) Ticarethanelerin yükünün gündüz tarifesinde yer alan 10.00-16.00 saatlerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Bu kapsamda ilgili zamandaki tarife-PTF marjının büyüklük olarak en iyi ikinci marj olduğu dikkate alındığında, bunun tedarikçilerin ticarethane grubuna teklif verme isteğini artırdığı değerlendirilmektedir. Öte yandan ticarethanelerin yürüttükleri faaliyetler nedeniyle 10.00-16.00 saatleri arasındaki yoğun tüketimlerini başka bir zaman dilimine kaydırma imkanlarının bulunmadığı, diğer bir ifadeyle talebin esnek olmadığı ifade edilmelidir. Bu çerçevede ticarethanelerin hem yükün dağılımı hem de yükün kaydırılması yeteneği bakımından sanayi grubu müşterilerinden ayrıştığı değerlendirilmektedir.
- (127) Anılan farklılıkların yanı sıra, ticarethane grubunda yer alan müşterilerin mesken ve sanayi grubu müşterileriyle benzerlikleri de bulunmaktadır. Sanayi grubu ile olan benzerliklere bakıldığında, görece yüksek tüketime sahip olan ticarethaneler, sanayi müşterilerinde olduğu gibi ilgili tedarikçi tarafından dengeden sorumlu grup mekanizmasında kullanılabilen ve bu yolla ilgili tedarikçi ek bir gelir elde edebilmektedir. Buna ek olarak, yüksek tüketime sahip ticarethanelerin, daha yüksek fiyat hassasiyetine ve alternatif tedarik kaynaklarına kolay erişime sahip olmaları nedeniyle sanayi müşterileri gibi ciddi bir pazarlık güçleri bulunabilmektedir. Bu iki

<sup>46</sup> Elektriğin Mart-Mayıs döneminde ucuz olmasının temel sebebi eriyen kar suları çerçevesinde hidroelektrik santrallerin üretimlerini ciddi ölçüde artırmaları ve aynı dönemde tüketimde mevsime bağlı olarak ciddi artışların yaşanmamasıdır. Öte yandan YEK maliyetini oluşturan üretim karmasına bakıldığında 2017 Mart-Mayıs döneminde hidroelektrik santrallerin toplam içindeki payı %66 olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle PTF, Mart-Mayıs döneminde hidroelektrik santrallerin artan üretimi çerçevesinde düşerken, aynı dönemde YEK kapsamında yer alan hidroelektrik santrallerin de üretiminin artması YEK'in, dolayısıyla da tedarikçilerin maliyetlerinin artmasına neden olmaktadır.



durumun tedarikçilerin bu müşterilere yapacağı tedarikin kârlılığını aşağıya çektiği belirtilmelidir.

- (128) Ticarethane müşterilerinin mesken müşteriyle olan benzerliğine bakıldığında ise, sayaç sayısı bakımından fazla olan küçük ölçekli ticarethaneler, mesken müşterilerinde olduğu gibi kitlesellik göstermekte, bu anlamda küçük ölçekli ticarethanelere erişim sağlamak için bir tedarikçinin kitlesel bir satış ve pazarlama stratejisi oluşturması, bu bağlamda geniş bir saha ekibi ve bayi ağı kurması gerekmektedir. Bu durum küçük esnafa yapılacak satış ve pazarlama faaliyetlerinin ve bu gruptan müşteri kazanmanın maliyetini artırmaktadır. Buna ek olarak, mesken müşterilerinde olduğu gibi küçük ticarethaneler, tercihlerinde marka imajı veya birtakım yan faydalar arayabilmektedir. Bu bağlamda bu segment için marka imajı yaratmak veya elektrik dışında da ürün/hizmet sunmak bir tedarikçi için ciddi bir maliyet anlamına gelmektedir.
- (129) Sonuç olarak ticarethane grubunda bulunan büyük ticarethaneler (tekil ve büyük ticarethaneler, zincir ticarethaneler ve kamu kurumları) ve küçük ticarethaneler (küçük esnaf) elektrik hizmetini algılama biçimi, müşteri davranışı, abone edinme maliyeti bakımından birbirlerinden ayrılmakla birlikte, söz konusu kırımların birbirinden çok ciddi bir biçimde ayrılmıyor ve daha da önemlisi piyasadaki rekabet koşullarını belirleyen önemli etmenlerden biri olan tarifenin bu grupta yer alan müşteriler için farklılaşmıyor olması nedeniyle ticarethane grubu bakımından iki ayrı ilgili ürün pazarı tanımlanmasına gerek bulunmamaktadır.
- (130) Genel anlamda bakıldığında ticarethane grubunda yer alan müşteriler en aktif şekilde yerleşik şirketler dışında kalan tedarikçilere geçiş yapan müşterilerdir. Ticarethane grubu, müşterilere erişimin görece kolay olduğu ve sayaç sayısı bakımından riskin dağılmasına yardımcı olan<sup>47</sup> bir segmenttir, bu bağlamda ticarethane grubu bir tedarikçinin pazara giriş yapması için kritik durumdadır.
- (131) Mesken, ticarethane ve sanayi gruplarının özelliklerine genel hatlarıyla yukarıda yer verilmiştir. Elektrik perakende satış piyasası ile ilgili olarak değerlendirilmesi gereken bir diğer husus, serbest tüketici limitini geçmesine rağmen düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik tedarik etmeye devam eden müşterilerin pazarda ne şekilde konumlandırılacağıdır.
- (132) Her üç müşteri grubu içinde hem kendi tedarikçisini seçme hakkını kullanan hem de limiti geçmesine rağmen bu hakkı kullanmayan müşteriler bulunmaktadır. Tedarikçisini seçme hakkı olmasına rağmen bu hakkını kullanmayan müşterilerin kolayca bu haklarını kullanabilecek durumda olmaları ve yukarıda da gösterildiği üzere düzenlenen tarifelerle piyasa fiyatları arasında ciddi bir fark olmaması nedeniyle serbest tüketici hakkını kullanan tüketicilerle, bu hakka sahip olmasına karşın bu hakkı kullanmayıp düzenlenen tarifeden elektrik almaya devam eden tüketicilerin aynı pazarda olduğu değerlendirilmektedir.
- (133) Üç müşteri grubu hakkında yukarıda yer verilen bilgi ve açıklamalar dikkate alındığında, her ne kadar tüketilen ve tedarik edilen elektrik homojen bir yapıya sahip olsa da sanayi, ticarethane ve mesken gruplarının sahip oldukları özelliklerin ve her bir

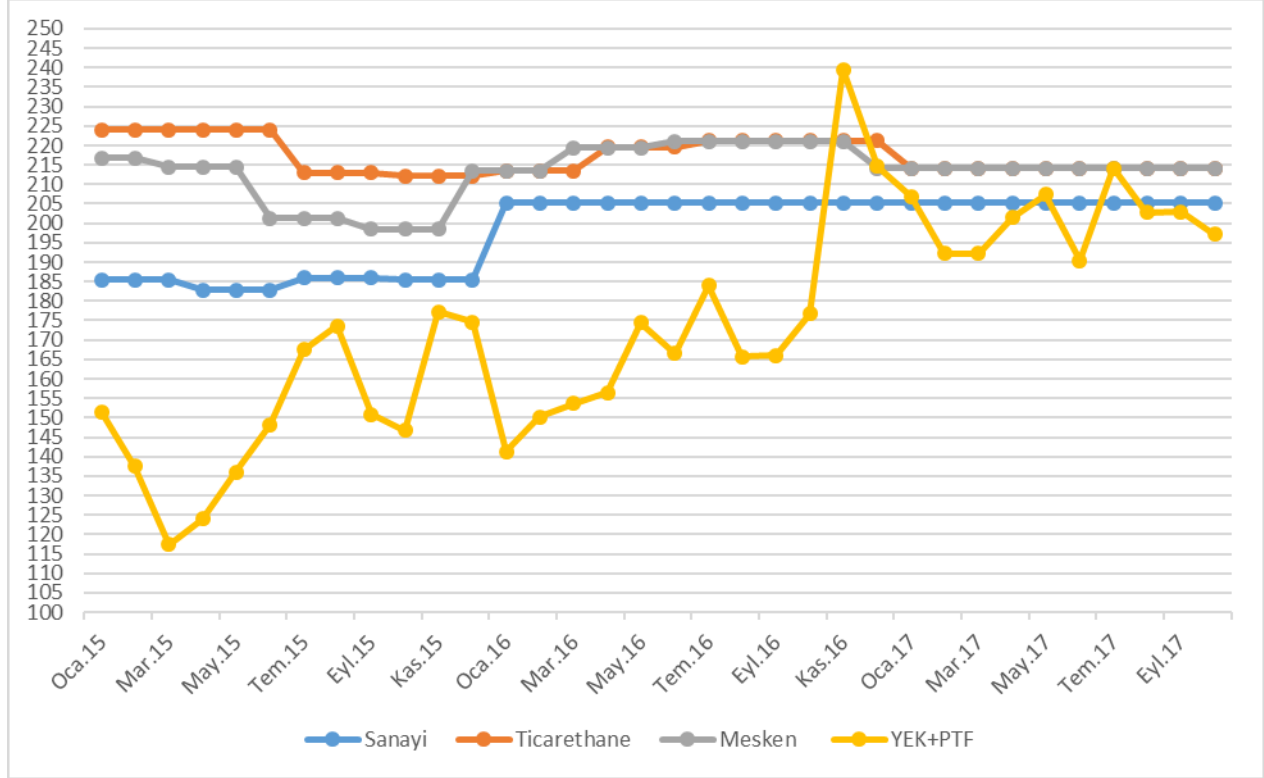
---

<sup>47</sup> Tedarikçiler tahsilat riskini dağıtmak ve dengelemek adına portföylerinde bulunan her büyük ölçekli müşteriye karşılık olarak belli sayıda görece daha küçük ölçekli müşterileri portföyüne katmaya çalışmaktadır. Ticarethane grubu müşterileri söz konusu ihtiyacın en az maliyetle karşılandığı segment olarak karşımıza çıkmaktadır.

segmentteki rekabet koşullarının birbirinden farklılaştığı ve her bir müşteri grubunun ayrı bir ilgili ürün pazarı özelliği gösterdiği değerlendirilmektedir.

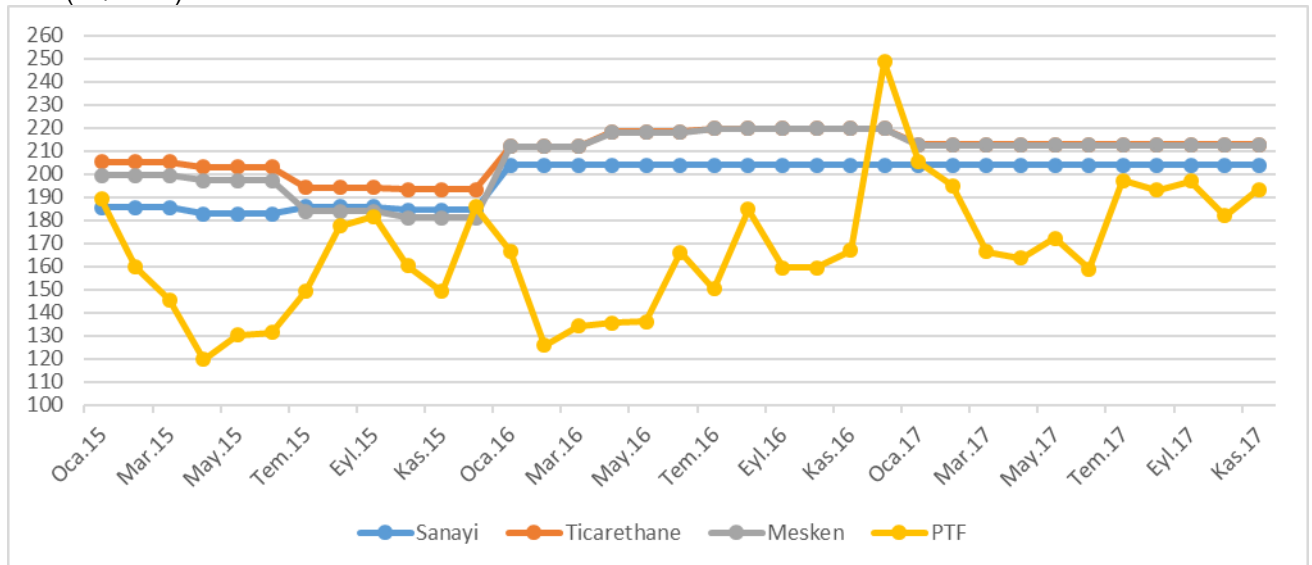
- (134) Üç müşteri grubunun davranışsal özelliklerindeki farklılıklara ek olarak, anılan müşteri grupları arasında hukuki ve teknik farklılıklar da bulunmaktadır. Hukuki olarak ilk farklılık her bir müşteri grubunun farklı tarifelere tabi olmasıdır. Söz konusu tarifeler arasındaki farklılıklar aşağıdaki grafiklerde gösterilmektedir.

Grifik 37: Ocak 2015 – Ekim 2017 Dönemi Tek Zamanlı Mesken, Ticarethane ve Sanayi Tarifeleri ve PTF (TL/mWh)



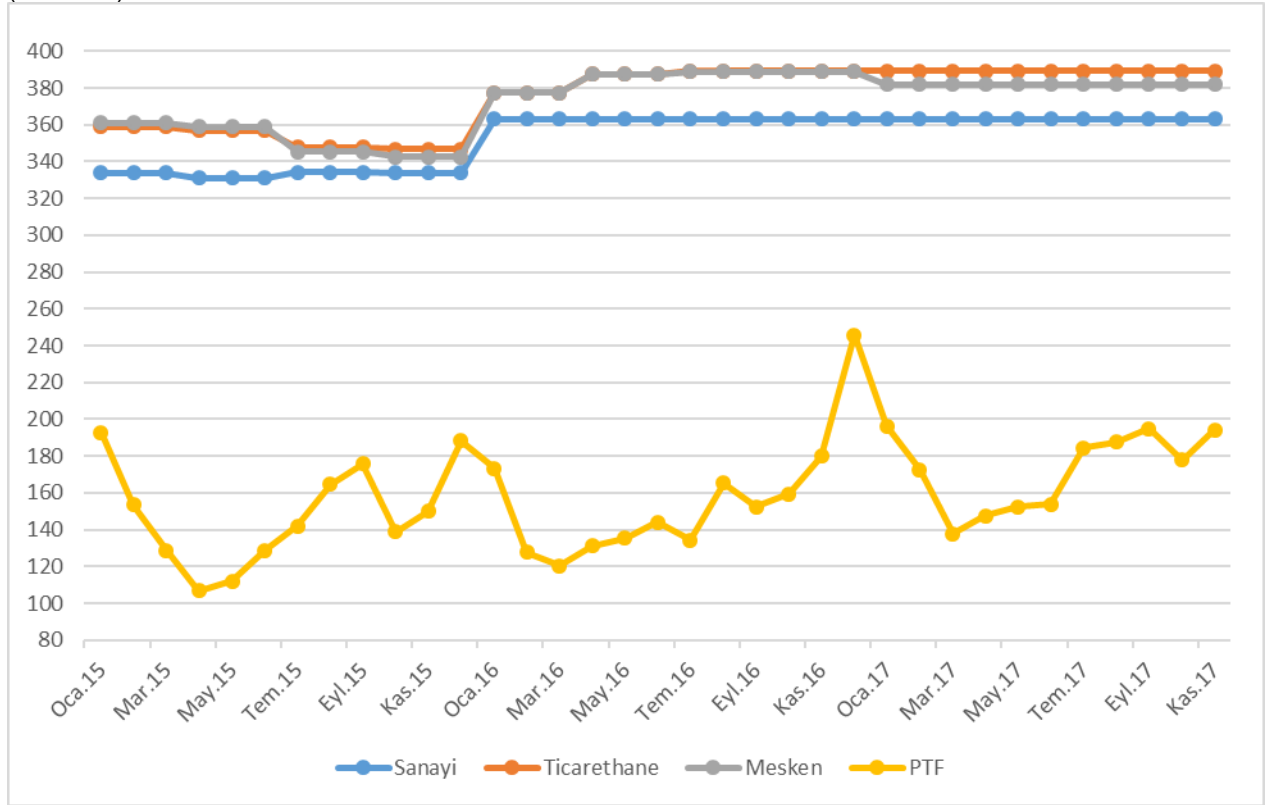
Kaynak: EPIAŞ

Grifik 38: Ocak 2015 – Kasım 2017 Dönemi Gündüz Mesken, Ticarethane ve Sanayi Tarifeleri ve PTF (TL/mWh)



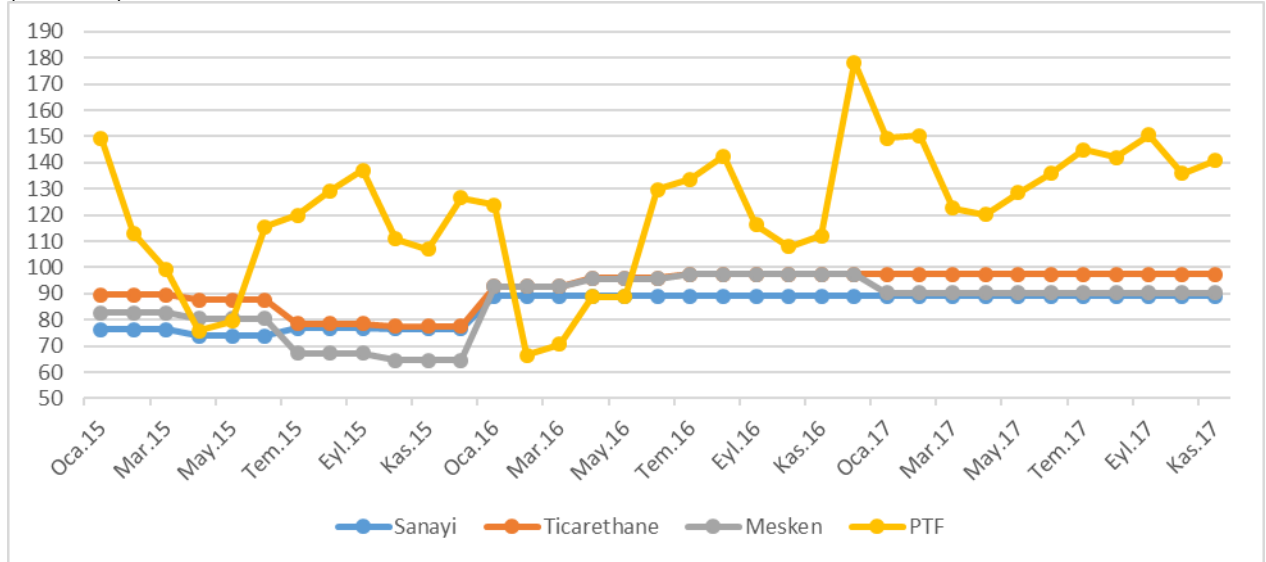
Kaynak: EPIAŞ

Grafik 39: Ocak 2015 – Kasım 2017 Dönemi Puant Mesken, Ticarethane ve Sanayi Tarifeleri ve PTF (TL/mWh)



Kaynak: EPIAŞ

Grafik 40: Ocak 2015 – Kasım 2017 Dönemi Gece Mesken, Ticarethane ve Sanayi Tarifeleri ve PTF (TL/mWh)



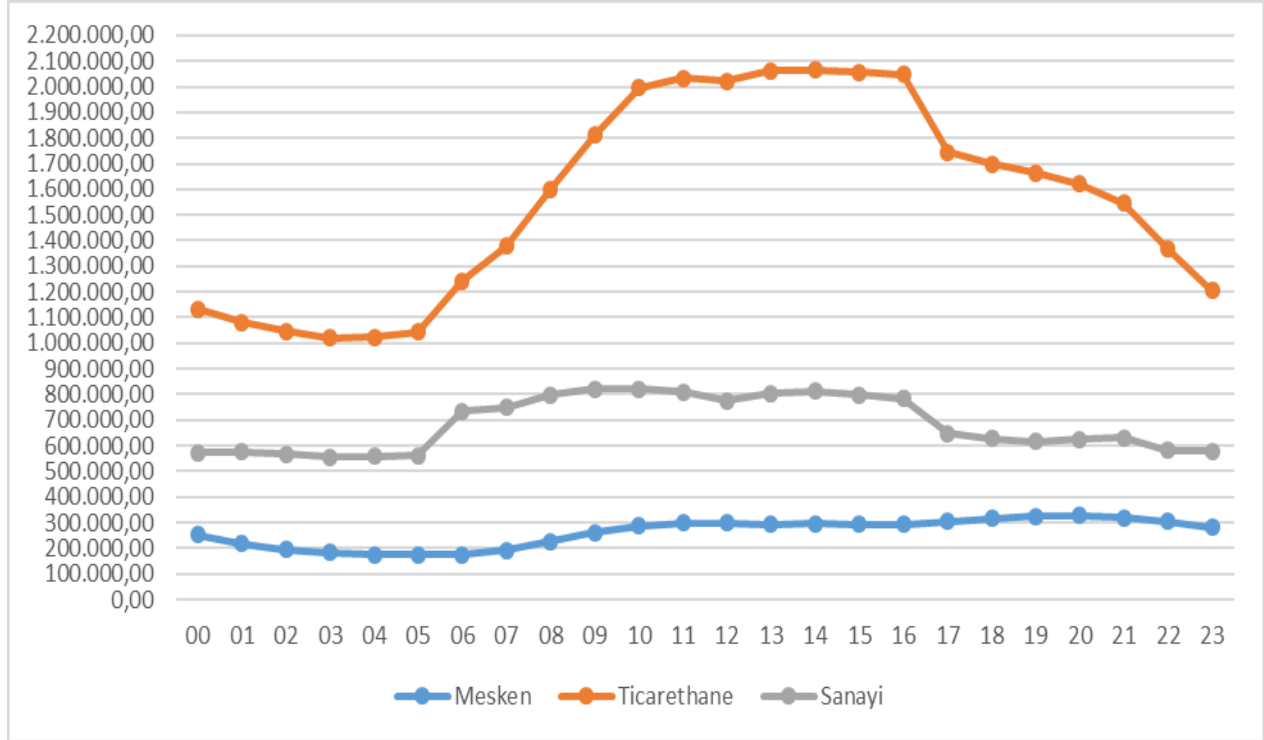
Kaynak: EPIAŞ

- (135) Yukarıdaki grafiklerde gösterilen tarifeler ile PTF seyri dikkate alındığında, sanayi müşterileri ile ticarethane ve mesken müşterilerine yönelik olarak tedarikçilerin sahip oldukları marjın birbirinden farklılaştığı görülmektedir. Zira ticarethane ve mesken müşterilerine yönelik olan tarifeler arasında Ocak 2016 dönemine kadar dikkate değer bir fark olmakla birlikte, anılan dönemden sonra iki tarife neredeyse çakışık duruma gelmiştir. Bu nedenle tedarikçilerin anılan müşteri gruplarına sunacağı faydalar, söz

konusu grupların yukarıda ifade edilen özellikleri de dikkate alındığında değişiklik gösterebilecektir.

- (136) Hukuki farka ek olarak mesken, ticarethane ve sanayi müşterileri arasında teknik farklılık da bulunmaktadır. Öyle ki, söz konusu müşterilerin tüketimlerinin yoğunlaştığı saatler de birbirinden farklılık göstermektedir. Serbest tüketici hakkını kullanan mesken, ticarethane ve sanayi müşterilerinin yük eğrilerine aşağıdaki grafikte yer verilmektedir.

Grafik 41: Türkiye Mesken, Ticarethane ve Sanayi Müşterilerinin 2016 Yılı Yük Eğrileri (mWh)



Kaynak: EPIAŞ

- (137) Grafikten de görüleceği üzere, mesken, ticarethane ve sanayi müşterilerinin tüketimlerinin en yüksek olduğu saatler birbirinden farklılaşmaktadır. Mesken müşterilerinin tüketimleri 08:00-22:00 saatleri arası daha stabil olup 18:00-21:00 saatleri arasında yoğunlaşırken, ticarethanelerin tüketimi 10:00-16:00 saatleri arasında ve sanayi müşterilerinin tüketimi ise 06:00-16:00 saatleri arasında yoğunlaşmaktadır. Dolayısıyla meskenler açısından özellikle puant ve gündüz saatlerindeki marj; sanayi ve ticarethane müşterileri içinse gündüz saatlerindeki marj tedarikçiler tarafından verilecek faydalar için önem kazanmaktadır.
- (138) Sanayi ve ticarethane müşterilerinin yüksek tüketim gerçekleştirdiği saatler gündüz dönemi içinde kalmaktadır. Ancak yükün yoğunlaştığı saatler kadar, farklı saatlerde yük miktarında gerçekleşen değişimin de önemli olduğu belirtilmelidir. Bu çerçevede ticarethanelerin en yüksek tüketime sahip olduğu saatler ile en az tüketime sahip olduğu saatler arasında %100 oranında fark mevcutken sanayi müşterileri bakımından söz konusu fark %43 seviyesinde bulunmaktadır. Bu nedenle, sanayi müşterilerinin ticarethane müşterilerine kıyasla daha istikrarlı bir tüketime sahip oldukları ve iki müşteri grubunun tüketim eğiliminin ve bir tedarikçi açısından maliyet yapılarının birbirinden ciddi anlamda ayrıştığı değerlendirilmektedir.

- (139) Yukarıdaki değerlendirmeler ışığında, mesken, ticarethane ve sanayi müşterilerinin birbirinden farklı özellikler gösterdiği ve ayrı pazarlarda bulunduğu tekrar dile getirilmelidir. Ancak sanayi grubu yukarıda ifade edildiği üzere iletimden bağlı sanayi müşterileri ile dağıtımdan bağlı sanayi müşterileri şeklinde iki farklı pazardan oluşmaktadır.
- (140) Sonuç olarak işbu dosya kapsamında serbest tüketici hakkına sahip olup bu hakkı kullanmayan ve söz konusu hakkını kullanarak herhangi bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapan müşteriler bakımından “iletim seviyesinden sisteme bağlı olan sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış”, “dağıtım seviyesinden sisteme bağlı olan sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış”, “ticarethane müşterilerine yapılan elektrik perakende satış” ve “mesken müşterilerine yapılan elektrik perakende satış” faaliyetleri ayrı ilgili ürün pazarları olarak tanımlanmıştır.

#### **I.3.2.2.2. İlgili Coğrafi Pazar**

- (141) İlgili coğrafi pazarın tespitinde, GEDİZ ve AYDEM’in GTŞ olarak sorumlu olduğu Gediz ve Aydem elektrik bölgelerinde bulunan müşteriler için bu bölgeler dışından gelen tedarikçilerin bir alternatif oluşturup oluşturmadığı ele alınmalıdır. Bu hususun irdelenmesinde kullanılacak en temel gösterge anılan illerdeki müşterilerin tedarikçi bazındaki dağılımıdır.
- (142) 2017 Ekim verileri çerçevesinde Gediz ve Aydem elektrik bölgelerinde bulunan ve sisteme iletim seviyesinden bağlı olan sanayi müşterilerinin sayaç ve tüketim bazlı dağılımlarına aşağıdaki grafiklerde yer verilmektedir.

Grafik 42: Gediz Elektrik Bölgesinde İletim Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Müşterilerinin Tüketim Miktarı Bakımından Tedarikçilere Dağılımı (kWh)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ

Grafik 43: Aydem Elektrik Bölgesinde İletim Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Müşterilerinin Tüketim Miktarı Bakımından Tedarikçilere Dağılımı (kWh)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM

Grafik 44: Gediz Elektrik Bölgesinde İletim Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Müşterilerinin Sayaç Sayısı Bakımından Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ

Grafik 45: Aydem Elektrik Bölgesinde İletim Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Müşterilerinin Sayaç Sayısı Bakımından Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM

- (143) Yukarıda yer alan grafiklerden de görüleceği üzere iletim seviyesinden sisteme bağlı bulunan sanayi müşterilerinin Gediz elektrik dağıtım bölgesi bakımından ağırlıklı olarak BTŞ'lerin portföyünde bulunduları görülmektedir. Aydem bölgesi bakımından ise müşterilerin tüketim bazında (.....)'u, sayaç bazında ise yaklaşık (.....) BTŞ'lerde bulunmaktadır. Hemen belirtmek gerekir ki, Aydem elektrik dağıtım bölgesi bakımından BTŞ olarak nitelendirilen tedarikçi sayısı uzun bir dönem için birdir. Bu çerçevede hem Gediz hem de Aydem elektrik dağıtım bölgeleri bakımından BTŞ'lerin yerleşik tedarikçiler olan GEDİZ ve AYDEM'e alternatif oluşturabildikleri görülmekte dolayısıyla iletim seviyesinden sisteme bağlı bulunan sanayi müşterileri için ilgili coğrafi pazarın "Türkiye" olduğu değerlendirilmektedir.
- (144) 2017 Aralık verilerine göre Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde dağıtımdan sisteme bağlı olan en az bir sanayi müşterisine elektrik tedarik eden tedarikçi sayısı sırasıyla (.....) ve (.....)'dir<sup>48</sup>. Aşağıdaki grafiklerde sanayi müşterilerinin dağılımına yer verilmektedir.

Grafik 46: Gediz Elektrik Bölgesinde Dağıtım Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Müşterilerinin Tüketim Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ

Grafik 47: Aydem Elektrik Bölgesinde Dağıtım Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Müşterilerinin Tüketim Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM

Grafik 48: Gediz Elektrik Bölgesinde Dağıtım Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Müşterilerinin Sayaç Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ

<sup>48</sup> GDZ ve ADM'den gelen bilgiler.

Grafik 49: Aydem Elektrik Bölgesinde Dağıtım Seviyesinden Sisteme Bağlı Olan Sanayi Müşterilerinin Sayaç Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM

- (145) Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde 2017 Aralık itibarıyla sırasıyla (.....) ve (.....) adet tedarikçi bulunmaktadır. Grafiklerden de görüleceği üzere, söz konusu tedarikçilerin tamamı anılan bölgelerde, piyasanın; tüketim miktarı bakımından aylık olarak azami (.....), sayaç sayısı bakımında ise aylık olarak azami (.....)'ine sahiptirler. Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde GEDİZ ve AYDEM'i tüketim bazında takip eden en büyük beş BTŞ'ye aşağıda yer verilmektedir:

Grafik 50: Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde Sanayi Grubunda 2017 Yılında GEDİZ'in Tüketim Bazındaki En Büyük Beş Rakibi

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ

Grafik 51: Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde Sanayi Grubunda 2017 Yılında AYDEM'in Tüketim Bazındaki En Büyük Beş Rakibi

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM

- (146) Grafiklerden görüleceği üzere, BTŞ'ler her iki bölgede de oldukça atomize seviyede faaliyet göstermektedir. Bu sebeple BTŞ'lerin anılan bölgelerde sanayi müşterileri için anlamlı bir alternatif oluşturmadığı, buna bağlı olarak da, sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış faaliyeti bakımından ilgili coğrafi pazarların "İzmir ve Manisa illeri" ile "Aydın, Denizli ve Muğla illeri" olduğu değerlendirilmektedir.
- (147) Ticarethane grubunda Aralık 2017 itibarıyla Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde yerleşik tedarikçiler dışında sırasıyla (.....) ve (.....) tedarikçinin faaliyette bulunduğu görülmektedir. Ticarethane grubunda yer alan müşterilerin tüketim ve sayaç bazında tedarikçiler içindeki dağılımı aşağıdaki grafiklerde gösterilmektedir.

Grafik 52: Gediz Elektrik Bölgesinde Ticarethane Müşterilerinin Tüketim Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ

Grafik 53: Aydem Elektrik Bölgesinde Ticarethane Müşterilerinin Tüketim Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM

Grafik 54: Gediz Elektrik Bölgesinde Ticarethane Müşterilerinin Sayaç Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ

Grafik 55: Aydem Elektrik Bölgesinde Ticarethane Müşterilerinin Sayaç Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM

- (148) Yukarıda verilen grafikler çerçevesinde ticarethane segmenti bakımından BTŞ'lerin tüketim bazında azami % (.....), sayaç bazında ise azami % (.....) oranında bir paya sahip olduğu görülmektedir. BTŞ'lerin sahip olduğu tüketim portföyünün ve sayaçların dağılımını ve yerleşik tedarikçi karşısında ne konumda olduğunu göstermek amacıyla aşağıdaki grafikler hazırlanmıştır.

Grafik 56: Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde Ticarethane Grubunda 2017 Yılında GEDİZ'in Tüketim Bazındaki En Büyük Beş Rakibi

(.....TİCARİ SIR.....)

Grafik 57: Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde Ticarethane Grubunda 2017 Yılında GEDİZ'in Tüketim Bazındaki En Büyük Beş Rakibi

(.....TİCARİ SIR.....)

- (149) Grafiklerden görüleceği üzere, hem Gediz hem de Aydem elektrik dağıtım bölgesinde bulunan BTŞ'ler oldukça parçalı bir yapıda bulunmaktadır. Bu bağlamda her iki bölge açısından da BTŞ'lerin yerleşik tedarikçilere karşı alternatif sunamadıkları, bu sebeple de ticarethane müşterilerine yapılan elektrik perakende satış faaliyeti bakımından ilgili coğrafi pazarların "İzmir ve Manisa illeri" ile "Aydın, Denizli ve Muğla illeri" olduğu değerlendirilmektedir.



- (150) Mesken segmentine bakıldığında Aralık 2017 itibarıyla Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde yerleşik tedarikçiler dışında sırasıyla (.....) ve (.....) tedarikçinin faaliyette bulunduğu görülmektedir. Mesken grubunda yer alan müşterilerin tüketim ve sayaç bazında tedarikçiler içindeki dağılımı aşağıdaki grafiklerde gösterilmektedir.

Grafik 58: Gediz Elektrik Bölgesinde Mesken Müşterilerinin Tüketim Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ

Grafik 59: Aydem Elektrik Bölgesinde Mesken Müşterilerinin Tüketim Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM

Grafik 60: Gediz Elektrik Bölgesinde Mesken Müşterilerinin Sayaç Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ

Grafik 61: Aydem Elektrik Bölgesinde Mesken Müşterilerinin Sayaç Bazında Tedarikçilere Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM

- (151) Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde bulunan sırasıyla (.....) ve (.....) adet tedarikçinin her iki bölgede de hem tüketim hem de sayaç bakımından (.....) altında paya sahip olduğu görülmektedir. Bu çerçevede, anılan bölgelerdeki yerleşik tedarikçilerin dışındaki tedarikçilerin mesken grubunda GEDİZ ve AYDEM'e karşı bir alternatif oluşturamadığı değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, mesken müşterilerine yapılan elektrik perakende satış faaliyeti bakımından ilgili coğrafi pazarların "İzmir ve Manisa illeri" ile "Aydın, Denizli ve Muğla illeri" olduğu değerlendirilmektedir.

#### I.4. Dosya Kapsamındaki Tespitler

##### I.4.1. Yerinde İncelemede Elde Edilen Belgeler

- (152) **Belge 1:** 27.01.2015 tarihinde AYDEM Satış Müdürü H. Ü. ve AYDEM Satış Yönetmeni D. E. arasında geçen "4.000 kwh altı sözleşme" başlıklı e-postada yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir:

27.01.2015 H. Ü. > D. E.

"(.....) hn

Bu dönem 4.000 kwh altı sözleşme yapılmış mı? (.....) kontrol edebilir mi?

*Kolay gelsin.”*

27.01.2015 D. E. > H. Ü.

*“(.....) bey,*

*Bence liste çekmiş, haftalık satış raporumuzu kontrol ediyordum. 704 adet 4000 altı sözleşme var. Bunlardan limiti geçmeyeceği kesin olan 60 tanesi giriş listesine alınmamıştır.*

*3800-4000 arası 44*

*2015 1. ay tüketimi 300 kwh ustü 184*

*Yeni abonelik 258*

*Limiti geçebilecek sayı 486*

*Bu 218 sözleşme içinde de isim değişikliği olup yüksek tüketenler vardır. 2015 yılında limiti geçemeyecek müşterilerimiz ile yapılan ikili anlaşmalar daha sıkı kontrol edilecektir.”*

27.01.2015 H. Ü. > D. E.

*“3800 üstü kalabilir. Bilgi sadece sizde olsun*

*İyi çalışmalar...*

*(.....)”*

- (153) **Belge 2:** 11.02.2015 tarihinde AYDEM Satış Müdürü H. Ü. tarafından satış temsilcileri N. S., H. Ö., E. Ç., E. E., Ç. Ö., C. H., C. B., A. İ. ve B. K.'ye gönderilen “4.000 kwh” konulu e-postalarda, satış temsilcilerine 4.000 kwh altı toplam 362 adet sayaçla neye istinaden ikili anlaşma yapıldığı sorulmaktadır.
- (154) **Belge 3:** 07.07.2015 tarihinde GEDİZ Satış Yönetmeni T. U. tarafından AYDEM Satış Müdürü H. Ü.'ye iletilen ve ekinde “TÜKETİM DÜŞÜK” adlı excel dosyası bulunan “FW: limit altı REVİZE” konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır:

*“(.....) Bey,*

*Ekteki tesisatlar sistemde MOR görünen ve hedef listesinde yer alan müşterilerimizdir. Ancak yeni mevzuat değişikliği nedeni ile dağıtım kanalı ilgili tesisatları st aday listesine eklemediği pmum girişleri yapılamıyor. Gerekçesi ise ilgili tesisatlar için devir yapılmış ve devir alan abone henüz limiti geçmemesidir. MBS'deki bir yazılım sorunu olduğu için bu ayırışma yapılamıyor. Ancak (.....) Hoca ile görüşüldü ve bir rapor ekletilerek benzer tesisatlar için raporlama yapılması sağlandı. Temmuz ayı hedef listesinden de bu rapordaki müşteriler düşüldü. Kısmi bir çözüm çünkü listeler dışında hareket edilen senaryolarda (vezneki mim personeli gibi) bu ayırımın yapılması kişinin dikkatine kalmış durumdadır. Sonuç olarak karara bağlanmasını istediğim konu;*

*Temmuz ayında (ekte) sadece danışmanların sözleşme imzalattığı 244 tesisatın pmum girişi yapılamadığı için arkadaşların performansından düşelim mi?*

*PS: Danışmanlar dahil toplam adet 458 olup bölge detayları ekte paylaşılmıştır.”*

- (155) **Belge 4:** 09.02.2016 tarihinde AYDEM Denizli Bölge Sorumlusu S. E. tarafından gönderilen ve ekinde bazı tesisatlara ilişkin bilgilerin yer aldığı, “Geri dönen ST sözleşmeler” başlıklı e-posta şu şekildedir:

*“Merhaba arkadaşlar,*

*Ekli dosyada kolay portal kaydını yaptığınız fakat 3600 KW tüketim limitini geçmeyen tesisatlar yer almaktadır. 3600 KW limitini henüz geçmemiş fakat geçmek üzere olan*

tesisatlarla anlaşma yapabilirsiniz fakat bunları kolay portal' a limiti geçtikten sonra giriş yapılması gerekmektedir. 1000 KW – 2000 KW – 500 KW gibi tüketimli müşterilerin kesinlikle anlaşma yapılmaması gerekmektedir. Öncelikle yapılan anlaşmaların doğru olması ve kolay portal kayıtlarının da buna endeksli olarak doğru yapılması büyük önem taşımaktadır.”

- (156) **Belge 5:** 06.01.2017 tarihinde (.....), Müşteri Temsilcisi A. Ş., AYDEM PMUM İşlemleri Uzmanı G. Ç. ve AYDEM PMUM Veri Giriş Elemanı S. T. arasında geçen “RE: St evrak talebi ((.....))” konulu e-postada yer alan ifadeler aşağıdadır:

06.01.2017 P. U.> A. Ş.

“(.....) Bey Merhaba,

Talep etmiş olduğunuz (.....) tesisat numaralı aboneye ikili anlaşma barkodu üretilmediği tespit edilmiştir.

abonenin ismi soyismi, hangi kolide, hangi klasörün içinde yer aldığı yer aldığı gibi arama kriterleri bakımından yardımcı olabilirsiniz talebinize tekrar dönüş yapabilirim.

İyi çalışmalar.”

06.01.2017 A. Ş. > G. Ç., S. T.

“Merhabalar,

(.....) hanımın e-maili ekindeki müşteri dilekçesinde; 25 Ağustos 2016 tarihinde kendisine serbest tüketici sözleşmesi imzalandığı bildirildiği, kendisinin sözleşme imzalamadığı belirtilerek, imzaladığı iddia edilen belgelerin kendisine iade edilmesi talep edilmiştir.

Kod-A yetkililerinin aşağıdaki e-mailinde “Talep etmiş olduğunuz (.....) tesisat numaralı aboneye ikili anlaşma barkodu üretilmediği tespit edilmiştir. Abonenin ismi soyismi, hangi kolide, hangi klasörün içinde yer aldığı yer aldığı gibi arama kriterleri bakımından yardımcı olabilirsiniz talebinize tekrar dönüş yapabilirim “ denilmektedir.

(.....) nolu tesisat için 25 Ağustos 2016 tarihinde ikili anlaşma imzalanmış ise, hangi kolide, hangi klasörde olduğunu bildirebilir misiniz?

İyi çalışmalar dilerim..”

- (157) **Belge 6:** 05.04.2016 tarihinde Hukuk Rapor tarafından AYDEM Vekili T. Z.'ye gönderilen “FW: (.....)” başlıklı e-postanın içeriğinde yer alan ve 24.03.2016 tarihinde GEDİZ Abone Hizmetleri Yönetmeni İ. A. tarafından EPDK uzmanına gönderilen “RE: (.....)” konulu e-postadaki ifadeler şu şekildedir:

“ Merhaba (.....) bey,

(.....) tesisat numaralı eski müşterimiz hali hazırda (.....) şirketinin bayi yapılanmasında (.....) olarak görev yapmaktadır. (.....) bey (.....) geçişi ile ilgili şirketimize yapmış olduğu şifahi başvuruya istinaden kendisine sözleşmesinin bulunduğu ve sözleşmesi devam ettiğinden tedarikçi değişikliği yaptığı takdirde o günün şartlarına göre almış olduğu indirimlerin geri alınabileceği bilgisi verilmiştir.

Kendisinin şirketimizle herhangi bir ikili anlaşması olmadığını beyan etmesinden sonra ikili anlaşması kendisine gösterilmiş, imzanın kendisine ait olmadığını bildirmiş ve imzası karşılaştırılmıştır.

Konu şirketimizce incelenmiş sözleşmeyi imzalatan personel ile görüşülmüştür. Sözleşmeyi imzalatan personel sözleşmedeki imzanın sahte olmadığını, vezneye fatura yatırmaya gelen kişiye imza attırdığını, imzanın (.....) bey yada ev halkından birine ait olabileceğini ancak işlem üzerinden uzun bir süre geçmesi nedeniyle konuyu net hatırlamadığını beyan etmiştir. Bahse konu personel ile bu süreçte iş ilişkimiz sonlandırılmıştır.

(.....) bu süreçten sonra (.....) portföyüne dahil olmuş olup, kendisine herhangi bir ad altında cezai bedel tahakkuk ettirilmemiştir. (.....) beyin bahsetmiş olduğu ceza evrakı, diğer tedarikçi tarafından talebi yapılan ve sözleşmesi devam eden tüm müşterilere gönderilen standart yazıdır. Bu yazı diğer tedarikçilerin müşterilerle sözleşme imzalarken kendi portföylerine geçtiklerinde Gediz Elektrik'e hiçbir cezai bedel ödemeyecekleri yada kendilerinin Gediz Elektrikten geldiklerini ifade ederek müşterileri yanıltıkları için müşterilerimizin bilgi edinmesini ve mağduriyet yaşamamasını teminen gönderilen bir yazıdır. Özellikle (.....) portföyüne geçen müşterilerden bu yazılarımız sonrasında pek çok şikâyet alınmaktadır. Bu konuda Kurumunuza şikâyet dilekçeleri iletilmektedir.

Sonuç olarak, süreç içerisinde müşteri mağduriyeti söz konusu olmayıp, müşteri 19 ay boyunca indirimli enerjiden yararlanmıştır.

(...)"

- (158) **Belge 7:** 06.05.2016 tarihinde GEDİZ Müşteri Temsilcisi F. D. ve GEDİZ Hukuk Müşaviri E. E. arasında geçen yazışmada yer alan ve ekinde " (.....) ((.....)).pdf" isimli dosyanın bulunduğu "İmza farklılığı hk.." başlıklı e-postalarda geçen ifadeler şu şekildedir:

06.05.2016, F. D. > E. E., S. Ç. Ö., E. E. ve M. E.

"Merhaba;

(.....) tesisat numaralı abonelik (.....) adına olup, 06.06.2013 tarihinde (.....) adına ikili anlaşma yapılmıştır. Müşterinin 01.12.2015 tarihinde (.....) firmasına geçişiyle cayma bedeli çıkmış ve bu bedeli itiraz için firmamıza başvurduğunda gediz epsaş ile ikili anlaşmasında kendisinin bilgisi olmadan tarafına sözleşme yapıldığını fark etmiştir. Müşterinin imza beyannamesi ile ikili anlaşmadaki imzaları karşılaştırıldığında benzerliğe rastlanmamaktadır. Cayma bedeli itirazı ve imza farklılıkları ile ilgili nasıl bir yol izlememiz gerekir? Bu hususda yardımlarınıza ihtiyacımız olduğunu bilgilerinize sunar,

İyi çalışmalar dileriz.."

07.05.2016, E. E. > F. D.

"(.....) Hanım Merhaba,

Bu olayda , cayma bedeli faturasını iptal edelim.

İyi çalışmalar."

- (159) **Belge 8:** GEDİZ'de yapılan yerinde incemede alınan ve çeşitli tarihlerde G. E. tarafından gönderilen dağıtım bölgelerine ilişkin kontrol raporlarını içeren e-postalar aşağıdaki tabloda özetlenmektedir:

Tablo 1: Bölge Kontrol Raporları

Bölge Adı	Örneklem Sayısı	Portföy Giriş Tarihi Yazmayan IA-02'ler	Portföy Giriş Tarihi Yazmayan IA-02'lerin Oranı (%)
Aliğa	(.....)	(.....)	(.....)
Buca	(.....)	(.....)	(.....)
Çiğli	(.....)	(.....)	(.....)
Gaziemir	(.....)	(.....)	(.....)
Karşıyaka	(.....)	(.....)	(.....)
Narlıdere	(.....)	(.....)	(.....)
Ödemiş	(.....)	(.....)	(.....)
Tire	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	(.....)

(160) **Belge 9:** 12.01.2017 tarihinde AYDEM Batıgazi MİM'de yapılan yerinde incelemede aşağıdaki formlar bulunmuştur:

- 2 adet tedarik tarihi aralığının boş ve imzasız olduğu IA-02 Formu,
- 2 adet tedarik aralığı boş; ancak imzalanma tarihi bulunan IA-02 Formu,
- 18 adet hem tedarik aralığının hem de imza tarihinin boş bırakıldığı IA-02 Formu.

(161) **Belge 10:** 12.01.2017 tarihinde AYDEM Muğla Bölge Sorumluluğu'nda yapılan yerinde incelemede aşağıdaki formlar bulunmuştur:

- 3 adet tedarik tarihi aralığının boş bırakıldığı IA-02 Formu,
- 13 adet hem tedarik aralığının hem de imza tarihinin boş bırakıldığı IA-02 Formu.

(162) **Belge 11:** 12.01.2017 tarihinde AYDEM Saltak MİM'de yapılan yerinde incelemede aşağıdaki formlar bulunmuştur:

- 4 adet hem tedarik aralığının hem de imza tarihinin boş bırakıldığı IA-02 Formu,
- 2 adet, aynı kişiye ait, birinde sözleşme tedarik aralığı dolu diğerinde boş olan IA-02 Formu.

(163) **Belge 12:** 12.01.2017 tarihinde AYDEM Denizli MİM'de yapılan yerinde incelemede aşağıdaki formlar bulunmuştur:

- 5 adet hem tedarik aralığının hem de imza tarihinin boş bırakıldığı IA-02 Formu,
- 20 adet tedarik tarihi aralığının boş bırakıldığı IA-02 Formu.

(164) **Belge 13:** 12.01.2017 tarihinde GEDİZ Konak MİM'de yapılan yerinde incelemede aşağıdaki formlar bulunmuştur:

- 8 adet örnek niteliğinde tedarik tarihi aralığının boş bırakıldığı IA-02 Formu,
- 6 adet örnek niteliğinde hem tedarik aralığının hem de imza tarihinin boş bırakıldığı IA-02 Formu.

(165) **Belge 14:** 12.01.2017 tarihinde GEDİZ Buca MİM'de yapılan yerinde incelemede aşağıdaki formlar bulunmuştur:

- 19 adet örnek niteliğinde tedarik tarihi aralığının boş bırakıldığı IA-02 Formu,
- 14 adet örnek niteliğinde hem tedarik aralığının hem de imza tarihinin boş bırakıldığı IA-02 Formu.

- (166) **Belge 15:** 12.01.2017 tarihinde GEDİZ Üçyol MİM'de yapılan yerinde incelemede aşağıdaki formlar bulunmuştur:
- 8 adet örnek niteliğinde hem tedarik aralığının hem de imza tarihinin boş bırakıldığı IA-02 Formu.
- (167) **Belge 16:** 12.01.2017 tarihinde GEDİZ Bornova MİM'de yapılan yerinde incelemede aşağıdaki formlar bulunmuştur:
- 9 adet örnek niteliğinde tedarik tarihi aralığının boş bırakıldığı IA-02 Formu,
  - 5 adet örnek niteliğinde hem tedarik aralığının hem de imza tarihinin boş bırakıldığı IA-02 Formu.
- (168) **Belge 17:** 12.01.2017 tarihinde GEDİZ Manisa MİM'de yapılan yerinde incelemede aşağıdaki formlar bulunmuştur:
- 11 adet örnek niteliğinde tedarik tarihi aralığının boş bırakıldığı IA-02 Formu.
- (169) **Belge 18:** 12.01.2017 tarihinde GEDİZ Manisa İşletme'de yapılan yerinde incelemede aşağıdaki formlar bulunmuştur:
- 18 adet örnek niteliğinde hem tedarik aralığının hem de imza tarihinin boş bırakıldığı IA-02 Formu.
- (170) **Belge 19:** 23.06.2015 tarihinde GEDİZ PMUM Sorumlusu İ. A., GEDİZ Müşteri Destek Danışmanı G. S., GEDİZ Bölge Sorumlusu M. A. ve AYDEM Satış Müdürü H. Ü. arasında geçen ve ekinde bir mesken tüketicisine ait ikili anlaşmaya yer verilen, "FW: IA 02 (Enerji Alım Satım Bildirim Formu) hk." başlıklı e-posta şu şekildedir:

23.06.2015 İ. A. > Müşteri İlişkileri Müdürlüğü

"Merhaba,

*Sahada yapılan ikili anlaşmalarla birlikte müşterilerimize imzalattığımız IA02 (Serbest tüketicilere satışlar için enerji alım-satım bildirim formu) formları tarafımıza gönderilirken doldurulması zorunlu olan Tedarikçi, Serbest tüketici, Tedarikçi lisans tipi, Tüketicinin enerji ihtiyacının hangi tarihten itibaren karşılanmaya başlanacağı, Tüketicinin unvanı, imza tarihi ve imza alanı gibi alanların bir çok kısmının doldurulmadığı gözlemlenmektedir. İçinde bulunduğumuz dönem dahil olmak üzere İkili anlaşmalarda ve IA02 formlarında eksik bilgi bulunan personele cezai işlem uygulanacaktır.*

*Aşağıda IA02 formundaki alanların nasıl doldurulması gerektiği gösterilmiştir.*

29.06.2015 G. S. > GEDİZ Çalışanları

"Merhaba,

*Düzenlenen ikili anlaşmalarla birlikte müşterilerimize imzalattığımız IA02 (Serbest tüketicilere satışlar için enerji alım-satım bildirim formu) gönderilirken doldurulması zorunlu olan Tedarikçi, Serbest tüketici, Tedarikçi lisans tipi, Tüketicinin enerji ihtiyacının hangi tarihten itibaren karşılanmaya başlanacağı, Tüketicinin unvanı, imza tarihi ve imza alanı gibi önemli alanların doldurulması gerekmektedir.*

*Ekte örnek mesken aboneliği ile düzenlenmiş bir ikili anlaşma sunulmaktadır.*

26.06.2015 M. A. > GEDİZ Çalışanları

"Merhaba,

*Ek örnek sahada paylaşılacak bir örnektir.*

*Tam anlamı ile örnek olması açısından yüzdelerin yazı ile yazılı kısmının da doldurulması gerekmez mi?*

29.06.2015 G. S. > GEDİZ Çalışanları

*“Merhaba (.....) bey,*

*Dikkat ettiğiniz için teşekkür ederim.*

*Ekte tekrar paylaşmaktayım.”*

29.06.2015 H. Ü. > İ. A.

*“(.....),*

*Hem sahaya kızıyoruz ama bizde dikkat edelim”*

- (171) **Belge 20:** 12.02.2016 tarihinde AYDEM vekili T. Z. tarafından Müşteri İlişkileri Müdürlüğü grubuna gönderilen “bilgilendirme” konulu e-posta şu şekildedir:

*“Merhaba,*

*Şirketimiz indirimli elektrik satış sürecinin doğru ve hukuka uygun bir şekilde yürütülmesine büyük önem vermektedir.*

*Bu kapsamda yıllık tüketimi Serbest Tüketici Limitini üzerinde olan tüketicilerle ikili anlaşma yapılırken aşağıda belirtilen hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir.*

*Sözleşme imza süresinde, Tüketicilere indirimli elektrik sözleşmesi (ikili anlaşma) ile perakende satış sözleşmesi (PSS) arasındaki fark izah edilmeli ve ikili anlaşma imzalanması sonrasında, elde edecekleri faydalar ve riskler konusunda ayrıntılı bilgi verilmelidir.*

*İkili anlaşma imzalayarak indirimli elektrik kullanabilme koşulları ve sözleşmenin eki olan taahhütname kapsamında tüketicilere taahhüt süresine uyulmamasının sonuçları izah edilmelidir.*

*İndirimli elektrik sözleşmeleri gerçek kişilerle imzalanıyor ise, tüketicinin kimliği kontrol edildikten sonra sözleşmeler imzalatılmalıdır.*

*İndirimli elektrik sözleşmesi tüzel kişi abonelerle yapılacak ise, imzayı atacak kişilerden vekaletname veya yetki belgesi istenilmeli, tüzel kişiyi temsil yetkisi olup olmadığı kontrol edilmelidir. Ayrıca imza atacak kişilerin tek başlarına veya müşterek imzaya yetkili olup olmadıkları incelenmeli, müşterek imza koşulu varsa her iki yetkiliye de sözleşmeler imzalatılmalıdır.*

*Tüm iş ve işlemler, EPDK ve Rekabet Kurumu mevzuatına uygun olarak yürütülmelidir.*

*Bu süreçte karşılaştığınız bir işlemin mevzuata (elektrik piyasası veya rekabet hukuku) uygun olmadığını düşünüyorsanız; mutlaka Hukuk Müşavirliğinden e-posta veya telefon ile danışmanlık talep ediniz.*

*İyi çalışmalar.”*

- (172) **Belge 21:** 31.10.2016 tarihinde AYDEM Vekili T. Z. ile GEDİZ Hukuk Müşaviri E. E. arasında geçen “FW: ST Davet mektubu hk,” konulu e-postaya aşağıda yer verilmiştir:

31.10.2016 T. Z > E. E.

“Eksik bilgilendirme?”

Bizim bu konuda görüş verdiğimiz format bir metin vardı diye hatırlıyorum.

----- Orijinal mesaj-----

Kimden: (.....)

Tarih: Cum, 21 Eki 2016 18:19

Kime: (.....);

Bilgi: (.....);

Konu:RE: ST Davet mektubu hk,

Konu: Daha Verimli Kullanım İçin Tarife Değişim Önerisi

Değerli Müşterimiz,

Enerji tarifenizi daha doğru ve verimli kullanmanız için tek zamanlı tarifeye ücretsiz olarak geçebileceğinizi ve yıllık enerji tüketiminizin indirimli elektrik kampanyasından yararlanabilecek miktarda olduğunu bildirmek istedik. Daha detaylı bilgi için aşağıda yer alan iletişim bilgilerinden bize ulaşabilirsiniz.

Enerji dolu günler dileriz.

Saygılarımızla.

Aydem Enerjisini Sizden Alıyor...

Bu şekilde kullanabiliriz, çalışma sonuçlarını paylaşmanızı rica edeceğiz. Pilot uygulama olarak bölgenizde deneyelim ve verimli olur ise diğer bölgelere uygulayacağız.”

31.10.2016 E. E. > T. Z.

“Bizim düzelttiğimiz gel st ol, SMS’ydi, burda çok zamanlıdan tek zamanlıya geçiş + ST var. Bunu sormamışlardır. Ben hatırlamıyorum

Tabloya mail çılgınlığı başlığında bir konu açar mısın. Her BS nerdeyse kafasına göre SMS attırıyor. Birini sorarlarsa diğerini sormuyorlar, kontrol edemiyoruz. SMS lerin standardize edilmesi diye açıklama yapabilirsin”

- (173) **Belge 22:** GEDİZ’de yapılan yerinde incelemede alınan 27.12.2016 tarihinde EXTRANET Uzman Yardımcısı S. Ö. tarafından AYDEM çalışanlarına gönderilen “evraklarda karşılaşılan sorunlar hk.” başlıklı e-posta aşağıdaki gibidir:

“Merhaba,

Abonelik evraklarıyla ilgili olarak karşılaştığımız sorunlara istinaden dikkat edilmesi gereken noktaları tekrar hatırlatmak istiyorum;

- Alınan evrakların üzerinde hiçbir şekilde karalama yapılmamalı ve daksil kullanılmamalıdır. Özellikle müşteri/şirket isimlerine, kimlik bilgilerine, tarihlere, kampanya/tarife adlarına dikkat edilmelidir. Aksi takdirde evrak onay almayacaktır.
- Sözleşme ve taahhütnamenin her sayfasının altı müşteriye imzalatırılmalıdır.
- Müşteri isimlerinde kısaltma kullanılmamasına özen gösterilmeli mutlaka kimlikte yazan ismin tam hali yazılmalıdır.



- *Evraklar Merkeze gönderilmeden önce sözleşmelerin üzerine "Müşteri Numaraları" mutlaka yazılmalıdır.*
- *Evraklar düzenli bir şekilde dosyalanmalı, evrak tutanağı hazırlanıp imzalanmalı ve kargo poşeti ile Merkeze gönderilmelidir.*
- *Eksik ve hatalı evraklar en kısa zamanda tamamlanmalıdır. Bilgilerinize, İyi çalışmalar."*

(174) **Belge 23:** 08.09.2016 tarihinde GEDİZ Müşteri Destek Danışmanı G. S. tarafından GEDİZ Abone Hizmetleri Yönetmeni İ. A.'ya gönderilen "ikili anlaşmalar hakkında" başlıklı e-postada şu ifadeler yer almaktadır:

*"Merhaba (.....) Bey,*  
*Koda Bilişime gönderilmiş olan ikili anlaşmalarda indeks bilgileri tam olarak girilememektedir. Sebebi sahadan gelen ikili anlaşmaların bilgileri eksik yazılmaktadır. En önemlisi tarih, abone tipi yani tarifesi ve indirim oranları belirtilmemektedir. Tesisat numaraları yanlış yazılanlarda vardır.*  
*Bu konuda yardımlarınızı rica ederim.*  
*İyi çalışmalar."*

(175) Bu e-posta üzerine aynı tarihte GEDİZ Abone Hizmetleri Yönetmeni İ. A. tarafından Müşteri İlişkileri Müdürlüğüne şu şekilde bir e-posta gönderilmiştir:

*"Merhaba,*  
*İkili anlaşmalar üzerindeki bilgileri hala eksik giren arkadaşlarımız bulunuyor. 06.09.2016-05.10.2016 döneminden itibaren ikili anlaşma ve IA02 formlarının eksik doldurulduğunun tespiti halinde disiplin işlemi uygulanacaktır."*

(176) **Belge 24:** 07.11.2016 tarihinde GEDİZ Satış Yönetmeni T. U. tarafından GEDİZ çalışanlarına gönderilen "### ÖNEMLİ ### DTSFI Fatura İptal Süreci" başlıklı e-posta şu şekildedir:

*"Sevgili Danışmanlar,*  
*Bu konu özelinde sahada halen farkı uygulamalar olduğunun bilgisini alıyoruz. DTSFI sürecinde OLUŞTURULAN CEZAI FATURANIN İPTALİ yada OLUŞTURULACAK OLAN CEZAI FATURANIN OLUŞTURULMAMASI şeklinde 2 basit senaryo ile karşı karşıya kalıyoruz. Bu iki durumda da (.....) ve Bölge Sorumlusu Bilgi'de olacak şekilde İLGİLİ KİŞİ ADINA EKSIKSİZ DÜZENLENMİŞ WORD HALİNDEKİ DTSFI FORMUNU uygunluk için bana iletmeniz yeterli olacaktır. Uygunluğun verilmesinin ardından Pazarlama'dan gelen PDF FORMATINDAKİ form müşteriye imzalatılmalı ve DTSFI olarak portal kaydı yapılarak bölgenizdeki tahakkuk servisine bilgi verilmelidir. Bu bilgi verme şekli mutlaka yazılı (portal kayıt görüntüsünü de maile eklerseniz çok daha şık olur) ve Bölge Sorumlusu Bilgi'de olacak şekilde yapılmalıdır.*  
*@Bölge Sorumluları, bundan sonraki cezai fatura iptali ya da faturanın oluşturulmaması süreci MİM'lerdeki tahakkuk servisinin yöneteceği bir süreçtir. Daha önceki maillerde belirtmiştik ancak birkaç örnek daha yaşandığı için üzerinden geçmenin faydalı olacağını düşünüyorum. MİM'lerdeki tahakkuk servisi çalışanları fatura iptali yada cezai fatura oluşturmama işlemi yapmadan önce ilgili DTSFI için portal kaydının yapılıp yapılmadığını mutlaka kontrol etmelidir. Bu kontrol özelinde*

PMUM ekibinden portal kaydının yapılıp yapılmadığının teyit edebilirler. Böylelikle DTSFİ alındığı için cezai fatura oluşturulmaması gereken müşteri bilgisini de PMUM ekibi ile paylaşmış olacaktırlar.

**ÖNEMLİ:** MİM'lerdeki tahakkuk servisi üzerinden işletilmesi gereken cezai fatura iptali yada faturanın oluşturulmaması sürecini PMUM üzerinden devam ettiren danışman arkadaşlarımız kulağı tersten tutarak sadece süreci uzatmakta ve farklı birimlere iş yükü oluşturmaktadır. Geçmişe dönük düzeltme gerektiren (sehven, yapılmayan, bekleyen işler vb.) işlemler dışında PMUM ekibini bu sürecin dışına almanızı önemle rica ediyoruz.

İyi haftalar.

(.....)

Satış Yönetmeni"

- (177) **Belge 25:** 14.12.2016 tarihinde AYDEM Pazarlama Destek Elemanı M. E. tarafından AYDEM PMUM İşlemleri Uzmanı G.Ç.'ye gönderilen, ekinde "DTSFİ\_Aydem\_Liste\_14.12.16" isimli dosya bulunan "DTSFİ güncel listesi hakkında" başlıklı e-posta şu şekildedir:

"(.....) Hanım Merhaba,

Bugüne kadar birimize ulaşan DTSFİ taleplerinin yer aldığı güncel liste ekte gibidir."

- (178) **Belge 26:** 05.01.2017 tarihinde AYDEM Pazarlama Destek Elemanı M. E. tarafından AYDEM Enerji Satış Danışmanı Y. Ü., AYDEM Denizli Bölge Sorumlusu S. E. ve AYDEM Denizli Bölgesi Müşteri Temsilci M. S.'ye gönderilen, ekinde "(.....)\_DTFSİ\_05012017.pdf" isimli dosya bulunan "FW: (.....)\_dtfsi hk" başlıklı e-posta ve eki şu şekildedir:

"Merhaba (.....) Bey;

Düzenlenmiş olan DTSFİ protokolü ekte gibidir.

İyi çalışmalar."

EKİ:

"PROTOKOL

**Madde-1:** İşbu "Protokol", AYDEM ("Aydem") ile Müşteri ("Müşteri") arasında enerji alımı ve satımı konusunda 05/01/2017 tarihinde imzalanan İndirimli Elektrik Sözleşmesine "Sözleşme" ek olarak düzenlenmiştir.

**Madde-2:** Aydem ile Müşteri arasında imzalanmış olan Sözleşme'ye Madde Ek-1 ve Madde Ek-2 tarafların karşılıklı mutabakatıyla aşağıdaki şekilde eklenmiştir.

"Madde Ek-1: Müşteri'nin onayı dışında ve haberi olmaksızın Sözleşme süresi dolmadan başka bir tedarikçiye geçmesi halinde doğacak cezai fesih bedelleri (Mesken abone grubu için: Yapılan indirim tutarları ve alınmayan PSH bedelleri toplamı, Ticarethane ve Sanayi abone grubu için: En yüksek iki (2) katı tutarında fatura bedeli, cayma bedeli olarak müşteriye cezai fesih şartı olarak yansıtılır), müşterinin bir (1) uzlaştırma dönemi süresi içerisinde Aydem ile ikili anlaşma imzalayarak Aydem portföyüne girmesi halinde Müşteri'ye yansıtılmayacaktır.

“Madde Ek-2: Müşteri ile DTSFİ (Diğer Tedarikçiye Geçiş Sonrası Fesih İstisnası) kapsamında 05/01/2017 tarihinde yapılan ikili anlaşma sonrasında, Müşteri'nin tekrar, sebebi ne olursa olsun herhangi bir diğer tedarikçi şirketinin portföyüne geçmesi ve bir (1) uzlaştırma dönemi süresi içerisinde Aydem ile ikili anlaşma imzalamaması halinde, tüm sözleşmelerinden doğan cezai fesih şartı müşteriye yansıtılacaktır.

Madde-3: İşbu Protokol Sözleşme şartlarına tabi olup Sözleşme'nin eki ve ayrılmaz nitelikte bir parçasıdır. Protokol ile Sözleşme hükümleri arasında ihtilaf olması halinde İşbu Protokol hükümleri esas alınacaktır.

Madde-4: İşbu Protokol imza tarihinde yürürlüğe girecektir.

Madde-5: Aydem ve Müşteri, Sözleşme'nin tüm maddeleri üzerinde müzakere etmişlerdir. Aydem, Müşteri'ye Sözleşme'nin hüküm ve sonuçları hakkında bilgi vermiş ve Müşterinin talebi üzerine işbu Protokol ile Sözleşme'de değişiklik yapılmıştır. Müşteri Sözleşme ve Protokol'ü okuduğunu, tam olarak anladığını, sonuçlarını bildiğini beyan ve kabul etmektedir.

İşbu Protokol tarafların ve muvafakatı ile 05/01/2017 tarihinde imzalanmıştır.

(imzalar)”

- (179) **Belge 27:** 25.11.2016 tarihinde AYDEM Enerji Satış Danışmanı A. T. tarafından gönderilen “(.....) \_Cayma Bedeli Hk.” başlıklı e-posta şu şekildedir:

“(.....) Hanım merhaba;

(.....) tesisat no.lu (.....) müşterimiz bizim ile 01.04.2013 tarihinde sözleşme imzalamış. Daha sonra 01.11.2016 tarihinden itibaren farklı tedarikçi ile sözleşme imzalayarak diğer tedarikçinin portföyüne dahil olmuş. Ancak müşterimize MİM'de bizden cayma bedeli çıkabileceği bilgisi verilmiş ve müşterimiz ile tekrar sözleşme imzalanarak bunun önlenebileceği söylenmiş. Müşterimiz de 01.12.2016 döneminde bizim portföyümüze geçiş yapmaz üzere sözleşme imzalamış. Daha sonra müşterimiz 01.04.2013'de bizim ile olan sözleşmesinde cayma bedeli maddesinin olmadığını öğrenmiş. Diğer tedarikçi de müşterimize 01.12.2016 döneminde bize geçeceği için 2.150 TL cayma bedeli hesaplamış. Müşterimiz ile görüştüm; öncelikle diğer tedarikçiye, bizim ile olan sözleşmesi devam ettiğinden cayma bedeli ödememek için bize geçeceğini söyleyecek ve o tarafta ki cayma bedelini iptal ettirmeye çalışacak. Ettiremez ise bizden talebi 12.ay döneminde bizden enerji alıp ocak döneminde tekrar diğer tedarikçiye geçip karşı tarafın cayma bedelini engellemek ve bu durumda bizim ile imzaladığı aralık döneminde bize geçiş yaptığı sözleşmesinden doğan cayma bedelini yansıtmamamız.

Konu ile ilgili nasıl bir yol izleyebiliriz?

Hikayeyi yazıya dökünce biraz anlaşılabilir.”

- (180) **Belge 28:** 17.09.2015 tarihinde GEDİZ Satış Yönetmeni (.....), AYDEM Pazarlama Yönetmeni D. G. ve AYDEM Satış Yönetmeni D. E. arasında geçen yazışmada yer alan “RE: SERBEST TÜKETİCİ GERİ KAZANIM SÜRECİ” başlıklı e-postalarda şu ifadeler yer almaktadır:

17.09.2015, T. U. > D. G.

“Arkadaşlar,

Farklı tedarikçiye geçmiş müşterilerimizi ziyaret ederek tekrar ikili anlaşma imzalayabiliyoruz. Ancak bu geri kazanım sürecinde müşterilerimizin bir kısmı yansıtılacak cezai bedele ilişkin farklı talepler ile gelebiliyor. Taleplerin bir çoğu telefon ile onay vererek sözleşmesiz geçişi yapılan ve ne olduğunun farkına varmayan müşterilerden geliyor. İlgili durumları verimli yönetebilmek adına sahada elinizi güçlendirecek bir kurgu şekillendirdik. Bu kurguda amaç, bilinçsiz olarak tedarikçi değişimi sağlamış müşterilerin mağduriyetini gidermek ve CHURN sürecini aleyhimize yönetmeye çalışmaktır.

**KURGU:** Diğer tedarikçiye geçmiş HENÜZ CEZAI BEDEL YANSITILMAMIŞ müşterimiz tekrar Gediz'den enerji tedarik etmek istediğini belirttiğinde;

- Cezai bedel yansıtılmamasına ilişkin bir talebi yok ise standart ikili anlaşma süreci ile müşterimizi bir sonraki uzlaştırma döneminde portföyümüze kazandırırız. (Müşterinin tedarikçi değişiminden kaynaklı cezai bedeli son faturasına yansıtılacak olup tahakkuk süreci standart olarak işleyecektir.)
- Cezai bedel yansıtılmamasını talep etmesi durumunda ise yine standart ikili anlaşma süreci işletilecek ancak bu kez müşterimize ayrıca bir EK PROTOKOL imzalatılarak, yansıtılmamasını talep ettiği cezai bedel yeni sözleşmesine cezai şart olarak eklenecektir. (Tahakkuk servisi ek protokole yazılacak cezai bedeli manuel olarak takip edeceği için Pazarlama ek protokol onaylarına tahakkuk servisini de dahil edecektir)

**Gediz Tahakkuk Servisi İlgili Kişiler**

- (.....) (Tahakkuk Hizmetleri Yönetmeni)
- (.....) (Tahakkuk Hizmetleri Temsilcisi)

**PS:** Tahakkuk servisi cezai bedel yansıtılacak tesisatları Bölge Sorumluları ile paylaşmıştır. Her danışman kendi bölgesi için tedarikçi değiştirmiş müşterileri ziyaret ederek bu kurgu ile geri kazanım sağlayabilir. Süreci Bölge Sorumlularımız ve Pmum Ekibi ile koordineli yürütüyor olmanızı rica ediyoruz.

Kolaylıklar dilerim.

(.....)

Satış Yönetmeni”

22.09.2015, D. G. > T. U.

“(.....) Hanım, (.....) Bey Merhaba;

Diğer tedarikçiye geçmiş (farkında olsun/olmasın) tüketicilerin şirketimiz ile tekrar ikili anlaşma yapma durumlarında cezai fesih uygulamayacağımız, ancak sonrasında tekrar diğer tedarikçiye geçmesi ve bize geri dönmemesi durumunda kendimizi korumaya almak için düzenleyeceğimiz ek protokol maddeleri ektedir.(Biz bu maddelere DTŞFİ (Diğer Tedarikçiye Geçiş Sonrası Fesih İstisnası adını verdik. Daha sonrasında bu kodlu müşterilerimizin portföyümüzde kalıp kalmadığını kontrol etmek amacıyla) . Bu süreçte yeniden ikili anlaşma yapılan müşterilerimizin ek protokollerinde aşağıdaki 2 madde yer almalıdır. Diğer revizeler (süre, güvence bedeli alınacak/alınmayacak gibi detaylar), mevcut şekilde yine ek protokole işlenip onay alındıktan sonra birimimize gönderilmelidir. Örnek protokol ekte yer almaktadır.

Madde Ek 1- Müşteri'nin onayı dışında ve haberi olmaksızın Sözleşme süresi dolmadan başka bir tedarikçiye geçmesi halinde doğacak cezai fesih bedelleri (

*Mesken abone grubu için: Yapılan indirim tutarları ve alınmayan PSH bedelleri toplamı, Ticarethane ve Sanayi abone grubu için: En yüksek iki (2) katı tutarında fatura bedeli, cayma bedeli olarak müşteriye cezai fesih şartı olarak yansıtılır), müşterinin bir (1) uzlaştırma dönemi süresi içerisinde Aydem/Gediz ile ikili anlaşma imzalayarak geri dönmesi halinde Müşteri'ye yansıtılmayacaktır.*

*Madde Ek 2- Müşteri ile DTSFİ (Diğer Tedarikçiye Geçiş Sonrası Fesih İstisnası) kapsamında ...../...../2015 tarihinde yapılan ikili anlaşma sonrasında, Müşteri'nin tekrar, haksız fesih koşulları çerçevesinde herhangi bir diğer tedarikçi şirketinin portföyüne geçmesi ve bir (1) uzlaştırma dönemi süresi içerisinde Aydem/Gediz ile ikili anlaşma imzalamaması halinde, tüm sözleşmelerinden doğan cezai fesih şartı müşteriye yansıtılacaktır.*

*Tüm enerji satış danışmanlarına ve Denizli bölge sorumlularına (CC'de sadece Gediz bölge sorumluları var) konuyu bu çerçevede duyurabilirsiniz.”*

- (181) **Belge 29:** 09.01.2017 tarihinde GEDİZ Enerji Satış Danışmanı C. G., GEDİZ Satış Yönetmeni T. U. ve AYDEM Pazarlama Destek Elemanı M. E. arasında geçen yazışmada yer alan ve ekinde müşterilerle imzalanan DTSFİ protokollerinin bulunduğu “DTSFİ” başlıklı e-postalarda şu ifadeler yer almaktadır:

09.01.2017, (.....) ve (.....)

“Merhaba (.....) bey,

*Ekte belirtmiş olduğum DTSFİ' LER için onayınızı istiyorum.*

*İyi çalışmalar.”*

09.01.2017, (.....) ve (.....)

“Merhaba,

*Pazarlama birimi tarafından iletilen DTSFİ formunun müşteriye imzalatılması ve sözleşmenin kolay portal kaydının yapılmasının ardından cezai bedel faturanın iptali uygundur.”*

09.01.2017, (.....) ve (.....)

“Merhaba (.....) Bey;

*Ekte, DTSFİ kapsamında düzenlenmiş protokoller yer almaktadır.”*

- (182) **Belge 30:** 09.01.2017 tarihinde GEDİZ Satış Temsilcisi T. A., GEDİZ Satış Yönetmeni T. U. ve AYDEM Pazarlama Destek Elemanı M. E. arasında geçen yazışmada yer alan ve ekinde “(.....)\_DTSFİ\_09012107.pdf” isimli dosyanın bulunduğu “DTSFİ Hk.” başlıklı e-postalarda şu ifadeler yer almaktadır:

09.01.2017, T. A. > T. U. ve M. E.

“(.....) Bey Merhaba;

*Müşterimiz tekrardan bize geçiş yapmıştır. Çıkan cezai bedel faturasının iptali için uygun görürseniz müşterimizden imzası alınacaktır. Bilgilerinize. ”*

09.01.2017, T. U. > T. A. ve M. E.

“Merhaba,

Pazarlama birimi tarafından iletilen DTSFI formunun müşteriye imzalatılması ve sözleşmenin kolay portal kaydının yapılmasının ardından cezai bedel faturanın iptali uygundur.

09.01.2017, M. E. > T. U. ve T. A.

“Merhaba;

Ekte, DTSFİ kapsamında düzenlenmiş protokol bulunmaktadır.

İyi çalışmalar.

(.....)

- (183) **Belge 31:** GEDİZ Abone İşlemleri Temsilcisi M. N. A.’nın bilgisayarında yapılan yerinde incelemede “Mektuplar3” başlıklı bir doküman bulunmuş olup doküman içinde yer alan mektuplardan biri aşağıdaki şekildedir:

“**Sayın, (...)**

(...)

Sayı :**MİM**

**Konu:Tedarikçi Değişirme Süreçleri Hakkında.**

01 Temmuz 2015 tarihinde yürürlüğe giren mevzuat değişikliği sonrasında, serbest tüketicilerin, tedarikçi değişim işlemleri ENERJİ PİYASALARI İŞLETME A.Ş (“EPIAŞ”) sistemi üzerinden, yeni tedarikçi olmak isteyen firmanın talebi ile gerçekleşmekte ve mevcut tedarikçinin geçiş sürecine müdahale etme imkânı bulunmamaktadır.

(.....) tesisat no.lu aboneliğinizle ilgili olarak Şirketimizle yapmış olduğunuz **01.08.2013** tarihli indirimli elektrik sözleşmeniz, yeni tedarikçiniz olan firmanın portföyüne geçiş tarihiniz olan **01.08.2016** tarihi itibarıyla sona ermiş olacaktır. Şirketimizle yapmış olduğunuz indirimli elektrik sözleşmenizi, süresinden önce feshetmiş olmanız nedeniyle, sözleşmenizdeki ilgili madde gereği tarafınıza cezai bedel tahakkuk ettirilecektir.

Sözleşme yapmadan, bilginiz ve onayınız dışında yeni tedarikçiye geçtiğinizi düşünüyorsanız ekte EPIAŞ tarafından hazırlanan örnek dilekçeyi doldurarak **04.08.2016** tarihine kadar Şirketimize başvurabilirsiniz.

Bilgilerinize sunarız,

Saygılarımızla.”

- (184) **Belge 32:** 27.12.2016 tarihinde AYDEM Analiz ve Raporlama Elemanı A. E. tarafından AYDEM ve GEDİZ Genel Müdürü H. K. Ş.’ye gönderilen, ekinde “Kasım MİM Değerlendirme Sunumu.pptx” isimli dosya yer alan “RE: Aydem MİM Kasım Değerlendirme Sunumu” başlıklı e-posta şu ifadeleri içermektedir:

“(.....) bey merhaba,

Bölge dışı tahakkuk 23.11.2016 tarihinde kapanmış olup bölge dışı verileri Kasım MİM Değerlendirme sunumuna eklenmiştir.

Bilgilerinize

Saygılarımla..”

- (185) **Belge 33:** Söz konusu e-posta ekinde yer alan sunumun dokuzuncu slaytında diğer tedarikçi tarafından talep edilmiş olan ancak bu talebi geri alınan müşteri sayılarını gösteren bir grafik yer almaktadır. Anılan grafiğe aşağıda yer verilmektedir:

(.....TİCARİ SIR.....)

- (186) **Belge 34:** 04.01.2017 tarihinde GEDİZ Satış Yönetmeni T. U. ve GEDİZ Hukuk Müşaviri E. E. arasında geçen yazışmada yer alan “RE: Yeni İkili anlaşmalar” başlıklı e-postalar şu şekildedir:

04.01.2017, T. U. > E. E.

“(.....) Bey,

*Yeni sözleşmeler henüz basıma girmemiş. Eski sözleşmelerimizdeki sözleşme bitiminden 2 ay önce bilgi verilmemesi durumunda sözleşme uzar maddesini bu kez taahhünameye eklenmesi konusu dün Satış Müdürlüğünde gündem oldu.*

*Hukuki olarak bir sakıncası var mıdır?”*

04.01.2017, E. E. > T. U.

*Taahhünameler de otomatik uzama olmaz. Otomatik uzama için eski tip sözleşmelerimizden kullanılması lazım ki bu sözleşmemizi de bu yıl revize ettik ve kullanıma hazır durumda.*

*Taahhütlü sözleşmelerde tel, mail, sms veya yazılı olarak ile müşteriye ulaşıp, yeni taahhüdünü almak ve saklamak gerekir.*

*İyi çalışmalar*

(.....)

*Hukuk Müşaviri”*

- (187) **Belge 35:** 04.01.2017 tarihinde GEDİZ PMUM Veri Giriş Elemanı M. S. tarafından [bilgi@gedizelektrik.com.tr](mailto:bilgi@gedizelektrik.com.tr) adresine gönderilen “RE: Bilgi” başlıklı e-posta şu şekildedir:

“Merhaba,

*Müşterimiz 1. 2.2016 tarihinde portföyümüze girmiştir. Anlaşma 31.01.2019 tarihinde sona erecektir. Bu tarihte sona ermesi için de müşterimizin 2 ay öncesinden fesih dilekçesi iletmesi gerekmektedir*

*İyi çalışmalar.”*

- (188) **Belge 36:** 30.11.2016 tarihinde ADM EDAŞ ve GDZ EDAŞ Düzenleyici İşler ve Strateji Geliştirme Müdürü M. A. K. tarafından AYDEM ve GEDİZ Strateji ve İş Geliştirme Müdürü Y. B.'ye gönderilen “RE: Hukuki Ayırıştırma Yazısı Hk.” başlıklı e-postada aşağıdaki hususlar ifade edilmiştir:

“(.....) Bey merhaba,

*Kısa bir bilgi vermek istiyorum.*

*Geçenlerde gönderdiğimiz ayırıştırma anketinde;*

•Birkaç küçük ilçe dışında fiziksel anlamda tamamen ayrıştık demiş idik. Bu nedenle bu kısma da tamamen ayrıştık diyebiliriz diye düşünüyorum.

•Bilgi işlem altyapıları için ise, GDZ'de tamamen ayrıştık. ADM'de ise network altyapısı dışında tamamen ayrıştık dedik. ADM'de bu ayrışmayı da 01.01.2017 tarihinde sağlayacağımızı belirttik

Saygılarımla,”

- (189) **Belge 37:** 14.07.2016 tarihinde ADM EDAŞ Müşteri Hizmetleri Müdürü Y. Y. tarafından ADM EDAŞ Muğla Bölge Tüketici Hizmetleri Yöneticisi M. İ., ADM EDAŞ Denizli Bölge Tüketicisi Hizmetleri Yöneticisi N. K. ve ADM EDAŞ Müşteri Hizmetleri Yöneticisi F. G.'ye gönderilen “FW: Eski basılı evrak ve stickerler” başlıklı e-posta aşağıdaki gibidir:

“İyi günler

Bilindiği üzere eskiden AYDEM EDAŞ olan şirket unvanımız yapılan değişiklik ile ADM EDAŞ olarak değişmiştir. AYDEM adı şirketimizle hukuken hiçbir ilgisi olmayan başka bir grup şirketi tarafından kullanılmaktadır. Rekabet hukuku ve diğer hukuki süreçler açısından ADM EDAŞ'ın kendi dağıtım faaliyetlerinde AYDEM unvanını kullanmaması gerekmektedir. Şirket unvan değişikliği sonrası eski unvan ile basılmış olan matbu evrakların eski unvan ve logoların üzerinin yeni unvan ve logoların yer aldığı stickerler ile kapatılarak kullanılmasına izin verilmiş idi.

Ancak alttaki yeni düzenlenen basılı evrakta da görüldüğü üzere eski unvan basılı evrağın stickerler ile kapatılmadan kullanılmakta olduğu görülmektedir. Bu konuda ilçeler ile gerekli koordinasyon kurulmadığı gözlenmekte olup,

Bundan böyle eski unvanların stickerler ile kapatılmamış olan eski unvanlı matbu evrakların ilçelerden toplatılarak kullanılmaması gerekmektedir. Bu talimata aykırı kullanımın tekrarlanması halinde ilgili ve yetkililer hakkında idari işlem yapılacağına bilinmesi gerekmektedir. Artık bu konuda gereken hassasiyeti gösterelim.

İyi çalışmalar”

- (190) **Belge 38:** 19.10.2016 tarihinde GEDİZ Abone Hizmetleri Yönetmeni İ. A., AYDEM Kurumsal Yazılımlar Uzman Yardımcısı B. Ö., F. Y. ve ALTELK Firması (MBS Programı) çalışanı H. E. arasında “RE: SERBEST TÜKETİCİ MODÜLLERİNDE DG/PS AYRIMI” başlıklı e-postada geçen görüşmelerde aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

19.10.2016 İ. A. > H. E., B. Ö.

“Merhaba,

GEDİZ için uygulamanın devreye alınması onayını kim verdi ? Yapılan değişiklik bu haliyle tüm operasyonumuzu durdurur.

İyi çalışmalar.”

19.10.2016 F. Y. > İ. A., H. E., B. Ö.

“Bu bizim kendi çalışmamız, ayrışma gereği olarak tüm şirketlerde topluca uyguluyoruz. Eğer çalışmanızı engelleyen bir konu var ve ayrışmaya engel değil ise müdahale ederiz.”

19.10.2016 İ. A. > F. Y., H. E., B. Ö.

975-MASTER ÖZEL İNDİRİM DOSYADAN YÜKLEME



- Bu modülde işlem tipine göre indirim bilgileri yükleniyor ya da serbest tüketicilik kaydı toplu olarak sonlandırılabilirdi.

- Yapılan değişikliklerden sonra 975 modülde sadece indirim bilgileri yüklenebilecek.ve bu modülü perakende çalışanları kullanmalıdır. ("OK")

- Dosyadan serbest tüketicilik bitirme işlemi için yeni modül yapıldı, bu işlemi dağıtım tarafında kullanıcılar yapmalıdır. (Dağıtım Şirketi işlemi zamanında yapıp, K2 'den son tahakkukumuzu yükleyebilirse "OK")

MODÜL NO : 1023

MODÜL BAŞLIĞI : SERBEST TÜKETİCİ SONLANDIRMA DOSYADAN YÜKLEME  
839-ENERJİ TÜKETİCİ GİRİŞ ve 840-ENERJİ TÜKETİCİ TESİSATI GİRİŞ

- Bu modüllerde yapılan işlemler de 2'ye ayrıldı.

- Dağıtım Tarafı 839 ve 840 modüllerini kullanarak serbest tüketici kaydını oluşturacak.

- Perakende ise dağıtım şirketi tarafından tanımlanan bu kayıt üzerinde güncelleme yapabilecek. (PK-17-"PK6455 K2 GEDİZ OLMALI" kendi müşterimin unvanındaki hatayı eksikliği düzeltmem gerekiyor. tedarikçi girişinin kapalı olması doğru Perakende Şirketi tedarikçi kodu kendisi olan (PK6455) müşterinin unvanını düzenlemesine imkan verecek güncelleme yapılırsa "OK")

(840 modülde abone tipi ve profil değiştirilemiyor. Sözleşme başlangıç – bitiş tarihlerine müdahale edilemiyor. Bu alanlara müdahale edilmesine imkan verilecek şekilde güncelleme yapılırsa "OK")

-(...)

MODÜL BAŞLIĞI: SERBEST TÜKETİCİ BİLGİLERİ DOSYADAN YÜKLEME

- 1022 nolu modülde de dosya formatına ilişkin bilgileri F2 tuşu ile görebilirsiniz.

- Bir üstteki konuda bahsettiğim gibi önce dağıtım tarafı 946 modül ile serbest tüketici kaydını oluşturacak, perakende tarafı ise 1022 modül ile kayıt üzerinde belli alanları güncelleyebilecek. (Belli alanların güncellenmesi konusuna açıklık getirilmelidir. Hangi alanlar? Dağıtım Şirketi serbest tüketici bilgilerini sisteme zamanında yüklediği takdirde müşterilere indirim tanımlaması 1022 modülden yapılamayacak. Ayın başında okuması yapılan müşterilerimize tahakkuk edecek faturalar indirimsiz tahakkuk edecek. Bu riski Perakende Şirketi olarak almamız mümkün değildir. Bu haliyle yapılan sistem değişikliğine onay vermemiz söz konusu olamaz. )

(...)

1- SATICI KODU

2- 2- SATICI ADI

3- 3- BASLANGIÇ TARİHİ (Başlangıç tarihi ile sözleşme tarihi karıştırılıyor. Başlangıç tarihinden bağımsız sözleşme tarihi alanı olmalı. Sözleşme revizeleri ile tüketim noktasına yeni giren müşteriyle yapılan sözleşme tarihi tüketim noktasının portföye giriş tarihinden farklı tarihler olabiliyor. Cezai bedel hesaplamaları ve taahhüt süreleri revize/yeni sözleşme tarihine göre değişiklik gösteriyor. Örnek 01.10.2013 tarihinde portföyüme giren müşteri ile 3 Yıllık sözleşme imzaladım. Ceza şartı haksız fesih halinde aldığı indirim

*toplaminin geri ödenmesi olsun. Sözleşmesinin bitmesine 1 ay kala 01.10.2016 tarihinden geçerli olmak üzere 2 yıllık revize sözleşme imzaladım. Ceza şartı fatura katı olsun. Müşteri 01.01.2017 tarihinde sözleşmesini haksız fesih ettiğinde müşterinin taahhüt süresi olduğundan ceza bedel yansıtılmam gerekirken. Herhangi bir ceza bedel yansıtılmayacağım.*

- (191) **Belge 39:** 23.06.2016 tarihinde gönderilen “RE” başlıklı e-postanın ilk mesajı olan ve 16.05.2016 tarihinde GEDİZ Müşteri Temsilcisi N. A. tarafından GEDİZ çalışanı S. T.’ye gönderilen konu başlığı olmayan e-postadaki ifadeler şu şekildedir:

*“Merhaba (.....) Hanım,*

*İşletmeye gelen her st müşterisiyle anlaşma imzalıyoruz. St havuzu içinde yer alan her aboneyi telefonla arayıp işletmeye davet ediyoruz. Kesme-açmada yer alan arkadaşlara yüksek tüketimi olan aboneleri işletmeye yönlendirmesi konusunda bilgi verdik. Bundan sonrada havuzda yer alan aboneleri aramaya yoğunluk vericez.*

*İyi çalışmalar.”*

- (192) Bunun üzerine AYDEM Vekili T. Z.’nin 23.06.2016 tarihinde GEDİZ Müşteri Temsilcisi N. A. ve GEDİZ çalışanı S. T.’ye gönderdiği e-postada iletinin rekabete aykırı ifadeler içerdiği, gözden geçirilmesi veya silinmesi gerektiği belirtilmiştir.

- (193) **Belge 40:** 09.09.2016 tarihinde AYDEM Bilgi Teknolojileri Yönetmeni O. M., ADM EDAŞ Bilgi ve Haberleşme Teknolojileri Müdürü M. K. ve AYDEM ve GEDİZ Strateji ve İş Geliştirme Müdürü Y. B. arasında geçen “Fw: CRM Hk.” konulu e-posta şu şekildedir:

09.09.2016: O. M. > M. K.

*“(.....) Bey Merhaba,*

*CRM’in sizin domaininizde olması, LDAP entegrasyonu vb. sebeplerle CRM erişimi konusunda sıkıntı yaşadık.*

*Bizim ve sizin domainleriniz arasında trust ilişkisiyle sorun kolayca çözülecek görünüyor (veya varsa daha pratik bir yöntem de kullanabiliriz).*

*Konu hakkında yardımcı olabilir misiniz?”*

09.09.2016: M. K. > O. M.

*“Domainler arası trust ilişkisi kurmak mantıklı olacaktır hatta en pratik yöntem bu, FAKAT domainlerin prefix isimleri(netbios) aynı olduğundan ( aydem.corp aydem.local ) trust ilişkisi kurulamayacağını düşünüyoruz. Hatta arkadaşlar testlerini yaptılar şimdi olmadığını gördük. Bunun daha önceden planlaması gerekirdi. Hatta hatırlarsanız Haziran ayında Microsoft tarafından yapılan SAM çalışması sırasında bahsetmiştim. Net bios isimleri aynı olduğu için( aydem.corp ve aydem.local) ileride çok daha fazla sıkıntı yaşanmadan Ağustos sonuna kadar hem domainleri ayırılım hem de exchangeleri ayırılım yarın sorun yaşamayalım demiştim. haklısınız tamam demiştiniz. Aynı zamanda, (.....) Bey’de,exchangelerin ayrılması hususunda (.....) Bey ile görüşmüştü. Dolayısıyla bugüne kadar bu işler halledilemediğinden ; Bu domainler arası trust ilişkisi şimdilik kurulamayacaktır.*

Ancak sorunu çözmek adına, GEÇİCİ VE HIZLI ÇÖZÜM olarak ; öncelikle izmirdeki ÇM lokasyonun bulunduğu networkten , hem GDZ hem de ADM Datacenterlarına erişim sağlamanız gerekiyor. Bilgisayarlar GDZ domaininde kalmaya devam etmeli.. GDZ EDAŞ ve ADM EDAŞ arasındaki bizim mevcut trust ilişkisini kullanarak CRM'i kullanabilirsiniz. Aynı zamanda sizin yapıyı bildiğimiz kadarıyla, perakende Data Center'a erişim de olduğu için Samsung santrale gelen çağrılarda karşılanabilir.

Bu şekilde sorunu çözeriz. Ancak Bence kesin kalıcı çözüm için geç kalmayıp tam ayrışma sağlanması için ne gerekiyorsa yapalım. Özellikle mail hesaplarından dolayı bu tip ayrışma olmadığından 2 kat lisans ödemek durumunda da kalıyoruz. Yarın rekabet tarafında da sıkıntılar yaşanabilir. Gördüğünüz üzere teknikte de böyle sıkıntılar çıkıyor. MS'tan da süre istenmişti bildiğin üzere.. Hem domainleri hem de mail sistemleri tam olarak ayrıştırılmalı. Bu konuda da bayram sonrası hemen çalışmalara başlayalım . Biz hazırız. ”

09.09.2016: O. M. > Y. B.

“(.....) Bey, ben bu maile de yanıt vermeyeceğim fakat sizin bilmenizi isterim ki bastan sona hatalı bilgiler içeren bir mail. Biz domainlerimizi ayırdık zaten aydem.local ve aydem.corp diyerek bunu kanıtlıyor kendisi tek ayırmadığımız Aydem mailleri bunun da planını yaptık herşeyimiz hazır. Ayrıca CRM konusunda sabahtan oğlene kadar bizi bekletti ve (.....) çok farklı bir yöntem ile sorunu kendisi çözdü. Saygılarımla.

(Mobil ileti, küçük yazım hataları olabilir.)”

- (194) **Belge 41:** 26.10.2016 tarihinde AYDEM Satış Ticaret ve Planlama Uzman Yardımcısı Z. B. M. tarafından AYDEM Satış Ticaret ve Planlama Uzmanı G. V.'ye gönderilen “Tedarikçi Değ.” başlıklı e-posta ekindeki “Tedarikçi Değ.” adlı excel dosyasında tedarikçi değiştiren sayaçlara ilişkin tüketim bilgilerinin yer aldığı görülmektedir:
- (195) **Belge 42:** 19.07.2016 tarihinde AYDEM Vekili T. Z.'nin bilgisayarından gönderilen “FW: OSB Müşterileri” başlıklı e-posta yazışma silsilesi edinilmiştir. AYDEM Ticaret ve Planlama Müdürü E. A. tarafından AYDEM Ticaret ve Planlama Uzman Yardımcıları Z. B. M. ve O. B.'ye gönderilen e-postada aşağıdaki ifadeler bulunmaktadır:

“Arkadaşlar,

Enerji sattığımız OSB müşterilerinin içerisinde olup da bizden enerji almayan tüm tesisatlar ve PYS konfigürasyonlarını kontrol edebilir misiniz, kontrollerinizi ekran görüntüsü olarak Cuma akşamına kadar paylaşır mısınız.”

- (196) Buna cevaben 22.07.2016 tarihinde AYDEM Ticaret ve Planlama Uzman Yardımcısı Z. B. M., söz konusu müşterilerin tedarikçi bilgilerini, sayaç okuma durumunu ve sayaç okuma tipini içeren ilgili dosya ve ekran görüntüsünü şu şekilde paylaşmıştır:

(.....TİCARİ SIR.....)

- (197) **Belge 43:** AYDEM Satış Müdürü H. Ü.'nün bilgisayarında "Bölge Durumu\_Özet" adlı excel dosyasında, piyasada faaliyet gösteren tedarik şirketlerinin Temmuz 2016 ile Ağustos 2016 arasında portföylerinde bulunan müşteri sayısı ve müşterilerin tüketimlerinde gerçekleşen artış ve azalış miktar ve oranlarını gösteren tablolar bulunmaktadır. Aynı zamanda "Kopya 842\_Aydem\_Aktif", "Kopya 842\_Aydem\_Mayıs2016" ve "Kopya 842\_Gediz\_Aktif\_Mayıs2016" adlı excel dosyalarında diğer bölgelerdeki GTŞ'lerle BTŞ'lerin müşterilerinin unvan ve tüketim bilgileri yer almaktadır.
- (198) **Belge 44:** AYDEM Satış Müdürü H. Ü.'nün bilgisayarında "Kopya AYDEM TARAFINDAN RED OLANLAR" adlı excel dosyasında 2015 Temmuz ayı öncesinde tedarikçi değişimi talebi reddedilen 362 adet sayacın bilgileri ve "PMUM PYS de (.....) ID İLE İŞLEM GÖRMEKTEDİR", "Mali yükümlülüğünü yerine getirmemiştir", "Tüketim Limit altı", "Perakende satış sözleşmesi fesih talebi bulunmamaktadır" gibi neden ret edildiğine ilişkin açıklamalar yer almaktadır<sup>49</sup>.
- (199) **Belge 45:** 22.12.2016 tarihinde GDZ EDAŞ Bölge Tedarikçi İşlemleri Uzman Yardımcısı G. Y. tarafından GDZ EDAŞ Tedarikçi İşlemleri Yönetmeni S. K., Dağıtım Tarifesi Yönetmeni Ö. İ., GDZ EDAŞ Bölge Tedarikçi İşlemleri Uzmanı M. E., GDZ EDAŞ Bölge Tedarikçi İşlemleri Uzmanı Ö. S., GDZ çalışanı G. D., GDZ EDAŞ Tedarikçi Sözleşmeleri Uzmanı E. G. ve GDZ EDAŞ Bölge Tedarikçi İşlemleri Uzman Yardımcısı G. G.'ye gönderilen "RE: Tedarikçi iletişim konu listesi" konulu e-postada şu ifadeler yer almaktadır:

"Merhaba,

*direkt müşteri odaklı bir yazılımın kazanımı hızlı memnuniyeti getiecektir elbet. Ancak yazılımda gerek EPDK'na gerekse Rekabet Kurumu'na karşı oluşabilecek şikâyetlere sebebiyet vermeyecek kurgulamalar olmalı diye düşünüyorum.*

*Çünkü sistemsel bir sıkıntıyı mail ortamında tedarikçi ile mutabık kalarak hızlı bir şekilde çözümlenebiliyoruz; örneğin MBS de serbest tüketici abonelerinin bazı tüketimlerinin PMUM'a ilgili döneminde değil de bir sonraki döneminde gittiği tespit edildiğinden (.....) Bey ile (.....) Hanım belli bir dönem bu tarz abonelerin sorunlu tüketimlerini belirleyip MBS ile PMUM arasında oluşabilecek tutarsızlıkları engellemiştik. Mail ortamında da ilgili tedarikçilerine bilgilendirmesinin yapılmasını sağladığımızdan tedarikçinin "dengesizlik" olarak sunabileceği konu başlıklı şikâyetlerin haylice önüne geçilmiş oldu.*

*Tedarikçi işlemlerinde birebir tüketici ile irtibat halinde olmamız durumunda tedarikçilerde rekabetin getirdiği hassasiyetin daha fazla oluşacağını, bu sebeple de serbest tüketici işlemlerinde yazılımdaki kurgulamaların tedarikçi koordinasyonuna sorun teşkil etmemesi için ilk etapta müdahale edilebilir nitelikte olup olamayacağının değerlendirilmesi gerektiğini düşünüyorum.*

*Bilgilerinize arz ederim.*

*Saygılarımla."*

<sup>49</sup> Temmuz 2015'te portföy geçişlerine ilişkin yeni düzenleme yapıldığından söz konusu tedarikçi değişim taleplerinin bu tarihten önce yapıldığı değerlendirilmektedir.

- (200) **Belge 46:** GDZ 11.08.2016 tarihinde ADM EDAŞ Müşteri Hizmetleri Müdürü Y. Y. tarafından GDZ EDAŞ Tüketici Hizmetleri Müdürü Ş. E. ve GDZ EDAŞ İcra Kurulu Üyesi S. M.'ye gönderilen "RE: Endeksör Hakkında Bir soru" konulu e-postadaki ifadelerle aşağıda yer verilmiştir:

"(.....) Bey merhaba

*Perakende satış faturası ve EDAŞ sayaç okuma tutanağı bir bütün olarak dizayn edildikten sonra;*

- *GTŞ'nden enerji alan K1 a-b-c müşteriler için perakende satış faturası kısmı dolu – EDAŞ sayaç okuma tutanağı kısmı boş*
- *EPSAŞ'tan enerji alan serbest tüketicilerden E-fatura mükellefi olmayan ve EDAŞ sayaç okuma tutanağını elektronik ortamda iletilmesini istemeyenler için perakende satış faturası kısmı dolu- EDAŞ sayaç okuma tutanağı kısmı dolu*
- *EPSAŞ'tan enerji alan serbest tüketicilerden E-fatura mükellefi olmayan ve EDAŞ sayaç okuma tutanağını elektronik ortamda iletilmesini isteyenler için perakende satış faturası kısmı dolu- EDAŞ sayaç okuma tutanağı kısmı boş*
- *EPSAŞ'tan enerji alan serbest tüketicilerden E-fatura mükellefi olan ve EDAŞ sayaç okuma tutanağını elektronik ortamda iletilmesini istemeyenler için perakende satış faturası kısmı boş- EDAŞ sayaç okuma tutanağı kısmı dolu*
- *Diğer tedarik şirketlerinden enerji alan ve EDAŞ sayaç okuma tutanağını elektronik ortamda iletilmesini istemeyenler için perakende satış faturası kısmı boş – EDAŞ sayaç okuma tutanağı kısmı dolu*

**Olarak fatura ve/veya EDAŞ sayaç okuma tutanağı düzenlenecektir.**

- *Diğer tedarik şirketlerinden enerji alan ve EDAŞ sayaç okuma tutanağını elektronik ortamda iletilmesini isteyenler için perakende satış faturası kısmı boş – EDAŞ sayaç okuma tutanağı kısmı boş*
- *EPSAŞ'tan enerji alan serbest tüketicilerden E-fatura mükellefi olan ve EDAŞ sayaç okuma tutanağını elektronik ortamda iletilmesini isteyenler için perakende satış faturası kısmı boş- EDAŞ sayaç okuma tutanağı kısmı boş*

**olacağından bildirim düzenlenmeyecektir.**

*EPSAŞ ile mutabık kalınır ise bu şekilde fatura ve sayaç okuma tutanağı aynı matbu evrak ile rahatlıkla bırakılabilecektir. EDAŞ olarak belki kırtasiye gideri için belli oranda (1/5) katılımda bulunabiliriz."*

- (201) **Belge 47:** GDZ EDAŞ İdari Sosyal İşler Yönetmeni Y. Ş. tarafından 07.12.2016 tarihinde GDZ EDAŞ Genel Müdürü M. D.'ye gönderilen "2. Kat perakende elemanlarının kullandığı odalar" başlıklı e-postada şu ifadeler yer almaktadır:

"Merhaba

*2. kat, 3. Kat ve zemin katta perakende elemanlarının kullandığı odalar ve eleman sayıları aşağıda belirtilmiştir."*

- (202) **Belge 48:** GDZ EDAŞ'ta Genel Müdür M. D.'nin bilgisayarından edinilen 31.11.2016 tarihli ve "Hukuki Ayırıştırma Formu" konulu e-postada ADM/GDZ EDAŞ Düzenleyici İşler ve Strateji Geliştirme Müdürü M. A. K. EPDK'ya gönderilmek üzere hazırlanmış

hukuki ayrıştırma formlarını dağıtım şirketleri yetkililerinin dikkatine sunmuştur. GDZ ve ADM için ayrı ayrı hazırlanan formlarda, dağıtım ve perakende şirketlerinin belli ölçüde aynı binayı kullandıkları ve farklı fiziksel ortamlarda hizmet vermek için bina yapım ve/veya yeni kullanım yeri araştırma çalışmalarının devam ettiği belirtilmiştir. Yine bilgi işletim altyapılarının da henüz tam olarak birbirlerinden ayrıştırılmadığı ve söz konusu çalışmaların sürdüğü ifade edilerek, anılan çalışmaların tamamlanması için kendilerine ek süre verilmesi talep edilmektedir.

- (203) **Belge 49:** 22.07.2016 tarihinde AYDEM Satış Müdürü H. Ü. tarafından AYDEM ve GEDİZ Genel Müdürü H. K. Ş. ve AYDEM ve GEDİZ Strateji ve İş Geliştirme Müdürü Y. B.'ye gönderilen "Aydem DT Müşteri ziyaret hedefi" başlıklı e-posta şu şekildedir:

"Ağalar,

Aydem'de DT dağıtım özeti ve danışman bazlı rakamlar aşağıdaki gibi. Arkadaşlarımıza durum birebir görüşülerek aktarılmış, bu müşterilerimizin tamamını 3. Çeyrekte ziyaret edecek şekilde planlama yaptık.

Bilgi amaçlıdır

	Adet	Tüketim
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)

Satır Etiketleri	Adet	Toplam Tüketim
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)

(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)

- (204) **Belge 50:** 18.07.2016 tarihinde AYDEM İhale ve Büyük İşler Yönetmeni F. C., D. M., AYDEM Satış Müdürü H. Ü. ve AYDEM ve GEDİZ Genel Müdürü H. K. Ş. arasında geçen yazışmada yer alan ve ekinde “DT İskonto Tablosu.xlsx” isimli dosyanın bulunduğu “DT İskonto Tablosu Oluşturulması” başlıklı e-postalarda geçen ifadeler şu şekildedir:

18.07.2016, F. C. > D. M., H. Ü.

“(.....) hanım merhaba,

*Ek listede yer alan enerjisini Diğer Tedarikçiden karşılayan firmalar özelinde 2016 Q3 dönemi için bir çalışma yapmak istiyoruz. Çalışmanın detayında listede yer alan müşteriler ile 2016 Q3 döneminde kontak kurup, hızlıca teklif vermek istiyoruz. Teklif sürecinin hızlandırılması ve hızlı netice almak için ek listede yer alan DT müşterileri için bir iskonto tablosu oluşturmak mümkün müdür?*

*Detayları ile ilgili olarak müsaitlik durumunuza göre bugün bir toplantı planlıyabiliyoruz.”*

18.07.2016, H. Ü. > Y. B. ve H. K. Ş.

“Patron

*Bu konu önemli... önce tüketim aralığına göre ilk ziyareti yapalım. Sonra detay analizler ile ilerleriz.*

*İyi çalışmalar...”*

- (205) Söz konusu e-posta ekinde yer alan excel dosyasında rakiplerin müşterileri olan 684 adet tüketicinin tarife ve tüketim bilgisi yer almaktadır.
- (206) **Belge 51:** 06.04.2016 tarihinde GEDİZ Abone Hizmetleri Yönetmeni İ. A. tarafından GEDİZ PMUM Veri Giriş Elemanı Ö. Ö.’ye gönderilen e-postanın AYDEM Vekili T. Z. tarafından fark edilip, e-postanın rekabet hukukuna aykırı bilgi içerdiğinin düşünülmesi üzerine İ. A. ve T. Z. arasında geçen yazışmada yer alan “RE: Kopya 01022016\_Kesinleşmiş Liste\_Gediz.xlsx” başlıklı e-postalar şu ifadeleri içermektedir:

06.04.2016, İ. A. > Ö. Ö.

“Gediz\_Ulusaldan Alınanlar: K1 den K2 portföyümüze geçenler

*Ulusaldan Alınanlar: K1 den diğer tedarikçi portföyüne geçenler*

*Gediz\_Diğerden Alınanlar: diğer tedarikçiden K2 portföyümüze geçenler*

*Diğer\_Gediz'den Alınanlar: K2 portföyümüzden diğer tedarikçi portföyüne geçenler*

*Gediz\_Ulusala Düşenler: K2 portföyümüzden K1 portföyümüze geçenler*

*Diğer\_Ulusala Düşenler: diğer tedarikçi portföyümüzden K1 portföyümüze geçenler”*

01.06.2016, T. Z. > İ. A.

“Merhaba,

*Göndermiş olduğunuz e-posta rekabete aykırı ifadeler içermektedir.*

Lütfen bu kapsamda mailinizi tekrar gözden geçiriniz.

PS: Gelen/göndermiş olduğunuz e-postayı silmeniz rica olunur.

İyi çalışmalar dilerim.”

02.06.2016 İ. A. > T. Z., Ö. Ö.

“Merhaba (.....) hanım,

e-posta da rekabete aykırı ifade bulunmamaktadır.

İyi çalışmalar.”

02.06.2016 T. Z. > İ. A.

“(.....) Bey merhaba,

Konuyu anlamak ve riskleri tespit etmek için aşağıdaki soruları soruyorum.

1. Göndermiş olduğunuz listeyi hangi PYS ekranından çekiyorsunuz?

Mail ekindeki listede:

2. Gediz'in diğer tedarikçiden aldığı tesisatların geçmiş tüketim bilgisini nereden temin edebiliyoruz? Aynı şekilde diğer tedarikçi, Gediz K2'den aldığı tesisatlar için benzer verileri görebiliyor mu?

3. Diğer tedarikçiden ulusala düşen tesisatlarda tüketimler ve portföy hareketleri gibi veriler görülüyor. Bu bilgilere nereden erişebiliyoruz?

4. Bölge dışı tesisatlar isimli tablo, önceki tablolara göre daha sade. Aynı şekilde bölge dışı tesisatlar için eski tedarikçi bilgisi tüketim vb. gibi detaylı veri çekebiliyor muyuz?

İyi çalışmalar.”

- (207) **Belge 52:** AYDEM Müşteri Destek Danışmanı N. A. tarafından AYDEM Satış Müdürü Yönetici Asistanı A. E.'ye 25.05.2016 tarihinde gönderilen “RE. dt analizleri” başlıklı e-postada rakip tedarikçinin portföyünde bulunan altı adet müşterinin tedarikçi bilgileri ve tüketim bilgileri yer almaktadır.
- (208) **Belge 53:** GEDİZ'den edinilen 12.07.2016 tarih ve “Saha Okuma Personeli Performansı” konulu e-posta ekinde yer alan excel tablosunda sahada çalışan okuma personelinin isimlerinin yanında performanslarına ilişkin bazı işaretlemelerin yapıldığı anlaşılmıştır.
- (209) **Belge 54:** GEDİZ Gaziemir Bölge Sorumlusu H. A.'nın bilgisayarında yapılan yerinde incelemede “D.T.” başlıklı, farklı dönemlerde şirket portföyünden ayrılan 521 adet tüketicinin yeni tedarikçi bilgileri ile tüketim miktarlarını içeren bir veri tablosu bulunmuştur.
- (210) **Belge 55:** 05.05.2015 tarihinde GEDİZ Satış Yönetmeni T. U. tarafından GEDİZ Abone Hizmetleri Yönetmeni İ. A.'ya gönderilen “FW: saha personeli yap/yapma listesi” başlıklı e-postanın ekinde “(.....) \_sahapersoneliyapyapmalistes” başlıklı tablo yer almaktadır. Söz konusu tabloda dağıtım şirketi ve GTŞ çalışanlarının birbirlerinin faaliyet alanlarına girmemeleri gerektiği vurgulanmaktadır.
- (211) **Belge 56:** 02.03.2016 tarihinde ADM EDAŞ Müşteri Hizmetleri Müdürü Y. Y., AYDEM Müşteri İlişkileri Müdürü H. B. G. ve F. Y. arasında, “Re: Serbest tüketici kesme-açma işlemleri” başlıklı e-postada geçen görüşmelerde aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:



02.03.2016 Y. Y. > H. B. G.

“(.....) Bey merhaba

*Ekteki Tüketici Hizmetleri Yönetmeliğinde Değişiklik yapan Yönetmelik gereğince 01.03.2016 tarihinden itibaren*

*-Serbest tüketici faturalarının ödenmemesi nedeniyle kesme işlemi yapılmamaktadır.*

*-Tüketici, serbest tüketici olarak işlem görmeye başlasa bile şayet görevli tedarik şirketine ulusal tarifeden düzenlenmiş fatura borcu var ise kesme işlemi yapılmaya devam edilecektir. Ulusal tarifeye göre oluşan fatura ödeninceye kadar abone kesilebilir konumda olacaktır.*

*Yeni uygulamanın başlaması ile birlikte MBS’ de yazılımsal çözüm (.....) Bey tarafından sağlanmıştır.*

*(.....) Bey ayrıca serbest tüketici faturası dışında (görevli tedarik şirketine ulusal tarifeden ve Dağıtım şirketine kaçak) borcu bulunmayan ve kesik konumdaki AYDEM serbest tüketicileri için otomatik olarak açma emri üretmiştir. Gereğe olarak bu abonelerin borçtan dolayı elektriklerinin kesilmesinin mevzuat gereğince mümkün olmamasını ileri sürmektedir. Bu aboneler için açma emri üretilmiş olsa da biz sahaya bu açma emirlerinin şimdilik yapılmaması hususunu talimatladık. 01.03.2016 tarihinden önce kesilen serbest tüketicinin elektriğini tedarikçisi olan EPSAŞ veya diğer tedarikçi şirketlerin talebi olmadan açmayı düşünmüyoruz.*

*Bu konuyu değerlendirip uygulamaya ilişkin görüşünüzü paylaşırsanız, (.....) Bey ve biz buna göre hareket edeceğiz.*

*İyi çalışmalar”*

03.03.2016 H. B. G. > F. Y.

“Teşekkürler (.....) bey,

*Ancak, ileriki zamanlarda bu koşulun dışında kalacak ve enerjinin açılmaması gereken senaryolarda oluşacak. Örneğin, şuanda ST olup portföyden çıkaracağımız borçlu müşterinin ulusal tarifeden düzenlenen faturasını ödememesi nedeniyle enerjinin kesilmesi durumunda da yine tüm fatura borçları (ST kaynaklılar dahil) ödenmeden otomatik açma emri üretilmemesi gerekmektedir.*

*Bu nedenle fonksiyonun bu tür senaryolarda değerlendirilerek daha genel bir şekilde kodlanması gerekmektedir.*

*Sonuç olarak kesik enerjinin tekrar açılabilmesi için vadesi geçmiş tüm borçların ödenmesi gerekmektedir.*

*İyi çalışmalar dilerim.*

*İyi Çalışmalar dilerim.*

*3 Mar 2016 tarihinde 18:22 saatinde, (.....) > şunları yazdı:*

*Bu konuda her iki şirkette verilmiş açma emirleri için iptal işlemi yapılmıştır.*

*Kesme\_tarihi < 20160301 olan kayıtlar için açma işlemi tüm borç kapatıldığında verilecektir.”*

- (212) **Belge 57:** 06.12.2016 tarihinde AYDEM Ticaret ve Planlama Müdürü E. A. ve AYDEM Pazarlama Yönetmeni D. G. arasında geçen yazışmada yer alan “RE: Sözleşme Feshi ve Revizyonu” başlıklı e-postalarda geçen ifadeler şu şekildedir:

06.12.2016, E. A. > D. G.

“Merhaba (.....),

*Bildiğin üzere, pazarda kur artışı nedeniyle 7-8 TL’ den fazla bir maliyet artışı var ve fiyatlar yükseldi, zararı minimize etmek için aksiyon alıyoruz. Ancak, (.....) Bey’ den bazı müşterilerde 5.3 maddesinin kaldırıldığını, bu nedenle revizyon yapılamayacağını geçen hafta duymuştum. Eğer mümkün ise bu zor günlerde bu madde kalksa dahi 175 lira altındaki müşterilere 1-2 TL de olsa fiyat artışında bulunmamız makul olacak, sözleşmeyi fesh etmesek dahi. 1 TWh satışımızda 1 TL 1 milyon TL’ ye tekabül ediyor zira. Bu bağlamda, çok zamanlı tarife üzerinden indirim verilen müşteriler ayrıca önemli, bunları da ya güncellemeli ya da maliyeti tekrar çalıştığımızda kurtarmayanları fesh etmeliyiz. Denizli OSB’nin fiyatının revize edilmesi hususunu birlikte konuşmamızda fayda görüyorum.*

Selamlar”

06.12.2016, E. A. > D. G.

*“İlave olarak, (.....) Bey, tarımsal sulama ağırlıklı satış fiyatımız (.....) lira, kur artışı sonrası önümüzdeki yıl yaklaşık (.....) lira bırakır maksimum, tarımsal sulamaya indirim gelirse bu müşterilerin serbest tüketici sözleşmelerini sona erdirelim bence, zira kurtarmayabilir, takip etmenizde fayda var.*

*Diğer yandan, tüm k2 müşterilerimizden ısrarla borcunu ödemeyen var ise sözleşmesini fesh etmeliyiz, ulusala düşmeliler, özellikle tarımsal sulama x vadesinde geçtiğimiz yaz döneminden kalan borcunu ödememiş ise gelecek yazı ulusal portföyde geçirmeli ki, gelecek yaz da borcunu ödemez ise tahsilat riskini tarifeden geri alabilelim, x vadesine birlikte karar vermemiz gerekli.*

@(.....) Bey, tahsilat riski ile ilgili konuyu ayrıca takip edecek.

Selamlar”

06.12.2016, D. G. > E. A.

“(.....) Merhaba;

*Açıkçası Tarımsal Sulamaya indirim gelmeyeceğini düşünmekteyim. Eğer dediğin gibi ciddi bir indirim gelirse zaten tüm tarımsal K2'leri PSS' lerine dayanarak ulusala düşürebiliriz. Satışları bu şekilde yapmıştık. Diğer yandan 3 ay ve üzeri olanlar için BD' da fesih + icra takibi başlatıyoruz. Bölge içinde sanırım böylesi bir süreç yok. Varsa da bilgim yok. Tarımsal sulamada ise özellikle su anda borcu olanları ne portföyden çıkartmak ne de ulusala geçirtip borcundan dolayı elektriğini kesmek isteriz. Zaten sezon bitti. Kullanımlar önümüzdeki yıl ortalarına doğru başlayacağı için o zaman aksiyon almak daha mantıklı.”*

06.12.2016, E. A. > D. G.

*“Ben de önümüzdeki süreçte aksiyon alalım diyorum, örneğin Mart ayında karar verelim ve hala borcunu ödemeyenler varsa bunları k1 alalım, amacım tarife, bu yüzden sadece bölge içi için, bölge dışı için değil, tarife kısmı ile alakalı husus var, yine konuşuruz.”*

- (213) **Belge 58:** 06.01.2017 tarihinde GEDİZ Dosya Takip Elemanı A. M., GEDİZ Müşteri Temsilcisi N. Z. ve GEDİZ Vekili Ö. Y. arasında geçen yazışmada yer alan “(.....) tesi. hk.” başlıklı e-postalarda şu ifadeler yer almaktadır:

06.01.2017, A. M. > N. Z. ve Ö. Y.

“(.....) hanım & (.....) hanım merhaba,

(.....) Nolu tesisat aboneli ile yapılan görüşmeden Avukat (.....) ile p.tesi günü taksit yapılacak olup, gerekli taksit işlemleri yapılana kadar enerjinin kesilmemesi ve işlemlerin takibi rica olunur.”

06.01.2017, N. Z. > A. M. ve G. M.

“(.....) hm merhaba,

(.....) tesisat nolu (.....) nakliyat firması ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme sebebi ile, alacağımızın tahsili adına

ST PORTFÖYÜNDEN çıkartılmıştır. enerji kesim sebebimiz PSS imzalamaya davettir.

Bilgilerinize

İyi çalışmalar.”

06.01.2017, Ö. Y. > N. Z.

“(.....) Hanım Merhaba,

Borçlu direkt olarak (.....) Bey ile görüşmüş,

(.....) Bey Pazartesi gününe kadar süre vermiş, o gün taahhüt vermemiş olursa kesme işlemini yapabilirsiniz,

İyi çalışmalar.”

- (214) **Belge 59:** 08.08.2016 tarihinde GEDİZ Tahsilat Hizmetleri Temsilcisi M. Y. tarafından GEDİZ çalışanlarına gönderilen “Bölge Kalıntı Verileri” başlıklı e-posta ve ilgili e-postaya ilişkin olarak H. A. tarafından gaziemirbs@gedizelektrik.com.tr adresi ve GEDİZ Müşteri Temsilcisi Y. K.’ya gönderilen, ekinde “Kalıntı Verileri.xlsx” isimli dosyanın yer aldığı e-postada şu ifadeler yer almaktadır:

08.08.2016 M. Y. > GEDİZ Çalışanlarına

“Merhaba,

Ekte, bölgelerimize ait kalıntı verileri yer almaktadır.

Çoğu bölgemizin oranlarının kırmızı ile işaretli olduğu görülmektedir, kırmızı ile işaretli olan bölgelerimizdeki bakayadan sorumlu arkadaşların acilen aksiyon almaları gerekmektedir.

Üç oranı da sarı ile işaretli olan Tire Bölgemizi tebrik eder diğer bölgelerimizin de aynı başarıya ulaşmalarını dileriz.

İyi çalışmalar.”

08.08.2016, H. A. > gaziemirbs@gedizelektrik.com.tr ve Y. K.

“Merhabalar,

K2 müşterilerinin enerjilerinin kesilmemesi, ülkenin içerisinden geçmiş olduğu durum, döviz kurunun aşırı dalgalı olması gibi nedenler ile tahsilatta sıkıntı yaşamaya

devam ediyoruz. Sıkıntının ne denli büyük olduğunun göstergesi ise mail ekinde yer alan veriler ile bölgemize ait hazırlamış olduğum 1 aylık değişim tablosunda yer almaktadır.

Gaziemir	Borçlu Müşteri Sayısı	Kalıntı Sayısı	Fatura	Anapara Tutar (TL)
Değişim Adet	(.....)	(.....)		(.....)
Değişim Oran	(.....)	(.....)		(.....)

Elimizden geleni yapmaya devam edeceğiz. Özellikle Serbest tüketicilerde borcu olan aboneleri usulsüz kullanım ile enerjilerini kesmeye gidebiliriz. Burada da usulsüz kullanımın belirlenip yazılması ve takibi de önem arz etmektedir. Bir diğer yapacağımız işlem ise telefonla ile aramalar, hiç ara vermeden K2 müşterilerine aramalar gerçekleşecek alacağımızdan yasal yoldan teminin sağlanacağını bildireceğiz.

Bu doğrultuda görüş ve önerilerinize ihtiyaç duymaktayız.

Geri dönüşlerinizi bekler,

İyi çalışmalar dilerim.”

- (215) **Belge 60:** ADM EDAŞ'ta yapılan yerinde incelemede alınan 05.01.2017 tarihinde ELDER Çalışanı M. D. tarafından (.....), S. S., R. B., Ü. N. Y., M. A. K., A. A., M. K., O. A., E. E., N. Ü. (.....) gönderilen “Rekabet Hukuku” başlıklı e-postada şu hususlar dile getirilmiştir:

“Sayın Yetkililer,

Malumunuz olduğu üzere Rekabet Kurumunun sektörümüz ile ilgili çalışmaları ve incelemelerinin olduğu bilinmektedir. Bu nedenle sektör çalışanlarımızın konunun hassasiyetine dikkatlerinin çekilmesi anlamında ara ara eğitimler düzenlenmiş olup, yine [www.kampus.elder.org.tr](http://www.kampus.elder.org.tr) veya [www.elder.org.tr](http://www.elder.org.tr) adreslerinden erişebileceğiniz ELDER Uzaktan Eğitim portalında diğer eğitim konularının yanında Rekabet Hukuku eğitimi de sizlerin erişimine sunulmuştur. Sizlerin yönlendirmeleriyle bu eğitimin tüm çalışanlarımız tarafından izlenmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir. Ayrıca uzaktan eğitimi alan çalışanlarımız için arzu edilmesi halinde yerelde yerinde veya ELDER ofiste interaktif sınıf eğitimleri de organize edilecektir. Bilgilerinize sunarım.

İyi çalışmalar”

- (216) **Belge 61:** 05.11.2015 tarihinde AYDEM ve GEDİZ Genel Müdürü H. K. Ş. tarafından AYDEM vekili T. Z.'ye gönderilen “Rekabet Uyum Programı (Okur musunuz?)” konulu e-posta şu şekildedir:

“Arkadaşlar Merhaba,

Bildiğiniz gibi Rekabet Kurumu perakende faaliyetimiz kapsamında iki şirketimizi denetledi. Bundan sonra da 4054 sayılı Rekabet Kanunu'na göre denetleneceğiz. Faaliyetlerimizi başından beri büyük bir titizlikle gerek EPDK ve gerekse de rekabet mevzuatına uygun bir şekilde yürütüyoruz.

Bazı hallerde ise şirketlerin rekabet hukuku mevzuatına aykırı olduğunun farkında olmadığı faaliyetlerinden dolayı ceza aldıkları görülmektedir. Oysa, şirketlerin

*rekabet ihlallerinin neler olduğunu önceden bilmeleri, daha sonra karşılaşılabilecekleri ağır idari yaptırımlar gibi birçok problemi ortadan kaldırabilmektedir.*

*Rekabet ihlalleri oluşmadan önlenmesini sağlayabilmek için Rekabet Uyum Programımızı yürürlüğe alıyoruz. Bu sayede, rekabet mevzuatına aykırı eylem ve kararlardan kaçınmamızı sağlamaya dönük tedbirler almayı ve bu tedbirleri organizasyon içinde nasıl yürütebileceğimizi belirlemek arzusundayız.*

*Biriminiz içinde Rekabet Uyum Programı süreci içinde yer alacak ve yaptığı işe ilave olarak sürece katkı sağlayacak, birim bazında tespit edilen konu ve işlerin takipçisi olacak bir arkadaşınızın belirlenmesi gerekiyor.*

*Bu konuda biriminizden yetkilendirebileceğiniz bir personeli 09 Kasım 2015 tarihine kadar belirleyebilir misiniz?*

*İyi çalışmalar.”*

#### **I.4.2. Dosya Kapsamında Yapılan Görüşmeler ve Gelen Bilgiler**

(217) 23.01.2017 tarihinde (.....) yetkilileriyle yapılan görüşmede dağıtım şirketinin uygulamaları neticesinde ortaya çıkan problemlere değinilmiştir. Şirket yetkilileri (.....).

(218)

(.....TİCARİ SIR.....).

(219)

(.....TİCARİ SIR.....).

(220)

(.....TİCARİ SIR.....).

(221)

(.....TİCARİ SIR.....).

(222) 24.01.2017 tarihinde (.....) yetkilileriyle yapılan görüşmede ilgili dağıtım bölgesindeki uygulamalara ilişkin bilgi alınmıştır. Şirket yetkilileri, elektrik perakende satış faaliyetine 2015 yılı başlarında başladıklarını, ilk zamanlarda dağıtım ve görevli perakende satış

şirketlerinin geçmiş düzenlemelerden kaynaklanan birtakım faaliyetleri dolayısıyla problemler yaşadıklarını, ancak EPDK'nın yeni düzenlemeleriyle artık perakende tarafında da serbest tüketicilerin tedarikçi değiştirmesi önünde herhangi bir engel kalmadığını düşündüklerini belirtmişlerdir.

- (223) Asıl faaliyet bölgesinin (.....) olduğunu belirten şirket yetkilileri, lojistik birtakım nedenlerden dolayı da diğer bölgelerde çok fazla faaliyette bulunmamayı tercih ettiklerini ifade etmişlerdir. Aydın ve Denizli'de çok fazla müşterileri olmadığını ancak yine de AYDEM ile ilgili herhangi bir problem yaşamadıklarını dile getirmişlerdir.
- (224) Pazardaki en büyük sorunlardan birinin YEKDEM'den kaynaklanan fiyat dalgalanmaları olduğunu, bu maliyet artışlarını müşteriye yansıtma gibi bir imkanları olmadığından piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştığını belirten şirket yetkilileri, elektrik piyasasının yapısından kaynaklanan birtakım nedenlerle GTŞ'ler ile rekabet edebilmek için çok düşük kar marjları ile çalışılması gerektiğini ve bu durumda BTŞ'lerin piyasadaki faaliyetlerinin çok zorlaştığını, böyle devam ederse orta vadede piyasada faaliyet gösteren bağımsız tedarikçi kalmayabileceğini ifade ederek pazardaki yapısal problemlere dikkat çekmişlerdir.
- (225) 03.02.2017 tarihinde (.....) tarafından bilgi isteme yazısına verilen cevap şu şekildedir:

“(.....)”.

(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)
(.....)	(.....)	(.....)	(.....)

- (226) 03.02.2017 tarihinde EPIAŞ tarafından IA-02 Form'larına ilişkin şu hususlar ifade edilmiştir:

*“IA-02 formlarının değerlendirme sürecinde öncelikli olarak Şirketimiz web sayfasında yayımlanan 30.11.2015 tarihli duyuruda belirtilen formata uygun şekilde, tüm alanların eksiksiz olarak doldurulmuş olması gerekmektedir. Bir tüketicinin bir uzlaştırma döneminde birden fazla tedarikçi tarafından talep edilmesi ve talep eden tedarikçilerin IA-02 formunda yer alan tüm alanları eksiksiz olarak doldurmaları durumunda; IA-02 formundaki imza bölümünde yer alan tarih, hangi formun geçerli olacağı konusunda seçim yapılması aşamasında “kesin kriter” olarak ele alınmaktadır. Tüketici imza tarihi en güncel olan form geçerli olarak değerlendirilir iken, tüketici imza tarihlerinin aynı tarih olması durumunda ise, talepler değerlendirme dışı bırakılır ve tüketici mevcut tedarikçisi portföyünde kalmaya devam eder.*

*Öte yandan, tedarik dönemini gösteren tarih aralıkları, ilgili talep dönemini kapsamaması gerekmekte olup talep dönemini kapsamaması durumunda form geçersiz olarak değerlendirilmektedir.”*

- (227) EPDK tarafından sözleşmesiz ve çoklu talepler hususunda ihlali bulunan şirketlerin, DUY'un on üçüncü ve on beşinci fıkralarında yer alan hükümlere göre EPDK kararı ile üç ay süreyle ikili anlaşmalar kapsamında yeni tüketici kaydedemeyeceği ve bu piyasa katılımcılarına 6446 sayılı Kanun'un on altıncı maddesi uyarınca yaptırım uygulanacağı, bu kapsamda Ocak 2016'dan itibaren EPIAŞ tarafından EPDK'ya raporlanan şirketler ile ilgili olarak inceleme ve denetim süreçlerinin başlatılmış olduğu ve sürecin henüz sonuçlanmadığı ifade edilmektedir.
- (228) EPDK tarafından ayrıca 6446 sayılı Kanun'da ve ilgili mevzuatta ikili anlaşmaların "*özel hukuk hükümlerine tabi olarak yapılan ve Kurul onayına tabi olmayan*" anlaşmalar şeklinde tanımlandığı, ikili anlaşmaların içeriğine ilişkin EPDK'nın herhangi bir düzenlemesinin söz konusu olmadığı, tüketicilerden gelen şikâyetlerde sözleşmenin süresinin belirsiz olmasına ya da bitiş süresinden önce belirli bir zamana kadar bildirim yapılmadığı halde otomatik olarak uzamasına ilişkin hükümlerin tespit edilmekte olduğu, ancak tüketicilere konunun özel hukuk çerçevesinde çözülmesi gerektiği yönünde bilgi verildiği, tüketicinin bilinçsizliğinden ve tecrübesizliğinden faydalanarak benzeri hükümler ile uzun süre yükümlülük altına alınmasının perakende elektrik piyasasının serbestleşmesi yönünde engel teşkil ettiğinin değerlendirildiği ifade edilmiştir.
- (229) İlave olarak, THY'nin 19. maddesinin altıncı fıkrası uyarınca, "*... elektrik enerjisi hizmeti alan tüketicilerin hakları ve zararlarının tazmini konusunda, Tüketicinin Korunması Hakkında Kanun hükümleri ile ilgili diğer mevzuat hükümleri*"nin uygulandığı, TKHK ve Abonelik Sözleşmeleri Yönetmeliği'nde "*belirsiz süreli*", "*belirli süreli*" ve "*taahhütlü abonelik*" hükümlerinin düzenlendiği, söz konusu düzenlemelerde "*tüketici*" tanımının "*ticari veya mesleki olmayan amaçlarla hareket eden gerçek ya da tüzel kişiyi*" ifade ettiği ve bu tanımın elektrikte sadece mesken tüketicilerini karşıladığı belirtilmiştir.
- (230) Serbest tüketicilerle tedarikçilerin aralarında yapmış oldukları anlaşmaların içeriğine ilişkin EPDK'nın herhangi bir dahli olmadığı, ancak piyasada gözlemlenen sorunların çözümüne yönelik olarak 04.08.2016 tarih ve 29791 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yönetmelik değişikliği ile THY'nin 12. maddesinin beşinci fıkrasına; "*İkili anlaşma ile elektrik temin eden tüketicilerden belirli bir süre elektrik satın alacağını taahhüt edenlere gönderilecek ödeme bildirimini veya faturalarda taahhüdün süresi, sürenin kaçınıcı ayında bulunduğu ve taahhüdün sona erme tarihi ile taahhüdün bozulması halinde uygulanacak cezai ücret ve/veya cayma bedellerinin uygulama esaslarına ilişkin bilginin bulunması zorunludur.*" hükmünün eklendiği dile getirilmiştir.
- (231) İkili anlaşmaların ekinde yer alan IA-02 Formu'nda bulunan ve elektrik tedarikinin yapılacağı aralığı gösteren bölümün tedarikçi değişim işlemleri bakımından sahip olduğu işleve ilişkin olarak; söz konusu durumun, tedarikçi değişim dönemi içerisinde bir serbest tüketicinin (tüketim noktası) birden fazla tedarikçi tarafından talep edilmesi sonucu gerçekleştirilen işlemlerle daha iyi açıklanabileceği ifade edilmiş, bu çerçevede, bir serbest tüketim noktası için geçerli birden fazla IA-02 Formu olması durumunda imza tarihi en yeni olanın dikkate alındığı, imza tarihleri aynı olan IA-02 Form'larında ise söz konusu tüketim noktası için bir işlem yapılmadığı ve ilgili tüketicinin mevcut tedarikçisinden elektrik tedarik etmeye devam ettiği ifade edilmiştir. Bu durumun DUY'un 30/A maddesinin on beşinci fıkrasında düzenlendiği belirtilmiştir. Özetle, geçerli birden fazla IA-02 Formu'nun olması durumunda tedarik tarihlerinin dikkate alınmayıp kayıt işleminin gerçekleşmesi için form imza tarihlerinin esas alınmakta olduğu belirtilmektedir.

- (232) Diğer taraftan, tedarikçi değişim işlemlerinin piyasa işletmecisi EPIAŞ'ın kontrolünde olan Piyasa Yönetim Sistemi (PYS) üzerinden beyan usulüne göre gerçekleştirildiği, DUY 30/A maddesi on üçüncü fıkrasının (b) bendi (sözleşmesiz talep) kapsamında EPIAŞ'a gelen itirazların ve aynı maddenin on beşinci fıkrası (çoklu talep) kapsamında IA-02 Form'larının sisteme yüklenmesinin talep edildiği, sisteme yüklenen IA-02 Form'ları kontrol edildiğinde tedarik tarihi bölümünün boş olması, veya portföy geçişinin talep edildiği dönemi kapsamayacak şekilde ileri tarihli olması durumunda bahse konu formun geçersiz sayıldığı ve bu işlemin EPDK tarafından raporlandığı, ancak tedarikçi değişim işlemleri PYS üzerinden beyan usulü ile yapıldığından, buna ilişkin tespitlerin yalnızca EPIAŞ'a gelen şikâyet ve itirazlar üzerine yapılabildiği belirtilmiştir.
- (233) EPDK tarafından gönderilen cevabi yazıda ek olarak yer alan ve başka tedarikçiye geçiş, usulsüz sayaç talebi, sayaçların okunmamasına yönelik şikâyet, perakende piyasasında dağıtımın gücünün kullanılması, serbest tüketicinin elektriğinin kesilmesi başlıklarına ayrılan tüketici şikâyetleri şu şekildedir:
- (234) Başka tedarikçiye geçiş ile ilgili 27.01.2016 tarihinde (.....) tarafından EPDK'ya yapılan gerçek kişi bilgi edinme başvurusu şu şekildedir:

*“İzmir ilinde görevli dağıtım şirketi ile 01-02-2014 tarihinde ikili anlaşma imzaladım. Tarife kodum 602 oldu. Mart ayında 1.785,10 TL nisan ayında 1.128,70 TL elektrik faturası ödedim. Daha sonra başka özel elektrik firması (.....) ile sözleşme imzaladım ve Gediz Elektrikten çıkış yaptım. Tek taraflı sözleşmeyi fesih ettiğim için 3. ve 4. aylarda tarafıma verdiği indirim bedeli olan 87,60 TL cezai bedel uyguladı ve doğal olarak sözleşmem fesih edildi. Mayıs-haziran-temmuz aylarında (.....) elektrik aldım. Bu firma ile sözleşmemi fesih ederek tekrar Gediz Elektrik firmasına geri döndüm. Tekrar geri döndüğümde dağıtım şirketi aramızda hiçbir şekilde ikili anlaşma yok iken beni tekrar 602 tarifesine almış. Tarafımdan böyle bir talep yoktur ve ağustos ayında imzaladığım ikili anlaşma yoktur. Zaten dağıtım şirketi de bu hatasını kabul ettiğini ilgili yazısında ikili anlaşma imzalamaksızın indirimli tarife olarak tahakkuk ettiğini belirtmiştir. Daha sonra Ekim 2015 tarihinde daha iyi teklif aldığım için tekrar (.....) geçiş yaptım. Şimdi ilgili dağıtım şirketi Gediz 3 ve 4 aylar 2015 tek taraflı sözleşmeyi fesih ettiğim için cezai bedel olan 87,60 TL ceza kesildi. Burada haklılar bunu ödemeye hazırım. Ama 27-08-2014 - 30-09-2015 arası tarihlerde kendileri ile ortada hiçbir şekilde ikili anlaşma, sözleşme yok iken kendi hataları ile beni 602 tarifesine almışlar ve ben çıkış yaptığımda tarafıma 669,50 TL cezai bedel kesmişlerdir. İlgili şirkete 2 sefer dilekçe vermeme rağmen yapmış oldukları hatayı kabul etmelerine rağmen 87,60+669,50 TL toplamda 757,20 TL ödememi istiyorlar...”*

- (235) GEDİZ tarafından (.....)'e gönderilen cevabi yazıya aşağıda yer verilmektedir:

*“İlgi: 27/01/2016 tarihli ve 33357 sayılı dilekçeniz. İlgi dilekçenize istinaden yapılan incelemede 3. Ve 4. Aylarda tahakkuk eden faturaların cezai bedel tutarı 87,60 TL'dir. Diğer taraftan; 27/08/2014-30/09/2015 tarih aralığındaki faturalar şirketimizle "İkili Anlaşma" imzalamaksızın indirimli tarife (602) olarak tahakkuk etmiştir. Söz konusu tarih aralığında tahakkuk eden tarife farkı toplamı 669,50 TL'dir. Cezai bedel ile tarife farkı toplamı 757,20 TL olup fatura tarihleri ve farklar yazı ekinde bilgilerinize sunulmuştur...”*



(236) GEDİZ tarafından EPDK'ya gönderilen cevabi yazı aşağıda yer almaktadır:

*“İlgide kayıtlı şikâyet dilekçesi Şirketimizce incelenmiş olup, şikâyette bulunan kişinin (.....) satış temsilcisi olduğu, Şirketimizle sözleşmesi bulunan müşterilerimize, mevzuat gereği, mevcut piyasa koşulları ve muhtemel riskler ile ilgili bilgilendirme yapmadığı yada yanlış bilgilendirme yaptığı, bu nedenle hem müşterilerimizi hem de Şirketimizi mağdur ettiği geçmişte Kurumunuza yapmış olduğu şikâyetlerden de anlaşılacaktır.*

*Şirketimiz sözleşmesini haksız fesih eden tüketicilere tahakkuk eden cezai bedelin ödenmemesi gerekçesiyle ilgili Dağıtım Şirketine kesme talebinde bulunmamakta, bu tüketiciler için icra takibi başlatmaktadır.*

(237) 02.11.2016 tarihinde (.....) tarafından yapılan şikâyet ise şu şekildedir:

*“Turizm Otel tesisimizde anlaşmalı olduğumuz (.....) tedarikçimiz ile çalışmaya devam etmekteyken bilgimiz olmadan ve isteğimiz dışında Gediz elektrik tarafından tedarikçi değiştirme talebimiz alınmıştır. Konu ile ilgili firmaya (Gediz elektrik) konu anlatılmış ve mevcut elektrik tedarik firmamız ((.....)) ile çalışmamızın devam ettiğini ve edeceğimizi değişiklik istemediğimiz ifade edilmiş olmasına rağmen bilgimiz dışında firma değişikliği talebi başvurusu yapılmıştır. İlgili formda imza ve başvuru kesinlikle tarafımıza ait değildir. K2 GEDİZ ELEKTRİK PERAKENDE SATIŞ A.Ş. dağıtım firmasından şikâyetçiyiz. Şikâyet ettiğimiz firma bilgimiz dışında IA 02 formu sunmuştur...”*

(238) Bir diğer şikâyette tüketici, EPDK'ya gönderdiği şikâyet dilekçesinde (.....)'dan elektrik tedarik etmek istediğini; bu talebini AYDEM'e ilettiğinde kendisine aşağıdaki şekilde cevap verildiğini belirtilerek, söz konusu cevabın rekabet hukukuna uygunluğu ve tüketiciyi tek taraflı yönlendirme hususunun doğruluğu hakkında bilgi talep edilmiştir:

*“01 Temmuz 2015 tarihinde yürürlüğe giren mevzuat değişikliği sonrasında, elektrik tedarikçi değişim işlemleri ENERJİ PİYASALARI İŞLETME A.Ş. ("EPIAŞ") sistemi üzerinden yeni tedarikçi olmak isteyen firmanın talebi ile yapılmakta ve mevcut tedarikçinin geçiş sürecine müdahale etme imkânı bulunmamaktadır. Yeni düzenlemenin uygulamaya girmesiyle Şirketimizle sözleşmesi devam etmekte olan müşterilerimiz adına, EPIAŞ üzerinden diğer tedarikçi firmalar tarafından geçiş talepleri yapıldığı görülmektedir. Ancak bu geçiş taleplerinin bir kısmının, müşterilere indirim oranları, faturalama bedeli, sistem kullanım bedeli, kayıp kaçak bedeli veya faturada yer alan diğer kalemlere dair yanıltıcı/yanlış bilgilendirme yapılarak alınan müşteri onayı ile veya tamamen müşterinin bilgi ve onayı dışında yapıldığı yine ilgili müşterilerden gelen şikâyetlerden tespit edilmiştir.*

*Ayrıca bazı tedarikçilerin, Sözleşmesi devam eden müşterilerimize, Şirketimizle imzalanmış olan Sözleşme'nin süresinden önce feshedilmesinin sonuçları hakkında bilgi vermediği veya yanlış bilgi verdiği görülmektedir. Sözleşmenin süresinden önce sonlandırılması Türk Borçlar Kanunu açısından haksız fesih olarak kabul edilmekte olup, Sözleşme'nin ilgili maddeleri uyarınca, Şirketimize ceza-i bedel ve/veya tazminat ödemek zorunda kalabilirsiniz.*

*Şirketimizle yapmış olduğunuz ..... tesisat no.lu aboneliğinize ait Sözleşmenizi süresinden önce sona erdirerek farklı bir tedarikçiye geçmeniz durumunda, zarar ve hak kaybına uğramamanız için, EPIAŞ sisteminde "40Z00000XXXXXX ETSO kodu" ve "XXXXXXX Tekil No" ile adınıza yapılan talebin içinde bulunduğumuz ayın 24 üncü gününden önceki son iş*

*günü saat 17:00'a kadar talebi yapan tedarikçi tarafından geri çekilmesi gerekmektedir.*

*Bilginiz ve onayınız dışında farklı bir tedarikçiye geçtiğinizi düşünüyorsanız ekte EPIAŞ tarafından hazırlanan örnek dilekçeyi doldurarak Şirketimize başvurmanız gerekmektedir.*

*Sözleşmenin haksız feshi nedeniyle herhangi bir ceza-i bedel ve/veya tazminat ile karşı karşıya kalarak mağdur olunmaması adına, yukarıda belirtilen işlemlerin belirtilen tarihe kadar yapılmasını önemle bildiririz.”*

(239) EPDK tarafından AYDEM'den istenen 14.04.2016 tarihli bir bilgi isteme yazısına AYDEM tarafından verilen cevabi yazının eklerinde, bilgi verilmemiş veya yanlış bilgi verilmiş müşterilerin bilgisi, sözleşmesiz talep edilen tüketici şikâyet başvuru formlarına ilişkin bilgi ve tedarikçi değişiminin geri çekildiği müşterilerin bilgisi yer almakta, ancak şikâyet sahibine ilişkin bir açıklama bulunmamaktadır.

(240) (.....) isimli tüketici şikâyetinde, (.....) firması ile 14.10.2015 tarihinde sözleşme imzaladığını, EPDK esaslarına göre 11. ay başı ya da en geç 12. ayda elektrik kullanımının (.....) firmasına geçmesi gerektiği, fakat geçişin olmadığı belirtilmektedir. Tüketici tarafından gerekli mercilerle görüştüğünde kendisine GEDİZ tarafından elektrik tüketimlerinin gizlendiği bu sebeple tüketiminin hesaplanmadığı ve geçişi yetkili kurumların yapmadığının söylendiği iddia edilmektedir. Öte yandan (.....) ile dört ay %50 anlaşmasının olduğu, ya tüketimi fazla olduğu için (.....)'nin kampanyayı ertelemeye çalıştığı ya da GEDİZ' den kaynaklanan bir sorunun olduğu söylenmiş ve mağduriyetinin giderilmesi talep edilmiştir.

(241) Söz konusu şikâyete GEDİZ tarafından aşağıdaki şekilde cevap verilmiştir:

*”01 Temmuz 2015 tarihi itibarıyla yürürlüğe giren mevzuat değişikliği sonrası, elektrik tedarikçi değişim işlemleri ENERJİ PİYASALARI İŞLETME A.Ş (EPIAŞ) sistemi üzerinden müşterinin yeni tedarikçisi olmak isteyen piyasa katılımcısı talebi ile yapılmakta ve mevcut tedarikçinin geçiş sürecine müdahale etme imkanı bulunmamaktadır. (.....) tesisat numaralı müşterimizin söz konusu tedarikçiyle ikili anlaşma imzaladığı tarih olan 14.10.2015 tarihinden sonraki tüm dönemler için, diğer tedarikçilerden gelen talepler incelenmiş olup, (.....) numaralı tesisat için söz konusu tedarikçi de dahil olmak üzere şirketimize yapılmış herhangi bir tedarikçi değişikliği talebinin bulunmadığı hususunu;  
Bilgilerinize sunarız,  
Saygılarımızla.”*

(242) (.....) şikâyetinde serbest tüketici olarak uzun yıllar AYDEM'in müşterisi iken daha uygun fiyat teklifi veren tedarikçi (.....) ile enerji tedariki konusunda bir yıllık anlaşma yaptığı, AYDEM tarafından sözleşmenin yenilenmediği bahane edilerek haksız yere fatura çıkarıldığı, bütün bu zorlamaların AYDEM'in rekabeti engelleme, tüketiciyi yüksek fiyattan kendisinden elektrik almak için yapılan zorlamalar olduğu, bu durumun rekabet kanunlarına uymadığını ve AYDEM'in bu baskıcı tutumunu Fethiye'de AYDEM müşterisi olan daha sonra ayrılan tüm müşterilere yapmakta olduğu belirtilmiştir.

(243) Söz konusu şikâyete ilişkin AYDEM ile şikâyetçi arasında yapılan yazışmalarda ise AYDEM, şikâyetçinin ikili anlaşma tarihinin 01.09.2014 olduğunu ve eğer şikâyetçi isterse bu sürenin bitiminde başka tedarikçiye geçebileceğini ve ayrıca şikâyetçiye “borçtan dolayı kesme yazısı”nın sehven gönderildiğini ifade etmiştir.

(244) (.....) isimli tüketici şikâyetinde tedarikçi firma GEDİZ ile yapmış olduğu serbest tüketici ikili anlaşmasını feshederek, başka bir tedarikçi firma olan, (.....) ile sözleşme

imzaladığını, ancak iki ay sonra ilk tedarikçi firma ile olan anlaşmasını feshetmesinden dolayı tarafına 757,20.-TL ceza faturası tahakkuk ettirildiğini ve bu borçtan elektriğinin kesilerek mağdur edildiğini ifade ederek, mağduriyetinin giderilmesini talep etmektedir.

(245) GDZ EDAŞ ise şikâyete aşağıdaki şekilde cevap vermiştir:

*“Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliğinin, 16.Maddesinde; "MADDE 16 (1) Dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi, 10 uncu maddenin ikinci fıkra hükümleri saklı kalmak koşuluyla, perakende satış sözleşmesi sona eren tüketicinin yeni bir perakende satış sözleşmesi veya tedarikçisi bulunmaması halinde, kullanım yerinin elektrik enerjisini keser.*

*(2) Tüketicilerin ikili anlaşmalarından kaynaklı borçları nedeniyle elektriği kesilemez. Ancak tedarikçi değişikliği gerçekleşmiş olsa bile, perakende satış sözleşmesi kapsamındaki borçları nedeniyle elektriği kesilebilir." hükümleri bulunmaktadır. Bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere, başka bir tedarik şirketi ile anlaşma imzalamanız durumunda, sadece perakende satış sözleşmenizden kaynaklı borçlar nedeniyle enerji kesilebileceğinden, 07.03.2016 tarihindeki enerji kesiminin sehven yapıldığı tespit edilmiştir.”*

(246) (.....) tarafından yapılan şikâyette 2011'den beri (.....) portföyünde bulunan (.....)'ye ait sayacın usulsüz olarak talep edildiği ve bu nedenle şirketlerinin negatif etkilendiği, konu hakkında zamanında bildirim yapılmasına rağmen ilgili sayacın portföyden çıkarıldığı belirtmiştir. Öte yandan tüketicinin yazının ekinde yer alan IA-02 Formu'nda elektrik tedarik aralığının boş olduğu, ancak imza tarihinin bulunduğu görülmektedir.

(247) İlgili yazıya GEDİZ tarafından, *“İlgide kayıtlı şikâyet dilekçesi Şirketimizce incelenmiştir. Geçmiş tarihte imzalanan IA-02 formuna istinaden söz konusu tüketim noktasının portföyümüze girmediği tespit edilmiş, bu nedenle tedarikçi değişikliği talebi gerçekleştirilmiştir. Müşterinin tedarikçisini değiştirmek istemediği Şirketimize bildirildikten sonra GDDK ile Şirketimize yüklenen tüketim mevcut tedarikçisine yüklenmiş, müşteri mağduriyeti giderilmiş ve kendisine konu ile ilgili bilgi verilmiştir.”* şeklinde cevap verilmiştir.

(248) 11.12.2015 tarihinde (.....) tarafından yapılan şikâyete aşağıda yer verilmektedir:

*“(.....) ait elektrik sayacı GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin dağıtım bölgesinde bulunmaktadır. Sayaç tüketimlerinin okunması ve sisteme yüklenmesi gibi hizmetler, GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin sorumluluğundadır. Ayrıca bu hizmetin/hizmetlerin GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş. tarafından sağlanacağına dair firmamız ile akdetmiş olduğu bir sözleşmesi de bulunmaktadır.*

*Geldiğimiz noktada, (.....)'na ait sayaç okumalarında GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş.'den kaynaklı ciddi sıkıntılar yaşanmaktadır. Bu sıkıntılar;*

*Temmuz 2015 döneminde Abone tüketimi 600.412 kWh iken, Ağustos 2015 döneminde Abone tüketiminin 0 (sıfır) bildirilmesi,*

*Eylül 2015 döneminde Abone tüketiminin 1.217.073 kWh (Ağustos 2015 dönemi de eklenerek) yüklenmesi,*

*Ekim 2015 döneminde de bu sayaca ait tüketim yüklemesinin yine yapılmamış olmasıdır.*

*Kasım 2015 dönemi için yüklenen tüketim 1.004.950 kWh tır . Yine aynı şekilde Ekim dönemine ait yüklenmeyen tüketim bu döneme dahil edilmiştir.*

*(.....)'na ait elektrik sayacı, Otomatik Sayaç Okuma Sistemi'ne (OSOS) dahil olan bir sayaçtır. Bu sisteme dahil olan bir sayacın okumalarında sürekli sıkıntılar yaşanması normal olmayan bir durumdur. GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin (.....)'na ait elektrik sayacı gerçek tüketim miktarlarına uygun olarak*

okumaması,, geç okuması ve/veya okuduğu tüketim miktarını geç bildirmesi gibi sıkıntılar nedeniyle, (.....)'na elektrik tedariki sağlamakta olan firmamız hem TEİAŞ ile imzalanmış olduğu sözleşme nedeni ile taahhüt ettiği kullanım miktarının altında kalması sonucu TEİAŞ'ın cezalı oranda faturasına muhatap olmuş, hem de ilgili Abone nezdinde ticari itibarı zedelenmiştir.

OSOS'a dahil olan bir elektrik sayacının tüketiminin aylardır okunamaması veya yanlış okunması ve okunan miktarların GDDK yapılmadan bir sonraki döneme yüklenmesi iyi niyetle bağdaşmadığı gibi, bu durumun teknik bir sıkıntı olarak adlandırılması da mümkün değildir.

Geldiğimiz noktada GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin hakim durumunu kötüye kullandığı, aynı zamanda elektrik tedariki de sağlayan GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin diğer tedarikçilerle ezici ve kırıcı bir rekabet içerisinde olduğu, tarafımızca gözlenmektedir. Bu durum sadece şirketimizi maddi ve manevi olarak etkilemekle sınırlı kalmayıp, rekabet şartlarını olumsuz etkilemekte ve Abonelerin de zararına ve hatta kamu zararına neden olmaktadır. Keza yeni ihale dönemi / dönemlerinde GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin bahse konu tutumu istekli firmaları ihaleye teklif dahi vermemeye, verecekse de birim maliyetlerini arttırmaya sevk etmektedir...”

(249) 16.02.2016 tarihinde (.....) tarafından yapılan şikâyet aşağıdaki gibidir:

“13 Temmuz 2015 tarihinde Aydem tarafından gönderilen yazıda müşteri onayı olmaksızın veya telefonla irtibata geçilerek ilgili şirketlerce abone transferinin yapıldığının belirtilmesi üzerine, Aydem Müşteri Hizmetlerini arayarak yetkili kişi ile görüşmek istedim. Aydem Müşteri Satış Danışmanı (.....) ile 15 Temmuz 2015 tarihinde işyerimde yaptığım görüşmede, yeni çıkan rekabet yasası gereğince şirketlerin abonelere iskonto uygulayarak elektrik satışı yapabilecekleri, fakat (.....) gibi bazı şirketlerin bunu iskonto oranlarını yüksek tutup fatura kalemlerinde ekleme yapıp, totalde belirtilen indirim yapmadıkları, daha önemlisi karşılaşılabilecek olan elektrik kesintisi veya elektrik arızası durumunda Aydem'in yardımcı olmayacağını, anlaşma sağlanan şirketle irtibata geçilmesi gerekeceğini, Aydem olarak %8 lik bir indirim verip, söz konusu hizmetlerden de faydalanmamızın daha doğru olacağını ve konu ile ilgili hiç bir geçiş bedelin olmadığını söylemesi üzerine Aydem'e tekrar geçiş işlemlerinin yapılması talimatını verdim...”

(250) AYDEM tarafından EPDK'ya gönderilen cevabi yazı ise şu şekildedir:

“İlgide kayıtlı yazınıza konu tüketicinin talebi üzerine kendisine tedarikçi sürecine ilişkin bilgi verilmiştir. Şikâyetçi dilekçesinde yer alan ifadelerin bir kısmının tüketici tarafından yanlış anlaşıldığı yahut yanlış ifade edildiği düşünülmektedir. Şikâyetle ilgili olarak satış temsilcimizle yapılan görüşmede, kendisinin elektrik kesintisi veya arızası durumunda Aydem'in yardımcı olmayacağı yönünde ifadeler kullanmadığını belirtmiştir. Müşteri temsilcimiz, tüketiciye, 01.08.2015 tarihinden itibaren tedarikçi değiştirmesi nedeniyle, şirketimizle faturalama ve müşteri ilişkileri kapsamında ilişkisinin kalmadığı ve bu kapsamda müşteri ilişkileri kapsamındaki istek ve şikâyetlerini yeni firmaya iletmesi gerektiğini açıklamaya çalıştığını beyan etmiştir. Zira Kurumunuza da bahse konu dönemde iletilen bilgilendirme yazısında belirtmiş olduğumuz üzere, (.....) firması tarafından 2015 yılı içinde yapılan müşteri ziyaretleri ve telefon aramalarında tüketicilere yanlış ve yanıltıcı ifadeler kullanılarak tüketicilerle ikili anlaşma yapmaya çalışıldığı bilinmektedir. Halen bu ve benzer

aldatıcı ifadeleri kullanan veya tüketicileri mevcut sözleşmelerini süresinden önce feshe zorlayan/ikna eden tedarik firmaları mevcut olup, şirketimize bu yönde gelen tüketici şikâyetleri Kurumunuza yazılı olarak iletilmektedir.

Şirketimiz, başta ikili anlaşma süreçleri olmak üzere tüm faaliyetlerinde 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ve ikincil mevzuatı ile 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'a uygun olarak faaliyetini sürdürmeye son derece özen göstermektedir. Bireysel hataların en aza indirilmesi için, çalışanlarımız sürekli olarak eğitime tabi tutulmakta ve sözleşme sonrası denetim süreci büyük bir ciddiyetle sürdürülmektedir. Belirtilen mevzuat ve rekabet hukukuna aykırı eylemleri tespit edilen çalışanlarımıza, sözlü ve yazılı uyarıdan iş akdinin feshine kadar varan yaptırımlar uygulanmaktadır...”

(251) 28.09.2016 tarihinde (.....) tarafından yapılan şikâyet aşağıdaki şekildedir:

“Gıda üzerine kurulu iş yerimde; numarataj olmaması gerekçesiyle elektrik bağlanması talebim reddedildi.

04/07/2016 tarihinde daha sonra (.....) firmasından çalıştığını söyleyen (.....), ve (.....) ((.....) teli kullandığını söyleyerek) firmalarının GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş.'ye bağlı taşeron firma olduğunu; işyerimin elektrik sorununu çözeceğini hatta ilk 2 ay bedava, 2 yıl zam olmadan sabit fiyat garantisıyla ödeme şansım olduğunu söyleyerek beni (.....) tesisat, (.....) müşteri numarası ile abone yaparak, GDZ'den onay aldıktan sonra elektriğimi bağladılar. (.....) ait (.....) sayı, 31/12/2015 tarihli 139,58 TL bedelli ve (.....) sayı, 31/05/2016 tarihli 338/24 TL bedelli iki fatura tarafıma fatura gelmediği gerekçesiyle defalarca aramam üzerine tarafıma bildirildi ve ben de ödemelerimi gerçekleştirdim.

01/09/2016 tarihinde ise, işyerimin elektriğinin kesilmesi üzerine ne olduğunu anlamaya çalışırken, işyerime GDZ AŞ. onayı ile çalışan (.....), elektriğimi otomat elektriğine bağlı olduğunu, kaçak elektrik kullandığımı, işyeri olarak kullanılan alanı mesken adı altında bağlantı yapıldığını ve bu nedenle elektriğimin kesilerek tarafıma ceza tahakkuk edildiğini öğrendim.

Tarıfıma bildirilen 3.764,46 TL kaçak kullanım cezası dışında, 29/08/2016 tarihinden bu yana elektriğim olmadığı için ve gıda üzerinde faaliyet yaptığım için bütün ürünlerim bozulmuş olduğundan, işyerimi kapatmak zorunda kaldım. Hem GDZ AŞ. olsun hem de (.....)'e ekte sunulu ihtarı göndermiş bulunmaktayım. 2 şirkette kendi sorumluluğunun ihlalini bana yansıtmış bulunmaktadır. (.....), abone olmaması gereken yeri abone yaparak ve mesken olarak gösterip kat otomatiğine bağlayarak, GDZ AŞ. 'de imzalayıp onaylayıp elektrik vererek beni mağdur etmektedir. Bu mağduriyetimin giderilmesi ve 2 şirketten de şikâyetçi olduğumu bildiriyorum.”

(252) (.....) tarafından EPDK'ya gönderilen cevabi yazı şu şekildedir:

“Görevli Dağıtım Şirketi'ne, hizmet sunulan yerin ticarethane olarak kullanıldığının abone tarafından bildirilmemesi veyahut böyle bir bildirimde bulunulduğu halde Dağıtım Şirketi'nce gerekli düzeltmenin yapılmaması sebebiyle şikâyete konu olayın meydana gelmesi kuvvetle muhtemeldir. Söz konusu uyuşmazlığa neden olan vakia, ayrıntılarıyla izah edildiği üzere Müvekkil Şirketin kusurundan kaynaklanmamaktadır. Bu hususta müvekkilimize karşı herhangi bir sorumluluk izafe edilemez....”

## I.5. Sektörel Çerçeve

### I.5.1. Elektrik Dağıtım ve Perakende Satış Faaliyetine İlişkin Düzenleyici Çerçeve

#### I.5.1.1. Dağıtım Şirketlerinin Faaliyetlerine Yönelik Düzenlemeler

- (253) 6446 sayılı Kanun'un 3. maddesinde dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımını ile iştigal eden tüzel kişi olarak tanımlanmaktadır. Dağıtım faaliyetine ilişkin hükümlerin yer aldığı 9. maddenin birinci fıkrası şu şekildedir:

*“Dağıtım faaliyeti, lisansı kapsamında, dağıtım şirketi tarafından lisansında belirlenen bölgede yürütülür. Dağıtım şirketi, lisansında belirlenen bölgede sayaçların okunması, bakımı ve işletilmesi hizmetlerinin yerine getirilmesinden sorumludur.”*

- (254) Söz konusu hükmün devamında ise *“Piyasa faaliyeti gösteren tüzel kişiler bir dağıtım şirketine ve dağıtım şirketi piyasa faaliyeti gösteren tüzel kişilere doğrudan ortak olamaz. Dağıtım şirketi, dağıtım faaliyeti dışında bir faaliyetle iştigal edemez.”* ifadelerine yer verilerek dağıtım şirketlerinin faaliyetlerinin esas faaliyet alanları ile sınırlandırıldığı görülmektedir.

- (255) 6446 sayılı Kanun'un 9. maddenin ikinci fıkrasında dağıtım şirketinin yükümlülükleri, *“Dağıtım şirketi, lisansında belirtilen bölgedeki dağıtım sistemini elektrik enerjisi üretimi ve satışında rekabet ortamına uygun şekilde işletmek, bu tesisleri yenilemek, kapasite ikame ve artırım yatırımlarını yapmak, dağıtım sistemine bağlı ve/veya bağlanacak olan tüm dağıtım sistemi kullanıcılarına ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin hizmet sunmak [...]”* olarak düzenlenmektedir. Bu bakımdan dağıtım şirketine, sistem kullanıcılarına eşit bir şekilde hizmet verme yükümlülüğü getirilmektedir.

- (256) Dağıtım şirketlerinin hak ve yükümlülüklerinin daha ayrıntılı bir şekilde düzenlendiği Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği'nin (Lisans Yönetmeliği) 33. maddesi şu şekildedir:

*“(1) Dağıtım lisansı, sahibine;*

*a) Lisansında belirlenen dağıtım bölgesinde dağıtım faaliyetinde bulunma,*  
*b) Kurum tarafından belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde, dağıtım faaliyetiyle birlikte yürütülmesi verimlilik artışı sağlayacak nitelikteki piyasa dışı bir faaliyeti yürütme,*

*(...)*

*hakkını verir.*

*(2) Dağıtım lisansı sahibi, ilgili mevzuatta sayılanların yanısıra;*

*a) Lisansında belirlenen bölgedeki dağıtım gerilim seviyesinden bağlı tüketicilerin sayaçlarının kurulumu, bakımı ve işletilmesi hizmetlerini yürütmek, söz konusu bölgede yer alan sayaçları okumak ve elde edilen verileri ilgili tedarikçilerle ve piyasa işletmecisiyle paylaşmak,*

*b) Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla mevcut kullanıcıların mülkiyetinde olan sayaçları, ilgili mevzuat çerçevesinde devralmak,*

*c) Lisansında belirtilen bölgedeki dağıtım sistemini, elektrik enerjisi üretimi ve satışında rekabet ortamına uygun şekilde işletmek,*

*(...)*

*d) Dağıtım sistemine bağlı ve/veya bağlanacak olan tüm dağıtım sistemi kullanıcılarına ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin hizmet sunmak,*

*e) İlgili yönetmelik hükümleri doğrultusunda yan hizmetleri sağlamak,*

- f) Tedarik şirketlerinin ilgili mevzuat kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için gerekli olan bilgileri, talep edilmesi halinde sağlamak,  
(...)
- l) Serbest tüketicileri herhangi bir tedarikçiye yönlendirmemek,
- m) Serbest tüketicilerin tedarikçilerini değiştirmek istemeleri durumunda ilgili mevzuat çerçevesinde gerekli hizmet ve bilgileri sağlamak,  
(...)
- ö) Bölgesinde yürütülen perakende satış faaliyetlerinde, tüm tedarik lisansı sahibi tüzel kişilere eşit taraflar arasında ayırım gözetmeden dağıtım hizmeti sağlamak,  
(...)
- t) Piyasa faaliyeti gösteren diğer tüzel kişilere doğrudan ortak olmamak,
- u) Piyasada faaliyet gösteren tüzel kişilere, ortaklık yapısında doğrudan pay sahibi olarak yer vermemek,  
(...)
- v) Kurulca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde dağıtım faaliyetiyle birlikte yürütülmesi verimlilik artışı sağlayacak nitelikteki piyasa dışı faaliyetler hariç olmak üzere, dağıtım faaliyeti dışında başka bir faaliyetle iştigal etmemek,  
(...)
- ile yükümlüdür.  
(...)

- (257) Lisans Yönetmeliği'nin "Bağlantı başvurularının değerlendirilmesi" başlıklı 6. maddesinde de aşağıda yer verilen hüküm ile yine dağıtım şirketinin ayrımcılık yapmadan faaliyet göstermesi düzenlenmektedir.

*"Dağıtım şirketi; bölgedeki yük karakteristiğine göre, kullanıcının hangi gerilim seviyesinden sisteme bağlanacağına belirlenmesinde ve kullanıcı bağlantılarının tesis ve tahsis edilmesi veya değiştirilmesi yönündeki taleplerinin karşılanmasında eşit taraflar arasında ayırım gözetmeksizin hareket eder."*

- (258) Bunların yanı sıra Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nde (THY) de dağıtım şirketlerinin görev ve sorumluluklarına yer verildiği görülmektedir. Bu kapsamda tüketim miktarının tespiti, okuma ve fatura dönemlerine ilişkin bahsi geçen yönetmeliğin 11. maddesinde şu hükümler yer almaktadır:

*"(c) Sayaçlar, en az 25 en fazla 35 günlük dönemlerle dağıtım şirketi tarafından her takvim ayında bir defa okunur. Bu okuma aylık okuma olarak değerlendirilir. (ç) Dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi, tüketici sayacının endekslerini okur. Birbirini takip eden iki dönem arasındaki endeks farkının çarpan faktörü ile çarpımı sonucu bulunan değer tüketicinin elektrik enerjisi tüketimi olarak kabul edilir. Serbest tüketiciler için, okunan endeks değerleri okuma tarihi bilgisi ile birlikte en geç 3 gün içerisinde Piyasa Yönetim Sistemi'ne girilir."*  
(...)

*(2) İkili anlaşma ile elektrik temin eden tüketicilere dağıtım şirketi tarafından okuma bildirimini bırakılır ya da tüketicilerin dağıtım şirketinden talep etmesi halinde okuma bildirimini elektronik ortamda tüketiciye gönderilir [...]"<sup>50</sup>*

- (259) Söz konusu hükümlerden tüketicilere ait sayaçların her ay olmak üzere 25-35 günlük dönem içerisinde okunarak endeks değerlerinin üç gün içerisinde PYS'ye girilmesi

<sup>50</sup>İlgili hüküm 04.08.2016 tarih ve 29791 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelik ile değiştirilmiştir.

gerektiği ve tüketicilerin tüketim miktarlarına ilişkin verilere erişim kolaylığının tesis edilmeye çalışıldığı anlaşılmaktadır.

- (260) THY'nin "Tüketicilerin bilgilendirilmesi ile tüketici hakları ve zararların tazmini" başlıklı 19. maddesinin dördüncü fıkrasında ise dağıtım şirketlerinin "tüketicinin talebi halinde ve her takvim yılı içerisinde iki defadan fazla olmamak üzere, tüketicinin geçmiş yirmidört aya yönelik elektrik enerjisi tüketimini tek zamanlı veya çok zamanlı olarak kWh cinsinden gösteren belgeyi ücretsiz olarak" sunmakla yükümlü oldukları belirtilmektedir.
- (261) Serbest tüketici veri tabanına ilişkin dağıtım şirketlerinin görevlerinin yer aldığı DUY'un ilgili hükümlerine aşağıda yer verilmektedir:

*"MADDE 30/B<sup>51</sup> – (1) Serbest tüketicilere ilişkin uzlaştırmaya esas veriş-çekiş birimlerine ait tedarikçi değiştirme ve mali uzlaştırma<sup>52</sup> süreçlerinde kullanılmak üzere TEİAŞ ve dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiler hizmet sundukları ve sayaçlarını okumakla yükümlü oldukları serbest tüketicilerin aşağıda yer alan bilgilerini PYS üzerinde tanımlanacak veri tabanına eklemek ve güncel tutmakla yükümlüdür:*

- a) <sup>53</sup>,
- b) Tüketim noktasının PYS'ye kayıt için gerekli tekil kodu<sup>54</sup>,
- c) Tüketim noktasının içerisinde bulunduğu il ve ilçe bilgisi,
- ç) Tüketim noktasının açık adresi,
- d) Abone grubu ve belirlenmişse abone alt grubu<sup>55</sup>,
- e) Tüketim noktasına profil uygulanıp uygulanmadığı<sup>56</sup>,
- f) Tüketim noktasına tahmini değer uygulanıp uygulanmadığı<sup>57</sup>,
- g) Tüketim noktasının sözleşme gücü<sup>58</sup>.

2) <sup>59,60</sup> Tedarikçiler, tedarikçi değiştirme, mali uzlaştırma ve serbest tüketici portalı süreçlerinde kullanılmak üzere tüketicilerine ilişkin;

- a) Serbest tüketicinin adı ve soyadı veya unvanı,
- b) Gerçek kişiler için T.C. kimlik numarası veya yabancı kimlik numarası; tüzel kişiler için vergi kimlik numarası, yetkili kişinin adı ve soyadı, T.C. kimlik numarası veya yabancı kimlik numarası

*bilgilerini PYS üzerinde tanımlanacak veri tabanına eklemek ve güncel tutmakla yükümlüdür.*

(...)

(4) PYS, 30/A maddesi kapsamındaki kayıt girişleri sırasında yeni tedarikçi olmak isteyen piyasa katılımcısının sayaç kaydı için giriş yaptığı tekil kodun<sup>61</sup> birinci fıkranın (b) bendi çerçevesinde oluşturulan veri tabanında olup olmadığını kontrol eder. Veri tabanında yer alan tekil kodlarla eşleşmeyen girişlere izin verilmez.

<sup>51</sup> 28.03.2015 tarih ve 29309 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle eklenmiştir.

<sup>52</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle eklenmiştir.

<sup>53</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>54</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

<sup>55</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle eklenmiştir.

<sup>56</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle eklenmiştir.

<sup>57</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle eklenmiştir.

<sup>58</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle eklenmiştir.

<sup>59</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

<sup>60</sup> 14.01.2017 tarih ve 29948 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

<sup>61</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.



(5) TEİAŞ ve dağıtım lisansı sahibi tüzel kişilerin veri tabanına ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmemesi nedeni ile serbest tüketicinin yeni tedarikçisinin portföyüne geçişinin engellendiğinin tespiti halinde PYS üzerinden, Piyasa İşletmecisi tarafından belirlenerek duyurulan süreç çerçevesinde<sup>62</sup> gerekli düzeltme yapılır ve Kanunun 16 ncı maddesi uyarınca yaptırım uygulanır.

(262) Yukarıdaki hükümler doğrultusunda, dağıtım şirketinin serbest tüketici veri tabanına girmekle yükümlü olduğu tüketicilere ait bilgilerin, yalnızca söz konusu tüketicinin portföyünde yer aldığı tedarikçi tarafından bilinebileceği görülmekte ve dolayısıyla dağıtım şirketinde bulunan bu bilgilerin diğer tedarikçilerin faaliyetleri bakımından stratejik öneme sahip olduğu değerlendirilmektedir.

#### **1.5.1.2. Dağıtım Şirketleri ile Perakende Satış Şirketleri Arasındaki İlişkiler, Ayırıştırma Kuralları ve Ayrımcı Uygulamalara Yönelik Düzenlemeler**

(263) Yukarıda da yer verildiği üzere, 6446 sayılı Kanun'un 9. maddesi ile piyasa faaliyeti gösteren tüzel kişilerin bir dağıtım şirketine ve dağıtım şirketinin de piyasa faaliyeti gösteren tüzel kişilere doğrudan ortak olması yasaklanmış; dağıtım şirketinin, dağıtım dışında herhangi bir faaliyetle iştigal etmeyen, bağımsız, tüm taraflara eşit uzaklıkta duracak ve taraflar arasında ayırım gözetmeden faaliyet gösterecek bir yapıda olması amaçlanmıştır.

(264) Dağıtım ve Perakende Satış Faaliyetlerinin Hukuki Ayırıştırılmasına ilişkin Usul ve Esaslar ise EPDK'nın 12.09.2012 ve 4019 sayılı kararı ile belirlenmiştir. Buna göre; hukuki ayırıştırma dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiler tarafından dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmesi şeklinde tanımlanmış ve dağıtım şirketlerinin, dağıtım ve perakende satış faaliyetlerini 01.01.2013 tarihinden itibaren ayrı tüzel kişilikler altında yürütecekleri düzenlenmiştir.

(265) Bununla birlikte, Lisans Yönetmeliği'nin "Hukuki ayırıştırma kapsamında hizmet alımı" başlıklı geçici 4. maddesinde 01.01.2016 tarihine kadar ayırıştırma ilkesine ilişkin aşağıda yer alan bazı istisnaların tanındığı görülmektedir.

*"(1) Görevli tedarik şirketi, 1/1/2013 tarihinden itibaren, kısmi bölünme ve diğer devir işlemlerinin tamamlandığı tarihe kadar, ilgili mevzuat kapsamında sunmakla yükümlü olduğu hizmetleri dağıtım şirketinden hizmet alımı yoluyla temin eder. Ancak bu fıkra kapsamındaki hizmet alımı 6 (altı) aydan fazla olamaz. Bu süre, özelleştirme kapsamında olan görevli tedarik şirketleri için 12 (oniki) ay olarak uygulanır.*

*(2) Dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiler, birinci fıkrada belirtilen hizmet alımı süresince, lisansları kapsamında perakende satış ve perakende satış hizmeti faaliyetlerini de yürütebilirler.*

*(3) Görevli tedarik şirketlerinin faaliyetlerini sürdürebilmek için ihtiyaç duydukları yönetim ve destek hizmetlerine (muhasebe, finans, hukuk, insan kaynakları gibi) ait birimler, kendileri tarafından oluşturulur veya bu hizmetler, hizmet alımı yoluyla karşılanabilir. Dağıtım şirketleri, bu hizmetlere ilişkin alımlarını, 1/1/2016 tarihinden itibaren ilgili ana şirketten ve bu şirketin kontrolünde olan şirketlerden temin edemezler.*

*(4) Dağıtım şirketleri ile görevli tedarik satış şirketleri, 1/1/2016 tarihinden itibaren farklı fiziksel ortam ve bilgi sistemleri alt yapısı kullanarak hizmet verirler."*

<sup>62</sup> 14.01.2017 tarih ve 29948 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle eklenmiştir.

- (266) Öte yandan, yukarıda detaylı bir şekilde yer verilen Lisans Yönetmeliği'nin "Dağıtım lisansı sahibinin hak ve yükümlülükleri" başlıklı 33. maddesi uyarınca dağıtım şirketi, tüketicilerin tedarikçi değiştirme süreçlerinde yardımcı olmalı, tedarikçilere geçiş konusunda tüketicilere herhangi bir yönlendirme yapmamalı, faaliyetlerinde, kendisiyle aynı kontrol yapısındaki GTŞ ile diğer tedarik şirketleri arasında ayrımcılık yapmamalıdır.

### **I.5.1.3. GTŞ'ler ve Tedarik Şirketlerinin Faaliyetlerine Yönelik Düzenlemeler**

- (267) 6446 sayılı Kanunu'nun 3. maddesinde GTŞ, "Dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırılması kapsamında kurulan veya son kaynak tedariki yükümlüsü olarak Kurul tarafından yetkilendirilen tedarik şirketi"; tedarik<sup>63</sup> şirketi ise "Elektrik enerjisinin ve/veya kapasitenin toptan ve/veya perakende satılması, ithalatı, ihracatı ve ticareti faaliyetleri ile iştigal edebilen tüzel kişi" olarak tanımlanmaktadır. Toptan ve perakende satış faaliyetlerinin düzenlendiği 10. maddede ise;

(2) tedarik şirketlerinin, herhangi bir bölge sınırlaması olmaksızın serbest tüketicilere toptan veya perakende satış faaliyetlerinde bulunabileceği,

(4) dağıtım şirketi tarafından yürütülmekte olan perakende satış faaliyetinin, görevli tedarik şirketi tarafından yerine getirileceği, görevli tedarik şirketinin ilgili dağıtım bölgesinde bulunan serbest tüketici olmayan tüketicilere Kurul tarafından onaylanan perakende satış tarifeleri üzerinden elektrik enerjisi satışı yapacağı,

(5) Görevli tedarik şirketinin, serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde, başka bir tedarikçiden elektrik enerjisi temin etmeyen tüketicilere, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla elektrik enerjisi sağlamakla yükümlü olduğu, bu şirketin son kaynak tedarikçisi sıfatıyla faaliyet göstereceği bölgenin, ilgili dağıtım bölgesi olduğu ve bu hususun tedarik lisansına dercedileceği,

(6) Tedarik lisansı sahibi özel sektör tüzel kişilerinin üretim ve ithalat şirketlerinden satın alacağı elektrik enerjisi miktarının, bir önceki yıl ülke içerisinde tüketilen elektrik enerjisi miktarının yüzde yirmisi ile yine söz konusu özel sektör tüzel kişilerinin nihai tüketiciye satışını gerçekleştireceği elektrik enerjisi miktarının da bir önceki yıl ülke içerisinde tüketilen elektrik enerjisi miktarının yüzde yirmisini geçemeyeceği,

(7) Görevli tedarik şirketinin piyasada rekabeti kısıtlayıcı veya engelleyici etki doğuran davranış veya ilişkilerinin tespiti hâlinde ilgili tedarik şirketinin, Kurulca öngörülecek tedbirlere uymakla yükümlü olduğu, Kurulun bu tedarik şirketinin yönetiminin yeniden yapılandırılması veya dağıtım şirketiyle sahiplik ya da kontrol ilişkisinin belli bir program dâhilinde kısıtlandırılmasını ya da sonlandırılmasını da içeren tedbirleri alacağı

belirtilmektedir. Dolayısıyla, piyasada rekabeti kısıtlayıcı etki doğuran uygulamaların tespiti halinde GTŞ'nin, EPDK tarafından öngörülen ve dağıtım şirketi ile arasındaki sahiplik ilişkisi bakımından mülkiyet ayrıştırmasına kadar varabilecek olan tedbirlere muhatap olabileceği anlaşılmaktadır.

- (268) Lisans Yönetmeliği'nin 34. maddesinde düzenlenen tedarik lisansı sahibinin hak ve yükümlülükleri ise şu şekildedir:

(1) Tedarik lisansı, sahibine;

a) Herhangi bir bölge sınırlaması olmaksızın serbest tüketicilerle, elektrik enerjisi ve/veya kapasitesi ticareti yapabilme,

<sup>63</sup> Tedarik, elektrik enerjisinin ve/veya kapasitenin toptan veya perakende satışını ifade etmektedir.

b) Diğer lisans sahibi tüzel kişilerle elektrik enerjisi ve/veya kapasite ticareti faaliyetinde bulunma,

c) Organize toptan elektrik piyasalarında, elektrik enerjisi ve/veya kapasitesi ticareti yapma,

ç) Bakanlığın uygun görüşü doğrultusunda uluslararası enterkonneksiyon şartı oluşmuş ülkelere veya ülkelere, Kurul onayı ile elektrik enerjisi ithalatı ve ihracatı faaliyetlerini yapabilme hakkını verir.

(2) Tedarik lisansı, görevli tedarik şirketine, birinci fıkrada ve ilgili mevzuatta sayılanların yanı sıra;

a) İlgili dağıtım bölgesinde bulunan serbest olmayan tüketicilere Kurul tarafından onaylanan perakende satış tarifeleri üzerinden elektrik enerjisi satışı yapma,

b) İlgili dağıtım bölgesinde, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla elektrik enerjisi sağlama hakkını verir.

(3) Tedarik lisansı sahibi, ilgili mevzuatta sayılanların yanı sıra;

a) Elektrik enerjisi satışı yapılan serbest tüketiciler ile ilgili bilgileri, TEİAŞ'a veya ilgili dağıtım şirketine vermek,

b) İletim tarifesi ve/veya dağıtım tarifesine göre belirlenen bedelleri ödemek,

c) Hizmet verilen tüketiciler ile ilgili olarak, bölgesindeki dağıtım şirketinin talep ettiği bilgileri, dağıtım şirketinin ilgili mevzuat kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirebilmesi için gerekli olması koşuluyla, talep tarihinden itibaren 30 gün içinde sunmak ile yükümlüdür.

(4) Görevli tedarik şirketi, üçüncü fıkra ve ilgili mevzuatta sayılanların yanı sıra;

a) Lisansına kayıtlı olan dağıtım bölgesinde bulunan serbest olmayan tüketicilere Kurul tarafından onaylanan perakende satış tarifeleri üzerinden elektrik enerjisi satışı yapmak,

b) İlgili dağıtım bölgesinde, son kaynak tedarikçisi sıfatıyla elektrik enerjisi sağlamak,

c) Piyasada rekabeti kısıtlayıcı veya engelleyici etki doğuran davranış veya ilişkilere girmemek, bu tür davranış veya ilişkilerin tespiti halinde Kurulca öngörülecek tedbirlere uymak,

(...)

ile yükümlüdür.

(...)

(6) Görevli tedarik şirketleri dışındaki tedarik lisansı sahibi tüzel kişiler, lisansları kapsamında serbest olmayan tüketicilere elektrik enerjisi ve/veya kapasite satışı yapamazlar.

(269) Söz konusu hükümler uyarınca, belirli bir dağıtım bölgesinde bulunan serbest olmayan tüketicilere yalnızca GTŞ'ler elektrik enerjisi satışı yapabilirken, serbest tüketicilere yönelik elektrik enerjisi satışı bölge kısıtlaması olmaksızın tüm tedarik şirketleri tarafından gerçekleştirilebilmektedir. Öte yandan, serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde, başka bir tedarikçiden elektrik enerjisi temin etmeyen tüketicilere de GTŞ'ler son kaynak tedarikçisi sıfatıyla elektrik enerjisi sağlamaktadır.

- (270) THY'nin 4. maddesinde GTŞ'ler ve tedarik şirketleri ile tüketiciler arasında imzalanan sözleşmelere ilişkin tanımlar yer almaktadır<sup>64</sup>:
- İkili anlaşma: Gerçek veya tüzel kişiler arasında özel hukuk hükümlerine tabi olarak, elektrik enerjisi ve/veya kapasitenin alınıp satılmasına dair yapılan ve Kurul onayına tabi olmayan ticari anlaşmalar,
  - Perakende satış sözleşmesi: Bağlantı anlaşması mevcut olan kullanım yeri için, görevli tedarik şirketi ile tüketiciler arasında ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde, perakende satış tarifesi veya son kaynak tarifesinden elektrik enerjisi ve/veya kapasite temini ile hizmet alımına yönelik olarak yapılan faaliyetlere ilişkin koşul ve hükümleri kapsayan sözleşmeler.
  - Son kaynak tedarigi: Serbest tüketici niteliğini haiz olduğu hâlde elektrik enerjisini, son kaynak tedarikçisi olarak yetkilendirilen tedarik lisansı sahibi şirket dışında bir tedarikçiden temin etmeyen tüketicilere elektrik enerjisi tedarigi.
- (271) THY'nin 8. maddesinde; PSS'de süre sınırı bulunmadığı, öte yandan sözleşmenin sona erdirilmesi için tüketicinin, elektronik imza ile veya GTŞ'ye yazılı olarak başvuruda bulunması veya tedarikçi değişikliği yapmak isteyen tüketiciler tarafından doldurulan EK-3 formunun tüketicinin yeni tedarikçisi tarafından GTŞ'ye sunulması gerektiği belirtilmektedir<sup>65</sup>. Aynı maddenin devamında ise; *"EK-3 formunun görevli tedarik şirketine sunulmamasına karşın Piyasa Yönetim Sistemi üzerinden yeni tedarikçiye geçişin gerçekleşmesi halinde perakende satış sözleşmesi işbu geçişin gerçekleştiği tarih itibarıyla sona ermiş sayılır."* ifadesi yer almaktadır<sup>66</sup>.
- (272) Öte yandan THY'nin 10. maddesi uyarınca ikili anlaşma ile elektrik enerjisi satın almakta olan bir serbest tüketicinin anlaşmasının sonlandırılması halinde, ilgili GTŞ söz konusu tüketiciye son kaynak tedarigi kapsamında elektrik enerjisi sağlamakla yükümlüdür. GTŞ'ye bildirim tarihinden itibaren 15 iş günü içerisinde söz konusu serbest tüketicinin PSS imzalamak için ilgili GTŞ'ye başvurması gerekmektedir<sup>67</sup>.
- (273) THY'nin 23. maddesinde düzenlenen serbest tüketiciye ikili anlaşma yoluyla elektrik enerjisi ve/veya kapasite sağlayan tedarikçilerin yükümlülükleri ise şunlardır:

<sup>64</sup> EPDK tarafından taslağı yayımlanmış olan Son Kaynak Tarifesinin Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ'de son kaynak tedariki kapsamında düşük tüketimli ve yüksek tüketimli tüketiciler olarak iki ayrı tanım yapılmıştır. Buna göre; ilgili Tebliğ'in 4(a) maddesinde düşük tüketimli tüketiciler; son kaynak tüketici gruplarından Kurulca sosyal ve ekonomik durumlar gözetilerek belirlenen miktarın altında enerji tüketenlerin oluşturduğu tüketici grubu olarak, 4(g) maddesinde yüksek tüketimli tüketiciler; son kaynak tüketici gruplarından Kurul tarafından belirlenen miktara eşit veya bu miktarın üzerinde enerji tüketenlerin oluşturduğu tüketici grubu olarak tanımlanmaktadır. Buna ek olarak yüksek tüketimli tüketicilerin tarifesi için 6(2) maddesinde yer alan; *"Söz konusu tüketiciler için son kaynak tedarik tarifesi rekabetçi piyasaya geçişi teşvik edecek şekilde belirlenir"* hükmü, düşük tüketimli tüketicilerin tarifesi için de aynı tebliğin 7(2) maddesindeki; *"Düşük tüketimli tüketicilere uygulanacak son kaynak tedarik tarifesi, ilgili dönemde serbest tüketici niteliğini haiz olmayan tüketiciler için onaylanmış perakende satış tarifesine eşittir"* hükmü mevcuttur.

<sup>65</sup> 16.09.2015 tarih ve 29477 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelik değişikliği ile değiştirilmiştir.

<sup>66</sup> 04/08/2016 tarihli ve 29791 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yönetmelik değişikliği ile değiştirilmiştir.

<sup>67</sup> EPDK tarafından taslak olarak yayımlanmış olan THY'nin 8(3) maddesinde; *"Birinci fıkranın (c) bendi kapsamında, söz konusu serbest tüketici görevli tedarik şirketi tarafından konuyla ilgili olarak kendisine yapılan bildirim tarihinden itibaren 7 iş günü içerisinde perakende satış sözleşmesinin imzalanması için ilgili görevli tedarik şirketine başvuruda bulunmak zorundadır. Söz konusu sözleşme son kaynak tedarigi kapsamında elektrik enerjisi ve/veya kapasite temininin başladığı tarihten itibaren yürürlüğe girer."* ifadesi yer almaktadır.

a)<sup>68</sup> Serbest tüketiciyi; tüketici hakları, ikili anlaşmalar kapsamındaki ticari seçenekler ve muhtemel riskler ile talep tarafı katılımına ilişkin bilgiler hakkında anlaşma yapılmadan önce tüketici tarafından bilgi aldığına dair imzalanmak kaydı ile yazılı olarak veya tüketicinin kayıtlı elektronik posta adresi yoluyla bilgilendirmek ve talep edildiğinde söz konusu bilgilendirmeyi Kuruma belgelemek,

b)<sup>69</sup>

c) İkili anlaşma kapsamında taahhüt ettiği elektrik enerjisi ve/veya kapasiteyi anlaşmanın koşulları çerçevesinde kesintisiz olarak sağlamak,

ç) Dengeleme ve uzlaştırma ile ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde piyasa işletmecisine gerekli bilgileri vermek,

d) TEİAŞ ve/veya dağıtım lisansı sahibi tüzel kişilere, serbest tüketicilere ait kayıtların güncel halde tutulmasını sağlayacak nitelikteki bilgileri vermek.

(274) THY'nin 12. maddesinde ödeme bildiriminin hazırlanması ve tüketiciye tebliği ile ilgili usul ve esasların, PSS veya ikili anlaşmada düzenleneceği belirtilmektedir. Maddenin ikinci fıkrasında "İkinci bildirim de dahil olmak üzere, düzenlemeye tabi tarifeler yoluyla enerji alan tüketicilerin ödeme bildirimlerinin tebliği ile ilgili olarak, görevli tedarik şirketi, dağıtım şirketinden hizmet alımı yapabilir. Bu kapsamdaki hizmet alımı, süre sınırlanmasına tabi değildir. Bu fıkra kapsamında yapılan hizmet alımı karşılığında oluşan maliyetlerin ne şekilde karşılanacağına ilişkin hususlar Kurul kararı ile düzenlenir." hükmü bulunmaktadır. Bu doğrultuda, GTŞ'nin portföyünde bulunan tüketiciler kapsamında yalnızca düzenlemeye tabi tarifeler yoluyla enerji alan tüketicilerin ödeme bildirimlerinin tebliği için dağıtım şirketinden hizmet alabileceğinin açıkça düzenlendiği, ancak serbest tüketici hakkını kullanan ve GTŞ'nin K2 portföyünde yer alan tüketicilerin ödeme bildirimleri için dağıtım şirketinden hizmet alınabileceğine dair bir düzenlemenin bulunmadığı görülmektedir.

(275) Söz konusu maddenin devamında ise tedarik şirketleri tarafından düzenlenen ödeme bildirimini veya faturalarda; tüketicinin son kaynak tarifelerinden elektrik alan serbest tüketici, ikili anlaşma ile elektrik alan serbest tüketici ya da serbest olmayan tüketici sınıflarından hangisine girdiğine ilişkin bilgiye ve ilgili sayaca ilişkin tekil koda yer verilmesinin<sup>70</sup> ve ikili anlaşma ile elektrik temin eden tüketicilerden belirli bir süre elektrik satın alacağını taahhüt edenlere gönderilecek ödeme bildirimini veya faturalarda taahhüdün süresi, sürenin kaçınıcı ayında bulunulduğu ve taahhüdün sona erme tarihi ile taahhüdün bozulması halinde uygulanacak cezai ücret ve/veya cayma bedellerinin uygulama esaslarına ilişkin bilginin bulunmasının<sup>71</sup> zorunlu olduğu belirtilmektedir.

### **I.5.2. Serbest Tüketici Portföyüne Geçiş ve Tedarikçi Değişim Sürecine Yönelik Düzenlemeler**

(276) Serbest tüketicilerin perakende satış tarifelerinden enerji almaktayken ilgili GTŞ'den ikili anlaşma ile enerji almasına ve tedarikçi değiştirmesine ilişkin hükümlerin düzenlendiği DUY'un 30/A maddesinin ilgili hükümlerine aşağıda yer verilmektedir:

(2)<sup>72,73</sup> Bir serbest tüketicinin;

<sup>68</sup> 16.09.2015 tarih ve 29477 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelik değişikliği ile değiştirilmiştir.

<sup>69</sup> 16.09.2015 tarih ve 29477 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelik değişikliği ile yürürlükten kaldırılmıştır.

<sup>70</sup> 04.08.2016 tarih ve 29791 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelik değişikliği ile eklenmiştir.

<sup>71</sup> 04.08.2016 tarih ve 29791 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan yönetmelik değişikliği ile eklenmiştir.

<sup>72</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

<sup>73</sup> 14.01.2017 tarih ve 29948 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

a) *Tedarikçi değiştirmesi veya Kurulca onaylanmış perakende satış tarifelerinden enerji almaktayken ilgili görevli tedarik şirketinden ikili anlaşma ile enerji alması durumunda serbest tüketicinin yeni tedarikçisi olmak isteyen piyasa katılımcısı veya serbest tüketiciiye ikili anlaşma ile enerji satmak isteyen görevli tedarik şirketi, portföy değişikliği ile ilgili talebini, içinde bulunulan ayın en geç altıncı gününden önceki son iş günü saat 24:00'a kadar bilgi girişlerini PYS üzerinden yaparak, ilgili serbest tüketici ile serbest tüketicilere satışlar için Enerji Alım-Satım Bildirim Formunu imzalamış olduğunu PYS üzerinden beyan eder. Yeni tedarikçi tarafından yapılan bilgi girişleri, serbest tüketicinin mevcut tedarikçisine, PYS aracılığıyla içinde bulunulan ayın yirminci gününden önceki son iş günü saat 17:00'da duyurulur.*

b) *Bir fatura dönemi içerisinde herhangi bir tüketicinin kullanımında olmayan bir tüketim noktasında enerji tüketmeye başlayacak olması durumunda, bu serbest tüketiciiye ikili anlaşma ile enerji satmak isteyen tedarikçi PYS üzerinden bilgi girişlerini yaparak ilgili serbest tüketici ile Enerji Alım-Satım Bildirim Formunu imzalamış olduğunu beyan eder. Bu talep, bilgi girişinin yapılmasına müteakip ilgili dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiye PYS üzerinden bildirilir. Serbest tüketici, bilgi girişinin yapıldığı dönemden itibaren ilgili tedarikçinin portföyüne eklenir.*

(...)

(3)<sup>74</sup> *Bir piyasa katılımcısı, bir serbest tüketiciiye ait çekiş birimini portföyünden çıkartmayı talep etmesi durumunda, içinde bulunulan ayın en geç altıncı gününden önceki son iş günü saat 24:00'a kadar, Piyasa İşletmecisine PYS aracılığıyla başvuruda bulunur ve serbest tüketiciiyi portföyden çıkarma işlemi gerçekleşir. Piyasa katılımcısı, Piyasa İşletmecisine yapacağı bu başvurudan önce ilgili tüketiciiyi yazılı olarak bilgilendirir.*

(4)<sup>75</sup> *Piyasa katılımcısının temerrüde düşmesi veya teminat yükümlülüklerini yerine getirmemesi nedeni ile portföyünden çıkarılan serbest tüketicinin yeni tedarikçisi olmak isteyen bir piyasa katılımcısının, ilgili serbest tüketiciiye enerji tedariki yapacağını, serbest tüketicilere portföyden çıkarılma bildiriminin yapıldığı ayın yirminci gününden önceki son iş günü saat 24:00'a kadar, serbest tüketicilere satışlar için Enerji Alım-Satım Bildirim Formu ile Piyasa İşletmecisine bildirmesi durumunda, ilgili kayıt güncelleme işlemleri Piyasa İşletmecisi tarafından PYS aracılığıyla gerçekleştirilir.*

(5) *Piyasa İşletmecisi, portföyden çıkarılan, portföyü değiştirilen ve yeni kaydedilen kesinleşmemiş sayaçlar listesini PYS aracılığıyla ilgili dağıtım şirketi, TEİAŞ ve ilgili piyasa katılımcısına duyurur.*

(6)<sup>76</sup> *Yayımlanan sayaç listesine ilişkin itiraz başvuruları, duyurunun yayımlanmasını takip eden iki iş günü içerisinde Piyasa İşletmecisine yapılır. Piyasa İşletmecisi, yapılan itiraz başvurularını iki iş günü içerisinde sonuçlandırarak, kesinleşen sayaç listesini PYS aracılığıyla ilgili piyasa katılımcısına ve bağlantı durumuna göre ilgili dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiye veya TEİAŞ'a duyurur.*

(7) *İçinde bulunulan ayın son günü saat 24:00'a ilişkin sayaç değerlerinin okunması ile sayaçların kayıt altına alınması için piyasa katılımcısının yetkilisi ve TEİAŞ ve/veya dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi yetkilisi tarafından ilk endeks tespit protokolleri düzenlenir.*

<sup>74</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

<sup>75</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

<sup>76</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

(8) İçinde bulunulan ayın son günü saat 24:00'a ilişkin yapılan sayaç okumaları mevcut tedarikçi için son okuma, yeni tedarikçi için ilk okuma olarak kabul edilir ve söz konusu uzlaştırmaya esas veriş çekiş birimleri mevcut tedarikçinin portföyünden çıkarılır.

(9)<sup>77,78</sup> Bir tüketim noktasının serbest tüketici tarafından tahliye edilmesi durumunda; TEİAŞ veya dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi tarafından tespitin yapıldığı tarihte sayaç okuması yapılır ve bu okuma, son okuma olarak kabul edilir. Serbest tüketicinin mevcut tedarikçisinin portföyünden çıkarılması işlemi TEİAŞ veya ilgili dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi tarafından PYS üzerinden başlatılır ve mevcut tedarikçi tarafından reddedilmediği takdirde onaylanmış sayılır. Mevcut tedarikçi ilgili işlemi sadece tahliye işleminin gerçekleşmediği veya tüketim noktasını devralan yeni kişi ile ikili anlaşması olduğu gerekçesi ile reddedebilir. Piyasa İşletmecisi, bu işlemlere ilişkin süreci belirleyerek duyurur ve serbest tüketici veri tabanında gerekli güncellemeleri yapar.

(...)

(12) Gerekmesi halinde, Piyasa İşletmecisi, serbest tüketicinin yeni tedarikçisi olmak isteyen ilgili piyasa katılımcısından ikili anlaşmasını ve/veya serbest tüketicilere satışlar için Enerji Alım-Satım Bildirim Formunu, kendisine elden teslim etmesini talep edebilir.

(13) Piyasa katılımcılarının bu madde kapsamında belirtilen kayıt süreçleri esnasında;

a) Serbest tüketicinin portföylerinden çıkışını ve yeni tedarikçisinin portföyüne geçişini mevzuat hükümlerine aykırı olarak engellediğinin tespiti halinde PYS üzerinden gerekli düzeltme yapılır ve ilgili piyasa katılımcısına Kanunun 16 ncı maddesi uyarınca yaptırım uygulanır.

b)<sup>79</sup> Serbest tüketiciyle ikili anlaşma yapmadan veya Enerji Alım-Satım Bildirim Formu imzalanmadan serbest tüketici sayaç kaydı için başvurduğunun tespiti halinde tespit yapıldığı tarihten sonraki ilk kesinleşen sayaç listesinin duyurulmasını takip eden ayın ilk gününden geçerli olmak üzere ilgili serbest tüketicinin kaydı piyasa katılımcısının portföyünden çıkarılır ve bir önceki tedarikçisinin talebi varsa onun, yoksa görevli tedarik şirketinin portföyüne kaydedilir. İhlali tespit edilen piyasa katılımcısı Piyasa İşletmecisi tarafından Kuruma raporlanır. Söz konusu piyasa katılımcısı Kurul Kararı ile üç ay süreyle ikili anlaşmalar kapsamında yeni tüketici kaydedemez ve bu piyasa katılımcısına Kanunun 16 ncı maddesi uyarınca yaptırım uygulanır. Bu serbest tüketici ile ilgili olarak geçmişe dönük düzeltme yapılmaz.

(14) Bir tedarikçinin teminata ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmemesi sebebiyle, portföyünde yer alan serbest tüketicilerin ilgili katılımcının portföyünden çıkarılması durumunda, portföyden çıkarılan serbest tüketicilerin listesi PYS'de yayımlanır ve ilgili görevli tedarik şirketine bilgi verilir.

(15)<sup>80</sup> Bir serbest tüketicinin birden fazla tedarikçi tarafından PYS üzerinden talep edilmesi halinde, Piyasa İşletmecisi tarafından gerekli kontroller yapılarak geçerli ikili anlaşma veya formatı Piyasa İşletmecisi tarafından belirlenen Enerji Alım-Satım Bildirim Formu sunan tedarikçinin portföyüne geçiş sağlanır. Bu belgeyi ibraz edemeyen tedarikçiler için onüçüncü fıkra hükümleri uygulanır. Her iki tedarikçinin de geçerli ikili anlaşma sunması halinde Enerji Alım-Satım

<sup>77</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

<sup>78</sup> 14.01.2017 tarih ve 29948 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

<sup>79</sup> 14.01.2017 tarih ve 29948 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

<sup>80</sup> 28.05.2016 tarih ve 29725 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelikle değiştirilmiştir.

*Bildirim Formu imza tarihi en yakın olan kayıt dikkate alınır. İmza tarihlerinin aynı olması halinde kayıtlar onaylanmaz ve serbest tüketici mevcut tedarikçisinden enerji almaya devam eder. Ancak mevcut tedarikçisinin de söz konusu serbest tüketiciye ilişkin portföyden çıkarma talebi olması halinde tüketici görevli tedarik şirketinin portföyüne kaydedilir.*

- (277) Yukarıda yer verilen hükümler çerçevesinde, serbest tüketici hakkını ilk kez kullanan veya tedarikçi değiştiren serbest tüketicilere elektrik satışı yapmak isteyen GTŞ'nin veya diğer tedarik şirketlerinin, ilgili serbest tüketici ile IA-02 Formu imzalamış olduğunu beyan etmesi gereklidir. Bu noktada, serbest tüketicinin diğer tedarikçiye geçişini mevzuat hükümlerine aykırı olarak engelleyen mevcut tedarik şirketleri için ve IA-02 Formu ile diğer belgelere sahip olmaksızın ilgili tüketicileri portföyüne geçirmek için PMUM'a başvuran tedarik şirketleri için yaptırım uygulanacağı belirtilmiştir.
- (278) Öte yandan, yukarıda yer verilen THY'nin "Tedarikçilerin Yükümlülükleri" başlıklı 23. maddesine göre, serbest tüketiciye ikili anlaşma yoluyla elektrik enerjisi ve/veya kapasite sağlayan tedarikçi "serbest tüketiciyi; tüketici hakları, ikili anlaşmalar kapsamındaki ticari seçenekler ve muhtemel riskler ile talep tarafı katılımına ilişkin bilgiler hakkında anlaşma yapılmadan önce tüketici tarafından bilgi aldığına dair imzalanmak kaydı ile yazılı olarak veya tüketicinin kayıtlı elektronik posta adresi yoluyla bilgilendirmek ve talep edildiğinde söz konusu bilgilendirmeyi Kuruma belgelemek" ile yükümlüdür. Dolayısıyla, tüketicilerin gerekli bilgilendirme yapılmadan serbest tüketici portföyüne geçirilmemeleri gerektiği açık bir şekilde düzenlenmiştir.
- (279) Bilindiği üzere, serbest tüketici limitini aşarak tedarikçi seçme serbestisi kazanan tüketiciler, tercih ettikleri tedarik şirketi ile ikili anlaşma (enerji alım satım sözleşmesi) yapmak suretiyle enerji temin ederler. İkili anlaşmalar, 6446 sayılı Kanun'un 3. maddesinde gerçek ve tüzel kişiler arasında özel hukuk hükümlerine tabi olarak, elektrik enerjisi ve/veya kapasitenin alınıp satılmasına dair yapılan ve EPDK onayına tabi olmayan ticari anlaşmalar olarak tanımlanmıştır. THY uyarınca, ilgili mevzuata aykırı hükümler içermedikleri sürece bu ikili anlaşmaların özel hukuk hükümlerine tabi olduğu düzenlenmektedir. Dolayısıyla tarafların niteliği ve sözleşme içeriğinin elverdiği durumlarda, bir diğer deyişle serbest tüketicinin mesken müşterisi niteliğinde olması halinde (enerji temin eden tarafın tacir olmadığı durumlarda) TKHK ve bu kanuna dayanılarak çıkartılmış olan Abonelik Sözleşmeleri Yönetmeliği<sup>81</sup> ikili anlaşmalara uygulanmaktadır. Bu sebeple, bahse konu mevzuatta yer verilen ve serbest tüketici ikili anlaşmalarına uygulanabilecek hüküm ve düzenlemelere de yer verilmesi gerekmektedir.
- (280) TKHK'nın "Tüketici Sözleşmelerindeki Haksız Şartlar" başlıklı 5. maddesinde şu hükümlere yer verilmektedir:

*"(1) Haksız şart; tüketiciyle müzakere edilmeden sözleşmeye dâhil edilen ve tarafların sözleşmeden doğan hak ve yükümlülüklerinde dürüstlük kuralına aykırı düşecek biçimde tüketici aleyhine dengesizliğe neden olan sözleşme şartlarıdır.*

*(2) Tüketiciyle akdedilen sözleşmelerde yer alan haksız şartlar kesin olarak hükümsüzdür. Sözleşmenin haksız şartlar dışındaki hükümleri geçerliliğini korur. Bu durumda sözleşmeyi düzenleyen, kesin olarak hükümsüz sayılan şartlar olmasaydı diğer hükümlerle sözleşmeyi yapmayacak olduğunu ileri süremez.*

<sup>81</sup> 24.01.2015 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır.



(3) Bir sözleşme şartı önceden hazırlanmış ve standart sözleşmede yer alması nedeniyle tüketici içeriğine etki edememişse, o sözleşme şartının tüketiciyle müzakere edilmediği kabul edilir. Sözleşmeyi düzenleyen, bir standart şartın münferiden müzakere edildiğini iddia ediyorsa bunu ispatla yükümlüdür. Sözleşmenin bütün olarak değerlendirilmesinden standart sözleşme olduğu sonucuna varılırsa, bu sözleşmedeki bir şartın belirli unsurlarının veya münferit bir hükmünün müzakere edilmiş olması, sözleşmenin kalan kısmına bu maddenin uygulanmasını engellemez.

(4) Sözleşme şartlarının yazılı olması hâlinde, tüketicinin anlayabileceği açık ve anlaşılır bir dilin kullanılmış olması gerekir. Sözleşmede yer alan bir hükmün açık ve anlaşılır olmaması veya birden çok anlama gelmesi hâlinde; bu hüküm, tüketicinin lehine yorumlanır.

(5) Faaliyetlerini, kanun veya yetkili makamlar tarafından verilen izinle yürütmekte olan kişi veya kuruluşların hazırladıkları sözleşmelere de niteliklerine bakılmaksızın bu madde hükümleri uygulanır.

(6) Bir sözleşme şartının haksızlığı; sözleşme konusu olan mal veya hizmetin niteliği, sözleşmenin kuruluşunda var olan şartlar ve sözleşmenin diğer hükümleri veya haksız şartın ilgili olduğu diğer bir sözleşmenin hükümleri dikkate alınmak suretiyle sözleşmenin kuruluş anına göre belirlenir.

(7) Sözleşme şartlarının haksızlığının takdirinde, bu şartlar açık ve anlaşılır bir dille yazılmış olmak koşuluyla, hem sözleşmeden doğan asli edim yükümlülükleri arasındaki hem de mal veya hizmetin piyasa değeri ile sözleşmede belirlenen fiyat arasındaki dengeye ilişkin bir değerlendirme yapılamaz.

(8) Bakanlık, genel olarak kullanılmak üzere hazırlanmış sözleşmelerde yer alan haksız şartların, sözleşme metinlerinden çıkarılması veya kullanılmasının önlenmesi için gerekli tedbirleri alır.

(9) Haksız şartların tespit edilmesi ve denetlenmesine ilişkin usul ve esaslar ile sınırlayıcı olmamak üzere haksız şart olduğu kabul edilen sözleşme şartları yönetmelikle belirlenir.”

(281) Aynı kanunun “Diğer Tüketici Sözleşmeleri” başlıklı beşinci bölümünde yer alan ikili anlaşmaların da kapsamında olduğu, “Abonelik Sözleşmeleri” başlıklı 52. maddesinde ise şu düzenlemeler yer almaktadır:

“(1) Abonelik sözleşmesi, tüketicinin, belirli bir mal veya hizmeti sürekli veya düzenli aralıklarla edinmesini sağlayan sözleşmelerdir.

(2) Yazılı veya mesafeli olarak kurulan bu sözleşmelerin bir nüshasının kâğıt üzerinde veya kalıcı veri saklayıcısı ile tüketiciye verilmesi zorunludur.

(3) Belirli süreli abonelik sözleşmelerine sözleşmenin belirlenen süre kadar uzayacağına ilişkin hükümler konulamaz; ancak abonelik sözleşmesinin kurulmasından sonra, sözleşmenin sona ereceği tarihe kadar tüketicinin talepte bulunması veya onay vermesi hâlinde abonelik sözleşmesi uzatılabilir.

(4) Tüketici, belirsiz süreli veya süresi bir yıldan daha uzun olan belirli süreli abonelik sözleşmesini herhangi bir gerekçe göstermeksizin ve cezai şart ödemeksizin istediği zaman feshetme hakkına sahiptir. Süresi bir yıldan az olan belirli süreli abonelik sözleşmesinde satıcı veya sağlayıcı tarafından sözleşme koşullarında değişiklik yapılması hâlinde de tüketici sözleşmeyi feshedebilir. Fesih bildiriminin kâğıt üzerinde veya kalıcı veri saklayıcısı ile satıcı veya sağlayıcıya yöneltilmiş olması yeterlidir. Satıcı veya sağlayıcı, abonelik

*sözleşmesinin feshi için sözleşmenin tesis edilmesini sağlayan yöntemden daha ağır koşullar içeren bir yöntem belirleyemez.*

*(5) Satıcı veya sağlayıcı, tüketicinin aboneliğe son verme isteğini yönetmelikle belirlenen süreler içinde yerine getirmekle yükümlüdür. Aboneliğin belirlenen süreler içinde sona erdirilmediği durumlarda, bu sürelerin bitiminden itibaren mal veya hizmetten yararlanılmış olsa dahi, tüketiciden herhangi bir bedel talep edilemez. Satıcı veya sağlayıcı, fesih bildirimini hüküm ifade etmesinden itibaren on beş gün içinde tüketici tarafından ödenmiş olan ücretin geri kalan kısmını kesinti yapmaksızın iade etmekle yükümlüdür.*

*(6) Satıcı veya sağlayıcı, abonelik sözleşmesinin feshedilmesi ile ilgili bildirim ve taleplere ilişkin işlemleri yerine getirmek üzere gerekli tedbirleri almak ve gerektiğinde uygun bir sistem kurup bu sistemi kesintisiz olarak açık tutmakla yükümlüdür.*

*(7) Sözleşmenin zorunlu içeriği, tüketici ile satıcı ve sağlayıcının hak ve yükümlülükleri ile diğer uygulama usul ve esasları yönetmelikle belirlenir.”*

(282) Abonelik Sözleşmeleri Yönetmeliği'nin “Diğer Yükümlülükler” başlıklı 13. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında ise aşağıdaki hükümlere yer verildiği görülmektedir:

*“(1) Belirli süreli abonelik sözleşmelerine sözleşmenin belirlenen süre kadar uzayacağına ilişkin hükümler konulamaz; ancak abonelik sözleşmesinin kurulmasından sonra, sözleşmenin sona ereceği tarihe kadar tüketicinin talepte bulunması veya onay vermesi hâlinde abonelik sözleşmesi uzatılabilir.*

*(2) Sözleşme süresi sonunda tüketiciden açık bir talep veya onay almadığı halde mal veya hizmet sunmaya devam eden satıcı veya sağlayıcı, sunulan bu mal veya hizmet için hiçbir bedel talep edemez.”*

(283) İlgili yönetmelik ayrıca taahhütlü aboneliğin süresinden önce feshedilmesine ilişkin de hükümler öngörmektedir. Bu çerçevede 16. maddesinin birinci fıkrasında taahhütlü aboneliklerde tüketicinin süresinden önce taahhütlü aboneliğini sonlandırması halinde, satıcı veya sağlayıcının talep edeceği bedelin, tüketicinin taahhüdüne son verdiği tarihe kadar kendisine sağlanan indirim, cihaz veya diğer faydaların bedellerinin tahsil edilmemiş kısmının toplamı ile sınırlı kalmak zorunda olduğu; ancak taahhüt kapsamında tüketicie sağlanan toplam bedelin henüz tahakkuk etmemiş kısmının toplamının, bu tutardan düşük olması halinde, sınır değeri olarak tüketici lehine olan tutarın esas alınması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca aynı yönetmeliğin 17. maddesi uyarınca satıcı veya sağlayıcı; taahhütlü aboneliğin sona ermesinden en az bir fatura dönemi öncesinden, bu durumu ödeme bildirimini yanı sıra yazılı olarak veya kalıcı veri saklayıcısı ile tüketiciye bildirmelidir.

(284) Abonelik Sözleşmeleri Yönetmeliği'nin “Sözleşmenin Feshi” başlıklı 22. maddesi şu şekildedir:

*“(1) Tüketici, belirsiz süreli veya süresi bir yıl ve daha uzun olan belirli süreli abonelik sözleşmesini herhangi bir gerekçe göstermeksizin ve cezai şart ödemeksizin istediği zaman feshetme hakkına sahiptir.*

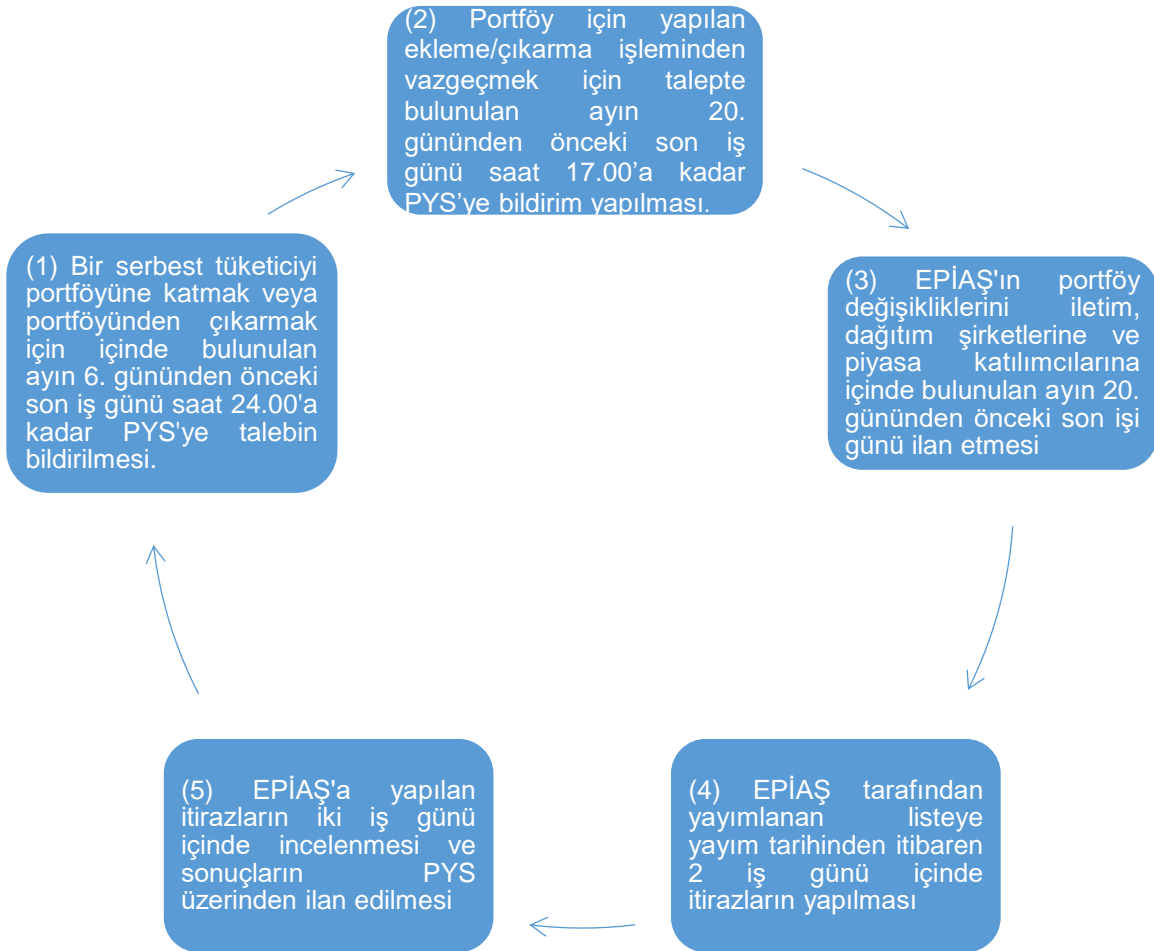
*(2) Süresi bir yıldan az olan belirli süreli abonelik sözleşmesinde satıcı veya sağlayıcı tarafından sözleşme koşullarında değişiklik yapılması halinde veya tüketicinin hizmetten yararlanmasına engel olabilecek geçerli bir sebebin varlığı halinde tüketici sözleşmeyi feshedebilir.*

*(3) Tüketicinin taahhütlü aboneliğini süresinden önce feshetmesi halinde, 16 ncı madde hükmü uygulanır.*

(4) Satıcı veya sağlayıcı, abonelik sözleşmesinin feshedilmesi ile ilgili bildirim ve taleplere ilişkin işlemleri yerine getirmek üzere gerekli tedbirleri almak ve gerektiğinde uygun bir sistem kurup bu sistemi kesintisiz olarak açık tutmakla yükümlüdür.”

- (285) Serbestleşme sürecindeki bir elektrik perakende satış piyasasında rekabetin tesis edilmesi bakımından en kritik hususlardan birisi kendi tedarikçisini seçme hakkına sahip serbest tüketicilerin söz konusu haklarını herhangi bir engelle karşılaşmadan kullanabilmeleri ve tedarikçilerini değiştirebilmeleridir. Aksi durumda, müşterilerin rekabetin ve serbestleşmenin sağladığı faydalardan istifade etmesi mümkün olmayacaktır. Tedarikçi değiştirme süreci PYS<sup>82</sup> üzerinden gerçekleştirilmektedir. Bu çerçevede kendi tedarikçisini seçme hakkına sahip olan müşterilerin tedarikçi değiştirme süreçlerine ayrıntılarıyla yer vermek sürecin anlaşılması bakımından faydalı olacaktır.

Şekil 3: Tedarikçi Değişim Süreci



<sup>82</sup> PYS, dengeleme mekanizması ve uzlaştırmaya ilişkin işlemlerin yürütülmesi amacıyla, piyasa işletmecisi, sistem işletmecisi, piyasa katılımcıları ve sayaçların okunmasından sorumlu iletim ve dağıtım lisansı sahibi tüzel kişilerin kullanımına sunulan ve küçük istemci yapısında çalışan uygulamaları kapsamaktadır.

- (286) EPDK'nın DUY kapsamında düzenlediği tedarikçi değişim süreci genel hatlarıyla Şekil 3'te görüldüğü gibidir. Daha iyi anlaşılabilmesi adına mevcut tedarikçi değişim sisteminin 2017 Mayıs ayını esas alarak tartışmak yerinde olacaktır.
- (287) Portföyüne bir müşteriyi eklemek veya portföyündeki bir müşteriyi çıkarmak isteyen bir tedarikçi, içinde bulunulan ayın (Mayıs 2017) altıncı gününden önceki son iş günü (5 Mayıs) saat 24.00'a kadar ekleme veya çıkarma talebini PYS'ye yüklemelidir. Bu arada, başka bir tedarikçinin portföyüne ekleme talebinde bulunduğu müşterinin mevcut tedarikçisi, ekleme talebini, içinde bulunulan ayın (Mayıs 2017) 20. gününden önceki son iş günü (18 Mayıs) saat 17.00'dan sonra öğrenmektedir. Söz konusu tarihe kadar mevcut tedarikçi PYS üzerinden ilgili müşterinin yapacağı tedarikçi değişikliğine ilişkin bilgi sahibi olamamaktadır. 5 Mayıs'a kadar ekleme veya çıkarma talebinde bulunmuş olan tedarikçi, söz konusu talebinden, içinde bulunulan ayın (Mayıs 2017) 20. gününden önceki son iş günü (18 Mayıs) saat 17.00'a kadar vazgeçebilmektedir. 18 Mayıs saat 17.00'dan itibaren tedarikçiler tarafından yapılmış olan ekleme ve çıkarma talepleri kesin hale gelmektedir. Bu bağlamda, EPIAŞ kesinleşen listeleri, içinde bulunulan ayın (2017 Mayıs) 20. gününden önceki son iş günü olan 18 Mayıs'ta ilan etmektedir. Piyasa katılımcıları EPIAŞ tarafından ilan edilen listeye yayım tarihinden itibaren iki iş günü içinde (22-23 Mayıs) itiraz edebilmektedirler. Söz konusu itirazlar EPIAŞ tarafından iki iş günü (24-25 Mayıs) içinde incelenmekte ve kesinleşen liste EPIAŞ tarafından tekrar ilan edilmektedir.
- (288) Öte yandan, tedarikçi değiştirme süreci bugünkü yapısına bir anda ulaşmamış, söz konusu süreç mevcut işleyişine piyasa katılımcıları, EPDK ve Rekabet Kurumunun süreç içindeki katkıları sonucu kavuşmuştur. Bu nedenle süreç içinde tedarikçi değiştirmeye ilişkin kritik değişikliklere ve bu değişikliğin nedenlerine değinmek yararlı olacaktır.
- (289) DUY'un 30.12.2012 tarihinde<sup>83</sup> yürürlüğe giren versiyonu, düzenlenen tarife üzerinden elektrik alan ve serbest tüketici hakkını haiz bir tüketicinin<sup>84</sup> bir tedarikçi ile ikili anlaşma yapabilmesi için üç şart öngörmekteydi. Buna göre, ilgili serbest tüketici uygun bir sayaca sahip olmalı, serbest tüketici niteliğine sahip olmalı ve mevcut tedarikçisine karşı yükümlülüklerini yerine getirmiş olması gerekmektedir. Bu düzende sayacın uygunluğu ilgili dağıtım veya TEİAŞ tarafından değerlendirilmekteyken, serbest tüketici niteliği<sup>85</sup> ve yükümlülüklerini yerine getirmeye<sup>86</sup> ilişkin hususlar ilgili GTŞ'ce değerlendirilmekteydi.
- (290) Söz konusu sistem çerçevesinde, serbest tüketici hakkını haiz tüketicilerin tedarikçi değiştirmelerinde sorunlar yaşandığı gözlemlenmiştir. Nitekim, yaşanan sorunlar Kurul'un 22.10.2014 tarih ve 14-42/762-337, 14-42/762-338 sayılı, 03.12.2014 tarih ve 14-47/860-390 sayılı kararlarına da konu olmuştur. Kurumumuzun işbu soruşturmanın

<sup>83</sup> 2012 Aralık ayı içinde alınan EPDK kararı ile 2013 yılı için serbest tüketici limiti 25.000 kWh'tan 5.000 kWh'a düşürülmüş, böylelikle çok sayıda tüketicinin kendi tedarikçisini seçebilme hakkı tanınmış ve elektrik perakende satış piyasası hareketlenmiştir.

<sup>84</sup> İlgili dönemde tüketicilerin (sayaç bazında) büyük bir kısmının düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik tedarik ettiği ve perakende piyasadaki rekabetin düzenlenen tarifelerden ayrılıp başka tedarikçilerden elektrik temin eden tüketicilerle geliştiği dikkate alındığında söz konusu tedarikçi değiştirme sürecinin piyasanın serbestleşmesi açısından önemi tahmin edilebilecektir.

<sup>85</sup> Serbest tüketici niteliği, ilgili tüketicinin EPDK tarafından öngörülen serbest tüketici limitinin üzerinde bir tüketime sahip olup olmamasına bağlı olmaktadır.

<sup>86</sup> Yükümlülüklerin yerine getirilmesi ise başka bir tedarikçiye geçiş yapmak isteyen tüketiciye içinde bulunulan ayın 14. gününden önceki iş gününe kadar gecikme faizi de dahil olmak üzere tebliğ edilmiş olan faturanın ödenip ödenmemesine ilişkindir.

taraflarından olan CK AKDENİZ'e<sup>87</sup> 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesi üçüncü fıkrası uyarınca yolladığı görüşte;

- Başka tedarik şirketine geçiş talebi, mevcut sözleşmesi bulunduğu gerekçesiyle veya başka gerekçelerle reddedilen tüketicilerle, CK AKDENİZ'in daha sonra temas kurarak sözleşme yapmaya ikna etmesi,
- Tahakkuk etmemiş borçların ileri sürülerek tedarikçi değişim taleplerinin, tüketicinin borcu olduğu gerekçesi ile reddedilmesi,
- Serbest tüketici statüsündeki tüketicilere ilişkin geçiş taleplerinin, tüketimin serbest tüketici limitinin altında olduğu gerekçesiyle reddedilmesi

gibi davranışların varlığının tespit edildiği belirtilmiştir. Anılan kararları takiben Kurul tarafından yapılan tespitler EPDK ile paylaşılmıştır.

- (291) EPDK, 28.03.2015 tarihinde DUY'da yaptığı değişiklikle başka tedarikçiye geçiş için aranan uygun sayaç şartını kaldırmış ve düzenlenen tarifeden çıkararak başka bir tedarikçiden elektrik tedarik eden müşterinin sayacının en kısa sürede uygun sayaçla değiştirilmesini ilgili dağıtım şirketi ve TEİAŞ'a bir yükümlülük olarak getirmiştir. GTŞ'nin değerlendirmesine bağlı olan hususlar ise 15.07.2015 tarihinde yürürlüğe giren DUY ile kaldırılmıştır. Böylelikle, herhangi bir müşteri mevcut tedarikçisinin onayına tabi olmadan başka bir tedarikçiye geçiş yapabileceğine kavuşmuştur.
- (292) Yukarıda da belirtildiği üzere, mevcut tedarikçi müşterisinin başka bir tedarikçiye geçmek için talepte bulunduğunu, portföye ekleme veya çıkarma taleplerinin geri alınması için verilen sürenin sonuna kadar görememektedir. Mevcut sistemden önce, bir tedarikçinin portföye ekleme/çıkarma talebinin ilgili ayın 10. gününden önceki son iş günü saat 24.00'a kadar PYS'den yapılması gerekmektedir. Yapılan ekleme ve çıkarma taleplerinin geri alınması ise aynı ayın 24. gününden önceki son iş günü saat 17.00'a kadar yapılabilmekteydi. Dolayısıyla, mevcut tedarikçi, müşterisinin başka tedarikçiye geçiş talebini ayın 10. gününden önceki son iş gününde öğrenebilmekteydi. Söz konusu sistemde yerleşik şirketlerin geçiş yaptığından haberdar oldukları müşterilere baskı yaparak ayın 24. gününden önceki son iş gününe kadar geçiş taleplerini geri aldirttiklarına ilişkin iddialar gündeme gelmiş ve bu bağlamda tedarikçi değiştirmenin zorlaştırıldığı ifade edilmiştir. Anılan sistem EPDK'nın 28.05.2015 tarihinde yaptığı değişiklikle bugünkü haline getirilmiştir.
- (293) Şu an yürürlükte bulunan tedarikçi değiştirme sürecine ilişkin okuma tarihi ile aynı müşteri için birden fazla tedarikçi tarafından portföye katma talebi olması hususlarına da değinmek yararlı olacaktır. İlk olarak içinde bulunulan ayın son günü saat 24.00'a ilişkin yapılan sayaç okumaları mevcut tedarikçi için son okuma, yeni tedarikçi içinse ilk okuma olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda tedarikçi değişikliğinin yapıldığı ayı takip eden ayda yapılacak okuma endeksi ile yeni tedarikçinin ilk okuması olarak kabul edilen endeks arasındaki fark, ilgili müşterinin geçiş yaptığı tedarikçideki tüketimi olacaktır. İkinci olarak birden fazla tedarikçinin aynı müşteriyi talep etmesi durumunda EPIAŞ tarafından gerekli kontroller yapılarak geçerli ikili anlaşma veya EPIAŞ tarafından belirlenmiş olan IA-02 Formu'nu sunan tedarikçinin ilgili müşteriyi portföyüne alması sağlanmaktadır. Eğer her iki taraf da geçerli bir ikili anlaşma sunuyorsa, "IA-02 formlarından imza tarihi en yakın olan tedarikçi" ilgili müşteriyi portföyüne katmaktadır. İmza tarihlerinin aynı olması durumunda ise EPIAŞ,

<sup>87</sup> Kurul kararının alındığı tarihte CK AKDENİZ'in ticaret unvanı CLK AKDENİZ'di.

tedarikçiler tarafından yapılmış kayıtları onaylamamakta ve ilgili müşteri mevcut tedarikçisinin portföyünde kalmaya devam etmektedir.

### I.5.3. Sektörel Düzenleme ve Rekabet Hukuku İlişkisi

- (294) Başta elektrik olmak üzere enerji sektörü gibi ayrıntılı ve yoğun bir şekilde düzenlemeye tabi olan endüstrilerde, sektörel düzenleme ve rekabet hukuku arasındaki ilişki zaman zaman tartışmalara konu olmuştur. Bu ilişkinin netleştirilmesi, uygulamada ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların ve tutarsızlıkların giderilmesi; teşebbüslerin etkin şekilde faaliyet göstermeleri ve gerekli yatırımları yapmaları için hukuki belirlilik ve öngörülebilirliğin sağlanabilmesi bakımından önem taşımaktadır<sup>88</sup>.
- (295) Söz konusu ilişki kapsamında ortaya çıkan bir diğer önemli husus ise sektörel mevzuatta düzenlemeye konu olan bir teşebbüs davranışının, 4054 sayılı Kanun kapsamında rekabeti ihlal ettiği şüphesi taşınması halinde rekabet kurallarının uygulanıp uygulanamayacağı sorusudur.
- (296) Bilindiği üzere, sektörel düzenlemeler, piyasada ortaya çıkabilecek aksaklıkların öngörülmesi, gerekli tedbirlerin zamanında alınabilmesi ve piyasanın etkin biçimde işlemlerini engelleyen birçok sorunun hızlı ve etkili bir biçimde çözülebilmesi açısından kritik bir öneme sahiptir.
- (297) Diğer yandan teşebbüs davranışlarının ilgili sektörel mevzuatla uyumlu olması, teşebbüslerin rekabet hukuku mevzuatına uygun hareket ettikleri anlamına gelmediği gibi bu davranışların, hem sektörel düzenlemelere hem de rekabet hukuku mevzuatına aykırı olması halinde, her iki mevzuat kapsamında da denetime ve yaptırıma tabi olması mümkündür. Rekabet ihlali teşkil ettiği düşünülen bir davranışın düzenlemeye ve bu düzenlemeden kaynaklanan denetime tabi olması, söz konusu davranışı 4054 sayılı Kanun'un uygulanmasından ve bu çerçevede teşebbüse getirilebilecek yaptırımlardan muaf tutmamaktadır.
- (298) Kurumlar arasındaki yetki ve görev noktasındaki farklılığın anlaşılabilmesi bakımından sektörel düzenlemeler ile rekabet hukuku arasındaki en temel fark olan *ex-ante* (öncül) ve *ex-post* yaklaşımlardan yola çıkılmalıdır. Sektörel düzenlemeler geleceğe dönük olarak rekabetin tesisi amacıyla teşebbüslerin nasıl davranması gerektiğini belirleyen ve buna yönelik olarak bazı teşebbüs davranışlarını öncül olarak engelleyen kurallar bütünüyken; rekabet hukuku daha çok ardıl ve zarar odaklı bir yaklaşımla teşebbüsün geçmiş davranışlarını inceleyen bir alandır. Rekabet hukuku kapsamında yapılan herhangi bir hâkim durum incelemesinde kapsam/etki, tüketici zararı ve ekonomik haklı gerekçe gibi unsurlar dikkate alınarak ardıl değerlendirmeler yapılmaktadır.
- (299) Sektörel düzenlemeler kapsamında ise teşebbüslerin öncül olarak belirlenmiş kurallara uyup uymadığına bakılmakta, eylemin amacı, kapsamı ya da piyasaya etkisi gibi hususlarda ayrıntılı değerlendirme yapma ihtiyacı bulunmamaktadır. Örnek olarak ayrımcılık uygulamaları ele alındığında; sektörel düzenleme kapsamında ayrımcı davranışın yasaklanması halinde, her türlü ayrımcı uygulama ihlal olarak kabul edilebilecektir. Rekabet hukuku kapsamında yasaklanan eylem ise her ayrımcılık uygulaması değil, hakim durumun kötüye kullanılması olarak değerlendirilen ayrımcılık uygulamalarıdır.

<sup>88</sup> KÖKTÜRK, N.S. (2012), *Telekomünikasyon Sektöründe Dikey Bütünleşik Firma Davranışlarının Düzenlenmesi: Sektörel Düzenleme ve Rekabet Hukuku*, Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezi, Rekabet Kurumu, Ankara, s.61.

- (300) Bu konuya ışık tutacak nitelikte, Danıştay 13. Dairesi tarafından son dönemde alınmış bazı kararlar bulunmaktadır. Danıştay 13. Dairesi'nin E:2008/13184, K:2012/359 sayılı kararında, sektörel düzenleyici kurumların kararları doğrultusunda hareket eden teşebbüslerin rekabet hukuku kurallarından bağışık tutulamayacağına açık olduğu vurgulanmaktadır. Kararda, bir sektörel düzenleyici kurumun yaptığı düzenlemeler ve aldığı tedbirlerle rekabetçi sorunların ortadan kalkması ve konunun salt sektörel mevzuatı ilgilendiren teknik bir hususa ilişkin olması halinde dahi, Kurul'un soruşturma açıp açmama konusunda takdir yetkisi bulunduğu ifade edilmekte ve bu hususlar hakkında 4054 sayılı Kanun çerçevesinde gerekli araştırmanın yapılmaması durumunda, rekabete aykırı davranışların yaptırımsız kalacağı belirtilmektedir. Kararda ayrıca, sektörel düzenleyici kurumun karar almasına sebep olan teşebbüs davranışlarının, hâkim durumun kötüye kullanılması niteliğinde olduğunun saptanması halinde, konu hakkında Kurul'un soruşturma açması ve ihlalin kesin olarak tespiti halinde yaptırım uygulamasının önünde bir engel bulunmadığı ifade edilmektedir. Bu gerekçeyle hareket eden Danıştay 13. Dairesi, ortaya çıkabilecek rekabetçi zararı önlemeye yönelik spesifik düzenlemelerin ve düzenleyici kurum kararlarının bulunduğu gerekçesiyle önaraştırma açılmaması yönündeki dava konusu Kurul kararını iptal etmiştir.
- (301) Benzer şekilde, Danıştay 13. Dairesi'nin E:2008/14245, K:2012/960 sayılı kararında; *“Bir piyasanın düzenleyici ve denetleyici bir kurumun regülasyonuna tabi olmasının o piyasada yer alan faaliyetleri 4054 sayılı Kanun kapsamı dışına çıkarmayacağı, Rekabet Kurulu'nun 4054 sayılı Kanun çerçevesinde tüm mal ve hizmet piyasalarında rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetimleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamakla görevlendirilmiş olduğu, söz konusu düzenleyici kurumların piyasa hakkındaki tasarruflarında rekabetçi bir piyasa düzeni sağlamakla yükümlü olmalarına rağmen, piyasada gerçekleşen rekabet ihlallerinin tespit ve idari yaptırıma tabi tutulması, Kanun veya ikincil düzenlemelerle öngörülen veya öngörülebilecek istisnalar dışında, 4054 sayılı Kanun kapsamında Rekabet Kurulu'nun görev alanına girdiği görülmektedir.”* denilmiştir.
- (302) Kararda ayrıca, düzenleyici otoritenin amacının düzenlenen piyasada rekabetin tesisine, rekabetin engellenmesine ve rekabetçi zararın önlenmesine yönelik tedbirlerin alınması ve düzenlemelerin yapılması olmakla birlikte, Kurul'un bu piyasadaki teşebbüsler hakkında ileri sürülen ihlal iddiaları hakkında açabileceği bir soruşturma sonucunda verebileceği idari para cezasının, rekabet karşıtı davranışların ve bunun altında yatan saikin cezalandırılmasına yönelik olacağı; düzenleyici otorite tarafından alınan tedbirler ve yapılan düzenlemelerle mevcut rekabet ihlalinin etkilerinin sona ermesi ve rekabetçi zararın tamamen ortadan kalkması ve konunun salt düzenlemeyi ilgilendiren teknik bir hususa ilişkin olması halinde Kurul'un soruşturma açıp açmama konusunda takdir yetkisi bulunmakla birlikte, bu takdir yetkisinin 4054 sayılı Kanun'un öngördüğü amaca uygun ve hukuka uygun bir şekilde kullanılması gerektiği, şikayet konusu fiiller hakkında yukarıda anlatılan mevzuat hükümleri uyarınca sektörel düzenleyici kurum tarafından aynı fiil hakkında uygulanabilecek idari yaptırımların ise Kurul tarafından dikkate alınması ve genel olarak iki kurumun işbirliği içerisinde bulunması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.
- (303) Danıştay 13. Dairesi'nin yukarıda yer verilen kararlarda oluşturduğu kanaatin E:2010/4805, K:2014/832 sayılı kararda da yer bulduğu görülmektedir. Söz konusu kararda, düzenleyici otorite tarafından düzenleme alanına giren bir davranış hakkında

işlem tesis edilmiş olmasının, konunun Kurum tarafından incelenmesinin önünde engel oluşturmayacağı hususu açıklıkla vurgulanmakta ve bu gerekçeyle şikâyet konusu davranış hakkında herhangi bir işlem tesis edilemeyeceği yönündeki Kurul kararı hukuka uygun görülmeyle iptal edilmiştir.

- (304) Anılan Danıştay kararları ışığında, ilgili sektörel düzenleyici otorite ve Kurum'un uygulamakla yükümlü oldukları mevzuat bakımından inceleme yürütme kabiliyetine sahip olması gerekmekte ancak aynı fiil hakkında uygulanabilecek idari yaptırımlar bakımından kurumların birbirlerinin yaptırımlarını dikkate alması beklenmekte ve genel olarak iki kurumun işbirliği içerisinde bulunması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.
- (305) Kurul kararlarında farklı pazarlarda yürütülen soruşturmalar kapsamında düzenleme-rekabet hukuku ilişkisinin tartışıldığı görülmekte olup ilgili kararlara aşağıda yer verilmektedir:
- (306) Telekomünikasyon sektörüne ilişkin 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı kararda 4054 sayılı Kanun'un tüm sektörler için uygulandığı ve bankacılık sektöründeki belli düzeydeki birleşme ve devralma işlemlerine istisna getiren düzenlemeler dışında herhangi bir sektörün açık veya örtülü bir şekilde 4054 sayılı Kanun'un uygulaması dışına çıkararak yasal düzenlemenin bulunmadığı belirtilmiştir. Bu kapsamda 2813 sayılı Kanun ile rekabete aykırı eylemler hakkında Telekomünikasyon Kurumuna verilen yetkilerin Kurul'un telekomünikasyon sektöründe 4054 sayılı Kanun'u uygulamasını dışlamadığı ve 4054 sayılı Kanun hükümlerinin bu sektöre uygulanması konusunda Telekomünikasyon Kurumuna yetki ve görev vermediği, telekomünikasyon düzenlemelerinin rekabet kurallarının kapsamını genişletmediği, daraltmadığı ve 4054 sayılı Kanun ile korunan menfaatlere ilişkin kurumlar arası bir görev değişikliğine sebep olmadığı, telekomünikasyon mevzuatının, daha rekabetçi bir yapı sağlanması için yeni yükümlülükler getirmekte olduğu, ancak rekabet kuralları kapsamında yeni yükümlülükler getirmediği ve 4054 sayılı Kanun çerçevesinde Kurul tarafından teşebbüslere rekabet kurallarının uygulanmasına yönelik açık veya zımni bir bağışıklığın tanınmadığı dile getirilmiştir. Nitekim uygulamada göz önüne alınması gerekenin inceleme konusu uyuşmazlığın aynı zamanda sektör spesifik düzenlemelere de aykırılık teşkil edip etmediği değil, rekabet kurallarının süregelen uygulamaları ile benimsediği standartlar/prensipler çerçevesinde ortada bir ihlalin bulunup bulunmadığı olduğu kararda belirtilmiştir.
- (307) Bu sektöre ilişkin bir diğer karar olan 19.12.2013 tarih ve 13-71/992-423 sayılı kararda ise Danıştay 13. Dairesi'nin yukarıda bahsedilen 13.02.2012 tarih, E:2008/13184 E. ve K:2012/359 sayılı kararına atıfla Kurul'un düzenlenen sektörler müdahalede bulunmasının önünde bir engel olmadığı ifade edilmiştir.
- (308) Kurul'un benzer nitelikteki altyapı/erişim pazarlarında hâkim durumda bulunan teşebbüsün fiyat sıkıştırması yoluyla alt pazardaki rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırdığı iddialarının ele alındığı diğer kararlarında ise her iki pazarın tarifelerinin de Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından belirlendiği ya da onaylandığı durumda herhangi bir işlem tesis etmediği<sup>89</sup>, üst pazardaki tarifelerin düzenlenmesine rağmen alt pazarlarda herhangi bir düzenlemenin bulunmadığı durumlarda ise iddiaları 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirdiği<sup>90</sup> görülmektedir. Kurul, fiyat sıkıştırması davranışını 4054 sayılı Kanun kapsamında incelediği kararlarında, alt pazardaki

<sup>89</sup> 08.09.2005 tarih ve 05-55/833-226 sayılı, 11.09.2008 tarih ve 08-52/792-391 sayılı, 21.10.2009 tarih ve 09-48/1206-306 sayılı ve 12.01.2010 tarih ve 10-04/39-19 sayılı Kurul kararları.

<sup>90</sup> 19.11.2008 tarih ve 08-65/1045-411 sayılı, 21.10.2009 tarih ve 09-48/1206-306 sayılı ve 17.06.2010 tarih ve 10-44/761-245 sayılı Kurul kararları.



fiyatların düzenlenmemesini teşebbüsün belirli bir fiyatlandırma serbestisi olduğu şeklinde değerlendirmekte ve “[sektörel] düzenlemeleri dikkate alarak, söz konusu düzenlemelerin sınırları içerisinde teşebbüslerin kendi iradeleriyle ortaya koydukları davranışları inceleme konusu yapmaktadır”<sup>91</sup> ifadesiyle teşebbüsün iradesi/davranış serbestisini bir ölçüt olarak ele aldığını belirtmektedir.<sup>92</sup>

- (309) Bankacılık sektörüne ilişkin 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı kararda 4054 sayılı Kanun’un 2. maddesi ile 3. maddesinin gerekçesine değinilerek Türkiye sınırlarındaki tüm mal ve hizmet piyasalarında meydana gelebilecek her türlü rekabeti kısıtlayıcı anlaşma, uyumlu eylem vb. işlemlerin Kanun kapsamında ele alındığı, dolayısıyla bankaların ve genel olarak finansal hizmet kuruluşlarının eylemlerinin de bu kapsama girdiği belirtilmiştir. Ayrıca kararda “...gerek BDDK gerekse TCMB ile raportörlerce yapılan görüşmelerde soruşturmaya konu olan eylemlere ilişkin olarak, bankaların uzlaşma içerisinde hareket etmelerine yol açabilecek bir hukuki düzenlemenin ya da talimatın bulunmadığı açıkça ifade edilmiştir. Dolayısıyla bankaların düzenleyici kurumlara olan sorumlulukları sebebiyle rekabetin sınırlandığı iddiasının kabulü mümkün görünmemektedir.” denilerek Kurum’un bu konuda soruşturma yürütme yetkisi olmadığı savunması kabul edilmemiştir.
- (310) Türkiye Petrol Rafinerileri A.Ş.’nin (TÜPRAŞ) fiyatlandırma ve sözleşmelere ilişkin uygulamaları yoluyla 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesini ihlal edip etmediğine yönelik yürütülen soruşturmaya ilişkin 17.01.2014 tarih ve 14-03/60-24 sayılı kararda TÜPRAŞ’ın fiyat serbestisine sahip olduğu belirtilmiş ve Danıştay 13. Dairesi’nin E:2008/14245, K:2012/960 sayılı kararına atıfta bulunularak regülasyona tabi bir piyasada faaliyet gösteren TÜPRAŞ’ın fiyatlandırma davranışlarının 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilebileceği konusunda kuşku bulunmadığı ifade edilmiştir.
- (311) Sonuç olarak Kurul, özellikle Danıştay’ın kararlarında yer alan açık hükümleri de dikkate alarak düzenlenen sektörler ve alanlarda rekabet ihlali şüphesinin önaraştırma ile ortadan kaldırılamadığı koşullarda soruşturma açmakta ve ihlal tespit ettiği durumlarda yaptırım uygulama yoluna gitmektedir. Kurul, düzenlenen sektörlerde rekabeti kısıtlayıcı olabilecek davranışlara, ilgili davranışların sektörel mevzuatta düzenlenmiş olmasından bağımsız olarak müdahale etmekte, teşebbüslerce dile getirilen ve ilgili pazarın düzenlemeye tabi olduğu ya da görevli düzenleyici bir otoritenin bulunduğu şeklindeki savunmaları ise kabul etmemektedir. Bununla birlikte Kurul, düzenlemenin ya da ilgili düzenleyici otoritenin, doğrudan teşebbüslerin davranışlarını belirleyen kurallar getirmesi durumunda ise rekabet hukuku çerçevesinde söz konusu davranışı 4054 sayılı Kanun kapsamında ele almamaktadır.
- (312) Bu noktada belirleyici olan husus, sektörel düzenlemeler çerçevesinde incelenen teşebbüs davranışının söz konusu düzenleme sonucunda ortaya çıkıp çıkmadığı yahut teşebbüsün davranış serbestisinin bulunup bulunmadığıdır. Diğer bir deyişle, teşebbüslerin serbestçe karar alması, sektörel düzenlemeler vasıtasıyla engellenmedikçe, ilgili davranışa rekabet hukukunun uygulanabileceğinde herhangi bir kuşku bulunmamaktadır.
- (313) Söz konusu yaklaşım işbu soruşturma kapsamında incelemeye konu olan elektrik sektörü için de geçerlidir. Bilindiği üzere, elektrik sektöründe sektörel düzenleyici olan EPDK ile ETKB’nin detaylı düzenlemeleri bulunmakta ve söz konusu kuruluşlar tarafından sektöre yönelik olarak inceleme ve çalışmalar gerçekleştirilmektedir. Ancak

<sup>91</sup> 11.09.2008 tarih ve 08-52/792-391 sayılı kararı.

<sup>92</sup> Köktürk, 2012.

bu düzenleme ve uygulamalar elektrik sektöründe yer alan faaliyetleri 4054 sayılı Kanun kapsamı dışına çıkarmamaktadır.

- (314) 4054 sayılı Kanun'un 4. ve 6. maddesinin uygulanması ile amaçlanan tüm mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamalar ile piyasada hâkim durumda teşebbüslerin bu durumlarını kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamaktır. Elektrik piyasanın düzenleyici ve denetleyici bir kurumun regülasyonuna tabi olması, bu piyasada yer alan faaliyetleri 4054 sayılı Kanun kapsamı dışına çıkarmamaktadır. Ancak Kurul'un söz konusu davranışlara yönelik inceleme yapması, sektörel düzenlemelerin dağıtım şirketleri ve GTŞ'lerin serbestçe karar almasını engellemediği sürece mümkündür.
- (315) Bu doğrultuda, soruşturma konusu olan elektrik dağıtım ve GTŞ'nin ilgili pazarlar olan elektrik dağıtım ve tedarik pazarındaki hâkim durumlarını kötüye kullanmalarının tespit edilmesi halinde, her ne kadar söz konusu eylemlere ilişkin sektörel düzenlemeler mevcut olsa da, incelenen teşebbüsler ve eylemleri 4054 sayılı Kanun kapsamında değerlendirilecektir. Örneğin, 6446 sayılı Kanun'da hukuki ayrıştırmanın düzenlenmiş olması, dağıtım şirketi ve GTŞ'nin, bu ilkeye aykırı davranarak dağıtım şirketi bünyesindeki rekabete duyarlı bilgilerin GTŞ'nin erişimine açılması ve dağıtım şirketinin GTŞ'ye rekabeti kısıtlayıcı nitelikte avantaj sağlaması eylemlerinde bulunarak hakim durumlarını kötüye kullanmaları halinde 4054 sayılı Kanun kapsamında incelenmeleri ve yaptırıma tabi tutulmaları önünde bir engel oluşturmayacaktır. Ancak burada dikkat çekilmesi gereken husus, incelemeye konu olan teşebbüslerin hukuki ayrıştırmaya aykırı davranışları nedeniyle değil, bu davranışları sonucunda hâkim durumlarını kötüye kullanarak ilgili pazarlardaki rekabeti bozmaları sebebiyle Kurul'un incelemesine muhatap olmasıdır.
- (316) Benzer şekilde dağıtım şirketlerinin, doğal tekel niteliğinde olan ve münhasıran sorumlu oldukları dağıtım hizmet ve faaliyetlerini gerçekleştirirken kendileriyle aynı ekonomik bütünlük içinde bulunan GTŞ'ler lehine ve diğer tedarikçiler aleyhine ayrımcı davranışlar içinde bulunmaları da rekabeti kısıtlayıcı bir nitelik arz edecektir. Bu kapsamda, her ne kadar dağıtım şirketlerinin faaliyetleri sektörel mevzuat çerçevesinde detaylı bir şekilde düzenlenmiş olsa da söz konusu eylemler 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hâkim durumun kötüye kullanılması nedeniyle incelemeye konu olacaktır. Yine GTŞ'lerin rekabet ihlali olarak değerlendirilecek nitelikte eylemlerde bulunarak pazarda giriş engelleri yaratmaları veya pazar kapama etkisine yol açacak davranışta bulunmaları halinde söz konusu davranışlar rekabet hukuku kapsamında ele alınacaktır. Her ne kadar ilgili davranışların, bu alanlarda düzenleme ve çalışma yapan EPDK'nın görev alanına gireceği iddia edilecek olsa da piyasanın rakiplere kapanması amacını taşıması ve pazar gücünü haiz bir oyuncu tarafından yapılması sebebiyle anılan eylemin rekabet hukuku uygulaması kapsamına gireceği de açıktır.

#### **I.5.4. Uluslararası Kararlar ve Raporlar**

##### **I.5.4.1. Elektrik Perakende Piyasasının Serbestleşmesi 2011 - İspanya**

- (317) Elektrik Endüstrisi Şirketleri Derneği (UNESA) üyesi olan ve İspanya elektrik piyasasında yerleşik konumda bulunan *Iberdola*, *Endesa*, *Eon*, *Gas Natural* ve *Cantabrico*'nun, UNESA üzerinden tedarikçi değiştirmek isteyen tüketicilerin engellenmesine yönelik bir strateji üzerinde anlaşması ve tüketicilere ilişkin bilgilerin diğer tedarikçilerle paylaşılmasını UNESA aracılığıyla engellemeleri ihlal olarak

değerlendirilmiştir. Adı geçen beş teşebbüse İspanya Rekabet Otoritesi tarafından toplam 61 milyon Euro para cezası verilmiştir.

#### **I.5.4.2. Dağıtım Şirketleri 2009 - İspanya**

- (318) Hizmet verdiği tüketicilere ilişkin veri tabanı oluşturma ve bu veri tabanını güncel tutma yükümlülüğü bulunan dağıtım şirketlerinden bir kısmının bu yükümlülüğü rakip şirketlere karşı yerine getirmeyip aynı ekonomik bütünlük içinde bulunduğu perakende şirketine sağlayarak rakiplerin perakende satış kapasitesini düşürdüğü gerekçesiyle, söz konusu dağıtım şirketlerine İspanya Rekabet Otoritesi tarafından toplam 36,6 milyon Euro para cezası kesilmiştir.

#### **I.5.4.3. Dağıtım Şirketleri/ *SORGENIA* 2010 - İtalya**

- (319) Dağıtım şirketlerinin elektrik ve gaz perakende piyasasına giriş yapmak isteyenlerin maliyetlerini yükseltmek için etkin olmayan prosedür ve davranışlarda bulunduğu ve tüketicilerin tedarikçi değişikliğini zorlaştırdığı (özellikle tüketici ile ilgili verinin verilmesini erteleyerek) iddiası çerçevesinde ulusal rekabet otoritesi tarafından beş dağıtım şirketi hakkında başlatılmış olan inceleme teşebbüsler tarafından sunulan taahhütler neticesinde sonlandırılmıştır.

#### **I.5.4.4. *ENEL/EXERGIA* 2009 - İtalya**

- (320) İtalya'nın yerleşik elektrik şirketi olan *ENEL*'in iki iştiraki olan *ENEL Distribuzione* ve *ENEL Servizio Elettrico* hakkında yapılan incelemede, mesken olmayan müşterilere yapılan elektrik perakende satışı için gerekli olan müşteriyle ilgili teknik ve finansal detayların, rakiplere *ENEL* şirketleri tarafından geç, hatalı ve silinerek verildiğine ilişkin iddialar incelenmiştir. *ENEL*'in piyasaya yeni giren oyuncuların ihtiyaç duyduğu bilgiler üzerinde tekel pozisyonunda bulunduğu ifade edilmiş ve dosya *ENEL*'in ilgili bilgilerin içeriğinin korunmasına ve kontrol edilmesine ilişkin getirdiği taahhütler çerçevesinde neticelendirilmiştir.
- (321) Yukarıda yer verilen üye ülke kararlarından da görülebileceği üzere yerleşik elektrik dağıtım ve tedarik şirketleri tarafından, tedarik faaliyeti için gerekli olan bilgilerin eksik, geç veya hiç paylaşılmayarak rakip şirketlerin faaliyetlerinin zorlaştırılması, tedarikçi geçişine engel olunması gibi davranışlar AB üyesi ülkelerdeki serbestleşme süreçlerinde de gündeme gelmiş ve ilgili ülkelerdeki rekabet otoriteleri tarafından rekabet ihlali olarak nitelendirilip, cezalandırılmıştır.

#### **I.5.5. Elektrik Piyasasındaki Aksaklıklar**

- (322) Ülkemizde, elektrik tedariki faaliyeti görece kısa bir süre öncesine kadar dikey bütünleşik, monopol bir yapı altında tüketicilere sunulan bir ticari faaliyet olarak varlığını sürdürmekteydi. Gerek bu durumun oluşturduğu alışkanlıklar gerekse söz konusu tedarik hizmetinin sunumuna özgü özellikler nedeniyle inceleme konusu piyasaya yönelik birtakım talep taraflı piyasa aksaklıklarından bahsetmek sektörel çerçevenin daha bütüncül bir şekilde anlaşılması ve inceleme konusu eylemlerin etkisinin daha iyi kavranılması bakımından gereklidir. Aşağıda davranışsal iktisat çerçevesinde talep taraflı piyasa aksaklıkları, bu aksaklıklarla beraber GTŞ'lerin davranışları sonucunda oluşan piyasa başarısızlıkları ve tüm bunların rekabetçi piyasa yapısı üzerindeki etkilerine yönelik açıklamalarda bulunulacaktır.

### I.5.5.1. Davranışsal İktisat Çerçevesinde Piyasa Aksaklıkları ve Kötüleşen Geçiş Maliyetleri

(323) Rekabet hukukuna konu olan vakalar göz önünde bulundurulduğunda, söz konusu vakalarda saik ve eylemleri değerlendirilen ekonomik ajanların rasyonel ajanlar olduğu ve rasyonel kararlar verdiği varsayılmaktadır. Özellikle katı piyasa koşullarının veya piyasa aksaklıklarının geçerli olmadığı varsayılan neoklasik modellerde rekabetin, geçerli olduğu pazarlarda aktörlerin refahını ençoklaması beklenmektedir. Rasyonel seçim kuramı olarak adlandırılan bu kurama göre iktisadi ajanlar erişime açık mevcut verileri, tercihlerin gerçekleşme olasılıklarını ve potansiyel fayda ve maliyetleri dikkate alarak sahip oldukları seçenekler arasından optimal olanı seçerler. Rasyonel seçim kuramına göre kişinin tercihi, kişinin bilgisi ve onun kullanımına hazır kaynaklara göre belirlenmekte; bu da herkes için geçerli ortak bir rasyonel davranıştan (objektif rasyonalite) söz edilememesine, tercihlerin kişiden kişiye değişebilmesine yol açmaktadır<sup>93</sup>. Beklenen fayda kuramına göre, bireylerin belirsizlik altındaki tercihleri rasyonellik aksiyomları çerçevesinde kolaylıkla modellenebilmektedir. Bununla birlikte sınırlı rasyonellik, buluşsal yöntem ve önyargı/yanlı eğilimlerin karar alma mekanizmasını etkilemesi ve böylece beklenmeyen sonuçların ortaya çıkmasına bağlı olarak rasyonel seçim kuramı, iktisadi ajanların belli koşullar altında gerçek anlamda nasıl tercihte bulunacaklarına ilişkin süreci yeterince yansıtmadığı için eleştirilmektedir.

#### I.5.5.1.1. İktisadi Bireylerin Sergilediği Sınırlı Rasyonellik ve Nedenleri

(324) Sınırlı rasyonellik bireylerin, tercihlerinin bilişsel, çevresel veya psikolojik kısıtlardan etkilenmesi nedeniyle optimal olmayan kararlar verdikleri durumu tanımlamaktadır. Sınırlı rasyonellik kapsamında ele alınacak buluşsal yöntem ve önyargıları, yargılara ve seçimlere etki etmeleri bakımından iki grupta toplamak mümkündür.<sup>94</sup> Yargılar, belirsizlik ortamında bir olaya ilişkin olarak yapılan değerlendirmeler olarak tanımlanmaktadır. Seçimler ise hem belirli hem belirsiz dolayısıyla olasılık içeren ortamlarda yapılabilmektedir. Bu çerçevede ilk olarak yargılara ilişkin hatalar temsil edilebilirlik kısa yolu, ulaşılabilirlik kısa yolu ve çıpalama kısa yolu olarak sıralanabilmektedir<sup>95</sup>:

- Temsil Edilebilirlik Kısa Yolu: Olasılık içeren durumlarda varılacak yargılar, o duruma ilişkin olarak sahip olduğumuz bilgiler ve bu bilgilerin yargı ile ilişkisi göz önünde bulundurularak şekillenmektedir. Yargıya varmada yapılan bu ilişkilendirme, temsil edilebilirlik ölçütünün birtakım faktörlere duyarsız kalmasına ve yargıya ilişkin ciddi sorunların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. İşbu dosyaya konu pazarlar bakımından ele alındığında, önce yasal tekel niteliğindeki firmadan daha sonra düzenlenen tarife müşterisi olarak yine yerleşik operatörden perakende elektrik hizmeti alan bir tüketici için serbest tüketici hakkının kullanımına dair algı ve değerlendirme yerleşik operatörle yaşanan fiyat-hizmet deneyiminden ibaret olmaktadır. Söz konusu tüketici için bu yeni hakkın alternatif tedarikçiler aracılığıyla kullanımına dair kapsamlı bir değerlendirme aracı bulunmamaktadır. Zira kısa bir süre öncesine kadar söz konusu tüketici, elektrik enerjisi teminine ilişkin olarak diğer pek çok mal ve hizmet piyasasının aksine, farklı seçenekler ile karşı kaşıya kalmamış ve bir seçim yapma deneyimi yaşamamıştır.

<sup>93</sup> YALÇIN, Y. (2012), "*Davranışsal İktisat Yaklaşımıyla Rekabetçi Piyasa Analizi*", Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu, Ankara, s. 11.

<sup>94</sup> a.g.k., s. 16.

<sup>95</sup> a. g. k., s. 16-18.

- Ulaşılabilirlik Kısa Yolu<sup>96</sup>: Bazı olayların tekrarlanma veya ortaya çıkma olasılığının, o olaylara ilişkin var olan istatistiki verilerden ziyade, hatırlanabilirlik gibi subjektif unsurlar göz önünde bulundurularak tahmin edilmesi olarak nitelendirilebilmektedir. Herhangi bir konu hakkında değerlendirme yaparken bireyin konuya ilişkin objektif ve daha yüksek kalitedeki veriden ziyade aklına ilk gelen ya da dikkatini önce çeken veri setine yönelmesi ya da bu veri setine öncelik tanınması bu hususa örnek teşkil edebilecektir. Serbest tüketici hakkını yeni elde eden bir tüketici bakımından, bu hakkın kim aracılığıyla nasıl kullanılacağına ilişkin akla gelen ilk ve belki de algılanan tek seçenek doğal olarak baştan beri elektrik enerjisi hizmetini tedarik ettiği yerleşik operatördür. Zira GTŞ tüketicilerin baştan beri muhatap oldukları tek firmadır.
- Çıpalama Kısa Yolu: Birçok durumda insanlar tahminlerini başlangıç bir değer üzerinden yola çıkarak oluşturmaktadır. Başlangıç değer, hesaplamanın bir parçası olabileceği gibi, çevresel faktörlerin etkisi ile de belirlenmiş olabilir. Ancak, başlangıç değer üzerinden yapılan uyarlamalar, sonucun başlangıç değere bağlı olmadan belirlenmesi noktasında yetersiz kalmaktadır. Yine baştan beri elektrik enerjisi hizmetini GTŞ'den temin eden bir serbest tüketici için, bu hakkın gündeme getirdiği fiyat ve diğer piyasa parametrelerine yönelik algı, GTŞ ile süregelen ilişkiye bağlı deneyime ve GTŞ'nin doğrudan sunduğu ilk elden tekliflere bağlı olarak şekillenmekte ve tüketicinin tedarikçi değişimine dair beklenen getirisi potansiyel düzeyinden daha düşük oluşabilmektedir. Böyle bir tüketici için, alışlageldiği üzere elektrik enerjisinin teminine ilişkin olarak memnuniyetsizlik halinde farklı bir tedarikçiye geçiş yapmayı değerlendirme ve geçiş yapma refleksleri oluşmamış veya gelişmemiştir.

(325) Bireylerin seçimlerine ilişkin hatalar ise çerçeveleme ve referans nokta etkisi, sahiplik etkisi, statüko eğilimi ve sınırlı irade gücü olarak sıralanabilir:<sup>97</sup>

- Çerçeveleme ve Referans Nokta Etkisi: Fayda kavramı, seçimi yapmadan önce o seçime ilişkin olarak beklenen fayda ve seçim yapıldıktan sonra fiilen ortaya çıkan fayda olarak ikiye ayrılmaktadır. Yapılacak seçime etki eden bazı faktörler nedeniyle beklenen fayda ile fiili fayda arasındaki bağ asimetric bir biçimde etkilenmekte ve dolayısıyla optimal seçimlerin gerçekleştirilmesi her durumda mümkün olmamaktadır. Bunun ilk nedeni olan çerçeveleme etkisine göre, seçeneklerin sunulduğu biçimleri, o seçenekten beklenen faydaya herhangi bir etkisi olmasa dahi, seçimleri belirleyebilecektir. Diğer bir ifadeyle, beklenen getirileri eşit olan iki seçenektan birisi, sırf sunuş biçimine bağlı olarak diğer seçeneğe göre baskın bir biçimde tercih edilebilmektedir. Seçim mekanizması üzerinde güçlü bir etkiye sahip olabilen çerçeveleme, bir sağlayıcı tarafından müşterinin gerek kendi gerek rakiplerinin mal veya hizmetlerine ilişkin olarak manipüle edilmesi başta olmak üzere, tüketiciye yanlış, yanıltıcı veya eksik bilgilendirme yollarını kullanılması aracılığıyla yaygın bir şekilde gerçekleştirilebilmektedir. Bu bakımdan, serbest tüketici hakkını yeni kazanmış veya kazanmak üzere olan bir tüketiciye, bir GTŞ tarafından bu hakkın kullanımına dair yapılan bir sunuş biçimi, ilgili tüketicinin bu hakkın nasıl kullanılacağına ilişkin karar alma mekanizmasını doğrudan yönlendirebilecektir. Söz konusu sunuş biçimi örneğin, tüketici nezdinde, tedarikçi değiştirmeye

<sup>96</sup> Economic & Social Research Council (ESRC) Centre for Competition Policy, (2013), "Behavioural Economics in Competition and Consumer Policy", University of East Anglia, s. 19-20.

<sup>97</sup> Yalçın, 2012, s. 21-34.

esasen gerek olmadan sadece hizmet alımına ilişkin birtakım koşulların değiştirilmesinden ibaret olarak algılanılmasına neden olabileceği gibi, hizmet alımına ilişkin koşullarda aslında değişiklik yaratmayacak şekilde alternatif tedarikçiler arasında seçim yapmaktan ibaret olarak da lanse edilebilecektir.

Diğer yandan “Beklenti Teorisi”ne göre varlığımızda yaşanan değişimler, değişim büyüklüğünün yanı sıra bu değişimin gerçekleştiği referans noktası bakımından da ele alınarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, referans nokta dikkate alındığında, bireyler hem kazançlarına göre kayıplarına daha yüksek bir değer atfetmekte, hem de kazançları ile kayıpları arasında eşdeğer bir miktar değişimi karşılaştırması yaptıklarında bireylerin, kayıptan kaçınma eğilimi daha yüksek olmaktadır. Bu bakımdan, elektrik enerjisi tüketiminin bütçe içindeki payı görece daha düşük olan serbest tüketici grupları açısından tedarikçi değişiminden beklenen getirinin düşük olması veya değişim sürecine dair algılanan maliyetlerin belirli bir seviyenin üzerinde olması söz konusu tüketicilerin tedarikçi değişimleri yönündeki güdülerini olumsuz etkileyebilmektedir. Bunun yanında, tüketicilerin olası bir tedarikçi değişimi nedeniyle katlanacaklarını düşündükleri algılanan işlem maliyetleri veya sözleşme fesih ceza bedelleri de tüketicilerin tedarikçi değiştirme güdülerini caydırıcı nitelik arz edebilmektedir.

- **Sahiplik Etkisi:** Benzer şekilde kazanç ile kayıp arasında eşdeğer bir miktar değişimi karşılaştırması yapıldığında, kayıplardan kaçınma eğiliminin yüksek oluşuna bağlı olarak kişinin, sahipliğindeki şeyden vazgeçmesine normatif teorinin öngördüğü değer üzerinde bir değer atfedilmektedir. Sahiplik etkisi esasen, değişime yönelik teşvik unsurunun ciddi anlamda çekici olmaması durumunda mevcut durumun korunması yönündeki tercihi ifade etmektedir. Sahiplik etkisi, bir tüketicinin halihazırda sürdürdüğü bir tüketim alışkanlığından gerçek anlamda memnun olmasa dahi, bu alışkanlığını değiştirme yoluna gitmediği durumları yansıtabilmektedir. Tüketiciler tarafından bu değişimlere ilişkin algılanan işlem maliyetleri ve getiriler bakımından sahiplik etkisi piyasalarda atalet neden olmakta ve öngörülen işlem sayısının beklenenin altında gerçekleşmesine yol açabilmektedir.
- **Statüko Eğilimi:** Kişinin hiçbir şey yapmama, mevcut veya önceki kararlarını koruma eğilimi olarak tanımlanabilecek statüko eğilimi, kişiye sunulan yeni seçeneklerin göz ardı edilmesine ve statüko seçeneğinin bu seçeneklere tercih edilmesine yol açmaktadır. Kişinin mevcut seçiminden vazgeçmesini kayıp olarak değerlendirmesi veya mevcut seçimine sahiplik etkisi nedeniyle olması gerekenden fazla değer yüklemesi, mevcut veya önceki durumun korunmasına ve yeni seçeneklerin göz ardı edilmesine sebep olmaktadır. Nitekim çıpalama kısayoluna göre sonucun başlangıç değerden bağımsız olarak değerlendirilemeyeceği ve başlangıç değer üzerinden yapılan uyarlamalar doğrultusunda yargıya varılacağı öngörülmektedir. Başlangıç değer üzerinden yapılacak yetersiz uyarlamalar tercihlerin statüko seçeneğinden yana kullanılması sonucunu beraberinde getirebilmektedir. Bir örneği kişilerin pişmanlıktan kaçınma davranışında görülebilen nedenden ötürü kişiler, seçim yapmadan önce sahip olunan bilgiler doğrultusunda mevcut durumdan farklı bir seçimin yapılmasını doğru olarak yorumlasalar dahi, seçim sonrası pişmanlık yaşamamak adına statüko durumlarını koruyabilmektedir. Diğer yandan, belli bir konuda karar almak durumunda olan bireylerin dikkatlerini, erişimlerine açık tüm veri setlerinden ziyade irrasyonel bir şekilde daha dar kapsamlı bir alt veri

setiyle sınırlandırmaları olarak tanımlanabilecek ihmal/dikkatsizlik eğiliminin sonucu olarak da bireyler kendileri için daha az getiri sunan seçeneklere yönelebilmektedirler. Bu çerçevede, tüketim alışkanlıkları gereği başından beri ve uzun yıllardır tek bir yerleşik operatörden elektrik enerjisi hizmeti alan bir serbest tüketici açısından daha fazla getiri vadedebilecek alternatif bir tedarikçiye geçişin mümkün olmasında dahi, yukarıda yer verilen diğer faktörlerin varlığıyla beraber statüko eğilimi baskın olabilmektedir.

- **Sınırlı İrade Gücü:** Bireyler karar alma süreçlerinde aldıkları kararların getirileri ve götürülerine yönelik asimetrik bir değerlendirme yapma eğilimindedirler. Söz konusu asimetri, ödüllerin mümkün olduğunca kısa sürede elde edilmesi arzusunun; ceza veya maliyetlerin ise olabildiğince erteleme arzusunun ifade etmektedir. Hiperbolik indirgeme olarak da tanımlanan bu duruma göre, yakın zamanlı getiriler veya maliyetler daha düşük bir iskonto oranıyla değerlendirilmekte ve böylece getiriler kısa vadede arzulanırken maliyetlere uzun vadede katlanmak tercih edilebilmektedir. Dolayısıyla, alternatif bir tedarikçiden daha iyi bir teklif alan bir tüketicinin, beklenen getirileri dikkate alındığında tedarikçi değişimine gitmesi beklenebilecekken hiperbolik indirgeme eğilimi yüzünden bu değişim gerçekleşmeyebilecektir.
- **Sıcak Durum:** Sıcak durum, bireyin karar verme esnasında yüksek düzeylerdeki duygu durumundan etkilenerek rasyonel karar verme sürecinin etkilenmesine yol açan düşünce tuzaklarını ifade etmektedir. Böyle bir durumda tüketici, uyarıcı bir unsurun etkisiyle irrasyonel bir heyecan içinde, çok hızlı bir şekilde karar vererek kendisi için pek de iyi olmayan tercihlerde bulunabilmektedir. Aynı tüketici, satın alma kararını verdiği sıcak durumdan soğuk/ölçülü duruma geçiş yaptığında yaptığı tercihten pişman olma ihtimali bir hayli yüksek olabilmektedir. Bir tedarikçinin, serbest tüketici hakkını kazanmış müşterilerini hızlı bir şekilde ziyaret ederek veya kendi müşteri hizmet noktasında herhangi bir abonelik işlemini yapmaya gelmiş müşterisine serbest tüketicilik hakkında yeterince ayrıntılı ve anlaşılır bilgi vermeden ve söz konusu müşterinin sahip olduğu tüm hak ve seçenekler hakkında bilgilendirme yapmadan, diğer bir ifadeyle çerçeveleme yöntemini sıcak durumda kullanarak portföyüne katması bu duruma örnek olarak verilebilecektir.

(326) Yukarıda yer verilen nedenlerden ötürü bireylerin her durumda kendi faydalarını optimal kılacak şekilde olasılık hesaplamaları içine girmeyeceği, böyle bir hesaplamayı yapmada yetersiz kalabilecekleri ve çeşitli buluşsal yöntem ve önyargılara başvurarak kendileri açısından sadece tatmin edici bir seviyeyi yakalamaya çalışmakla yetinebileceklerinden bahsedilebilmektedir.<sup>98</sup>

#### **I.5.5.1.2. Talep Tarafı Piyasa Aksaklıkları ve Rekabetçi Piyasa Yapısı İlişkisi**

(327) Bir piyasanın olabildiğince sağlıklı bir şekilde işlemesi, o piyasaya yönelik talep ve arzın yapısına ve bu iki unsur arasındaki etkileşimin ne kadar etkin bir şekilde işlediğine bağlıdır. Bilinçli, bilgili ve makul tüketicilerin yaptıkları isabetli tercihler, bu tercihleri en iyi şekilde karşılayan firmaları ödüllendirmekte, diğer bir deyişle tüketici, iyi satıcı ile kötü satıcıyı birbirinden ayırmaktadır. Benzer şekilde, tüketici hâkimiyeti doğrultusunda gerçekleşen, firmalar arasındaki rekabet, tüketicilerin taleplerinin en etkin, yenilikçi ve ucuz şekilde karşılanmasına hizmet etmektedir. Dolayısıyla, bütüncül bir piyasa

<sup>98</sup> a.g.k., s. 35.

yaklaşımı, piyasanın hem talep hem de arz yönünü dikkate alan rekabetçi döngüyü hesaba katarak gerçekleştirilebilmektedir.

(328) Rekabetçi döngünün talep tarafındaki işlerliğini sağlamak adına tüketicinin “bilgiye erişim”, “bilgiyi değerlendirme” ve “harekete geçme” olarak tanımlanan süreçleri düzgün bir şekilde yürütmesi gerekmektedir.<sup>99</sup> Bu aşamaların bir veya birkaçında oluşabilecek herhangi bir aksaklık, tüketicinin kendisi için optimal kararı almasının önüne geçecek ve nihai anlamda piyasanın rekabetçi işleyişi sekteye uğrayabilecektir.<sup>100</sup>

- Bilgiye Erişim: Karar alma sürecinin başlangıcını oluşturan bilgiye erişimde geleneksel yaklaşıma göre, tüketicinin kendisi için optimal seçimi yapabilmesinin, getiri-götürü hesaplamaları sonrasında elde edilmesi makul olan bilgiler dahilinde mümkün olacağı beklenmektedir. Arama maliyetlerinin varlığına işaret eden böyle bir durumda arama maliyetleri, referans noktadan bağımsız olarak değerlendirilememekte ve özellikle harcamanın değeri ve bütçe içindeki payı dikkate alındığında arama süreci optimal düzeyde yapılamayabilmektedir.
- Bilgiyi Değerlendirme: Tüketicinin elde ettiği bilgileri dikkate alarak farklı seçenekler arasından kendisi için optimal olanı belirlemesinin beklenildiği bu aşamada da örneğin hiperbolik indirgeme eğilimi nedeniyle tüketiciler net bugünkü faydalarını doğru hesaplayamadıkları için optimal olmayan tercihlerde bulunabilmektedirler.
- Harekete Geçme: İlk iki aşamayı rasyonel bir şekilde geçen bir tüketici, bu noktada kendisi için optimal olmayan bir tercihte bulunabilmektedir. En yaygın örneğini statüko eğiliminde gördüğümüz böyle bir durumda, bu eğilim içinde olan bir tüketici, mevcut durumunun değişmesine yol açacak bir seçimin yapılmasını doğru olarak değerlendirebilse dahi bu eğilimin etkisi ile yeni bir seçim yapmamayı tercih edebilmektedir. Bu durum, literatürde “*değiştirme maliyeti*” olarak bilinen etkinin daha iyi değerlendirilebilmesini sağlamaktadır. Geleneksel yaklaşıma göre önemsiz olarak nitelendirilebilecek bir değiştirme maliyeti (örneğin abonelik iptali için faks göndermek), davranışsal yaklaşıma göre önemli görülebilmektedir.

(329) Yukarıda bahsedilen nedenlerle tüketicilerin karar alma mekanizmalarında oluşan aksaklıklar, rekabetin teşebbüsler arasında etkin bir şekilde işleyen eleme ölçütü olmasını zorlaştırabilecektir. Bundan daha önemlisi, söz konusu talep yönlü aksaklıkların geçerli olduğu pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüslerin bu aksaklıkları kendileri lehine bizzat kullanmaları ve yönlendirmeleri arzu edilen rekabet ortamının oluşmamasına neden olabilecek ve dolayısıyla yenilikçi ve kaliteli ürünlerin piyasadan dışlanmasına, yeni oyuncuların pazara nüfuz edememesine yol açabilecektir. Başkalarının seçimlerini dolaylı yoldan etkileyen iktisadi birimleri “seçim mimarı” olarak tanımlamak mümkündür.<sup>101</sup> Tüketicilerin davranışsal eğilimlerinin farkında olan teşebbüsler, bu eğilimleri tüketicinin karar alma mekanizmasını bozmak amacıyla kullanabilmektedir.<sup>102</sup> Tüketicilere çebeke endüstrileri üzerinden abonelik sözleşmeleri kapsamında hizmetlerin sunulduğu pazarlar, bu pazarlarda faaliyet gösteren firmaların seçim mimarı olarak davranmalarına elverişlidir. Zira bu pazarlarda tüketici, sürekli bir

<sup>99</sup> OFT (2010), “*What Does Behavioural Economics Mean For Competition Policy?*”, s.14-22.

<sup>100</sup> Yalçın, 2012, s. 41-43.

<sup>101</sup> A.g.k., s. 43-44.

<sup>102</sup> OFT (2010), s.14-17.



şekilde hizmetten yararlanmakta ancak bu hizmetten yararlanma koşulları pek çok kez firmalar tarafından çeşitli yollarla değiştirilebilmektedir. Örneğin çerçeveleme etkisinin bilincinde olan bir firma, tüketicinin alternatif sağlayıcı ve hizmetlere ilişkin bilgiyi doğru bir şekilde değerlendirmesine engel olabilmektedir. Tüketici satın alma gerçekleştireceği konuda bilgiye erişim ve o bilgiyi değerlendirme aşamalarını başarılı bir şekilde atlatabilse dahi, harekete geçme noktasında firma, tüketicinin statüko veya aşırı iyimserlik eğilimi içinde olabileceğini bilmesi dolayısıyla “abonelik iptali için faks gönderme” gibi edimsel bir şartı sözleşmeye ekleyebilecek ve tedarikçi değiştirme önündeki geçiş maliyetlerini artırabilecektir. Bir başka seçenek olarak tüketicilerin bilişsel kısıtlara tabi olduğunun ve büyük oranda kendilerine sunulan veri setiyle yetineceklerinin farkında olan bir hizmet sağlayıcı, abonelik sözleşmesi kapsamında esasen yer almayan veya dayanağı olmayan bir cayma bedelini öne sürerek müşterisinin sağlayıcı değiştirme yönündeki girişiminin önüne geçebilecektir.

(330) Kişinin hiçbir şey yapmama, mevcut veya önceki kararlarını koruma eğilimi olarak tanımlanabilecek statüko eğilimi, kişiye sunulan yeni seçeneklerin göz ardı edilmesine ve statüko seçeneğinin bu seçeneklere tercih edilmesine yol açmaktadır. Durağan piyasa sorunsalının temelini oluşturan bu eğilim, daha kaliteli veya daha uygun koşullarda hizmet sunan teşebbüslerin ödüllendirilmelerinin önüne geçebilmektedir. Ayrıca bu durum, gerek hâkim durumdaki teşebbüsün konumunu koruma noktasında gerekse de piyasanın önemli bir bölümünde ataletle yol açmak suretiyle yeni girişlerin önlenmesi veya giriş mümkün olsa dahi piyasaya giriş yapmaya çalışan birimlerin piyasada tutunamaması noktasında önemli bir rol üstlenebilmektedir. Statüko eğiliminin bir nedenini oluşturan varsayılan seçenek eğilimi aktif olarak seçim yapılmadığı durumları veya seçim yapılmadan önce sunulan standart seçeneği temsil etmektedir.<sup>103</sup> Örneğin akıllı telefonlarda ya da kişisel bilgisayarlarda önceden yüklü bir şekilde gelen internet tarayıcısı, e-posta, navigasyon vb. uygulamalar, firmaların seçim mimarı olarak tüketicilerin karar alma mekanizmalarındaki aksaklıkları değerlendirerek kullanıcılara sundukları varsayılan seçeneklere örnektir. Varsayılan seçenek esasen kişilerin aktif seçim yapma güdülerinin önüne geçen bir etkiye sahip olup statüko eğilimini besleyen bir etki göstererek piyasadaki rekabeti yerleşik firma lehine durağanlaştırmaktadır. Bir başka örnek olarak daha önce sağlayıcı değiştirme yoluna gitmesi nedeniyle abonelik sözleşmesi kapsamında dayanaklı veya dayanaksız bir şekilde herhangi bir cayma bedeli niteliğinde cezai bir yaptırıma maruz kalmış bir tüketici için tedarikçi değişikliği, beklenmedik maliyetlere ve haksızlıklara yol açabilecek bir girişim olarak hatırlanacak ve bu tip deneyimler tüketicilerin geçişi karşısındaki sürtünmeyi daha da artıracaktır.

(331) Bir piyasada teşebbüslerin, tüketicilerin karar alma mekanizmalarında oluşan aksaklıkları sömürmeleri sonucunda rekabet ortamının tüketiciler için yeterince iyi işlememesi halinde nasıl bir yol izlenmesi gerektiği noktasında, ilgili pazardaki teşebbüsler tarafından yanlış yönlendirilen veya alternatif sağlayıcı arama ve değiştirme maliyetleri çeşitli firma stratejileri yoluyla artırılan tüketiciler ile tutarlı ve mantıklı tercihler yansıtmayan ve tercihli irrasyonel ya da sınırlı rasyonellik doğrultusunda kötü kararlar alan tüketiciler arasında bir ayırımda bulunmak gereklidir<sup>104</sup>. İlk gruptaki tüketiciler bakımından gerekli bir müdahalede bulunulması konusunda herhangi bir tartışmaya yer olmadığı açık olmakla birlikte, ikinci gruptaki tüketiciler bakımından müdahaleye yer olup olmadığı ve müdahale söz konusu olması durumunda ne şiddette bir müdahalede bulunulacağı tartışmaya açık bir konu olarak

<sup>103</sup> Yalçın, 2012, s. 51.

<sup>104</sup> ESRC Centre for Competition Policy, (2013), s. 35.

değerlendirilmektedir. Müdahale gerekliliğinin açık olduğu ilk durumda ise iktisadi anlamda en etkin müdahalenin, piyasada yeni bir bozulmaya yol açmadan, sorunun temel kaynağına olabilecek en yakın noktada gerçekleşmesinin tercih edilmesi gerekmektedir. Bu bakımdan örneğin, bir hizmetin tüm alternatif temin yollarına ilişkin olarak tüketicilere sunulan bilginin niteliği ve sunulma şeklinin, karar almayla ilişkili anahtar faktörleri muğlaklaştırması veya bu faktörler kullanılarak yapılacak karşılaştırmaya konu seçenekleri birbirinden ayırt etmeyi zorlaştırması hallerinde, en isabetli müdahalenin tüketicilerin ilişkili verilere en baştan ve şeffaf bir şekilde erişmelerini sağlamaya yönelik olarak firmalara getirilecek yükümlülükler olabileceği değerlendirilmektedir. Bu açıdan, örneğin, yerleşik teşebbüsler tarafından abonelik hizmetleri kapsamında satış noktalarında sıcak durumdan da istifade edilerek gerçekleştirilen hızlı satışlar ciddi sakıncalar içerebilecektir.

- (332) Bunun yanında tüketiciler karar alma mekanizmalarındaki olası aksaklıkları her piyasada sergilemeyebilmektedirler. Şebeke endüstrilerinin geçerli olduğu ve hizmet temininin abonelik hizmetleri kapsamında sunulduğu pazarlar bu bakımdan özellik arz etmektedir. Nitekim bir süpermarket alışverişi yapan tüketicinin alışveriş esnasında sahip olduğu tasarruf yapma saiki ve göstermiş olduğu isteklilik ve çaba, aynı tüketicinin elektrik enerjisi hizmetinin temini sırasında aynı şekilde cereyan etmeyebilmektedir. Zira düzenli bir süpermarket alışverişinin aksine, bir tüketici için esasen genel olarak, varsayılan bir tedarikçisi olması nedeniyle günün, haftanın, ayın ve hatta yılın herhangi bir noktasında onu enerji tedarikçisini seçmeye yönlendiren bir karar verme yükümlülüğü bulunmamaktadır.<sup>105</sup> Bir tüketicinin bir süpermarkette veya fiziksel bir emtiaya ilişkin olarak maruz kaldığı karar verme/seçim yapma aşaması ile elektrik enerjisi tüketimine ilişkin olarak maruz kaldığı seçim yapma aşaması ve niteliği birbirinden önemli oranda ayrılmaktadır. Dahası, esasen oldukça homojen bir nitelik arz eden elektrik enerjisi hizmetinin temini bakımından geçerli olan varsayılan seçenek eğilimine bağlı statüko eğiliminin, örneğin bir diğer şebeke endüstrisi üzerinden sunulan telekomünikasyon hizmetlerindeki varsayılan seçenek eğilimine göre günümüzde daha şiddetli olduğu dile getirilmelidir. Zira telekomünikasyon piyasalarında katma değerli servislerin niceliği, niteliği, tüketim büyüklüğü ve sıklığı dikkate alındığında, tüketicilerin bu piyasada abonelik hizmetlerine ilişkin hassasiyetleri daha yüksek olabilmekte ve varsayılan seçenek ataletinden sıyrılabilen tüketiciler, alternatif tedarikçiler arasında bilgilendirilmiş tercihler yapmaya daha yatkın olabilmektedirler. Tüketicilerin enerji piyasalarındaki bu yöndeki statüko eğilimlerini pekiştiren başka faktörler de bulunmaktadır. Birleşik Krallık enerji piyasalarına yönelik olarak yapılan bir deneyde<sup>106</sup> tüketicilere yönelik sözleşmelerin kapsadıkları tarife, doğrusal veya doğrusal olmaması v.b. kriterler bakımından ne kadar karmaşıklsa, tüketicilerin o derece daha yüksek düzeyde kendileri için optimal olmayan seçeneklere yöneldikleri tespit edilmiştir. Dahası, tüketici ihmali/dikkatsizliği nedeniyle varsayılan tedarikçi/tarife seçeneğinin başlıca rol oynadığı ve varsayılan tarifenin optimal olmadığı hallerde de en ucuz tarifeyi seçen tüketicilerin oranının, varsayılan tarifenin olmadığı duruma göre ciddi derecede düşük olduğu ortaya konulmuştur. Söz konusu durum, varsayılan seçeneğin işletilmesinin, piyasa durağanlığına ne kadar etkili bir şekilde hizmet ettiğine dair önemli bir bulgudur. Bu bağlamda, yerleşik tedarikçiden ulusal tarife üzerinden ya da doğrudan ulusal tarifeye oldukça yakın bir fiyatla serbest tüketici olarak elektrik enerjisi temin eden bir tüketici için optimal tarifeyi bulmaya yönelik saik, isteklilik ve çabanın düşük olacağı değerlendirilebilecektir.

<sup>105</sup> A.g.k. s. 75.

<sup>106</sup> A.g.k. s.75-76.

- (333) Yukarıda yer verilen bilgiler ve tespitler doğrultusunda, tüketicilerin karar verme süreçlerindeki aksaklıkların giderilmesi açısından, satış noktasından önce, satış noktasında ve satış noktasından sonra olmak üzere her aşamada, tüketicilerin daha bütüncül ve şeffaf bilgi setine erişmesini kolaylaştırıcı önlemler alınabilecektir.

#### **1.5.5.2. Talep Tarafı Piyasa Aksaklıkları Çerçevesinde AB Elektrik Perakende Piyasalarındaki Tedarikçi Değişikliği Önündeki Engeller**

- (334) Avrupa Enerji Düzenleyicileri Konseyi'nin (CEER) "*AB Perakende Enerji Pazarlarında Tedarikçi Değiştirmenin Önündeki Ticari Engeller*" konulu raporunda<sup>107</sup>, tedarikçi değiştirmeye yönelik olarak düşünmekle başlayıp, yeni bir tedarikçiden yeni bir sözleşme ile enerji alımı ile tamamlanan bütün bir süreci içerecek şekilde tedarikçi değiştirmenin önündeki fiili ticari engeller araştırılmıştır. Ticari engeller, tüketici nezdinde tüketiciyi tedarikçi değişiminden alıkoyan ve piyasaya yeni giriş yapan tedarikçilere veya genel olarak enerji piyasalarına dair güven eksikliği yaratan engeller olarak tanımlanmıştır. Söz konusu raporda, tedarikçi değişim sürecine ilişkin tüketici algısı ve realite arasındaki farka dikkat çekilmiş ve tedarikçi değişikliğinden beklenen getirinin yetersiz olduğu algısının, tüketicilerin karşılaşacakları teklifler bakımından tam, anlaşılır ve karşılaştırılabilir bilgi eksikliğinden kaynaklanabileceği vurgulanmıştır. Bu bilgi eksikliğinin, tüketicinin kendisine yöneltilen bir teklifi, faturayı veya sözleşmeyi değerlendirmek için karşılaştırma yapmasını engellediği ve tüketicilerde hem elektrik hem de gaz perakende piyasalarına yönelik olarak genel bir güvensizliğe neden olduğu belirtilmiş ve bu güvensizliğin sağlıklı işleyen bir perakende pazarın gelişmesinin önüne geçtiğinin altı çizilmiştir. Raporda, tüketici algısı ile realite arasındaki asimetrinin sadece değişimden gelmesi beklenen getiri konusunda olmadığı, aynı zamanda tedarikçi değişim sürecinin karmaşıklığına ve zaman maliyetine de ilişkin olduğu, bu algıyı pekiştiren ticari uygulamaların ya da bilgiye erişim eksikliğinin, değişimin önündeki engelleri daha da artırdığı ifade edilmektedir. Bahse konu raporda ayrıca, bir tüketicinin yerleşik operatör olarak mevcut tedarikçisinden memnun olmasının, bu piyasalar bakımından doğrudan tüketicinin tedarikçisinin hizmetlerinden tatmin ve mutlu olduğu anlamına gelmediğine, bu memnuniyetin daha ziyade tüketici ile tedarikçi arasında aktif bir etkileşim olmamasına bağlı ataletten kaynaklı olabileceğine dikkat çekilmektedir. Bu yönde bir etkileşimsizlik, örneğin, tedarikçi tarafından fiyat değişiklikleri hakkında müşterilerle aktif bir iletişim kurulmadan ya da sözleşme yenilemelerinin, sözleşme vadelerinin sonuna doğru dikkat çekmeden yapılabilmektedir. Böylece yerleşik tedarikçi, kasten, tüketicilerin dikkatini sadece kendine kanalize ederek ve zorunlu bilgilendirmeyi aktif bir şekilde yapmayarak değişim maliyetlerini artırabilmektedir. Nitekim, aynı raporda yer verilen Hollanda örneğinde, sosyal kanıtların yanlı bir yaklaşım olarak önemine değinilmiş, tüketiciler genel olarak tedarikçilerini değiştirmediklerinde sosyal normun tedarikçi değiştirmeme olduğuna dikkat çekilmiştir. Söz konusu ülke örneğinde, tüketicilere sadece doğrudan sorulduğunda tüketicilerin %10'unun gelecek iki yıl içinde tedarikçisini değiştirebileceklerini ifade ettiği, ancak söz konusu tüketiciye bir yakını veya tanıdığı tarafından tedarikçi değişikliğinin önerildiği durumda ise bu oranın %31'e çıktığı belirtilmiştir. Böyle bir karşılaştırma, başta mevcut tedarikçiden memnun olma ve değişime ilişkin caydırıcı yöndeki asimetric tüketici algıları olmak üzere, tedarikçi değişikliği önündeki engellerin, değişim sürecine, tüketicileri uyarıcı ve algılarını tetikleyici etkiye sahip yeni bir müdahaleci faktörün dahil olmaması halinde, ne kadar belirleyici olduğunu göstermesi bakımından önem arz etmektedir.

<sup>107</sup> CEER Report on Commercial Barriers to Supplier Switching In EU Retail Energy Markets

- (335) Raporda ayrıca, mevcut tedarikçi tarafından gerçekleştirilen kapıdan kapıya satış ya da telefon aracılığıyla iletişime geçilmesi gibi bazı ticari uygulamaların, verilen hizmete ve hizmetin fiyatına ilişkin şeffaf olmayan, eksik ve yanıltıcı bilgilendirmeye zemin hazırladığı ve bu tip uygulamaların geçiş engeli yaratmasının yanı sıra tüketicinin sonrasında tam olarak idrak edeceği üzere, aslında tercih etmemiş olacağı bir sözleşmeyi bağlatması sonucunu doğurabileceği belirtilmektedir.
- (336) Bahse konu raporda, tedarikçi değişimi önünde tüketici algısı kaynaklı geçiş engelleri
- Yetersiz finansal getiri algısı,
  - Piyasaya giriş yapan alternatif tedarikçilere ve piyasanın geneline duyulan güvensizlik,
  - Karmaşık tedarikçi değişim süreçleri ve
  - Mevcut tedarikçiye sadakat/memnuniyet

olarak sınıflandırılmaktadır. Söz konusu geçiş engelleri, piyasalardaki şeffaflığı ve alternatif tekliflerin karşılaştırılabilirliğini engellemek suretiyle perakende piyasalardaki rekabeti yerleşik operatör lehine bozabilmektedir.

- (337) Rekabet ve tüketici davranışlarına yönelik yapılan çalışmalarda, AB’de enerji sektöründeki tedarikçi değiştirme oranlarının, cep telefonu ve kablo TV gibi diğer şebeke endüstrilerindekinden daha düşük olduğu tespit edilmiştir. Birleşik Krallık için yapılan bir çalışmada, enerji piyasaları için beklenen değişim süresinin mobil telefon hizmetleri ve araç sigorta hizmetleri pazarlarına göre iki katı uzunlukta olduğu belirlenmiştir.
- (338) Düşük tedarikçi değiştirme oranları, tüketici refahında kayıplara yol açmasının yanı sıra rekabeti kısıtlayarak yerleşik operatörün hâkim durumundan istifade etme olanağını artırmaktadır. Hanehalkı tüketicileri ve görece düşük tüketime sahip ticarethaneler, endüstriyel kullanıcılara kıyasla daha düşük tüketim yaptıkları için, tedarikçi değiştirmeden düşük düzeyde getiri beklediklerini ifade etmekte ve aynı zamanda değişim sürecinin uzunluğu, yeni tedarikçinin güvenilirliğine ilişkin belirsizlikler ve değişim kaynaklı finansal ceza ve ek maliyetler konusunda endişelerini dile getirmektedirler.<sup>108</sup> OFGEM<sup>109</sup> tarafından elektrik sektöründeki rekabet üzerine yapılan araştırma sonuçlarına göre statüko eğiliminin tedarikçi değişiminde geçerli olduğu belirlenirken diğer çalışmalar<sup>110</sup> grup etkisi, sosyal normlar, arama sürecinin karmaşıklığı, fayda ve maliyetlere ilişkin tüketici algısı ve tüketicinin ilgi eksikliğinin tedarikçi değiştirme kararını etkilediklerini ortaya koymaktadır.

### **1.5.5.3. Talep Tarafı Piyasa Aksaklıkları Çerçevesinde Türkiye Elektrik Perakende Piyasalarındaki Tedarikçi Değişikliği Önündeki Engeller**

- (339) Türkiye elektrik piyasasındaki tüketici davranışlarının değerlendirilmesi için yapılan bir çalışma<sup>111</sup>, serbest tüketici hakkını kazanan tüketicilerin, konuya ilişkin bilgiye pek çok kanaldan erişimleri olduğu halde daha ucuz tedarik seçeneklerine yönelmediklerini, bunun temel olarak statüko ve kayıptan kaçınma eğilimlerinden kaynaklandığını ortaya koymaktadır. Buna ek olarak sosyal etkinin tedarikçi değişiminde önemli bir rol oynadığı ve pek çok tüketicinin alternatif tedarikçileri araştırmaya, yakınlarından

<sup>108</sup> ŞİRİN S. M. ve GÖNÜL M. S. (2016), “Behavioral Aspects of Regulation: A Discussion on Switching and Demand Response in Turkish Electricity Market”, Energy Policy Vol.97.

<sup>109</sup> Office of Gas and Electricity Markets (Birleşik Krallık).

<sup>110</sup> ESCR Centre of Competition Policy, (2013)”.  
<sup>111</sup> Şirin ve Gönül, 2016.

konuya dair gelen önerilerden sonra başladığı belirtilmektedir.<sup>112</sup> Bir başka çalışmada<sup>113</sup> ise, örnekleme katılan tüketicilerin, AB ortalamasının altı katına tekabül edecek şekilde, %31'inin, tedarikçi değiştirme hakkından haberi olmadığı tespit edilmiştir. Nitekim Sektör Araştırması'nda da bilgi eksikliğinin yanı sıra tedarikçi değiştirmeye ilişkin algılanan işlem maliyetleri ve beklenen mevzuattan kaynaklanan sorumluluklar tedarikçi değişimi önündeki önemli engeller olarak belirtilmektedir.

- (340) Tedarikçi değişimi bakımından elektrik tüketiminin bütçeden aldığı pay ile tedarikçilerin fiyatlandırma davranışları göz önünde bulundurulması gereken önemli hususlardır. Başta GTŞ olmak üzere tedarikçilerin serbest tüketicilere yönelik fiyat tekliflerini ve indirim oranlarını belirlerken EPDK'nın düzenlenen tarifelerini temel alması ve elektrik tüketiminin bütçeden aldığı payın düşük olmasıyla birlikte değerlendirildiğinde, tedarikçi değiştirmeden beklenen getirinin oranı düşük bir düzeyde gerçekleşebilmektedir.
- (341) Elektrik piyasalarındaki tüketici davranışları, perakende elektrik piyasasındaki rekabetin teşekkülü için dikkate alınması gereken önemli bir unsur olup bu piyasada tüketiciler geleneksel pazar sinyallerine tepki vermeyebilmektedirler. Bu nedenle, rekabet otoriteleri bu pazarlardaki incelemelerini, tüketici davranışlarını belirleyen tüm faktörleri dikkate almak suretiyle yürütmelidir. Aksi halde piyasadaki rekabetin önündeki engelleri bütüncül bir şekilde değerlendirememesi riski ile karşı karşıya kalabilmektedirler. Bu çerçevede, ilgili pazarlarda şeffaflığı artırırken tedarikçi değiştirme sürecine ilişkin karmaşıklığı azaltan ve tüketicilere daha basit yollardan bilgi sağlayan önlemler önerilmektedir.
- (342) Bu doğrultuda, algılanan işlem maliyetleri ve tedarikçi değişimine ilişkin beklenen finansal ve mevzuattan doğan sorumluluklar, mevcut operatörle hizmet tedarikçisine dair kayda değer herhangi bir sorun yaşanmamış olması ile birlikte değerlendirildiğinde kayıptan kaçınma ve statüko eğilimini tetikleyici bir sonuç yaratmaktadır.

## I.6. Hukuki Değerlendirme

- (343) Dosya kapsamındaki iddialar 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirileceğinden ilk önce soruşturma taraflarının ilgili pazarda hâkim durumda olup olmadıklarının tespit edilmesi gerekmektedir.

### I.6.1. Hâkim Durum Tespiti

- (344) 4054 sayılı Kanun'un 3. maddesinde hâkim durum, "*Belirli bir piyasadaki bir veya birden fazla teşebbüsün, rakipleri ve müşterilerinden bağımsız hareket ederek fiyat, arz üretim ve dağıtım miktarı gibi ekonomik parametreleri belirleyebilme gücü*" şeklinde tanımlanmaktadır. Bu tanımdan da görüldüğü üzere, hâkim durumdaki bir teşebbüsün, piyasadan bağımsız hareket ederek etkin rekabeti önleyici gücü veya yeteneği olduğu varsayılmaktadır. Bir teşebbüsün hâkim durumda bulunması, o piyasada rekabetin hiç oluşmaması anlamına gelmemekte, belirli bir düzeyde de olsa rekabetin yaşandığı varsayılmaktadır. Nihayetinde, bir piyasada tekel konumunda tek bir teşebbüs dahi olsa, bu durum teşebbüsün müşterilerinden tam bağımsız hareket edebilme yeteneğine sahip olması şeklinde kabul edilmemektedir. Teşebbüsün bağımsız hareket etmesinden kasıt, hâkim konumundan yararlanarak rekabet koşullarını oluşturan koşulları belirlemese de bunlar üzerinde önemli ölçüde etkiye sahip olması anlamına gelmektedir.

<sup>112</sup> a. g. k.

<sup>113</sup> GÜRBÜZ E. (2014), "*Elektrik Piyasasında Tedarikçi Değiştirme: Kavramsal Analiz, Sorunlar ve Çözüm Önerileri.*"

(345) Hâkim durum değerlendirmesi yapılırken esasen, incelenen teşebbüsün rekabetçi baskılardan ne ölçüde bağımsız davranabildiği araştırılmaktadır. Bu değerlendirmede, her bir olayın kendine özgü koşulları göz önünde bulundurulmaktadır. Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanma Niteliğindeki Davranışlarının Değerlendirilmesine İlişkin Kılavuz'da (Kılavuz) da değinildiği üzere, hâkim durum değerlendirmesinde göz önünde bulundurulan temel unsurlar; incelenen teşebbüsün ve rakiplerinin ilgili pazardaki konumu, pazara giriş imkânları, pazardaki büyüme engelleri ve alıcıların pazarlık gücü olarak sayılabilir. Bu bağlamda, incelenen teşebbüs ve rakiplerinin pazar payları, rakiplerin rekabetçi güçleri, pazar paylarının yıllar içerisindeki seyri, potansiyel rekabet, fiili veya hukuki giriş engelleri ve alıcıların alım gücü hâkim durum analizinde kullanılan önemli göstergeler olarak ortaya çıkmaktadır. Aşağıda öncelikle dağıtım alanında faaliyet gösteren GDZ ve ADM daha sonra ise GEDİZ ve AYDEM açısından hakim durum değerlendirmesi yapılacaktır.

#### **I.6.1.1. GDZ ve ADM Açısından Hakim Durum Değerlendirmesi**

(346) GDZ ve ADM'nin dağıtım pazarındaki konumunu belirleyen en önemli husus, hukuki olarak pazarda ikinci bir teşebbüsün faaliyet göstermesinin ilgili mevzuat bağlamında mümkün olmamasıdır. Türkiye'de elektrik dağıtım alanında faaliyet gösteren şirketlerin özelleştirilmeleri sonucunda, özel sektöre devri gerçekleşen dağıtım şirketlerine ayrıştırma yükümlüğü getirilerek elektriğin perakende satışı alanında faaliyet göstermek üzere her bölgede GTŞ'ler kurulmuştur.<sup>114</sup> Bölgesel dağıtım şirketleri ise elektrik enerjisinin yerel düzeyde fiziksel olarak taşınması ve bununla ilgili tüm saha operasyonlarına yönelik faaliyetleri gerçekleştirmekte olup doğal tekel olarak varlık gösteren teşebbüslerdir.

(347) Dağıtım şirketleri sahip oldukları doğal tekel nitelikleri nedeniyle yerel seviyede her bir dağıtım bölgesinde aynı zamanda hâkim durumda bulunmaktadır. Dolayısıyla elektrik dağıtım hizmetleri pazarı bakımından GDZ; Gediz elektrik dağıtım bölgesini oluşturan İzmir ve Manisa illerinde; ADM de Aydem elektrik dağıtım bölgesini oluşturan Aydın, Denizli ve Muğla illerinde hâkim durumdadır.

#### **I.6.1.2. GEDİZ ve AYDEM Açısından Hakim Durum Değerlendirmesi**

##### **I.6.1.2.1. Pazar Payları**

(348) Elektrik perakende satışı pazarlarında pazar payları hesaplanırken ilgili ürün pazarlarında sayaç ve tüketim değerlerine göre farklı hesaplamalar yapılmıştır. Buna ek olarak aşağıdaki grafiklerde de görüldüğü üzere, serbest tüketici ve ikili anlaşma bazında iki ayrı veri seti hazırlanmıştır. Bu durumun sebebi EPDK tarafından belirlenen serbest tüketici limitini geçmesine rağmen düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik tedarik etmeye devam eden tüketicilerin varlığıdır.

(349) GEDİZ ve AYDEM'in serbest tüketici segmentindeki pazar gücünün tespitinde; bu tüketici grubunun da dikkate alınması gerekmektedir. Zira söz konusu tüketici grubu, esasen serbest tüketici statüsüne sahip olmakla birlikte, bu hakkını etkin bir şekilde kullanmamaktadır. Diğer bir deyişle, söz konusu tüketiciler serbest tüketici pazarında yer almakta, her an bu hakkını kullanma imkânını elinde bulundurmakta ancak elektrik enerjisi temin yöntemini mevcut konumunu koruyarak sürdürmektedir.

---

<sup>114</sup> Dağıtım lisansı sahibi tüzel kişiler tarafından dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin 01.01.2013 tarihinden itibaren ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmesine EPDK tarafından 12.09.2012 tarih ve 4019 sayılı karar verilmiştir.

- (350) Yukarıda yer verilen elektrik enerjisi hizmetinin sunumunun da içinde olduğu şebeke endüstrileri üzerinden abonelik hizmetlerinin sunulduğu pazarlar açısından geçerli olan, tüketicilerin karar alma süreçlerindeki aksaklıkların varlığı hesaba katıldığında, tüketici davranışlarının sınıflandırılması ve değerlendirilmesi ayrı bir önem arz etmektedir. Zira elektrik enerjisi hizmetinin temini bakımından serbest tüketici hakkına sahip olup bu hakkı kullanmayan bir tüketici nazarında mevcut konumunun korunmasının, salt düzenlenen tarifeden hizmet alımının devam ettirilmesinin tercih edilmesinden ziyade aslında süregelen tüketim alışkanlığının değiştirilmemesine yönelik bir tercihi, diğer bir ifadeyle, mevcut tedarikçinin değiştirilmemesine ilişkin bir tercihi yansıttığı ifade edilmelidir. Nitekim, Avrupa Birliği Komisyonu (Komisyon) *ENI/EDP/GDP* ve *E.ON/MOL* kararlarında da aynı yaklaşımı benimsemiş ve bu iki tüketici grubu arasında bir ayrıma gitmemiştir.
- (351) Birbirinden ayrı olduğu iddia edilebilecek bu iki tüketici grubunu esasen birbirinden ayıran unsurun büyük oranda tüketicilerin karar alma süreçlerindeki aksaklıklar olduğu söylenebilir. Tedarikçi değiştirme bakımından gerek bilgiye erişim gerek karar alma gerekse harekete geçme aşamalarında ortaya çıkan aksaklıklar nedeniyle mevcut yerleşik tedarikçide kalmayı dolaylı olarak seçmiş tüketiciler ile bilişsel kısıtlara tabi olmadan mevcut tedarikçisini yerleşik tedarikçi olarak seçen tüketicilerin günün sonunda aynı tedarikçi ile çalışmayı seçtikleri, her iki tüketici grubunun da diğer tedarikçilerden hizmet temin etmeyi tercih etmedikleri anlaşılmaktadır. Öte yandan serbest tüketici olarak ulusal tarifeden daha düşük bir fiyattan elektrik enerjisi temin etmek yerine, daha yüksek bir fiyat düzeyine denk gelen ulusal tarifeden aynı hizmeti temin etmeyi tercih etmiş yahut ihmal/dikkatsizlik ve statüko eğilimi nedeniyle varsayılan tedarikçi ile çalışmayı sürdüren tüketiciler bakımından tercih edilen asıl unsurun ulusal tarife olmadığı, yerleşik tedarikçinin kendisi olduğu da hatırd tutulmalıdır. Bu çerçevede, GTŞ'nin ilgili pazardaki pazar payları hesaplanırken her iki tüketici grubunun da dikkate alınması gerektiği sonucuna varılmıştır. Diğer yandan aylık olarak hesaplanan pazar paylarına ek olarak, kümülatif bir veri niteliğinde olması nedeniyle her dönemin son ayı için sayaç bazında hesaplanan pazar payları da aşağıda yer almaktadır.

Grafik 62: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken Serbest Tüketicilerin Sayaç Bazındaki Dağılımı<sup>115</sup>

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 63: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken Serbest Tüketicilerin Sayaç Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

---

<sup>115</sup> Grup şirketleri AYDEM, Bereket Elektrik Üretim A.Ş., Bereket Elektrik Tedarik A.Ş. ve Sarı Perakende Enerji Sat. ve Tic. A.Ş.'dir.

## 18-36/583-284

Grafik 64: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken İkili Anlaşmaların Sayaç Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 65: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken İkili Anlaşmaların Sayaç Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

Grafik 66: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken Serbest Tüketicilerin Tüketim Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 67: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken Serbest Tüketicilerin Tüketim Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

Grafik 68: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken İkili Anlaşmaların Tüketim Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 69: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken İkili Anlaşmaların Tüketim Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

(352) Yukarıdaki grafiklerden görüldüğü üzere, GEDİZ'in mesken pazarında sayaç bazlı payı hiçbir durumda %(.....) seviyesinin altına düşmemektedir. Benzer şekilde AYDEM'in de sayaç bazlı payının hiçbir durumda %(.....) seviyesinin altına düşmediği



gözlemlenmektedir. Zaman içinde serbest tüketici hakkı kazanan fakat bu haktan faydalanmayan kullanıcıların sayısının artmasıyla bu kullanıcıların hem GEDİZ hem de AYDEM'in portföyünde önemli bir yer kazandığı gözlemlenmektedir. Söz konusu müşteri gurubunun her iki bölgede serbest tüketici limitini geçen müşterilerin yaklaşık %(.....)'sini oluşturduğu anlaşılmaktadır.

- (353) GEDİZ ve AYDEM'in tüketim bazlı pazar paylarının da sayaç bazlı paylara benzer bir şekilde seyrettiği ve GEDİZ ile AYDEM'in pazar payının (.....) seviyelerinde bulunduğu görülmektedir.

Grafik 70: Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde 2017 Aralık Mesken Grubunda Sayaç Bazlı Pazar Payları

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 71: Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde 2017 Aralık Mesken Grubunda Sayaç Bazlı Pazar Payları

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

- (354) Yukarıdaki iki grafikten de görüleceği üzere Aralık 2017 tarihi itibarıyla Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde yerleşik tedarikçi konumunda olan GEDİZ ve AYDEM mesken müşteri grubunda sayaç bazında %(.....) paya sahiptir. Aşağıda ise ticarethane pazarına ilişkin pazar payı verilerine yer verilmektedir:

Grafik 72: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Ticarethane Serbest Tüketici Sayaç Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 73: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Ticarethane Serbest Tüketici Sayaç Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

- (355) GEDİZ ve AYDEM'in ticarethane müşteri gurubunda sayaç bazlı pazar payı, serbest tüketici hakkını kullanmayanlar da dahil edildiğinde, yukarıda görüldüğü üzere, %(.....) aralığında seyretmektedir. Zaman içinde değişmekle birlikte, bu oranın ortalama %(.....) kısmının ise serbest tüketici hakkını kullanmayan tüketicilerden teşekkül ettiği görülmektedir.

Grafik 74: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Ticarethane İkili Anlaşmaların Sayaç Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 75: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Ticarethane İkili Anlaşmaların Sayaç Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

- (356) Serbest tüketici hakkını kullanmayan kullanıcıların dahil edilmeyip sadece ikili anlaşmaların incelendiği durumda ise GEDİZ ve AYDEM'in pazar paylarının % (.....) civarında seyrettiği görülmektedir.

Grafik 76: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Ticarethane Serbest Tüketici Tüketim Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 77: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Ticarethane Serbest Tüketici Tüketim Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

Grafik 78: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Ticarethane İkili Anlaşmaların Tüketim Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 79: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Ticarethane İkili Anlaşmaların Tüketim Bazındaki Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

- (357) Ticarethane grubunda GEDİZ ve AYDEM'in tüketim bazlı pazar paylarının %(.....) aralığında gerçekleştiği görülmektedir. Tüketim bazlı pazar paylarının sayaç bazlı pazar paylarına göre daha düşük olmasının sebebinin, BTŞ'lerin özellikle tüketimi yüksek kullanıcıları hedeflemesi olduğu değerlendirilmektedir. Böylece söz konusu tedarikçiler, portföylerine görece daha az sayıda sayaç katmakla birlikte, daha yüksek bir satış düzeyine ulaşabilmektedirler. İlgili pazara ikili anlaşmalar çerçevesinden bakıldığında ise pazar payı oranlarında, serbest tüketici hakkını kullanmayan tüketicilerin dahil edildiği durum ile karşılaştırıldığında fazla bir farklılaşma olmadığı görülmektedir. Bu durumun ticarethane pazarındaki müşterilerin görece daha yüksek bilinç seviyesine ve farkındalığa sahip olmasından kaynaklandığı söylenebilecektir. Şöyle ki mesken kullanıcılarının aksine elektriği doğrudan veya dolaylı bir girdi olarak kullanan ticarethane kullanıcılarının fiyat duyarlılığı da doğal olarak yüksek olacaktır. Bu ise serbest tüketici hakkı kullanım oranını artıracaktır.

Grafik 80: Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki 2017 Aralık Ticarethane Sayaç Bazlı Pazar Payları<sup>116</sup>

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 81: Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde 2017 Aralık Ticarethane Sayaç Bazlı Pazar Payları

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

- (358) 2017 Aralık itibarıyla sayaç bazlı pazar paylarına bakıldığında ise GEDİZ'in %(.....), AYDEM'in de %(.....) ile pazar payıyla birlikte baskın şekilde pazar lideri olduğu görülmektedir. Aynı dönem için GEDİZ'i %(.....)'lik pay ile KGM'nin, AYDEM'i ise yine %(.....)'lik pay ile TTES Elektrik Tedarik Satış A.Ş.'nin takip ettiği görülmektedir.
- (359) Tüketim bazlı paylarda ise GEDİZ'in payı %(.....), AYDEM'in ise %(.....) olarak gerçekleşmektedir. GEDİZ'i %(.....)'lük pay ile (.....), %(.....) pay ile (.....) ve %(.....) pay ile (.....) takip etmektedir. AYDEM'i ise, %(.....) pay ile (.....), %(.....)'lik pay ile (.....) ve %(.....) pay ile (.....) takip etmektedir. Son olarak, aşağıda sanayi pazarına dair paylara yer verilmektedir.

Grafik 82: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde Sanayi Serbest Tüketici Sayaç Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

<sup>116</sup> Pazar payı itibarıyla üçüncü sırada bulunan TTES Elektrik Tedarik Satış A.Ş. Türk Telekom A.Ş.'nin bir iştirakidir. Söz konusu pazar payının, bir altyapı endüstrisi oyuncusunun elektrik perakende satış alanında diğer oyunculara göre daha avantajlı bir konumda olduğunu gösterdiği söylenebilir.

Grafik 83: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde Sanayi Serbest Tüketici Sayaç Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

- (360) Sanayi pazarında serbest tüketici hakkını kullanmayanların da dahil edildiği durumda sayaç bazında GEDİZ'in %(.....), AYDEM'in ise %(.....) seviyelerinde pazar payı olduğu görülmektedir. Zaman içinde serbest tüketici hakkını kullanmayan sanayi müşterilerinin oranı düşmüş olmakla birlikte, 2017 yılının sonuna doğru serbest tüketici hakkını kullanmayan müşteri sayısında önemli oranda artış meydana gelmiştir.

Grafik 84: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde Sanayi İkili Anlaşma Sayaç Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 85: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde Sanayi İkili Anlaşma Sayaç Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

- (361) İkili anlaşmalar bazında bakıldığında da teşebbüsün payının sayaç bazlı pazar payı analizine benzer bir seviyede gerçekleştiği görülmektedir. GEDİZ ve AYDEM'in sahip olduğu pazar payı 2017 yılının son dönemine kadar dikkate değer bir dalgalanma göstermemiştir.

Grafik 86: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde Sanayi Serbest Tüketici Tüketim Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 87: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde Sanayi Serbest Tüketici Tüketim Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

(362) Tüketim bazında bakıldığında ise GEDİZ'in payının %(.....), AYDEM'in payının ise %(.....) arasında dalgalandığı görülmektedir.

Grafik 88: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde Sanayi İkili Anlaşma Tüketim Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 89: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde Sanayi İkili Anlaşma Tüketim Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

(363) İkili anlaşmalar baz alınarak hazırlanan veri seti üzerinden GEDİZ ve AYDEM'in pazar payına bakıldığında ise, GEDİZ'in (grup şirketleriyle birlikte) 2017'nin son üç yılı hariç olmak üzere %(.....) seviyesinde dalgalandığı, AYDEM'in ise %(.....) seviyelerinde istikrarlı bir pazar payına sahip olduğu görülmektedir.

Grafik 90: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde Toplam Serbest Tüketici Sayaç Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 91: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde Toplam Serbest Tüketici Sayaç Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

(364) GEDİZ ve AYDEM'in Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde sahip olduğu portföy büyüklüğü ve gücünü ortaya koymak bakımından, işbu dosya kapsamında tanımlanan pazarlar bir bütün olarak ele alındığında ise toplam sayaç bazında yukarıda yer alan iki grafikte görüldüğü üzere, hem GEDİZ hem de AYDEM'in pazar payı 2015'ten bu yana %(.....)'in altına düşmemektedir.

Grafik 92: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde Toplam İkili Anlaşma Sayaç Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 93: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde Toplam İkili Anlaşma Sayaç Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

- (365) Yine tüm pazarların toplamına bu kez de sayaç bazında sadece ikili anlaşmalar açısından bakıldığında ise GEDİZ ve AYDEM'in payının oldukça yüksek olduğu ve %..... altına düşmediği görülmektedir.

Grafik 94: Ocak 2015-Kasım 2017 Döneminde Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesinde Toplam Serbest Tüketici Tüketim Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 95: Ocak 2015 - Kasım 2017 Döneminde Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesinde Toplam Serbest Tüketici Tüketim Bazında Dağılımı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

- (366) Tüm pazarlar toplam tüketim rakamları penceresinden bakıldığında ise GEDİZ'in pazar payının %....., AYDEM'in pazar payının ise %..... seviyesinde seyrettiği görülmektedir.
- (367) Son olarak ikili anlaşmalar ve tüketim verilerinin bir arada değerlendirildiği durumda, 2015 Ocak- 2017 Aralık döneminde GEDİZ ve AYDEM'in sahip olduğu payın sırasıyla %..... ve %..... seviyelerinde gerçekleştiği, aynı dönemde rakip tedarik şirketlerinin tek tek görece pazar payları itibarıyla rekabetçi bir baskı oluşturmasının söz konusu dahi olmadığı anlaşılmaktadır.
- (368) Yukarıda yer verilen tüm pazar payı oranlarından yola çıkarak GEDİZ ve AYDEM'in belirlenen her bir ilgili ürün pazarında ciddi derecede yüksek paya ve dolayısıyla önemli bir güce sahip olduğunu söylemek mümkündür. Bununla birlikte, ilgili pazarlarda rakiplerin hem sayaç hem tüketim bazında paylarının yerleşik teşebbüs ile kıyaslandığında marjinal kaldığı, zaman içinde pazarın büyümesine rağmen GEDİZ ve

AYDEM üzerinde rekabetçi baskı yaratacak seviyelere ulaşmaktan uzak olduğu görülmektedir.

#### **I.6.1.2.2. Pazara Giriş Engelleri**

- (369) Hâkim durum analizinin pazar payı ile birlikte önemli bir parçası da pazara giriş engellerinin varlığıdır. Fiktif bir pazarda yerleşik teşebbüsün payı %100 seviyesinde olsa bile pazara girişler önünde herhangi bir engel yok ise bu teşebbüs pazardaki ekonomik parametreleri bağımsızca belirleyemeyecek, olası bir fiyat artışı sonucu pazara giriş yapan teşebbüsler, yerleşik teşebbüs üzerinde rekabetçi bir baskı oluşturarak pazarı dengeye getirebileceklerdir.
- (370) Pazarı giriş engelleri denildiğinde ilk akla gelen husus hukuki engellerdir. Eğer pazara giriş herhangi bir lisans veya ruhsatlamaya tabi ise bu durumda hukuki giriş engellerinden bahsedilebilecektir. Yukarıda sektörel mevzuat kısmında da değinildiği üzere, elektrik perakende satış pazarına giriş önünde de bir takım hukuki engeller bulunmakta, pazarda faaliyet göstermek isteyen teşebbüsler EPDK'ya yaptıkları lisans başvurularının olumlu sonuçlanması halinde pazara girebilmektedirler. Hali hazırda lisans sahibi olan 173 firma bulunmasına (GTŞ'ler dahil) rağmen aktif olarak pazarda faaliyet gösteren firma sayısı bu rakamın oldukça altındadır.
- (371) Pazar lideri veya yerleşik sağlayıcı niteliğindeki teşebbüsler faaliyet gösterdikleri sektörün yapısal özelliklerinden kaynaklanan birtakım avantajlara sahip olabilmektedirler. Mutlak ve stratejik avantajlar olarak ikiye ayırabileceğimiz ve rakiplerin yerleşik teşebbüs üzerinde yaratacağı rekabetçi baskıyı azaltan bu avantajlar, aynı zamanda pazara giriş engeli olarak da değerlendirilmektedir. Mutlak giriş engelleri olarak adlandırılan avantajlar piyasada yerleşik firmanın üretim için önem arz eden bazı girdilerin ve/veya dağıtım ağlarının kontrolünü münhasıran uhdesinde bulundurması ya da bu girdilere potansiyel teşebbüslerden daha elverişli koşullarda erişmesinden kaynaklanmaktadır. Stratejik avantajlar ise yerleşik teşebbüs ile potansiyel teşebbüs arasındaki piyasaya giriş zamanının farklılığından (erken veya geç) kaynaklanır. Yerleşik teşebbüsün önceden kapasite yatırımları yapması, bu tür avantajların klasik örneği olup literatürde ilk giren avantajı olarak adlandırılmaktadır.
- (372) Yukarıda verilen bilgiler ışığında, GEDİZ ve AYDEM'in pazardaki konumu ile ilgili olarak birbirleriyle ilintili iki önemli husus ön plana çıkmaktadır. Bilindiği üzere, GDZ, GEDİZ, ADM ve AYDEM daha önceden kamu uhdesinde bulunan elektrik dağıtım şirketinin özelleştirilmesi ve hukuken ayrıştırılması sonucu faaliyete başlamışlardır. Dolayısıyla, aynı ekonomik bütünlük içinde yer alan bu iki şirket, rakiplerinin aksine ilgili coğrafi pazarda dikey bütünlüklü bir yapının parçası olarak var olmaktadır. Bu ise doğal olarak GEDİZ ve AYDEM'e perakende satış faaliyetleri konusunda mutlak bir avantaj olarak yansımaktadır.
- (373) Bununla bağlantılı olarak ayrıca GEDİZ ve AYDEM serbestleşme sürecine bütün kullanıcı portföyünü bünyesinde barındırarak başlamış olup oldukça önemli bir stratejik avantaja sahiptir. Teşebbüsün serbestleşme sürecinin en başından itibaren sahip olduğu tüketici bilgisi portföyü, kendisine, satış yapabileceği serbest tüketici hakkına sahip ya da yakın zamanda bu hakkı kazanacak tüketicilerin tüketim alışkanlıkları ve karakterleri hakkında tek tek ayrıntılı bilgi sunarak söz konusu tüketicilere tüketimlerine uygun en isabetli ve kendisi için de en karlı teklifleri hazırlamasına olanak tanımaktadır.
- (374) Ayrıca söz konusu portföy, GEDİZ ve AYDEM'e satış elemanlarını doğru adres ve kişilere yönlendirme noktasında avantaj sağlamaktadır. Bunun yanında bahse konu portföy henüz serbest tüketici limitini aşmamış olmakla birlikte, yakın zamanda

öngörülen yeni limitle birlikte aşması beklenen tüketici gruplarına yönelik olarak GEDİZ ve AYDEM'e ön hazırlık yapma fırsatı sunmaktadır. Buna mukabil söz konusu veritabanı halihazırda sadece GEDİZ ve AYDEM'in erişimine açık olup diğer tedarikçilerin böylesine stratejik bir veri setine erişmesi veya makul bir zamanda ve makul bir maliyete katlanarak benzer bir veri setini oluşturması mümkün değildir. Bu anlamda GEDİZ ve AYDEM'in diğer tedarikçilerin sahip olmadığı ve bir oyuncunun pazarda kayda değer ölçüde varlık göstermesi için elzem olan serbest tüketici/potansiyel serbest tüketici veritabanına sahip olduğu ve bu avantajın GEDİZ ve AYDEM'in ilgili pazarlarda sahip olduğu esaslı pazar gücünü pekiştiren bir etkiye sahip olduğu değerlendirilmektedir.

- (375) Ürün veya hizmet farklılaştırmasının bulunmadığı, olabildiğince homojen bir ürün veya hizmetin konu edildiği elektriğin perakende satışı pazarlarında, yerleşik teşebbüsün sahip olduğu bilinirlik özellikle farkındalığı görece az olan mesken ve küçük ticarethane tüketicileri nezdinde önemli bir marka bağımlılığı yaratabilmektedir. Bu da pazara sonradan giren teşebbüslerin rekabet güçlerini azaltırken yerleşik teşebbüsün pazar gücünü artırmaktadır. Daha önce de değinildiği üzere, tüketicilerin GEDİZ ve AYDEM hakkındaki algıları, teşebbüsün rakiplerinden ayrışmasını sağlarken, özellikle farkındalığı görece düşük tüketicilerin tedarikçi değiştirme davranışlarını da olumsuz etkilemektedir. Bunun yanı sıra, GEDİZ ve AYDEM kamu teşebbüsü kurumsal yapısını hemen her ilçede bulunan müşteri hizmetleri merkezleri ile birlikte devralarak sürdürmekte, bu ise kendisine yine tüketici gözünde farklı bir noktada konumlanabilme imkânı sağlamaktadır. Zira kısa bir süre öncesine kadar, çok uzun yıllar boyunca her bir tüketici için elektrik enerjisi hizmetinin temini kamu tekel niteliğini haiz ve dikey bütünleşik GDZ-GEDİZ ve ADM-AYDEM tarafından yerine getirilmiştir.
- (376) Gerek sektörel bilgi gerekse talep taraflı piyasa aksaklıklarına değinilen bölümlerde yer verildiği üzere, elektrik enerjisi hizmetinin teminine ilişkin tedarikçi değişikliği refleksi gelişmemiş, varsayılan tedarikçi kavramının oldukça baskın niteliğini koruduğu ilgili pazarlarda, GEDİZ ve AYDEM'in sahip olduğu ticari itibar, marka değeri ve sürdürülen dikey bütünleşik yapı GEDİZ ve AYDEM'e eşi olmayan bir ticari avantaj ve diğer tedarikçiler aleyhine geçiş engellerini destekleyici nitelikte koruma sağlamaktadır.
- (377) Bunun yanında, GEDİZ ve AYDEM'in yerleşik tedarikçi olması kaynaklı Gediz ve Aydem dağıtım bölgelerinde sahip olduğu müşteri hizmetleri noktalarının yaygınlığı, pazarlama ve satış ağının büyüklüğü ve erişim ölçeği ile çağrı merkezi, ödeme noktası gibi tamamlayıcı ve ek hizmetlerin sunumunun yaygınlığı ve bu hizmetlere erişim imkanının üstünlüğü, hem GEDİZ'in hem de AYDEM'in ilgili pazarlarda hakim durumuna ciddi derecede katkı sağlayan unsurlar olarak görülmektedir.
- (378) GEDİZ ve AYDEM'in "sahip olduğu bu mutlak ve stratejik üstünlüklerin piyasaya sonradan giren teşebbüsler açısından ciddi giriş engelleri oluşturduğu değerlendirilmektedir. Şöyle ki, piyasaya nüfuz etmeye çalışan teşebbüsler, yerleşik teşebbüs olan ve halihazırda tüketicileri portföyünde bulunduran GEDİZ ve AYDEM'in aksine daha çok çaba göstermek zorunda kalmaktadırlar. Buna ek olarak kullanıcıların tedarikçi değiştirme hususunda sahip oldukları atalet, yerleşik şirkete kıyasla daha çok tutunma yatırımı yapan teşebbüslerin, bu yatırımın karşılığını beklenenden daha az verimle almaları sonucunu doğurmakta, paylarını artırmalarını zorlaştırmaktadır. Nitekim, yukarıda özellikle mesken kullanıcıları pazarında görüldüğü üzere, sayıları onlarla ifade edilen rakip şirketlerin son üç yıl içinde pazardan alabildikleri pay kayda değer bir seviyeye ulaşamamıştır.



### I.6.1.2.3. Alıcı Gücü

- (379) Hakim durum analizinde, piyasada yerleşik teşebbüsün pazar gücünü değerlendirmeye yarayan diğer bir önemli gösterge ise alıcı gücüdür. Teorik olarak, pazara giriş engellerinin bulunduğu bir durumda eğer alıcılar önemli bir alım gücüne sahip ise yerleşik teşebbüs yüksek pazar payına sahip olsa bile, başta fiyat olmak üzere ekonomik parametreleri belirleyemeyebilecek, alıcıların yarattığı rekabetçi baskı teşebbüsün pazar gücünü dengeleyebilecektir.
- (380) Alıcı gücünün belirlenmesinde piyasanın alıcı tarafındaki ekonomik birimlerin alım yaptıkları miktar ve bu miktarın yerleşik teşebbüsün satışları içindeki yeri önemlidir. Bu bağlamda ilgili pazarlar özelinde GEDİZ ve AYDEM'den elektrik tedarik eden tüketiciler incelendiğinde, nihai tüketicilerden oluşan mesken kullanıcıları pazarı oldukça atomize görülmektedir. Piyasanın bu yapısı ticarethane ve sanayi pazarlarında görece değişse de yine de GEDİZ ve AYDEM üzerinde rekabetçi baskı yaratacak büyüklükte bir alıcının veya alım gücünün mevcut bulunduğunu söylemek mümkün görünmemektedir.

Tablo 2: (.....)

Müşteri Adı	Pay (%)
İZMİR METRO BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ METRO İŞLETMECİLİĞİ TAŞIMACILIK	(.....)
FOÇA DENİZ ÜSSÜ	(.....)
İZMİR YÜKSEK TEKNOLOJİ ENSTİTÜSÜ REKTÖRLÜĞÜ	(.....)
ALIAĞA AÇIK CEZA İNFAZ KURUMU	(.....)
ATATÜRK EĞİTİM VE ARAŞTIRMA HASTANESİ	(.....)

Tablo 3: (.....)

Müşteri Adı	Pay (%)
ESBAŞ EGE SERBEST BÖLGE KURUCU VE İŞLETİCİSİ A.Ş.	(.....)
TÜPRAG METAL MADENCİLİK SANAYİ VE TİC. A.Ş.	(.....)
ÇEBİTAŞ DEMİRÇELİK END. A.Ş.	(.....)
DEVLET DEMİRYOLLARI İŞLETMESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ .	(.....)
SALİHLİ ORGANİZE SANAYİ BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ	(.....)

Tablo 4: (.....)

Müşteri Adı	Pay (%)
CEVİZ SIRTI GAYRİMENKUL YATIRIMCILIĞI İNŞAAT TAAHHÜT TUR. A.Ş.	(.....)
ADNAN MENDERES ÜNİVERSİTESİ	(.....)
MUĞLA SITKI KOÇMAN ÜNİVERSİTESİ	(.....)
MİA DIŞ TİCARET İNŞAAT TURİZM İTH.İHR.SAVE TİC. A.Ş.	(.....)

Tablo 5: (.....)

Müşteri Adı	Pay (%)
DENİZLİ ORGANİZE SANAYİ BÖLGE MÜDÜRLÜĞÜ	(.....)
ELSAN ELEK. GEREÇLERİ SAN. TİC. A.Ş.	(.....)
OZANTEKS TEKSTİL SANAYİ VE TİCARET A.Ş.	(.....)
NAZİLLİ ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ YÖN. KUR. BAŞKANLIĞI	(.....)
GÜMÜŞDOĞA SU ÜRÜN. ÜRET.İHR. VE İTH. A.Ş.	(.....)

- (381) Yukarıda yer verilen analiz ve değerlendirmeler neticesinde GEDİZ'in yukarıda ilgili coğrafi pazar olarak tanımlanan Gediz elektrik dağıtım bölgesini oluşturan "İzmir ve Manisa illeri"nde, "dağıtım seviyesinden sisteme bağlı olan sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış", "ticarethane müşterilerine yapılan elektrik perakende

satış” ve “mesken müşterilerine yapılan elektrik perakende satış” ilgili pazarlarında hâkim durumda olduğu, AYDEM’in de Aydem elektrik dağıtım bölgesini oluşturan “Aydın, Denizli ve Muğla illeri”nde, dağıtım seviyesinden sisteme bağlı olan sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış”, “ticarethane müşterilerine yapılan elektrik perakende satış” ve “mesken müşterilerine yapılan elektrik perakende satış” ilgili pazarlarında hâkim durumda olduğu sonucuna varılmıştır.

- (382) İşbu dosya kapsamında GEDİZ ve AYDEM’in ilgili pazarlardaki konumunu değerlendirirken değinilmesi gereken diğer bir husus teşebbüsün serbest olmayan tüketicilerin oluşturduğu pazardaki durumudur. Bilindiği üzere Lisans Yönetmeliği 34. maddesi ikinci bendi a fıkrası kapsamında ilgili dağıtım bölgesinde serbest olmayan tüketicilere satış yapma hakkına münhasıran GTŞ sahiptir. Bu düzenleme çerçevesinde dağıtım bölgesi içerisinde bahse konu bu tüketicilere perakende elektrik satışı Gediz bölgesinde sadece GEDİZ, Aydem bölgesinde ise sadece AYDEM tarafından yapılmakta olup, hem GEDİZ hem de AYDEM söz konusu pazarda %100 pay ile tekel konumundadır. Dolayısıyla, GEDİZ “İzmir ve Manisa” illerinde serbest olmayan tüketici pazarında, AYDEM de “Aydın, Denizli ve Muğla” illerinde serbest olmayan tüketici pazarında hakim durumda bulunmaktadır. Aşağıda GEDİZ ve AYDEM’in serbest olmayan müşteri portföyünde bulunan sayaç dolayısıyla tüketici sayılarına ve tüketim miktarlarına aylık bazda yer verilmektedir.

Grafik 96: GEDİZ’in Portföyünde Yer Alan Serbest Olmayan Tüketici Sayaç Sayısı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 97: AYDEM’in Portföyünde Yer Alan Serbest Olmayan Tüketici Sayaç Sayısı

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

Grafik 98: GEDİZ’in Portföyünde Yer alan Serbest Olmayan Tüketici Tüketim Miktarı (kWh)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 99: AYDEM’in Portföyünde Yer alan Serbest Olmayan Tüketici Tüketim Miktarı (kWh)

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

## I.6.2. 4054 sayılı Kanun'un 6. Maddesi Kapsamında Kötüye Kullanma Değerlendirmesi

### I.6.2.1. Hakim Durumun Kötüye Kullanılması ve Elektrik Sektöründeki Yansımaları

- (383) 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında; *"Bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hukuka aykırı ve yasaktır."*
- (384) Madde kapsamında hâkim durumun kötüye kullanılmasına örnek haller sayılmaktadır. Bu kapsamda (a) bendinde, *"Ticarî faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler"*; d) bendinde, *"Belirli bir piyasadaki hâkimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticarî avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler ve e) bendinde de, "Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması"* hâkim durumun kötüye kullanılmasına örnek hallerdendir.
- (385) Hâkim durumun kötüye kullanılması, tüketicilerin zararına olacak şekilde, hâkim durumdaki teşebbüsün pazar gücünü artırmaya ya da korumaya yönelik dışlayıcı ya da diğer stratejik davranışlarını ifade etmektedir.<sup>117</sup> Avrupa Birliği Adalet Divanı (ABAD) *Hoffmann-La Roche*<sup>118</sup> Kararı'nda yer verdiği kötüye kullanma tanımını, *Post Danmark A/S*<sup>119</sup> kararında yeniden kaleme almış ve hâkim durumun kötüye kullanılmasını düzenleyen 102. maddenin kapsamını belirlemiştir. Buna göre söz konusu madde, *"özellikle hâkim durumdaki teşebbüsün, normal rekabetin cereyan ettiği pazarlarda faaliyet gösteren ticari aktörlerin uygulamalarından ayrılacak şekilde farklı yöntemlere başvurmak suretiyle ve tüketicilerin zararına yol açacak şekilde, pazardaki mevcut rekabet düzeyinin sürdürülmesini ya da daha da artmasını engelleyen davranışlarını kapsar."*
- (386) Komisyon'un "102. Maddeyi Hâkim Durumdaki Teşebbüslerin Dışlayıcı Kötüye Kullanmalarına Uygulamasındaki Önceliklerine İlişkin Kılavuz"da (AB Rehber), dışlayıcı kötüye kullanma, rekabet karşıtı kapama olarak da adlandırılmıştır. İlgili kavram hâkim durumdaki teşebbüsün davranışları sonucunda mevcut ya da potansiyel rakiplerin pazara etkin bir şekilde girişlerinin güçleştirildiği ya da engellendiği ve böylelikle tüketicilerin zararına olacak şekilde hâkim durumdaki teşebbüsün daha yüksek fiyatlardan mal veya hizmet sunmaya devam ettiği durum olarak tarif edilmiştir.<sup>120</sup> Kötüye kullanma fiyat artışı, ürün kalitesinde ve yenilik düzeyinde düşüş, mal ve hizmet çeşitliliğinde azalış gibi tüketici refahına zarar verebilecek sonuçlar doğurabilmektedir.<sup>121</sup> Dışlayıcı kötüye kullanma, pazarın rakiplere kapatılması ya da rakiplerin marjinalize edilmesi suretiyle ya hâkim durumdaki teşebbüsün ya da rakiplerin ya da her ikisinin üretimlerinin kısıtlanması durumlarını içermektedir. Buradaki temel endişe, rakiplerin üretiminin yasaya aykırı olarak sınırlandırılmasının, söz konusu rakiplerin, rekabetin oluşması için önemli olması durumunda, nihai tüketicilere ürün veya hizmet sunumunun gerçekleştiği ilgili pazarda rekabetin bozulmasına neden olmasıdır. Bu tür kötüye kullanmalar, hâkim durumdaki

<sup>117</sup> O'DONGHUE R. ve PADDILLA J. (2013), *The Law and Economics of Article 102 TFEU*, s. 214.

<sup>118</sup> Case 85/76, *Hoffmann-La Roche & Co AG v. Commission* [1979], ECR 461, para. 91.

<sup>119</sup> Case C-209/10, *Post Danmark A/S v. Konkurrenceradet*, [2012] ECR I-nyr, para. 24.

<sup>120</sup> Aşk., para. 19.

<sup>121</sup> Kılavuz.

teşebbüsün kendisine rakip olan teşebbüslere yönelik davranışları sonucunda rakiplerin piyasadan dışlanmasına neden olabileceği gibi hâkim durumdaki teşebbüsün kendisiyle rekabet içerisinde bulunmayan müşterilerine yönelik olan davranışları sonucunda alt pazardaki teşebbüslerin bir kısmının pazardan dışlanmasına da yol açabilmektedir.<sup>122</sup>

- (387) Hâkim durumdaki bir teşebbüsün rakiplerine pazarı kapatması fiyat indirimleri, koşullu fiyatlandırmalar ya da birtakım münhasırlık teşvikleri gibi fiyat-ilişkili davranışlar yoluyla gerçekleşmemekte, aynı zamanda fiyat-ilişkili olmayan ve esasen tüketicilerin zararına olacak şekilde rakibin maliyetlerini artırma amacındaki stratejiler ve bu stratejilere dayanan uygulamalar yoluyla da gerçekleşebilmektedir. Çarpıcı örneğini rakibin faaliyet merkezinin fiilen çalışamaz hale getirecek ve hatta adli vaka kapsamına da girebilecek doğrudan eylemlerin oluşturabileceği bu tip kötüye kullanma hallerine ilişkin daha normal örnekler olarak temelde sadece rakipleri yıldırmaya ve maliyetlerini artırmaya yönelik olarak açılan caydırıcı davalar, ürünün nihai kullanımına yönelik yıkıcı saikli tasarım değişiklikleri, kötüye kullanma amaçlı standart değişiklikleri ve rakiplerin ürün veya hizmet sunumunu engelleyici ya da geciktirici, düzenlemeye tabi sektörlerde yürürlükteki prosedürlerin kötüye kullanımı sayılabilir.<sup>123</sup> Söz konusu yöntemlerin sayısız şekilde gerçekleşebilmesi mümkün olmakla birlikte, hepsinin ortak özelliği, rekabet karşıtı bir şekilde rakibin üretiminin sınırlandırılması ya da engellenmesine yol açmalarıdır.
- (388) Öğretide bu nitelikteki kötüye kullanma davranışları “*fiyat-ilişkili olmayan yıkıcı davranışlar*”, “*rakibin maliyetlerini artıran stratejiler*” veya “*ucuz dışlama*” olarak da adlandırılmaktadır. Genellikle yıkıcı fiyatlama, fiyat sıkıştırması, indirim sistemleri ve caydırıcı davalar gibi kötüye kullanma sayılabilecek hallerin hâkim durumdaki teşebbüse kayda değer maliyetlere yol açabileceği dikkate alındığında, hâkim durumdaki teşebbüsün yarattığı yapay giriş engelleri aracılığıyla, fazladan operasyonel pek bir maliyet yüklenmeden rakiplerin pazara giriş yapmasının ya da pazara nüfuz edebilmesinin önünü tıkamak suretiyle rakipler için ciddi maliyetlere yol açan eylemler ucuz kötüye kullanma olarak tanımlanabilecektir. Söz konusu kötüye kullanma halleri, kapsayıcı olması bakımından “*fiyat-ilişkili olmayan dışlayıcı kötüye kullanma*” olarak da tanımlanabilmektedir. Buna mukabil, hâkim durumdaki teşebbüs, örneğin, düzenlemeye tabi sektörlerde prosedürlerin ve sahip olduğu dikey bütünleşik yapının tüm avantajlarını kullanarak haksız bir şekilde mevcut konumunu koruyacak ve kendisini rakiplerden gelecek rekabetten izole edebilecektir.
- (389) Bunun yanında, AB Rehberi’nde hâkim durumdaki teşebbüsün yıkıcı fiyatlama, münhasır anlaşmalar gibi zarar teorisi bağlamında çeşitli muhtemel kötüye kullanma davranışlarına ve söz konusu davranışların nasıl analiz edileceğine dair açıklamalara yer verilmesine ek olarak belli bir davranış/uygulama tipinin, karakteristik itibarıyla herhangi bir ek analiz yapmaya ihtiyaç duyulmaksızın, muhakkak bir kötüye kullanma olarak değerlendirileceği belirtilmiştir. Buna göre, “*Eğer davranış sadece rekabetin önünde engel teşkil ediyor ve herhangi bir etkinliğe yol açmıyorsa, söz konusu davranışın rekabet karşıtı olduğu sonucuna varılabilir. Böyle bir durum, örneğin, hâkim durumdaki teşebbüs tarafından müşterilerin, rakip teşebbüslerin ürün veya hizmetlerini denemesine engel olunması ya da müşterilerine rakiplerin ürün veya hizmetlerini denememeleri karşılığında finansal teşvikler sağlanması veya bir dağıtıcıya ya da*

<sup>122</sup> A.g.k., para. 23.

<sup>123</sup> O’Donoghue ve Paddilla, 2013, s. 644.

*müşteriye rakibin ürün veya hizmetlerinin tanıtımının geciktirilmesi karşılığında çeşitli şekillerde ödeme yapılması hallerinde gerçekleşir.*"<sup>124</sup>

- (390) Hâkim durumdaki teşebbüsün, rakiplerin pazara giriş yapmasını ya da nüfuz etmesini önlemesinin en etkin yollarından birisi, işleyen rekabetin geçerli olduğu bir pazarda bulunmayan, yapay giriş engelleri yaratmaktır. Hâkim durumdaki teşebbüs, doğrudan tüketicilerin geçiş maliyetlerini artırarak yapay giriş engelleri yaratıp rakiplerin maliyetlerini yükseltebilir. Teşebbüslerin kasıtlı davranışları sonucu ortaya çıkan ya da büyüklüğü belirlenen geçiş maliyetleri yapay geçiş maliyetleridir. Müşterilerin yeni bir sağlayıcıya geçme aşamasında karşılaştığı, o sağlayıcının mal ya da hizmetlerine ödeyeceği fiyatın dışında kalan her türlü maliyet geçiş maliyeti olarak adlandırılmaktadır.<sup>125</sup> Sağlayıcı değiştirmede karşılaşılan işlem maliyetleri özellikle, müşterinin geçiş işlemini gerçekleştirebilmesi için rakip firmalar hakkında bilgi toplaması ve yeni bir firmayla çalışmaya başlamak amacıyla bazı bilgi ve belgeleri sağlamanın gerektiği perakende elektrik ve gaz hizmetleri ile GSM hizmetleri pazarlarında ve abonelik içeren diğer pazarlarda sıklıkla ortaya çıkmaktadır.<sup>126</sup> Ayrıca, ilgili pazarda faaliyette bulunan teşebbüslerin fiyat ve performanslarını ortak bir düzlemde karşılaştırmanın görece zor olduğu pazarlarda da müşteriler sağlayıcı değiştirmede daha yüksek geçiş maliyetleri ile karşılaşmaktadırlar.
- (391) Söz konusu durum, elektrik dağıtım ve perakende satış pazarında dikey bütünleşik bir yapıda bulunan hâkim durumdaki teşebbüsün, alt pazara yönelik ayrımcı uygulamalarının olduğu hallerde, tüketiciler nezdinde şeffaf bir fiyat-hizmet karşılaştırmasının yapılabilmesinin de önüne geçmektedir. Hâkim durumdaki teşebbüs, özellikle rakiplerine geçiş yapma girişiminde bulunan veya bulunması muhtemel müşterilerini hedef alarak söz konusu müşterilerin, kendisiyle iş yapmaya devam etmesini teşvik edici seçici indirimler veya farklı faydalar sağlayarak müşteriler nezdinde tedarikçi değiştirmenin önündeki geçiş maliyetlerini finansal zeminde artırabilir. Bunun yanında aynı teşebbüs, bahse konu müşteriler henüz alternatif sağlayıcılara geçiş yapmaya yönelik kendi inisiyatifleri ile harekete geçmeden önce de o müşterileri görünüşte pazarın rekabete açık segmentinde ama kendi portföyünde tutabilir ve böylece o müşterilerin açık rızalarını arama koşulunu dolanmak suretiyle geçiş maliyetlerini finansal olmayan temelde de artırabilirler. Böyle bir durum, müşteriler için hem daha önce var olmayan geçiş maliyetlerinin yaratılmasına hem de müşterilerin fiyata veya rekabetin diğer parametrelerine daha az duyarlı hale gelmesine yol açabilir. Dolayısıyla daha önce müşteri gözünde özellikle elektrik, gaz gibi pazarlar bakımından farksız olan ürün veya hizmetleri farklılaştırıp rakip ürün veya hizmetler arasındaki ikame edilebilirlik derecesini önemli ölçüde zayıflatabilir. Yüksek geçiş maliyetleri, özellikle yeni bir firmanın pazarda faaliyet göstermesinin, yerleşik firmanın kilitlenmiş müşterilerini elde etmesine bağlı olduğu durumlarda giriş engeli yaratabilir. Elektrik perakende satışı gibi özellikle şebeke endüstrilerinin söz konusu olduğu pazarlarda eski müşterilerin bu şekilde fiyata daha az duyarlı hale getirilerek kilitlenmesi, pazardaki rekabetin seviyesini azaltabilir. Sonuç olarak hem yeni hem de eski müşteriler için fiyatlar, geçiş maliyetinin olmadığı bir pazara kıyasla daha yüksek düzeyde gerçekleşebilir. Rekabet parametrelerinin oldukça sınırlı olduğu, düzenli ve eksiksiz hizmet sunumunun sağlandığı varsayımı altında rekabetin asli unsurunun fiyat olduğu elektrik perakende satış pazarında, tüketicilerin söz konusu kötüye kullanma

<sup>124</sup> AB Rehberi, para. 22.

<sup>125</sup> ONUKLU N. N. (2007), "Geçiş Maliyetlerinin Firma Davranışı ve Pazar Üzerindeki Etkileri – Ardıl Pazarda Pazar Gücü", Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu, Ankara, s. 3.

<sup>126</sup> Agk. s. 4.

davranışları yoluyla fiyata duyarsız hale getirilmesi, esasen rekabet hukukunun öncelikli endişesi olan ve bir pazardaki rekabetin işlemlerini sağlayan tüketici hâkimiyetinin işlevsiz hale getirilmesi anlamına gelmektedir.

- (392) Bu bağlamda dağıtım özelleştirmelerine ilişkin yakın tarihli Kurul kararlarında<sup>127</sup>, enerji sektöründeki serbestleşme sürecinde, perakende satış rekabetinin oluşturulmasının önemi vurgulanmış ve gerek elektrik gerekse doğal gaz piyasası bakımından, müşterilerin, yerleşik sağlayıcıya rakip tedarikçilere geçiş maliyetlerinin, perakende satış rekabetinin önündeki en büyük engel olduğu belirtilmiştir. Söz konusu geçiş maliyetlerinin detaylı biçimde açıklandığı kararlarda; ülke örneklerinde, yerleşik dikey bütünleşik dağıtım şirketlerinin perakende satış pazarındaki payının, serbestleşmenin ardından büyük ölçüde korunduğu ve pazara yeni giriş yapan rakip şirketlerin oldukça düşük pazar payları elde edebildiği ortaya konulmuştur.
- (393) Serbest tüketici limitinin üzerinde elektrik tüketimine sahip bulunan sanayi tesisleri ve ticarethaneler gibi büyük tüketiciler bakımından enerji maliyeti, işletme maliyetlerinin çok önemli bir bölümünü oluşturduğundan, söz konusu tüketicilerin elektrik fiyatlarına duyarlılığı daha yüksektir ve dolayısıyla tedarikçi değiştirme eğilimleri daha fazladır. Bununla birlikte, tedarikçi değiştirme oranları hane halkı ve diğer küçük tüketicilere oranla daha yüksek olan büyük tüketiciler de küçük tüketicilere benzer şekilde geçiş maliyetleriyle karşı karşıya kalmaktadır. Söz konusu tüketicilerin tedarikçi değiştirmelerinin önündeki en büyük engel dağıtım şirketinin, tedarikçi değiştirmeleri halinde kendilerine, dağıtım şirketinin müşterilerinden farklı davranma ihtimali ya da bu yöndeki bir algıdır. Bu noktada ortaya çıkan sorun ise tüketicilerin karşılaştıkları geçiş maliyetleridir. Serbest tüketici limitinin düşürülmesinin, elektrik piyasasında rekabetin sağlanması konusunda tek başına bir anlam ifade etmediği ve asıl olanın, tüketicilerin tedarikçilerini fiilen ne kadar değiştirebildiği göz önüne alındığında, dağıtım ve perakende satış pazarlarında dikey bütünleşik yapı içinde faaliyet gösteren yerleşik sağlayıcının tüketicilerin tedarikçilerini seçme özgürlüğünü olumsuz etkileyen davranış ve uygulamalarının, rekabetin sağlanması ve korunması bakımından ne kadar büyük risk taşıdığı da ortaya çıkmaktadır.
- (394) Hukuki ayırtırmaya karşın dağıtım ve perakende şirketlerinin aynı ekonomik bütünlük altında faaliyet göstermesi, sektörel düzenlemeler ne kadar sıkı olursa olsun, dağıtım biriminin çıkar çatışması ve ayrımcılık yapma güdüsünü tümüyle ortadan kaldıramayacak ve öncül düzenlemelerin getirdiği önlemler ahlaki tehlike (*moral hazard*) durumunun gerçekleşmesiyle dolanılabilecek ve dağıtım pazarındaki hâkim durumun kötüye kullanılması bir risk olarak devam edecektir. Bu çerçevede, dağıtım şirketlerinin, dağıtım faaliyetindeki tekel konumlarını kullanarak üretim, toptan ve perakende satış faaliyetlerindeki rekabeti bozmaya yönelik davranış ve uygulamalar içinde olup olmadıklarının, rekabet hukuku kapsamında denetimine ihtiyaç duyulmaktadır.
- (395) Halihazırda tüketicilerin çok önemli bir kısmı, özelleştirme ve serbestleşme öncesi dönemden gelen alışkanlıkla yerleşik ve dikey bütünleşik sağlayıcıları tek gerçek ve muteber sağlayıcı olarak görmektedirler. Bu nedenle yerleşik sağlayıcılar tarafından yaratılan herhangi bir yapay giriş engeli piyasanın rekabete gerçek anlamda açılmasını çok daha güçleştirecektir. Serbest tüketici limitinin kademeli ve sürekli biçimde düşürülmesi sonucunda, hane halkı dahil olmak üzere küçük tüketicilerin tamamı

<sup>127</sup> Bkz. 03.03.2011 tarih ve 11-12/240-77 sayılı, 16.12.2010 tarih, 10-78/1643-608 ve 10-78/1645-609 sayılı; 08.04.2010 tarih, 10-29/437-163 ve 10-29/440-166 sayılı; 11.03.2010 tarih, 10-22/296-106, 10-22/297-107 ve 10-22/298-108 sayılı, kararlar.

serbest tüketici statüsünde olacaktır ve rekabetin cereyan edeceği efektif alan en geniş ölçeğe kavuşacaktır. Bu noktaya gelmeden önce, tüketiciler nezdinde perakende satış piyasasının rekabet karşıtı unsurlardan azami surette arındırılması hayati önem arz etmektedir. Zira elektrik tüketim düzeyi düştükçe bir tüketici için dağıtım şirketinden başka bir tedarikçiye geçiş maliyetleri daha yüksek olmakta ve dolayısıyla söz konusu tüketicilerin tedarikçi değiştirme oranları oldukça düşük seviyelerde kalmaktadır.

(396) Nitekim bu hususlara, elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin geçmiş tarihli Kurul kararlarında ayrıntılı biçimde yer verilmiştir<sup>128</sup>:

*“Esas itibarıyla, hanehalkına yönelik elektrik arzında rekabetçi yapıyı etkileyen dört unsur ön plana çıkmaktadır<sup>129</sup>:*

1. *Piyasanın açılması ve tüketicinin sağlayıcısını değiştirme fırsatı, firmaların fiyatlandırma stratejilerini belirlerken, geçiş maliyetlerinden dolayı, yeni müşteri kapmak ya da müşteri sadakati yaratmak arasında tercih yapmak durumunda kalmasına neden olmaktadır.*
2. *Elektrik arzı, kalite bakımından homojen bir üründür, bu nedenle fiyat farklılaşması dışında ürün farklılaştırması zordur.*
3. *Piyasa, abonelik sistemine dayanmaktadır, bu nedenle bir müşterinin aynı anda iki farklı sağlayıcıdan hizmet alması söz konusu değildir.*
4. *Piyasa doygunluğa ulaşmıştır ve talepteki artış oldukça azdır. Bu yapı içerisinde müşterilerin, yerleşik dağıtım firmaları tarafından bağlanmış olması nedeniyle diğer firmaların yeni müşteriler bularak piyasaya girmesinin maliyeti artmaktadır.*

*Türkiye tecrübesinde, elektrik bölgeleri henüz özelleştirme aşamasında olup, geçiş dönemi boyunca dağıtım firmalarının hanehalkına münhasıran satış yapacakları görülmektedir. Bu nedenle, her ne kadar mevzuat ve pazar yapısı bakımından birebir aynı olmasa da, özellikle Avrupa Birliği üyesi ülkelerde yaşanan serbestleşme tecrübeleri, devam eden özelleştirme sürecinde dikkat edilmesi gereken noktalar bakımından yol gösterici nitelikte olmaktadır.*

*Elektrik ve doğal gaz perakende satışları kapsamında, özellikle hanehalkı ve küçük müşterilere yönelik satışlar yönünden, söz konusu tüketicilerin sağlayıcılarını değiştirmesine yönelik **geçiş maliyetlerinin** rekabetin oluşturulmasında en büyük engeli oluşturduğu görülmektedir. Bu pazarlarda ortaya çıkan ana geçiş maliyetleri, önem sırasına göre; işlem maliyetleri, araştırma maliyetleri, sözleşmeden doğan maliyetler ve psikolojik maliyetlerdir. Bunlarla ilgili kısa açıklamalara aşağıda yer verilmiştir:*

**İşlem maliyeti:** *Sağlayıcı değiştirme sürecinde müşterinin yeni bir sağlayıcı bulması ve bu yeni sağlayıcı ile anlaşması gerekmektedir. Ülke uygulamaları çeşitlilik göstermekle birlikte, genellikle, tüketicinin bu süreçte dikkate alması gereken yasal süreler bulunmaktadır. Bunun yanında, geçiş esnasında yanlış faturalama ve düşük hizmet kalitesi ortaya çıkabilmektedir.*

**Araştırma maliyeti:** *Bu maliyetler, bölgesinde etkinlik gösteren sağlayıcıları belirleme, fiyat alma, ödeme çeşitlerini ve tasarruf miktarlarını hesaplama sırasında müşterinin katlandığı mali olmayan maliyetlerdir. Öte yandan*

<sup>128</sup> Bkz. 16.12.2010 tarih ve 10-78/1645-609 sayılı karar.

<sup>129</sup> DEFEUILLEY C., Mollard M., *The Dynamic of Competition in Presence of Switching Cost. The Case of British Gas (1997-2007)*, Arsen Working Paper, 2008.

*müşterinin, aynı anda hem elektrik hem de gaz tüketicisi olduğu dikkate alındığında, aynı işlemleri her bir ürün için ayrı ayrı yaptıktan sonra bunları farklı sağlayıcılardan mı, yoksa tek sağlayıcıdan mı alacağına karar vermesi gerekmektedir.*

**Sözleşmesel geçiş maliyetleri:** *Bazı sağlayıcılar, yapılan indirim karşılığı sözleşmenin geçerli olduğu sabit bir süre tayin edebilmektedirler. Böyle bir sözleşmeye taraf olan müşterinin yeni bir sağlayıcıya geçmesi halinde, mevcut sözleşmesini süresinden önce iptal ettiği için belirli bir ceza ödemesi söz konusu olabilmektedir.*

**Psikolojik maliyetler:** *Piyasaların serbestleştirilmesinden önce yerleşik şirketlerden alım yapan müşteriler, sunulan hizmetlerden memnun olabilirler ve bu durum sağlayıcı değiştirme isteğini azaltırken, bununla ilgili algılanan riskleri yükseltebilir.*

*Yukarıda açıklandığı gibi, geçiş maliyetleri, serbestleşme sonrasında bölgedeki müşteri portföyünün tamamını devralan görevli şirketlere belirli bir pazar gücü sağlamaktadır. Öte yandan, bölgelerine yeni giriş yapacak şirketlere karşı görevli şirketlere rekabet avantajı sağlayan diğer bazı hususlar da bulunmaktadır. İlk olarak, görevli şirket, bölgesinde, uzun süre tekel olmasından kaynaklanan bir marka tanınmışlığına sahiptir. Aynı şekilde, dağıtım alt yapısını elinde tutan görevli şirketin, bölgedeki müşteriler ile doğrudan ilişkisi bulunmaktadır. Bu ise, pazarlama konusunda görevli şirkete önemli bir avantaj sağlamaktadır. Şöyle ki, yeni bağlantı, rutin kontroller veya acil durumlar gibi nedenlerle görevli şirket müşteri ile direkt temas kurabilmektedir. Bu da şirketin, bölgede müşteri ile birebir iletişim kuran çok sayıda teknik eleman ve satış elemanı buldurması sonucunu doğurmaktadır. Ek olarak, görevli şirket, gerek geçmişteki tekel konumu, gerekse dağıtım sistemini yönetmesi nedeniyle bölgesindeki müşterilerin tüketim profilleri ve finansal riski gibi önemli bilgilere sahip olmaktadır<sup>130</sup>. Buna karşılık, bölgeye yeni girecek şirketin marka tanınmışlığının olmadığı, müşteri ile iletişim kurmakta zorluklarla karşılaşacağı ve etkin bir pazarlama faaliyeti için çok sayıda eleman buldurmak zorunda kalacağı hususları dikkate alındığında, görevli şirketlerin, bölgelerinde önemli rekabetçi avantajlara sahip olduğu ve bu bölgelere giriş engellerinin yüksek olduğu görülmektedir. Nitekim İngiliz gaz pazarına ilişkin yapılan bir araştırmada, bölgeye yeni giren bir firmanın ilave her bir abone kazanımı için 50-60 sterlin maliyete katlanması gerektiğini göstermektedir. Müşterinin daha sonra tekrar sağlayıcı değiştirebileceği dikkate alındığında, yeni giren şirketin katlandığı bu maliyetin geri dönüşünde riskler bulunmaktadır.”*

- (397) Bölgelerinde dağıtım faaliyeti bakımından tekel olan ve faaliyete başladıkları anda elektrik satışı bakımından %100'e yakın pazar payına sahip bulunan GTŞ'ler, elektriğin satışı faaliyetindeki pazar paylarını korumak amacıyla fiyat ve hizmet kalitesi gibi esaslı unsurlar üzerinden kötüye kullanma sayılmayan rekabetçi davranışlarda bulunmak yerine, hem dağıtım hem perakende faaliyetindeki hâkim durumlarından kaynaklı avantajları kanuna aykırı şekilde kullanma yoluna gidebilmektedirler.
- (398) Elektrik hizmeti niteliği gereği diğer mal ve hizmet piyasalarından ayrılarak pek çok yönden özellikli ve hassas bir karakter arz etmektedir. Toplumların kalkınma düzeylerinin tespitinde elektriğe erişim, kesintisiz elektriğe erişim, ucuz ve kaliteli

<sup>130</sup> Bkz. ENI/EDP/GDP C.3440.



elektriğe erişim endeksleri kullanılmaktadır. Aynı zamanda bir kamu malı niteliğinde olan elektrik enerjisi hizmeti, modern hayatta günlük yaşamın akışının sorunsuz şekilde işlenmesini tesis eden en öncelikli hizmetlerden birisidir. Elektrik sanayi, ticarethane ve tarım alanları gibi üretim birimleri için önemli bir maliyet girdisi oluştururken mesken ve diğer yerleşim birimleri için şebeke suyunun sağlanması ile beraber tüketicilerin düzenli olarak bütçelerinden pay ayırdıkları en temel tüketim hizmetlerinin başında gelmektedir. Bu anlamda elektrik hizmetleri sıradan bir tüketim hizmeti değil, medeni bir toplumun işleyişi için hem üretim hem de tüketim birimlerinin her segmentinin bağımlı olduğu bir hizmettir. Elektrik hizmetinin sürekliliğinin toplumun her kesimi için bir zorunluluk arz ettiği günümüzde, sağlayıcı değiştirme eğilimlerinin halihazırda oldukça katı olduğu elektrik perakende satış pazarında gerek tüketicilerin farklı tedarikçilere geçişi yönünde hareket etmelerini caydırıcı uygulamalar, gerekse mevcut geçiş maliyetlerini herhangi bir açıdan artırmaya yönelik uygulamalar bu piyasa bakımından algılanan geçiş maliyetlerini telafisi mümkün olmayan yapıya dönüştürebilecektir. Tedarikçi değişimi önünde yaratılan yahut artırılan her türlü geçiş maliyeti, tüketicilerin rakip tedarikçileri karşılaştırmasını önleyecek, tedarikçi değiştirme hakkına sahip olup geçiş yapma niyetinde olan tüketicileri ataletle sevk edebilecektir. Öte yandan elektrik hizmeti bakımından tüketicilerin diğer mal ve hizmet piyasalarındaki benzer şekilde taleplerini belli bir süre ertelemeleri, yerleşik sağlayıcı tarafından oluşturulan yapay geçiş engellerinin aşılmasını beklemeleri ve birtakım teşebbüsleri terbiye edici davranışlarda bulunabilme gücü ve sabrı bulunmamaktadır. Bu durum elektrik piyasası bakımından tüketicilere getirilen en ufak yapay geçiş maliyetlerinin bile müşteriler bakımından katlanılamaz nitelikte olmasına yol açmakta, farklı tedarikçiye geçiş eğilimi olabilecek müşterileri diğer mal ve hizmet piyasalarına göre çok daha kolay ve hızlı bir şekilde yıldırma ve müşterileri yerleşik sağlayıcıya zorunlu kılmaktadır.

- (399) Hâkim durumdaki teşebbüslerin kötüye kullanma davranışı yoluyla piyasada rekabeti bozması, halen serbestleşme ve rekabete açılma sürecinde bulunan perakende elektrik piyasası bakımından daha da büyük risk taşımaktadır. Nitekim dağıtım şirketleri ve yerleşik sağlayıcıların, tüketicilerin tedarikçi değiştirme serbestisini doğrudan ya da dolaylı şekilde olumsuz etkileyecek her türlü davranış ve uygulamalarının ortadan kaldırılması ve önlenmesi, rekabetçi bir elektrik piyasasının tesisi bakımından kritik önem taşımaktadır.

#### **1.6.2.2. Hâkim Durumun Kötüye Kullanılmasında Dikkate Alınan Faktörler**

- (400) Kılavuz'da Kurul'un, rekabet karşıtı piyasa kapamanın varlığını incelerken genel anlamda dikkate alacağı hususlara yer verilmiş ve söz konusu hususlara atfedilecek önemin olay bazında ve incelenen davranışın niteliğine göre değişebileceği belirtilmiştir. Söz konusu hususlardan ilk ikisi hâkim durumdaki teşebbüsün ve rakiplerinin ilgili pazarlardaki konumu olup Kılavuz'da hâkim durum ne kadar güçlü olursa kötüye kullanmaya konu davranışın rekabet karşıtı piyasa kapama etkisinin veya ihtimalinin o kadar yüksek olacağı belirtilmiştir. İşbu soruşturmaya konu ilgili pazarlar itibarıyla hakkında soruşturma yürütülen teşebbüs yalnız perakende elektrik pazarındaki faaliyetler için zorunlu nitelikteki üst pazar faaliyetlerinde tekel konumunda olmayıp aynı zamanda perakende elektrik alt pazarında da baskın derecede bir hâkim duruma sahip bulunmaktadır. Dikey bütünleşik yapının sağladığı bu çifte baskın hâkim durumun varlığı, piyasayı kapayıcı nitelikteki eylemlerin etkisini artırmaktadır. Öte yandan, hâkim durumdaki teşebbüsün rakiplerinin konumu ve herhangi bir rekabetçi baskı yaratma kapasitelerinin olup olmaması veya rakiplerin hâkim durumdaki teşebbüsün davranışını etkisiz kılacak şekilde karşı stratejiler geliştirmelerinin

muhtemel olup olmadığı da dikkate alınması gereken hususlardır. Taraf teşebbüsün ilgili pazarlarda sahip olduğu baskın hakim durum ve buna mukabil rakiplerin deyim yerindeyse atomize niteliği ve toplu halde dahi gösterdiği cılız yapı da pazarı kapamaya yönelik eylemlere karşı olarak rakiplerin geliştirebileceği karşı eylemler için bir alan bırakmamaktadır.

- (401) Kılavuz'da yer verilen üçüncü husus, ilgili pazardaki koşullardır. Söz konusu koşullara ilgili pazar, sektörel çerçeve, hâkim durum analizi ve talep taraflı aksaklıklara ilişkin yukarıdaki bölümlerde değinilmiş ve söz konusu değerlendirmeler bağlamında pazara giriş ve pazardaki büyüme engellerinin, değerlendirmeye konu kötüye kullanma eylemelerinin de etkisiyle beraber yüksek olduğu ortaya konulmuştur. Bu durum incelenen davranış ve uygulamaların piyasayı kapatması ihtimalini artırmaktadır. Zira ölçek ekonomilerinin varlığı halinde hâkim durumdaki teşebbüsün ilgili pazarın önemli bir bölümünü kapatması, rakiplerin pazara girmelerini ya da pazarda kalmalarını zorlaştırabilecektir. Benzer şekilde kötüye kullanma davranışı, hâkim durumdaki teşebbüsün şebeke etkilerinin bulunduğu bir pazarı kendi lehine ya da kendi konumunu sağlamlaştıracak yahut koruyacak şekilde yönlendirmesini sağlayabilir. Ayrıca, alt ve/veya üst pazarda giriş engellerinin yüksek olması, rakiplerin dikey birleşme yoluyla olası bir piyasa kapamanın üstesinden gelmesini güçleştirebilir. Tüm bu koşullar, incelemeye konu ilgili pazarlar bakımından geçerli olup kötüye kullanma kapsamındaki eylemlerin etkilerini artırıcı niteliktedir.
- (402) Kılavuz'da ayrıca müşterilerin ya da sağlayıcıların konumu bağlamında, hâkim durumdaki teşebbüsün davranışının seçici nitelik taşıyıp taşımadığı da değerlendirilmektedir. Bazı durumlarda hâkim durumdaki teşebbüs incelenen davranışı sadece rakiplerin girişi ya da genişlemesi için özel öneme sahip müşterileri veya sağlayıcıları hedefleyerek uygulayabilmektedir. Alternatif tedarikçilerden gelen tekliflere açık olan veya bizzat alternatif tedarikçi arayışına giren müşteriler, talep taraflı piyasa aksaklıkları kısmında da yer verildiği üzere, referans sistemin tedarikçi değişimi bakımından önem arz ettiği perakende elektrik piyasasındaki durum göz önünde bulundurulduğunda, benzer nitelikteki diğer müşterilerin davranışını etkilemesi muhtemel olan müşterilerdir. Yerleşik tedarikçinin, tedarikçi değişikliğine gitmeye yönelmiş müşterileri değişiklikten caydırmaya yönelik olarak hedef alması pazara girişlerin önünde engel yaratıcı bir etkiye sahip olmaktadır. Bununla birlikte, burada kastedilen, kötüye kullanma sayılmayan rekabetçi davranışlar yoluyla geçiş aşamasındaki müşterilerin daha rekabetçi teklifler yoluyla geri kazanılması değil, rekabet karşıtı piyasa kapama niteliğindeki uygulamalar yoluyla rakiplerin söz konusu müşterileri kazanmasının engellenmesidir.
- (403) Kılavuz'da yer verilen diğer önemli hususlar ise incelenen davranışın kapsamı ve süresine ilişkindir. İlgili pazardaki kötüye kullanmaya ilişkin davranışın kapsamı ne kadar büyükse, farklı biçim ve yöntemlerle devam etse de esas itibarıyla benzer rekabet karşıtı kapama etkisine sahip olup bir bütün olarak değerlendirilebilecek davranışlar silsilesinin cereyan ettiği süre ne kadar uzunsa ve bu eylemler ne kadar düzenli uygulanırsa piyasanın kapanma ihtimali o kadar yüksektir. Bu bakımdan, incelemeye konu her bir kötüye kullanma eylem ve uygulamalarının, gerek üst ve alt pazarlarda koordineli bir şekilde yürütülmesi, gerek tüketici geçiş maliyetlerinin farklı boyutlarda ve kanallarla artırılması yoluyla ilgili pazarların rakiplere kapatılması ve bu durumun tüketicilerin yerleşik tedarikçide alıkonulması (*locked in*) sonucunu kapsam, süreç ve düzenlilik bakımından birbirlerini tamamlayarak doğurmasının kötüye kullanmanın nicelik ve nitelik açısından etkisini artıracığı değerlendirilmektedir.

- (404) Kılavuz'da ayrıca fiili piyasa kapamayla ilgili olası delillerden bahsedilmekte ve kötüye kullanma eylem ve uygulamalarının belirli bir süre boyunca sürdürülmesi halinde, hâkim durumdaki teşebbüsün ve rakiplerinin pazardaki performansının, rekabet karşıtı piyasa kapamanın varlığına dair doğrudan delil sağlayabileceği belirtilmektedir. Kılavuz'da, iddia edilen kötüye kullanma davranışıyla bağdaştırılabilecek nedenlerden dolayı hâkim durumdaki teşebbüsün pazar payının artmış ya da pazar payındaki azalmanın yavaşlamış olabileceği ve mevcut rakiplerin önemini kaybetmiş, pazardan çıkmış ve pazarda kayda değer ölçüde bir büyüklüğe erişememiş olabileceği ifade edilmektedir. Serbestleşme sürecinin başlaması ve buna paralel olarak rekabete açık asıl alan olan serbest tüketici limitinin giderek düşürülmesi ile birlikte ilgili pazara rakip tedarikçilerin giriş yapması ve belli ölçüde nüfuz etmesi beklenmektedir. Pazara giriş önünde yapısal veya yasal giriş engellerinin yokluğu halinde, yerleşik tedarikçinin yanı sıra rakip tedarikçilerin de pazarda kayda değer ölçüde rekabetçi baskı yaratabilecek bir penetrasyon oranı yakalamalarının bekleneceği göz önüne alındığında, rekabete açık alanın büyütülmesine rağmen yerleşik tedarikçinin ve diğer oyuncuların görece konumlarının değişmemesi ve diğer tedarikçilerin rekabetçi baskı yaratma kabiliyetinden uzak küçük çaplı oyuncular olarak kalmaları, varlığı tespit edilen pazarı kapamaya yönelik eylemlerin doğrudan etkisini ortaya koymaktadır.
- (405) Kılavuz'da son olarak dışlayıcı stratejiye dair doğrudan veya dolaylı delillere değinilmekte ve hâkim durumdaki teşebbüsün, incelenen davranışı gerçekleştirirken sahip olduğu niyetin dikkate alınabileceği, niyetin tespitinde incelenen davranıştan yapılan çıkarımlar yoluyla elde edilen dolaylı delillerin yanı sıra doğrudan delillerin de kullanılabileceği belirtilmektedir. Ayrıca, doğrudan delillerin bir rakibi dışlamak, pazara girişi engellemek ya da oluşan bir pazarı ele geçirmek için belirli bir davranışın uygulanacağını gösteren detaylı bir plan veya dışlayıcı davranışa yönelik somut bir tehdidi gösteren deliller gibi rakipleri dışlamaya yönelik bir stratejiye dair teşebbüs içi belgeleri içeren her türlü bilgi ve belgeyi içerdiği ifade edilmektedir. Bu çerçevede, hakim durumdaki yerleşik sağlayıcının merkezinde ve diğer teşkilatlarında elde edilen tüketiciler açısından geçiş maliyetleri yaratan veya bu maliyetleri artırmaya yönelik her türlü talimat, iş planı ve kararları ile rapor ve benzeri belgeleri içeren iç dokümanlar ve bu niyetin gerçekleştirilmesine katkı sağlayacağı düşünülen pazar veri ve analizleri hakim durumun kötüye kullanılmasına işaret etmektedir.

### **1.6.2.3. İncelenen Teşebbüsler Hakkındaki Kurul Kararı ve Görüşü**

- (406) Kurul'un işbu dosya kapsamında hakkında önaraştırma yürütülen AYDEM, ADM EDAŞ, GEDİZ VE GDZ EDAŞ hakkında almış olduğu 03.12.2014 tarihli, 14-47/860-390 sayılı kararına aşağıda ayrıntılı bir şekilde yer verilmektedir. İlgili kararda,
- İzmir ve Manisa illerini kapsayan elektrik dağıtım bölgesinde GDZ EDAŞ'ın elektrik enerjisinin dağıtımı ve GEDİZ'in elektrik enerjisinin perakende satışı pazarında; Denizli, Aydın ve Muğla illerini kapsayan elektrik dağıtım bölgesinde ADM EDAŞ'ın elektrik enerjisinin dağıtımı ve AYDEM'in elektrik enerjisinin perakende satışı pazarında hâkim durumda bulunduğu,
  - Serbest tüketici olma hakkını yeni kazanan tüketicilerin büyük çoğunluğunun yeterli piyasa bilincine sahip olmamaları nedeniyle bu hakkı kullanmak noktasında eylemsiz kaldığı ve dolayısıyla GTŞ'den elektrik temin etmeye devam ettikleri; bu bakımdan elektrik perakende satış pazarındaki rekabetin, BTŞ'lerin, yerleşik GTŞ'den müşteri elde etmesiyle söz konusu olabileceği ve bu kapsamda da geçiş maliyetleri sorununun ön plana çıktığı,

- Söz konusu geçiş maliyetlerinin, özelleştirme ve serbestleşme sonrası süreçte ilgili dağıtım bölgesindeki müşteri portföyünün tamamını elinde bulunduran GTŞ'lerin, sahip oldukları pazar gücünü koruyabilmelerine olanak sağladığı ve perakende satış piyasasında gerçek anlamda bir rekabetin oluşmasını güçleştirdiği; bu bakımdan GTŞ'lerin tedarikçi değişimini güçleştirmeye ve buna bağlı olarak geçiş maliyetlerini arttırmaya dönük uygulama ve davranışlarının rekabeti kısıtlayıcı sonuçlar ortaya çıkaracağı,
- GTŞ'lerin, perakende satış faaliyetlerini gerçekleştirirken kendileriyle aynı ekonomik bütünlük içindeki dağıtım şirketlerinin tekel konumunu perakende satış faaliyetleri açısından bir avantaj olarak kullanmasının, tüketicilerin rakip tedarik şirketlerine geçişlerini zorlaştırdığı ve perakende satış piyasasındaki rekabeti kısıtlayabildiği ve dağıtım şirketlerinin kendileriyle aynı ekonomik bütünlük içerisinde bulunan GTŞ'ler lehine ve diğer tedarikçiler aleyhine ayrımcı davranışlar içerisinde bulunmasının rekabeti kısıtlayıcı nitelik arz ettiği,
- GTŞ'lerin, faaliyet gösterdikleri bölgelerde yerleşik elektrik sağlayıcısı konumunda olduklarından, serbest tüketici statüsünü yeni kazanan tüketicilerin tamamını başlangıçta portföylerinde bulundurduğu ve tutmaya devam ettiği,
- Dosya mevcudundan, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilebilecek nitelikteki uygulama ve davranışlarının dağıtım şirketi ile GTŞ'nin etkileşimi ve dağıtım şirketinin ayrımcı uygulamaları yoluyla ortaya çıkan rekabeti sınırlayıcı davranışlar, serbest tüketicilerin tedarikçi değişim sürecinin zorlaştırılması ve geçiş maliyetlerinin artırılması yoluyla gerçekleştirilen rekabet sınırlayıcı davranışlar ve uzun süreli ve taahhütlü sözleşmeler yoluyla gerçekleştirilen rekabeti sınırlayıcı davranışlar şeklinde üç temel kategoride sınıflandırılacağı,
- 4628 sayılı Kanunu'nda hükme bağlanan, dağıtım faaliyetleri ile diğer piyasa faaliyetlerinin hukuki ayrıştırmaya tabi tutulmasına ilişkin koşulun henüz tam anlamıyla hayata geçirilmemiş olması bir yana, dağıtım şirketi ve GTŞ'lerin söz konusu faaliyetleri mümkün olduğunca bütünleşik ve koordineli biçimde yürüttüğü,
- Dağıtım şirketinin serbest tüketici bilgilerini diğer tedarikçilerin tüketiciye erişimini güçleştirmeye yönelik şekilde eksik yayımladığının, bağımsız bir sistem operasyonu olan ve tüm taraflara eşit biçimde sağlanması gereken dağıtım hizmetlerinin, GTŞ'nin bir üstünlüğü olarak sunulduğunun ve dağıtım şirketi bünyesinde çalıştırılan personelin pazarlama, müşteri ziyareti, bilgi güncelleme ve sözleşme yapma gibi GTŞ'nin yapması gereken faaliyetlerde prim karşılığı çalıştırıldığının tespit edildiği; tüm bu uygulamaların GTŞ lehine ayrımcı nitelik arz ettiği ve rakip tedarik şirketlerinin rekabet edebilmelerini kısıtlayıcı nitelikte olduğu,
- Dosya mevcudunda GEDİZ ve AYDEM bölgelerindeki dağıtım şirketlerinin, tüm dağıtım sistem kullanıcılarının eşit biçimde yararlandırılması gereken dağıtım hizmetlerinin sunulmasında, diğer tedarik şirketlerinin müşterileri aleyhine uygulamalarda bulunduğu ve tedarikçi değişim taleplerinde en önemli ret sebeplerinden olan "sayaç tebliğine aykırılık – mekanik sayaç

şartı” gerekçelerinin dağıtım şirketleri tarafından GTŞ'lere çok daha az uygulanarak ayrımcılık yapıldığı,

- GEDİZ ve AYDEM'in, serbest tüketici limitinin altındaki tüketicileri taahhütlü ve uzun süreli sözleşmelerle veya toplu geçişler yoluyla kendi serbest tüketici portföyüne geçirmeye yönelik uygulamalarının, bu şirketlerin mevcut hakim durumlarını korumalarına ve sürekli olarak arttırmasına yol açabileceği ve bu durumun BTŞ'lerin faaliyetlerinin zorlaştırılması ve pazarın rakip şirketlere kapanması sonucunu doğurabileceği,
- Diğer tedarikçilerle anlaşma yapmış serbest tüketicilerin tedarikçi değişim taleplerinin, dağıtım şirketi ya da GTŞ tarafından piyasanın rutin işleyişi açısından kabul edilebilir ve haklı gerekçelere dayandırılabilir seviyenin ötesinde, oldukça yüksek oranlarda çeşitli gerekçelerle reddedildiği ve bu durumun da elektrik perakende satış pazarındaki rekabeti sınırlayıcı etki doğurabileceği,
- 2014 yılında toplu geçiş uygulamalarını destekleyecek şekilde, GEDİZ ve AYDEM tarafından yıllık elektrik tüketim miktarları serbest tüketici limitinin altında olan çok büyük sayıda tüketicinin taahhüt yoluyla serbest tüketici portföyüne aktarıldığı ve bu kapsamda, serbest olmayan tüketicilere uzun süreli ve sözleşme süresinin bitiminden belirli bir süre önce itiraz olmaması halinde kendiliğinden otomatik olarak uzayan taahhütlü sözleşmelerin imzalatılmasının, bu tüketicilerin henüz serbest tüketici limitini fiilen geçerek gerçek anlamda serbest tüketici dahi olmamışken GTŞ'ler tarafından kapatılmalarına yol açtığı ve rakip bir tedarik şirketine geçmelerinin uzun süreli olarak engellenmiş olabileceği, böylelikle GTŞ'ler dışındaki BTŞ'lerin faaliyetlerini güçleştirebileceği, GTŞ'ler ile rekabet etme imkanlarını büyük ölçüde kısıtlayabileceği ve piyasanın rakip teşebbüslere kapanması sonucunu doğurabileceği,
- Dosya kapsamında, tespit edilen eylemlere ilişkin olarak EPDK'nın yasal ve ikincil mevzuattan kaynaklanan yetkisinin bulunduğu ve halen EPDK tarafından konuya ilişkin olarak bir incelemenin yürütüldüğü dikkate alınarak; serbestleşmenin önünde engel teşkil eden her türlü uygulamaya ivedilikle son verilmesini teminen 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca hakkında önaraştırma yürütülen teşebbüslere görüş bildirilmesinin gerektiği

değerlendirilmiştir.

(407) Bu kapsamda 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca hazırlanan görüş yazısında ivedilikle sonlandırılması ve kaçınılması gereken davranışlar şu şekilde sıralanmaktadır:

- Dağıtım şirketi ile GTŞ arasındaki etkileşimin sonucu olarak ortaya çıkan birtakım davranışlar ile dağıtım hizmetlerinin sunulmasında GTŞ lehine ve diğer tedarik şirketlerinin aleyhine olan ayrımcı uygulamalar kapsamında;
  - o Dağıtım ve GTŞ'lerin, ayrıştırma prensiplerine aykırı olarak faaliyetlerini bütünleşik ve koordineli biçimde yürütmesi,
  - o GTŞ'lerin dağıtım şirketi vasıtasıyla rakip şirketlerin mevcut müşterileriyle yaptığı sözleşme bilgilerine ulaşması,

- Tüketicilere gönderilen yazılar veya diğer iletişim kanalları vasıtasıyla, tüketicilerin GTŞ ile sözleşme yapmaması halinde, usulsüz elektrik kullanımı nedeniyle elektriklerinin kesileceği mesajının verilmesi,
  - Diğer tedarikçilerin müşterisi olan ve sözleşmesi devam eden tüketicilere, sözleşmelerin bitim tarihinden uzunca bir süre önce yazı gönderilerek, bu tüketicilerin GTŞ ile son kaynak tedarigi kapsamında sözleşme yapmaya davet edilmesi,
  - Tüketicilerin GTŞ ile sözleşme imzalamaya ikna edilmesi için bu tüketicilere dağıtım şirketi tarafından ek bazı dağıtım hizmetleri sağlanacağı yönünde taahhütler içeren protokoller yapılması,
  - “Sayaç tebliğine aykırılık – mekanik sayaç” gerekçesiyle yapılan tüketici geçiş taleplerinin reddinin, GTŞ'nin portföyüne yapılan geçişler bakımından söz konusu olmaması veya BTŞ'lere yapılan geçiş taleplerine göre daha nadir olması,
  - Mekanik sayaçların elektronik sayaçlarla değişimi konusunda GTŞ'nin portföyüne geçen tüketicilere öncelik verilmesi,
  - Dağıtım şirketi bünyesinde bulunan ve esas olarak dağıtım faaliyetlerinde (sayaç okuma, elektrik kesme, arıza-bakım, vb.) çalıştırılmak üzere istihdam edilen personelin, pazarlama, müşteri ziyareti, bilgi güncelleme ve sözleşme yapma gibi görevli tedarik şirketinin yapması gereken faaliyetlerde çalıştırılması ve bu faaliyetlerin, tüketicilere dağıtım hizmetinin bir parçasıymış gibi gösterilmesi,
  - Diğer tedarikçilerin müşterilerine ilişkin endeks okuma-yükleme işlemlerinin, GTŞ'nin müşterilerine kıyasla daha geç yapılması; endeks bilgilerinin zamanında ve eksiksiz biçimde paylaşılması,
  - Elektrik borçlarını ödemeyen müşterilere yönelik olarak diğer tedarikçiler tarafından yapılan elektrik kesme taleplerinin gecikmeli şekilde yerine getirilmesi,
  - Serbest tüketici listelerinin düzenli olarak ve GTŞ ile paylaşıldığı detay ve zamanlamayla yayınlanmaması.
- Dağıtım şirketleri ve GTŞ'lerin, serbest tüketicilerin tedarikçi değişim sürecini zorlaştırmak ve buna bağlı olarak geçiş maliyetlerini artırmak yoluyla rekabeti sınırlayıcı davranışlar kapsamında ise;
- Serbest tüketici limitini geçen tüketicilerin, onayları alınmadan ve kendileriyle ikili anlaşma niteliğinde bir sözleşme yapılmadan indirimsiz olarak ya da düşük indirim oranlarıyla GTŞ'nin serbest tüketici portföyüne otomatik olarak toplu şekilde aktarılması,
  - Tüketicilere, kendileriyle ikili anlaşma imzalandığı bilgisi verilmeden, mevcut perakende satış sözleşmeleri (PSS) kapsamında bir işlem yapılmıyormuş izlenimi verilerek sözleşme imzalatılması,
  - Yetkisiz kişilere sözleşme imzalatılması,
  - Başka tedarik şirketine geçiş talebinde bulunan tüketicilerin yanıltılarak bu tüketicilerle sözleşme imzalatılması,

- Tüketicie gerekli bilgi verilmeden ve sözleşme şartları tüketicilerle müzakere edilmeden, tüketicilere yanlış bilgilendirme yaparak ve imzalama konusunda dayatma yapma yoluna giderek, yetkisiz ve/veya bilgisiz kişilere sözleşme imzalatılması ve imzalatılan bu sözleşmenin ilerleyen süreçte tedarikçi değişim talebinin reddedilmesine dayanak olarak kullanılması,
- Bilgi güncelleme adı altında tüketicilere serbest tüketici sözleşmesi imzalatılması, sözleşme imzalamayan tüketicilerin elektriklerinin kesileceğinin ifade edilmesi, bu sözleşmelerin ilerleyen süreçte tedarikçi değişiminde ret gerekçesi olarak kullanılması,
- Başka tedarik şirketine geçiş talebi, mevcut sözleşmesi bulunduğu gerekçesiyle veya başka gerekçelerle reddedilen tüketicilerle, ret işlemi gerçekleştirilen sonraki süreçte temas kurulması ve kendileriyle sözleşme yapmaya ikna edilmesi, bazı durumlarda tüketiciden habersiz şekilde sözleşme yapılması,
- Aynı sayaç için yapılan geçiş taleplerinin farklı gerekçelerle defalarca reddedilmesi,
- Tahakkuk etmemiş borçlar ileri sürülerek, tedarikçi değişim taleplerinin, tüketicinin borcu olduğu gerekçesiyle reddedilmesi,
- Serbest tüketici statüsündeki tüketicilere ilişkin geçiş taleplerinin, tüketicinin serbest tüketici limitinin altında olduğu gerekçesiyle reddedilmesi,
- GTŞ portföyüne otomatik ve toplu olarak geçirilmiş bulunan tüketicilerin tedarikçi değişim taleplerinin, mevcut sözleşmesi olduğu gerekçesiyle reddedilmesi,
- Serbest tüketici olmak isteyen, ancak geçmiş dönemdeki tüketimi nedeniyle bu hakkı kullanamayan tüketicilerin taahhütte bulunmak yoluyla serbest tüketici yapılması mümkünken, bu uygulamaya yalnız görevli tedarik şirketinin müşterileri açısından izin verilmesi; diğer tedarik şirketlerinden bu yönde gelen taleplerin gerçekleştirilmemesi.

### **I.6.3. Dosya Kapsamında Tespit Edilen Uygulamalar**

(408) Dosya kapsamında yapılan inceleme ve tespitler ışığında, aynı ekonomik bütünlük içinde yer alan GEDİZ, AYDEM, GDZ EDAŞ ve ADM EDAŞ'ın 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında incelenmesi gereken uygulama ve davranışları iki temel başlık altında sınıflandırılmıştır:

- 1) Dağıtım şirketleri bünyesindeki rekabete duyarlı bilgilerin GTŞ'lerin erişimine açılması ve dağıtım şirketlerinin GTŞ'lere rekabeti kısıtlayıcı nitelikte avantaj sağlaması çerçevesinde gerçekleştirilen rekabeti sınırlayıcı davranışlar
- 2) Serbest tüketicilerin tedarikçi değişim sürecinin zorlaştırılması ve geçiş maliyetlerinin artırılması yoluyla gerçekleştirilen rekabeti sınırlayıcı davranışlar
  - a) Portföye Katma Aşamasında Tespit Edilen Davranışlar
    - Limit Altı Sözleşme Alınması
    - Usulsüz Sözleşme ve Tarihsiz IA-02 Formu Alınması

- b) Portföyde Yer Alma Aşamasında Tespit Edilen Uygulamalar
  - Birtakım Müşterilerin K1-K2<sup>131</sup> Portföyleri Arasında İncelenen Teşebbüsler Lehine Olacak Şekilde Kaydırılması
- c) Portföyden Ayrılma Aşamasında Tespit Edilen Uygulamalar
  - Tüketiciler ile Yapılan Sözleşmeler

### **I.6.3.1. Dağıtım Şirketleri Bünyesindeki Rekabete Duyarlı Bilgilerin GTŞ'lerin Erişimine Açılması ve Dağıtım Şirketlerinin GTŞ'lere Rekabeti Kısıtlayıcı Nitelikte Avantaj Sağlaması Çerçevesinde Gerçekleştirilen Rekabeti Sınırlayıcı Davranışlar**

- (409) Yukarıda da bahsedildiği üzere, elektrik dağıtım faaliyeti doğal tekel niteliği arz etmesi sebebi ile tek bir teşebbüs eliyle yürütülmektedir. Dağıtım şirketi yaptığı işin doğası gereği kendi görev bölgesinde bulunan tüm tüketicilerin tedarikçi, tüketim ve iletişim bilgilerine sahiptir. Bu durum ise dağıtım şirketi ile dikey bütünleşik olarak faaliyet gösteren perakende şirketine, piyasada bağımsız faaliyet gösteren diğer tedarikçi teşebbüslere kıyasla rekabetçi bir avantaj sağlayabilmektedir. Piyasadaki rekabetçi yapıyı zedeleyebilecek bu yapısal sorun sebebiyle de doğal tekel niteliğinde olan elektrik dağıtım faaliyeti ile ticari bir faaliyet olan ve serbestleşme süreci ile birlikte rekabete açılan elektrik tedarik faaliyetinin birbirinden ayrıştırılmasının önemi gündeme gelmiştir.
- (410) İlk olarak 1998 yılında Kurul tarafından verilen görüşte dağıtım ile tedarik faaliyetleri arasında mülkiyet ayrıştırılması yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Söz konusu tutum 2005 yılında dağıtım özelleştirmelerine ilişkin verilen görüşte yinelenmiştir. Takip eden süreçte ise perakende ve dağıtım faaliyetlerinin birbirinden ayrışması dağıtım özelleştirmelerinin şartnamelerine girmiş ve EPDK tarafından düzenlenmiştir. Ayrıca Aydem elektrik dağıtım bölgesinin özelleştirilmesine ilişkin 08.05.2008 tarihli ve 08-32/397-134 sayılı kararda, 2005 yılındaki Kurul görüşünün ele alınan bildirim kapsamında da geçerli olduğu belirtilmiş, bunun yanı sıra taraf geçiş döneminin sonuna kadar dağıtım faaliyetinin elektrik piyasasındaki diğer faaliyetlerden hukuki olarak ayrıştırılması işlemini gerçekleştireceğine ilişkin bir taahhüt sunmuştur. Sonuç olarak ilgili işleme 4628 sayılı Kanun'unun geçici 9. maddesinde yer alan geçiş dönemine kadar dağıtım faaliyetinin elektrik piyasasındaki diğer faaliyetlerden hukuki olarak ayrıştırılmasını içeren 28.4.2008 tarih ve 306 sayılı taahhütname çerçevesinde izin verilmiştir.
- (411) Ancak ülkemizde tercih edilen yöntem olan hukuki ayrıştırma, dağıtım ve tedarik şirketlerinin birbirinden ve iki şirketin kontrolünü elinde bulunduran ana teşebbüsten etkilenmesini ve üst pazarda doğal tekel niteliğindeki yapının alt pazarda kendi bünyesindeki yerleşik şirket lehine ayrımcı davranışlarda bulunma imkânını tamamen ortadan kaldırmakta yeterli olamayabilmektedir. Hukuki ayrıştırma yönteminde, birbirlerine organik olarak bağlı bulunan şirketlerinin, birbirlerinden rekabete duyarlı (stratejik) bilgi edinme güdülerinin ortadan kalkmaması nedeniyle rakip üretim ve tedarik şirketleri dezavantajlı konuma gelebilmekte ve piyasalardaki rekabet olumsuz şekilde etkilenebilmektedir<sup>132</sup>.

<sup>131</sup> K1: Her yıl EPDK tarafından belirlenen serbest tüketici limitinin altında tüketimi bulunan veya tüketimleri bu sınırı geçmekle birlikte herhangi bir tedarikçi ile ikili sözleşme imzalamadan düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik alan tüketicilerdir.

K2: Elektriğini serbest tüketici hakkını GTŞ ile ikili anlaşma yaparak kullanan tüketiciler grubudur.

<sup>132</sup> ŞAHİN, S.Y. (2012), "Enerji Sektöründe Ayrıştırma", Rekabet Kurumu Uzmanlık Tezleri Serisi, Rekabet Kurumu, Ankara.



- (412) Nitekim Komisyon'un Enerji Sektör Araştırması Raporunda da hukuki ayrıştırmanın eksikliklerine yer verilmektedir. Buna göre, ayrıştırılan şebeke şirketi ile üretim ve/veya tedarik şirketinin aynı binada veya tesiste bulunması, ortak bilgi-iletişim sistemlerinin kullanılması, çalışanların aynı bina ve tesisleri kullanmak veya bir arada eğitim almak suretiyle iletişim ve temas halinde olmaya devam etmesi gibi unsurların tümü ayrıştırılan şirketler arasında yakın koordinasyonun ve "özel bir ilişki"nin devamına yol açmaktadır.
- (413) Mevcut durumda 6446 sayılı Kanun'un 9. maddesi uyarınca bir dağıtım şirketinin tüm piyasa katılımcılarına eşit mesafede olması ve herhangi bir ayrımcı davranış içinde bulunmaması beklenmektedir. Aksi takdirde dağıtım faaliyetini yürütmekte olan bir şirketin elindeki tüketicilere ait tüketim, tedarikçi ve iletişim bilgilerini herhangi bir tedarikçi ile paylaşması durumunda, anılan bilgileri elde eden tedarikçi rakiplerine karşı göz ardı edilemeyecek bir ticari avantaja sahip olabilecektir. Kaldı ki, GTŞ'lerin görevli buldukları dağıtım bölgesinde, faaliyete başladıkları dönemin başında zaten hemen hemen tüm müşteri portföyünü ellerinde buldurmaları nedeniyle diğer tedarik şirketlerinin, başta serbest tüketici müşteri bilgilerine erişim bakımından karşılaştıkları giriş engelleri GTŞ'ler için söz konusu değildir. Benzer şekilde, dağıtım şirketinin sunmuş olduğu sayaç okuma, bakım-onarım ve arıza giderilmesi gibi hizmetlerde belli bir tedarik şirketinin müşterilerinin lehine davranışlar sergilemesi de söz konusu tedarikçiye rekabetçi avantaj sağlayacaktır. Hakim durumdaki dağıtım şirketi, dikey bütünleşik yapı içinde bulunduğu alt pazardaki perakende şirketi lehine söz konusu avantajları kullanmak suretiyle tedarik pazarında rekabetin bozulmasına neden olabilecek ve rakip tedarik şirketlerinin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasına ve hatta pazardan dışlanmalarına sebep olabilecektir. Dolayısıyla bahse konu davranışlar, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilmesi anlamına gelebilecektir.

#### **I.6.3.1.1. Ayrıştırma Süreci**

- (414) Dağıtım şirketlerinin ilgili bölgelerdeki GTŞ'ler lehine ayrımcı uygulamalarına ilişkin değerlendirmelerden önce ayrıştırma süreçlerine ilişkin bilgi verilmesinde fayda görülmektedir. ADM ve GDZ EDAŞ tarafından ilgili EPDK mevzuatı uyarınca 01.01.2013 tarihinden itibaren dağıtım ve tedarik faaliyetlerinin ayrı tüzel kişilikler altında yürütülmeye başlandığı ve 2015 tarihinden itibaren dağıtım ve GTŞ'nin farklı unvan ve logolar kullanmak suretiyle faaliyet gösterdikleri belirtilmiştir<sup>133</sup>.
- (415) Bununla birlikte, GDZ EDAŞ'tan elde edilen "Hukuki Ayrıştırma Formu" konulu 30.11.2016 tarihli e-posta (Belge 48) ekinde EPDK'ya gönderilmek üzere hazırlanmış hukuki ayrıştırma formlarından hem Gediz hem de Aydem bölgesinde şirketlerin bilgi işlem altyapı ayrışmasının tamamlanmadığı ve fiziksel olarak aynı binalarda hizmet vermeye devam ettikleri anlaşılmaktadır. Aynı konuya ilişkin olarak dağıtım ve tedarik şirketleri arasında yine aynı tarihte yapılan "Hukuki Ayrıştırma Yazısı" konulu yazışmalarda (Belge 36) ise birkaç küçük ilçe dışında fiziksel anlamda tamamen ayrışıldığı, bilgi işlem altyapıları için ise, GDZ'den tamamen ayrışıldığı, ADM'de bu ayrışmanın 01.01.2017 tarihinde sağlanmasının planlandığı ifade edilmiştir.
- (416) Şirketlerde yapılan yerinde incelemelerde elde edilen e-postalarda bilgi işlem sistemlerine ilişkin ayrıştırma işlemlerinin modüller halinde ilerlediği, dağıtım ve tedarik şirketlerinin her modül bazında görebileceği ve işlem yapabileceği alanların sınırlandırıldığı anlaşılmaktadır. Bu noktada, "Fw. CRM Hk" konulu e-postadan (Belge 40) ayrıştırma sürecinin tamamlanmasının zaman alan ve uygulamada karşılaşılan

<sup>133</sup> Ayrıca bkz. "FW: Eski basılı evrak ve stickerler" başlıklı e-posta (Belge 111/37) .

hataların düzeltilmesi suretiyle ilerleyen bir süreç olduğu ve “RE: Serbest Tüketici Modüllerinde DG/PS Ayrımı” konulu e-postadan (Belge 38) ise kullanıcılara verilen yetkilerin zaman zaman şirket içinde tartışmalara yol açtığı ve işlemlerin hatalı gerçekleşmesi riskini doğurduğu görülmektedir.

- (417) Fiziksel ayrışmanın da tam olarak tamamlanamadığı ADM EDAŞ ve AYDEM bakımından, 10-11.01.2017 tarihinde gerçekleştirilen yerinde incelemelerde söz konusu şirketlerin aynı binanın farklı katlarında hizmet verdiği tespit edilerek teyit edilmiştir. Ayrıca, GDZ EDAŞ’tan elde edilen “2. Kat perakende elemanlarının kullandığı odalar” konulu e-postada (Belge 47) yer alan ifadelerden de GEDİZ personelinin bir kısmının GDZ EDAŞ binasını kullandıkları tespit edilmiştir.
- (418) Bununla birlikte, şirketlerin dağıtım şirketi ile tedarikçi arasında oluşabilecek koordinasyon riskini bertaraf etmeyi amaçladıkları ilgili yazışmalardan anlaşılmaktadır. Örneğin, “RE: Tedarikçi iletişim konu listesi” konulu e-postada (Belge 45) yer alan yazılım kurgulamasının tedarikçi ile koordinasyona yol açmaması gerektiği vurgulanmaktadır. Yine, “FW: Eski basılı evrak ve stickerler” başlık e-postada (Belge 37) ayrıştırma işlemleri sonucunda dağıtım ve tedarik şirketlerinin değişen unvanlarına uygun olarak matbu evraklar üzerindeki eski logoların sticker ile kapatılması gerektiği ve bu talimata uymayanlar hakkında idari işlem yapılacağı belirtilmektedir.
- (419) Yukarıda yer verilen bilgi ve belgelerden, inceleme konusu şirketlerin ayrışma işlemlerinin henüz tamamlanmadığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, rekabet hukuku bakımından önemli olan husus sektörel düzenleme kapsamında yer alan ayrıştırma ilkelerine aykırı davranılması değil bu aykırılıklar aracılığıyla hâkim durumun kötüye kullanılarak rekabetin kısıtlanması olup aşağıda bu konudaki değerlendirmeye yer verilmektedir:

#### **I.6.3.1.2. Rekabete Duyarlı Bilgilerin GTŞ’nin Erişimine Açılması**

- (420) İşbu dosya kapsamında “Rekabete Duyarlı Bilgilerin GTŞ’nin Erişimine Açılması” ile kastedilen, fonksiyonel ayrıştırmanın tesis edilmesi amacıyla aralarında hukuki ayrıştırma bulunan dağıtım şirketi ile GTŞ arasında, GTŞ’nin olağan faaliyetleri çerçevesinde elde edebilmesi mümkün olmayan, özellikle rakiplere ait stratejik veya önemli bilgilerin GTŞ’nin erişimine açılmasıdır. Bu elektrik piyasasının kendine has özellikleri nedeniyle sadece dağıtım şirketinin uhdesinde bulunan birtakım bilgilerin doğrudan veya dolaylı olarak GTŞ ile paylaşılması, GTŞ’ye elektrik perakende satış piyasasında rekabet karşıtı bir avantaj sağlamaktadır.
- (421) Elektriğin perakende satışı pazarındaki tedarikçiler, gerçekleştirdikleri saha çalışmalarıyla potansiyel müşterilerini belirlemekte ve bu müşterilere ait tüketim miktarı gibi çeşitli bilgilere erişebilmektedir. Söz konusu çalışma; emek ve zaman isteyen, dolayısıyla tedarik şirketleri bakımından maliyet içeren bir süreçtir. Söz konusu bilgilerin dağıtım şirketleri aracılığıyla GTŞ ile paylaşılması veya GTŞ’lerin dağıtım şirketi ile birlikte kullandıkları bilgi işlem altyapı sistemi vasıtasıyla bu bilgilere erişmesi durumunda GTŞ’ler, BTŞ’lerin katlandıkları maliyetlere katlanmadan potansiyel müşterilerini belirleyebilmekte ve onlara dönük pazarlama faaliyetlerini yürütebilmektedir. Bu husus ise tedarik şirketleri arasındaki rekabetçi sürecin zarar görmesine yol açmakta ve diğer tedarikçiler bakımından rekabetçi bir dezavantaj yaratmaktadır.
- (422) Yapılan incelemelerde, GEDİZ ve AYDEM’in faaliyet gösterdikleri bölgelerdeki serbest tüketicilere ait geçmiş tüketim verileri, iletişim bilgileri, mevcut tedarikçi bilgileri, okuma

metotları gibi oldukça detaylı verilere sahip olduğu anlaşılmıştır. Söz konusu bilgilerin ne suretle elde edildiği anılan belge içeriklerinden anlaşılamamaktadır.

- (423) “RE: Kopya 01022016\_Kesinleşmiş Liste\_Gediz. xlsx” konulu e-postada (Belge 51), şirket avukatı, portföy geçişlerine ait çeşitli başlıklar altında paylaşılan bilgiler hakkında şu soruları sormaktadır:

*“Konuyu anlamak ve riskleri tespit etmek için aşağıdaki soruları soruyorum.*

1. *Göndermiş olduğunuz listeyi hangi PYS ekranından çekiyorsunuz? Mail ekindeki listede:*

2. *Gediz’in diğer tedarikçiden aldığı tesisatların geçmiş tüketim bilgisini nereden temin edebiliyoruz? Aynı şekilde diğer tedarikçi, Gediz K2’den aldığı tesisatlar için benzer verileri görebiliyor mu?*

3. *Diğer tedarikçiden ulusala düşen tesisatlarda tüketimler ve portföy hareketleri gibi veriler görülüyor. Bu bilgilere nereden erişebiliyoruz?*

4. *Bölge dışı tesisatlar isimli tablo, önceki tablolara göre daha sade. Aynı şekilde bölge dışı tesisatlar için eski tedarikçi bilgisi tüketim vb. gibi detaylı veri çekebiliyor muyuz? “*

- (424) Bu belgeye ilişkin teşebbüs tarafından yapılan savunmada, şirket avukatının sormuş olduğu soruların aslında bir rekabet ihlalinin varlığını tespit etmekten ziyade çalışanların yapmış oldukları işlemin mahiyetini anlamaya yönelik olduğu, yapılan uygulama kapsamında herhangi bir rekabet riski barındıracak durumun oluşup oluşmadığının tespit edilmeye çalışıldığı, e-postada bahse konu olan işlemin herhangi bir şekilde rekabete aykırılık içermediği ve ilgili bilgilerin çalışanlar tarafından PYS ekranlarından çekilen raporlara ilişkin olduğunun tespit edildiği, şirket avukatının sorduğu soruların da bilginin kaynağını tespit etmeye yönelik olduğu belirtilmiştir. Bu bakımdan bu belgeye konu bilgilerin dağıtım şirketinden elde edildiğine dair bir tepitte bulunulamamıştır.

- (425) AYDEM çalışanları arasında gerçekleşen “*Tedarikçi Değ*” konulu e-posta yazışması (Belge 41) ekinde yer alan aynı adlı excel dosyasında, tedarikçi değiştiren 303 adet sayaca ilişkin olarak ölçüm noktası adresi, ortalama yıllık tüketim, okuma tipi, ölçüm noktası, bağlantı noktası gerilimi gibi bilgilere rastlanılmıştır. “*FW: OSB Müşterileri*” başlıklı e-posta yazışmasında (Belge 42) ise müşterilerin tedarikçi bilgilerinin, sayaç okuma durumunun ve sayaç okuma tipini gösterir ekran görüntüsünün AYDEM içinde paylaşıldığı anlaşılmaktadır. Benzer şekilde, GEDİZ’de bulunan “*D.T.*” başlıklı excel tablosunda (Belge 54) 521 serbest tüketiciye ait sayaç cinsi, ilk ve son okuma bilgileri, indirim metot ve tutarları ve sözleşme başlangıç tarihleri gibi bilgiler bulunmaktadır. “*Aydem DT Müşteri ziyaret hedefi*” konulu e-postada (Belge 49) Aydem bölgesinde diğer tedarikçilerin portföyünde bulunan müşteri adedi ve bu müşterilerin tüketim verisi yer almakta, söz konusu müşterilere ilişkin saha personelinin ziyaret planı oluşturulmaktadır. İlaveten, “*Bölge Durumu\_Özet*” adlı excel dosyasında (Belge 43), rakip tedarik şirketlerinin hem Aydem hem de Gediz dağıtım bölgesinde, Temmuz 2016 ile Ağustos 2016 arasında portföylerindeki müşteri adedi ve müşteri tüketimlerindeki değişimler yer almaktadır. Ayrıca “*Saha Okuma Personeli Performansı*” konulu e-postada (Belge 53) dağıtım şirketinin personeli olan ve sayaç okuması yapan çalışanların performans bilgilerinin GTŞ’nin elinde bulunduğu anlaşılmaktadır. Bunun yanı sıra, “*dt analizleri*” konulu e-posta metninde (Belge 52), “*FW: DT İskonto Tablosu Oluşturulması*” konulu e-posta (Belge 50) ekinde yer verilen excel tablosunda ve “*Kopya 842\_Aydem\_Aktif*”, “*Kopya 842\_Aydem\_Mayıs2016*” ve “*Kopya 842\_Gediz\_Aktif\_Mayıs2016*” başlıklı excel dosyalarında, rakip tedarikçi

portföyündeki müşterilerin unvanı, hangi rakip tedarikçi portföyünde bulunduğu ve tüketim miktarı bilgileri yer almaktadır.

- (426) Taraflarca bu belgeler bakımından yapılan savunmalarda, excellerde yer aldığı belirtilen sözleşme süresi ve indirim oranı bilgilerinin dağıtım şirketlerinin bünyesinde bulunmadığı, GTŞ'lerde bulunabilen bu tip bilgilerin kaynağının kimi durumda sayaç okuma sonuçları veya GTŞ'lerin kendi PYS ekranları aracılığıyla GTŞ'ler tarafından edinilebilen bilgiler olduğu, kimi durumlarda GTŞ saha personelinin ziyaretleri ve/veya pazardaki istihbarati bilgileri çerçevesinde edinilebildiği, bu bilgilerin birçoğunun özellikle özelleştirme sürecinin başında yapılan özelleştirmenin doğası gereği GTŞ'lerde bulunduğu, söz konusu geçmiş bilgilerden yola çıkılarak GTŞ'lerin geleceğe yönelik çeşitli projeksiyonlarda bulunmasının ve çeşitli ortalama tüketim düzeyi tahminlerinde bulunmasının mümkün olmadığı, ancak, bu tür çalışmaların sadece GTŞ'lerin değil BTŞ'lerin veya herhangi bir faaliyet alanı ile iştigal eden tüm teşebbüslerin ticari faaliyetlerini yönlendirmek amacıyla yapabilecekleri geçmişe veya kamuya açık bilgiler üzerinden yapılmakta olduğu belirtilmiştir.
- (427) Dosya kapsamında yapılan inceleme neticesinde, söz konusu bilgilerin hangi kaynaklardan elde edildiği tam olarak anlaşılamamakta ve bu bilgilerin dağıtım şirketi tarafından GTŞ'ye sağlandığı ortaya konulamamaktadır. Bunun yanı sıra tedarikçi değişim sürecinde PYS ekranından müşterinin yıllık tüketim bilgisi ile hangi tedarikçiye geçtiği bilgisi görülebilmektedir. Bir başka deyişle, GTŞ portföyüne aldığı serbest tüketicilerin veya serbest tüketici iken ulusal tarifeden hizmet almaya başlayan ve dolayısıyla doğrudan GTŞ portföyüne katılan müşterilerin bir önceki tedarikçi bilgisi ile yıllık tüketim miktarlarını görebilmektedir. Benzer şekilde GTŞ, kendi portföyünde bulunan serbest tüketicilerin bir başka tedarikçi portföyüne geçmesi halinde hangi tedarikçinin portföyüne geçtiğini ve yıllık tüketim miktarına erişebilmektedir. Ancak müşterinin diğer tedarikçi portföyünde bir diğer tedarikçi portföyüne geçmesi halinde yeni tedarikçiye ait bilgiler GTŞ tarafından PYS ekranında görülememektedir. Yukarıda sıralanan bilgilerin dağıtım şirketinden sağlandığının ortaya konulamaması yanı sıra söz konusu bilgilerin bazılarının GTŞ'lerin portföylerinden ayrılan müşterilere ilişkin olabileceği, dolayısıyla PYS ekranından, bazılarının da saha çalışmalarından elde edilebileceği değerlendirilmiştir.
- (428) Dolayısıyla dağıtım şirketi tarafından doğrudan GTŞ'ye gönderilmiş olan ve söz konusu bilgileri içeren paylaşıma rastlanılmadığından, dağıtım şirketlerinin GTŞ'lerin erişimine rekabete duyarlı bilgileri açtığı tespitine yol açabilecek sistematik bir davranış ortaya konulamamıştır. Sonuç olarak tarafların bu yolla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında hakim durumun kötüye kullandığı tespit edilememiştir.

#### **1.6.3.1.3. Dağıtım Şirketinin GTŞ'ye Rekabeti Kısıtlayıcı Nitelikte Avantaj Sağlaması**

- (429) İşbu dosya kapsamında "Dağıtım Şirketinin GTŞ'ye Rekabeti Kısıtlayıcı Nitelikte Avantaj Sağlaması" ile kastedilen elektrik dağıtım şirketinin doğal tekel olarak yürüttüğü faaliyetlerin, GTŞ lehine elektrik perakende piyasasında kaldıraç olarak kullanılması ve böylelikle serbest tüketicilere yönelik ilgili pazarlarda rekabetin GTŞ lehine kısıtlanmasıdır.
- (430) Rekabete duyarlı bilgilerin GTŞ'nin erişimine açılması yanında değerlendirilmesi gereken bir diğer önemli husus ise dağıtım şirketinin GTŞ'ye rekabeti kısıtlayıcı nitelikte avantaj sağlamasıdır. Bahse konu davranış ile ilgili elektrik dağıtım bölgesinde görevli olan dağıtım şirketi ve GTŞ'nin uygulamaları ile GTŞ lehine rekabetçi avantaj yaratılmaktadır.

- (431) GEDİZ’de yapılan yerinde incelemede bulunan 05.05.2015 tarihli ve “FW: saha personeli yap/yapma listesi” başlıklı e-posta ekinde yer alan belgede (Belge 55) perakende şirketinin dağıtım şirketinin devamı olduğu yönündeki ifadelerden kaçınılması, kesinti, arıza, sayaç değişikliği vb. dağıtım şirketinin sorumluluğundaki hizmetler için aracı olunmaması ve bu tip müşteri talepleri için, müşteri dağıtım şirketine yönlendirilmesi, dağıtım şirketi personeli ile şirket faaliyet alanına giren konularda e-posta gönderilmemesi gerektiği belirtilmiştir.
- (432) “RE: Endeksör Hakkında Bir soru” konulu e-posta (Belge 46), ADM EDAŞ’ın AYDEM’in portfolyünde bulunan K1 ve K2 müşterileri ve GDZ EDAŞ’ın GEDİZ portfolyünde bulunan K1 ve K2 müşterileri için ödeme bildirimini bıraktığı şüphesi uyandırmıştır. AYDEM’de bulunan ve GDZ EDAŞ çalışanları arasında gerçekleşen “RE” başlıklı e-posta yazışmasında (Belge 39) ise kesme açma işlemi gerçekleştiren personelin yüksek tüketimi olan tüketicileri işletmeye yönlendirmeleri hususunda bilgilendirildiği anlaşılmaktadır. Bu belge kapsamında yönlendirme yapan personelin dağıtım personeli mi GTŞ personeli mi olduğu tam olarak belirlenememiştir.
- (433) THY’nin 12. maddesi regüle (K1) müşteriler bakımından dağıtım şirketinden ödeme bildirimini hizmeti alınmasına müsaade etmektedir. Ayrıca regüle müşteriler bakımından GTŞ’nin herhangi bir rakibi olmadığından, bu tüketicilerin ödeme bildirimlerinin dağıtım şirketi personeline bırakılmasının pazardaki rekabeti sınırlandıran bir yanı bulunmamaktadır. Ancak serbest tüketiciler bakımından GTŞ’ler BTŞ’ler ile rekabet halindedir. BTŞ’lerin ilave hizmet alımı yaparak veya saha ekibi kurarak gerçekleştireceği fatura bırakma işleminin, GTŞ’ler adına dağıtım şirketince gerçekleştirilmesi pazarda rekabeti bozabilecektir.
- (434) Dosya kapsamında serbest tüketicilere fatura ve ilan bırakma faaliyetleri için AYDEM tarafından Denizli’de Buluş Enerji Bilişim Turz. İnş. Taah. San. ve Tic. Ltd. Şti. (BULUŞ); Muğla’da Körfez Elektrik Gıda Nak. İn. Turz. Temz. İth. İhr. San. ve Tic. Ltd. Şti. (KÖRFEZİM) ve Aydın’da Zeybek proje Yenilenebilir Enerji İnş. San. ve Tic. A.Ş.’den (ZEYBEK) hizmet alımı gerçekleştirilmektedir. Sözleşmelerin 3.1. maddesi uyarınca yüklenici şirket, belirlenen bölgelerdeki müşteriler ile ilgili olarak ödeme bildirimini bırakma, ihbarname dağıtımı, bilgi güncelleme, bildirim dağıtımı (reklam, broşür, bilgi notu vb. ) gibi sözleşmenin konusunu oluşturan ve AYDEM tarafından verilecek işleri sözleşmede belirlenen ücret karşılığında gerçekleştirecektir. Aynı şirketler, ADM EDAŞ ile gerçekleştirdikleri sözleşmeler uyarınca aynı illerde endeks okuma, enerji açma, sökme ve takma hizmetlerini sunmaktadır. Sözleşmelerin 4. maddesine göre, sayaçlara ait endekslerin okuma planına göre tespiti, tespit edilen endekslerin ilgili yazılıma aktarılması, fatura ve ödeme/okuma bildirimlerinin mevzuat çerçevesinde tanzimi ve tüketiciye bırakılması, alçak gerilim seviyesinden hizmet alan tüketicilerin enerjilerinin kesilmesi ve açılması, sayaç mühürlerinin kontrolü, kaçak ve usulsüz elektrik alanların tespiti, sayaçların sökülmesi ve takılması hizmetleri yüklenici şirketler tarafından sunulmaktadır.
- (435) Gediz dağıtım bölgesinde de benzer bir durum söz konusudur. Serbest tüketicilere fatura ve ilan bırakma faaliyetleri; Manisa’da GEDİZ ile BULUŞ; İzmir ili güney bölgesinde GEDİZ ile KÖRFEZİM ve İzmir kuzey bölgesinde GEDİZ ile Setaş Bilişim İnş. Taah. Tic. Ltd. Şti. (SETAŞ) arasındaki sözleşmeler uyarınca adı geçen teşebbüsler tarafından sağlanmaktadır. Sözleşmelerin 3.1. maddesi uyarınca yüklenici şirket, belirlenen bölgelerdeki müşteriler ile ilgili olarak ödeme bildirimini bırakma, ihbarname dağıtımı, bilgi güncelleme, bildirim dağıtımı (reklam, broşür, bilgi notu vb. ) gibi sözleşmenin konusunu oluşturan ve GEDİZ tarafından verilecek işleri sözleşmede

belirlenen ücret karşılığında gerçekleştirecektir. Aynı şirketler, GEDİZ EDAŞ ile gerçekleştirdikleri sözleşmeler uyarınca aynı illerde endeks okuma, enerji açma, sökme ve takma hizmetlerini sunmaktadır. Sözleşmelerin 4. maddesine göre, sayaçlara ait endekslerin okuma planına göre tespiti, tespit edilen endekslerin ilgili yazılıma aktarılması, fatura ve ödeme/okuma bildirimlerinin mevzuat çerçevesinde tanzimi ve tüketiciye bırakılması, alçak gerilim seviyesinden hizmet alan tüketicilerin enerjilerinin kesilmesi ve açılması, sayaç mühürlerinin kontrolü, kaçak ve usulsüz elektrik alanların tespiti, sayaçların sökülmesi ve takılması hizmetleri yüklenici şirketler tarafından sunulmaktadır.

- (436) Elektrik piyasasında yerleşik konumda bulunan teşebbüslerin maliyetlerini azaltmak ve etkinliği artırmak adına hizmet alımı yapması ticari hayatın doğal akışına uygundur. Dağıtım şirketinin sayaç okuma ve düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik alan müşterilere fatura bırakma faaliyetleri için ya da GTŞ'nin yapmış olduğu ikili anlaşmalara yönelik faturalama için hizmet alımı yapmasının önünde EPDK'nın ikinci düzenlemeleri kapsamında bir engel de bulunmamaktadır.
- (437) Dosya kapsamındaki tespitler dağıtım şirketlerinin (GDZ EDAŞ, ADM EDAŞ) doğal tekel olarak yürüttüğü faaliyetleri ile GTŞ'lere (GEDİZ ve AYDEM) rekabeti kısıtlayıcı nitelikte avantaj sağlandığını gösterir sistematik bir teşebbüs politikasını ortaya koyamamaktadır. Bu nedenle tarafların bu yolla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiği tespit edilememiştir.

#### **1.6.3.2. Limit Altı Müşterilerden İkili Anlaşma Alınması**

- (438) Bir tüketicinin kendi tedarikçisini seçerek ikili anlaşma yapabilmesi ve buna bağlı olarak da indirimli elektrik kullanabilmesi için ilgili tüketicinin her yıl EPDK tarafından belirlenen serbest tüketici limitinin üzerinde bir tüketime sahip olması gerekmektedir. Bir tüketicin tüketiminin serbest tüketici seviyesine gelmesiyle birlikte, söz konusu tüketici yerleşik tedarikçiden veya BTŞ'lerden gelecek tekliflere açık hale gelmekte, bu çerçevede tedarikçiler söz konusu tüketicileri kendi portföylerine katmak için rekabet etmektedirler. Limit altında olan tüketiciler elektriklerini münhasır olarak yerleşik tedarikçi olan GTŞ'den almaktadırlar. Tüketiciler elektrik tedariki ile ilgili iş ve işlemleri için (fatura ödeme, güvence bedeli alma/verme, bilgi alma, PSS imzalama vs.) GTŞ'nin sahip olduğu müşteri ilişkileri merkezine gelmekte olup ilgili merkezlere geldiklerinde, GTŞ'ler müşterilerin sahip oldukları düşük bilgi ve bilinç seviyesinden yararlanarak onlarla ikili anlaşma imzalamaktadır. Sonrasında ilgili tüketici serbest tüketici hakkını kazanınca söz konusu ikili anlaşmalar kullanılarak tüketicinin GTŞ'nin ikili anlaşma portföyüne kaydedilmesi, BTŞ'ler bakımından pazarı kapayıcı bir etki yaratabilecektir. Bu halde, müşteriler diğer BTŞ'lerden alacakları teklifleri değerlendirmeden, başka bir deyişle rekabetten beklenen süreçler işletilmeden ve faydalar doğmadan hâkim durumdaki GTŞ'lerin portföyüne katılmaktadırlar.
- (439) GEDİZ ve AYDEM'de yapılan incelemelerde henüz serbest tüketici hakkını kazanmamış tüketicilerden ikili anlaşma alındığına ilişkin belgelere rastlanmıştır. AYDEM'de yapılan incelemede edinilen 27.01.2015 tarihinde AYDEM Satış Müdürü ve AYDEM Satış Yönetmeni arasında geçen "4.000 kwh altı sözleşme" başlıklı e-postada yer alan ifadeler aşağıdaki gibidir (Belge 1):

27.01.2015 H. Ü. > D. E.

"(.....) hn

Bu dönem 4.000 kwh altı sözleşme yapılmış mı? (.....) kontrol edebilir mi?  
Kolay gelsin."

27.01.2015 D. E. > H. Ü.

“(.....) bey,

Bence liste çekmiş, haftalık satış raporumuzu kontrol ediyordum. 704 adet 4000 altı sözleşme var. Bunlardan limiti geçmeyeceği kesin olan 60 tanesi giriş listesine alınmamıştır.

3800-4000 arası 44

2015 1. ay tüketimi 300 kwh ustü 184

Yeni abonelik 258

Limiti geçebilecek sayı 486

Bu 218 sözleşme içinde de isim değişikliği olup yüksek tüketenler vardır. 2015 yılında limiti geçemeyecek müşterilerimiz ile yapılan ikili anlaşmalar daha sıkı kontrol edilecektir.”

27.01.2015 H. Ü. > D. E.

“3800 üstü kalabilir. Bilgi sadece sizde olsun

İyi çalışmalar...

(.....)”

- (440) AYDEM’de yapılan incelemede edinilen 11.02.2015 tarihinde AYDEM Satış Müdürü tarafından satış temsilcilerine gönderilen “4.000 kwh” konulu e-postalarda, satış temsilcilerine 4.000 kWh altı toplam 362 adet sayaçla neye istinaden ikili anlaşma yapıldığı sorulmaktadır (Belge 2).
- (441) Bu noktada “Serbest tüketicilere” ilişkin düzenlemelerin yer aldığı THY’nin 20. maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde 18.03.2015 tarihli ve 29299 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan yönetmelik ile yapılan değişikliğe kadar “İçinde bulunulan yılda serbest tüketici limitini geçeceğini görevli tedarik şirketine taahhüt eden ve bağlantı anlaşmasındaki bağlantı veya sözleşme gücü dikkate alınarak hesaplanan tüketim değeri serbest tüketici limitini geçen yeni tüketicilerin” de serbest tüketici olduğuna ilişkin hüküm bulunmaktadır. Bu kapsamda ilgili mevzuat hükümleri Mart 2015 tarihine kadar GTŞ'lere serbest tüketici limitini geçeceğini taahhüt eden tüketiciler ile GTŞ'lerin ikili anlaşma yapmalarına cevaz vermektedir.
- (442) Bu nedenle 18.03.2015 tarihi öncesine ait olan bu iki e-postadaki işlemlerin EPDK mevzuatı ile uyumlu olduğu söylenebilecekse de AYDEM’de yapılan incelemede edinilen 09.02.2016 tarihinde AYDEM Denizli Bölge Sorumlusu tarafından gönderilen ve ekinde bazı tesisatlara ilişkin bilgilerin yer aldığı, “Geri dönen ST sözleşmeler” başlıklı e-posta ilgili değişiklik sonrasında ait olup limit altı müşterilerden ikili anlaşma alınması davranışının belli ölçüde devam ettiğini göstermektedir. İlgili e-posta şu şekildedir (Belge 4):

“Merhaba arkadaşlar,

Ekli dosyada kolay portal kaydını yaptığınız fakat 3600 KW tüketim limitini geçmeyen tesisatlar yer almaktadır. 3600 KW limitini henüz geçmemiş fakat geçmek üzere olan tesisatlarla anlaşma yapabilirsiniz fakat bunları kolay portal’ a limiti geçtikten sonra giriş yapılması gerekmektedir. 1000 KW – 2000 KW – 500 KW gibi tüketimli müşterilerin kesinlikle anlaşma yapılmaması gerekmektedir. Öncelikle yapılan anlaşmaların doğru olması ve kolay portal kayıtlarının da buna endeksli olarak doğru yapılması büyük önem taşımaktadır.”

- (443) Söz konusu belgeden anlaşılacağı üzere, mevcut tüketim limiti olan 3.600 kWh'i geçmeyen ancak limite yaklaşan tüketicilerden ikili anlaşma alınabileceği, ancak bu ikili anlaşmaların ilgili tüketici limiti geçtiğinde sisteme yüklenmesi gerektiği ifade edilmektedir.
- (444) İlk bakışta limit altı tüketicilerle ikili anlaşma imzalanmasının, EPDK mevzuatına uygun olmamasına rağmen, tüketicilere indirimli elektrik sağlaması nedeniyle tüketicilere bir fayda yarattığı ileri sürülebilir. Ancak daha önce de ifade edildiği üzere, ikili anlaşma alınması, tüketicilerin serbestleşmeye ilişkin bilgi ve bilinç seviyelerinin düşüklüğünden yararlanılarak yapılmaktadır. Bu nedenle GEDİZ ve AYDEM'in limit altı tüketicilerle ikili anlaşma yapması, söz konusu tüketicilere fayda sağlayabilecek olmakla birlikte, söz konusu tüketicilerin BTŞ'lerden daha iyi teklif alma şansını ortadan kaldırdığı değerlendirilmektedir. Kaldı ki burada da temel sorun, GEDİZ ve AYDEM'in tüketici adına, kendi lehine karar vererek tüketici seçim mekanizmasının bertaraf edilmesidir.
- (445) Limit altı tüketicilerden ikili anlaşma alınmasının bir sonucundan daha bahsetmeden evvel elektrik piyasasındaki verilen tekliflerin dinamiğine ve tüketicilerin bakış açısına kısaca değinmek faydalı olacaktır. Sektörel bilgi kısmında da ifade edildiği üzere, elektrik perakende satış faaliyeti kapsamındaki teklifler, ilgili tarifeler üzerinden verilen indirimlerle yapılmaktadır. Bu bağlamda, tarife ile ilgili tedarikçinin maliyeti arasında kalan marj, tedarikçinin bir tüketiciye zarar etmeden verebileceği azami indirim miktarını göstermekte ve söz konusu marjın son dönemlerde daraldığı görülmektedir. Ayrıca, ilgili pazar bölümünde bir tedarikçi tarafından paylaşılan piyasa araştırmasında, mesken grubu tüketicilerinin indirim beklentilerinin piyasa sınırlarının ötesinde olduğu belirtilmektedir.
- (446) Henüz kendi tedarikçisini seçme hakkını kullanmamış bir tüketici için, sadece elektriğin maliyeti dikkate alındığında, tarifedeki enerji bedeli üzerinden en fazla indirim veren teklif en iyi seçenektir. Bu sebeple ilgili tüketiciler teorik olarak enerji bedeli üzerinden yapılan ve azami olarak %10-12 seviyesine varan teklifler arasından kendisi için en iyi teklifi seçebileceklerdir. İlk defa tedarikçisini seçme hakkını kullanacak olan tüketiciler, özellikle mesken ve küçük ticarethane grubunda bulunanlar, tabii oldukları tarifedeki fiyat seviyesi ile aldıkları teklifleri kıyaslamakta ve bu kıyaslama, tüketicinin tedarikçisini değiştirmedeki motivasyonunu etkilemektedir. Bu kapsamda, ilgili tüketicilerin BTŞ'ler ile ilgili GTŞ'nin teklifini aynı anda alması ile ilgili GTŞ'nin portföyünde bulunurken BTŞ'lerden teklif almasının etkileri farklıdır. Zira ilk durumda BTŞ'lerin vereceği indirim oranı, yerleşik şirkete kıyasla daha yüksektir. Örnek vermek gerekirse, ilgili tüketicinin anılan gruplardan birisine mensup bir tüketici olduğu ve mevcut tarife kapsamında tüketicinin ödediği enerji bedelinin 100 TL olduğu kabul edilsin. Bu şartlar altında yukarıda belirtilen ilk durumda, diğer bir ifadeyle ilgili tüketicinin serbest tüketici hakkını kullanmış olacağı ilk dönemde, GEDİZ veya AYDEM'in teklifi 96 TL (%4'lük indirim) olurken BTŞ'lerin azami teklifi 88 TL (%12'lik indirim) olmaktadır. Müteakip dönem denilen ve ilgili serbest tüketicinin, ilk dönemdeki sözleşmesinin veya taahhütnamesinin sona ermesi nedeniyle tedarikçi değişikliği yapma imkanının ortaya çıktığı dönemde, ilgili tüketici yararlanmakta olduğu 96 TL'lik teklif ile BTŞ'nin 88 TL'lik teklifini kıyaslamakta ve geçiş yapması halinde 8 TL'lik (%8) bir ek fayda elde edeceğini düşünmektedir. İlgili pazarlar bakımından tüketicilerin karar alma süreçlerinde sergilediği aksaklıklar bağlamında hiperbolik indirgeme, ihmaldikkatsizlik ve statüko eğilimleri dikkate alındığında, ilgili tüketicinin ilk dönemdeki %12'lik teklifi kabul etme motivasyonunun, ikinci dönemdeki %8'lik teklifi kabul etme motivasyonuna göre daha yüksek olduğu ve bahse konu gruplara mensup tüketicilerin indirim beklentisi dikkate alındığında örnekteki tüketicinin bir sonraki dönemde de



mevcut yerleşik tedarikçide kalmayı tercih etme olasılığının bir hayli arttığı değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, tedarikçisini seçme hakkını ilk kez kullanacak tüketicinin BTŞ'leri tercih etme olasılıklarının daha yüksek olduğu görülmektedir. İkinci dönemde ise, GEDİZ veya AYDEM'in portföyünde bulunan ve %3 veya %4'lük bir indirim oranından yararlanan bir tüketici, başka bir tedarikçiye geçerken ilk durumda olduğu tarifelerde öngörülen fiyatı değil, mevcut durumda yararlandığı indirimli fiyatı dikkate alarak tercihte bulunacaktır. Böyle bir durumda BTŞ tarafından sunulacak %10-12'lik teklifin tüketici üzerindeki etkisi ilk duruma kıyasla çok daha düşük olacaktır. Bir tüketici kendi seçim mekanizmasının doğal bir şekilde işlemesi sonucu her iki dönemde de yerleşik tedarikçinin portföyünde kalmayı pekâlâ tercih edebilecektir ancak burada GEDİZ ve AYDEM, ilk dönemde tüketici adına karar vererek tüketici mobilizasyon sürecinde en baştan bir bozulmaya yol açmakta ve domino etkisiyle bu bozulma sonraki dönemlere de sirayet etmektedir. İşbu örnek, yerleşik tedarikçiler tarafından tüketici seçim mekanizmalarına yapılan ve esasen yukarıda da farklı farklı türlerine yer verilen her türlü müdahalenin etkisinin biçim değiştirerek ne kadar uzun ömürlü olduğunu ve serbestleşme sürecinin yakasını bırakmadığını göstermesi bakımından önem arz etmektedir. Perakende elektrik piyasalarında talep taraflı aksaklıkların varlığı, daha önce de ifade edildiği üzere, bu piyasalardaki rekabeti sınırlayıcı eylemlerin etkisini daha şiddetli kılmakta ya da daha yumuşak görünümü rekabet karşıtı uygulamaların rakiplere pazarın kapatılmasına yol açacak yeterlilikte sonuçlar doğurmasını sağlamaktadır.

- (447) GEDİZ ve AYDEM'in limit altı tüketimi bulunan tüketicilerle ikili anlaşma yapması, hem BTŞ'leri hem tüketicileri yukarıda belirtilen ikinci durum çerçevesinde hareket etmeye itmektedir. Bu bağlamda GEDİZ ve AYDEM'in gerçekleştirmiş olduğu davranışın birinci dönem bakımından tüketicilerin tedarikçi değiştirmeleri önünde engel oluşturduğu ve dahası tüketici hakimiyeti yoluyla rekabetin cereyan etmesini ortadan kaldırdığı, birinci dönemi takip eden dönemler bakımından ise tüketicilerin tedarikçi değiştirme motivasyonunu kayda değer oranda azaltarak tüketici mobilizasyonu azalttığı/yok ettiği ve dolayısıyla ilgili pazarı tekrarlayacak bir döngü içinde rakip tedarikçilere rekabet karşıtı bir şekilde kapattığı değerlendirilmektedir.
- (448) Sonuç olarak GEDİZ ve AYDEM'in tüm tedarikçilerin aynı anda ve eşit şartlarda başlaması gereken bir yarışa "görevli" tedarik şirketi olmalarından kaynaklı hâkim durumlarını kötüye kullanarak haksız bir şekilde önde başladıkları ve GEDİZ ile AYDEM'in bu eylemlerinin tüketicilerin başka tedarikçiye geçme motivasyonunu düşürerek piyasayı BTŞ'lere kapattığı değerlendirilmektedir.
- (449) Tüm bu değerlendirmelerden hareketle, AYDEM ve GEDİZ'in halihazırda serbest tüketici limitini geçmemiş tüketicilerden ikili anlaşma aldığı bunun ise pazarın önemli bir kısmının rakiplere kapatılmasına neden olduğu ve böylelikle hâkim durumların kötüye kullanmak suretiyle rekabetin sınırladığı engellendiği sonucuna ulaşılmıştır.

### **I.6.3.3. Usulsüz Sözleşme ve Tarihsiz IA-02 Formu Alınmasına İlişkin Değerlendirme**

- (450) Sektöre ilişkin bilgiler başlığında da ifade edildiği üzere, ülkemizdeki serbestleşme süreci 2013 yılından sonra hız kazanmıştır. Bu bağlamda birçok tüketici, görece yeni olan serbestleşme kavramı ve sürecinin getirdiği faydalar hakkında yeterli bilinç seviyesine sahip bulunmamakta ve zaten tüketiciler, uzun yıllardır elektrik enerjisi hizmetini kamu tekeli niteliğindeki bir teşebbüsten temin etmelerinden ötürü, elektrik enerjisi hizmetinin temini konusunda alternatifler arasında tercih yapma alışkanlığını henüz tam anlamıyla edinmemişlerdir. İlgili pazarlardaki katı yapının ve yerleşik

tedarikçi lehine işleyen talep taraflı davranışsal aksaklıkların varlığı göz önünde bulundurulduğunda, tüketicilerin ilgili pazarda asimetrik bir şekilde kendilerine yapılacak yönlendirmelere açık durumda olduğu ve tüketiciler nezdinde halen devlet şirketi algısını taşıyan yerleşik tedarikçi AYDEM ve GEDİZ'in etkin bir şekilde işlediği gözlemlenmektedir.

- (451) Usulsüz sözleşmeler kapsamında ele alınacak ilk husus müşterilerin sözleşmeleri ve IA-02 Form'ları olmamasına rağmen serbest tüketici portföyüne katılmalarıdır. Örneğin, AYDEM'den edinilen "RE: St evrak talebi ((.....))" konulu e-postada (Belge 5), bir müşterinin dilekçesinde yer verdiği hususlara değinilmiş, bu kapsamda müşteriye 25.08.2016 tarihinde serbest tüketici sözleşmesini imzaladığının bildirildiği, kendisinin sözleşme imzalamadığını belirterek, imzaladığı iddia edilen belgelerin kendisine iade edilmesinin talep edildiği ifade edilmiştir. Sözleşmelerin depolandığı KOD-A şirketi ise, söz konusu müşteriye ilişkin ikili anlaşma barkodu üretilmediğini, sözleşmenin hangi kolide olabileceğine ilişkin çeşitli arama kriterlerinde yardımcı olunursa tekrar arama gerçekleştirilebileceklerini belirtmişlerdir.
- (452) Bunun yanı sıra ikili anlaşmalarda bulunan imzalar bakımından da uygulamada bazı sıkıntıların yaşandığı anlaşılmıştır. AYDEM'de yapılan incelemede edinilen "FW: (.....)" başlıkla e-postada (Belge 6), müşterinin başka bir tedarikçiye geçişi hususunda yaptığı şifahi başvuruya istinaden müşteriye sözleşmesinin bulunduğu belirtilen, sözleşmesi devam ettiğinden tedarikçi değişikliği yaptığı takdirde o günün şartlarına göre almış olduğu indirimlerin geri alınabileceği bilgisinin verildiği belirtilmiştir. Bunun üzerine müşteri kendisinin AYDEM ile ikili anlaşması olmadığını iddia etmiştir. Aboneye ilişkin arşivde bulunan ikili anlaşmada ise imzanın kendisine ait olmadığını ileri sürmüştür. Bunun üzerine sözleşmeyi imzalatan personel ile görüşülmüştür. Sözleşmeyi imzalatan personel sözleşmedeki imzanın sahte olmadığını, vezneye fatura yatırmaya gelen kişiye imza attırdığını, imzanın aboneye veya ev halkından birine ait olabileceğini ancak işlem üzerinden uzun bir süre geçmesi nedeniyle konuyu net hatırlamadığını beyan etmiştir. Bunun üzerine aboneye herhangi bir cezai işlem uygulanmamıştır. GEDİZ'den edinilen "İmza farklılığı hk." konulu e-posta da (Belge 7), abonenin farklı bir tedarikçiye geçişi sonrasında aboneye ceza bedeli çıkarılması üzerine gerçekleştirilmiş yazışmaları konu edinmektedir. Bunun üzerine, abone kendisinin GEDİZ ile ikili anlaşması bulunmadığını belirtmiş, kendisine sunulan ve imzaladığı iddia edilen ikili anlaşmadaki imzanın abonenin imza sirkülerindeki imzası ile uyuşmadığı görülmüştür. Bunun üzerine tüketiciye çıkarılan cezai bedelin iptal edilmesi yönünde talimat verilmiştir.
- (453) Yerinde incelemelerde rastlanılan sınırlı sayıda örneklerin, sözleşmesiz veya farklı imza ile portföye müşteri eklenmesinin sistematik bir biçimde gerçekleştirildiğine işaret etmediği, bu örneklerin münferit olarak kaldıkları, dolayısıyla AYDEM ve GEDİZ'in bu yolla rekabeti kısıtladıklarını göstermekten uzak oldukları değerlendirilmektedir.
- (454) İncelemelerde dikkat çeken bir diğer husus ise sözleşme ve eklerindeki imza ve tedarik tarihi aralıklarının boş bırakılmasıdır. Sözleşme ve IA-02 Form'larında imza tarihinin olmaması da rakip tedarikçilere geçişi zorlaştırabilecek bir uygulamadır.
- (455) Öncesinde açıklandığı üzere, birden fazla tedarikçinin aynı müşteriye serbest tüketici portföyüne katmak istemesi durumunda EPIAŞ tarafından gerekli kontroller yapılarak geçerli ikili anlaşma veya EPIAŞ tarafından belirlenmiş olan IA-02 Formu'nu sunan tedarikçinin ilgili müşteriye portföyüne alması sağlanmaktadır. Eğer her iki taraf da geçerli bir ikili anlaşma sunuyorsa, IA-02 Form'larından imza tarihi en yakın olan tedarikçi ilgili müşteriye portföyüne katmaktadır. İmza tarihlerinin aynı olması

durumunda ise EPİAŞ, tedarikçiler tarafından yapılmış kayıtları onaylamamakta ve ilgili müşteri mevcut tedarikçisinin portföyünde kalmaya devam etmektedir. IA-02 Form'larının imza tarihinin boş bırakılması durumunda ise, ileride yaşanabilecek ihtilaflarda AYDEM ve GEDİZ lehine bir avantaj yaratma potansiyeli bulunmaktadır. Bu çerçevede, EPİAŞ'a gerekli bildirimlerin yapılarak tüketicinin portföye katılması hususunda prosedürün tamamlanması belli bir zaman gerektirmektedir. Dolayısıyla tüketicinin tam olarak ne zaman AYDEM veya GEDİZ'den enerji tedarik edeceği bilinemeyebilecektir. Bu nedenle IA-02 Form'larındaki tedarik aralığı tarihlerinin boş bırakılması makul kabul edilebilecektir. Ancak imza tarihinin boş bırakılması ihtilaf durumunda AYDEM ve GEDİZ'e avantaj sağlayabilecek, EPİAŞ'a bu form sunulurken mümkün olan en yakın tarihin bu şirketler tarafından yazılması sonucunda müşterinin çalışmak istediği rakip bir tedarikçiye geçişi engellenebilecektir.

- (456) Sözleşmede imza tarihinin boş bırakılması durumunda ise sözleşme kapsamında taahhütlü bir tarife seçildiğinde bu durum müşterilerin söz konusu şirketlere daha uzun süreyle bağlı kalmalarına yol açabilecektir. Sözleşme tarihinin ileri bir tarih girilerek AYDEM ve GEDİZ tarafından doldurulması halinde, bu imzasız sözleşmeler müşterinin fiiliyatta sözleşme ve/veya taahhütün süresinden uzun bir süre sözleşmeye bağlı kalmasına yol açabilecektir. Örneğin, AYDEM bir müşteriyle 2017 Ocak ayında başlayacak 12 aylık bir sözleşme yapmış olsun. Bu durumda müşteri 2017 Kasım ayında bildirimde bulunarak başka bir tedarikçiye herhangi bir bedel ödemedi geçiş yapabilecektir. Ancak sözleşmenin tarih kısmında 2017 Haziran tarihinin atılması ihtimalinde, müşteri 2017 Kasım ayında ayrılmak istediğinde kendisine erken fesih hükümleri uygulanabilecek ve müşteri sonradan atılan 2017 Haziran tarihi nedeniyle 2018 Ocak yerine 2018 Haziran ayına kadar AYDEM portföyünde kilitli kalabilecektir. Diğer bir ifadeyle ilgili müşterinin başka bir tedarikçiye geçişi daha zor hale gelebilecektir.
- (457) Bu kapsamda incelemede edinilen imzasız ve tarihsiz sözleşme ve sözleşme ekleri analiz edilmiştir. GEDİZ'de yapılan yerinde incelemede alınan ve dağıtım bölgelerine ilişkin kontrol raporlarını içeren e-postalar (Belge 8) aşağıdaki tabloda özetlenmektedir:

Tablo 6: Bölge Kontrol Raporları

Bölge	Örneklem Sayısı	Portföye Giriş Tarihi Yazmayan IA-02 Form'larının Sayısı	Portföye Giriş Tarihi Yazmayan IA-02 Form'larının Toplam İçindeki Oranı (%)
Aliağa	(.....)	(.....)	(.....)
Buca	(.....)	(.....)	(.....)
Çiğli	(.....)	(.....)	(.....)
Gazimir	(.....)	(.....)	(.....)
Karşıyaka	(.....)	(.....)	(.....)
Narlıdere	(.....)	(.....)	(.....)
Ödemiş	(.....)	(.....)	(.....)
Tire	(.....)	(.....)	(.....)
Toplam	(.....)	(.....)	(.....)

- (458) Ayrıca, AYDEM MİM'lerde yapılan incelemelerde 25 adet sözleşmede IA-02 Formu'ndaki tedarik aralığı tarihinin boş bırakıldığı, 40 adet sözleşmede ise hem tedarik aralıklarının hem de IA-02 Formu'ndaki imza tarihlerinin boş bırakıldığı, iki adet sözleşmede ise IA-02 Formu'nda imzanın bulunmadığı anlaşılmıştır. GEDİZ MİM'lerde yapılan incelemelerde 47 adet sözleşmede IA-02 Formu'ndaki tedarik aralığının boş bırakıldığı, 51 adet sözleşmede ise hem tedarik aralıklarının hem de IA-02 Formu'ndaki imza tarihlerinin boş bırakıldığı görülmüştür.

- (459) Bu hususu daha da netleştirmek adına, GEDİZ ve AYDEM'in taraf olduğu KOD-A'dan alınan 2013-2016 aralığında imzalanmış yaklaşık 8.983 adet sözleşme incelenmiştir. Söz konusu sözleşmelerin çok büyük bir kısmında imzanın (%99,55) ve sözleşme imza tarihinin (%94,71) bulunduğu tespit edilmiştir. IA-02 Form'larının neredeyse tamamında (%99,47) imzanın ve yine çok büyük bir kısmında (%89,92) imza tarihinin bulunduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla AYDEM ve GEDİZ'in incelenen örnek sözleşmelerinin büyük kısmında sözleşme imzasını ve sözleşme tarihi ile IA-02 Formu'ndaki imza ve tarihinin doldurulduğu görülmüştür. Söz konusu incelemelerden, şirketlerin genel olarak sözleşme ve IA-02 Form'larındaki imza ve tarih alanlarının doldurulmasına özen gösterdiği çıkarılabilecektir. Bu çerçevede, imzasız ve tarihsiz sözleşme ile IA-02 Form'larının toplam içindeki oranının küçüklüğü dikkate alındığı, bunların pazarda rekabeti sınırlayıcı etki oluşturmaktan uzak olduğu söylenebilecektir.
- (460) Nitekim yerinde incelemelerde edinilen pek çok belgede, şirketlerin sözleşme ve eklerinin gerektiği gibi doldurulmasında çalışanlarını titiz davranmaya yönelttikleri pek çok e-postaya rastlanılmıştır. Örneğin AYDEM PMUM sorumlusu ile Bölge Sorumlusu ve Satış Müdürü ve GEDİZ Müşteri Destek Danışmanı arasında gerçekleşen "*FW IA-02 (Enerji Alım Satım Bildirim Formu) hk*" başlıklı e-posta yazışmasından (Belge 19) şirket üst yönetiminin sözleşme ve formların eksiksiz doldurulması konusunda hassas olduğu anlaşılmaktadır. E-postanın devamında GEDİZ çalışanların bu hususta uyarıldığı ve aksi durumda cezai işlem uygulanacağını belirtildiği görülmektedir. Benzer şekilde, GEDİZ Abone Hizmetleri Yönetmeni tarafından Müşteri İlişkileri Müdürlüğüne gönderilen "*ikili anlaşmalar hakkında*" konulu e-postada (Belge 23), ikili anlaşmalar üzerindeki bilgileri eksik girenler hakkında disiplin işlemi uygulanacağı belirtilmiştir. Ayrıca, AYDEM vekili tarafından Müşteri İlişkileri Müdürlüğü grubuna gönderilen "*bilgilendirme*" konulu e-postada (Belge 20) ve EXTRANET Uzman Yardımcısı tarafından AYDEM çalışanlarına gönderilen "*evraklarda karşılaşılan sorunlar hk.*" başlıklı e-postada (Belge 22) sözleşme eklerinin doldurulmasında dikkat edilecek hususlar sıralanmıştır. Bunun yanı sıra, AYDEM Vekili ile GEDİZ Hukuk Müşaviri arasında geçen "*FW: ST Davet mektubu hk,*" konulu e-posta yazışmasında (Belge 21) da tüketiciye gönderilecek bilgilendirme mesajlarına ilişkin hukuk müşavirliği görüşünün alındığı anlaşılmaktadır.
- (461) Tüm bu değerlendirmeler neticesinde, sözleşme örneklerinde eksiklik ve bazı ihmallerin olduğu görülmekle beraber, eldeki tüm bilgi ve bulgular ışığında söz konusu eksikliklerin şirket yönetiminin benimsenen sistematik bir yaklaşım olmadığı (ve hedefe odaklanan satış-pazarlama personelinin ihmalden kaynaklandığı) anlaşılmıştır. Ayrıca şirket yönetiminin de söz konusu eksikliklerin giderilmesi konusunda çalışanların bilgilendirilmesi hususuna önem verdiği incelemelerde edinilen belgelerde görülmüştür. Bu nedenle, söz konusu imza ve tarihi boş bırakılarak alınan sözleşme ve IA-02 Form'larının rakiplerin faaliyetlerini zorlaştıracak bir boyuta ulaşmadığı, bu haliyle AYDEM ve GEDİZ'in söz konusu davranışının ilgili pazarlarda bir rekabet ihlali ortaya koymaya yeterli olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

#### **1.6.3.4. GTŞ Olmanın Verdiği Pazar Gücünün Kullanılması**

- (462) İşbu soruşturma kapsamında irdelenen bir diğer davranış da, GTŞ pozisyonunda bulunan GEDİZ ve AYDEM'e düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik alan tüketicilere verilen hizmet bağlamında tanınan "kesme" işleminin ikili anlaşma portföyüne yönelik olarak kullanılmasıdır.

- (463) EPDK'nın 2016 Mart ayında yaptığı düzenleme ile kendi tedarikçisini seçme hakkını kullanmış ve ikili anlaşmalar üzerinden elektrik tedarik eden müşterilerin elektriklerinin borç nedeniyle kesilmesi yasaklanmıştır. Buna bağlı olarak faturasını ödemeyen serbest tüketicilere yönelik olarak tedarikçilerin elinde, müşteri portföyüne dahil ederken almış olduğu güvence bedelini yakmak, icra takibi başlatmak ve ilgili müşteri portföyden çıkarmak üzere üç seçenek bulunmaktadır.
- (464) Piyasada tedarikçiler tarafından müşterilere önerilen indirimlerin yaratacağı faydaların ortalamada bir veya bir buçuk fatura tutarına eşit olduğu dikkate alındığında, bir tedarikçinin bir veya iki fatura bedeli seviyesinde olan güvence bedelini müşteriden peşinen talep etmesi, ilgili tedarikçinin müşteri portföyüne katamamasına neden olabilecektir. İcra takibi başlatılması ve borcunu ödemeyen müşterilerin portföyden çıkarılması da tedarikçinin tahsilat riskini düşürmemektedir.
- (465) GTŞ'nin kendisine düzenlemeye tabi portföydeki işlemleri yönetmesi için tanınan "kesme" yetkisini, ikili anlaşma portföyü kapsamındaki borçların tahsili için kullanması durumunda, GTŞ'nin tahsilat gücünün ciddi oranda artacağı ve bu şekilde rakipleri nezdinde çok ciddi bir avantaj elde edeceği açıktır.
- (466) Yapılan incelemelerde Gediz ve Aydem elektrik bölgelerinde GTŞ olarak faaliyet gösteren GEDİZ ve AYDEM'in sahip oldukları yasal konum nedeniyle kendilerine tanınan elektrik kesme yetkisini ikili anlaşma müşterilerine yönelik kullanma niyetine işaret eden belgelere rastlanılmıştır.
- (467) GEDİZ'de yapılan yerinde incelemede alınan 06.12.2016 tarihinde AYDEM Ticaret ve Planlama Müdürü ve AYDEM Pazarlama Yönetmeni arasında geçen yazışmada yer alan "RE: Sözleşme Feshi ve Revizyonu" başlıklı e-postalarda geçen ifadeler şu şekildedir (Belge 57):

06.12.2016, E. A. > D. G.

"Merhaba (.....),

*Bildiğin üzere, pazarda kur artışı nedeniyle (.....) TL' den fazla bir maliyet artışı var ve fiyatlar yükseldi, zararı minimize etmek için aksiyon alıyoruz. Ancak, (.....) Bey' den bazı müşterilerde 5.3 maddesinin kaldırıldığını, bu nedenle revizyon yapılamayacağını geçen hafta duymuştum. Eğer mümkün ise bu zor günlerde bu madde kalksa dahi (.....) lira altındaki müşterilere (.....) TL de olsa fiyat artışında bulunmamız makul olacak, sözleşmeyi fesh etmesek dahi. (.....) TWh satışımızda (.....) TL (.....) TL' ye tekabül ediyor zira. Bu bağlamda, çok zamanlı tarife üzerinden indirim verilen müşteriler ayrıca önemli, bunları da ya güncellemeli ya da maliyeti tekrar çalıştığımızda kurtarmayanları fesh etmeliyiz. Denizli OSB'nin fiyatının revize edilmesi hususunu birlikte konuşmamızda fayda görüyorum.*

Selamlar"

06.12.2016, E. A. > D. G.

*"İlave olarak, (.....) Bey, tarımsal sulama ağırlıklı satış fiyatımız (.....) lira, kur artışı sonrası önümüzdeki yıl yaklaşık (.....) lira bırakır maksimum, tarımsal sulamaya indirim gelirse bu müşterilerin serbest tüketici sözleşmelerini sona erdirelim bence, zira kurtarmayabilir, takip etmenizde fayda var.*

*Diğer yandan, tüm k2 müşterilerimizden ısrarla borcunu ödemeyen var ise sözleşmesini fesh etmeliyiz, ulusala düşmeliler, özellikle tarımsal sulama x vadesinde geçtiğimiz yaz döneminden kalan borcunu ödememiş ise gelecek yazı*

*ulusal portföyde geçirmeli ki, gelecek yaz da borcunu ödemez ise tahsilat riskini tarifeden geri alabilelim, x vadesine birlikte karar vermemiz gerekli.*

*@(.....) Bey, tahsilat riski ile ilgili konuyu ayrıca takip edecek.*

*Selamlar”*

*06.12.2016, D. G. > E. A.*

*“(.....) Merhaba;*

*Açıkçası Tarımsal Sulamaya indirim gelmeyeceğini düşünmekteyim. Eğer dediğin gibi ciddi bir indirim gelirse zaten tüm tarımsal K2'leri PSS'lerine dayanarak ulusala düşürebiliriz. Satışları bu şekilde yapmıştık. Diğer yandan 3 ay ve üzeri olanlar için BD' da fesih + icra takibi başlatıyoruz. Bölge içinde sanırım böylesi bir süreç yok. Varsa da bilgim yok. Tarımsal sulamada ise özellikle su anda borcu olanları ne portföyden çıkartmak ne de ulusala geçirtip borcundan dolayı elektriğini kesmek isteriz. Zaten sezon bitti. Kullanımlar önümüzdeki yıl ortalarına doğru başlayacağı için o zaman aksiyon almak daha mantıklı.”*

*06.12.2016, E. A. > D. G.*

*“Ben de önümüzdeki süreçte aksiyon alalım diyorum, örneğin Mart ayında karar verelim ve hala borcunu ödemeyenler varsa bunları k1 alalım, amacım tarife, bu yüzden sadece bölge içi için, bölge dışı için değil, tarife kısmı ile alakalı husus var, yine konuşuruz.”*

- (468) Yukarıda yer alan belgede ikili anlaşma üzerinden elektrik tedarik eden tarımsal sulama müşterilerinin borçlarını ödememeleri nedeniyle düzenlenen tarifelere yollanması ve borçları nedeniyle elektriklerinin kesilmesine yönelik olarak bir tartışma yapıldığı görülmektedir.
- (469) GEDİZ'de yapılan yerinde incemede alınan 08.08.2016 tarihinde GEDİZ Tahsilat Hizmetleri Temsilcisi tarafından GEDİZ çalışanlarına gönderilen “Bölge Kalıntı Verileri” başlıklı e-posta ve ilgili e-postaya ilişkin olarak gönderilen, ekinde “Kalıntı Verileri.xlsx” isimli dosyanın yer aldığı e-postada şu ifadeler yer almaktadır (Belge 59):

*08.08.2016 M. Y. > GEDİZ Çalışanlarına*

*“Merhaba,*

*Ekte, bölgelerimize ait kalıntı verileri yer almaktadır.*

*Çoğu bölgemizin oranlarının kırmızı ile işaretli olduğu görülmektedir, kırmızı ile işaretli olan bölgelerimizdeki bakayadan sorumlu arkadaşların acilen aksiyon almaları gerekmektedir.*

*Üç oranı da sarı ile işaretli olan Tire Bölgemizi tebrik eder diğer bölgelerimizin de aynı başarıya ulaşmalarını dileriz.*

*İyi çalışmalar.”*

*08.08.2016 H. A. > gaziemirbs@gedizelektrik.com.tr ve Y. K.*

*“Merhabalar,*

*K2 müşterilerinin enerjilerinin kesilmemesi, ülkenin içerisinden geçmiş olduğu durum, döviz kurunun aşırı dalgalı olması gibi nedenler ile tahsilatta sıkıntı yaşamaya devam ediyoruz. Sıkıntının ne denli büyük olduğunun göstergesi ise mail ekinde yer*

alan veriler ile bölgemize ait hazırlanmış olduğum 1 aylık değişim tablosunda yer almaktadır.

Gaziemir	Borçlu Müşteri Sayısı	Kalıntı Sayısı	Fatura Anapara Tutar (TL)
Değişim Adet	1.089	1.527	0,69
Değişim Oran	13,98%	10,45%	11,08%

Elimizden geleni yapmaya devam edeceğiz. **Özellikle Serbest tüketicilerde borcu olan aboneleri usulsüz kullanım ile enerjilerini kesmeye gidebiliriz.**<sup>134</sup> Burada da usulsüz kullanımın belirlenip yazılması ve takibi de önem arz etmektedir. Bir diğer yapacağımız işlem ise telefonla ile aramalar, hiç ara vermeden K2 müşterilerine aramalar gerçekleşecek alacağımızdan yasal yoldan teminin sağlanacağını bildireceğiz.

Bu doğrultuda görüş ve önerilerinize ihtiyaç duymaktayız.

Geri dönüşlerinizi bekler,

İyi çalışmalar dilerim.”

(470) Yukarıda yer alan belgede piyasanın içinde bulunduğu sorunlu durumdan bahsedilmekte, bu duruma ilişkin birtakım veriler paylaşılmakta ve borcunu ödemeyen müşterilerin elektriklerinin “usulsüz kullanım” ile kesilebileceği ifade edilmektedir. Söz konusu belge özelinde, ikili anlaşma müşterilerinin elektriklerinin kesilmesi konusunda bir tartışma yapıldığı ve uygulamanın hayata geçmediği ileri sürülebilecektir. Ancak bu belge ile aşağıda yer verilen ve bu belgeden sonraki döneme isabet eden belge bir arada düşünüldüğünde, borcunu ödemeyen ikili anlaşma müşterilerinin elektriğinin usulsüz kullanım çerçevesinde kesilmesi veya kesilmesi bildiriminin bir planın veya tartışmanın ötesine geçerek uygulamaya konduğu anlaşılmaktadır.

(471) GEDİZ’de yapılan yerinde incemede alınan 06.01.2017 tarihinde GEDİZ Dosya Takip Elemanı, GEDİZ Müşteri Temsilcisi ve GEDİZ Vekili arasında geçen yazışmada yer alan “(.....) tesi. hk.” başlıklı e-postalarda şu ifadeler yer almaktadır (Belge 58):

06.01.2017, A. M. > N. Z. ve Ö. Y.

“(.....) hanım & (.....) hanım merhaba,

(.....) Nolu tesisat abonesi ile yapılan görüşmeden Avukat (.....) ile p.tesi günü taksit yapılacak olup, gerekli taksit işlemleri yapılanaya kadar enerjinin kesilmemesi ve işlemlerin takibi rica olunur.”

06.01.2017, N. Z. > A. M. ve G. M.

“(.....) hm merhaba,

(.....) tesisat nolu (.....) nakliyat firması ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme sebebi ile, alacağımızın tahsili adına

ST PORTFÖYÜNDEN çıkartılmıştır. enerji kesim sebebimiz PSS imzalamaya davettir.

Bilgilerinize

<sup>134</sup> Vurgu eklenmiştir.

*İyi çalışmalar.”*

06.01.2017, Ö. Y. > N. Z.

*“(.....) Hanım Merhaba,*

*Borçlu direkt olarak (.....) Bey ile görüşmüş,*

*(.....) Bey Pazartesi gününe kadar süre vermiş, o gün taahhüt vermemiş olursa kesme işlemini yapabilirsiniz,*

*İyi çalışmalar.”*

(472) Söz konusu belgeden ilk bakışta ikili anlaşma portföyünden çıkarılan bir müşteriye sektörel ikincil mevzuat kapsamında PSS imzalanması, imzalanmaması durumunda usulsüz kullanım nedeniyle elektrik kesilmesi konusunda uyarı yapıldığı anlaşılabilirse de, elektriğin kesilmesinin borcun taksitle ödenmesi ile ilişkilendirildiği görülmektedir. Eğer elektriğin kesilmesi uyarısı, mevzuatta öngörüldüğü gibi PSS imzalanması için bir davet olsaydı, müşterinin borcunu ödemesine ilişkin bir taahhütten değil, müşterinin GEDİZ'in müşteri hizmet merkezlerinden birine gelerek PSS yapma taahhüdünden bahsedilmesi gerekirdi. Bu bağlamda GEDİZ'in kendisine GTŞ olması nedeniyle tanınan elektrik kesme yetkisini, ikili anlaşma portföyündeki tahsilat gücünü arttırmak ve tahsilat riskini asgari düzeye çekmek için kullandığı anlaşılmaktadır.

(473) Anılan iki belge çerçevesinde GEDİZ elektrik piyasasına yönelik ikincil mevzuatın kendisine tanıdığı usulsüz kullanım durumunda elektrik kesme yetkisini, ikili anlaşmalar tarafında kendisine tahsilat anlamında avantaj sağlamak için kullanmakta, diğer bir ifadeyle GTŞ olmasından kaynaklı gücünü kötüye kullanmaktadır.

#### **I.6.3.5. AYDEM ve GEDİZ ile Tüketiciler Arasındaki Sözleşmelere İlişkin Değerlendirme**

(474) Dosya kapsamında yapılan yerinde incelemelerde alınan sözleşme örneklerinin yanı sıra, AYDEM ve GEDİZ'den çeşitli yazılar ile tüketiciler ile akdettikleri tip sözleşmelerin 2015 yılı başından itibaren kullanılan tüm versiyonları talep edilmiştir. Sözleşme örnekleri incelendiğinde tüketiciler ile temelde PSS ile İndirimli Elektrik Sözleşmesi (İES) olmak üzere iki farklı sözleşme türünün imzalandığı görülmektedir.

##### **I.6.3.5.1. Düzenlenen (Regüle) Sözleşmeler**

(475) Bu sözleşmelerden PSS, EPDK tarafından 06.08.2015 tarihli ve 5716-1 sayılı Kurul kararı ile standart sözleşme olarak belirlenmiştir. Bu sözleşmenin konusunu sözleşmenin 3. maddesinde de belirtildiği üzere, yeni veya mevcut bir tüketim tesisi ve/veya kullanım yerine dağıtım şirketi ile yapılan bağlantı anlaşmasına istinaden elektrik enerjisi ve/veya kapasite temini ile hizmet verilmesi oluşturmaktadır. Bu bağlamda PSS, henüz serbest tüketici statüsünü kazanmamış tüketiciler ve ilk defa elektrik hizmeti almaya başlayan tüketiciler ile imzalanan, formatı da EPDK kararı çerçevesinde belirlenmiş sözleşme olup elektrik teminin hukuki zeminini oluşturmaktadır. Nitekim serbest tüketici statüsünü kazanmamış tüketiciler açısından esas olan bu sözleşme, “Sözleşmenin Sona Ermesi ve Fesih” başlıklı 18. maddesinin beşinci bendi uyarınca, abonenin, şirket ile ikili anlaşma imzalaması dahil serbest tüketici olmaktan kaynaklanan tedarikçi seçme hakkını kullanması halinde, ilgili mevzuata göre yeni tedarikçiye geçişin gerçekleştiği tarihte, mali sonuçları saklı kalmak kaydıyla kendiliğinden sona ermektedir. Aynı maddenin birinci bendinde ise abonenin PSS'yi şirkete yazılı olarak veya elektronik imzayla başvuruda bulunmak



kaydıyla da sona erdirebileceği belirtilmektedir. Başvuruda sözleşmenin sonlandırılmak istendiği tarihe yer verilmediyse, şirket başvuruyu en geç üç iş günü içinde sonuçlandırmalıdır. Sözleşmenin 17. maddesi uyarınca işbu sözleşmeler, geçici kullanım yeri için imzalanan geçici bağlantı için abonelik tesisi hariç belirsiz sürelidir.

- (476) Sözleşmenin “Faturalama ve Ödeme” başlıklı 9. maddesinde yer alan diğer önemli bir husus ise abonenin fatura bedelini son ödeme tarihine kadar ödememesini takiben yapılan ve aboneye en az beş günlük sürenin tanındığı ikinci bildirim sonunda da ödeme yapılmaz ise GTŞ'nin TEİAŞ veya dağıtım şirketine elektriğin kesilmesi için bildirimde bulunacağı hususudur. Benzer şekilde bu bildirimden sonra abonenin yükümlülüklerini yerine getirmesi durumunda, bu durum da TEİAŞ veya ilgili dağıtım şirketine derhal bildirilmelidir.

#### **I.6.3.5.2. Serbest Tüketici Sözleşmeleri**

- (477) GEDİZ ve AYDEM'in tüketiciler ile akdettiği ikinci sözleşme türü İES'dir. Bu sözleşmeler serbest tüketici niteliğini haiz müşteriler ile akdedilmektedir. Dosya mevcudu bilgilerde, bu sözleşmelerin mesken, ticarethane ve sanayi grubu aboneler için farklılaşmadığı, sunulan tip sözleşme örneklerinin, kullanıldığı dönemde tüm abone grupları bakımından geçerli olduğu belirtilmiştir.
- (478) Hem GEDİZ hem de AYDEM'in 2015 yılında temelde süresinin belirli olup olmamasına göre farklılaşan iki farklı tip sözleşme kullandığı görülmektedir. Belirli süreli sözleşmelerin ise sürelerinin 1-3 yıl arasında değiştiği anlaşılmaktadır. Bunlardan üç yıllık sözleşmelerin 2015 yılı Mart ayına kadar kullanıldığı ifade edilmiştir.
- (479) AYDEM ve GEDİZ'in üç yıllık sözleşmeleri incelendiğinde, sözleşmelerdeki hükümlerin fiyat hariç aynı olduğu görülmektedir. AYDEM'in sözleşmelerinin 3. maddesinde düzenlenen tarife üzerinden brüt iskonto oranının, GEDİZ'in sözleşmelerinde ise yine aynı madde uyarınca satışa konu aktif enerji birim fiyatının belirlendiği anlaşılmaktadır. Sözleşmelerin süresini düzenleyen 11. maddesi ise şu şekildedir:

*“Sözleşme'nin süresi, yürürlük tarihinden itibaren 3 (üç) yıldır. Sözleşme'nin her sona erme tarihinde uygulanmak üzere, Taraflardan birisi, karşı tarafa Sözleşme'nin sona erme tarihinden 2 (iki) ay önce yazılı fesih bildiriminde bulunmadığı sürece, Sözleşme'nin süresi 3 (üç) yıl daha uzatılmış sayılır.”*

- (480) Sözleşmelerin 8. maddesine göre müşterinin sözleşme süresinin bitiminden önce sözleşmeyi fesih etmesi halinde müşteri, fesih tarihine kadar tedarikçi tarafından kendisine yapılan indirim tutarları toplamını cezai şart olarak fesih tarihinde defaten ödemeyi kabul ve taahhüt eder. Ayrıca, 10. madde uyarınca müşterinin “Anında İşlem Kanalları” (SMS ile veya kayıt altına alınan telefon görüşmesi ile veya müşteri numarası, şifre gibi kişiye özel bilgiler kullanılarak internet ile veya sair araçlar ile işlem yapması gibi) vasıtasıyla yapacağı işlemler ayrı bir imza aranmadan müşterinin yazılı talimatı yerine geçer. Müşteriye yapılacak bildirimler bu araçlar kullanılarak da yapılabilir.

(481) 2015 Mart ayından Ekim ayına kadar ise bir ve iki yıllık sözleşmeler kullanılmaya başlanmıştır. Sözleşmelerin genel yapısının üç yıllık sözleşmeler ile temel olarak aynı olduğu ayrıca sözleşme içeriklerinin GEDİZ ve AYDEM bakımından farklılaşmadığı görülmüştür. Söz konusu sözleşmelerden süresi bir yıl olanlar bakımından sabit bir elektrik enerjisi tedarik fiyatının belirlendiği, iki yıl olan sözleşmelerde ise regüle tarifeler üzerinden sabit bir indirim oranının belirlendiği anlaşılmaktadır. Süresi bir yıl olan sözleşmelerin 13. maddesi şu şekildedir:

*“Sözleşme'nin süresi, yürürlük tarihinden itibaren 1 (bir) yıldır. Sözleşme'nin her sona erme tarihinde uygulanmak üzere, Taraflardan birisi, karşı tarafa Sözleşme'nin sona erme tarihinden 2 (iki) ay önce yazılı fesih bildiriminde bulunmadığı sürece, Sözleşme'nin süresi 1 (bir) yıl daha uzatılmış sayılır.”*

(482) İki yıllık sözleşmelerdeki süreye ilişkin koşulları düzenleyen 13. madde ise yukarıda belirtilen hükme benzer şekildedir ve aşağıdaki gibi düzenlenmiştir.

*“Sözleşme'nin süresi, yürürlük tarihinden itibaren 2 (iki) yıldır. Sözleşme'nin her sona erme tarihinde uygulanmak üzere, Taraflardan birisi, karşı tarafa Sözleşme'nin sona erme tarihinden 2 (iki) ay önce yazılı fesih bildiriminde bulunmadığı sürece, Sözleşme'nin süresi 2 (iki) yıl daha uzatılmış sayılır.”*

(483) Sözleşmelerin 10. maddesine göre, müşterinin süresinden önce sözleşmeyi feshetmesi halinde, sabit enerji fiyatının belirlendiği bir yıllık sözleşmeler bakımından fesih tarihine kadar tedarikçi tarafından alınmayan, ilgili dönemdeki ulusal Tarife Perakende Satış Hizmeti Bedeli'ni, iki yıllık sözleşmelerde ise indirim tutarları toplamını cezai şart olarak fesih tarihinde defaten ödemeyi kabul ve taahhüt eder.

(484) 2015 yılının son çeyreğinden itibaren ise belirsiz süreli sözleşmeler kullanılmaya başlanmıştır. Sahada bulunan örnek sözleşmelerde, sözleşmelerin 5.1. maddesi uyarınca tüketicinin standart tarife paketi üzerinden faturalandırılacağı belirtilmiştir. Bununla birlikte sözleşmelerin 5.2. maddesi uyarınca müşteri bu paket dışında ayrıca taahhüt vererek başka bir tarife de seçebilmektedir. Tarifelerin yenilenmesine ilişkin olarak anılan maddenin devamında yer verilen hüküm ise şu şekildedir:

*“(…) taahhütlü olarak seçilen Tarife Paketi süresi biriminden önce Tüketici tarafından yeni bir tarife paketi seçilmemesi veya mevcut tarife paketine devam edilmesi yönünde Taraflar'ca mutabakata varılmaması halinde, güncel Standart Tarife paketi üzerinden fatura düzenlenecektir.”*

(485) Sözleşmelerin ayrılmaz bir parçasını teşkil ettiği belirtilen taahhütname metninde ise tüketicinin seçebileceği tarifeler belirtilmiştir. Buna göre tüketici 24 ay taahhütlü Sabit Tarife Paketi'ni seçerek sabit aktif enerji bedeli üzerinden hizmet alabilecek veya yine 24 ay taahhütlü Süper Tarife Paketi'ni seçerek net bir indirim oranı elde edebilecektir. Söz konusu tarifeler için tek zaman ve çok zaman tercihleri de bulunmaktadır.

- (486) Sözleşmelerin 9. maddesine göre, sözleşmeler taraflardan biri tarafından feshedilinceye kadar yürürlükte kalmaktadır ve 10. maddeye göre ise tüketici varsa tarife paketindeki fesih koşullarını yerine getirmek kaydıyla, herhangi bir zamanda yazılı bildirimde bulunmak suretiyle sözleşmeyi feshedebilmektedir. Bununla birlikte, Sözleşmelerin 10.7. maddesi şu şekildedir:

*“Tüketici, Standart Tarife Paketi dışında seçmiş olduğu tarife paketini süresinden önce sona erdirmesi halinde GEDİZ (AYDEM) tarafından kendisine, seçmiş olduğu tarife paketi kapsamında tarife paketi sonlandırma tarihine kadar uygulanan indirim tutarları veya tarife paketi sonlandırma tarihi ile taahhüdün sona ereceği tarihe kadar uygulanması gereken toplam indirim tutarından, Tüketici lehine olan toplam bedeli cezai şart olarak sonlandırma tarihinde defaten ödemeyi kabul ve taahhüt eder.”*

- (487) Taahhütnamelerde de söz konusu cezai bedel seçilen tarife türüne göre detaylandırılarak şu şekilde açıklanmıştır:

*“(…) İşbu tarife paketi süresi bitmeden evvel, Tarife Paketi’ni değiştirmek istemem durumunda veya Sözleşmeyi fesih etmem durumunda veya Sözleşme ve İşbu Müşteri Bilgilendirme ve Tarife Paketi Kullanım Taahhütnamesine uymamam nedeniyle Sözleşmenin GEDİZ (AYDEM) tarafından fesih edilmesi durumunda veya abone grubumun değişmesi dâhil AYDEMden kaynaklanmayan herhangi bir nedenle süresinden önce Tarife Paketinden çıkmam durumunda, ilgili mevzuatın öngördüğü sürenin sonunda GEDİZ (AYDEM)in müşteri portföyünden çıkabileceğimi ve çıkış tarihime kadar İşbu Tarife Paketi üzerinden faturalandırılacağımı ve bu durumda GEDİZ (AYDEM) tarafından seçmiş olduğum tarife paketi doğrultusunda; sonlandırma/fesih tarihine kadar uygulanan indirim tutarları veya sonlandırma/fesih tarihi ile taahhüdün sona ereceği tarihe kadar uygulanması gereken toplam indirim tutarları toplamından düşük olan bedeli; sabit tarife paketi seçilmesi durumunda ulusal tarife üzerinden hesaplanacak bedel ile sabit tarife paketi kapsamında ödediğim/ödeyeceğim bedel arasındaki farkı cezai şart olarak fesih sonlandırma tarihinde defaten ödemeyi kabul ve taahhüt ederim.”*

- (488) Ayrıca sözleşmelerin 12. maddesinde tarife ve kampanya değişikliklerinin telefon ve SMS ile yapılmasına ilişkin aşağıdaki hükme yer verilmiştir:

*“Tüketici, Sözleşmenin imzalanması sonrasında, tarife, tarife paketi veya kampanya değişiklikleri, süre uzatımı gibi sözleşme değişikliklerinin kendisinden telefon, kısa mesaj, (SMS), e-posta ile onayı alınarak yapılmasına muvafakat eder. GEDİZ (AYDEM)in, SMS ile veya kayıt altına alınan telefon görüşmesi ile veya müşteri numarası, şifre gibi kişiye özel bilgiler kullanılarak internet ile veya sair araçlar ile işlem yapılması gibi Anında İşlem Kanallarından (“AİK”) birisi vasıtasıyla yapacağı işlemler ayrı bir imza aranmadan Tüketicinin yazılı talimatı yerine geçer. Tüketicie yapılacak bildirimler bu araçlar kullanılarak da yapılabilir.”*

(489) Soruşturma taraflarınca 2015 yılının son çeyreğinde uygulamaya konduğu ifade edilen belirsiz süreli sözleşmelerde genel olarak yukarıda verilen hükümlerin aynı olduğu, ancak taahhütlü tarifenin süresinden önce sonlandırılması halinde uygulanacak cezai bedel bakımından TKHK kapsamına giren ve girmeyen müşteriler bakımından bir ayırım yapıldığı görülmüştür. Söz konusu 10.6. madde şu şekildedir:

*“Müşteri, Standart Tarife paketi dışında seçmiş olduğu tarife paketini süresinden önce sona erdirmesi halinde, Müşteri fesih tarihine bakılmaksızın, fesih tarihine kadar gerçekleşmiş en yüksek faturasının iki katı tutarı toplamını cezai şart olarak sonlandırma tarihinde defaten ödemeyi kabul ve taahhüt eder. Tüketici Kanunu kapsamına giren Müşteriler için yukarıda belirtilen cezai şart, Müşteri'nin seçmiş olduğu tarife paketi kapsamında; tarife paketi sonlandırma tarihine kadar uygulanan indirim tutarları veya tarife paketi sonlandırma tarihi ile taahhüdün sona ereceği tarihe kadar, uygulanması gereken toplam indirim tutarından, Müşteri lehine olan toplam bedeli olarak uygulanacaktır.”*

(490) TKHK kapsamında olan ve olmayan müşteriler bakımından getirilen söz konusu cezai şart ayırımı, taahhütnamelerde de detaylı bir biçimde yer almıştır:

*“İşbu taahhütlü Tarife Paketini geçerlik süresi bitiminden önce; a) Tarife Paketi'ni değiştirmek istemem durumunda veya b) Sözleşme'yi fesih etmem durumunda veya c) Sözleşme ve işbu Müşteri Bilgilendirme ve Tarife Paketi Kullanım Taahhütnamesi' ne uymamam nedeniyle Sözleşme'nin GEDİZ (AYDEM) tarafından fesih edilmesi durumunda veya d) Abone grubumun değişmesi dâhil GEDİZ (AYDEM)'den kaynaklanmayan herhangi bir nedenle süresinden önce Tarife Paketi'nden çıkmam durumunda, ilgili mevzuatın öngördüğü sürenin sonunda GEDİZ (AYDEM)'in müşteri portföyünden çıkabileceğimi ve çıkış tarihime kadar işbu Tarife Paketi üzerinden faturalandırılacağımı bildiğimi ve kabul ettiğimi ayrıca*

*1) Seçmiş olduğum tarife paketi doğrultusunda; sonlandırma/fesih tarihine kadar uygulanan indirim tutarları veya sonlandırma/fesih tarihi ile taahhüdün sona ereceği tarihe kadar, uygulanması gereken toplam indirim tutarı toplamından düşük olan bedel toplamını cezai şart olarak fesih/sonlandırma tarihinde defaten ödemeyi kabul ve taahhüt ederim. (6502 sayılı Tüketici Kanunu kapsamına giren müşteriler bakımından)*

*2) Sabit tarife paketi seçilmesi durumunda ulusal tarife üzerinden hesaplanacak bedel ile sabit tarife paketi kapsamında ödediğim / ödeyeceğim bedel arasındaki farkı cezai şart olarak fesih/sonlandırma tarihinde defaten ödemeyi kabul ve taahhüt ederim. (6502 sayılı Tüketici Kanunu kapsamına giren müşteriler bakımından)*

*3) Seçmiş olduğum tarife paketi doğrultusunda; sonlandırma/fesih tarihine kadar, gerçekleşmiş en yüksek faturamın iki katı tutarı toplamını cezai şart olarak fesih/sonlandırma tarihinde defaten ödemeyi kabul ve taahhüt ederim. (6502 sayılı Tüketici Kanunu kapsamına girmeyen müşteriler (Ör: ticarethane, sanayi)”*

- (491) İlaveten, tarafların yükümlülüklerini düzenleyen 11. maddenin altıncı fıkrasında müşterinin, sözleşme devam ederken sözleşmeye uygun olarak herhangi bir yazılı fesih bildiriminde bulunmaksızın başka bir tedarikçinin talebi üzerine o tedarikçinin portföyüne geçmesi durumunda; sözleşmenin, geçiş tarihi itibarıyla haksız olarak feshedilmiş sayılacağını, eğer portföy değişikliğinin iradesi dışında gerçekleştiği iddiasında ise, müşterinin bu durumu öğrendiği tarihten itibaren beş gün içerisinde şirkete durumu bildirmek ve portföyüne dönmek için EPDK, EPIAŞ vb. kurumlar nezdinde gerekli başvuruları yaptığını belgelemekle yükümlü olduğu, haksız fesih halinde 10.6. madde hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.
- (492) Ayrıca bu sözleşmelerin 16.1. maddesi uyarınca tarife ve kampanya değişikliklerinin yapılabileceği kanallara mobil uygulama ile verilen onaylar da eklenmiştir.
- (493) 2016 yılında uygulanan sözleşmelere ise serbest tüketici ve serbest tüketicinin hakları konusunda bilgiler içeren bir Ön Bilgilendirme Formu eklenmiştir. Bu sözleşmeler de yine belirsiz süreli akdedilmiştir ve müşteri ekte yer alan taahhütname ile taahhütlü bir tarife seçmediği müddetçe Standart Tarife Paketi üzerinden faturalandırılmaktadır. Taahhütlü tarifenin bitiminden önce yeni bir tarife seçilmemesi veya mevcut tarifeye devam edilmesi yönünde taraflarca mutabakata varılmaması halinde Standart Tarife Paketi üzerinden fatura düzenlenmektedir. Taahhüdün erken sonlandırılması halinde ise cezai şart öngörülmektedir. Bu kapsamda, sözleşme ve taahhütname hükümlerinin 2015 yılına ilişkin yukarıda yer verilen sözleşmeler ile aynı olduğu görülmüştür.
- (494) 2017 yılı sözleşmelerinin de benzer şekilde belirsiz süreli olarak, başka bir taahhütlü tarife seçilmemesi durumunda standart tarife üzerinden düzenlendiği, verilen taahhüdün otomatik yenilenmediği, müşterinin dilediği zaman yazılı bir bildirimde bulunarak sözleşmeyi feshedebileceğinin düzenlendiği görülmüştür. 2016 yılındaki sözleşmelerden farklı olarak taahhütlü bir tarifenin seçilmesi durumunda taahhüt süresinin bitiminden önce sözleşmenin sonlandırılması halinde uygulanacak cezai şart sözleşmenin içerisinde düzenlenmemiştir. Cezai şartın ekte yer verilen taahhütname ile düzenlendiği görülmüştür. Cezai şartta yine TKHK bakımından bir ayrıma gidildiği ve öngörülen cezai şart hükmünün yukarıda yer verilen ve 2015 taahhütnamelerinde düzenlenen şekliyle kaldığı anlaşılmaktadır.
- (495) 2017 yılında uygulanan sözleşmeler bakımından bir diğer farklılık ise tarafların yükümlülüklerine ilişkindir. 2015 ve 2016 yılındaki sözleşmelerde yer verilen ve başka bir tedarikçiye geçiş öncesinde yazılı bir fesih ihbarında bulunulmaması durumunda sözleşmenin haksız feshedilmiş olarak sayılacağı ve bu çerçevede cezai şart uygulanacağına ilişkin hükmün kaldırıldığı görülmüştür.

### I.6.3.5.3. Serbest Tüketicilerle Yapılan İkili Sözleşmelerdeki Cayma Bedeli, Süre ve Otomatik Uzamaya İlişkin Hükümlerin Tedarikçi Değişikliği Üzerindeki Etkileri

- (496) Enerji piyasalarının serbestleşmesi çerçevesinde üzerinde durulan en temel konulardan biri de tüketicilerin alternatif elektrik tedarikçileri arasında değişiklik yapabilmesi hususudur. Böylelikle, pazardaki rekabetin arttırılması ve artan rekabet ile birlikte gelen daha düşük fiyatlardan tüketicilerin yarar sağlaması beklenmektedir. Bu nedenle, enerji piyasalarının serbestleşmesi sürecinde bulunan pek çok ülkede tedarikçi değiştirme önündeki engellerin neler olduğunu araştıran ve bu engelleri kaldırmayı amaçlayan çabalar yoğunlaşmaktadır. Örneğin CEER'in konuya ilişkin çalışmalarında tedarikçi değiştirmenin önünde sistematik ve regülasyondan kaynaklanan engellerin yanı sıra ticari birtakım engellerin de bulunduğu ifade edilmiştir<sup>135</sup>. Söz konusu ticari engeller arasında ise, tüketici algısı ile sözleşme süreleri, gereksiz erken çıkış bedeli, sağlanan ilave hizmetler gibi faktörler sayılmıştır. Dolayısıyla, serbest tüketicilerle yapılan ikili anlaşmaların süre/fesih/cayma/iptal koşulları tedarikçi değişikliği bakımından büyük önem arz etmekte tedarikçi değişikliğini zorlaştırabilmekte hatta engel teşkil edebilmektedir.
- (497) Örneğin CEER, süresi üç yılı aşan uzun süreli sözleşmeler ile sözleşmelerdeki otomatik uzama hükümlerinin ve gereksiz erken sonlandırma ücretlerinin müşteriler üzerinde bağlama etkisi yaratabileceğini belirtmiştir<sup>136</sup>. İkili anlaşmalara ilişkin iptal ücretleri iptal/sonlandırma ücreti ve erken sonlandırma/iptal ücreti olarak ikiye ayrılmaktadır. İptal ücreti kısaca, herhangi bir enerji tedarikçisi ile enerji veya kapasite temini konusunda yapılan bir sözleşmenin sonlandırılması halinde, sözleşmeyi sonlandıran tarafa yüklenen bedeldir. Erken iptal ücreti ise yine bir enerji ya da kapasite temini konusunda yapılan bir ikili sözleşmede, taraflardan birinin diğerine ya da her ikisinin birbirine verdiği birtakım taahhütler uyarınca, sözleşmenin verilen taahhüt süresinin bitiminden önce sona erdirilmesi halinde iptal eden tarafa getirilen bedeldir. Elektrik perakende satış pazarında, bu taahhütler genellikle tek taraflı olup elektrik tedarikçisinin, müşterilere indirimli fiyat veya sabit fiyat üzerinden elektrik enerjisi tedarik etmesi veya elektrik enerjisinin temini yanında ek birtakım katma değerli hizmetler sunması karşılığında ilgili müşterinin söz konusu hizmeti belirli bir süre boyunca sadece kendisinden almasını içermektedir.
- (498) AB enerji mevzuatı ve Üçüncü Enerji Paketi Yönetmeliği uyarınca, bir elektrik enerjisi tüketicisinin tedarikçisini üç hafta içinde değiştirebilmesi gerektiği ve enerji tedarikçilerinin, enerji sözleşmelerinin bitiş tarihine uyan müşterilerine sonlandırma/iptal ücreti yansıtamayacakları açık bir şekilde ifade edilmiştir. CEER'in, serbest tüketici sözleşmelerinin bitiş tarihinden önce sonlandırılmasına ilişkin bakış açısının anlatıldığı raporda<sup>137</sup> ise bir müşterinin gözünde, her türlü iptal ücretinin tedarikçi değişimi önünde engel teşkil ettiği, ancak sabit fiyatlı bir tarife bakımından erken sonlandırma ücretinin gerekçelendirilebileceği, değişken fiyatlı tarifelerde ise böyle bir gerekçelendirmenin yapılmasının ise güç olduğu belirtilmiştir. Zira tedarikçilerin değişken fiyatlı sözleşmeler kapsamında fiyat değişikliklerini müşterilere yansıtma hakları bulunmaktadır.

<sup>135</sup> CEER (2016), CEER Report on Commercial Barriers to Supplier Switching in EU Retail Energy Markets, C15-CEM-80-04, 07-06-2016.

<sup>136</sup> a.g.k., s. 33-35.

<sup>137</sup> CEER (2016), Position PAPER on Early Termination Fees, C16-CEM-90-06.

- (499) Diğer yandan, söz konusu raporda, müşterilere belirli bir dönem boyunca enerji temini konusunda belirlilik ve yarar sağlayan sabit dönem – sabit/indirimli fiyatlı sözleşmeler veya buna ilişkin taahhütler içeren sözleşmeler<sup>138</sup> sunan tedarikçilerin, toptan piyasa fiyatlarındaki dalgalanmalardan korunmaya ihtiyaç duyduğu ve bu bakımdan ek maliyetler üstlenebildiği, erken çıkış bedelinin ise bu maliyetlerin bir karşılığı olarak gerekçelendirilmesinin mümkün olduğu ifade edilmiştir. Çünkü sözleşmenin süresinden önce iptal edilmesi halinde tedarikçi fiyatı sabitleyerek katlandığı maliyetleri yapılan ikili sözleşmeden elde edeceği getiri ile karşılama imkânını yitirmektedir. Dolayısıyla, erken iptal ücretinin bu durumlarda uygulanmasına izin verilmemesi halinde, tedarikçiler söz konusu maliyet ve ilişkili risklerini tüm müşterilere yansıtmak durumunda kalabilecekler ve bu da nihai olarak daha yüksek düzeyde elektrik enerjisi fiyatına yol açabilecektir. Bu nedenle, erken iptal ücretlerinin varlığı tek başına bir sorun yaratmamakta, aksine belirlilik ve düşük fiyatlar açısından etkinlik yaratıcı sonuçlar doğurabilmektedir.
- (500) Bununla birlikte, tüketicilerin, ikili anlaşma öncesi erken iptal ücretleri konusunda tedarikçiler tarafından açık bir şekilde ve konuya ilişkin tüm ayrıntılar hakkında bilgilendirilmiş olması ve sözleşmenin geriye kalan koşullarının ölçülü, müşterileri söz konusu tedarikçiye alıkoymayan ve ilgili pazarı yeni tedarikçilere kapamayan nitelikte olması gerekmektedir. Burada açıklık ile kastedilen temel unsurların erken iptal ücretinin var olup olmadığı, var ise hangi koşullarda tüketiciye yansıtılacağı ve tam olarak ne kadar olduğudur. Böylece tüketici, böyle bir taahhüte girerek elde edeceği fayda ile sorumlu olacağı olası risk/maliyet arasında bir değerlendirme olanağına kavuşabilecektir. Erken iptal ücretlerinin, tüketicilerin farklı tedarik anlaşmalarının fiyatlarını karşılaştırmasına olanak tanıyacak şekilde tamamen şeffaf olması beklenmektedir. Abonelik hizmetleri kapsamında, müşterilerle ikili anlaşma yapmadan önce sektör genelinde erken iptal ücretlerine ilişkin şeffaf, kapsamlı ve yeterli bilgilendirilmenin olmadığı bir durumda, tüketicilerin bilgilendirilmemiş tercih yapmış olacağı kabul edilecektir. Bu durumda söz konusu genel soruna ilişkin talep taraflı aksaklıkların giderilmesi açısından ek birtakım önlemler alınması yerinde olabilecektir. Tüketicinin *sıcak durum* halinde, bilgilendirilmemiş tercih yapması anlamına gelen bu soruna ilişkin getirilebilecek önerilerden birisinin, söz konusu tüketiciye *soğuk duruma* geçiş yapması ve yapmış olduğu tercih hakkında muhakeme ile yeniden değerlendirme yapma imkânı ve nihai olarak karar verme fırsatı tanıyacak bir bilgilendirilmiş tercih yapma/yeniden değerlendirme penceresi sağlamak olabileceği ifade edilmelidir.
- (501) Erken iptal ücretlerine ilişkin açıklık ve anlaşılabilirlik koşullarının yanı sıra göz önünde bulundurulması gereken iki ayrı husus daha bulunmaktadır. Erken iptal ücretlerinin makul bir düzeyde olup olmadığı hususu ile aslında erken iptal koşulunun da yenilenmesi anlamına gelecek nitelikteki sözleşmelerin yenilenmesi hususunun ayrıntılı bir şekilde ele alınması gerekmektedir.
- (502) İlk olarak ikili anlaşmalar için geçerli olan erken iptal ücretlerinin doğrudan tedarikçinin söz konusu anlaşmadan kaynaklı olarak üstlendiği ek maliyetle ilişkili, bu bakımdan sınırlı olması gerekmektedir. CEER, bu durumun daha ziyade tedarikçilerin, enerji hizmetinin yanı sıra katma değerli hizmetler sunması halinde geçerli olduğunu ve erken iptal ücretinin düzeyinin gerekçelendirilme sorumluluğunun kati surette tedarikçinin üzerinde olduğunu belirtmektedir.

<sup>138</sup> Müşterinin belirli bir süre boyunca ilgili enerji hizmetini sadece taraf tedarikçiden temin etmesi doğrudan ikili enerji sözleşmesiyle içinde veya sözleşmeye ek taahhütler ile sağlanabilir.

- (503) Nimet-külfet dengesinin gözetildiği bir durumda, basiretli bir tacir için, sağlanan fayda ile bu faydayı sağlamak için katlanılan maliyet arasında makul bir oran olması beklenecektir. Aynı makul oranın, tedarikçinin sözleşmeden dolayı katlandığı maliyet ile sözleşmenin feshinde tahsil etme hakkı ortaya çıkan iptal ücreti/cayma bedeli arasında da olması beklenecektir. Bu bakımdan bu makul oranın, ilgili olay için geçerli koşullara isnat edilebilecek ölçülülük ilkesi gözetilerek belirlenmesi gerekecektir. Buna mukabil, erken iptal ücretlerinin çoğunlukla, bu ücretlerin alınmasının gerekçesini oluşturan, tedarikçilerin sözleşmenin feshine bağlı katlanabilecekleri olası maliyetlerin<sup>139</sup> değerini aştığı belirtilmektedir.<sup>140</sup> İkili sözleşmelerin, hem müşteri hem de tedarikçi için orantılı bir şekilde fayda ve maliyet getirerek dengeli bir yapıda olması beklenmekte ve erken iptal ücretlerinin sözleşmenin feshi halinde, sözleşmenin cereyan etmeyen süresinden kaynaklı maliyetleri yansıtacak şekilde tasarlanması gerektiği ve müşterileri iradeleri hilafına alıkoymaması gerektiği değerlendirilmektedir.<sup>141</sup> Bu kapsamda, ülkemizde, ikili anlaşmaların ya da bu anlaşmalara ilişkin taahhütlerin süresinden önce sona erdirilmesi halinde erken iptal ücreti anlamındaki cayma bedeli olarak en yüksek fatura bedelinin iki katına tekabül eden bir bedel, ilgili tedarikçinin sözleşmenin feshi nedeniyle ortaya çıkan kaybını telafi edecek meblağ olarak hesaplanmaktadır.
- (504) Ülkemizde sanayi ve büyük ticarethane müşterileri dışındaki serbest tüketicilere sunulan indirim oranlarının düzeyi dikkate alındığında, ilgili pazarlarda geçerli olan cayma bedeli uygulamasının bir zarar/kayıp telafi mekanizmasından ziyade bir kazanç kapısı işlevi görebildiği ileri sürülebilir. Öyle ki bu düzeydeki bir cayma bedeli bazı kötü niyetli tedarikçiler açısından doğrudan önemli bir gelir kalemi işlevi görürken yerleşik tedarikçi açısından ise tüketiciyi kendi bünyesinde alıkoyma noktasında son derece etkili bir geçiş engeli ve dolaylı olarak da yine bir gelir işlevi görmektedir. Diğer yandan böylesine yüksek bir cayma bedelinin sektör standardı olmasının aynı zamanda, talep taraflı aksaklıklar bağlamında, tüketiciler nezdindeki algılanan geçiş maliyeti ve statüko eğilimi üzerindeki olumsuz etkileri yadsınamayacak derecede yüksektir. Bu nedenlerle ilgili pazarlarda uygulanagelen söz konusu cayma bedellerinin halihazırdaki düzeyinin makul olmadığı ve tedarikçi değişikliğinin daha kolaylaşmasına hizmet etmesi bakımından, bahse konu nimet-külfet dengesi gözetilerek yeniden gözden geçirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.
- (505) İkinci olarak ise, müşterilerin süre sonunda sözleşmeyi aktif olarak sonlandırmaması halinde aynı koşullarla otomatik olarak uzayan sözleşmelerin varlığının da müşterilerin bağlanmasına yol açabileceğine dikkat çekilmektedir. Elektrik enerjisi temini sözleşmelerinde olduğu gibi, diğer abonelik sözleşmeleri, sigorta sözleşmeleri, emeklilik planları gibi uygulamalarda tüketicileri sistemde tutmaya yönelik temelde iki seçenek bulunmaktadır. Bunlardan ilki, tüketicinin ilgili sağlayıcının sisteminde kalması için sözleşme/taahhüt yenilenmesini açıkça kabul ettiğini bildirmesi koşulunu içeren “onaylı katılım” (*opt in*), ikincisi ise tüketicinin sözleşme/taahhüt yenilenmesinin otomatik olarak yapılması ve tüketicinin bunu istememesi halinde, sistemden çıkışının ancak istemediğine dair açık bir bildirimde bulunması koşulunun öne sürüldüğü “itirazlı çıkış”tır (*opt out*). Yerleşik tedarikçiler tarafından serbest tüketicilerle yapılan sözleşmeler ve bu sözleşmeler kapsamındaki taahhütler genellikle itirazlı çıkış sistemi

<sup>139</sup> Söz konusu maliyetler, sözleşmeyi fesheden tüketicinin yerini alabilecek başka bir tüketiciye ilişkin yürütülen pazarlama maliyetleri veya daha önceden alımı yapılan ilişkili enerjinin yeniden satışından kaynaklı maliyetler ve sözleşmedeki enerji hizmetine ilişkin verilen indirimler olarak sıralanabilir.

<sup>140</sup> ACER-CEER Market Monitoring Report 2015.

<sup>141</sup> A.g.k.



özelliği taşımakta ve müşterinin sözleşmede belirtilen fesih bildirim süresi içinde bildirimde bulunmadığı durumda sözleşme ve taahhüt otomatik olarak yenilenmektedir. Elektrik perakende satış pazarında itirazlı çıkış sisteminin GTŞ'ler tarafından uygulanması rakip tedarikçilere geçiş önünde engel teşkil edebilecektir.

- (506) Telekomünikasyon ve enerji gibi abonelik hizmetleri kapsamında yer alan hizmetlerin sunumunda kesintisizliğin esas olması nedeniyle sözleşmelerin belirsiz süreli olması ya da belirli süreli olması durumunda ise otomatik olarak yenilenmesinin istenmeyen kesintilerin yaşanmaması için gerekli olduğu dikkate alınmakla birlikte; işbu halde yenilenen içeriğin temel olarak hizmet sunumu olduğu kabul edilmekle birlikte, taahhütlerin de bu kapsamda yenilenmesi yine rakip tedarikçilere geçiş önünde engel teşkil edebilecektir. Zira taahhütlerin bu şekilde otomatik olarak yenilenmesi, elektrik hizmetinin fiyatı ve sözleşmenin diğer önemli unsurları doğrultusunda yenilemenin finansal etkileri hakkında, tüketicinin yeterli bilgiye erişmeden örtülü olarak tercih yapmasına neden olacak, diğer bir deyişle, tüketicinin bilgilendirilmemiş tercih yapması sonucunu doğuracaktır. Nitekim, sektöre ilişkin yürütülen incelemelerde EPDK ile yapılan görüşmelerde ikili anlaşmaların belirsiz olduğunun, bitiş süresinden önce belirli bir zamana kadar bildirim yapılmadığı halde otomatik olarak uzamasına ilişkin hükümlerin tespit edilmekte olduğunun, tüketicinin bilinçsizliğinden ve tecrübesizliğinden faydalanarak benzeri hükümler ile uzun süre yükümlülük altına alınmasının perakende elektrik piyasasının serbestleşmesi yönünde engel teşkil ettiğinin değerlendirildiği ifade edilmiştir. Diğer yandan, yine yukarıda yer verildiği üzere, TKHK'nın "Abonelik sözleşmeleri" başlıklı kısımdaki 52. maddesinde,

*"(3) Belirli süreli abonelik sözleşmelerine sözleşmenin belirlenen süre kadar uzayacağına ilişkin hükümler konulamaz; ancak abonelik sözleşmesinin kurulmasından sonra, sözleşmenin sona ereceği tarihe kadar tüketicinin talepte bulunması veya onay vermesi hâlinde abonelik sözleşmesi uzatılabilir.*

*(4) Tüketici, belirsiz süreli veya süresi bir yıldan daha uzun olan belirli süreli abonelik sözleşmesini herhangi bir gerekçe göstermeksizin ve cezai şart ödemeksizin istediği zaman feshetme hakkına sahiptir. ... Satıcı veya sağlayıcı, abonelik sözleşmesinin feshi için sözleşmenin tesis edilmesini sağlayan yöntemden daha ağır koşullar içeren bir yöntem belirleyemez."*

ve Abonelik Sözleşmeleri Yönetmeliği'nin "Diğer Yükümlülükler" başlıklı 13. maddesinin birinci ve ikinci fıkralarında

*"(1) Belirli süreli abonelik sözleşmelerine sözleşmenin belirlenen süre kadar uzayacağına ilişkin hükümler konulamaz; ancak abonelik sözleşmesinin kurulmasından sonra, sözleşmenin sona ereceği tarihe kadar tüketicinin talepte bulunması veya onay vermesi hâlinde abonelik sözleşmesi uzatılabilir.*

*(2) Sözleşme süresi sonunda tüketiciden açık bir talep veya onay almadığı halde mal veya hizmet sunmaya devam eden satıcı veya sağlayıcı, sunulan bu mal veya hizmet için hiçbir bedel talep edemez."*

şeklinde yer alan hükümlerde de otomatik yenileme mekanizmasının esasen eylemsizlik durumundan istifade edilerek yapılamayacağı, aksine tüketicinin bilgilendirilmiş bir tercihiyle dayanılarak yapılabileceği hususları düzenlenmiştir.

(507) Benzer şekilde, Fransa'daki "Loi Hamon" (Law Hamon) örneğinde de, otomotiv ve sigorta sektörlerinde kendiliğinden otomatik yenilenen sözleşmeler bakımından, ilk sözleşme döneminin bitmesi ardından gerçekleşen yenileme dönemi sonrası için getirilen cayma bedelleri yasaklanmıştır. Tüketicinin bilgilendirilmiş tercih yapması sonucunu doğuran böyle bir ilkeyi benimseyen bir sistem, doğal olarak mevcut tedarikçinin ilgili müşterisine daha rekabetçi bir teklif sunmasını teşvik edecektir. Zira açık onayı aranan ilgili müşteri açısından geçerli olması yüksek ihtimal tüketici uyusukluğu, müşterinin önüne gelen yeni bir teklifle giderilecek ya da azaltılacak ve böylece tüketici daha rekabetçi tekliflerin arayışına yönelebilecektir. Bu nedenlerle, tüketicilerin eylemsizlik durumunda otomatik yenileme özelliğinin işletilmesi suretiyle yenilenen taahhütler bakımından cayma bedellerinin geçerli dayanağının olmadığı genel olarak kabul edilmektedir. Dolayısıyla söz konusu otomatik uzama kanalıyla işleyen taahhüt sisteminin müşterileri mevcut tedarikçilerinde alıkoyarak tedarikçi geçişkenliğinin önünde önemli bir engel oluşturduğu ve tüketicilerin statüko eğiliminden yararlanan bu mekanizmanın ilgili pazarların yeni tedarikçilere pazarın kapatılması sonucunu doğurduğu, dolayısıyla özellikle yerleşik tedarikçiler bakımından bu mekanizmanın ikili anlaşmalarda kati surette işletilememesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **I.6.3.5.4. Serbest Tüketicilerle Yapılan İkili Sözleşmelerdeki Cayma Bedeli, Süre ve Otomatik Uzamaya İlişkin Hükümlerin 4054 sayılı Kanun Kapsamında Değerlendirilmesi**

(508) Bir önceki bölümde detaylarına yer verilen uzun süreli sözleşmeler, erken sonlandırma bedelleri ve taahhütlerin otomatik olarak uzamasına ilişkin ikili sözleşmelerde yer alan hükümler, enerji piyasalarının serbestleşmesi ve ondan beklenen faydaların önünde engel oluşturduğu gibi rakip tedarikçilere geçişi kısıtlayarak pazarın kapatılmasına da neden olabilmektedir. Bu kapsamda, bu uygulamalar rekabet hukukunun da kapsamına girebilecek niteliktedir.

(509) Daha önce de belirtildiği üzere, Kurul, elektrik sektörü gibi düzenlenen sektörlerde rekabeti kısıtlayıcı olabilecek davranışlara, ilgili davranışların sektörel mevzuatta düzenlenmiş olmasından bağımsız olarak müdahale etmekte, teşebbüslerce dile getirilen ve ilgili pazarın düzenlemeye tabi olduğu ya da görevli düzenleyici bir otoritenin bulunduğu şeklindeki savunmaları kabul etmemektedir. Bu durumun istisnası ise düzenlemenin ya da ilgili düzenleyici otoritenin, doğrudan teşebbüslerin davranışlarını belirleyen kurallar getirmesidir. Bu noktada önemli olan soru, incelenen teşebbüs davranışının sektörel düzenlemeler sonucunda mı ortaya çıktığı ya da teşebbüsün davranış serbestisinin bulunup bulunmadığıdır. Sektörel düzenlemelerin teşebbüslerin serbestçe karar almasını engellemesi halinde rekabet hukuku çerçevesinde söz konusu davranış 4054 sayılı Kanun kapsamında ele alınmamaktadır.

(510) Bu yaklaşım doğrultusunda AYDEM ve GEDİZ'in tüketiciler ile yaptığı sözleşmelere bakıldığında, PSS'lerin ilgili sektörel mevzuat kapsamında EPDK tarafından çıkarılan Elektrik Piyasasında Perakende Satış Sözleşmesi Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ çerçevesinde düzenlenmektedir. Öte yandan, serbest tüketiciler ile imzalanan ikili sözleşmelere bir başka deyişle İES'lere ilişkin ise herhangi bir spesifik bir düzenleme bulunmamaktadır. Nitekim THY'nin 4. maddesinde GTŞ'ler ve tedarik şirketleri ile tüketiciler arasında imzalanan sözleşmelere ilişkin tanımlar şu şekildedir:

*“İkili anlaşma: Gerçek veya tüzel kişiler arasında özel hukuk hükümlerine tabi olarak, elektrik enerjisi ve/veya kapasitenin alınıp satılmasına dair yapılan ve Kurul onayına tabi olmayan ticari anlaşmalar,*

*Perakende satış sözleşmesi: Bağlantı anlaşması mevcut olan kullanım yeri için, görevli tedarik şirketi ile tüketiciler arasında ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde, perakende satış tarifesi veya son kaynak tarifesinden elektrik enerjisi ve/veya kapasite temini ile hizmet alımına yönelik olarak yapılan faaliyetlere ilişkin koşul ve hükümleri kapsayan sözleşmeler”*

(511) İkili anlaşmalar için “özel hukuk hükümlerine tabi olarak” ifadesi kullanılırken, PSS için “ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde” ifadesine yer verilerek sektörel düzenleyicinin, piyasada ikili anlaşmalara ilişkin alanı düzenleme dışı bıraktığı anlaşılmaktadır. Nitekim yapılan görüşmelerde de ikili anlaşmalarla çerçevesi belirlenen bu alana gerekmedikçe EPDK tarafından müdahale edilmek istenmediği dile getirilmektedir.

(512) Bu doğrultuda, teşebbüslerin sözleşmelerinin tasarımı özel hukuk hükümleri çerçevesinde tam bir bağımsızlık içerisinde oldukları anlaşılmaktadır. Bu sebeple, işbu soruşturmaya taraf teşebbüs tarafından serbest tüketicilerin kazanılmasına yönelik olarak gerçekleştirilen her türlü uygulama ve sözleşmelerin rekabet hukukunun kapsamına girdiği açıkça görülmektedir. Bu noktada dikkat çekilmesi gereken bir diğer husus da elektrik piyasasının serbestleşme süreci içinde serbest tüketici limitinin her geçen yıl daha da düşürülmesidir. Önümüzdeki dönemde bu limitin sığa düşürülerek piyasada yer alan tüm tüketicilerin serbest tüketici konumunu haiz olması hedeflenmektedir. Dolayısıyla, ilerleyen dönemde elektrik perakende satış pazarında başta sözleşmeler olmak üzere birçok uygulamanın sektörel düzenlemenin dışında kalacağını veya rekabet hukukunun da kapsamına gireceğini ileri sürmek mümkündür.

(513) Öte yandan, PSS'lere yönelik detaylı bir sektörel düzenlemenin bulunması, bu sözleşmeleri 4054 sayılı Kanun'un uygulanmasından muaf tutmamaktadır. Geçmiş kararlarında da ortaya koyduğu üzere Kurul, sektörel düzenlemeleri dikkate alarak, söz konusu düzenlemelerin sınırları içinde teşebbüslerin kendi iradeleriyle ortaya koydukları davranışları inceleme konusu yapmaktadır. AYDEM ve GEDİZ'in tüketicileri ile yapmış olduğu PSS'ler de bu yaklaşım çerçevesinde rekabet hukuku uygulaması kapsamında yer almaktadır.

(514) Teşebbüslerce gerçekleştirilen sözleşmeler yoluyla bir pazarda rekabetin kısıtlanıp kısıtlanmadığının değerlendirilmesinde sözleşmelerde yer alan süre, fesih, cayma bedeli, alım taahhüdü, satış sınırlaması, fiyat tespiti gibi hüküm ve koşullar ile sözleşmenin taraflarının pazardaki konumları dikkate alınmaktadır. Bu çerçevede, teşebbüslerin imzaladıkları sözleşmeler ilgisine göre 4054 sayılı Kanun'un 4. veya 6. maddesi veya da her ikisi kapsamında incelenmektedir.

(515) Söz konusu sözleşmelerin hâkim durumdaki teşebbüsler tarafından gerçekleştirilmesi halinde sözleşmede yer verilen şartların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında rakiplerin dışlanması veya faaliyetlerinin zorlaştırılmasına neden olup olmadığı incelenmektedir. Bu incelemede, sözleşmelerde yer alan koşulların pazara yeni girişleri engelleyip engellemediği, rakiplerin faaliyetlerini zorlaştırıp zorlaştırmadığı, rakiplerin pazar dışına çıkmasına neden olup olmadığı veya bu sonuçlara yol açacak bir potansiyel taşıyıp taşımadığı analiz edilmektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere, elektrik pazarındaki ikili anlaşmalardaki sözleşme süreleri, taahhütler, taahhüt süreleri, cayma bedelleri ve otomatik uzamaya ilişkin hükümler tedarikçi değişikliğini engelleyebilmekte veya zorlaştırabilmektedir. Bu husus ise halihazırda portföy gücüne sahip yerleşik teşebbüs lehine önemli bir avantaj yaratırken pazarda tutunabilmek ve faaliyetlerini sürdürebilmek için müşteri bulmaya ihtiyaç duyan diğer tedarikçilerin faaliyetlerini zorlaştırmaktadır. Müşteri bulamayan bir bağımsız tedarikçinin ise uzun vadede pazar dışına çıkması söz konusu olabilecektir. Bu çerçevede, hem AYDEM hem de GEDİZ'in serbest tüketiciler ile imzaladığı sözleşmeler bu kriterler altında sınıflandırılmıştır. Ardından ise her bir kriter bakımından sözleşmelerdeki hükümlerin piyasadaki rekabet üzerine etkileri değerlendirilecektir.

Tablo 7: AYDEM ve GEDİZ'in Serbest Tüketicilerle Yaptığı Sözleşmelerin Sınıflandırılması

Dönem	Şirket	Abone Tipi	Sözleşme Süresi	Taahhütname	Taahhütname Süresi	Tarife	İndirim Oranı	Taahhütname Kendiliğinden Yenileniyor	Cayma Bedeli	Sözleşme Fesih Bildirimi ve Süresi	ilave Hususlar
Ocak 2015- Mart 2015	GEDİZ	Mesken- Ticarethane- Sanayi	3 Yıl	VAR	3 yıl	Sabit aktif enerji birim fiyatı	Belirtilmemiş	Sözleşme taahhüdün sona erme tarihinden 2 ay önce feshedilmezse 3 yıl daha uzar.	Tedarikçi tarafından yapılan indirim tutarları toplamı	Taraflardan birisi 2 ay önce fesheder. GEDİZ müşterinin sözleşmeye aykırı davranmasında ihtar gerekmeksizin fesheder.	
Ocak 2015- Mart 2015	AYDEM	Mesken- Ticarethane- Sanayi	3 yıl	VAR	3 yıl	Sabit brüt iskonto oranı	Belirtilmemiş	Sözleşme taahhüdün sona erme tarihinden 2 ay önce feshedilmezse 3 yıl daha uzar.	Tedarikçi tarafından yapılan indirim tutarları toplamı	Taraflardan birisi 2 ay önce fesheder. GEDİZ müşterinin sözleşmeye aykırı davranmasında ihtar gerekmeksizin fesheder.	
2015 Mart – Ekim	GEDİZ- AYDEM	Mesken- Ticarethane- Sanayi	1 yıl	VAR	1 yıl	Sabit aktif enerji birim fiyatı	Belirtilmemiş	Sözleşme taahhüdün sona erme tarihinden 2 ay önce feshedilmezse 1 yıl daha uzar.	Tedarikçi tarafından alınmayan ulusal tarife perakende satış hizmeti bedeli	Taraflardan birisi 2 ay önce fesheder. AYDEM/GEDİZ müşterinin sözleşmeye aykırı davranmasında ihtar gerekmeksizin fesheder.	
2015 Mart – Ekim	GEDİZ- AYDEM	Mesken- Ticarethane- Sanayi	2 yıl	VAR	2 yıl	Sabit brüt iskonto oranı	Belirtilmemiş	Sözleşme taahhüdün sona erme tarihinden 2 ay önce feshedilmezse 2 yıl daha uzar.	Tedarikçi tarafından yapılan indirim tutarları toplamı	Taraflardan birisi 2 ay önce fesheder. AYDEM/GEDİZ müşterinin sözleşmeye aykırı davranmasında ihtar gerekmeksizin fesheder.	
2015 Kasım- Aralık	GEDİZ- AYDEM	Mesken- Ticarethane- Sanayi	Belirsiz	Tüketici isterse taahhütlü tarife seçebilir.	2 yıl	Sabit aktif enerji birim fiyatı veya sabit net iskonto oranı	Belirtilmemiş	YOK	Tarife paketi sonlandırma tarihine kadar uygulanan indirim tutarları veya tarife paketi sonlandırma tarihi ile taahhüdün sona ereceği tarihe kadar uygulanması gereken toplam indirim tutarından, tüketici lehine olan toplam bedel	Taahhüt süresi dolduktan sonra müşteri dilediği zaman yazılı bir bildirim yaparak feshedebilir. Sözleşmeye aykırı harekette ihtar gerekmeksizin fesih.	

Tablo 7'nin devamı:											
Dönem	Şirket	Abone Tipi	Sözleşme Süresi	Taahhütname	Taahhütname Süresi	Tarife	İndirim Oranı	Taahhütname Kendiliğinden Yenileniyor	Cayma Bedeli	Sözleşme Fesih Bildirimi ve Süresi	ilave Hususlar
2015 Kasım-Aralık	GEDİZ-AYDEM	Mesken-Ticarethane-Sanayi	Belirsiz	Tüketici isterse taahhütlü tarife seçebilir.	2 yıl	Sabit aktif enerji birim fiyatı veya sabit net iskonto oranı	Belirtilmemiş	YOK	TKHK kapsamında olmayan müşteriler fesih tarihine kadar gerçekleşmiş en yüksek faturasının iki katı tutarın toplamı TKHK kapsamındaki müşteriler tarife paketi sonlandırma tarihine kadar uygulanan indirim tutarları veya tarife paketi sonlandırma tarihi ile taahhüdün sona ereceği tarihe kadar, uygulanması gereken toplam indirim tutarından, müşteri lehine olan toplam bedel	Taahhüt süresi dolduktan sonra müşteri dilediği zaman yazılı bir bildirim yaparak feshedebilir. Sözleşmeye aykırı harekette ihtar gerekmezsiniz fesih.	Yazılı fesih bildiriminde bulunmaksızın başka tedarikçiye geçiş hali haksız fesih sayılmaktadır ve sözleşmenin 10.6. maddesi uyarınca cezai şart uygulanır.
2016	GEDİZ-AYDEM	Mesken-Ticarethane-Sanayi	Belirsiz	Tüketici isterse taahhütlü tarife seçebilir.	2 yıl	Sabit aktif enerji birim fiyatı veya sabit net iskonto oranı	Belirtilmemiş	YOK	TKHK kapsamında olmayan müşteriler fesih tarihine kadar gerçekleşmiş en yüksek faturasının iki katı tutarın toplamı TKHK kapsamındaki müşterileri tarife paketi sonlandırma tarihine kadar uygulanan indirim tutarları veya tarife paketi sonlandırma tarihi ile taahhüdün sona ereceği tarihe kadar, uygulanması gereken toplam indirim tutarından, müşteri lehine olan toplam bedel	Müşteri dilediği zaman yazılı bir bildirim yaparak feshedebilir. Sözleşmeye aykırı harekette ihtar gerekmezsiniz fesih	Yazılı fesih bildiriminde bulunmaksızın başka tedarikçiye geçiş hali haksız fesih sayılmaktadır ve sözleşmenin 10.6. maddesi uyarınca cezai şart uygulanır.

Tablo 7'nin devamı:												
Dönem	Şirket	Abone Tipi	Sözleşme Süresi	Taahhütname	Taahhütname Süresi	Tarife	İndirim Oranı	Taahhütname Kendiliğinden Yenileniyor	Cayma Bedeli	Sözleşme Bildirimi ve Süresi	Fesih Süresi	ilave Hususlar
2017	GEDİZ-AYDEM	Mesken-Ticarethane-Sanayi	Belirsiz	Tüketici isterse taahhütlü tarife seçebilir.	2 yıl	sabit aktif enerji birim fiyatı veya sabit net iskonto oranı	Belirtilmemiş	YOK	TKHK kapsamında olmayan müşteriler fesih tarihine kadar gerçekleşmiş en yüksek faturasının iki katı tutarı toplamını TKHK kapsamındaki müşteriler tarife paketi sonlandırma tarihine kadar uygulanan indirim tutarları veya tarife paketi sonlandırma tarihi ile taahhüdün sona ereceği tarihe kadar, uygulanması gereken toplam indirim tutarından, müşteri lehine olan toplam bedel	Müşteri dilediği zaman yazılı bir bildirim yaparak feshedebilir. Sözleşmeye aykırı hareketle ihtar gerekmeksizin fesih.		

- (516) Uzun süreli sözleşmeler, pazarın rakiplere kapanmasına yol açacak teşebbüs davranışlarından biri olarak sayılmaktadır<sup>142</sup>. Uzun dönemli sözleşmelerin pazarda yerleşik ve marka bilinirliği yüksek teşebbüslerce akdedilmesi, görece küçük ve yeni firmaların müşteriye kendilerini tanıtmalarını zorlaştırmakta ve yeni müşteri kazanımını dolayısıyla pazara girişi ve kârlı bir biçimde faaliyet gösterecek büyüklükte bir müşteri portföyü edinilmesini zorlaştırmaktadır.
- (517) Nitekim Komisyon da kararlarında doğalgaz ve elektrik piyasalarında yerleşik teşebbüslerin uzun süreli ve münhasır sözleşmelerini incelemiştir. Komisyon, *Distrigas*<sup>143</sup> kararında, Belçika'da doğal gazın dağıtımı ve depolanması konusunda münhasır hak sahibi Distrigas ile sanayi müşterileri arasındaki sözleşmeleri ele almış ve çoğu müşterinin tek bir sağlayıcı ile çalıştığını, pazardaki rekabetin ancak sözleşme sürelerinin bitiminden sonra söz konusu olduğunu, sözleşmelerin sürelerinin bir yıl olmakla birlikte, zımni yenilenme koşulu içerdiğini belirtmiş ve bu şekilde Distrigas tarafından bağlanan müşteri büyüklüğünün pazarın alternatif sağlayıcılara kapanmasına ve serbestleşmeyi takip eden rekabetin gelişiminin engellenmesine yol açabileceği belirtilmiştir. Benzer şekilde *Long term energy contracts*<sup>144</sup> kararında, Komisyon Fransa elektrik pazarında yerleşik EDF'nin halen büyük endüstriyel müşteriler pazarında hâkim durumda bulunduğunu, sözleşme sürelerinin ve yapısının rakipleri dışlayabileceğini ifade etmiştir.
- (518) Her iki karar da teşebbüslerden alınan taahhütler ile sonuçlandırılmıştır. Bu çerçevede Distrigas, müşteriler ile yapacağı sözleşmeleri beş yıl, yeniden satıcılar ile yapacağı sözleşmeleri ise iki yıla sınırlandırmayı; EDF ise sözleşmelerini beş yıla sınırlandırmayı taahhüt etmiştir. Şirketlerden alınan taahhütler arasında ayrıca münhasırlık şartlarının kaldırılması da yer almaktadır.
- (519) Ülkemizde, bir sayaçtan ancak tek bir tedarikçiden enerji alımı gerçekleştirilmektedir. Dolayısıyla sözleşmeler bakımından teknik zorunluluktan kaynaklanan fiili bir münhasırlığın bulunduğu söylenebilecektir. Bu durumda, GEDİZ ve AYDEM'in uzun süreler ile akdettiği sözleşmeler, rakiplere pazarın kapatılmasına yol açabilecektir. Bununla birlikte, yukarıda da belirtildiği üzere, abonelik hizmetlerinde hizmetin sürekliliği gereğince belirsiz süreler ile sözleşmeler akdedilmesi makul karşılanmakta, ancak bu durumlarda müşterinin sözleşmeyi sonlandırırken karşılaştığı yükümlülük ve prosedürler önem kazanmaktadır. Eğer müşteri belirsiz süreli sözleşmesini makul bir bildirim süresi sonunda herhangi bir cezai bedel ödemeksizin sonlandırabiliyorsa sözleşmelerin belirsiz süreli olmasının rekabeti sınırlama potansiyelinin azalacağı söylenebilir.
- (520) Aşağıdaki tablo, GEDİZ ve AYDEM dahil abonelik hizmetleri kapsamında hizmet sunan pek çok şirkete sayısal sözleşme depolama hizmeti sunan KOD-A şirketinden alınan ve GEDİZ ile AYDEM'e ait yaklaşık 9.000 adet serbest tüketici sözleşmesinin otomatik uzama hükümleri içerip içermemeleri bakımından yıllar bazında incelenmesini özetlemektedir:

Tablo 8: GEDİZ'in ve AYDEM'in Serbest Tüketicilerle Yaptığı Sözleşmelerin Otomatik Uzama Hükümü İçerme Oranları

Yıllar	Toplam Sözleşme Sayısı	Otomatik Uzama İçeren Sözleşme Sayısı	Otomatik Uzama İçeren Sözleşme Oranı (%)
2013	870	868	99,77
2014	1.515	1.505	99,33
2015	3.194	2.158	67,56
2016	3.404	64	1,88
Toplam	8.983	4.595	51,15

Kaynak: KOD-A

<sup>142</sup> Kılavuz, para. 19.

<sup>143</sup> Case COMP/B-1/37966 *Distrigas*.

<sup>144</sup> Case COMP/39.386 *Long Term Electricity Contracts France*.



## 18-36/583-284

Tablo 9: GEDİZ'in ve AYDEM'in Serbest Tüketicilerle Yaptığı Sözleşmelerin Otomatik Uzama Hükümü İçerme Oranları

Yıllar	Toplam Sözleşme Sayısı	Otomatik Uzama İçeren Sözleşme Sayısı	Otomatik Uzama İçeren Sözleşme Oranı (%)
2015 Son Çeyrek	772	203	26,29
2016	3404	64	1,88

Kaynak: KOD-A

- (521) GEDİZ ve AYDEM'in tüketiciler ile yaptığı sözleşmeler bu çerçeveden incelendiğinde, tüketiciler ile yapılan ve Ocak 2015 – Mart 2015 ve Mart 2015 – Ekim 2015 dönemlerinde kullanılan sözleşmeler ile 2015 öncesinde yürürlükte olan sözleşmeler ve/veya söz konusu sözleşmelerin ayrılmaz bir parçası olan taahhütnamelere ilişkin düzenlemelerin, yukarıda bahsedildiği üzere, rekabeti sınırlamak suretiyle pazarı rakiplere kapayıcı nitelikte ve etkide olduğu değerlendirilmektedir. Bunun yanında, teşebbüs tarafından otomatik uzama içeren sözleşmelerin 2015 yılının son çeyreğinden itibaren uygulanmadığı belirtilmiş olmasına karşın, KOD-A'dan alınan örneklem çalışmasında, yukarıdaki tabloda da görüldüğü üzere, 2015'in son çeyreğinde alınan sözleşmelerin %26,29'unda otomatik uzama hükmü olduğu tespit edilmiştir. Yukarıdaki tablodan ve KOD-A'dan alınan sözleşme örneğine ilişkin çalışmadan da görüldüğü üzere, GEDİZ ve AYDEM tarafından 2013 ve 2014 yıllarında serbest tüketicilerle yapılan sözleşmelerin ve/veya söz konusu sözleşmelerin ayrılmaz bir parçası olan taahhütnamelerin tamamında ve 2015 yılında da %67,5'inde otomatik uzama hükmü bulunduğu tespit edilmiştir. Sözleşmelerin yanı sıra taahhütnamelerin de otomatik olarak uzatıldığı ve taahhütnamelere ilişkin de fesih bildirimlerinin düzenlendiği ve dolayısıyla cayma bedellerinin de geçerliliğini korumaya devam ettirildiği görülmektedir.
- (522) 2016 yılı ve sonrası içinse sözleşmeler sınırsız süreli olarak değiştirilmiş ve taahhütlere ilişkin otomatik uzama hükümleri kaldırılmıştır. 2015 ve öncesi döneme ilişkin sözleşmeler, taraflardan herhangi birisi sonlandırmadığı sürece yürürlükte kalmaya devam etmektedir. Buna göre sözleşmeyi ya da taahhütnameyi sonlandırmak isteyen tüketici 60 gün öncesinden bildirimde bulunmalıdır. Aksi halde taahhütname de otomatik olarak yenilenmekte ve bir müşterinin ilk taahhütnamesi bittikten sonraki dönemde tedarikçi değişikliğine gitmesi halinde, söz konusu müşteri bu şekilde sonlandırılmayan sözleşme veya taahhütname için cayma bedeli ödemek durumunda bırakılmaktadır. Müşterinin fesih bildirim süresine uymaması halinde sözleşme ve taahhütname kendiliğinden uzamaktadır.
- (523) Yukarıda değinildiği üzere, hizmet sürekliliğinin önem arz ettiği bu sektörde sözleşmelerin belirsiz süreli tasarlanması sorun olarak kabul edilmemektedir. Ancak taahhütnamenin veya taahhütname ile belirli süreli sözleşmenin kendiliğinden yenilenmesi ve bu yenileme sonucunda olası bir erken fesih halinde, tüketicinin cayma bedeli ödemek zorunda bırakılması nedenleriyle fiili olarak tüketicinin tedarikçi değiştirmesi engellenmektedir. Her ne kadar daha önce yerleşik tedarikçi tarafından serbest tüketicilerle yapılan ikili anlaşmalar kapsamındaki taahhütnameler için otomatik yenilenme mekanizmasının bizzat kendisinin pazarı kapayıcı etkisi bakımından oldukça sakıncalı olduğu ortaya konulmuş olsa da; söz konusu sözleşmelerde inceleme konusu dönemler bakımından fesih bildirimine ilişkin sürenin de 60 gün gibi uzun bir süre olarak belirlenmesinin, tüketicilerin olası tedarikçi değişikliğini gerçekleştirebilmesi için kullanabileceği geçiş penceresini makul olmayan bir düzeyde daraltmaya ve dolayısıyla tedarikçi değişikliği önünde bir başka zorluk çıkarmaya yönelik stratejik uygulama olduğu değerlendirilmektedir. Tüketici ihmali, dikkatsizliği ile varsayılan seçeneğe dayalı tüketici uyuşmasının yaygın olduğu ve statüko eğiliminin önem arz ettiği bu pazarda, her iki uygulamanın da tedarikçi değişikliği önündeki engelleri artırıcı etkiye sahip olduğu belirtilmelidir. Zira ülkemizde özellikle kurumsal kullanıcılar için geçerli olan cayma bedelinin yüksekliği ile mesken kullanıcılarının yüksek indirim beklenti ve kayıptan kaçınma eğilimleri dikkate alındığında, söz konusu uygulamanın tedarikçi değişikliğinden beklenen faydayı azaltmak bir yana, doğrudan

negatif bir değere dönüştürmek suretiyle tüketiciler için farklı bir tedarikçiye geçişi doğrudan değerlendirme dışı bırakabilecek niceliktedir. Buna ek olarak, söz konusu sözleşmeler ve taahhütler GEDİZ'e ve AYDEM'e, ilgili tüketicilerin itiraz etmemesi halinde yalnız bir defa değil pek çok kez kendini yineleme imkânı tanımakta ve böylece söz konusu tüketiciler için BTŞ'lerin GTŞ'ler ile rekabetçi bir yarışa tekrar girme imkânı ortadan kalkmaktadır. Tam da bu nedenle, her ne kadar işbu soruşturma, teşebbüslerin 2015 yılı ve sonrası döneme ilişkin eylem ve uygulamalarını konu edinse de, sözleşme ve/veya taahhütlerin bahsedilen tekrar tekrar yenilenme özelliği nedeniyle GEDİZ ve AYDEM'in 2013 ve 2014 yıllarında serbest tüketicilerle imzaladığı ikili anlaşmalar da işbu soruşturmada incelenmektedir. Bu noktada Kurulun işbu dosya kapsamında hakkında önaraştırma yürütülen GEDİZ ve AYDEM hakkında almış olduğu 03.12.2014 tarihli, 114-47/860-390 sayılı kararında, "... uzun süreli ve sözleşme süresinin bitiminden belirli bir süre önce itiraz olmaması halinde kendiliğinden otomatik olarak uzayan taahhütlü sözleşmelerin imzalatılmasının, bu tüketicilerin henüz serbest tüketici limitini fiilen geçerek gerçek anlamda serbest tüketici dahi olmamışken GTŞ'ler tarafından kapatılmalarına yol açtığı ve rakip bir tedarik şirketine geçmelerinin uzun süreli olarak engellenmiş olabileceği, böylelikle GTŞ'ler dışındaki bağımsız tedarik şirketlerinin faaliyetlerini güçleştirebileceği, GTŞ'ler ile rekabet etme imkanlarını büyük ölçüde kısıtlayabileceği ve piyasanın rakip teşebbüslere kapanması sonucunu doğurabileceği" tespitinde bulunduğu, ancak tarafların Kurul kararı doğrultusunda söz konusu sözleşmeleri değiştirmedeği anlaşılmaktadır.

- (524) Taahhütnamenin kendiliğinden yenilenmesi ve kendiliğinden yenilenen taahhütnamenin süresinden önce cayma bedeli ödenerek feshedilebilmesi fiili olarak tedarikçi değiştirme güdüsünü azaltarak pazara giriş engeli yaratacak, piyasanın rakilere kapanması sonucunu doğurabilecektir. Burada teşebbüsün sözleşme tasarımında beklenen ve rekabet hukuku bakımından sakıncalı olmayan durum, taahhütname süresi sonunda sözleşmenin ve dolayısıyla taahhütün yenilenmesi için tüketicinin açık iradesinin diğer bir deyişle, onaylı katılım anlamında onayının aranması veya kendiliğinden yenilenen sözleşmenin feshi halinde herhangi bir cayma bedeline hükmedilememesidir. Aksi halde, yukarıda ilgili bölümlerde ayrıntısıyla açıklandığı üzere, tedarikçi değiştirmek konusunda statükoyu korumaya meyilli olan tüketiciler mevcut tedarikçilerinde alıkonulmuş olacaklardır. Nitekim GEDİZ ve AYDEM de 2016 yılı ve sonrası için serbest tüketicilerle yapılan ikili anlaşmalarda bu yönde bir değişikliğe gitmişlerdir. Bununla birlikte 2015 yılı sonuna kadar GEDİZ ve AYDEM'in serbest tüketicilerle otomatik uzama hükmü içeren ikili anlaşmalar imzaladığı bilinmektedir.
- (525) Buraya kadar olan kısımda otomatik uzama hükmü içeren üç, bir ve iki yıllık sözleşme ve taahhütlerin piyasa üzerinde yaratabileceği etki tartışılmıştır. Söz konusu tartışmalara ek olarak müşterilerle imzalanan üç, bir ve iki yıllık sözleşme ve taahhütlerin piyasada yarattığı kapama etkisinin üzerinde durmak faydalı olacaktır. Bahse konu sözleşmelerin yarattığı kapama etkisine ilişkin grafiklere aşağıda yer verilmektedir.

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ ve GEDİZ

- (526) Grafikten görüleceği üzere, mesken grubunda GEDİZ'in portföyünde bulunan en az (.....) müşteri otomatik uzama hükmü altındadır. Söz konusu portföy ile BTŞ'lerin sahip olduğu müşteri sayısı kıyaslandığında ise otomatik uzama hükmü altında bulunan müşterilerin sayısının BTŞ portföyünün yaklaşık (.....) katı olduğu anlaşılmakta, bu anlamda Gediz bölgesindeki mesken grubu bakımından çok ciddi bir kapama etkisi bulunduğu değerlendirilmektedir.

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ ve GEDİZ

- (527) Grafikten de anlaşılacağı üzere, GEDİZ'in portföyünde bulunan en az (.....) müşteri otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelere tabi durumdadır. BTŞ'lerin portföyü ile kıyaslandığında ise, otomatik uzamalı sözleşmelerle bağlı durumda bulunan müşteri sayısı BTŞ portföyünün yaklaşık (.....) katıdır. Bu bağlamda Gediz bölgesindeki ticarethane müşteri grubunda ciddi bir kapama etkisinin olduğu değerlendirilmektedir.

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ ve GEDİZ

- (528) Sanayi müşteri grubunda da benzer bir kapama etkisinin olduğu belirtilmelidir. Öyle ki, otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelerle bağlı olan müşteri sayısı, BTŞ'lerin sahip olduğu toplam sanayi müşteri sayısının (.....) katıdır.

---

<sup>145</sup> GEDİZ ve AYDEM'in ikili anlaşmalarının arşivlendiği KOD-A işletmesinden rassal olarak alınan ikili anlaşmalar üzerinden yapılan çalışma neticesinde, 2013 ve 2014 yıllarında GEDİZ ve AYDEM'in yapmış olduğu tüm sözleşmelerin otomatik uzama hükmü içerdiği, 2015 yılında ise yaklaşık %(.....) oranındaki sözleşmede otomatik uzama hükmü bulunduğu tespit edilmiştir. Bu nedenle 2015 Ocak ayına kadar GEDİZ ve AYDEM'in ikili anlaşma portföyünde bulunan (K2) müşterilerin hepsinin otomatik uzama hükmü içeren sözleşmeler altında oldukları ve 2015 yılında GEDİZ ve AYDEM'in ikili anlaşma portföyüne giren müşterilerin de %(.....)'nin otomatik uzama hükmü içeren sözleşme yaptıkları kabul edilmektedir. Öte yandan 2015 yılında GEDİZ ve AYDEM'in portföyünden çıkan müşteriler toplamdan düşülmüştür. Grafiklerde BTŞ'ye ilişkin olan verilerse 2015 yılı değil, 2017 Aralık dönemine ait verilerdir. Bu seçimin bu şekilde yapılmasının sebebi, incelenen tarafların lehine olan verinin kullanılmasıdır.

Grafik 103: AYDEM'in Yapmış Olduğu Otomatik Uzama Hükümü İçeren Sözleşmelerin Mesken Grubunda Yarattığı Kapama Etkisi

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ ve AYDEM

- (529) AYDEM'in mesken müşterilerinde sahip olduğu ve otomatik uzama hükmü altında bulunan portföyün, BTŞ'lerin toplam portföyünden (.....) kat fazla olduğu anlaşılmaktadır. Bu bağlamda AYDEM'in çok ciddi oranda mesken müşterilerini rakip tedarikçilere kapattığı değerlendirilmektedir.

Grafik 104: AYDEM'in Yapmış Olduğu Otomatik Uzama Hükümü İçeren Sözleşmelerin Ticarethane Grubunda Yarattığı Kapama Etkisi

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ ve AYDEM

- (530) Grafikten de görüleceği üzere, AYDEM ile otomatik uzama hükmü içeren ikili anlaşma yapan ticarethane müşterilerinin sayısı, BTŞ'lerin toplam portföyünün yaklaşık (.....) katıdır. Bu bağlamda AYDEM'in Aydem elektrik bölgesinde ticarethane müşterilerini ciddi oranda rakiplerine kapattığı değerlendirilmektedir.

Grafik 105: AYDEM'in Yapmış Olduğu Otomatik Uzama Hükümü İçeren Sözleşmelerin Sanayi Grubunda Yarattığı Kapama Etkisi

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ ve AYDEM

- (531) Grafikten de görüleceği üzere, AYDEM ile otomatik uzama hükmü içeren ikili anlaşma yapan müşterilerin sayısı BTŞ'lerin toplam portföyünün yaklaşık (.....) katıdır. Hatta sadece 2015 yılında AYDEM ile ikili anlaşma yapan müşterilerin sayısının bile BTŞ'lerin toplam portföyünden fazla olduğu görülmektedir. Bu bağlamda AYDEM'in Aydem elektrik bölgesinde sanayi müşterilerini ciddi oranda rakiplerine kapattığı değerlendirilmektedir.
- (532) Yukarıda yer verilen nedenlerle, 2015 yılında serbest tüketiciler ile yapılan sözleşmeler ve daha sonraki dönemlere etkilerinin devam etmesi nedeniyle de 2013 ve 2014 yıllarında serbest tüketiciler ile yapılan sözleşmeler kapsamındaki taahhütlerin doğrudan ya da dolaylı olarak otomatik olarak kendiliğinden uzamasına yönelik düzenlemelerin, serbest tüketicilerin tedarikçi değiştirmelerini engelleyici etkiye sahip olduğu ve dolayısıyla ilgili pazarları diğer tedarikçilere kapayıcı nitelikte oldukları değerlendirilmektedir. Dolayısıyla GEDİZ ve AYDEM'in 2013, 2014 ve 2015 yıllarında serbest tüketicilerle yaptıkları sözleşmeler kapsamındaki otomatik uzama hükümleri aracılığıyla serbest tüketici ilgili pazarlarındaki hâkim durumlarını kötüye kullandığı sonucuna varılmıştır.

## I.7. Savunmalara İlişkin Değerlendirme

### I.7.1. Aynı Fiillerden Dolayı Birden Çok Yaptırım Uygulanmasının Hukuka Aykırılığına İlişkin Savunmalar ve Bunların Değerlendirilmesi

#### I.7.1.1. Aynı Fiillerden Dolayı Birden Çok Yaptırım Uygulanmasının Hukuka Aykırılığına İlişkin Savunmalar

- (533) Aynı eylem ve konudan dolayı mükerrer yargılama veya ceza uygulamasını yasaklayan ceza hukuku ilkesi olan “*Ne bis in idem*” ilkesinin 5326 sayılı Kabahatler Kanunu (Kabahatler Kanunu) bakımından da benimsenmiş olduğu, Kabahatler Kanunu'nun "İçtima" başlıklı 15. maddesi hükmü ve gerekçesinde bu ilkenin ifade edildiği, 4054 sayılı Kanun kapsamında yasaklanan davranışların kabahat niteliği göz önünde bulundurulduğunda, Kabahatler Kanunu'nda yer alan *ne bis in idem* ilkesinin bu kanundaki kurallar bakımından da uygulanacağı sonucuna varıldığı belirtilmiştir.
- (534) *Ne bis in idem* ilkesinin Anayasa Mahkemesi tarafından da kabul gördüğü, *ne bis in idem* ilkesinin unsurlarının fiilin aynılığı ve kişinin aynılığı olduğu, bu doğrultuda bir fiilin aynı kişi tarafından gerçekleştirilmesi neticesinde meydana gelen kabahat sebebiyle idari para cezası uygulanmasının Kabahatler Kanunu'nun 15. maddesi hükmüne aykırılık teşkil edeceği ifade edilmiştir.
- (535) Dosya kapsamında ileri sürülen davranışların, elektrik piyasasına ilişkin sektörel düzenleyici kurallar çerçevesinde yasaklandığı ve bu davranışlara ilişkin EPDK'nın mevzuatından doğan denetim ve yaptırım uygulama yetkisini etkin bir şekilde kullandığı dile getirilmiştir. Bununla birlikte, dosyada elektrik piyasasından sorumlu bir düzenleyicinin varlığının, 4054 sayılı Kanun çerçevesinde Kurul'un müdahalesini sınırlandırmayacağı ve sektörel mevzuata da aykırılık teşkil eden birtakım davranışların sürekli ve sistematik hale gelerek ilgili piyasadaki rekabeti etkileyecek düzeye erişmesi durumunda Kurul'un 4054 sayılı Kanun çerçevesinde piyasaya müdahalede bulunabileceğinin belirtildiği ancak bunun hukukun temel ilkelerinden biri olan ve Türk hukukunda farklı mevzuatlarda da açık bir şekilde düzenlenen *ne bis in idem* ilkesinin açık bir şekilde ihlal edilmesi anlamına geldiği ileri sürülmüştür. Ayrıca bir fiil ile aynı anda sektörel düzenlemeler, rekabet hukuku, tüketici hukuku ve aynı zamanda birden çok mevzuatın ihlal edilmesinin mümkün olduğu, “*ne bis in idem*” ilkesinin tam da bu durumu kapsadığı, idari para cezasının uygulanmasında tekrardan kaçınılmasını sağladığı ifade edilmiştir.
- (536) Dosya kapsamında ihlale konu tüm fiillerin ayrı başlıklar halinde değerlendirilmesine rağmen 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlalinin bütüncül olarak dile getirildiği, konu bu şekilde ele alındığında, “*ne bis in idem*” ilkesinin uygulanmasının ön koşulu olan fiillerin aynılığı koşulunun herhangi bir şekilde uygulama alanı bulamayacağı, zira her türlü sektörel düzenlemenin ihlalinin rekabet hukukunda fiillerin içtiması yoluyla rekabet hukukunun ihlali suretine bürünebileceği ve bu yaklaşımın hukuk tarafından korunmaması gerektiği ileri sürülmüştür.
- (537) BEREKET ENERJİ bünyesinde yer alan soruşturma tarafı teşebbüsler aleyhine, sektörel düzenleyici kurallara aykırılık iddiaları ile EPDK tarafından idari para cezasına hükmedildiği, EPDK'nın ilgili mevzuata aykırılık sebebiyle verdiği cezalar kapsamında idari para cezasına tabi tutulan davranışların Kurum tarafından yürütülen soruşturma sürecinde yer verilen bilgi ve belgelerde yer alan davranışlarla benzer olduğu, örneğin, BEREKET ENERJİ bünyesindeki teşebbüslerin, usule aykırı şekilde kendi serbest tüketici portföyüne müşteri kaydettikleri veya müşterilerine tarihsiz IA-02 Form'ları imzalattıkları iddialarının soruşturma sürecinde dile getirilen iddialar arasında yer aldığı, dolayısıyla işbu soruşturma kapsamında aynı davranışlara ilişkin iddialar bakımından idari para cezasına hükmedilmesinin Kabahatler Kanunu 15. maddesine ve *ne bis in idem* ilkesine aykırılık teşkil ettiği ifade edilmiştir.

- (538) Ayrıca, dosya kapsamında bankacılık, telekomünikasyon ve akaryakıt gibi düzenlenen sektörlerle yönelik olarak Kurul'un aldığı kararların örnek olarak gösterildiği; aynı eyleme birden fazla idari kurum tarafından müdahale edilmesi konusundaki Kurul yaklaşımının değişkenlik gösterdiğinin görüldüğü belirtilmiştir.
- (539) 08.01.2009 tarih ve 09-01/2-2 sayılı kararda Kurul'un EPDK'nın soruşturma konusu davranışlara ilişkin yürüttüğü sürecin, soruşturma konusu ihlali sona erdirebilecek nitelikte olduğunu ve kendisi tarafından yürütülen soruşturma sonucunda alınacak kararın etkilerinin EPDK'nınki ile aynı olacağını düşünerek, süreçte yalnızca EPDK ile işbirliği yapılmasını uygun gördüğü ve soruşturma açılmasına gerek bulmadığı ifade edilmiştir. Bu uygulamadan anlaşılacağı üzere Kurul'un, aynı eyleme ilişkin birden fazla idari kurumun müdahale etmesine engel olarak *ne bis in idem* ilkesini uyguladığının, kararda yer alan EPDK'nın başlattığı sürecin rekabet ihlalini sona erdirecek nitelikte olduğu ifadesinin Kurum ile EPDK'nın karar konusu uygulamalar bakımından aynı menfaati korumaya yöneldiğini gösterdiğinin düşünüldüğü, bu doğrultuda ABAD'ın *ne bis in idem* ilkesinin ihlali için aradığı şartların Türk rekabet hukuku bakımından da uygulanabilmesinin mümkün olduğu belirtilmiştir.
- (540) 01.11.2012 tarih ve 12-53/1491-519 sayılı kararda Çalık Yeşilirmak Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin dağıtım pazarındaki hakim durumunu, elektriğin perakende satışı pazarında kötüye kullandığı iddiasına ilişkin inceleme yapıldığı; bu çerçevede EPDK'nın konuya ilişkin görüşlerini sunmasının talep edildiği ve Kurul kararında da EPDK tarafından gönderilen bilgi notunun esas alındığı ve EPDK görüşü dikkate alınarak somut olay özelinde inceleme konusuna yönelik soruşturma açılmasına gerek olmadığı kanaatine varıldığı belirtilmiştir.
- (541) 22.10.2014 tarih ve 14-42/762-338 sayılı kararda, dağıtım şirketlerinin GTŞ lehine ve diğer tedarik şirketleri aleyhine çeşitli ayrımcı uygulamalar yoluyla hakim durumunu kötüye kullandığı yönünde iddiaların değerlendirilmesinde EPDK tarafından konuya ilişkin olarak bir incelemenin yürütüldüğü dikkate alınarak 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca hakkında önaraştırma yürütülen teşebbüslere görüş bildirilmesine soruşturma açılmamasına karar verdiği belirtilmiştir.
- (542) ABAD'ın *ne bis in idem* ilkesinin uygulanmasına ilişkin olarak vermiş olduğu Aalborg Portland Kararı'nda<sup>146</sup> *ne bis in idem* ilkesinin ihlalden söz edilebilmesi için, "olayların aynılığı", "kişinin tekliği" ve "korunan hukuki menfaatin tekliği" kriterlerinin sağlanması gerektiğine kanaat getirdiği ifade edilmiştir.
- (543) Kurul'un Mey İçki Kararı'ndan farklı olarak bu dosya kapsamında "*ne bis in idem*" ilkesinin iki ayrı idari otoritenin mevzuatının ihlal edilmesi nedeniyle söz konusu olduğu, dolayısıyla Mey İçki Kararı ve yürütülen soruşturmanın karşılaştırılabilir örnekler olmadığı, fakat herhangi bir idari otoritenin idari para cezası uygulamış olduğu durumlara ilişkin olarak Kurul'un soruşturma yapma yetkisinin bulunduğu ve önceden uygulanan para cezasının Kurul tarafından idari para cezası uygulanmasında göz önünde bulundurulması gerektiği hususunda dosya ile aynı görüşte olduğu ifade edilmiştir.
- (544) Tarihsiz IA-02 Form'larına ve ikili anlaşma olmaksızın portföye müşteri kaydedildiğine ilişkin iddialar bakımından EPDK'nın soruşturma tarafı teşebbüslere etkin bir biçimde maktu idari para cezası uyguladığı, BERKET ENERJİ bünyesinde yer alan teşebbüslerin EPDK'nın ilgili mevzuatına aykırılık sebebiyle verdiği kararlar kapsamında idari para cezasına tabi tutulan davranışlarının dosya kapsamında ihlale konu olan davranışlarla aynı olmasından dolayı tekrar ceza verilmesinin *ne bis in idem* ilkesine aykırı olacağını göz önünde bulundurulması gerektiği belirtilmiştir.

<sup>146</sup> Aalborg Portland and Others v. Commission, Joined Cases C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P, C-219/00 P.

- (545) EPDK tarafından incelenen davranışlar ile işbu soruşturma konusu iddiaların örtüşmediği konusundaki değerlendirmelere katılmanın mümkün olmadığı, ihlal iddialarının EPDK Kararı'ndaki usullere aykırı serbest tüketici kaydı, ikili anlaşma öncesi serbest tüketicilerin bilgilendirilmemesi, tüketicilere yanlış ve yanıltıcı bilgi verilmesi ve ilgili mevzuata aykırı temin edilen bilgiler yoluyla rekabetin engellenmesi ve kısıtlanması faaliyetleri ile örtüştüğü belirtilmiştir. EPDK tarafından cezaya konu edilen fiillerin tarih aralığının soruşturmada yer alan ihlale konu fiillerin dönemleri ile örtüştüğü ileri sürülmüştür.
- (546) Nitekim Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun (İDDK) 21.01.2013 tarihli ve 2008/1412 esas sayılı kararı uyarınca, ABAD'ın yaklaşımı ile bağlantılı olarak EPDK'nın görev ve yetkilerini dikkate aldığı ve düzenlenen tarifelere aykırı davranışın sonuçlarına ilişkin şikayetin EPDK mevzuatı çerçevesinde görülmesi gerektiğini belirterek, Kurul'un başvuruyu kapsam dışı olarak nitelendirmesinin hukuka uygun olduğuna hükmettiği, bu çerçevede düzenleyici otoritenin yaptırımları ile rekabet ihlalinin etkilerini ortadan kaldırması halinde iki otorite tarafından da korunacak menfaatin aynı olduğunun söylenebileceği ve Kurul'un ikinci bir ceza uygulamasının *ne bis in idem* ilkesini ihlal edeceği iddia edilmiştir.
- (547) Sonuç olarak, hem hukuki ayırıştırma bakımından, hem de GTŞ'nin ikili anlaşma uygulamaları bakımından etkin, merkezi ve mütemayiz bir düzenleyici yapının olduğu, bu yapı kapsamında izleme, inceleme, denetim ve soruşturma süreçlerinin etkin olarak yürütüldüğü nazarı itibara alındığında, dosya kapsamında yer alan iddiaların birçoğu bakımından yetkinin EPDK'da olduğu, kapsamda yer alan konular ile ilgili olarak EPDK tarafından yürütülen soruşturmalar olduğu, bazıları hakkında idari para cezaları uygulandığı, bazıları hakkında aykırılığın giderilmesine yönelik tedbirlerin tatbik edildiği, bu nedenle Kurul tarafından aynı konuda ve aynı fail hakkında tekrar soruşturma yapılmasının hukukun en temel prensiplerinden olan *ne bis in idem* kuralına aykırı olduğu hususları savunma kapsamında ileri sürülmüştür.

#### **1.7.1.2. Aynı Fiillerden Dolayı Birden Çok Yaptırım Uygulanmasının Hukuka Aykırılığına İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (548) Öncelikle belirtilmelidir ki, işbu soruşturma kapsamında incelenen fiillerden serbest tüketici limitinin altında tüketimi bulunan tüketicilerden sözleşme alınması ya da söz konusu müşterilerin serbest tüketici portföyüne kaydedilmesi uygulamalarının savunmada altı çizildiği üzere sektörel düzenlemelere uygunluğu denetlenmemekte, aksine bu fiiller ile 4054 sayılı Kanun'un ihlal edilip edilmediği incelenmektedir. Bu çerçevede, bir eylemin, ilişkinin veya koordinasyonun sektörel düzenlemelerce yasaklanmamış olması onların rekabet kuralları ile uyum içerisinde olduğu anlamına gelmemektedir. Dosyanın tümünde bu ilke benimsenerek incelenen davranışların pazardaki rekabet üzerine etkileri değerlendirilmiştir.
- (549) Aynı eylemlerin EPDK'nın da inceleme alanında olması ve bu çerçevede getirilen *non bis in idem* savunması kapsamında ilk olarak, Kabahatler Kanunu'nun 15. maddesinin birinci fıkrasına yer verilmelidir:

*“Bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda sadece idarî para cezası öngörülmüşse, en ağır idarî para cezası verilir. Bu kabahatlerle ilgili olarak kanunda idarî para cezasından başka idarî yaptırımlar da öngörülmüş ise, bu yaptırımların her birinin uygulanmasına karar verilir.”*

- (550) Söz konusu hüküm ile aynı fiil ile işlenen birden fazla kabahatin mükerrer cezalandırılmasının önüne geçilmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır. Bununla birlikte, söz konusu hükmün birden fazla kabahat ile ilgili olarak aynı fiil hakkında inceleme yapılmasını engellemediği, söz konusu hükmün sadece kabahatlerin cezalandırılmasına ilişkin olduğu açıktır. Nitekim fiilin hangi kabahatlerin işlenmesine neden olduğunun tespit edilebilmesi

bakımından birden fazla otorite tarafından inceleme yapılmasının mümkün ve hatta bazı durumlarda gerekli olduğu anlaşılmaktadır. Mevcut durumda yukarıda bahsedilen soruşturmaya konu eylem ve uygulamalar, EPDK'nın ilgili düzenlemelerine aykırılık teşkil edip bir kabahat oluşturabilecektir. Ancak aynı fiilin 4054 sayılı Kanun'u ihlal ederek bir başka kabahat oluşturup oluşturmadığının tespiti için bu fiilin rakiplerin faaliyetlerinin zorlaştırılması veya rakiplerin dışlanması suretiyle rekabeti kısıtlayıp kısıtlanmadığının tespit edilmesi, bu nedenle de 4054 sayılı Kanun'da öngörülen süreçlerin işletilmesi gerekmektedir. Sonuçta hem EPDK mevzuatına hem de rekabet hukuku mevzuatına aykırılığın saptanması halinde ise hangi mevzuatta daha ağır bir ceza öngörülmüş ise o uygulanacaktır.

- (551) Bu kapsamda, Danıştay 13. Daire kararlarından çıkarılabilecek genel ilkenin Kurum'un sektörel düzenleyicilere göre "tamamlayıcı" fonksiyonunun kabul edilmiş olduğu ve rekabet hukuku kurallarının yalnızca rekabetin kısıtlanması riskinin öncül düzenlemelerle ortadan kaldırılamadığı durumlarda uygulama alanı bulması gerektiği; doğrudan rekabetin tesisi amacını gütmeyen ve rekabetin kısıtlanması riskini ortadan kaldırmayan düzenlemelerin varlığı halinde rekabet hukuku kurallarının uygulama alanı bulması gerektiğine ilişkin savunmaların *non bis in idem* savunması kapsamında ele alınması yerine, rekabet kurumu ile sektörel düzenleyici kurumların ilişki ve yetkilerine ilişkin savunmaların ve buna ilişkin görüşlerin yer verildiği kısımda açıklanması yerinde olacaktır. Bu çerçevede, savunmada diğer idari otoritelerin aynı fiil hakkında inceleme gerçekleştirmesi nedeniyle Kurul'un soruşturmaya devam etmeme iradesini kullandığına ilişkin değinilen kararların Kabahatler Kanunu 15. maddesinin birinci fıkrasının uygulamasına ilişkin karşılaştırılabilir örnekler teşkil etmediği ifade edilmelidir. Zira söz konusu madde aynı fiil hakkında inceleme yapılmasını değil, aynı fiil için birden fazla ceza verilmesini yasaklamaktadır.
- (552) 25.10.2017 tarih, 17-34/537-228 sayılı kararda, Mey İçki Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin votka ve cin pazarlarındaki davranışlarının 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğine, ancak Mey İçki Sanayi ve Ticaret A.Ş.'nin söz konusu eylemlerinin Kurul'un 16.02.2017 tarih ve 17-07/84-34 sayılı kararıyla rakı pazarında ihlal oluşturduğu değerlendirilen ve idari para cezasına hükmedilen davranışlarıyla aynı nitelikte olduğu, aynı dönemde gerçekleştiği ve teşebbüsün genel stratejisinin parçası olarak bütünlük arz ettiği dikkate alınarak, yeni bir idari para cezasına hükmedilmesine yer olmadığına karar verilmiştir. Bir başka deyişle, tarafın aynı eylemler neticesinde rakı pazarında gerçekleştirdiği bir ihlalin/kabahatin, votka ve cin pazarında da bir ihlal/kabahat oluşturup oluşturmadığının ayrı bir soruşturma ile tespit edilmesini engellemediği, ancak söz konusu hususun ceza takdirinde dikkate alındığı anlaşılmaktadır.
- (553) Dolayısıyla, EPDK'nın veya başka bir otoritenin aynı eylemlere ilişkin bir idari para cezası uygulamış olduğu durumda, Kurum'un bu eylemlere ilişkin ayrıca bir ihlal tespiti yapmasının önünde Kabahatler Kanunu 15. maddesi uyarınca bir engel bulunmamakta, bu husus idari para cezasının takdiri aşamasında dikkate alınmaktadır. Bununla birlikte, bu eylemler için idari para cezası dışında başka yaptırımların uygulanmış olması ise idari para cezası yaptırımını uygulamayı engellememektedir. İşbu dosya kapsamında söz konusu savunmanın kabul edilip edilmeyeceğinin tespit edilebilmesi için öncelikle soruşturmada ele alınan fiiller ile EPDK'ca para cezasına çarptırılmış fiillerin ve kişilerin aynı olup olmadığının irdelenmesi gerekmektedir. Nitekim, söz konusu hükümden de anlaşılacağı üzere ilkenin fiilin aynılığı ve kişinin aynılığı olmak üzere iki unsuru bulunmaktadır.
- (554) Savunmada yer verilen kararlar incelendiğinde; Danıştay'ın, telekomünikasyon sektörü açısından ABAD ile benzer bir yaklaşım sergilediği anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda bir sektörün düzenlemeye tabi olmasının Kurul açısından münhasıran ret sebebi



sayılamayacağıının altı çizilmektedir.<sup>147</sup> Danıştay'ın tutumu, ABAD'ın *ne bis in idem* ilkesinin uygulanması şartlarına uygunluk göstermekte olup, bu şartlar: eylemi gerçekleştiren kişinin aynılığı, fiilin aynılığı ve korunan hukuki menfaatin aynılığıdır. Üç şartın da kümülatif olarak gerçekleşmesi durumunda ikinci bir ceza uygulaması *ne bis in idem* ilkesinin ihlaline sebep olacaktır. Kişinin ve fiilin aynılığı ortaya konulduktan sonra bu kapsamda düzenleyici otoritenin kararında rekabet hukuku kurallarını da gözetip gözetmediği hususunda, otoriteyi yaptırım uygulama veya uygulamama sonucuna götüren bilgi, belge ve analizler önem arz etmektedir.

- (555) Savunma eklerinde sunulan EPDK'nın 25.02.2016 tarih ve 6130-23 sayılı kararında AYDEM; 25.02.2016 tarih ve 6130-21 kararında ise GEDİZ, gerçeğe aykırı belgelerle ve tüketicilere yanlış ve yanıltıcı bilgi vererek veya ilgili mevzuata aykırı olarak temin ettiği bilgileri kullanarak rekabeti engelleyici ve kısıtlayıcı faaliyette bulunduğu gerekçesiyle 519.650 TL idari para cezasına çarptırılmış, gerçeğe aykırı belgelerle veya ilgili mevzuatta belirtilen usullere aykırı olarak portföyüne serbest tüketici kaydı yaptığı, ikili anlaşma imzalamadan önce tüketicileri bilgilendirmediği nedeniyle şirketin ihtar edilmesine ve aykırılığın 30 gün içerisinde giderilmesine karar verilmiştir. İşbu karar kapsamında yukarıda anılan fiiller ile dosyada yer alan AYDEM ve GEDİZ'in ihlale konu olacak nitelikte gerçekleştirdiği uygulamalar ve fiiller ile dahi aynı olmadığı dolayısıyla *ne bis in idem* ilkesine ilişkin savunmanın olayların aynılığı şartının yokluğundan dolayı kabul edilemeyeceği ifade edilmelidir. Kaldı ki bir an bile fiillerin aynı olduğu düşünülduğünde dahi idari yaptırıma konu olan olayların aynı dönemde gerçekleşmesi şartının sağlanıp sağlanmadığının tespiti ve son olarak otoriteyi yaptırım uygulama veya uygulamama sonucuna götüren bilgi, belge ve analizlerin ilgili EPDK kararından tam olarak anlaşılmadığı dolayısıyla korunan hukuki menfaatin iki kurum nezdinde de aynı olup olmadığının tespiti güçleşmektedir.
- (556) Sonuç olarak dosyada ihlal olarak tespit edilen fiiller, limit altı müşterilerden ikili anlaşma alınması, limit altı müşterilerin serbest tüketici portföyüne kaydedilmesi, GTŞ olmanın verdiği pazar gücünün kötüye kullanılması ve GEDİZ ve AYDEM'in 2013, 2014 ve 2015 yıllarında serbest tüketicilerle yaptıkları sözleşmeler kapsamındaki otomatik uzama hükümleridir. EPDK'nın 25.02.2016 tarih ve 6130-23 sayılı kararı ile 25.02.2016 tarih ve 6130-21 sayılı kararında ise gerçeğe aykırı belgelerle ve tüketicilere yanlış ve yanıltıcı bilgi vererek veya ilgili mevzuata aykırı olarak temin ettiği bilgileri kullanarak rekabeti engelleyici ve kısıtlayıcı faaliyette bulunmak suretiyle tarafların cezalandırıldığı görülmektedir. Dolayısıyla dosya kapsamında ele alınan fiiller ile EPDK'nın ilgili kararlarında cezalandırdığı fiiller örtüşmemekte ve bu durum *ne bis in idem ilkesi* çerçevesinde fiillerin aynılığı şartının mevcut olmadığını ortaya koymaktadır.
- (557) Yukarıda açıklanan nedenlerle ve EPDK kararlarının incelenmesi üzerine savunma tarafının *ne bis in idem* ilkesi uyarınca kendilerinin iki defa cezalandırılmaması üzerine temellendirdiği savunmaların kabul edilemeyeceği değerlendirilmektedir.

## **I.7.2. Türk Elektrik Piyasalarında Serbestleşme Süreci ve Sektörel Çerçeveye İlişkin Savunmalar ve Bunların Değerlendirilmesi**

### **I.7.2.1. Kamu Politikaları, Düzenlemeler ve Sektörel Gelişmelerin Perakende Rekabet Üzerindeki Etkisi, Elektrik Sektörüne Özgü Piyasa Aksaklıklarına İlişkin Savunmalar**

- (558) Elektrik gibi düzenlemeye tabi olan bir sektörde kamu politikalarının rekabetin gelişimi üzerinde doğrudan etkisi düşünüldüğünde, rekabet ihlali iddialarının pazardaki gelişmelerden ayrı düşünülmemeyeceği, dosya kapsamında ilgili pazardaki gelişmelere yer verildiği ancak bu bilgilerin elektrik pazarındaki rekabeti nasıl engellediğine yer verilmediği;

<sup>147</sup> KARABEL G., "Rekabet Hukukunda Ne Bis In Idem İlkesi", s. 55.

teşebbüs davranışları kadar belirleyici olan kamu politikalarının ve düzenlemelerin ortaya konulması gerektiği hususları ifade edilmektedir.

### **1.7.2.2. Elektrik Üretim ve Toptan Satış Pazarlarında Kamunun Ağırlığı ve Etkisine İlişkin Savunmalar**

- (559) Elektrik toptan pazarları ve perakende pazarları için yapılacak çıkarımların dayanağını oluşturması açısından elektrik üretim pazarındaki kamunun payının tespitinin önem arz ettiği belirtilmiştir. Bu kapsamda 2017 Kasım ayı itibarıyla Türkiye’de elektrik üretiminin %68’inin özel üretim şirketleri, %14’ünün EÜAŞ ve %18’inin Yap-İşlet ve Yap-İşlet-Devret ve İşletme Hakkı Devrine ilişkin mevcut sözleşmeler kapsamında faaliyet gösteren üreticiler tarafından gerçekleştirilmekte olduğu; üretim pazarında özel sektörün serbest üreticiler olarak payının artmasının pazar yapısını değiştirip yoğunluğunu düşürdüğü; özel üreticilerin kamunun payını geçip bugünkü değerini almasının 15 yılı aşkın bir süre aldığı ifade edilmiştir.
- (560) Toptan pazarlarda ulaşılmak istenen hedefin elektriğin toptan satışının ikili anlaşmalar yoluyla yapılmasının sağlanması olduğu; toptan piyasada gerçekleştirilen satışların büyük bir bölümünün ikili anlaşmalar çerçevesinde yapıldığı; GÖP’te yapılan işlemlerin de kayda değer nitelikte olduğunu ve gün içi piyasası (GİP) ve DGP kapsamındaki işlemlerin ise - doğası gereği- daha az bir hacim ile gerçekleştiği belirtilmiştir.
- (561) 2016 yılında toptan pazarlarda gerçekleşen işlemlerin %66’sının ikili anlaşmalar ile yapılırken, %27’sinin GÖP’de gerçekleştiği; GİP ve DGP’de gerçekleşen işlemlerin toplam payının %7 olduğu; toptan pazarlar tasarlanırken ikili anlaşmaların esas olup diğer piyasaların tamamlayıcı nitelikte olduğu düşünülse de ikili anlaşmaların toptan elektrik pazarındaki payının henüz %66 olduğu ifade edilmiştir.
- (562) Bunun yanında, her ne kadar ikili anlaşmaların piyasa katılımcıları arasında serbest bir şekilde yapılması beklense de, mevcut ikili anlaşmaların kayda değer bir kısmının GTŞ’lerin TETAŞ ile imzaladıkları fiyatları düzenlenen ikili anlaşmalardan oluştuğu; ayrıca dağıtım şirketlerinin yine TETAŞ’tan kayıp/kaçak ve genel aydınlatma amaçlı elektrik alımlarının da bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiği; öte yandan, bir kamu kuruluşu olan EÜAŞ’ın serbest tüketicilere ve GTŞ’lere olan satışlarının da ikili anlaşmalardaki kamu ağırlığını arttırdığı ileri sürülmüştür.
- (563) 2017 Kasım ayı ikili anlaşma satış miktarlarına göre TETAŞ’ın %38, EÜAŞ’ın %10 ve en büyüğü %5 paya sahip diğer satıcıların %52 olduğu; öte yandan toptan pazardaki işlemlerin %27’sinin görüldüğü GÖP’te, ikili anlaşmalardaki kadar bir kamu ağırlığı olmasa da en büyük toptan satıcılardan birinin %7 pazar payı ile EÜAŞ ve diğer özel sektör katılımcılarının ortalama payının ise %4 civarında olduğu belirtilmiştir.
- (564) Özetle, her ne kadar elektrik üretiminde on beş yılı aşan serbestleşme sürecinde özel sektörün katılımı büyük oranda sağlanmış görünse de, toptan pazarda kamunun ağırlığının sürdüğü; özellikle elektrik ticaretinin büyük kısmının yapıldığı esas pazar niteliğindeki ikili anlaşmalar piyasasında kamunun, sadece arz açısından değil fiyat düzenlemeleri açısından da belirgin bir etkiye sahip olduğu; bu durumun perakende tedarikçiler üzerinde etkisinin olduğu hususları ifade edilmektedir.

### **1.7.2.3. Perakende Elektrik Tedarikçileri Açısından Maliyetlere İlişkin Savunmalar**

- (565) Sanayi, ticarethane ve mesken abone grupları için düzenlenen tarifelerin, perakende elektrik tedarikçileri açısından adeta fiili tavan fiyat rolü oynadığı; perakende elektrik tedarikçilerinin aboneleri kendi portföylerine katmak için mümkün olduğunca indirimli serbest tarifeler tasarlamaları gerektiği; bu indirimlerin belirlenmesi aşamasında maliyetlerin önem arz ettiği; perakende elektrik tedarikçilerinin, ikili anlaşmalar ve/veya GÖP vasıtasıyla toptan pazardan aldıkları elektriği serbest tüketici niteliğindeki tüketicilere

sağladığı; dolayısıyla bu pazarlarda oluşan fiyatların perakende elektrik tedarikçilerinin başlıca maliyetlerini belirlediği ifade edilmiştir.

- (566) Toptan pazardaki hacmin %66'lık kısmını oluşturan ikili anlaşmaların, tarafları kısa vadeli fiyat dalgalanmaları risklerinden koruduğu; ancak kısa vadeli pazarlarda -özellikle GÖP'te- oluşan elektrik birim fiyatlarının orta vadede ikili anlaşmalar pazarına da yansımalarının beklendiği; benzer şekilde ikili anlaşmalar pazarında oluşan fiyatların diğer toptan pazarlara yönelik geçişkenlik taşıdığı; dolayısıyla bu piyasalarda oluşan fiyatların orta vadede birbirinden bağımsız düşünülmemesi gerektiği ileri sürülmüştür.
- (567) Toptan pazarın büyük kısmını oluşturan ikili anlaşmalar pazarında TETAŞ haricindeki satışlarda fiyatların taraflar arasındaki mutabakat ile belirlendiği fakat bu noktada toptan pazarda kamunun gerek EÜAŞ gerekse TETAŞ'ın satışları yoluyla piyasa fiyatlarını etkileyebildiği belirtilmiştir.
- (568) Yukarıda bahsedilen ikili anlaşmalar ve diğer organize toptan piyasalar arasındaki geçişkenlik sebebiyle toptan pazardaki fiyatların GÖP'teki PTF'ye yakınsayacağı, bu anlamda, PTF'nin toptan pazardaki elektrik ticareti için temel gösterge fiyat olarak nitelendirilebileceği; bu sebeple serbest tüketicilere perakende elektrik tedarik hizmeti veren şirketler için de bu fiyatın elektrik girdisi için temel maliyet göstergesi olacağı ifade edilmiştir.
- (569) Toptan pazardaki temel gösterge olan PTF'ye bakıldığında yukarı yönlü bir eğilimin olduğu; yıllara göre ağırlıklı ortalama PTF'nin 2009 - 2017 yılları arasında 136 TL'den 168 TL'ye çıkarak, yaklaşık %24 oranında arttığı; sekiz yıllık bir zaman diliminde bu gibi bir artışın elektrik enerjisi girdilerinin büyük bir çoğunluğunun doğalgaz ve ithal kömür gibi döviz ile satın alınan kaynaklardan elde edilmesi sebebiyle beklenen bir durum olduğu; zira EPDK verilerine göre elektrik üretiminin kaynaklara göre dağılımına bakıldığında, doğalgaz ve ithal kömür ile yapılan üretimin toplam üretimin %50'sine denk geldiği; 2009-2017 arasında yıllık ortalama dolar kurunun %136 arttığı düşünüldüğünde PTF'deki yukarı doğru artışın temel sebeplerinden birinin de dış kaynaklı enerji girdileri olduğu beyan edilmiştir.
- (570) İnceleme konusu soruşturma açısından PTF'de gerçekleşen hareketlerin sebeplerinden çok sonuçlarının önem arz ettiği; bu sebeple öncelikle serbest tüketicilere elektrik sağlayan ve sağlamaya çalışan tedarikçiler açısından temel elektrik girdisine ait maliyetlerin seyrinin ortaya konulması gerektiği bildirilmiştir.
- (571) Temel elektrik girdisi olan PTF'nin her ne kadar yıllar bazında dalgalanma gösterse de artan bir eğilimde olduğu; soruşturma dönemini de kapsayan daha kısa vadeli bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde ise, 2016 ve 2017 yıllarını kapsayan süreçte PTF'nin keskin bir şekilde yükselerek 143 TL/MWh'dan 168 TL/MWh'a çıktığı ve yaklaşık %18'lik bir yükseliş kaydettiği; bu durumun tedarikçiler için temel elektrik girdisinde bu oranda bir artış meydana geldiğinin bir göstergesi niteliğinde olduğu; fakat tedarikçilerin maliyetlerindeki tek yükselişin bahsi geçen temel elektrik girdisi ile sınırlı olmadığı belirtilmiştir.
- (572) YEKDEM kapsamındaki üreticilerin toptan seviyedeki organize pazarlarda oluşan fiyatlardan sattıkları elektriğin garantili tarifelerin altında kalması durumunda oluşan zararları, toptan ve perakende elektrik satış faaliyeti gerçekleştirmekte olan ve serbest tüketicilere elektrik satışı yapan enerji şirketlerine maliyet olarak yansıtıldığı; ancak bu bedelin sabit ve öngörülebilir bir bedel olmadığı; temel olarak garantili tarifelerin verildiği dolar kuru, YEKDEM kapsamında üretilen yenilenebilir enerji hacmi ve toptan pazarda oluşan PTF faktörlerinin değişiminden doğrudan etkilendiği ifade edilmiştir.
- (573) YEKDEM birim maliyetindeki seyrin YEKDEM katılımcılarının sayısındaki ve üretimindeki artış, garantili tarifelerin verildiği dolar kurundaki yükseliş ve toptan piyasadaki elektrik fiyatlarında mevsimlik dalgalanmalarla açıklanabileceği; ancak bu maliyetin zaman

içerisinde izlediği seyre yakından bakmanın, bu bedeli ödemek durumunda olan perakende tedarikçilerin karşılaştığı riskleri görmek açısından oldukça faydalı olacağı ileri sürülmüştür.

- (574) Ödeme yükümlülüğü bulunan perakende tedarikçiler için YEKDEM birim maliyetinin her geçen yıl oldukça hızlı ve dalgalı bir şekilde yükseldiği; bu durumun temel sebebinin YEKDEM katılımcılarının sayısındaki ve üretimlerindeki artış olduğu; 2014'te 1,43 TL olan ortalamanın 2017 yılında 34,42 TL'ye yükseldiği - dört yılda tam 24 kat arttığı- anlaşıldığı; bununda ötesinde, yıllar itibariyle dalgalanmanın da hızla yükseldiği; bu durumun bir anlamda, YEKDEM birim maliyetleri için perakendeci tedarikçilerin öngörülerindeki risk unsurunun da giderek arttığına işaret ettiği; bunun da serbest tüketicilere sunulacak fiyat teklifleri açısından tedarikçilerin öngörülen fiyatlarını yükselterek adeta rekabet halinde olduğu düzenlenen tarifelere karşı çekiciliğini yitirmesine sebep olduğu hususları ifade edilmektedir.

#### **I.7.2.4. Perakende Tedarikçilerin Sunduğu Fiyatlar ve Düzenlenen Tarifelere İlişkin Savunmalar**

- (575) Perakende elektrik tedarikçilerinin düzenlenen tarifelerle serbest tarifeler arasındaki marjın açılması ölçüsünde tüketicileri kendi portföylerine katabilmelerinin mümkün olduğu; bu durumun da tedarikçilerin tüketicilerin dikkatini cezbedecek cazip serbest tarifeler dizayn etmelerini gerektirdiği; ancak, PTF ve YEKDEM birim maliyetindeki artışların tedarikçiler üzerinde ağır bir maliyet baskısı kurduğu savunulmaktadır.
- (576) Öte yandan, düzenlenen tarifelerin bu maliyet artışını yansıtmadığı; düzenlenen tarifelerin son yıllarda izlenen seyrine bakıldığında, enerji girdilerinin maliyetinden ve daha da önemlisi toptan pazardaki piyasa dinamiklerinden oldukça farklı bir seyir izlediği ifade edilmiştir.
- (577) 2014-2017 yılları arasında düzenlenen tarifelerin, enerji üretim ve buna dayalı toptan piyasa dinamiklerinden bağımsız bir durum sergilediği; örneğin, enerji üretiminin yarısının ithal edilen doğalgaz ve kömür gibi kaynaklar ile yapıldığı düşünüldüğünde, 2014-2017 arasındaki dolar kurundaki artışın neredeyse hiç yansımadığı; zira belirtilen yıllar arasında TL, dolar karşısında %66 oranında değer yitirdiği (2014 yılı ortalama dolar satış kuru 2,19 TL, 2017 ortalama dolar satış kuru 3,66 TL olarak TCMB internet sitesinden alındığı); oysa bu dönemde mesken ve ticarethaneler için düzenlenen aktif enerji bedelleri hemen hemen değişmezken, en çok artış gösteren sanayi tarifesinde ise ancak %15'lik bir artış meydana geldiği belirtilmiştir.
- (578) Elektrik tarifelerinin piyasa dinamiklerini yansıtmayacak bir şekilde düzenlenmesinin çeşitli sebepleri olabileceği; bunların başında da politik tercihlerin geldiği; demokratik meşruiyete ve kamu politikalarını belirleme yetkisine sahip hükümetlerin hem sanayiye desteklemek hem de tüketicilerin bütçelerinde elektrik harcamalarını sabit tutmak amacıyla bu tür bir tercihte bulunmasının anlaşılabilir bir durum olduğu; bu tercihlerin pozitif hukukun bir gereği olarak düzenleyici kurumlar ve rekabet kurallarını uygulayan otoriteler tarafından veri olarak kabul edilmesi gerektiği; örneğin ABD'de 2000 yılındaki Kaliforniya enerji krizi sonrasında bazı eyaletlerin -politik tercihler dolayısıyla- perakende rekabeti uygulamaya geçirmezken bazı eyaletlerin ise bu segmentte rekabetin gelişmesini teşvik edip denetlendiklerini; uygulanacak düzenleyici çerçevenin ve rekabet hukuku uygulamasının bu tercihler ile tutarlı olmasının bekleneceği dile getirilmiştir.
- (579) Serbest tüketicilere elektrik tedarik etmek isteyen tedarikçilerin, tüketicileri portföylerine katabilmek veya onları portföylerinde tutabilmek için söz konusu düzenlenen tarifelerden daha cazip teklifler sunmaları gerektiği; bu durumu veriye dayalı bir biçimde ortaya koymak amacıyla, perakende tedarikçiler için baz maliyet olarak tanımlanan PTF + YEKDEM birim maliyeti ile düzenlenen aktif enerji tarifelerinin karşılaştırıldığı, buna göre baz maliyet olarak tanımlanan PTF + YEKDEM birim maliyetinin neredeyse ele alınan tüm dönem boyunca

sanayi için belirlenen aktif enerji bedeli tarifesine çok yakın seyrettiği ve bazen bu tarifeyi aştığı; baz maliyet ile mesken ve ticarethane tarifeleri arasındaki farkın 2014 - 2015 döneminde kısmen korunurken, 2016 ve özellikle 2017 yılında kapandığı belirtilmiştir.

- (580) Perakende tedarikçilerin karşı karşıya olduğu durumu daha da iyi ortaya koyması ve yukarıdaki analizi gerçekçi kılmak için, dengesizlik maliyetleri ve faaliyet giderlerinin de bu hesaplama dâhil edilmesi gerektiği; baz maliyete eklenen yaklaşık %4'lük ilave maliyetin bu giderleri temsil ettiği düşünülerek, her bir düzenlenen tarife ile perakende tedarikçilerin katlanmak durumunda olduğu maliyetler arasındaki farkların sunulduğu; düzenlenen tarifeler ile perakende tedarikçilerin katlandıkları gerçek maliyetler arasındaki marjın daha da daraldığı ve çoğu zaman negatife döndüğü ifade edilmiştir.
- (581) Tedarikçiler için serbest tüketicilere hizmet sunmanın 2015 yılı itibariyle kârlı bir faaliyet olmaktan çıkmaya başladığı; özellikle 2016 yılının ilk çeyreğinden itibaren gerek YEKDEM birim maliyetin gerekse PTF'nin yükselmesiyle kapanmaya başlayan farkın 2017 itibariyle negatife döndüğü belirtilmiştir.
- (582) Böyle bir durum karşısında herhangi bir özel sektör teşebbüsünün serbest tüketicilere hizmet sunmak amacıyla faaliyet göstermesini beklemenin doğru olmayacağı; zira tedarikçilerin serbest tüketicileri portföylerine katmak için sunacakları tekliflere dair herhangi bir manevra alanı olmadığı; bu kapsamda bugüne kadar perakende pazarda elde edilen kazanımların da tersine döndüğü; örneğin, sanayi kesimine elektrik sağlayan tedarikçilerin zarar ettikleri gerekçesiyle sözleşme iptallerine girişmelerinin 2017 başından itibaren gazete haberlerinde yer almaya başladığı dile getirilmiştir.
- (583) Bu durumun daha genel bir yansımasının ise serbest tüketici sayaç adetlerindeki artışın 2017'nin ikinci yarısı itibariyle yavaşlaması ve aynı yılın sonu itibariyle de sert bir düşüşe geçmesi ile görüldüğü, serbest tüketici sayısı açısından son bir yılda elde edilen kazanımın tamamının kaybedildiği iddia edilmiştir.
- (584) Sonuç olarak, perakende elektrik pazarında serbest tüketici hakkını kullananlarının potansiyeline oranla düşük kalmasının temel sebebinin -teşebbüs davranışlarından çok- sektörel düzenleme ve kamu politikalarından kaynaklandığı; inceleme konusunu oluşturan soruşturmanın da yukarıdaki analizi konu olan dönemi kapsamaması sebebiyle bu hususun dikkate alınmasının Kurul'un sağlıklı bir karar alabilmesi için elzem olduğu, hususları ifade edilmektedir.

#### **1.7.2.5. Kamu Politikaları ve Düzenlemelerin Elektrik Sektörüne Etkilerine İlişkin Savunmalar**

- (585) Elektrik sektörünün kendine özgü yapısından dolayı talep yönlü aksaklıklarının görüldüğü; piyasada gözlenen aksaklıkların dosya genelinde iddia edildiği üzere dağıtım şirketleri ve ilgili GTŞ'lerin piyasadaki varlığı ve pazar gücünden kaynaklanmadığı; aksine, GTŞ'lerin de diğer piyasa aktörleri kadar düzenleyici kurallar ve kamu politikalarından etkilendiği belirtilmiştir.
- (586) Elektriğin iletim ve dağıtım faaliyetlerinin doğal tekel niteliğinde olması ve elektrik piyasasının tarihsel gelişim olarak kamuya ait dikey bütünleşik yapıdan günümüzdeki yapıya dönüşmüş ve dönüşmekte olmasının elektrik piyasasının rekabete açık olan üretim ve tedarik alt piyasalarındaki rekabet düzeylerini de ister istemez etkilediği dile getirilmiştir.
- (587) İlgili ürün pazarının tanımlanması bakımından mesken kullanıcıları ile diğer kullanıcılar arasında çok önemli farklılıklar bulunduğu, bu farklılıklar sebebiyle tedarikçilerin gözünde mesken kullanıcılarının cazibesinin çok daha az olduğu; mesken kullanıcıları ile diğer kullanıcılar arasındaki bu farklılıkların aşağıdaki şekilde özetlenebileceği belirtilmiştir:

- Mesken kullanıcılarının tüketim miktarları diğer kullanıcı türlerinden daha düşük ve daha dengesiz olması,
- Mesken kullanıcılarının tüketim profillerinin diğer kullanıcı türlerine göre daha düşük olmasının bu segment kullanıcılarının GTŞ'ler bakımından düşük kâr potansiyeline sahip olarak değerlendirilmesi,
- Mesken kullanıcılarına yönelik özel korumaların mesken kullanıcılarına hizmet sunacak tedarik şirketlerinin regülasyon yükünü artırması.

- (588) Nitekim, sayılan bu hususların, tedarik şirketlerinin öncelikle sanayi kullanıcılarını ve daha sonra ise ticarethane kullanıcılarını hedef kitle olarak belirlemesine yol açtığı; bununla birlikte mesken kullanıcılarını zamanla daha fazla tecrübe ve gelir tabanı elde ettikten ve piyasa belirli bir doyuma ulaştıktan sonra hedef kitle olarak belirledikleri, literatürde, serbestleşme sonrasında pazara yeni giren teşebbüslerin öncelikle kârlılık oranı en yüksek olan piyasalara yönelmesine "*cream skimming*" (kaymağı kapma) adı verildiği ve piyasanın kaymağı kapmaya müsait olmasının da kendine özgü aksaklıklardan olduğu ifade edilmiştir. Bu noktada pazara yeni giren tedarikçilerin kârlılık oranı yüksek olan sanayi ve ticarethane kullanıcılarına yöneldiği, mesken kullanıcılarını ise zamanla daha fazla tecrübe ve gelir tabanı elde ettikten ve piyasa belirli bir doyuma ulaştıktan sonra hedef kitle olarak belirledikleri ileri sürülmüştür.
- (589) EPDK tarafından yayınlanan Elektrik Piyasası Sektör Raporu'na bakıldığında, mesken kullanıcıları kullanıcı sayısı bazında piyasanın %82'sine tekabül etmekte iken tüketim bazında bu oranın yalnızca %28 seviyesinde kalması buna karşılık, kullanıcı sayısı bazında piyasanın yalnızca %0,15'ini oluşturan sanayi kullanıcılarının ise, toplam elektriğin yaklaşık %39'unu tüketmekte olmasının kaymağı kapma uygulamasının iktisadi gerekçesini teşkil ettiği dile getirilmiştir.
- (590) Piyasada rekabetin çok hızlı bir şekilde tesis edilmemesinin; piyasada iletim ve dağıtımın doğal tekel niteliğinde olması, dağıtım özelleştirmelerinin yapılaş şekli, piyasanın kaymağı kapma uygulamasına müsait olması gibi piyasanın kendine has özelliklerinden kaynaklandığı belirtilmiştir.
- (591) Bununla birlikte, elektrik sektöründe karşılaşılan aksaklıklardan bir kısmının ise piyasanın yapısal durumu ile ilgisi olmakla birlikte esas itibarıyla, kamu politikaları ve düzenlemelerin bizatihi kendisinden kaynaklandığı; kamu politikası olarak hukuki ayrıştırmanın benimsendiği; politika belirleyicilerin "hukuki ayrıştırmanın" olumsuz etkilerini öngörmüş olduklarının ve bundan kaynaklanan refah kaybını göze aldıklarını kabul etmenin gerekeceği ileri sürülmüştür.
- (592) Tarife uygulamalarının rekabetin piyasada istenilen düzeyde olmasının önünde engel teşkil ettiği; serbest tüketici olarak ikili anlaşma ile tedarikçisini seçme hakkına sahip olan birçok sanayi kullanıcısının bir nevi sübvansiyon yapılarak düşük tarifeler yolu ile GTŞ'den elektrik tedarik etmeye yönlendirildiği iddia edilmiştir.
- (593) 6446 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinde yer alan ulusal tarife ve çapraz sübvansiyon uygulamasının da rekabetçi bir piyasada olması gereken fiyatların maliyetleri yansıtması ilkesine aykırılık ihtiva etmesi nedeniyle piyasada rekabetin istenilen düzeyde tesis edilmesinin önünde yasa koyucunun bir tercihi olarak durduğu öne sürülmüştür.
- (594) 20.01.2018 tarih ve 30307 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Son Kaynak Tedarik Tarifesinin Düzenlenmesi Hakkında Tebliğ (Son Kaynak Tedariki Tebliği) ile son kaynak tüketicilerini yüksek tüketimli ve düşük tüketimli tüketiciler olarak ikiye ayırmak suretiyle, bilhassa yüksek tüketimli tüketiciler için yüksek bir tarife belirlemek suretiyle bunların GTŞ'nin düzenlenen tariflerden elektrik satın alan müşterilerinin yer aldığı K1 portföyünde kalmalarının önüne geçme gayesi tersinden yorumlandığında, bahse konu

tüketicilerin bu güne kadar GTŞ'lerin portföyünde kalmalarının düzenleyici tercihlerden kaynaklandığı sonucuna varılabileceği; bir diğer ifade ile sektörel düzenleyici kurumun esas itibariyle elinde piyasada rekabeti artırıcı ve GTŞ'lerin pazar payını azaltıcı kamusal erk ve iktisadi araçlar mevcut olmakla birlikte, bunların kullanılmaması özünde eğer gerçekleşmiş ise rekabetin kısıtlanmasında bir başka amacın (enerji güvenliğinin sağlanması gibi) sektörel düzenleyici kurum tarafından ön planda tutulmasından da kaynaklanabilecek bir düzenleme politikasının sonucu olabilme ihtimalini içinde barındırdığı savunulmuştur.

- (595) Hatta, 6446 sayılı Kanun ile GTŞ'lerin tedarik şirketi olarak düzenlenmiş olmasının dahi kamu politikalarından kaynaklanan aksaklık olarak nitelendirilebileceği; zira GTŞ'ler ikili anlaşmalar piyasasında faaliyet gösteremeseydi bu soruşturma kapsamında yer alan birçok ihlal iddiasına yol açan problemlerin daha başlangıçta çözülmüş olacağı ileri sürülmüştür.
- (596) Elektrik üretim piyasasında serbest üretim şirketlerinin 2016 yılı itibariyle payının %62 olduğu; dolayısıyla devletin, üretim tesislerinin piyasadaki %38'lik payı ile halen en etkin piyasa aktörü olduğu ve bu durumun piyasada rekabeti kısıtlayıcı etki yarattığı iddia edilmiştir.
- (597) EÜAŞ'ın üretiminin kendisinden sonra en çok üretim yapan beş şirketin üretimine eşit olmasının da ister istemez perakende seviyesinde kamu politikaları kapsamında fiyatların baskı altında tutulması suretiyle rekabetin kısıtlanmasına yol açabildiği dile getirilmiştir.
- (598) Kamu şirketlerinin elektrik piyasasında önemlerini koruduğu; gerek organize piyasalarda gerekse ikili anlaşmalar piyasasında kamu şirketlerinin kilit rol üstlenmekte olduğu ve ikili anlaşmalar için temel gösterge olan PTF'nin belirlenmesine etki edebildiği; bunun dahi piyasada rekabetin kısıtlanmasında son derece önemli bir etki yaratabildiği ileri sürülmüştür.
- (599) Yaklaşık bir yıldır elektrik üretim maliyetleri artmasına rağmen tarifelere zam yapılmamasının kamu politikalarının piyasa aksaklığına yol açmasının en bariz örneği olduğu; maliyetleri yansıtmayan bir tarife politikasının ister istemez ikili anlaşmalar piyasasını daraltıcı yönde etki edeceği ki, ihlal olduğu iddia edilen fiillerin hiçbirisinin piyasada benzer bir etki yaratmasının mümkün olmadığı; kamu politikasının yukarıda değinilenle birlikte, elektrik piyasasında bilhassa perakende düzeyde rekabeti kısıtlayan en temel etken olduğu ifade edilmektedir.

#### **1.7.2.6. Hukuki Ayırıştırmaya İlişkin Savunmalar**

- (600) Elektrik dağıtım şirketleri ile perakende satış şirketleri arasında "hukuki ayırıştırma" yönteminin benimsendiği; söz konusu hukuki ayırıştırmaya ilişkin sürecin EPDK tarafından sektörel düzenlemeler aracılığıyla takip edildiği ve denetlendiği dile getirilmiştir.
- (601) Öte yandan, bahse konu düzenlemelerden bazılarının EPDK tarafından öngörülen vadelerde tamamlanmasının ilgili bölgedeki teşebbüsler özelinde kapsamlı organizasyon yapısı, teknik yapı vb. farklılıklar sebebiyle mümkün olmadığı; ayırıştırma sürecinin devam edegelen bir süreç olduğu ve EPDK tarafından yakından takip edildiği bildirilmiştir.
- (602) Ayırıştırma sürecinde ayrışan şirketlerin birbirlerinden alabilecekleri birtakım hizmetlere, ilgili mevzuat hükümleri ile cevaz verildiği; gerçekten, ayırıştırma ile belirli bir kamusal yarar gözetilmek ile birlikte piyasadaki bazı faaliyetlerin hizmet alımı suretiyle yürütülebilmesinde de bunlara ilişkin maliyetlerin düşeceği ve en nihayetinde maliyetlere tüketicilerin katlanmak durumunda olduğu göz önüne alındığında yine kamu yararının bulunduğu; bir diğer ifade ile her ne kadar hukuki ayırıştırma rekabetin geliştirilmesi için önemli bir adım olsa da sektörel düzenleyici kurumunun rekabetin geliştirilmesi ile birlikte hesaba katması gereken başka faydaların da bulunduğu ve bu iki karşıt menfaatin ilgili piyasada belirlenen rekabet politikasına göre uzlaştırılması gerektiğine şüphe bulunmadığı; bu

bakımdan Lisans Yönetmeliği 48. maddesinde ve geçici 4. maddesinde "hizmet alımına" ilişkin hükümlerin yer aldığı belirtilmiştir.

- (603) Ayrıca THY madde 12/2'de GTŞ'lerin düzenlemeye tabi müşterilerine ilişkin olarak faturalandırma hizmetini dağıtım şirketlerinden alabilmelerine izin verildiği; her ne kadar dosyada GTŞ'lerin portföyünde bulunan düzenlenmiş tarife yoluyla enerji alan tüketicilerin ödeme bildirimlerinin tebliği için dağıtım şirketinden hizmet alabileceğinin açıkça düzenlendiği ancak serbest tüketicilere ilişkin olarak böyle bir düzenlemenin bulunmadığı ifade edilmiş ise de, ikili anlaşmaların serbestçe taraflarca kararlaştırılabileceği de göz önüne alındığında taraflar aksini kararlaştırmadıkça GTŞ'lerin düzenlenen tariflerden elektrik alan müşterilerine yönelik ödeme bildirimlerinde dağıtım şirketinden hizmet alımı yapabildiklerine göre diğer müşterilerine ve dağıtım şirketlerinin kendi müşterilerine fatura bildirimini için dağıtım şirketlerinden evleviyetle hizmet alabileceklerinin düşünüldüğü; bu bakımdan önemli olanın dağıtım şirketinin eşit taraflar arasında ayırım yapmaksızın faaliyet gösterme yükümlülüğü olduğu ifade edilmiştir.
- (604) Yine, THY'nin 17. maddesinin ikinci fıkrasında dağıtım şirketleri ile GTŞ'lerin tüketicilere yönelik çağrı hizmetleri ile ilgili olarak birbirlerinden veya aynı kaynaktan hizmet alımı yapabileceklerinin yer aldığı belirtilmiştir.
- (605) Hizmet alımına ilişkin değinilen mevzuat hükümleri göz önüne alındığında ilgili mevzuat hükümleri uyarınca dağıtım şirketleri ile tedarik şirketleri arasında piyasa faaliyetlerinin devamı esnasında kaçınılmaz olarak bir ilişki kurulacağı ve bu ilişkinin yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri dâhilinde kalması durumunda rekabet hukuku açısından da hukuka uygunluk sebebi olarak kabul edilmesi gerekeceğinin değerlendirildiği ifade edilmiştir.
- (606) BEREKET ENERJİ bünyesindeki dağıtım şirketleri ve GTŞ'lerin enerji piyasası mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerine azami önem attığı ve bu kurallara uyum sağlamak konusunda kapsamlı bir çaba gösterdiği; BEREKET ENERJİ bünyesindeki GTŞ'lerin halihazırda taahhütlü tarifeden alım yapan müşterilerine ilişkin faturalarında tarife kapsamındaki taahhüt süresi ve süresi öncesinde sözleşmenin feshedilmesi durumunda müşteriye yansıtılacak cezai bedele ilişkin bilgilere yer verdiği hususları ifade edilmektedir.

#### **I.7.2.7. Kamu Politikaları, Düzenlemeler ve Sektörel Gelişmelerin Perakende Rekabet Üzerindeki Etkisi, Elektrik Sektörüne Özgü Piyasa Aksaklıklarına İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (607) Savunmadaki ifadelerden kamu politikalarının ve tercihlerinin iki boyutta önemli olduğu anlaşılmaktadır. Bunlardan ilki kamu müdahalelerinin piyasadaki rekabeti olumsuz etkileyecek nitelikte olduğu, ikincisi ise mevcut piyasa yapısının politika yapımcılar tarafından yapılan tercihlerin bir sonucu olduğu ve söz konusu tercihlerin olası riskler bilinerek yapıldığıdır.
- (608) Kamu politikalarındaki tercihler nedeniyle piyasadaki temel maliyetler olan PTF ve YEK maliyetleri artmış ancak elektrik perakende satışı bakımından fiili tavan fiyat olan tarifelerin maliyet artışlarına rağmen baskılandığından tedarikçilerin karlı operasyon sürdürme ve müşterilere fayda sağlama işlemlerini bir arada yapması zorlaşmıştır. Bu bağlamda kamu politikalarının piyasa üzerinde baskı yarattığının kabul edildiği ve söz konusu tercihlerin piyasada faaliyet gösteren tedarikçilerin "çok daha" hassas bir dengede faaliyetlerine devam etmek zorunda bıraktığı anlaşılmaktadır. İşbu soruşturma bakımından da kritik olan husus, tedarikçilerin hassas bir dengede faaliyet gösterme zorunluluğudur, öyle ki, halihazırda hareket marjı oldukça daralmış olan tedarikçiler hakim durumda bulunan şirketlerin yapacakları herhangi bir kötüye kullanma davranışına karşı çok daha savunmasız bir durumda bulunmakta, diğer bir ifadeyle mevcut piyasa yapısında elektrik dağıtım şirketleri veya yerleşik tedarikçiler tarafından gerçekleştirilecek herhangi bir kötüye



kullanma davranışının sonuçlarının normal şartlara kıyasla çok daha yıkıcı sonuçlara yol açacağı değerlendirilmektedir.

- (609) Sonuç olarak dağıtım şirketleri ve yerleşik tedarikçiler tarafından gerçekleştirilecek olası bir hakim durumun kötüye kullanılması davranışının piyasadaki hassas denge üzerindeki etkisinin çok daha büyük olacağından hareketle, hakim durumda bulunan teşebbüslerin sahip olduğu özel sorumluluğun Türk elektrik piyasası bakımından daha fazla önem kazandığı ifade edilmelidir. Öte yandan piyasa koşullarındaki olumsuz gelişmelerin GTŞ'ler açısından yarattığı olumsuz etkilerin kötüye kullanmaya konu eylem ve uygulamaları makul kılmadığı tartışmaya açık bir husus değildir.
- (610) Savunmada dile getirilen diğer konu olan, politika tercihlerinin olası riskler bilinerek yapılması ve söz konusu politika tercihlerine saygı gösterilmesine ilişkin olarak söylenmesi gereken ilk husus, politika yapıcılarının söz konusu risklere rağmen ilgili tercihlerde bulunmasının, politika yapıcılarının söz konusu risklerin gerçekleşmesini istemesi olarak yorumlanamayacağıdır. Eğer kanun koyucu, söz konusu riskleri kabul etmiş ve risklerin sonuçlarını istiyor olsaydı, yapmış olduğu tercihe paralel olarak işbu soruşturmanın konusunu oluşturan birtakım davranışlara müdahale için kullanılacak rekabet hukuku gibi araçların kullanılmaması için de gerekli düzenlemeleri yapması beklenirdi. Ayrıca kanun koyucu 4054 sayılı Kanun'u düzenlerken ileriye dönük olarak herhangi bir piyasada ortaya çıkabilecek riskleri bertaraf etmesi için Kurum'u tüm mal ve hizmet piyasaları bakımından yetkili kılmış ve savunmadaki akıl yürütmeyle tüm mal ve hizmet piyasalarına müdahale edebilmesi yönünde bir tercihte bulunmuştur.
- (611) Dolayısıyla rekabet hukukunun sahip olduğu kapsam dahilinde, kanun koyucu veya politika yapıcı tarafından ortaya konan tercihler neticesinde ortaya çıkacak risklere müdahale etmesinin önünde bir engel olmadığı ve böyle bir müdahalenin kanun koyucu tarafından yapılan tercihlerle çelişmediği, aksine yapılan tercih nedeniyle ortaya çıkan risklerin bertaraf edilmesi noktasında ortaya konan tercihin daha etkin bir şekilde hayata geçmesine yardımcı olduğu değerlendirilmektedir.

#### **1.7.2.8. Hukuki Ayırıştırmaya İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (612) Hizmet alımına ilişkin değinilen mevzuat hükümleri göz önüne alındığında ilgili mevzuat hükümleri uyarınca dağıtım şirketleri ile tedarik şirketleri arasında piyasa faaliyetlerinin devamı esnasında kaçılmaz olarak bir ilişki kurulacağı ve bu ilişkinin daha önce belirtilen mevzuat hükümleri dahilinde kalması durumunda rekabet hukuku açısından da hukuku uygunluk sebebi olarak kabul edilmesi gerektiği savunması hakkında; EPDK'nın oluşturmuş olduğu mevzuat kapsamında savunmada da belirtildiği üzere, çağrı merkezi veya "düzenlenen" müşterilere fatura bırakılması hususunda GTŞ'lerin dağıtım şirketinden hizmet alımı yapabileceği ifade edilmektedir. Ancak işbu dosya kapsamında incelenen davranışlar bakımından EPDK'nın kesin olarak izin verdiği veya yapılmasını desteklediği hususların rekabet hukuku kapsamında sakıncalı bulunduğunu öne sürmek yanlış olacaktır. Kaldı ki, işbu soruşturma kapsamında irdelenen husus, dağıtım şirketleri ile GTŞ'lerin EPDK mevzuatına uyumlu hareket edip etmediğinin kontrolü değil, dağıtım şirketleri ile GTŞ'lerin arasındaki birtakım ilişkilerin "rekabete açık" bir alan olan elektrik perakende satış faaliyeti üzerinde kısıtlayıcı bir etki yaratıp yaratmadığıdır. Bu kapsamda EPDK'nın düzenlemelerinin rekabet karşıtı etkilere izin verecek nitelikte olması durumunda dahi Kurum'un oluşan davranışlara müdahalede bulunma hakkı bulunmaktadır.

#### **1.7.3. EPDK ve Rekabet Kurumu Arasındaki Yetki Dağılımına İlişkin Savunmalar ve Bunların Değerlendirmesi**

- (613) Dosya kapsamında yer alan ayırıştırma ilkelerine aykırı davranışlarda bulunma, ikili anlaşma olmaksızın serbest tüketici portföyüne abone kaydetme, tarihsiz IA-02 Formu ve ikili anlaşma imzalatma uygulamalarına yönelik iddiaların rekabet hukukunun yanı sıra

6446 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde sektörel düzenlemelerin de konusunu teşkil ettiği belirtilmiştir.

- (614) Kurum'un düzenlenen piyasalara her ne şart altında olursa olsun şeklinde değil, piyasanın yapısına, içtihatlar, mahkeme kararlarına ve konuya ilişkin teorik çerçeveye uygun bir şekilde müdahalenin sınırlarının belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir.

### I.7.3.1. ABD ve AB Uygulamalarına İlişkin Savunmalar

- (615) ABD ve AB'de rekabet hukuku ve regülasyon arasındaki ilişkinin, telekomünikasyon sektörünün serbestleşmesi sonrasında önemli bir sorun teşkil eden fiyat sıkıştırması ve alt yapı pazarındaki hakim durumun kötüye kullanılması uygulamalarına ilişkin içtihatlar ile şekillendiği; enerji piyasalarına benzer şekilde dikey bütünleşik yapı ihtiva eden telekomünikasyon piyasalarının serbestleşme, rekabete açılma ve regülasyonlar çerçevesinde düzenlenme sürecinin enerji piyasalarından önce gerçekleştiği ve bu nedenle yol gösterici olduğu; bu bağlamda ABD'de Yüksek Mahkeme'nin *Trinko*<sup>148</sup> ve *Linkline*<sup>149</sup> kararları ile AB'de Komisyon'un *Deutsche Telekom*<sup>150</sup> ve *Telefonica* Kararı'nın<sup>151</sup> önem arz ettiği belirtilmiştir.
- (616) *Trinko* Kararı'nda, Verizon'un şikayete konu davranışlarının iktisadi regülasyonlara da aykırılık teşkil ettiğinin tespit edildiği; ilgili telekomünikasyon kanunu maddelerinde yapılan atıfla, kanunun rekabet hukuku kurallarının uygulanmasını engellemeyeceği gibi yeni rekabet hukuku ihlallerinin yaratılmasına da sebebiyet veremeyeceğinin belirtildiği; bu çıkış noktasından hareketle, Verizon'un şikâyete konu davranışlarının, ilgili pazarda hiçbir iktisadi regülasyon olmasaydı rekabet hukukuna aykırı olup olmayacağına irdelendiği ve Yüksek Mahkeme'nin yaptığı değerlendirme neticesinde Verizon'un alt pazarda faaliyet gösteren teşebbüslere girdi sağlamasının yegâne sebebinin düzenleyici kurumlar tarafından Verizon'a getirilen rakiplerine adil, makul ve ayrımcı olmayan koşullarla erişim sağlama yükümlülüğü olduğuna kanaat getirdiği ifade edilmiştir.
- (617) Mahkeme'nin, bu şekilde bir pozitif yükümlülüğün salt rekabet hukuku kurallarına dayanılarak yüklenilmesinin ise mümkün olmadığını ifade ettiği; bu bulgulara dayanan Mahkeme'nin somut olayda Verizon'un davranışlarının piyasa mekanizmasının işleyişini bozucu nitelikte olup olmadığını değil, bu davranışların iktisadi regülasyonlarla getirilen kurallara aykırı olup olmadığını incelediğini ve bu ikinci sorunun cevabının rekabet hukuku kurallarına dayanılarak verilemeyeceğini ifade ettiği; kararda yer alan şu ifadelerin Yüksek Mahkeme'nin tutumunun anlaşılması bakımından son derece önemli olduğunun düşünüldüğü dile getirilmiştir:

*"1996 Kanunu rekabet yasalarından önemli ölçüde daha iddialı bir niteliği haizdir. Zira bu Kanun "AT&T'nin yerel franchisee'lerinin varislerinin sahip olduğu tekelleri ortadan kaldırmaya" çalışmaktadır. Oysa Sherman Yasası'nın 2. maddesi yalnızca hukuka aykırı tekelleşmeyi yasaklamaktadır. Bu iki amacı birbiri ile bağlamak ciddi bir hata olacaktır. Sherman Yasası'nın "serbest teşebbüslerin Magna Carta'sı" olduğu doğrudur ama bu yasa, hâkimlere, tekel konumundaki teşebbüslere davranış biçimlerini daha rekabetçi bir yapı ortaya çıkaracak biçimde değiştirme yönünde baskı yapma konusunda mutlak yetki carte blanche) de vermemektedir."*

- (618) Yüksek Mahkeme'nin *LinkLine* Kararı'nda da benzer bir yaklaşımla, fiyat sıkıştırmasının telekomünikasyon sektörüne özgü düzenlemeler çerçevesinde özel bir ihlal türü olarak

<sup>148</sup> Verizon Communications Inc. v. Law Offices of Curtis V. Trinko, LLP, 540 U.S. 398, [2004].

<sup>149</sup> Pacific Bell Tel. Company, DBA AT&T California, at all v. Linkline Communications Inc. 555 U.S. , [2009].

<sup>150</sup> Deutsche Telekom AG v. European Commission, Case C-280/08 (2010).

<sup>151</sup> Wanadoo España v Telefónica, Case COMP/38.784, OJ C83/6, 2.4.2008. Söz konusu karar, ABAD'ın Case C-295/12 sayılı kararı ile onanmıştır.

düzenlenmiş olmasının, bu uygulamanın rekabet hukuku bakımından yeni ve bağımsız bir ihlal türü olarak değerlendirilmesine yol açamayacağı ifade edilmiştir.

- (619) Özetle, ABD'de düzenlemeye tabi pazarlarda da rekabet hukuku kurallarının uygulanacağı ancak, iktisadi düzenlemelere aykırılık teşkil eden davranışlar ile rekabet hukuku kurallarına aykırılık teşkil eden davranışların mutlaka ayrıştırılması gerektiği ilkesinin benimsendiği; bu kapsamda, iktisadi regülasyonlar dolayısıyla ortaya çıkan (ve piyasanın normal işleyişinde söz konusu olmayacak olan) bir yükümlülüğe aykırılığın incelemesinin anılan düzenlemeyi getiren otoritenin denetimine tabi olacağına görüldüğü ileri sürülmüştür.
- (620) Düzenleyici otorite tarafından örneğin, belirli bir ürün ve/veya hizmetin fiyatının belirlenmesi durumunda rekabet kurallarının uygulanmasının asli unsuru olan serbest piyasa şartlarından bahsetmenin mümkün olmayacağından teşebbüsün kendi fiyatlarını belirlemek konusunda herhangi bir iradesinin de olduğundan bahsedilemeyeceği, teşebbüsün iradesinin ortadan kalkacağı böyle bir tablo karşısında rekabet otoritesinin düzenlemeyi göz ardı ederek herhangi bir müdahalede bulunmasının söz konusu olmayacağı; ancak, düzenleyici otorite tarafından belirli tek bir fiyat yerine azami fiyat regülasyonunun yapılması veya fiyat aralıklarının belirlenmesi halinde bir başka deyişle teşebbüsün iradesinin sınırlı da olsa belirli bir oranda geçerli olması durumunda teşebbüsün uygulayacağı fiyatlandırma davranışı ile rekabet ihlalden kaçınması mümkün olabiliyorsa bu noktada regülasyonun varlığının rekabet hukukunun sorumluluğunu ve müdahale hakkını ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir.
- (621) Komisyon'un *Deutsche Telekom* Kararı'nda Almanya'da telekomünikasyon altyapısının bazı kısımları bakımından tekel konumunda olan ve iktisadi regülasyonlar çerçevesinde hem alt hem de üst pazarlarda oldukça detaylı yükümlülüklerle (ör: maliyet bazlı erişim sağlama, alıcılar arasında ayrımcılık yapmama, tarife kontrolü vb.) tabi tutulan Deutsche Telekom'un alt ve üst pazarlarda fiyat sıkılaştırmasına yol açacak bir fiyatlandırma politikası benimsediği iddialarının incelendiği, ABD'nin aksine AB'de "zorunlu unsur doktrini" çerçevesinde teşebbüslere çok istisnai durumlarda rekabet hukuku kuralları yoluyla pozitif davranış yükümlülükleri (Ör: anlaşma yapma, mal verme vb.) yüklenebileceğinin kabul edildiği; dolayısıyla, ABD'nin aksine, AB'de iktisadi regülasyonlar olmasaydı dahi Deutsche Telekom'un salt rekabet hukukundan kaynaklanan bir erişim sağlama yükümlülüğüne tabi olabileceğinin (zorunlu unsur doktrininin şartlarının sağlanmasına bağlı olarak) ve bu durumda erişim sağladığı rakiplerinin faaliyetlerini zorlaştırmaya yönelik davranışların zaten rekabet hukuku kurallarına tabi olacağı belirtilmiştir.
- (622) Komisyon'un, Deutsche Telekom'un alt yapısının zorunlu unsur teşkil edip etmediği ve eğer etmiyorsa rekabet hukukundan kaynaklı herhangi bir yükümlülüğü olmayacağı yönündeki savunmasını değerlendirerek, düzenleyici kurum tarafından yapılan değerlendirmenin (ve Deutsche Telekom'a erişim sağlama yükümlülüğü getirilmiş olmasının) Deutsche Telekom'a ait altyapının zorunlu unsur niteliğinde olduğunun tespiti için yeterli olduğuna kanaat getirdiği, bu durumun Roma Antlaşmasının 82. Maddesinin Uygulanması Hakkında Kılavuz'da (82. Madde Kılavuz) da yer aldığı; rekabet hukuku sorumluluğunun doğması için zorunlu unsurun şart olmasına yönelik argümanın, Komisyon'un fiyat sıkılaştırmasına ilişkin *National Carbonising, British Sugar* ve *IPS* Kararları'na dayandığı; benzer şekilde 82. madde Kılavuz'da da fiyat sıkılaştırmasının mal vermeyi reddetmenin bir türü olarak ele alınarak, bu şekilde bir ihlalden söz edilebilmesi için toptan pazardaki girdinin mutlaka alt pazardaki rekabet için zorunlu olması gerektiğinin belirtildiği ifade edilmiştir.
- (623) AB'de düzenlemeye tabi telekomünikasyon piyasasında fiyat sıkılaştırmasının ihlal olması için öncelikle ilgili altyapının zorunlu unsur teşkil etmesinin bir gereklilik olarak aranmasının esasen AB'de de iktisadi regülasyonların otomatik olarak rekabet hukukunun uygulama alanını genişletmeyeceği prensibinin kabul edildiğini gösterdiği ileri sürülmüştür.

- (624) Özetle, AB'de ve ABD'de de olduğu gibi, bir davranışın, salt amacı rekabeti tesis etmek olan iktisadi regülasyona aykırı olması dolayısıyla rekabet ihlali olarak kabul edilmediği, bu uygulamanın iktisadi regülasyonlar olmasaydı da rekabet hukuku ihlaline yol açacağına ispat edilmesi gerektiği, bu açıklamalardan hareketle düzenlenen piyasalarda ortaya çıkan davranışların rekabet hukuku açısından değerlendirilmesinde iki hususun önem arz ettiği belirtilmiştir.
- (625) Rekabet otoritesi tarafından tespit edilmesi gereken ilk hususun, inceleme konusu davranışın herhangi bir regülasyonun söz konusu olmadığı durumda dahi bir rekabet ihlali olarak kabul edilip edilmeyeceği olduğu; incelenen davranışın regülasyonun olmadığı durumda dahi rekabet ihlali olarak kabul edilmesi halinde rekabet otoriteleri tarafından irdelenmesi gereken ikinci hususun ise regülasyonun uygulanmasının rekabet ihlalini ortadan kaldırıp kaldırmayacağı olduğu; rekabet otoritesi, regülasyonun yokluğunda dahi rekabet karşıtı nitelikler taşıyan ve düzenleyicinin herhangi bir uygulamasının ve/veya yaptırımının söz konusu olmadığı durumlarda müdahalede bulunarak piyasada ortaya çıkan sorunu çözebileceği; öte yandan, piyasalara ilişkin getirilen düzenlemelerin ve aykırılığın tespiti halinde uygulanacak yaptırımların rekabet ihlalini ortadan kaldırması halinde piyasadaki rekabet koşulları tesis edilmiş olacağından rekabet kurallarının uygulanması ihtiyacının ortadan kalkacağı; rekabet otoriteleri tarafından benimsenecek aksi bir yaklaşımın otoriteyi düzenleyici kurumu denetler hale getireceği ve böyle bir durumun hukuken mümkün olamayacağı gibi piyasada faaliyet gösteren oyuncular açısından belirsizlik yaratacağı nedeniyle tercih edilmeyeceği iddia edilmiştir.
- (626) Örneğin, EPDK tarafından imzasız sözleşmelere ilişkin soruşturma yürütülerek yaptırım uygulandığında, hem düzenlemeye aykırı davranışın önlenmiş olduğu hem de verilen ceza ile kamu zararının ortadan kaldırıldığı, ancak aynı konuya ilişkin Kurum'un da söz konusu inceleme sonucunda uygulanan cezayı dikkate almadan yeni bir soruşturma yürüterek ceza vermesi durumunda aşırı düzenleme ile karşı karşıya kalınacağı, 17.01.2014 tarih ve 14-03/60-24 sayılı Tüpraş Kararı'nda Kurul tarafından herhangi bir fiyat regülasyonunun olmadığı dönemde veya mevcut düzenlemenin aşırı fiyat uygulamasını engelleyemediği dönemdeki fiyatlama davranışının inceleme konusu yapıldığı, aksi halde ilgili karara konu eylem bakımından hem EPDK ceza uygularken hem de Kurumun soruşturma yürütmesinin, Kurumu tüm sektörlerdeki fiyat düzenlemelerini takip ederek denetleyen ve cezalandıran bir kamu kurumu haline getirebileceği belirtilmiştir.
- (627) Düzenleyici kurumun konuya henüz müdahale etmemiş olması veya müdahale kapsamında incelemelerin devam etmesi durumunda ve hatta düzenleyicinin müdahalesi sonrası regülasyon ile uyumlu sonuca ulaşılmış ancak rekabetçi zarar ortadan kalkmamışsa dahi rekabet otoritesinin müdahalesinin söz konusu olamayacağı; aksi bir durumun, aynı konuya ilişkin farklı otoritelerin yaptırımlarının aranması "*forum shopping*" sonucunu doğurarak rekabet hukuku açısından da tercih edilmeyen sonuçların ortaya çıkmasının yolunu açabileceği; bu koşullar altında beklenen zarar görenlerin öncelikli olarak düzenleyici otoritenin müdahalesini talep etmeleri, sürecin olumsuz veya beklentilere uygun olmayan şekilde sonuçlanması halinde ise müdahalenin mevzuata uygun bir şekilde yapılmadığı gerekçesi ile idari yargıya başvurmaları olacağı hususları ifade edilmektedir.

### **1.7.3.2. Rekabet Hukuku ve Regülasyonların Amaç ve Uygulama Yönünden Farklılıklarına İlişkin Savunmalar**

- (628) İktisadi regülasyonlar ile rekabet hukuku kuralları arasındaki en önemli farkın öncül (ex-ante) ve ardıl (ex-post) yaklaşımdan kaynaklandığı; regülasyonların, aralarında rekabetin tesis edilmesini de içeren çeşitli amaçlar doğrultusunda teşebbüslerin belli bazı davranışlarını cezalandırmaktan ziyade piyasa yapısının şekillenmesine yönelik davranışlara ilişkin öncül düzenlemeler getirerek bunları denetlemeyi hedeflediği ve

etkisizlikleri önlediği; rekabet hukuku kurallarının ise, teşebbüs veya teşebbüslerin pazarda neden oldukları zararı doğuran davranışların ortadan kaldırılması ve engellenmesine yönelik ardıl denetimleri içerdiği ve rekabeti kısıtlayıcı teşebbüs davranışlarını sonradan cezalandırdığı belirtilmiştir.

- (629) Her ne kadar rekabet hukuku kurallarının da özellikle içtihatlarla somutlaşarak ilgili teşebbüslere bazı yükümlülükler yüklediği ileri sürülebilir ise de, genel nitelikli hukuk kurallarının içtihatlar ile somutlaşması ile belli bir sektörde faaliyet gösteren teşebbüslere, piyasa mekanizmasına endeksli karar alma mekanizmalarının yerine geçecek biçimde belli davranış yükümlülükleri getirilmesi arasında çok büyük bir farklılık bulunduğu iddia edilmektedir.
- (630) Rekabet hukukunun, hâkim durumun kötüye kullanılması olarak nitelendirilebilecek farklı kategorilerdeki çeşitli davranışları yasakladığı ve bunun dışında piyasa mekanizmasını kendi işleyişine bıraktığı; oysa iktisadi regülasyonların bundan farklı olarak bir pazardan beklenen sonuçları önceden belirlediği ve piyasa mekanizmasının yerine geçerek teşebbüslere, bu sonuçların ortaya çıkmasını sağlayacak bazı davranış biçimlerini empoze ettiği; görüldüğü üzere, rekabet hukuku kuralları çerçevesinde yüklenen yükümlülükler olumsuz (belli bir davranıştan kaçınma şeklinde) nitelikte iken, iktisadi regülasyonlar çerçevesinde yüklenen yükümlülüklerin olumlu (belli bir davranışı yapma şeklinde) nitelikte olduğu; genellikle, rekabet hukuku tarafından getirilen yükümlüklerin çerçevesi tam olarak belirli değilken, iktisadi regülasyonlar tarafından getirilen yükümlülüklerin daha kesin, detaylı ve talepkar olduğu dile getirilmiştir.
- (631) EPDK regülasyonlarının dağıtım şirketi ve GTŞ'lere farklı binalarda faaliyet gösterme, belli bazı hizmetleri farklı kaynaklardan temin etme, farklı IT sistemleri kullanma gibi pozitif yükümlülükler yüklemekte iken, rekabet hukuku kurallarının bu teşebbüslerin hâkim durumlarını kötüye kullanarak piyasanın işleyişine zarar vermesini yasakladığı; burada kritik olan hususun EPDK tarafından piyasayı daha rekabetçi kılma amacıyla dağıtım şirketleri ve GTŞ'lere empoze edilen bu davranışların piyasa mekanizmasının doğal bir sonucu olarak kabul edilemeyeceği ve dolayısıyla, bu davranışların tam olarak yerine getirilememesinin tek başına aynı zamanda bir rekabet hukuku ihlali olarak değerlendirilemeyeceği ifade edilmiştir.
- (632) Rekabet hukuku ve iktisadi regülasyonların tanım, amaç ve uygulama biçimleri arasındaki farklılıkların yanı sıra, bunların temelinde yatan normatif değerler arasında da çok önemli farklılıklar bulunduğu; iktisadi regülasyonlara aykırılıklar *mala prohibita* (özünde hukuka aykırı olmayan ve fakat hukuk düzeni tarafından yasaklanan davranışlar) olarak değerlendirilirken, rekabet hukuku kurallarına aykırılıkların *mala in se* (özünde yanlış olan davranışlar) kategorisine girdiği; bu ayırımın, söz konusu ihlaller dolayısıyla öngörülen yaptırımlarda da kendini gösterdiği; rekabet hukukuna aykırı davranışların bazı ülkelerde ceza hukuku anlamında suç teşkil ettiği ve her halükarda son derece ağır yaptırımlara tabi tutulduğu; oysa iktisadi regülasyonlara aykırılık bakımından çoğu zaman kusursuz sorumluluk prensibinin kabul edildiği ve kusur ögesinin inceleme konusu dahi yapılmadığı ileri sürülmüştür.
- (633) Rekabet hukukuna ve iktisadi regülasyonlara aykırılıklara ilişkin bu tablonun ardıl ve öncül müdahalelerdeki ispat standardını da farklılaştırdığı; genellikle ardıl müdahalelerdeki ispat standardının öncül düzenlemelere göre daha yüksek seviyede olduğu, rekabet hukuku anlamında ihlalin tespit edilmesinin uzun ve detaylı bir inceleme sürecini de beraberinde getirdiği; Kurul'un 10.11.2003 tarih ve 03-72/874-373 sayılı kararının, düzenleyici otoritenin varlığına rağmen Kurum'un müdahalesine bir örnek teşkil etmekle birlikte, piyasada rekabetin korunmasına yönelik yeterince etkin olmayan bir yöntem de işaret ettiği; nitekim anılan kararda Kurul'un Nisan 2002'de kendisine yapılan şikâyetin ardından nihai kararını 19 aylık bir sürenin sonunda aldığı ve rekabetin korunması bakımından hassas nitelikte

olan ve bu sebeple hızlı müdahalenin önemli olduğu şebekeye erişim konusunda yeterince hızlı müdahalede bulunamadığı; Kurum tarafından yapılan Sektör Araştırması'nda da söz konusu kararın "*serbestleşme sürecinde büyük önem atfedilen şebekeye erişim veya ayrımcılık gibi hususlarda ispat standardı daha düşük olan ve daha hızlı ve yapısal müdahaleyi mümkün kılan ex-ante sektörel düzenlemelerin önemini ortaya koyan*" bir karar olarak ele alındığı ifade edilmiştir.

- (634) Düzenleyici otoritenin uygulamaları ile rekabet otoritesinin uygulamalarının birbirini dışlamadığı aksine tamamladığı, ancak regülasyonların varlığı halinde değerlendirmelerde dikkat edilmesi gereken hususun salt düzenleyici otoritenin varlığı değil ilgili davranışa yönelik bir düzenleme olup olmadığının incelenmesi olduğu, davranışın düzenlenmesi halinde herhangi bir rekabet müdahalesine gerek duyulmazken davranışın düzenlenmemesi ya da ilgili teşebbüsün düzenlemeye rağmen rekabeti ihlal teşkil eden ve etmeyen şekilde önündeki seçeneklerden birini tercih etme imkanı bulunuyorsa böyle bir durumda rekabet kurallarının uygulanabileceği ifade edilmiştir.
- (635) İktisadi regülasyonlar ile rekabet hukuku kurallarının birbirinin ikamesi niteliğinde olduğu düşünülmeyle birlikte, iktisadi regülasyonların kapsamının rekabet hukuku kuralları ile belirlenen çerçeveyi aşabildiği; bu bağlamda, devletin belli bazı sektörleri (daha doğrusu ilgili sektör içindeki bazı pazarları) iktisadi regülasyonlara tabi tutarak bunları piyasa mekanizmasının kapsamı dışına çıkardığı ölçüde, eşzamanlı ve kaçınılmaz olarak rekabet hukukunun uygulanma alanını da daralttığı; nitekim rekabetçi bir piyasa mekanizmasının varlığının rekabet hukukunun uygulanması için vazgeçilmez bir önkoşul niteliğinde olduğu; iktisadi regülasyonlar çerçevesinde şekillenen davranışların kendisinin rekabet hukuku denetimine tabi tutulmasının mümkün olmadığı ve bu davranışların yeniden rekabet hukuku kuralları çerçevesinde denetlenebilmesi için deregülasyonun gerektiği bunun için verilebilecek en iyi örneğin Türkiye'de satılan ilaçlara yönelik uygulanan fiyat regülasyonu olduğu iddia edilmiştir.
- (636) Ogus'a göre<sup>152</sup>, piyasa mekanizmasının işleyişini güçlendirmeyi amaçlayan rekabet hukukunun, iktisadi regülasyonların piyasa mekanizmasının yerini aldığı durumlarda uygulama alanı bulmasının söz konusu olmayacağı; önemli akademisyenler ve aynı zamanda federal yargıçlar olan Easterbrook ve Breyer'in da bu konuda benzer yaklaşımlar benimsediği; Easterbrook'a göre, iktisadi regülasyonun rekabet hukukunun yerini aldığı ve rekabet hukukunun yerini almanın esasen regülasyonun amacı ve hatta tanımı olduğu; Breyer'in ise, rekabet hukuku ve iktisadi regülasyonu birbirinin alternatifi olarak gördüğü ve rekabet hukukunun amacının düzenlemeye tabi olmayan pazarlarda rekabetin tesisini sağlamak olduğunu ifade ettiğini; zira Breyer'a göre, rekabet hukukunun temel varsayımının teşebbüslerden kaynaklanan engellerin ortadan kaldırıldığı takdirde rekabetçi bir piyasa yapısının ortaya çıkabileceği ve bu varsayımın işlemediği durumlarda dışarıdan bir devlet müdahalesi ile teşebbüslere pozitif yükümlülükler yüklenmesinin ve pazar dinamiklerinin tamamen ortadan kaldırılmasının söz konusu olduğu; benzer görüşte olan Bork'un, rekabet hukukunun tamamen yasaklayıcı ve pasif nitelikte olduğunu ve bu kuralların yalnızca teşebbüslerin çıkarlarının ve kabiliyetlerinin onları yapmaya yönlendirmeyeceği olumlu davranışlar vasıtasıyla ulaşılabilecek değerlere hizmet etmesinin mümkün olmadığını ifade ettiği ileri sürülmüştür.
- (637) Teşebbüsün kendisine dayatılan pozitif yükümlülükler uymamasının da piyasa mekanizmasının işleyişini bozacak davranışlar sergilemesinin de ilgili pazarlardaki rekabete zarar verebileceği; fakat ilk davranış tipi bakımından iktisadi regülasyonların rekabet hukuku kurallarına kıyasen özel kanun niteliğinde olduğunun açık olduğu ve bu noktada söz konusu davranışların rekabet üzerinde olumsuz etki doğursa dahi rekabet

<sup>152</sup> OGUS, A, "Regulation: Legal Form an Economic Theory" Clarendon Press, UK, 1994

hukuku kurallarının bizzat iktisadi regülasyonlara aykırılık şeklinde ortaya çıkan davranışlar bakımından uygulama alanı bulmasının söz konusu olmadığı; benzer şekilde (iktisadi regülasyonların yerini almadığı) piyasa mekanizmasının düzgün işleyişine zarar veren teşebbüs davranışları bakımından da (bu davranışlar iktisadi regülasyonların amaçlarına aykırı sonuçlar doğursa dahi) düzenleyici kurumların bir müdahalede bulunmasının mümkün olamaması ve bu davranışların münhasıran rekabet hukukunun müdahale alanında kalması gerektiği belirtilmiştir.

- (638) Ayrıca, iktisadi regülasyonlar ile de her ne kadar rekabetçi bir piyasanın oluşturulması hedeflense de sektörel düzenleyicilerin dinamik etkinliğin dağıtımsal etkinliğe tercih edilmesi ya da enerji güvenliğinin sağlanması gibi durumlarda olduğu üzere, rekabetin tesisi dışında da güdülerini bulduğu ileri sürülmüştür.
- (639) Son olarak düzenleyici otorite ve rekabet otoritesi arasındaki etkileşimin birbirini destekleyici nitelikte olması gerektiği ve hem sektörel mevzuat hem de rekabet kurallarıyla amaçlanan hususların gerçekleştirilmesi halinde anılan otoritelerden birinin müdahalesinin diğerinin müdahalesini gereksiz kılabilceği; bu çerçevede örnek vermek gerekirse, rekabet politikası doğrultusunda oluşan endişeler ve rekabet hukukuna aykırı olduğu değerlendirilebilecek davranışların giderilmesi bakımından sektörel düzenleyici otoritenin rekabet otoritesinin sahip olduğundan çok daha etkin araçlara sahip olduğu durumların söz konusu olabileceği; konuyla ilgili Kanada Rekabet Otoritesi'nin elektrik ve doğalgaz sektörlerine ilişkin iletim ve dağıtım şirketlerinin anılan piyasalarda sahip oldukları tekeli kaldıraç olarak kullanarak alt veya ilişkili pazarlardaki iştiraklerine rekabetçi avantaj sağladıklarına ilişkin birçok şikayeti incelediği ve bu dosyalardan hiçbirine ilişkin 4054 sayılı Kanun anlamında resmi bir soruşturma açılmadığı; bu duruma neden olan önemli sebeplerden birinin; çapraz sübvansiyonun önlenmesi için zorunlu unsurların erişime açılması, ürün ve hizmetlerin adil piyasa fiyatının veya bir başka ölçüte göre belirlenen seviyenin altında satılması gibi hususların düzenleniyor olması ve rakipler arasında bilgi paylaşımına ilişkin düzenleyici kısıtlar ile sektörel kuralların varlığı olduğu; bu dosyalara ilişkin olarak sektörel düzenlemeler ile rekabet hukukunun büyük oranda örtüştüğü ve bunun yanı sıra çoğunlukla sektörel düzenlemeler ışığında rekabetçi etki testinin rekabet hukukuna kıyasla daha sıkı bir şekilde uygulandığı dile getirilmiştir.
- (640) Bu çerçevede düzenleyici otoritenin rekabetçi endişelerin giderilmesini sağlayacak gerekli vasıtalara sahip olmasının (örneğin rekabet kurallarını aykırılığı önleyici kuralların sektörel mevzuatta da mevcut olması) ve bu vasıtaların sektörde etkin bir şekilde kullanmasının, çoğu zaman rekabet otoritelerinin müdahalesini gereksiz kıldığı hususları ifade edilmektedir.

### **1.7.3.3. EPDK ve Kurum Arasındaki Yetki Dağılımı, Ülke Uygulamaları ve Rekabet Hukuku ve Regülasyonların Amaç ve Uygulama Yönünden Farklılıkların İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (641) Kararın "Sektörel Düzenleme ve Rekabet Hukuku İlişkisi" başlıklı bölümünde düzenlemeler ile rekabet hukuku arasındaki farklılıklar ile düzenlenen sektörlerde rekabet hukuku uygulanmasına ilişkin tartışmalar ele alınmıştır. Söz konusu bölümde, savunmada belirtilen rekabet hukuku ile düzenlemeler arasındaki yapısal ve yönetsel farklılıklara kapsamlıca değinilmiş ve temel olarak veya belli bir nispette düzenlemeye tabi olsalar da teşebbüslerin belli bir serbesti içerisinde hareket ederek gerçekleştirdikleri eylemler ile rekabeti sınırlamaları halinde rekabet hukukunun muhatabı olacakları ifade edilmiştir. Bu nedenle bu hususlara bir kez daha yer verilmesine gerek bulunmamaktadır. Savunmada ayrıca ABD ve AB'nin konuyla ilgili yaklaşımına ışık tutacak bazı kararlara da yer verildiği, ayrıca düzenlenen piyasalarda rekabet hukukunun uygulamasına ilişkin çeşitli yazarların görüşlerine atıf yapıldığı anlaşılmaktadır.

- (642) ABD uygulamasına ilişkin verilen örnek kararlar olan *Trinko* ve *Linkline* Kararları'nda Yüksek Mahkeme, rekabet ihlallerinden doğacak zararları önlemeyi ve ortadan kaldırmayı sağlayan bir düzenleyici yapının varlığı durumunda, rekabet hukuku müdahalelerinin, piyasadaki rekabetin sağlanmasındaki katkısının sınırlı olacağına ilişkin bir tespit yapmıştır. Buna karşın AB'deki yaklaşım ABD'dekinden farklılaşmaktadır. Fiyat sıkıştırmasının incelendiği *Deutsche Telekom* Kararı'nda Komisyon, düzenleyici çerçevede, rekabet ihlallerini önlemeye ve ortadan kaldırmaya yönelik araçların bulunmasının, rekabet hukuku kurallarının uygulanmasını engellemeyeceğini belirtmiş ve taraf teşebbüsün uyguladığı tarifelerin Alman sektörel düzenleyici kurumu tarafından onaylandığı savunmasını kabul etmemiştir. Komisyon, sektörel düzenlemelerin, teşebbüsleri, rekabeti önleyici, sınırlayıcı ya da bozucu davranışlar içerisine girmekten alıkoymadığı hallerde, rekabet hukuku kurallarının uygulanabileceğini ifade etmiştir. Benzer şekilde fiyat sıkıştırması yoluyla hakim durumun kötüye kullanıldığı iddiasının değerlendirildiği, *Telefonica* Kararı'nda, Komisyon, teşebbüsün, özellikle perakende fiyatları belirleme konusunda serbestisi olduğunu belirtmiş ve İspanyol sektörel düzenleyici otoritenin, toptan satış fiyatlarını yeniden belirlemesiyle ihlalin sona ermesine rağmen teşebbüsün rekabet kurallarını ihlal ettiğine karar vererek yaptırım uygulamıştır.
- (643) Söz konusu kararlar birlikte okunduğunda, savunmada belirtilen piyasalara ilişkin getirilen düzenlemelerin ve aykırılığın tespiti halinde uygulanacak yaptırımların rekabet ihlalini ortadan kaldırması halinde rekabet kurallarının uygulama ihtiyacının ortadan kalkacağına ilişkin görüşün genel bir uygulama olduğunun kabul edilmesi mümkün görünmemektedir. Söz konusu yaklaşımın ABD'de benimsendiği anlaşılmalı birlikte, AB'de düzenlemelerin varlığına ve hatta düzenlemelerle ihlalin sona erdirilmesine rağmen rekabet kurallarının uygulanmaya devam ettiği anlaşılmaktadır. İki sistem arasındaki söz konusu farklılığın ABD'de mahkeme sistemi bulunmasına karşın, AB'de idari sistemin bulunması, ABD sektörel düzenlemesinin AB'ye göre daha detaylı olması ve ABD ile AB arasındaki normlar hiyerarşisinin farklı olmasından kaynaklandığı ifade edilmektedir<sup>153</sup>. Dolayısıyla ülkelerin hukuk sistemindeki farklılıklar söz konusu düzenlenen sektörlerde rekabet hukuku uygulamasında belirleyici olmaktadır. Ayrıca literatürde farklı yaklaşımların tartışıldığı ve üzerinde uzlaşılan bir yaklaşımın bulunmadığı da belirtilmelidir. Bu bakımından Türkiye uygulaması bakımından yapılacak çıkarımlarda, diğer ülke kararlarından ve literatürdeki tartışmalardan ziyade, Kurul kararlarının ve daha da önemlisi Danıştay kararlarının yol gösterici olacağı değerlendirilmektedir. Söz konusu kararlara ve bu kararların uygulama bakımından işaret ettiği sonuçlara bir sonraki başlık altında değinilmiştir. Belirtilen bölümde detaylı olarak açıklanan Danıştay kararlarının ortaya çıkardığı sonuç ise bir eylem sektör otoritesi tarafından düzenlenmiş olsa dahi eğer aynı zamanda pazardaki rekabeti sınırlıyor ise bu hususa Kurum'un ilgili prosedürlerini işleterek müdahale etmesi gerektiğidir.
- (644) Öte yandan savunmada yer alan AB'de ABD'de de olduğu gibi, bir davranışın, salt amacı rekabeti tesis etmek olan iktisadi regülasyona aykırı olması dolayısıyla rekabet ihlali olarak kabul edilmediği, bu uygulamanın iktisadi regülasyonlar olmasaydı da rekabet hukuku ihlaline yol açacağına ispat edilmesi gerektiği iddiaları, işbu soruşturmaya konu kötüye kullanma eylem ve uygulamalarının analizinde dikkate alınan hususlardır. Zira daha önce de pek çok ifade edildiği üzere, kötüye kullanmaya konu eylem ve uygulamalar sektörel düzenlemelere aykırı oldukları için değil bizzat 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesine aykırılık oluşturdukları ortaya konulmuştur. Benzer şekilde söz konusu eylem ve uygulamaların sektörel düzenlemeler olmasaydı da 6. madde kapsamına gireceği açıktır zira işbu soruşturmaya konu eylem ve uygulamalar bağlamında sektörel düzenlemeler elbet de ilgili pazar koşullarını oluşturdukları için dikkate alınan hususlar olmakla birlikte kanuni yetki

---

<sup>153</sup> Köktürk, 2012, s.73.



bağlamı dışında kötüye kullanma tespitlerinde belirleyici bir ölçüt olarak ele alınmamaktadır.

#### **I.7.4. Elektrik Piyasalarındaki Serbestleşme Sürecinin Rekabet Kurumunun Piyasadaki Rolüne Etkisi ile İlgili Yapılan Savunmalar ve Bunların Değerlendirmesi**

##### **I.7.4.1. Elektrik Piyasalarındaki Serbestleşme Sürecinin Rekabet Kurumunun Piyasadaki Rolüne Etkisi ile İlgili Yapılan Savunmalar**

- (645) Sektörel düzenlemelere ağırlıklı olarak henüz rekabet ortamının olmadığı piyasalardaki rekabetin tesisi sürecinde ihtiyaç duyulduğu ve ilgili piyasadaki rekabet seviyesinin artması ile birlikte düzenleme ihtiyacının azaldığı; rekabet hukukunun ise tüm piyasalarda sürekli olarak uygulanabilirliğini koruduğu belirtilmiştir. Hâlihazırda elektrik piyasasındaki serbestleşme sürecinin devam ettiği, sektöre yönelik çeşitli düzenlemelerin pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin davranışları üzerinde belirleyici olduğunun bilindiği; bu durum karşısında önerilen herhangi bir rekabet hukuku müdahalesinin yapılmaması olmadığı ancak ihlal iddialarının değerlendirilmesinde ve Kurum'un yetki alanının belirlenmesinde pazarın mevcut yapısının doğru ve piyasanın günlük işleyişini yansıtır şekilde ele alınması olduğu ileri sürülmektedir.
- (646) Her ne kadar bazı durumlarda iktisadi regülasyonlar ve rekabet hukuku aynı amaca hizmet etse de iktisadi regülasyonların piyasa ekonomisi kurallarına göre işleyen piyasalarda kendiliğinden harekete geçerek gerekli disiplini sağlayan rekabetçi baskının ikamesi niteliğinde olduğu iddia edilmiştir. EPDK'nın, elektrik sektöründe yer alan alt pazarlara doğrudan müdahale ederek, bu pazarlarda faaliyet gösteren teşebbüslerin belli bazı davranış biçimlerini sergilemelerini zorunlu kılan düzenlemeler yaptığı; teşebbüslere pozitif yükümlülükler yükleyen bu düzenlemelerin, açık biçimde düzenlenmeyen bir piyasadaki rekabetçi baskının yerini aldığı; zira düzenlenmeyen piyasalarda teşebbüslerin davranışlarının devletin belirlediği kurallara göre değil, piyasa dinamikleri neticesinde ortaya çıkan rekabetçi baskıya göre şekillendiği; dolayısıyla EPDK tarafından getirilen pozitif yükümlülüklerin yerine getirilmesi için sergilenen davranışların rekabetçi bir piyasanın çıktıkları olarak değerlendirilmesinin mümkün olmadığı; soruşturmanın konusunu oluşturan hukuki ayırtırmaya, sözleşmelere ve formlara yönelik şekil şartlarının denetlenmesi gibi genel olarak elektrik piyasasındaki yapının tasarımına yönelik düzenlemelerin veya söz konusu düzenlemelere aykırılıkların, yine bu konuları denetlemek ve düzenlemekle yükümlü olan düzenleyici otorite tarafından aykırılık iddialarına ilişkin yürütülecek soruşturma ve incelemeler ile denetlenmesi gerektiği, bunun sonucunda gerekli yaptırımların uygulanması ile pazarda oluşması beklenen veya oluşan rekabet ihlalinin ortadan kalkacağı ifade edilmiştir.
- (647) Yapısal piyasa aksaklıkları içeren piyasalarda pazar yapısının rekabet vasıtasıyla kendiliğinden etkin bir hale gelemediği ve bu nedenle, dışarıdan müdahalelere (ör: iktisadi regülasyonlar) ihtiyaç duyulduğu; oysa bu tip piyasa aksaklıklarının yokluğunda piyasaların rekabet sayesinde kendiliğinden etkin bir yapıya kavuşacağı kabul edildiği; bu tip piyasalarda, piyasadaki rekabetin teşebbüslerin davranışları dolayısıyla kısıtlanmasını (davranışsal piyasa aksaklıkları) önlemek için rekabet hukukuna ihtiyaç duyulduğu, bu açıklamalardan da anlaşılacağı üzere hem rekabet hukuku hem de iktisadi regülasyonlar, piyasaların denetlenmesine yönelik araçlar olmakla birlikte, bunu farklı yöntemlerle gerçekleştirmeye çalışıldığı; nitekim regülasyonların piyasa yapısının "yerine geçtiği", rekabet hukukunun ise piyasayı "desteklediği" belirtilmiştir.
- (648) Rekabet hukuku kurallarının piyasa mekanizmasını desteklemeyi amaçladığı dikkate alındığında, iktisadi regülasyonların piyasa mekanizmasının yerine geçtiği kurgularda söz konusu kuralların uygulanmasının mümkün olmayacağı; zira, bu noktada bahsi geçen davranışların hukuka uygunluğunun, ilgili iktisadi regülasyonlara uygunluk ile iç içe

gececeği ve rekabet hukuku kurallarının, teşebbüs davranışlarının iktisadi regülasyonlara uygunluğunun denetimi için kullanılamayacağı; rekabet hukukunun uygulama alanı bulabilmesi için öncelikle teşebbüslerin piyasa mekanizmasına göre şekillenen davranışlarının bulunması gerektiği; rekabet hukuku kuralları vasıtasıyla, piyasa mekanizmasına göre şekillenen bu davranışların ilgili pazarlarda rekabeti kısıtlayan davranışsal aksaklıklara yol açıp açmadığının denetleneceği dile getirilmiştir.

- (649) Rekabet hukuku kurallarının teşebbüs davranışlarının iktisadi regülasyonlara uygunluğunun denetlenmesi için kullanılmasının, ilgili mevzuata aykırı olarak Kurul'un EPDK üzerinde bir vesayet denetimi kurmasına yol açabilecek nitelikte olduğu; Kurul'un, teşebbüs davranışlarının EPDK tarafından çıkarılan ve amaçları arasında rekabeti tesis etmek de bulunan iktisadi regülasyonlara uygunluğunu denetlemesinin, kaçınılmaz olarak EPDK'nın performansının Kurul tarafından denetlenmesi ve söz konusu performansın yetersiz görüldüğü noktada Kurul'un sürece doğrudan müdahil olması anlamına geleceği; oysa hukukumuzda düzenleyici kurumların birbiri üzerinde herhangi bir hiyerarşik veya vesayet denetimi öngörülmediği, düzenleyici kurumların karar ve işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetlenmesi görevinin münhasıran bağımsız yargıya ait bulunduğu; EPDK kararlarına karşı idare mahkemelerine başvurulabileceği dolayısıyla, iktisadi düzenlemelere aykırı davranışlara ilişkin denetim mekanizmasının bir başka idari otorite eliyle değil yargı organları vasıtasıyla işletildiğinin açıkça görüldüğü, açıklanan durumun ise bu kurallar bütününe aykırı olduğu savunulmuştur.
- (650) Rekabet otoriteleri ile düzenleyici kurumların personel kompozisyonlarının da yukarıdaki açıklamaları destekler nitelikte olduğu; rekabet otoritelerindeki uzmanların belli başlı sektörlerde değil, genel olarak rekabet hukuku ve iktisat alanlarında uzmanlaşmakta ve her bir ilgili pazarda piyasa dinamiklerinin doğru biçimde işleyip işlemediğini incelemekte oldukları; düzenleyici kurumlardaki uzmanların ise piyasa dinamiklerinin işlemediği ve dolayısıyla düzenleme ihtiyacının hâsıl olduğu sektörlerde özgü derin teknik bilgiye sahip olduğu iddia edilmiştir.
- (651) Dosyada piyasanın özelleştirmelerin ardından bir geçiş sürecinde olduğunun aktarıldığı; buna rağmen söz konusu tespitlerin Kurum'un müdahalesine ilişkin yetkinin çerçevesinin belirlenmesinde ve soruşturma konusu ihlal iddialarının değerlendirilmesinde dikkate alınmadığı ileri sürülmüştür.
- (652) Elektrik piyasalarının dağıtım ve perakende aşamalarında özelleştirmeler sonrası piyasaların serbestleşmesinin hâlihazırda devam ettiği, dağıtım özelleştirmelerinin tamamlandığı ve hukuki ayrıştırma kurallarının uygulanmaya başlandığı 2013 sonrası ilk dönemlerin üzerinden henüz serbest tüketici limitinin sıfırlanması, hukuki ayrıştırmaya yönelik bazı yükümlülüklerin tamamlanması için ilgili teşebbüslere 2017 yılı sonuna kadar süre tanınması ve yükümlenilen maliyetlerin etkilerinin azalması gibi çeşitli yapısal aksaklıkların giderilmesi açısından yeterli sürecin geçmediği, dağıtım özelleştirme sürecinin ayrıştırma ve serbest tüketici limitinin düşürülmesini içeren serbestleşme sürecinin eşzamanlı olarak yürütülmesinin uygulamada bazı sorunlara yol açtığı, bu çerçevede, elektrik piyasalarında faaliyet gösteren teşebbüslerin salt kendi bireysel maliyet ve hedeflerini esas alarak satış/pazarlama politikaları ve strateji belirlemelerinin mümkün gözükmediği belirtilmiştir.
- (653) Özelleştirmelerin fiilen tamamlanmış olmasına rağmen özelleştirmeden serbestleşme sürecine geçişe ilişkin koşulların halen devam ettiği gerçeğinin soruşturma kapsamındaki değerlendirmelerde dikkate alınmasının büyük önem arz ettiği; piyasa yapısındaki aksaklıklar yokmuş gibi ihlal iddialarının değerlendirilmesi ve söz konusu aksaklıkların varlığının veya çözümünün GTŞ'lerin piyasadaki davranışları çerçevesinde giderilmeye çalışılmasının hem makul hem de hakkaniyetli bir yaklaşım olmadığı, zira serbestleşme sürecinin sağlıklı biçimde işlemesi durumunda GTŞ'lerin serbest tüketici limitinin de

düşmesi ile birlikte kendi üretim varlıklarından elektrik tedarik ederek üretimdeki etkinliklerini piyasaya aktarmayı planlamalarına rağmen mevcut yapıda ancak düzenlenen tarifede kendilerine tanınan marj ile faaliyetlerini sürdürmeye çalışır hale geldiğini, bu sebeple mevcut aksaklıklardan GTŞ'lerin de en az BTŞ'ler kadar olumsuz etkilendiği, öte yandan, pazarın geneli açısından piyasa aksaklıkları nedeniyle olması gereken potansiyel yatırımcılar yerine sadece dönemsel marjları kullanan ve batık maliyete katlanmadan piyasadan dönemsel karlılık eden küçük ölçekli teşebbüslerin pazara ilgi gösterdiği ve söz konusu ölçekleri nedeniyle pazardan hızlıca çıkarak piyasanın gelişmesi adına katkı sağlamadıkları ileri sürülmektedir.

- (654) Mevcut yapıda, teşebbüslerin faaliyetlerini değerlendirirken ticari hayatın gerekliliklerini yerine getirmenin yanı sıra serbestleşme sonrası pazarda gözlemlenen aksaklıkları gidermenin de teşebbüslerin sorumluluklarından biri olduğunu varsaymanın mümkün olmadığı; piyasa yapısından ve işleyişinden kaynaklanan aksaklıkların giderilmesine yönelik bu yöndeki bir sorumluluğun ne hâkim durumdaki bir teşebbüsten ne de pazarda faaliyet gösteren diğer teşebbüslerden beklenmesinin makul görülmediği, ayrıca, söz konusu sorumluluğun yerine getirilmesine yönelik bir denetleme yapılmasının da rekabet hukuku alanının genişletilmesi anlamını taşıyacağı beyan edilmiştir.
- (655) Rekabet hukukunda hâkim durumdaki teşebbüslere yüklenen özel sorumluluğun piyasadaki yapısal sorunları ve/veya aksaklıkları giderme sorumluluğunu içermediği ve yapısal aksaklıkların giderilmesine yönelik düzenleyici otorite tarafından getirilen kuralların yine aynı otorite tarafından denetlenmesi ile farklı bir çerçevede ele alınmasının yapılan değerlendirmeler açısından önemli olduğu ifade edilmiştir.
- (656) 2014 yılında yürütülen önaraştırmalar ile Kurul'un sektöre doğrudan müdahale etmenin sinyallerini vermektense ziyade hâlihazırda yürütülmekte olan soruşturmadaki konuları da içeren teşebbüs uygulamalarına ilişkin *"EPDK'nın yasal ve ikincil mevzuattan kaynaklanan yetkisinin bulunduğu..."*nu belirterek görüş gönderilmesine karar vererek söz konusu uygulamalara ilişkin yetkinin belirlenmesinde bir önceliklendirme yaptığı; 4054 sayılı Kanunu'nun 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca görüş gönderilmesinin herhangi bir rekabet ihlalinin varlığını açıkça ortaya koymadığına ilişkin hukuki tartışmalara girmeksizin Kurul'un söz konusu görüşünün içeriğini de *"...serbestleşmenin önünde engel teşkil eden her türlü uygulamaya ivedilikle son verilmesi..."* olarak ifade etmesinin serbestleşme süreci ile rekabet hukuku uygulamaları arasındaki etkileşime işaret etmesi ve önceliği düzenleyici otoritenin uygulamalarına bırakması açısından önemli olduğu belirtilmiştir.
- (657) Serbestleşme sürecinin hangi aşamasında bulunduğu Kurum'un müdahalelerinin sınırlarını ve içeriğini belirlediği; müdahale edilen alanların serbestleşme sürecinin kendisinden ve piyasa yapısı üzerindeki etkilerinden bağımsız düşünülmemeyeceği ifade edilmiştir.

#### **1.7.4.2. Elektrik Piyasalarındaki Serbestleşme Sürecinin Kurum'un Piyasadaki Rolüne Etkisine İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (658) Savunmada, regülasyonun olduğu pazarlarda getirilen kuralların rekabetçi bir süreçten beklenen baskıyı teşebbüsler üzerinde kurmaya çalıştığı, dolayısıyla EPDK tarafından getirilen pozitif yükümlülüklerin rekabetçi bir sürecin çıktıları olarak değerlendirilemeyeceği, regülasyonların piyasa yapısının yerine geçtiği pazarlarda ise rekabet kurallarının uygulanmasının mümkün olmadığı, çünkü bu durumda hukuka uygunluk ile iktisadi regülasyonlara uygunluğun iç içe geçeceği ifade edilmiştir. Ancak öncesinde de ifade edildiği üzere Kurul, düzenlemenin ya da ilgili düzenleyici otoritenin, doğrudan teşebbüslerin davranışlarını belirleyen kurallar getirmesi durumunda rekabet hukuku çerçevesinde söz konusu davranışı 4054 sayılı Kanun kapsamında ele almamaktadır. Bu noktada belirleyici olan husus, sektörel düzenlemeler çerçevesinde incelenen teşebbüs

davranışının söz konusu düzenleme sonucunda mı ortaya çıktığı yahut teşebbüsün davranış serbestisinin bulunup bulunmadığıdır. Diğer bir deyişle, teşebbüslerin serbestçe karar alması, sektörel düzenlemeler vasıtasıyla engellenmedikçe, ilgili davranışa rekabet hukukunun uygulanabileceğinde herhangi bir kuşku bulunmamaktadır.

(659) Savunmada ayrıca, hukuka uygunluk ile iktisadi regülasyonlara uygunluğun iç içe geçmesinden hareketle, düzenlenen pazarlarda rekabet hukukunun iktisadi regülasyonların denetimi amacıyla kullanılmasına yol açacağı, bunun da EPDK üzerinde Rekabet Kurumu tarafından vesayet kurulması anlamına geleceği belirtilmektedir. Dosyada ilgili pazardaki düzenlemelere, pazarın gelişimine, incelenen davranışlara ilişkin var ise mevzuata kapsamlı bir biçimde yer verilmiştir. Kurum gerçekleştirdiği tüm incelemelerde, eylemlerin ekonomik bağlamının ve kapsamının anlaşılabilmesi için ilgili sektöre ilişkin bilgi ve düzenlemelere elbette ki yer vermektedir. Böylelikle teşebbüs davranışlarının içinde bulunduğu ekonomik altyapının tam anlamı ortaya çıkarılabilmektedir. Ancak bu teşebbüs davranışlarının ilgili diğer mevzuatlara uyumunun denetlenmesi anlamına gelmemektedir. Ancak dosyada incelenen her bir eylem bakımından eylemin rakip teşebbüslere geçişi engelleyip engellemediği, rakiplere pazarın kapatılmasına yol açıp açmadığı analiz edilmiş ve bunun sonucunda o eylemin rekabet ihlali oluşturup oluşturmadığı tespiti yapılmıştır. Örneğin, "Usulsüz Sözleşme ve Tarihsiz IA-02 Formu Alınmasına İlişkin Değerlendirme" başlıklı kısmında GEDİZ ve AYDEM'de usulsüz sözleşmeler ve tarihsiz IA-02 Form'ları bulunmakla birlikte, davranışın sistematiklik taşımadığı ifade edilmiş ve söz konusu durumun rekabeti kısıtlamakta uzak olduğu ifade edilmektedir. Söz konusu durumlar EPDK düzenlemelerine aykırılık teşkil etmekle birlikte, dosyada bu eylemlerin varlığı tek başına ihlal tespiti bakımından yeterli görülmemiştir. Söz konusu eylemlerin şirket politikası haline gelip sistematik bir biçimde pazarın rakiplere kapatılmasına neden olup olmadığı incelenmiş ve sonuç olarak hakim durumun kötüye kullanılması yoluyla rekabetin sınırlandığı sonucuna ulaşamayacağı değerlendirilmiştir. Verilen örnekle birlikte bir daha değerlendirildiğinde dosyadaki yaklaşımın çok net olduğu, hiçbir şekilde regülasyona aykırılığın denetlenmediği, ele alınan tüm eylemlerin pazardaki rekabeti sınırlayıp sınırlamadığının analiz edildiği açık bir biçimde ortadadır.

(660) Bu başlık altında dile getirilen bir diğer iddia ise, piyasanın henüz serbestleşmediği ve piyasa aksaklıklarından kaynaklanan rekabet sorunlarını gidermenin teşebbüslerin sorumluluklarından biri olmadığıdır. Dolayısıyla serbestleşme ile birlikte oluşan aksaklıklar ve sorunlar malumdur. Ancak dosyada teşebbüslere pazar aksaklıklarını giderme yükümlülüğü getirilmemektedir. Dosya kapsamında teşebbüse yüklenen tek sorumluluk Türkiye'de faaliyet gösteren tüm diğer teşebbüslere olduğu gibi 4054 sayılı Kanun'a uygun hareket etmesidir. Bu kapsamda ihlal tespiti yapılırken esas olan teşebbüsün pazardaki aksaklıkları giderip gidermediği değil, kötüye kullanmaya konu davranışlarının rekabeti sınırlayıp sınırlamadığı olmuştur.

### **1.7.5. Türkiye Uygulamasında Mahkemelerin Yaklaşımına İlişkin Savunmalar ve Bunların Değerlendirmesi**

#### **1.7.5.1. Türkiye Uygulamasında Mahkemelerin Yaklaşımına İlişkin Savunmalar**

(661) Türkiye'de rekabet hukuku ve iktisadi regülasyonlar arasındaki ilişkinin büyük ölçüde Danıştay 13. Daire'nin ve İDDK'nın, Kurum ile BTK arasındaki yetki dağılımına ilişkin kararları ile şekillendiği<sup>154</sup> ifade edilmiştir. Düzenlenen sektörlerde rekabet hukuku incelemelerinde davranışın sektörel düzenleyici kurallar ışığında değil rekabet kuralları çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğine ilişkin görüşe benzer bir yaklaşımın Danıştay

<sup>154</sup> Danıştay 13 Dairesi'nin 20.11.2007 tarih ve E.2006/2052-K.2007/7582 sayılı, 13.02.2012 tarih ve E.2008/13184- K.2012/359 sayılı, 08.05.2012 tarih ve E.2008/14245-K.2012/960 sayılı kararları.

13. Dairesi'nin Türk Telekom ile ilgili kararında<sup>155</sup> da benimsendiği; öte yandan anılan kararda 13. Daire'nin aşağıdaki ifadelerle yer verdiğinin görüldüğü belirtilmiştir:

(...)

*Telekomünikasyon Kurumu'nun ise telekomünikasyon piyasasının rekabetçi bir yapıya kavuşmasını sağlamak amacıyla, piyasa koşullarını önceden yaptığı sektöre özgü düzenleyici işlemler ve aldığı tedbirler vasıtasıyla sağlamakla görevli olduğu, yapacağı düzenlemelerin genel olarak piyasanın yapısal sorunlarını gidermeye yönelik teknik düzenlemeler niteliğinde olduğu anlaşılmaktadır. Rekabet Kurulu'nun piyasalarda yapısal problemler nedeniyle kendiliğinden veya kamusal müdahalelerle ortaya çıkan aksaklıklara doğrudan müdahale ve düzenleme yetkisi bulunmayıp, bu görev ve yetkinin ilgili piyasada görevli ve yetkili regülasyon kurumlarına, düzenlenmemiş sektörlerde ise devlete ait olduğu da kuşkusuzdur.*

(...)

*Telekomünikasyon Kurulu'nun aldığı tedbirler ve yaptığı düzenlemelerle mevcut rekabet ihlalinin etkilerinin sona ermesi ve rekabetçi zararın tamamen ortadan kalkması ve konunun salt telekomünikasyon mevzuatını ilgilendiren teknik bir hususa ilişkin olması halinde Rekabet Kurulu'nun soruşturma açıp açmama konusunda bir takdir yetkisi bulunmakla birlikte, bu takdir yetkisinin 4054 sayılı Kanun'un öngördüğü amaca uygun ve hukuka uygun bir şekilde kullanılması gerektiği, şikâyet konusu fiiller hakkında yukarıda anılan mevzuat hükümleri uyarınca Telekomünikasyon Kurumu tarafından aynı fiil hakkında uygulanabilecek idari yaptırımların ise Rekabet Kurulu tarafından dikkate alınması ve genel olarak iki Kurum'un işbirliği içerisinde bulunması gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır."*

(662) Danıştay 13. Dairesi tarafından verilen kararın alıntılanan kısmında ifade edildiği üzere Kurul'un sektörel düzenlemelere ilişkin teknik kuralların konusunu oluşturan davranışlar hakkında soruşturma açmasının mümkün olduğu ancak bu davranışlara ilişkin olası herhangi bir incelemenin 4054 sayılı Kanun'un öngördüğü amaca ve hükümlerine uygun bir şekilde yürütülmesi gerektiği ve sektörel düzenleyicinin aynı konuda inceleme konusu teşebbüs hakkında uygulamış olduğu idari yaptırımların da söz konusu incelemede dikkate alınması gerektiğinin ifade edildiği; bu bağlamda Danıştay 13. Dairesi'nin de mehz AB uygulamasıyla benzer bir yaklaşımı benimsediği ve düzenleyici kuralların konusu olan davranışların Kurum tarafından incelenmesi sırasında kati surette davranışın 4054 sayılı Kanun çerçevesinde incelenmesi gerektiğinin anlaşıldığı ileri sürülmüştür. Türk Telekom hakkında Serbest Telekomünikasyon İşletmecileri Derneği tarafından açılan dava neticesinde verilen kararda (Danıştay 13. Dairesi'nin) da yukarıda açıklanan Danıştay kararına benzer yaklaşımla sektörel düzenlemelerin varlığının kendi başına Kurum'un soruşturma açmasını engellemeyeceğinin ifade edildiği, anılan karar incelendiğinde, Danıştay'ın yukarıda değinilen kararına paralel olarak Kurul'un iktisadi regülasyonların var olduğu pazarlarda yapacağı değerlendirmelerinde, sektörel düzenleyici otoritelerin geçmiş tarihli idari yaptırımlarını dikkate alması gerektiği belirtilmiştir.

(663) Danıştay 13. Dairesi tarafından Turkcell ve Vodafone hakkında verilen Kurul kararının iptali istemine karşılık verilen Kurum'un incelemelerinde daha önce düzenlenen otorite tarafından uygulanan idari yaptırımları da dikkate alması gerektiğinin ifade edildiği; ek olarak dava konusu karar kapsamında incelenen davranışın sektörel kurallar çerçevesinde düzenlendiğini ancak aynı kapsamda 4054 sayılı Kanun'dan kaynaklanan bir ihlale de sebebiyet verilebileceğinin ifade edildiği; bu noktada anılan kararda zorunlu unsur doktrinine yapılan atıf ve bu çerçevede gerçekleştirilen değerlendirmenin Komisyon'un

<sup>155</sup> Danıştay 13 Dairesi'nin 08.05.2012 tarih ve E.2008/14245-K.2012/960 sayılı kararı.

düzenleyici kurallara ilişkin yaklaşımına paralellik gösterdiği; Komisyon'un Deutche Telekom'un sektörel düzenlemelere aykırılık gösterdiği ifade edilen davranışın rekabet kurallarını ihlal ettiğinin ortaya konması için öncelikle inceleme konusu eylemin zorunlu unsur ile ilişkili olup olmadığının tespit edilmesi gerektiğine yönelik argümanını kabul ettiği; bununla paralel bir biçimde Danıştay'ın da sektörel düzenlemeler ile rekabet hukuku ihlali şüphesi doğuran davranışların keşşebileceğini kabul ettiği ancak hiçbir şekilde sektörel düzenleyici kurallara uygunluğun Kurul tarafından denetlenmesi gibi bir görüşünü savunmadığı iddia edilmiştir.

- (664) İktisadi regülasyonların mevcut olduğu sektörlere ilişkin rekabet soruşturmalarında 4054 sayılı Kanun ve ikincil düzenlemelerde yer alan rekabet hukuku kurallarının sektörel düzenleyici kurallar çerçevesinde genişletilmemesi ve sektörde yer alan düzenleyici kuralların var olmaması halinde de inceleme konusu davranışların rekabet kurallarının ihlali olup olmadığının değerlendirilmesi gerektiği dile getirilmiştir. Bu noktada ayrıca söz konusu Danıştay kararlarında, düzenleyici mevzuat kapsamında değerlendirilen davranışlar hakkında Kurul tarafından verilecek kararlar bakımından ilgili düzenleyici otoritenin aynı konuda uygulamış olduğu idari yaptırımların da dikkate alınması gerektiği; bu çerçevede her iki otoritenin genel olarak işbirliği içerisinde çalışmasının önemli olduğu; buna rağmen Kurul'un 2014 yılındaki önaraştırma kararlarının aksine bir yaklaşımın bulunduğu görüldüğü; bir davranışın aynı anda iki mevzuatı da ihlal etmesi halinde her iki mevzuat kapsamında da inceleme yapılabileceği ve ihlal tespiti halinde yaptırım uygulaması gerektiği, mükerrer cezai yaptırımın asıl olarak idari yargıda çözülmesi gereken bir konu olduğunun belirtildiği; idari yaptırımlar konusunda Kabahatler Kanunu'nda yer alan *ne bis in idem* ilkesine aykırı böylesi bir bakış açısının hukuka uygun olmadığı gibi teşebbüsler açısından yaratacağı belirsizlik ve güvensizlik ortamının da göz ardı edilmemesi gerektiği ifade edilmiştir.
- (665) Öte yandan 4054 sayılı Kanun'un 27. maddesi uyarınca Kurul'un, 4054 sayılı Kanun ile yasaklanan faaliyetler ve hukuki işlemler hakkında inceleme, araştırma ve soruşturma yapıp yapmamak konusunda karar vermekle yetkili kılındığı; Kurul'un aldığı kararlarında Danıştay içtihadı ve ilgili mevzuatı da dikkate alması gerektiği; bu anlamda Kurul ile düzenleyici otorite arasında gerçekleşen bir yetki uyuşmazlığına ilişkin çözümün Kurul tarafından herhangi bir değerlendirme yapılmaksızın idari yargıya havale edilmesinin mümkün görülmediği dile getirilmiştir.
- (666) Düzenleyici kurumlar ile Kurum arasındaki ilişkiyi ortaya koymak açısından dosyada yer verilen mahkeme kararlarının süreci anlatmaktan ziyade belirli yöndeki yaklaşımları desteklemek amacıyla kullanıldığının düşünüldüğü Danıştay'ın düzenlenen piyasalara ilişkin pek çok kararı bulunmasına rağmen sadece bazı kararlara yer verildiği ve daha önemlisi anılan kararlarının eksik bir şekilde yorumlandığı; telekomünikasyon sektörüne yönelik kararların ve bunlara yönelik mahkeme süreçlerinin nispeten daha yeni bir düzenleme alanı olan elektrik piyasaları açısından da yol gösterici olacağı öne sürülmüştür.
- (667) ABD ve AB'de olduğu gibi, Türkiye'de de bir sektörün öncül düzenlemeye tabi tutulmasının bu sektörde rekabet hukukunun uygulanmayacağı anlamına gelmediği; Türkiye'de rekabet hukuku ve iktisadi regülasyonlar arasında tamamlayıcı bir ilişki olduğunun kabul edildiği; BTK, EPDK ve Kamu İhale Kurumu gibi düzenleyici kurumlarla yapılan protokollerin de bunun bir göstergesi olduğu; ancak Türkiye'de de bir davranışın sırf iktisadi regülasyonlar ile getirilen ve rekabeti tesis etmeyi amaçlayan bir pozitif davranış yükümlülüğüne aykırı olması dolayısıyla, rekabet ihlali olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı beyan edilmiştir.

- (668) İDDK içtihatlarından da anlaşılacağı üzere<sup>156</sup> salt sektörel düzenleyici kurum tarafından belirlenen bir tarifeden kaynaklanan davranışların rekabet hukuku kurallarını ihlal eder nitelikte olduğu iddia edilirse, Kurul'un araştırma ve/veya soruşturma yapmaksızın doğrudan şikâyeti reddedebileceği; yani, sorunun doğrudan sektörel düzenleyici kurumun tarifesi veya açık bir düzenlemesine ilişkin olması halinde Kurul'un, soruşturma yapmaya bile ihtiyaç duymadan bir anlamda konunun kendi yetki alanı dışında olduğu gerekçesiyle doğrudan ret kararı verebileceği belirtilmiştir.
- (669) Benzer şekilde, Bis Enerji A.Ş. tarafından yapılan bir şikâyette TEDAŞ tarafından uygulanan ve EPDK düzenlemelerine tabi olan tarifelerin ayrımcılığa yol açtığı ve dolayısıyla, rekabet hukukuna aykırı olduğunun ileri sürüldüğü; Kurul'un bu iddiaların düzenleyici kurum tarafından belirlenen tarifelere ilişkin olduğuna ve bu nedenle rekabet hukuku kapsamına giremeyeceğine hükmettiği; Kurul'un bu kararının hem Danıştay 13. Daire<sup>157</sup> hem de İDDK<sup>158</sup> tarafından onandığı; karar onanırken gerekçenin şu şekilde ortaya konduğu dile getirilmiştir:
- "Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunca belirlenen tarifelere aykırı davranışın sonuçlarına ilişkin şikâyetin Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun mevzuatı çerçevesinde çözümlenmesi gerektiğinden, şikâyet konusunun 4054 sayılı Kanun kapsamında olmadığına ilişkin dava konusu Rekabet Kurulu kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır."*
- (670) Dolayısıyla, Türkiye'deki yaklaşımın yukarıda ayrıntılı olarak çizilen teorik çerçeve ile çok büyük ölçüde paralel olduğu; Danıştay 13. Daire ve İDDK içtihatlarının, iktisadi regülasyonların doğrudan piyasa mekanizmasının yerini alarak ilgili teşebbüslere bazı pozitif davranış yükümlülükleri yüklediği durumlarda (örneğin ilgili teşebbüslerin uygulayacakları tarifelerin belirlenmesi) rekabet hukuku kurallarının uygulama alanı olmayacağına işaret ettiği iddia edilmiştir.
- (671) Dosyada Danıştay 13. Dairesi'nin Türk Telekom Kararı'na ilişkin olarak yalnızca Kurum'un regülasyona tabi sektörlerdeki yetkisi bakımından Danıştay'ın genel yaklaşımının ortaya konduğu ve Kurul'un inceleme başlatma konusundaki takdir yetkisine değinilmediği; ancak bu kararın düzenleyici otoritelerin ilgili piyasaları düzenlemeye devam ettikleri ve bu yönüyle piyasa oyuncularının davranış serbestilerinin sınırlandığı durumlara ilişkin herhangi bir yol gösterici nitelik taşımadığı belirtilmiştir.
- (672) Benzer şekilde, Danıştay 13. Dairesi'nin Turkcell ve Vodafone'a ilişkin vermiş olduğu kararda<sup>159</sup>, "düzenleyici otorite tarafından düzenleme alanına giren bir davranış hakkında işlem tesis edilmiş olmasının, konunun Kurum tarafından incelenmesinin önünde engel oluşturmayacağı" tespitinin yinelenildiği; buna karşın, düzenleyici otorite tarafından uygulanan idari yaptırımın Kurul'un incelemelerinde dikkate alınması gerektiğinin belirtildiği; yukarıda değinilen Danıştay kararlarına paralel olarak, bu kararda da yalnızca Kurum'un regüle edilen bir piyasada yetki sahibi olup olmadığı kısmına atıf yapıldığı; dolayısıyla söz konusu kararın, serbestleşme sürecinin devam ettiği ve halen yoğun bir şekilde regüle edilmekte olan elektrik piyasasına ilişkin olarak Kurum ile EPDK arasında yetki paylaşımına ışık tutmasının mümkün olmadığı öne sürülmüştür.
- (673) Söz konusu iki kararda da Kurum'un inceleme yapabileceği belirtilmekle birlikte yaptırım uygulayabileceğine ilişkin bir ifadenin bulunmadığı, inceleme yapılırken de ilgili düzenlemeleri ve geçmiş kararları dikkate alması gerektiği, söz konusu incelenen

<sup>156</sup> 31.01.2013 tarih ve E.2008/1410 sayılı karar.

<sup>157</sup> 11.12.2007 tarih ve E.2005/7027 sayılı karar.

<sup>158</sup> 21.01.2013 tarih ve E.2008/1412 sayılı karar.

<sup>159</sup> 11.03.2014 tarih ve E.2010/4805-K.2014/832 sayılı karar.

davranışa yönelik düzenleme ve geçmiş bir kararın varlığının ise Kurum'un konuya ilişkin yaptırım uygulayabileceği yönünde yorumlanmasının mümkün olmadığı belirtilmiştir.

- (674) Bunun yanında, Kurul'un 19.11.2008 tarih 08-65/1055-411 sayılı kararında, *"Telekomünikasyon Kurumuna verilen yetkilerin Kurul'un telekomünikasyon sektöründe 4054 sayılı Kanun uygulamasını dışlamadığı, TNet'in davranışlarını etkileyen bir sektörel düzenleme bulunmadığı değerlendirilmesine"* yer verildiği; 19.12.2013 tarih 13-71/992-423 sayılı kararda, *"BTK onayına tabi tarifelerin rekabete aykırı şekilde fiyat sıkıştırması teşkil etmesinin mümkün olmadığı, bunun aksini iddia etmenin, BTK'nın düzenleyici ve denetleyici görevini gereğince yerine getirmede anlamına geldiği, regülasyonlara tabi olan işlemlerin 4054 sayılı Kanun kapsamı dışında kaldığı"* savunmasında bulunduğunun belirtildiği; akabinde Danıştay 13. Dairesi nezdinde görülen iptal davasına ilişkin kararda<sup>160</sup> *"düzenlenen bir piyasada gerçekleşen rekabet ihlallerinin tespit ve idari yaptırıma tabi tutulması, Kanun ve ikincil düzenlemelerle görülen istisnalar dışında, 4054 sayılı Kanun kapsamında Rekabet Kurulu'nun görev alanına girdiği"* gerekçesiyle söz konusu savunmanın reddedildiğinin ifade edildiği, alıntılanan kararlarda üst pazarda hâkim durumda bulunan Türk Telekom'un bu gücünü perakende seviyesinde faaliyet gösteren teşebbüsler arasında rekabeti etkileyecek şekilde kullanmasının söz konusu olduğu; bu yönüyle, Türk Telekom'un TNet'i alt pazarda rakiplerine kıyasla avantajlı duruma getirdiği belirtilen faaliyetlerinin kaynağında herhangi bir sektörel düzenlemenin varlığından bahsetmek mümkün değil iken halen serbestleşme sürecinde olan elektrik sektöründe EPDK tarafından öngörülen regülasyonlar çerçevesindeki birtakım davranışları ihlal iddialarına konu olan BEREKET ENERJİ bünyesindeki dağıtım şirketleri ve GTŞ'lerin faaliyetlerinin bu yönüyle benzerlik arz etmediğinin düşünüldüğü; nitekim dosyada öne sürülen iddiaların aslolarak EPDK tarafından yapılan düzenlemelere aykırılık temeline dayandığı; oysaki atıf yapılan kararlarda toptan geniş bant internet hizmetleri pazarındaki hâkim durumunu perakende geniş bant internet erişim pazarında fiyat sıkıştırması yoluyla kötüye kullandığı iddia edilen TNet'in davranışlarını etkileyen bir sektörel düzenleme bulunmadığı; bu yönüyle mevcut soruşturmanın aksine ilgili kararlarda BTK tarafından onaylanan tarifelere/spesifik düzenlemelere uygun veya aykırı davranışların varlığından söz etmenin mümkün olmadığı belirtilmiştir.
- (675) Kurul'un 08.03.2013 tarih 13-13/198-100 sayılı kararında yer alan, *"...gerek BDDK gerekse TCMB ile raportörlerce yapılan görüşmelerde soruşturmaya konu olan eylemlere ilişkin olarak, bankaların uzlaşma içerisinde hareket etmelerine yol açabilecek bir hukuki düzenlemenin ya da talimatın bulunmadığı, dolayısıyla bankaların düzenleyici kuruma olan sorumlulukları sebebiyle rekabetin sınırlandığı iddiasının kabulünün mümkün görünmediği"* ifadesine atıf yapılarak Türkiye sınırlarındaki tüm mal ve hizmet piyasalarında meydana gelebilecek her türlü rekabeti sınırlayıcı anlaşma, uyumlu eylem gibi davranışların 4054 sayılı Kanun kapsamında ele alındığının belirtildiği; bu noktada dikkat edilmesi gereken en önemli hususun, hâlihazırda yürütülmekte olan soruşturmada farklı olarak atıf yapılan kararda incelenen teşebbüs davranışının herhangi bir sektörel düzenlemeden kaynaklanmıyor olduğu dile getirilmektedir.
- (676) Kurul'un 17.01.2014 tarih 14-03/60-24 sayılı kararında, *"11.10.2008-01.01.2009 tarihleri arasındaki yaklaşık üç aylık dönemde TÜPRAŞ tarafından uygulanan RSF'lerin EPDK tarafından uygun bulunan 22.12.2006 tarihli "Akaryakıt Tavan Fiyat Tarifesine göre belirlenmediği tespiti çerçevesinde de, piyasada düzenleyici kurumun fiyatlamaya ilişkin bir regülasyonu bulunmakla birlikte, buna aykırı davranan TÜPRAŞ'ın fiyat serbestisine sahip olduğu anlaşılmaktadır."* ifadesine yer verilmesi suretiyle Kurum'un soruşturma bakımından yetkili olduğuna karar verilirken, TÜPRAŞ'ın ilgili pazarda fiyat serbestisine sahip olduğunun vurgulandığı belirtilmiştir. Dolayısıyla, halen daha düzenleyici kurumun

<sup>160</sup> 13.02.2012 tarih ve E.2008/13184-K.2012/359 sayılı karar.



regülasyonları ile yoğun bir şekilde düzenlenmekte olan elektrik piyasasındaki teşebbüsler bakımından davranış serbestisinin bulunmadığı göz önüne alındığında, bu kararın Kurum'un elektrik piyasasındaki teşebbüslerin davranışlarına ilişkin yetkisinin bulunduğu tespit edilmesi bakımından emsal niteliği taşımadığı iddia edilmiştir.

- (677) Bu noktada, rekabet hukuku açısından ihlal teşkil ettiği iddia edilen davranışın teşebbüsün serbest iradesi ile belirlenmesinin önemin vurgulanması gerektiği; herhangi bir davranışa ve/veya sektöre yönelik düzenlemenin varlığının daha önce de değinildiği üzere kendi başına rekabet hukuku müdahalesinin gerekliliğini ortadan kaldırmadığı; ancak, teşebbüsün herhangi bir hareket alanının olmadığı, kendi davranışları üzerindeki belirleyici etkisinin regülasyonlar yoluyla kısıtlandığı durumlarda Kurul'un 4054 sayılı Kanun kapsamında işlem tesis etmediği ancak, konuya ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmaması durumunda konuya müdahale ettiğinin görüldüğü; ancak buna rağmen dosya kapsamında yapılan değerlendirmelerde, müvekkil teşebbüslere yönelik iddia konusu uygulamaların teşebbüslerin serbest iradesinden mi yoksa sektörel düzenlemelerden mi kaynaklandığının üzerinde durulmaksızın toptancı bir bakış açısının tercih edildiğinin görüldüğü öne sürülmektedir.
- (678) Bununla birlikte, sektörel düzenlemelere aykırı olmakla birlikte, bu düzenlemeler hiç var olmasaydı dahi rekabet ihlali teşkil edecek davranışlar bakımından, regülasyonların varlığının rekabet hukukunun uygulama alanını daraltmayacağı kabul edildiği; bir başka deyişle davranışın şayet düzenleyici kuralların olmadığı bir kurguda da rekabet kurallarının ihlali olarak değerlendirilebilmeyle, bu davranışa ilişkin rekabet otoritelerinin yaptırım uygulama yetkisi bulunduğu söylenebileceği; ancak böyle durumlarda dahi, söz konusu davranışların tüm olumsuz etkilerinin sektörel regülasyonlara dayalı uygulamalar vasıtasıyla ortadan kaldırılıyorsa, Kurul'un ayrıca rekabet hukuku kuralları çerçevesinde müdahalede bulunmasına gerek görülmediği belirtilmiştir.
- (679) Hatta rekabet ihlali oluşturduğu iddia edilen davranışların piyasada oluşturduğu rekabet karşıtı etkinin önlenmesi ve/veya ortadan kaldırılması amacıyla da kullanılabilecek sektörel düzenlemenin etkinliğinin mi yoksa yalnızca varlığının mı Kurul'un müdahale kararında etkili olduğu incelendiğinde, bir işlem tesis edip etmeme kararındaki belirleyici unsurun *"davranışa yönelik sektörel düzenlemelerin/kararların/onayların varlığı ölçütüne"* dayandığının görüldüğü; nitekim bu tercihin, *"sektörel düzenleyicinin etkinliğinin olay bazında rekabet otoritesi tarafından ölçülmesi, yönetilebilirliğe ve hukukun üstünlüğüne ilişkin ciddi endişeleri"* ortadan kaldırmak açısından da önemli ve olumlu bir yaklaşımı gösterdiği dile getirilmiştir.
- (680) Tüm bu açıklamalar ışığında, somut olayda inceleme konusu yapılan; dağıtım şirketi ile GTŞ'lerin ayrıştırma ilkelerine aykırı işbirliği içine girdiği, GTŞ'lerin ikili anlaşma olmaksızın serbest tüketici portföyüne abone kaydettiği, GTŞ'lerin abonelere tarihsiz IA-02 Formu ve ikili anlaşma imzalattığına yönelik iddialar bakımından EPDK ile Kurul arasındaki yetki dağılımının nasıl olması gerektiği incelenirken mutlaka bu davranışların hiçbir sektörel düzenleme olmasaydı da rekabet ihlali teşkil edip etmeyeceği sorusunun öncelikli olarak cevaplandırılması gerektiği; bu değerlendirmenin akabinde, anılan uygulamaların rekabet ihlali oluşturduğunun öne sürülmesi durumunda ise tespit edilmesi gereken hususun EPDK'nın gerekli enstrümanlara sahip olup olmadığı olduğu; bir başka ifadeyle, rekabet ihlali oluşturan davranışın ortadan kaldırılması için EPDK'nın gerekli yaptırımlara ve düzenlemelere sahip olup olmadığına incelenmesi gerektiği, eğer bunlara sahipse de konunun artık geçmiş Kurul kararlarında olduğu gibi EPDK'nın görev alanına giren bir husus olduğu ve konuyu incelese bile olası bir yaptırım uygulamasının hukuku uygun olmayacağı ifade edilmiştir.

### I.7.5.2. Türkiye Uygulamasında Mahkemelerin Yaklaşımına İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi

- (681) Her ülkenin uyguladığı farklı hukuk sistemi, kurumların yapılanması ve etkinliği çerçevesinde düzenlenen piyasalarda rekabet hukuku uygulaması konusunda farklı yaklaşımlar oluşmuştur. Bu nedenle Türk hukuk sisteminde konunun ne şekilde çözümlendiği ancak Danıştay kararları ışığında belirlenebilecektir. Aşağıda ayrıntılı bir biçimde incelenen Danıştay kararlarından ise önceki savunmalarda literatürdeki çalışmalara bakılarak yapılan iktisadi regülasyonun rekabete aykırılığı ortadan kaldırması halinde rekabet kurallarının uygulama ihtiyacının ortadan kalkacağı şeklindeki bir çıkarımın yapılması mümkün değildir.
- (682) Savunmada Danıştay'ın konu ile ilgili pek çok kararı bulunmasına rağmen, bunların sadece bir kısmına yer verildiği ve bunun da eksik karar yorumlamalarına yol açtığı belirtilmektedir. Savunmada dosyada yer verilmemiş olan Danıştay kararları<sup>161</sup>, dosya kapsamında yer verilen değerlendirmelerden farklı değerlendirmeler içermemektedir. Dolayısıyla söz konusu kararlara yer verilmemiş olması, Danıştay'ın alternatif veya farklı bir yaklaşımının dikkate alınmasının atlanmasına ve iddia edildiği üzere hatalı bir değerlendirmeye yol açmamaktadır. Aşağıda bu kararlara da geniş bir biçimde yer verilecektir.
- (683) Savunmada Danıştay 13. Dairesi'nin 11.12.2007 tarih ve E.2005/7027 sayılı kararı ile İDDK'nın 21.01.2013 tarih ve E.2008/1412 kararlarına atıf yapılarak düzenleyici kurum tarafından belirlenen fiyat tarifesinden kaynaklanan davranışların Kurum yetki alanı dışında olacağı ifade edilmiştir. Söz konusu yaklaşım ilgili kararlara atıf yapılmamış olsa da dosyada zaten benimsenmiştir ve işbu soruşturma kapsamında incelenen davranışların neden bu kapsamda sayılamayacağı yukarıda detaylı bir biçimde açıklanmıştır. Dolayısıyla söz konusu iki karara yer verilmemiş olması Danıştay'ın yaklaşımının eksik değerlendirildiği şeklinde yorumlanmasını mümkün kılmamaktadır.
- (684) Dosyada yer almayıp savunmada yer verilen bir diğer Danıştay 13. Dairesi'nin kararı ise, E.2006/2052 –K.2007/7582 sayılı karardır<sup>162</sup>. Söz konusu karardaki şu ifadeler dosyada benimsenen yaklaşımın bu karar ile uyumlu olduğunu göstermekte dolayısıyla bu karara yer verilmemiş olmasının eksik bir değerlendirmeye yol açmadığını ortaya koymaktadır:

*“Uyuşmazlık konusu olayda, Rekabet kurulu tarafından şikayetin, münhasıran telekomünikasyon mevzuatından kaynaklandığı nedeniyle, 4054 sayılı Kanun'un 42/2. Maddesi uyarınca Kanun kapsamında görülmeyerek reddedilmesi mümkün bulunmakla beraber Rekabet Kurumu'na şikayet edilen hususlarla ilgili olarak, eylemin 4054 sayılı Kanun'un 4. veya 6. Maddesi anlamında bir ihlal olup olmadığının nitelendirilebilmesi için; Kurum tarafından Kanun'un “Kurulun inceleme ve Araştırmalarında Usul” başlıklı dördüncü kısmındaki Rekabet Kurulu'nun inceleme ve araştırmalarında uyulması zorunlu usullerin uygulanması ve önaraştırma kararının verilmesi gerekli bulunmaktadır.”*

- (685) Söz konusu kararda Danıştay, münhasıran telekomünikasyon mevzuatından kaynaklanan eylemlerin kapsam dışı bırakabileceğini belirtmekte ancak bu eylemlerin 4054 sayılı Kanun'un 4. veya 6. maddesini ihlal edebileceğinden hareketle önaraştırma açılması gerektiğini belirtmektedir. Bu yaklaşım dosyada benimsenen yaklaşımı aynen yansıtmaktadır.
- (686) Yine Danıştay 13. Dairesi'nin E.2009/5862 – K.2012/3883 sayılı kararda;

<sup>161</sup> Danıştay 13. Dairesi'nin E.2005/7027 sayılı, E.2006/2052 ve K.2007/7582 sayılı, E.2009/5862 ve K.2012/3883 sayılı kararları ile İDDK'nın 21.01.2013 tarih ve E.2008/1412 sayılı kararı ile 31.01.2013 tarih ve E.2008/1410 sayılı kararları.

<sup>162</sup> Yukarıda belirtilen İDDK'nın 21.01.2013 tarih ve E.2008/1412 sayılı kararı, bu kararın onanmasına ilişkindir.

*“Nitekim, tebliğ ile tesis kullanma yükümlülüğü getirilse bile, bu yükümlülüğün fiilen hayata geçmemesi ve uyuşmazlık halinde uzlaşma sürelerinin uzaması halinde, hem tesis kullanımının engellenmesi, hem de münhasırlık içeren kira sözleşmeleri nedeniyle pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerin faaliyetlerinin zorlaştırılması söz konusu olacağından, münhasırlık hükümlerinin bu yönüyle mevcut pazara etkilerinin araştırılmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır ayrıca rekabet ihlalinin gerçekleştirdiği öne sürülen pazarın sınırlarının çizilerek, bu pazarda etkili olan ekonomik, sosyolojik, bürokratik ve coğrafi etenlerin ve pazardaki oyuncuların güçlerinin belirlenmesi suretiyle, baz istasyonu yeri kiralamasına ilişkin uygulamaların ve bu uygulama sonuçlarının rekabet kuralları açısından ortaya konulması gerektiği açık olduğundan, dava konusu Kurul kararının eksik incelemeye dayalı olarak tesis edildiği sonucuna ulaşılmaktadır”*

ifadeleri ile şikayet hakkında önaraştırma yapılması gereği belirtilmiştir. Dolayısıyla bu kararda da konu düzenlenen bir alana girse ve bu konuda düzenleme olsa dahi davranışların pazardaki etkilerinin incelenmesi bakımından Kurul'un gerekli süreçleri işletmesi gerektiği belirtilmiştir. Bu nedenle dosyada benimsenen yaklaşımın söz konusu karardaki yaklaşım ile uyumlu olduğu ve bu karara yer verilmemesinin eksik bir değerlendirmeye yol açmadığı ifade edilmelidir.

- (687) Hem dosyada hem de savunmada yer verilen Danıştay kararlarından yola çıkılarak sektörel düzenleme olsa dahi davranışın rekabeti sınırlayıcı etkilerinin incelenmesinin Kurum'un görev alanına girdiği ve ihlal tespiti halinde yaptırım uygulamasının önünde bir engel olmadığı, salt başka bir kurumun teknik düzenleme alanına giren bir hususta Kurum'un soruşturma açıp açmama hususunda takdir yetkisinin bulunduğu, ancak bu takdir yetkisinin 4054 sayılı Kanun'un öngördüğü amaca uygun bir şekilde kullanılmasının zorunlu olduğu, ayrıca mahkemenin diğer kurumlar tarafından aynı fiil hakkında uygulanabilecek idari yaptırımların ise Kurul tarafından dikkate alınması ve genel olarak kurumların işbirliği halinde bulunması gerektiğine işaret ettiği anlaşılmaktadır. Tüm bu yaklaşımın kısa bir özetini ortaya koymak bakımından Danıştay 13. Dairesi'nin E.2010/4805 – K.2014/832 sayılı karardaki şu ifadelere yer verilmelidir:

*“Bu bağlamda; bir piyasanın düzenleyici ve denetleyici bir kurumun regülasyonuna tabi olmasının, o piyasada yer alan faaliyetleri 4054 sayılı Kanun kapsamı dışına çıkarmayacağı, Rekabet Kurulu'nun 4054 sayılı Kanun çerçevesinde tüm mal ve hizmet piyasalarında rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaların ve piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetimleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamakla görevlendirilmiş olduğu, söz konusu düzenleyici kurumların piyasa hakkındaki tasarrufunda rekabeti bir piyasa düzeni sağlamakla yükümlü olmalarına rağmen, piyasada gerçekleşen rekabet ihlallerinin tespiti ve idari yaptırıma tabi tutulmasının, Kanun veya ikincil düzenlemelerle öngörülen veya öngörülebilecek istisnalar dışında, 4054 sayılı Kanun kapsamında Rekabet Kurulu'nun görev alanına girdiği görülmektedir.*

(...)

*Telekomünikasyon Kurulu'nun aldığı tedbirler ve yaptığı düzenlemelerle mevcut rekabet ihlalinin etkilerinin sona ermesi ve ihlalden kaynaklanan zararın tamamen ortadan kalkması veyahut konunun salt telekomünikasyon mevzuatını ilgilendiren teknik bir hususta, piyasada düzenleme ve müdahale yapılmasına yönelik bir isteme ilişkin olması hallerinde, Rekabet Kurulu'nun soruşturma veya ikinci halde önaraştırma açıp açmama konusunda bir takdir yetkisi bulunmakla birlikte, bu takdir yetkisinin 4054 sayılı Kanun'un öngördüğü amaca ve hukuka uygun bir şekilde kullanılması zorunlu olup, şikâyet konusu fiiller hakkında yukarıda anılan mevzuat*

*hükümleri uyarınca Telekomünikasyon Kurumu tarafından aynı fiil hakkında uygulanabilecek idari yaptırımların ise Rekabet Kurulu tarafından dikkate alınması ve genel olarak telekomünikasyon sektöründeki rekabet ihlalleri konusunda iki kurumun işbirliği içerisinde bulunması gerekmektedir.*

(...)

*Belirtilen çerçevede erişim ve arabağlantı yükümlüsünün bu yükümlülüğünü yerine getirmemesi 5809 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatın ihlali niteliğinde olmakla birlikte, erişim ve arabağlantının piyasaya giriş için zorunlu unsur olması nedeniyle, bu talebin makul sebepler olmaksızın reddedilmesinin, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi anlamında hakim durumun kötüye kullanılması ve/veya bu durumun bir anlaşmaya ve/veya uyumlu eyleme dayanması durumunda 4. madde anlamında bir rekabet ihlali teşkil edebileceği açıktır.*

(...)

*Bütün bu hususların birlikte değerlendirilmesinden, erişim ve arabağlantı referans tekliflerinin Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından onaylandığı/belirlendiği, süreçte ilgili Kurumun anlaşma koşullarının belirlenmesi, onaylanması ve denetlenmesi noktalarında yetkisi bulunduğu açık olmakla birlikte, telekomünikasyon sektöründe gerçekleştirilecek rekabet ihlalleri konusunda, genel yetkili olan Rekabet Kurulu'nun, düzenleyici otorite kararı uyarınca hareket etmiş olduğu saptanmış olsa dahi anti-rekabetçi davranışlar sergileyen teşebbüslerin davranışlarını tespit ve yaptırım uygulama yetkisine sahip olduğu ve bu teşebbüslere 4054 sayılı Kanun uygulamasından bağımsız tutulmasının, sektörde gerçekleştirilebilecek rekabet ihlallerinin yaptırımsız kalması sonucunu doğurabileceğinden, Şikâyete konu iddialarına ilişkin davranışların varlığı ve bu davranışların rekabet ihlali niteliğinde olduğunun saptanması veya bu duruma yönelik somut delillere ulaşılması halinde, konu hakkında soruşturma zaman aşımı suresi içerisinde, Rekabet Kurulu'nca soruşturma açılması ve ihlalin kesin olarak tespiti halinde yaptırım uygulanmasının önünde bir engel bulunmamaktadır. “*

- (688) Daha yakın tarihli mahkeme kararlarına bakılacak olursa, Danıştay 13. Dairesi'nin 05.10.2017 tarih ve E.2014/2458, K.2017/2511 sayılı kararında yer alan aşağıdaki ifadenin, Kurum'un enerji piyasalarına müdahalede bulunma yetkisine ilişkin herhangi bir şüpheye yer bırakmadığı değerlendirilmektedir:

*“Bu kapsamda, bir piyasanın düzenleyici ve denetleyici bir kurumun regülasyonuna tabi olmasının o piyasada yer alan faaliyetleri 4054 sayılı Kanun kapsamı dışına çıkarmayacağı, Rekabet Kurulu'nun 4054 sayılı Kanun çerçevesinde tüm mal ve hizmet piyasalarında rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetimleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamakla görevlendirilmiş olduğu, söz konusu düzenleyici ve denetleyici kurumların piyasa hakkındaki tasarruflarında rekabetçi bir piyasa düzeni sağlamakla yükümlü olmalarına rağmen, piyasada gerçekleşen rekabet ihlallerinin tespiti ve idari yaptırıma tabi tutulmasının, Kanun veya ikincil düzenlemeler ile öngörülen istisnalar dışında, 4054 sayılı Kanun kapsamında Rekabet Kurulu'nun görev alanına girdiği açıktır.”*

- (689) Savunmada, kurumların işbirliği içerisinde hareket etmesi ve bir düzenleyici otorite tarafından alınan yaptırım kararlarının Kurum tarafından da dikkate alınması gerektiğine ilişkin mahkeme görüşlerine ayrıca vurgu yapılmıştır. Öncelikle belirtilmelidir ki, EPDK tarafından uygulanan idari yaptırımların mahkeme kararları uyarınca dikkate alınması gerekmele birlikte, bu, ihlal tespiti halinde Kurul'ca ayrıca bir yaptırım uygulanamayacağı

anlamına gelmemektedir. Nitekim kararlarda aksi durumun rekabet ihlallerinin yaptırımsız kalması sonucunu doğurabileceği ve davranışların rekabet ihlali niteliğinde olduğunun tespiti halinde yaptırım uygulanmasının önünde bir engel bulunmadığı belirtilmiştir. Bununla birlikte tarafların *non bis in idem* savunmaları ilgili bölümde dikkate alınmış, işbu soruşturma sonucunda idari para cezasına karar verilmesi halinde EPDK'nın verdiği idari para cezaları nedeniyle aynı fiil nedeniyle birden fazla idari para cezasının uygulanmasının söz konusu olup olmayacağı değerlendirilmiştir. Bu nedenle dosyada benimsenen yaklaşımın, bir başka deyişle düzenlemeye tabi davranışlar olsalar bile rekabet ihlali teşkil ediyorlarsa Kurum'un inceleme yapma ve gerekli görürse yaptırım uygulama yetkisi bulunduğuna ilişkin yaklaşımın Danıştay kararları ile birebir uyum içerisinde olduğu anlaşılmakta ve ilgili savunmanın kabulü mümkün görünmemektedir.

- (690) İlgili mahkeme kararlarının varlığında, EPDK'nın mı yoksa Kurum'un mu aynı davranışlar bakımından sektöre müdahalesinin daha etkin olacağına ilişkin tartışmaların ise teorik tartışmalardan ileri gidemeyeceği, söz konusu kararlar ışığında mahkemenin Kurum'a düzenlemeye tabi olsa da rekabeti sınırlayan davranışları tespit etme ve gerekirse yaptırım uygulama ödevi yüklediği anlaşılmaktadır.
- (691) Son olarak savunmada yer verilen ve elektrik piyasasında incelemeye konu eylem ve uygulamalar bakımından EPDK'nın konuya ilişkin düzenleme ve yaptırımlarının rakiplerin pazardan dışlanmasına engel olamaması durumunda, Kurul'un söz konusu davranışı rekabet hukuku bağlamında değerlendirerek gerekli görmesi halinde ikinci bir ceza vermesinden ziyade zararın ortaya çıkmasına engel olunamaması nedeniyle ilgili EPDK kararına karşı idare mahkemesi yolunun izlenmesi gerektiği iddiasının pozitif hukukta bir karşılığının olmadığı ve mahkeme kararları doğrultusunda da bir geçerliliğinin olmadığı belirtilmelidir.

## **I.7.6. İlgili Ürün Pazarı Tanımına İlişkin Savunmalar ve Bunların Değerlendirmesi**

### **I.7.6.1. İlgili Ürün Pazarı Tanımına İlişkin Savunmalar**

- (692) Dosyada ilgili pazar tanımı atlanarak soruşturma konusu teşebbüslerin hâkim durumda olduğu varsayımı altında bu varsayıma uygun pazar tanımı yapıldığı, bu yönüyle ilgili pazar tanımı ile hâkim durum analizinin iç içe geçtiği, örneğin, özellikle 2016 yılının sonundan itibaren 2017 yılı boyunca devam eden gelişmeler neticesinde, GTŞ'lerin sürece etki eden herhangi bir olumlu ya da olumsuz davranışı olmaksızın tamamıyla kamu politikalarının sonucu olarak piyasada yaşanan değişiklik sonrası tüketicilerin tercihlerinin düzenlenen tarifeler yönünde olmasının teşebbüs temsilcilerini dosyadaki mevcut bakış açısı ile pazar tanımlarında herhangi bir değişikliğe gidilip gidilmeyeceği sorusuyla karşı karşıya bıraktığı, elektrik piyasasındaki özelleştirmeler sonrası serbestleşme sürecinin devam ettiği böyle bir dönemde, Kurul'un hâlihazırdaki içtihatlarından farklı yeni bir ilgili pazar tanımına gidilmesinin sektör gerçekleri ile uyuşmadığı, Kurum tarafından ilgili pazarın tanımlanması için belirlenen kriterleri sağlamadığı hususları ifade edilmektedir.
- (693) Dosyada düzenleyici otoritenin farklı saiklerle getirmiş olduğu sınıflandırma esas alınarak yapılan ilgili pazar tanımlamasının ve sayaç sayıları üzerinden bir değerlendirme yapılmasının yerinde olmadığı, piyasadaki gerçek görünümü yansıtmadığı, GTŞ olmanın tanımından kaynaklanan elektrik tedarikine ilişkin unsurların, ilgili pazarın sınırlarını belirlemede kullanılmasının yapılan değerlendirmeler açısından uygun olmadığı belirtilmiştir.
- (694) Belirli tüketici grupları için yeterli sayıda/güçte BTŞ'lerin hizmet sunamaması gibi ilgili pazar analizinde tam karşılığı olmayan bir kriterin kullanılmasının, hakim durum tespiti açısından önemli olabilecek mevcut ve/veya potansiyel rakip değerlendirmesinin ilgili pazar tanımına yansıtılması şeklinde bir görünüm ortaya çıkardığı ileri sürülmüştür.

- (695) Dosyada mesken müşterilerinin ağırlıklı olarak GTŞ portföyünde olmasının tek gerekçesinin GTŞ'lerin yeterli indirim oranı sunmaması olduğunun öne sürülmesinin hem doğru hem de gerçeği yansıtan bir durum olmadığı, yine GTŞ dışı faktörlerden kaynaklanan marj düşüklüğünün tüketiciler kadar hatta belki daha fazla pazarda rekabetçi şekilde faaliyet göstermeye çalışan GTŞ'lerin ve diğer tedarikçilerin sunabileceği seçenekleri azalttığı ve mağduriyetlerin ortaya çıkmasına neden olabileceği, nitekim pazardaki yapı nedeniyle birçok tedarik şirketinin faaliyet göstermekte zorlandığı belirtilmiştir.
- (696) Mesken tüketicilerinin bilincini arttırmak için belirli maliyetlere katlanarak BEREKET ENERJİ bünyesindeki tedarik şirketlerinin yaptığı müşteri hizmetlerinin geliştirilmesine yönelik yatırımların olumlu etkisinin göz ardı edilmesinin veya bütünüyle yok sayılmasının ve BTŞ'lerin bu alanda yatırım yapıp yapmadığının incelenmeksizin değerlendirme yapılmasının ve ilgili pazar tanımında kullanılmasının piyasadaki mevcut durumu yansıtmadığı öne sürülmüştür.
- (697) Dosyada perakende elektrik piyasalarında ortalama brüt kar oranlarının %5-6 gibi oldukça düşük seviyelerde olmasının bağımsız tedarikçilerin mesken segmentine teklif vermesini güçleştirdiğine ilişkin tespitin elektrik piyasasındaki yapısal sorunların varlığını destekler nitelikte olduğu, bununla birlikte, mevcut kar oranları nedeniyle BTŞ'lerin fiyat teklifi sunamamasının sorumluluğunun GTŞ'de olduğu gibi bir yaklaşım yerinde olamayacağı, bu konunun piyasanın yapısal sorunu olduğu dile getirilmiştir.
- (698) İletim ve dağıtım seviyelerinden sisteme bağlı sanayi segmenti müşterilerinin ilgili ürün pazarları bakımından farklılaştırılarak bu kullanıcılara sunulan ürünlerin birbirine ikame kabul edilmemesinin söz konusu tüketici gruplarının tüketim hacimleri ile dağıtım ve reaktif bedel harcamalarındaki farklılığa dayandırıldığı, söz konusu dayanağın yeterli olmadığı, bu kapsamda iki kullanıcı türüne sunulan fiyat ve tarifelerin birbiri ile karşılaştırılması ve dağıtım ile iletim seviyelerinde yer alan kullanıcılar arasındaki geçişkenliğin incelenmesi gerektiği, bu kapsamda, sisteme iletim seviyesinden bağlı sanayi segmenti kullanıcılarının, dağıtım seviyesinden bağlı kullanıcılardan farklı olarak katlandığı ek maliyet kalemlerinin (örneğin, yüksek voltajın düşürülmesi için gerekli teknik altyapının sağlanması, iletim tesisine bağlanabilmek için gerekli kurulum hizmetlerinin karşılanması vb.) dağıtım ve reaktif bedel tutarları ile karşılaştırılması gerektiği ileri sürülmüştür.
- (699) Sanayi segmentinde tarife ile PTF arasında kalan marjın kamu politikaları gereği devlet tarafından sınırlandırılmasının, tedarikçilerin kendi faaliyetleri dışında kamu politikaları ile şekillendiği ve bu durumun tüm tedarikçilerin tüketicilere rekabetçi seçenekler sunma olasılığını azalttığına ilgili pazar değerlendirmelerinde göz ardı edilmemesi gerektiği belirtilmiştir. Serbest tüketici limitinin üzerinde olup düzenlenen tarifeler ile elektrik almaya devam eden tüketicilerin ilgili pazar tanımlamalarından çıkarılmamasının yerinde olmadığı öne sürülmüştür.
- (700) İlgili coğrafi pazar açısından dosyada kendi içinde homojen yapıya sahip belirli bir pazar alanı belirlemekten ziyade pazardaki rakiplerin faaliyetlerine veya faaliyetlerinin olmamasına odaklanıldığı ve rakip davranışlarındaki durum üzerinde GTŞ'lerin bir etkisinin olduğu varsayımı ile hareket edildiği, bu çerçevedeki bir değerlendirmenin ise ilgili pazar tanımının yapılması açısından uygun olmadığı öne sürülmüştür.
- (701) Perakende seviyede ilgili ürün pazarının tanımlanması noktasında şu dört temel hususun açıklığa kavuşturulması gerektiği belirtilmiştir: (i) pazar payları hesaplanırken sayaç sayısına mı yoksa tüketim miktarına mı bakılacağı,(ii) serbest tüketiciler ile serbest olmayan tüketicilere sunulan hizmetler için ayrı ilgili ürün pazarlarının tanımlanıp tanımlanmayacağı, (iii) serbest tüketici olan ancak ikili anlaşmaya taraf olmayan ve düzenlenen tarifeler üzerinden hizmet almaya devam eden kullanıcılara sunulan hizmetlerin hangi ilgili ürün yazarına dahil edileceği, (iv) serbest tüketici olma hakkını

kullanan kullanıcı tiplerine (ör; mesken, ticarethane ve sanayi), kullanım miktarlarına (ör; x kWh'nin üzerinde tüketim miktarı olan kullanıcılar) veya her iki parametreye (ör; x kWh'nin üzerinde tüketim olan ticarethane ve sanayi kullanıcıları) göre farklı ilgili ürün pazarlarının tanımlanıp tanımlanmayacağı.

- (702) İlgili pazar bakımından incelenen teşebbüsün ilgili pazardaki konumunun birincil göstergesinin teşebbüsün sahip olduğu pazar payı olduğu, elektriğin perakende satışı bakımından pazar paylarının tüketim bazlı olarak hesaplanması ile gelir bazlı olarak hesaplanması arasında bir farklılığın bulunmadığı belirtilmiştir.
- (703) Diğer taraftan, bir tedarik şirketinin hizmet sunduğu sayaç sayısı ile elde ettiği gelir arasında herhangi ilişki bulunmadığı, bu durumda sayaç bazlı pazar paylarının dikkate alınmasının esasen sağlıklı bir sonuç da veremeyeceği, mobil elektronik haberleşme pazarında şebeke dışsallıklarının varlığı, pazarda faaliyet gösteren işletmecilerin abone sayılarının pazar gücü üzerinde belirleyici bir etken olmasına yol açtığı, bu sebepten ötürü söz konusu pazara dair incelemelerde abone bazlı pazar paylarına önem atfedilmesi anlamlı olabileceken elektriğin perakende satışı bakımından şebeke dışsallıklarının herhangi bir rol oynamasının kesinlikle söz konusu olmadığı, dolayısıyla, bu pazarda faaliyet gösteren teşebbüsler bakımından abone/sayaç bazlı pazar paylarının pazar gücünün takdiri bakımından hiçbir anlam ifade etmeyeceği öne sürülmüştür. Bu sebeplerden ötürü, gelir bazlı pazar payı hesaplamasının yanı sıra ayrıca abone/sayaç bazlı pazar payının da dikkate alınmasının doğru olmadığı, dolayısıyla sayaç bazlı verilere dayalı değerlendirmelere değil, yalnızca tüketim bazlı veriler üzerinden gerçekleştirilen değerlendirmelere dayalı olarak savunma hakkının kullanılacağı hususları ifade edilmiştir.
- (704) Dosyada serbest tüketiciler ile serbest olmayan tüketiciler arasında bir ayırım gözetildiği ve bu ayırımın yerinde olduğu, diğer taraftan, serbest tüketicilerden kastedilenin dosyada benimsenen görüş aksine, serbest tüketici olma hakkını kullanarak ikili anlaşmalar çerçevesinde GTŞ'lerden veya BTŞ'lerden hizmet alan tüketiciler olduğu ifade edilmektedir.
- (705) Gerek Türkiye'de gerekse AB'de serbest olmayan tüketiciler ile serbest tüketicilere sunulan elektrik satış hizmetlerinin farklı ilgili ürün pazarlarında yer alması gerektiği hususunda görüş birliği olduğu, Kurul'un yakın zamanda tesis ettiği 01.06.2016 tarih ve 16-19/308-137 sayılı kararda bu hususa ilişkin kapsamlı değerlendirmelere yer verildiği ve güncelliği dolayısıyla ilgili kararın somut olay bakımından da yol gösterici olarak değerlendirilebileceği belirtilmiştir. İlgili kararda Kurul'un serbest ve serbest olmayan kullanıcıların farklı ilgili ürün pazarlarında yer aldığını, bunun sebebinin, serbest tüketici limitini aşan kullanıcıların tedarikçisini seçme hakkı bulunmaktayken, serbest olmayan tüketicilerin herhangi bir tercih imkanının bulunmaması dolayısıyla bu iki grubun talep yapılarının tamamen birbirinden farklı olduğu, bunun yanı sıra tedarik şirketleri serbest tüketicilere sunacakları koşulları rekabetçi bir piyasa yapısı içinde diledikleri gibi belirleyebilmekte iken, regüle kullanıcılara sunulacak fiyat ve koşulların tek taraflı olarak EPDK tarafından belirlenmekte olduğu ve GTŞ'lerin bu noktada herhangi bir söz hakkının olmadığı, sonuç olarak hem arz hem de talep yapıları birbirinden farklı olan bu kullanıcı gruplarına sunulan hizmetlerin aynı ilgili ürün pazarında yer almasının kesinlikle mümkün olmadığı belirtilmiştir.
- (706) Dosyada yer alan serbest tüketici limiti altında kalan kullanıcılar ile serbest tüketici limitini aşan kullanıcılar bakımından ilgili ürün pazarında yapılan ayırım bakımından Türk rekabet hukuku uygulamasında detaylı bir incelemenin olmadığı bu sebeple Komisyon kararlarına atıf yapıldığı belirtilmiştir.
- (707) *GDF/Suez Kararı*'nda Fransız doğalgaz ve elektrik piyasaları bakımından serbest tüketici limitini aşan kullanıcıların bir kez serbest piyasadan alım yapmaya başlamaları halinde bir daha düzenlenen tarife üzerinden alım yapmalarının mümkün olmadığı, serbest piyasadan

tedarik ile düzenlenen piyasadan tedarik arasında ikame edilebilirlik olmadığı, bu sebepten serbest piyasadan alım yapan serbest tüketiciler bakımından ayrı bir ilgili ürün pazarı tanımlanabileceğinin ifade edildiğın belirtilmektedir.

- (708) Komisyon Fransa Uzun Süreli Sözleşmeler Kararı'nda<sup>163</sup> ilgili pazarın ikiye ayrılmasında düzenleyici kuralların yanı sıra kullanıcılara düzenlenen tarifeler ile sunulan fiyatlar ve serbest piyasada sunulan fiyatlar arasındaki farklılığın da etkili olduğu, Komisyon'un düzenlenen tarife üzerinden elektrik enerjisi alımı yapan kullanıcıların düzenlenen fiyatlarda küçük ama önemli ve kalıcı bir artış yaşanması durumunda dahi, serbest piyasadaki alternatif tedarikçilerin sunduğu ürüne kayma yönünde bir eğilim göstermediğinin belirtildiği, ilgili ürün pazarının anılan şekilde ayrılması gerektiği iddia edilmiştir.
- (709) Dosyada düzenlenen tarife ile serbest piyasa fiyatları arasında ciddi bir farklılık bulunmadığının gösterildiği ve bu itibarla serbest tüketici limiti üzerinde bulunan kullanıcılardan düzenlenen tarifeler üzerinden alım yapanlar ile serbest piyasada alım yapanların aynı ilgili ürün pazarı içerisinde değerlendirilmesi gerektiğinin ifade edildiği, ancak söz konusu yaklaşımın bir asimetric bilgi sorununun yok sayılması anlamına geleceği ve farkın çok olmamasının bu sorunu daha da artıracığı belirtilmiştir.
- (710) Dosyada hipotetik olarak verilen PTF ve YEK maliyeti ile düzenlenen tarife fiyatları arasındaki marj dikkate alındığında Ocak 2015 ve Kasım 2016 arasındaki dönemde mesken, ticarethane ve sanayi bakımından düzenlenen tarifeler ile tedarikçilerin katlandığı maliyetler arasında dikkate değer bir marj olduğu, ancak anılan müşteri grupları bakımından sunulan serbest piyasa fiyatları ile düzenlenen tarifeler arasındaki fiili fiyat farklılaşmasının ve sonuçlarının analiz edilmediği, düzenlenen tarife üzerinden alım yapan kullanıcıların serbest tüketici limiti üzerinde yer alıp serbest piyasadan alım yapan kullanıcıların içerisinde yer aldığı ilgili ürün pazarına dahil edilmesi bakımından örnek gösterilen kararlarda bu türden bir analizin gerçekleştirilmesi gerektiği savunulmuştur.
- (711) Dosyada talebin fiyat esnekliğinin ölçülmesinin mümkün olduğu, Fransız Uzun Dönemli Sözleşmeler Kararı ve aynı karar bakımından dayanak teşkil edilen GDF/Suez Kararı referans noktası olarak kabul edildiğinde, Kurul'un soruşturma kapsamında değerlendirmelerinde bahsedilen türden bir iktisadi analize itibar etmesi gerektiği ve yetersiz analize dayalı varsayımlar üzerinden ortaya konan ilgili ürün pazarı değerlendirmesinin dikkate alınmaması gerektiği, Komisyon'un anılan kararda hipotetik tekel testini gerçekleştirememesinin sebebinin, söz konusu test gerçekleşse dahi neticesinde Fransa'da yer alan düzenleyici kurallar sebebiyle serbest tüketici limiti üzerinde olup serbest piyasadan bir kez elektrik alımı yapan kullanıcıların bir daha düzenlenen tarife üzerinden alım yapmalarının mümkün olmaması, dolayısıyla bu durum dikkate alındığında, anılan karar kapsamında sonucun düzenlenen tarife ile serbest piyasa üzerinden alınan elektrik enerjisi ürünlerinin birbiri ile ikame edilebilir olmadığına işaret ettiği belirtilmiştir.
- (712) Türkiye sınırları içerisinde elektriğin perakende satışı faaliyeti bakımından gerçekleştirilecek değerlendirmelerde Komisyon kararlarının tam anlamıyla yol gösterici olmadığı, zira AB üye ülkelerinde yer alan piyasa yapısı ile Türk piyasa yapısı arasında temel farklılıkların bulunduğu, söz konusu farklılıkların düzenlenen tarife üzerinden gerçekleştirilen satışlar ile serbest piyasadan gerçekleştirilen satışlar arasında tedarikçiler bakımından arz koşullarına ilişkin ortaya çıkan değişikliklere işaret ettiği, Komisyon tarafından incelenen pazarların tamamında, tedarik şirketlerinin sattıkları elektriğin tamamını (serbest olmayan tüketicilere satılan/ ikili anlaşma kapsamında satılan ayrımı olmaksızın) spot piyasa üzerinden ve/veya uzun dönemli alım sözleşmeleri çerçevesinde dilediği tedarik şirketinden alabildiği, oysa Türkiye'de elektriğin nihai olarak düzenlenen

<sup>163</sup> Case COMP/39 386 — para 18.



tarife kapsamında satılacak olması durumunda arz koşullarının tamamen farklılaştığı, bu büyük farklılığın ilgili ürün pazarının tanımlanması noktasında dikkate alınması gerektiği dile getirilmiştir.

- (713) Mevcut durumda elektriğin TETAŞ tarafından GTŞ'lere satışına dair fiyat ve koşullar ile GTŞ'ler tarafından son kullanıma satışına dair fiyat ve koşulların doğrudan EPDK tarafından belirlendiği ve piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin bu noktada hiçbir söz hakkı bulunmadığı, öte yandan, kullanıcılara ikili anlaşmalar kapsamında satılan elektrik bakımından tamamen serbest piyasa koşullarının işlediği ifade edilmiştir.
- (714) Düzenlenen tarifeler kapsamında yapılan elektrik enerjisi alımları ile ikili anlaşmalar ile serbest piyasa koşulları altında yapılan alımlar arasında ürünlerin arz koşullarına bağlı olan farklılıklardan ziyade düzenleyici çerçeveden kaynaklanan bir takım ilave ayrışmaların da mevcut olduğu, bu ayrışmaların temelinde, PSS ile düzenlenen tarifelerden elektrik enerjisi alımı yapan kullanıcıların düzenleyici kurallar bütünü ile güvence altına alınarak korunması olduğu belirtilmiştir.
- (715) Kurul'un ilgili pazar tanımına ilişkin değerlendirmelerinde, serbest tüketici limitini aşmasına rağmen herhangi bir sebeple düzenlenen tarifelerden elektrik almaya devam eden kullanıcılara satılan elektrik ile serbest tüketici limitini aşan ve ikili anlaşmalar çerçevesinde elektrik alan kullanıcılara satılan elektriğin Türkiye'ye özgü düzenleyici çerçeve dolayısıyla birbirinden tamamen farklı ürünler olduğunun mutlak suretle dikkate alınması gerektiği ileri sürülmüştür.
- (716) Farklılaşan elektrik türlerinin rekabet otoritelerince farklı ilgili ürün pazarlarına dahil edilmesinin AB'de de yaygın bir uygulama olduğu, Komisyon<sup>164</sup> ve Alman Rekabet Otoritesi Bundeskartellamt'ın<sup>165</sup>, çeşitli kararlarında akıllı sayacı bulunan ve dolayısıyla tüketimi anlık (veya belli aralıklarla) takip edilebilen kullanıcılar ile akıllı sayacı bulunmayan kullanıcıların aynı ilgili ürün pazarında olduğunun kabul edilemeyeceğini, zira tüketimin ölçüm yönteminden kaynaklanan bu farklılığın satılan ürünün niteliğini değiştirdiği belirtilmiştir.
- (717) GTŞ'lerin düzenlenen tarifeler kapsamında hizmet sunduğu daha fazla müşterisi olmasının, GTŞ'lerin üreticilerle rakip tedarikçilere kıyasen daha avantajlı ikili anlaşmalar yapmasına hiçbir şekilde katkı sağlamayacağı ifade edilmiştir. Düzenlenen tarifelerin belirlenmesinde kamu politikalarının belirleyici bir rol oynadığı öne sürülmüştür.
- (718) Kamu politikaları ve düzenleyici otoritenin fiyatlara müdahalesinin, düzenlenen tarife üzerinden sunulan elektrik fiyatları ve bu kapsamda GTŞ'lerin yürüttüğü ticari faaliyet bakımından önemli ölçüde belirleyici olduğu belirtilmiştir. Düzenlenen tarifeler ile tüketiciye sunulan elektrik enerjisinin, ikili anlaşmalar kapsamında tüketiciye sunulan ürün ile arz yönlü ikamesinin bulunmadığı ifade edilmiştir.
- (719) Düzenlenen tarifeler ile tüketicilere sunulan koşulların herhangi bir surette GTŞ'lerin pazar gücünü yansıtmadığı, zira söz konusu faaliyetler kapsamında sahip olunan portföye ilişkin fiyatlandırma stratejilerinin GTŞ'nin inisiyatifinde olmadığı ve elde edilen kar marjının dahi EPDK tarafından belirlendiği, ek olarak PTF ile YEK maliyetlerinin düzenlenen tarife fiyatları üzerine çıktığı dönemlerde GTŞ'lerin düzenlenen tarife portföylerinde bulunan müşterilere ilişkin artışın da söz konusu kamu politikaları ve düzenleyici otorite tercihlerinden kaynaklandığı ve bu nedenle teşebbüsün pazar payında gerçekleşen artışların hiçbir surette ikili anlaşmaların gerçekleştirildiği serbest piyasa aktörlerinin davranışları veya serbest piyasa koşullarını yansıtmadığı dile getirilmiştir.

<sup>164</sup> Case No COMP/M.5496, Case No COMP/M.3868.

<sup>165</sup> Bundeskartellamt 12.03.2007 tarih ve B 8-62/06 sayılı RWE Energy/SaarFerngas kararı.

- (720) Kurul'un dağıtım özelleştirmelerine ilişkin kararlarında<sup>166</sup> da benimsendiği üzere elektriğin perakende satışı pazarı bakımından piyasanın serbestleşme sürecinde sürekli bir değişim içerisinde olması nedeniyle dinamik bir şekilde değerlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir.
- (721) Son Kaynak Tedariki Tebliği'nin de mevcut soruşturma bakımından ilgili pazar tanımlanırken dikkate alınması gerektiği, söz konusu değişiklikler kapsamında düzenlenen tarifelerden elektrik alımı yapan tüketici gruplarının düşük tüketimli ve yüksek tüketimli olarak ikiye ayrılması ve büyük ölçekli sanayi ve ticarethaneleri içine alan yüksek tüketimli tüketici grubu yönünden artık EPDK tarafından açıklanacak tarifelerin sübvansiyon edilmeyeceğinin öngörüldüğü, bu nedenle söz konusu tüketici grubunun ikili anlaşmalar ile tedarik şirketlerinden alım yapmaya teşvik edilmesinin öngörüldüğü, bu doğrultuda düzenlenen tarifelerde tüketici grupları bakımından uygulanan çapraz sübvansiyon uygulamasının önemli derecede azalacağı tahmin edildiği ve sübvansiyondan etkilenen tüketici gruplarının ikili anlaşma kapsamında elektrik enerjisi alımlarının artmasıyla piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin pazar gücünün daha sağlıklı bir biçimde gözlemlenebileceği öne sürülmektedir.
- (722) Dosyada GTŞ'lerin faaliyet gösterdikleri dağıtım bölgesi temel alınarak bu şirketlerin pazar güçlerinin ölçülmesi eğilimi dikkate alındığında, *Integra/Thüga* Kararı'nın<sup>167</sup> Alman perakende elektrik satışı pazarının içinde bulunduğu koşulların Türkiye'deki pazar yapısı ile benzeştiği dile getirilmiştir. Serbest tüketicilere düzenlenen tarife ile sağlanan elektrik fiyatlarının EPDK tarafından üç aylık dönemler içerisinde belirlenen tarifeler ile belirlenmesinin, söz konusu alımlara ilişkin koşullar bakımından kullanıcı ile GTŞ arasında herhangi bir müzakere yapılmamasının, serbest tüketicilere düzenlenen tarifeler üzerinden sağlanan ürüne ilişkin şart ve koşullar ile alım ilişkisinin gerçekleşmesi için yapılan PSS'de bulunması gereken unsurlar da dahil olmak üzere tamamen elektrik piyasası mevzuatı ve düzenleyici otorite tarafından belirlenmesinin, Türkiye pazarı bakımından serbest tüketici limitini aşan kullanıcılara düzenlenen tarife üzerinden sağlanan ürünün *Integra/Thüga* Kararı'nda da benimsendiği, anılan kararda üç farklı ilgili ürün pazarı tanımı gerçekleştirildiği, birincisinin SLP (100 mWh yıllık tüketim limitinin altında kalan kullanıcılar) kullanıcılarına genel koşul ve tarifeler (düzenlenen tarife) üzerinden gerçekleştirilen perakende elektrik satışı olduğu, ikincisinin SLP kullanıcılarına özel anlaşmalar (ikili anlaşma) kapsamında gerçekleştirilen perakende elektrik satışı olduğu, üçüncüsünün SLP kullanıcılarına alan ısıtması için genel koşul ve tarifeler üzerinden gerçekleştirilen perakende elektrik satışı olduğu, bu nedenle, serbest tüketici limitini aşmasına rağmen düzenlenen tarifeler kapsamında elektrik almaya devam eden kullanıcıların, ikili anlaşmalar kapsamında elektrik alan kullanıcılarla aynı ilgili ürün pazarında yer almamasının ve somut olay bakımından, ilgili ürün pazarında yalnızca ikili anlaşmalar kapsamında elektrik alan müşterilerin yer almasının gerektiği hususları ifade edilmektedir.
- (723) Kurul'un 16.12.2010 tarihli ve 10-78/1645-609 sayılı kararında ilgili ürün pazarının tanımlanmasında tüketim büyüklüklerinin dikkate alınarak pazarın "hanehalkları ile küçük ölçekli endüstriyel/ticari tüketicilere yapılan perakende satışlar" olarak belirlendiği, Sektör Araştırması'nda, piyasa ile ilgili gerçekleştirilecek değerlendirmelerde büyük tüketim hacimli kullanıcıların küçük tüketim hacimli kullanıcılardan ayrılması gerektiği ve bu kullanıcılar bakımından belli başlı arz ve talep yönlü farklılıklar bulunduğunun ifade edildiği, bunlar dışında Kurul'un geçmiş tarihli kararlarının ilgili ürün pazarının kullanıcı tiplerine dayalı olarak alt pazarlara ayrılması gerektiğini net biçimde ortaya koysa da bu ayrımın nasıl yapılması gerektiği noktasında henüz içtihat niteliğinde bir karar bulunmadığı dile getirilmiştir.

<sup>166</sup> 11.04.2013 tarih ve 13-21/286-137 sayılı ve 11.04.2013 tarih ve 13-21/283-134 sayılı kararlar.

<sup>167</sup> Bundeskartellamt, 30.11.2009, 88-107/09 sayılı karar; *Integra/Thüga*, para. 32.

- (724) Komisyon'un *EDF/London Electricity* Kararı'nda talebi 100 kW üzerinde olan kullanıcılar ile bu kullanıcılar bakımından farklı ilgili ürün pazarları tanımlandığı, *EDF/Dalkia* Kararı'nda<sup>168</sup> yıllık tüketimi 36 Kw'a kadar olan tüketicilerin mesken grubunda, yıllık tüketimi 36 Kw'a ile 7 gWh aralığında olan müşterilerin küçük sanayi ve ticarethane grubunda, yıllık tüketimleri 7 gWh'ın üzerinde bulunan müşterilerin ise büyük sanayi müşterileri grubunda tanımlanabileceğinin ifade edildiği belirtilmektedir. Benzer şekilde *E.ON/MOL* Kararı'nda<sup>169</sup> elektriğin perakende satışına ilişkin ilgili ürün pazarının (i) mesken kullanıcılarına elektriğin perakende satışı, (ii) küçük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılara elektriğin perakende satışı ve (iii) orta ve büyük ölçekli kullanıcılara elektriğin perakende satışı pazarları olarak tanımladığı, yine *GDF Suez* Kararı'nda elektriğin perakende satışına dair ilgili ürün pazarının büyük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar, küçük [ve orta] ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar ve mesken kullanıcıları şeklinde olmak üzere üçe ayrılması gerektiğinin ifade edildiği, Komisyon'un bu analizi yaparken hem ilgili kullanıcı tiplerinin talep yapısındaki farklılıkları, hem de bu kullanıcı tiplerine sağlanan elektriği arz yapısındaki farklılığı dikkate aldığı dile getirilmiştir.
- (725) Mesken kullanıcılarını diğer kullanıcı tiplerinden ayırmak son derece kolay olsa da büyük endüstriyel ve ticari kullanıcılar ile küçük ve orta ölçeklilerin ayrılması için aynı durumum geçerli olmadığı, bu ayrımın yapılabilmesi için belli bir tüketim miktarı eşliğinin belirlenmesi gerektiği, Komisyon'un *EDF* Kararı'nın bu eşliğin tespiti noktasında yol gösterici olabileceği dolayısıyla yıllık 7 gWh'lık tüketim miktarının eşik olarak belirlenebileceğinin ifade edildiği de belirtilmiştir.
- (726) Komisyon tarafından büyük endüstriyel ve ticari kullanıcılar ile küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcıların ayrıştırılması noktasında ülkesel olarak değişiklik gösterebilecek regülasyonlardan ziyade büyük ölçüde genel geçer nitelikte olan iktisadi tespitlere dayandırıldığı, bu tespitlerin Türkiye bakımından da geçerli olacağı, talep tarafına ilişkin örnek vermek gerekirse; Türkiye'de de büyük ölçekli kullanıcıların oldukça istikrarlı bir tüketim yapısı olduğu ve tüketim miktarlarının (yine hafta sonları hariç) çok yüksek seviyelerde seyrettiği, tüketim seviyelerinin yüksekliğinin bu kullanıcılara ciddi bir pazarlık gücü verdiği ve dolayısıyla bunlara uygulanan fiyatların diğer kullanıcılara uygulanan fiyatların önemli miktarda altında kaldığı, yine, bu tip kullanıcıların talep esnekliklerinin yüksek olduğu ve sıkça tedarikçi değiştirebildikleri, DUY gereğince tüketimi belli limitlerin üzerinde olan kullanıcılar bakımından otomatik sayaç okuma sistemlerinin (OSOS) kurulması gerektiği ve tüketimlerinin anlık olarak ölçülebildiği, Türkiye'de büyük endüstriyel ve ticari kullanıcıların tamamının, küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcıların ise bir bölümünün OSOS kapsamında yer aldığı öne sürülmüştür. Türkiye'de de büyük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılara perakende elektrik satışının farklı dinamikleri haiz ayrı bir ilgili ürün pazarı teşkil ettiği ileri sürülmüştür.
- (727) Komisyon'un küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar ile mesken kullanıcılarını ayrıştırmasında ise tüketim yapısına ve miktarına dayalı farklılıkların yanı sıra, yasal mevzuattan kaynaklanan farklılıkların da önemli rol oynadığı, mesken kullanıcılarına sunulan sözleşme şartlarının TKHK'ya uygun olarak düzenlendiği ve diğer kullanıcı gruplarına uygulanan şartlardan farklılaştığı, ayrıca, düşük seyreden tüketim profiline sahip olmaları itibarıyla mesken kullanıcılarının tedarik şirketleri nezdinde yüksek kar oranları vaat etmediği, mesken kullanıcılarının tedarik şirketleri gözünde diğer kullanıcı gruplarına göre daha az önem arz ettiği ve pazarlama stratejilerinde bu kullanıcılara daha az önem verildiği, bu çerçevede, Komisyon uygulaması ile paralel olarak, Türkiye'de de mesken aboneleri için küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılardan ayrı bir ilgili ürün pazarı tanımlanması gerektiği iddia edilmiştir.

<sup>168</sup> Case M.7137.

<sup>169</sup> Case No COMP/M.3696 E.ON/MOL, para 208.

- (728) Büyük endüstriyel ve ticari kullanıcılar ile küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar arasındaki ayırmada *EDF* Kararı'nda kabul edilen yıllık 7 gWh'lik tüketim eşiğinin kullanılmasının yerinde olacağı savunulmuştur.
- (729) Dosyada ilgili ürün pazarı tanımlarında en büyük problemin talep tarafında ölçekten kaynaklanan farklılıkların tamamen göz ardı edildiği, EPDK tarafından belirlenen abone gruplarının tüketicinin tüketim miktarı ve/veya ölçüğü dikkate alınarak belirlenmediği, özellikle sanayi grubu bakımından daha çok iştiğal ettikleri ticari faaliyete ilişkin olduğu, öte yandan ticarethane segmentinin ilgili pazar tanımında dikkate alınmasının oldukça sağlıksız sonuçlar vereceği, dosyada ticarethane abone grubunun sanayi ve mesken abone grubuna nazaran daha az homojenlik gösterdiğinin kabul edildiği, fakat en önemli kriterin düzenlenen tarife fiyatları olduğu ancak dosyada bu yaklaşımın benimsenmesiyle temel nokta olan, ticarethane abone grubu içerisinde yer alan büyük ölçekli müşterilere yönelik tedarik faaliyetinden elde edilen karlılığın oldukça düşük olması hususunun göz ardı edildiği bildirilmiştir.
- (730) Sanayi segmenti müşterileri yanı sıra büyük ölçekli ticarethane müşterilerine elektrik tedarik edilmesi faaliyetinin düşük karlılıkla yürütülmesinin dosyada kabul edildiği, bu itibarla büyük ölçekli ticarethane segmenti müşterilerine sunulan fiyat teklifleri ile sanayi segmenti müşterilerine sunulan fiyat tekliflerinin fiiliyatta birbirleriyle büyük ölçüde benzer seviyelerde seyrettiği, bu durum, dosyada kabul edilen arz ve talep yönlü benzerlikler ile birlikte dikkate alındığında EPDK tarafından benimsenen abone grupları temelinde bir ilgili ürün pazarı ayırımının oldukça anlamsız olduğu, sanayi ve ticarethane abone gruplarında yer alan müşterilerin mehz AB uygulamasında da benimsendiği üzere belirli bir tüketim eşiği benimsenerek büyük ölçekli (yüksek tüketimli) ve küçük ve orta ölçekli (düşük tüketimli) müşteriler olarak ayrılarak, iki ayrı ilgili ürün pazarı altında incelenmesi gerektiği belirtilmiştir.
- (731) 2018 yılı başlangıcı itibariyle Son Kaynak Tedariki Tebliği'nin yürürlüğe girdiği ve bu düzenleme uyarınca son kaynak tedarikine ilişkin tarifelerin usul ve esaslar uyarınca belirlenen abone gruplarına göre değil, Son Kaynak Tedariki Tebliğ kapsamında belirlenen yüksek ve düşük tüketimli müşteri grupları dikkate alınarak belirleneceği iddia edilmiştir.
- (732) Ticarethane abone grubu bakımından piyasadaki tedarikçilerin gerçekleştirdiği pazarlama faaliyetleri incelenecek olursa, tedarikçilerin küçük ve orta ölçekli sanayi ve ticarethane kullanıcılarını içine alan kitlesel müşterilere yönelik genel pazarlama faaliyetleri yürüttüğü, öte yandan büyük ölçekli sanayi ve ticarethane müşterilerinin, kitlesel müşteri grubuna nazaran daha yüksek getiri beklentisi yaratması ve bu müşteri grubunun fiyatlardaki değişikliklere göre taleplerini farklı tedarikçilere kaydırma ihtimalinin, kitlesel segment içerisinde yer alan küçük ölçekli işletmelere nazaran daha yüksek olması nedeniyle bu müşterilere yönelik doğrudan pazarlama faaliyetleri gerçekleştirildiği ifade edilmiştir.
- (733) Ayrıca, her ne kadar anılan tüketicilerin gün içerisinde çekiş yaptıkları yük profili birbirine benzerlik gösterse de alım hacmindeki farklılıklar nedeniyle söz konusu alıcıların sağlayıcılar nezdindeki alıcı gücü ve buna karşılık elektrik enerjisi alımı gerçekleştirdikleri birim fiyatların oldukça farklı olduklarının bilindiği, dosyada yer alan verilerin gerçekleştirilen analizleri tam anlamıyla desteklemediği, bu kapsamda sanayi segmenti müşterileri ile ticarethane segmenti müşterilerinin yük profillerinin farklılık gösterdiği ve sanayi segmenti müşterilerinin taleplerinin gün içerisinde kaydırabilme imkanına sahip olmaları nedeniyle ticarethane müşteri grubundan ayrıldığı, dosyada yer verilen yorumların aksine GEDİZ ve AYDEM bölgelerinde ticarethane segmenti müşterilerinin talep yapısı itibariyle dengelemeden sorumlu grup mekanizmasında kullanılmaya daha elverişli olduğu, bu anlamda dosyada yer verilen grafiklerin piyasa bakımından genel geçer olduğu düşünülerek harmanlandığı ancak BERKET ENERJİ bünyesindeki teşebbüsler bazında derinlemesine bir analiz gerçekleştirilmediği, bu anlamda dosyada abone gruplarının yük

eğrileri bakımından farklılık gösterdiğine ilişkin argümanların herhangi bir dayanağı olmadığı, zira Türkiye geneli bakımından geçerli hususların odak noktasına alınması söz konusuysen bölgesel bazda gerçekleştirilen analizlerin derinlikten uzak olduğu ifade edilmiştir.

- (734) Dünyadan örnekler vermek gerekirse ABD'de yer alan Pacific Gas and Electricity Company'ın, müşterilerini aylık 20 kW ve altında tüketime sahip küçük, aylık 20 ila 500 kW tüketime sahip orta ve aylık 500 kW tüketimin üzerinde tüketime sahip büyük müşteriler olarak sınıflandırdığı<sup>170</sup>, Vancouver Kanada'da faaliyet gösteren FortisBC isimli tedarikçinin küçük ticarethane müşterilerini aylık 40 kW'ye kadar tüketimli müşteriler, ticarethane müşterilerini ise tüketimleri aylık 40 kW ve 500 kW arasında olan müşteriler olarak tanımladığı<sup>171</sup>, son olarak Avusturalya düzenleyici otoritesinin yıllık tüketimleri 100 mWh'dan düşük mesken ve ticarethane müşterilerini küçük kullanıcılar, yıllık tüketimi 100 mWh'ın üzerindeki tüketicileri ise büyük tüketiciler olarak nitelendirdiği<sup>172</sup> belirtilmiştir.
- (735) İlgili ürün pazarlarının doğru biçimde tanımlanması için müşterilerin tüketim miktarlarının arz ve talep yapısı üzerindeki etkilerinin ve EPDK tarafından belirlenen kullanıcı tiplerinin de ayrıca dikkate alınması gerektiği, EPDK'nın da dosya kapsamında benimsenen müşteri ayrımını artık benimsemediği, tüketim hacmi bazlı bir ayrımı benimsediği bildirilmiştir.
- (736) Sanayi müşterilerinin yeknesak bir biçimde tüketimlerini günün herhangi bir saatine kaydırmalarının mümkün olmadığı ve bölge bazında bu konunun farklılık gösterdiği, bu kapsamda ayrıca ticarethane segmenti müşterileri ile sanayi segmenti müşterilerinin günlük tüketim alışkanlıkları bakımından benzerlikler bulunduğu, söz konusu tüketim alışkanlıkları bakımından bölgesel farklılıklar olduğu, ve bu farklılıkların her dağıtım bölgesi özelinde tek tek analiz edilmesi gerektiği, bu noktada ikili anlaşmalar pazarından alım yapan serbest tüketicilerin alt gruplara ayrılmasında bir tüketim miktarı eşliğinin benimsenmesinin yukarıda açıklanan çelişkili durumu bertaraf edeceği ve ilgili pazarın tanımlanması noktasında daha sağlıklı sonuçlar vereceği ileri sürülmüştür.
- (737) Son Kaynak Tedariki Tebliği'nin 5. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında "*Son kaynak tedariki kapsamında enerji tüketen tüketiciler yüksek tüketimli tüketiciler ile düşük tüketimli tüketicilerden oluşur. Kurul, son kaynak tüketici gruplarını belirleyen tüketim miktarını piyasanın gelişimine bağlı olarak sosyal ve ekonomik durumları dikkate alarak her yıl belirler.*" hükümlerinin yer aldığı, bu maddelerin EPDK'nın müşterileri tüketim hacimlerini dikkate alarak sınıflandırılmasının piyasa yapısına ve söz konusu alıcıların arz ve talep yönlü koşullar bakımından daha sağlıklı bir şekilde konumlandırılmasına katkıda bulunacağı görüşünde olduğunu ortaya koyduğu ileri sürülmüştür.
- (738) Sisteme iletimden bağlı sanayi segmenti kullanıcılarının iletim hattından gelen yüksek voltajlı elektriği dönüştürmek için gerekli teçhizatı kurmak bakımından ilave masraflara katlandığı düşünüldüğünde, talep yönlü bir farklılık olarak değerlendirilen dağıtım bedelinin, iletim hattından bağlı sanayi segmenti müşterilerinin yüksek voltajlı elektriği düşük voltajlı elektriğe çevirebilmesi için katlandığı yatırım maliyeti ile karşılaştırılması, anılan iki tüketici grubunun ayrı ilgili pazarlar olduğunun gösterilebilmesi bakımından gerekli olduğu hususları ifade edilmiştir.
- (739) Sonuç olarak ilgili ürün pazarı tanımlarının mehzaz uygulamaya uygun şekilde aşağıdaki gibi olması gerektiği savunulmuştur:

- Elektriğin ikili anlaşmalar kapsamında mesken kullanıcılarına satışı pazarı,

<sup>170</sup> <https://www.sce.com/wps/portal/home/business> <Son erişim tarihi 18 Ocak 2018>

<sup>171</sup> <https://www.fortisbc.com/About/RegulatoryAffairs/ElecUtility/ElectricBCUCsubmissions/Rates/Pages/default.aspx> <Son erişim tarihi 23 Ocak 2018>

<sup>172</sup> [https://www.dews.q1d.gov.au/electricity/consumer-rights/customers?SO\\_DESIGN\\_NAME=print-guide](https://www.dews.q1d.gov.au/electricity/consumer-rights/customers?SO_DESIGN_NAME=print-guide) <Son erişim tarihi 23 Ocak 2018>

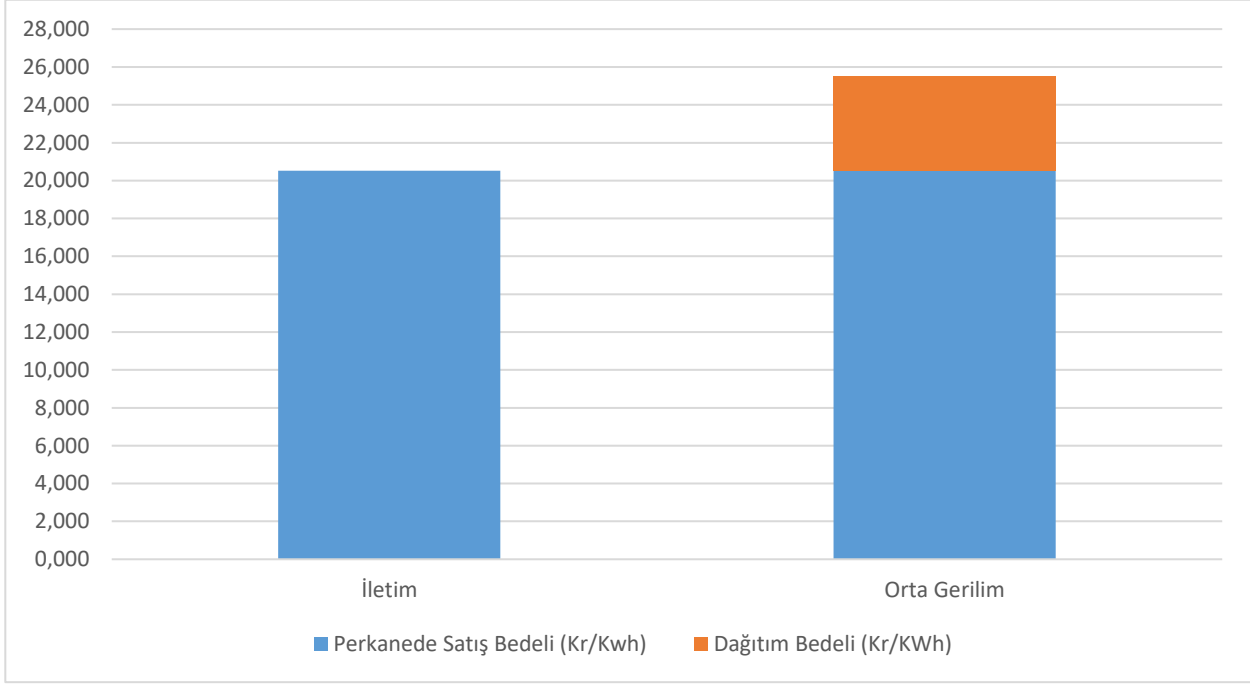
- Elektriğin ikili anlaşmalar kapsamında yıllık 7 gWh altında tüketimi olan küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılarına satışı pazarı,
- Elektriğin ikili anlaşmalar kapsamında yıllık 7 gWh üzerinde tüketimi olan büyük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılara satışı pazarı.

### **I.7.6.2. İlgili Ürün Pazarı Tanımına İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (740) Düzenleyici otoritenin getirmiş olduğu sınıflandırmanın ilgili pazarın tanımlanmasında esas alınmasının yerinde olmadığı savunması hakkında; söz konusu sınıflandırma (mesken, ticarethane ve sanayi) neticesinde belirlenmiş olan tarifeler piyasada vuku bulan rekabetin bir anlamda sınırlarını belirlemektedir, öyle ki, piyasada tarife üzerinden verilen indirimler çok yaygın bir uygulamadır. Öte yandan, mesken grubunda yer alan bir tüketici mesken tarifesine ilişkin ne kadar zam yapılırsa yapılsın, tarifesi daha uygun olan sanayi grubuna dahil olamayacak, diğer bir ifadeyle herhangi bir talep kayması gerçekleşmeyecektir. Bu anlamda düzenleyici tarafından oluşturulan sınıflandırma yapay da olsa, piyasadaki rekabet dinamiklerini belirlemesi sebebiyle ilgili pazar tanımına esas teşkil etmek zorundadır, asıl aksi durumun piyasanın gerçek şartlarının dikkate alınmamasına yol açacağı değerlendirilmektedir.
- (741) Sayaç sayısı üzerinden bir değerlendirme yapmanın yerinde olmadığı ve piyasadaki gerçek görünümü yansıtmadığı savunması hakkında belirtilmelidir ki dosyada her bir müşteri grubu bazında hem tüketim hem de sayaç bazlı olarak piyasa verileri dikkate alınmıştır. Bu bakış açısının sebebi hem tüketim miktarının hem de sayaç sayısının piyasadaki duruma ilişkin parametre olmasıdır .
- (742) Belirli tüketici grupları için yeterli sayıda/güçte BTŞ'nin hizmet sunamaması gibi ilgili pazar analizinde tam karşılığı olmayan bir kriterin tersten bir yaklaşımla önce GTŞ'lerin hakim durumda olduğu tespitinde, sonrasında da ilgili pazar tanımını için kullanılmasının uygun olmadığı, böyle bir durumun hakim durumun tespitinde önemli olabilecek mevcut rakip ve/veya potansiyel rakip değerlendirilmesinin ilgili pazar tanıma yansıtılması anlamına geleceği savunması için belirtilmelidir ki dosyada ilk olarak ilgili pazar, sonrasında ise hakim durum analizine yer verilmiştir. Bilindiği üzere elektrik ve elektriğe benzer şebeke endüstrilerinde serbestleşmenin başlama anında yerleşik olan sağlayıcının sahip olduğu pazar payı %100 olmaktadır, serbestleşmenin ve buna paralel olarak rekabetin gelişmesiyle birlikte yerleşik sağlayıcıların pazar payı kaybına uğramaları söz konusu olmaktadır, anılan pazar payı kaybı diğer bir yanıyla rakip sağlayıcıların yerleşik sağlayıcı karşısında müşterilere sunulan alternatif seçeneğin gücünü belirlemektedir. Bu sebeple bağımsız tedarikçilerin GTŞ'ler karşısında yeterince pazar payı kazanıp kazanamaması ilgili coğrafi pazarın tanımlanmasında kullanılabilir önemli bir husustur.
- (743) Düşük kar oranları gibi hususların piyasanın yapısal sorunu olduğu GTŞ'lerin bu durumun sorumlusu/kaynağı değil anılan tabloya maruz kalarak pazarda faaliyet göstermeye çalışan oyuncular olduğu savunması hakkında; dosyanın hiçbir yerinde piyasadaki düşük kar marjı gibi hususların müsebbibinin GTŞ'ler olduğuna ilişkin bir görüş/ibare/yorum bulunmamaktadır. Dosyada ifade edilen husus, yapısal olarak hassas bir dengede bulunan elektrik perakende satış faaliyetinin hakim durumun kötüye kullanılması şeklinde cereyan edecek davranışların etkisine çok daha açık olduğudur.
- (744) İletim ve dağıtım seviyesinden sisteme bağlı bulunan sanayi müşterilerinin birbirlerine ikame kabul edilmemelerinin sebebinin tüketici grupları arasındaki tüketim hacimleri ile dağıtım ve reaktif bedel harcamalarındaki farklılığa dayandırıldığı, söz konusu dayanağın yeterli olmadığı, bu kapsamda iki kullanıcı türüne sunulan fiyat tarifelerinin birbiri ile karşılaştırılması ve dağıtım ile iletim seviyelerinde yer alan kullanıcılar arasındaki

geçişkenliğin incelenmesi gerektiği savunması da yapılmıştır. Komisyon'un *EDF/Dalkia*<sup>173</sup> ile *EDF/Segebel*<sup>174</sup> kararlarında yüksek tüketim hacmine ve sisteme yapılan bağlantı seviyesine göre farklı ilgili ürün pazarlarının belirlendiği görülmektedir. Ülkemizdeki dağıtım ile iletim tarifelerin karşılaştırılması şu şekildedir:

Grafik 106: Tek Zamanlı Sanayi Müşterisinin İletim ve Orta Gerilimde Karşılaştığı Maliyetler (Kr/kWh)



(745) Grafikten de görüleceği üzere, iletim seviyesinden sisteme bağlı bulunan sanayi müşterisi ile dağıtım seviyesinden sisteme bağlı bulunan sanayi müşterisinin katlandığı maliyetler arasında dağıtım hizmet bedelinden kaynaklı olarak kWh başına yaklaşık beş kuruşluk bir fark bulunmaktadır. Sanayi müşterilerinin yüksek hacimli tüketime sahip olduğu düşünüldüğünde, söz konusu beş kuruşluk farkın hem sanayi müşterilerinin talebini hem de sanayi müşterilerine elektrik tedarik etmek isteyen tedarikçilerin arzını etkileyecek nitelikte olduğu değerlendirilmektedir. Anılan maliyet farklılığı nedeniyle iletimden bağlı bulunan müşterilerle dağıtımdan bağlı bulunan müşterilerin rekabet koşullarının değişmesi nedeniyle farklı pazarlarda oldukları tespit edilmektedir.

(746) Türk rekabet hukuku uygulamasında ana kuralın pazar paylarının gelir bazlı olarak hesaplanması olduğu, ancak ilgili pazarın özellikleri dolayısıyla gerekli olması halinde farklı parametrelerin dikkate alınmasının mümkün olabileceği, elektrik perakende satışı bakımından pazar paylarının tüketim bazlı hesaplanması ile gelir bazlı hesaplanması arasında bir farklılık bulunmadığı, sayaç bazlı pazar paylarının kullanılmasının yerinde olmadığı, bir tedarik şirketinin hizmet sunduğu sayaç sayısı ile elde ettiği gelir arasında herhangi bir ilişki bulunmadığı, sayaç bazlı pazar payının dikkate alınmasının ana kuraldan bir sapma olduğu, bu nedenle sapmanın gerekçelendirilmesi gerektiği, elektronik haberleşme piyasalarında şebeke dışsallığı olması nedeniyle abone bazlı pazar payının hesaplanmasının mantıklı olduğu, ancak elektrik piyasaları bakımından böyle bir durumun söz konusu olmadığı savunması da incelenmiştir. İşbu soruşturma kapsamında sadece sayaç sayısına dayalı bir pazar payı hesaplamasına gidilmemiş olup, pazar paylarının hesaplanmasında hem sayaç sayıları hem de tüketim miktarı esas alınmıştır. Bu bakış açısının sebebi hem tüketim miktarının hem de sayaç sayısının piyasadaki duruma ilişkin parametre olmasıdır. Buna ek olarak, sayaç sayısı pazar payı analizleri yapılması işbu

<sup>173</sup> Case M.7137

<sup>174</sup> Case M. 5549

soruşturmaya özgü değildir. Öyle ki Kurul'un 01.06.2016 tarih ve 16-19/308-137 sayılı kararında sayaç sayısına dayanan pazar analizleri benimsenmiştir. Yine Kurum tarafından 19.01.2015 tarihinde yayımlanan Sektör Araştırması'nda tedarikçilerin sahip oldukları sayaç sayısına dayanan analizler yapılmıştır<sup>175</sup>.

- (747) Ayrıca bir tedarikçinin sahip olduğu sayaç sayısının fazla olmasının ilgili tedarikçinin karşılaşacağı tahsilat ve dengesizlik risklerini azalttığı ve sahip olunan sayaçların ilgili tedarikçi nezdinde birer sanal ağı<sup>176</sup> temsil ettiği değerlendirilmektedir. Bunun yanında, perakende elektrik piyasasında referans etkisinin öneminden de bahsedilmelidir. Bir tüketicinin tanış olduğu çevresindeki bireylerin hangi tedarikçiden alım yaptığı, tedarikçi değişikliğine gidip gitmediği hususlarının o tüketicinin tedarikçi değişikliği ve tedarikçi seçim kararları üzerinde kayda değer bir etkiye sahip olması anlamına gelen referans etkisinin önemi, bu piyasalar bakımından sayaç bazlı pazar payını, pazar gücüne dair bir gösterge haline getirmektedir.
- (748) Elektrik perakende satış faaliyeti bakımından gerçekleştirilecek değerlendirmelerde Komisyon kararlarının tam anlamıyla yol gösterici olmadığı zira AB üye ülkelerindeki yer alan piyasa yapısı ile Türk piyasa yapısı arasında temel farklar bulunduğu, Komisyon tarafından incelenen pazarların tamamında, tedarik şirketlerinin sattıkları elektriğin tamamını (serbest olmayan tüketiciye satılan/ ikili anlaşma kapsamında satılan ayrımı olmaksızın) spot piyasa üzerinden ve/veya uzun dönemli alım sözleşmeleri çerçevesinde dilediği tedarikçiden yapabildiği, ülkemizde ise elektriğin nihai olarak düzenlenen tarife kapsamında satılacak olması durumunda arz koşullarının tamamen farklılaştığı ve bu büyük farklılaşmanın ilgili pazarın tanımlanmasında dikkate alınmasının zaruri olduğu, Komisyon tarafından incelenen pazarların aksine, Türkiye'de elektrik piyasasına yönelik regülasyonlar çerçevesinde GTŞ'lerin düzenlenen tarifeler kapsamında elektrik alan kullanıcılara satacakları elektriğin tamamını, EPDK tarafından üç aylık dönemlerle belirlenen tarifeler üzerinden TETAŞ'tan satın alma zorunluluğunun bulunduğu, GTŞ'lerin son kullanıcıya yaptıkları satışların fiyat ve koşullarının EPDK tarafından belirlendiği ve piyasada faaliyet gösteren tedarikçilerinin hiçbir söz hakkının bulunmadığı, öte yandan kullanıcılarla yapılan ikili anlaşmalar kapsamında satılan elektrik bakımından tamamen serbest piyasa koşullarının işlediği, her ne kadar elektrik teknik anlamda mutlak olarak homojen bir ürün olsa da, Türkiye'deki regülasyonlar dolayısıyla ikili anlaşmalar çerçevesinde satılan elektrik ile düzenlenen tarifeler kapsamında satılan elektriğin tamamen farklılaştığı, Kurul'un ilgili pazar tanımına ilişkin değerlendirmelerinde, serbest tüketici limitini aşmasına rağmen herhangi bir sebeple düzenlenen tarifeden elektrik almaya devam eden kullanıcılara (son kaynak tedariki) satılan elektrik ile serbest tüketici limitini aşan ve ikili anlaşmalar çerçevesinde elektrik alan kullanıcılara satılan elektriğin Türkiye'ye özgü düzenleyici çerçeve dolayısıyla birbirinden tamamen farklı ürünler olduğunu mutlak suretle dikkate alması gerektiği savunması da ele alınmıştır.
- (749) Savunmada da belirtildiği üzere, AB veya diğer ülke örneklerindeki yaklaşımların birebir alınması Türk elektrik piyasalarının yapısı nedeniyle sorun yaratabilecektir. Ancak serbest tüketici hakkına sahip olup bu hakkı kullanmayan tüketicilerle, söz konusu hakkını kullanan tüketicilerin aynı pazarda olduğuna ilişkin değerlendirmenin sorun yaratmayacağı değerlendirilmektedir. Öyle ki, ilgili pazarın tanımlanmasında esas alınacak hususun elektrik perakende satışına ilişkin talebin fiyat veya piyasadaki diğer değişkenler çerçevesinde ikili anlaşma yapma ile düzenlenen tarifeye geçme arasında geçişliliğe sahip olup olmamasıdır. Bu durumu kontrol etmek adına iktisadi analizler yapılabileceği gibi iki statü arasındaki geçişkenliği ortaya koyan veriler de kullanılabilir.

<sup>175</sup> s.33-35.

<sup>176</sup> Sanal ağlar, bir teşebbüs tarafından sahip olunan sözleşmesel ilişkiler, mülkiyet hakları, kurallar, standartlar, tüketici bilgileri gibi kurumsal verilerin tümünü ifade etmektedir.



- (750) İlk olarak belirtilmelidir ki, Fransa'da olduğu gibi serbest tüketici hakkını kullanarak ikili anlaşma yapan müşterinin bir daha düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik alamaması gibi bir durum ülkemizde söz konusu değildir, bu anlamda iki statü arasında "hukuki" olarak bir geçişkenlik mevcuttur. Aşağıda son üç yıldaki geçişkenliğe ilişkin tablolara yer verilmektedir.

Tablo 10: 2015 Yılı için Serbest Tüketici Hakkını Kullanan ve Kullanmayan Müşteri Geçişkenliği

	K1'den İkili Anlaşmalara	İkili Anlaşmalardan K1'e
Mesken	64.599	13.351
Ticarethane	27.756	11.278
Sanayi	1.170	4.835

Kaynak: Dağıtım Şirketleri

Tablo 11: 2016 Yılı için Serbest Tüketici Hakkını Kullanan ve Kullanmayan Müşteri Geçişkenliği

	K1'den İkili Anlaşmalara	İkili Anlaşmalardan K1'e
Mesken	131.751	84.070
Ticarethane	36.102	27.607
Sanayi	1.692	5.457

Kaynak: Dağıtım Şirketleri

Tablo 12: 2017 Yılı için Serbest Tüketici Hakkını Kullanan ve Kullanmayan Müşteri Geçişkenliği

	K1'den İkili Anlaşmalara	İkili Anlaşmalardan K1'e
Mesken	373.149	58.265
Ticarethane	50.107	42.395
Sanayi	439	4.456

Kaynak: Dağıtım Şirketleri

- (751) Tablolardan görüldüğü üzere, serbest tüketici hakkını kullanmayan tüketicilerle, söz konusu hakkı kullanmış olan tüketiciler arasında çok ciddi bir geçişkenlik bulunmakta, diğer bir ifadeyle, talep piyasadaki değişimlere göre statüler arasında yer değiştirebilmektedir. Talep bakımından aralarında böylesine bir geçişkenlik bulunan iki statünün aynı pazarda bulunmasına ilişkin olarak ayrıca arz bakımından ayrı bir analizin yapılmasına gerek olmadığı değerlendirilmektedir. Öte yandan talep taraflı aksaklıkların varlığı, düşük tüketici akışkanlığı ilgili pazarlarda devam eden unsurlarken, serbest tüketici hakkını kazandığı halde kullanmayıp düzenlenen tarifeler üzerinden elektrik enerjisi temin eden tüketicileri serbest tüketici pazarlarında tanımlamamanın pazar gerçekleriyle uyumsuzluğu ve GTŞ'lerin gerçek pazar güçlerini küçümsemek anlamına geleceği ifade edilmelidir.
- (752) Serbest piyasa koşulları ile yapılan alımlara ilişkin imzalanan ikili anlaşmaların, sektörel düzenlemeler çerçevesinde PSS'ler bakımından öngörülen ve tüketiciyi koruma amacına tabi olmadığı, düzenlenen tarifeler bakımından yapılan alımların tüketiciye sağladığı korumanın, elektrik enerjisi ürününü tüketici gözünde farklılaştıran bir unsur olduğunun düşünüldüğü, dolayısıyla ikili anlaşma kapsamında tedarik edilen elektrik enerjisi ile PSS'ler ile tedarik edilen elektrik enerjisinin birbirinden farklı ürünler olduğu savunması da şu şekilde ele alınmıştır: Bahse konu olan sözleşme türlerinin birbirinden belli ölçülerde farklı oldukları açıktır, Nitekim bu farklılıklar çerçevesinde sözleşme türleri PSS ve ikili anlaşma gibi farklı isimlerle nitelendirilmektedir. Ancak ilgili pazar tanımında dikkate alınan husus incelenen ürün veya hizmetler arasında ikame edilebilirlik ve/veya geçişkenlik durumunun olup olmadığıdır. PSS çerçevesinde tüketici savunmada olduğu iddia edilen korumalardan yararlanmaktan vazgeçerek başka bir tedarikçi ile hiçbir engel olmadan ikili anlaşma yapabilir ya da bir tedarikçi ile ikili anlaşması bulunan bir tüketici de yine hiçbir ciddi engelle karşılaşmadan tekrar PSS çerçevesinde elektrik temin edebilmektedir. Söz

konusu durumun piyasa verileriyle de desteklendiği düşünülürken anılan iki hizmetin aynı ilgili pazarda yer aldıkları değerlendirilmektedir. İlgili pazarlardaki piyasa koşulları, fiyat düzeyleri, tarifelerin düzeyi ve referans niteliği, enerji piyasalarına duyulan düşük güven, talep taraflı aksaklıklar ve buna bağlı düşük tüketici mobilizasyonu her iki tüketici grubunun birbirinden ayrılmasını engellemektedir. Tarifelerin, serbest tüketici olan tüketicilerin AB'deki gibi düzenlenen tarifeden ikili anlaşmalara geri dönülemez biçimde geçiş yapmasını sağlamaktan ve tüketici mobilizasyonunu bu yönde teşvik etmekten uzak olduğu sürece her iki tüketici grubunu birbirinden ayrı tanımlamak mümkün değildir.

- (753) Dosyada iletim ve dağıtım seviyesinden bağlanan müşteriler arasında arz yönlü parametrelerin dikkate alındığını görüldüğü, benimsenen bu yaklaşımın, serbest tüketici limitini aşmasına rağmen düzenlenen tarifeler üzerinden alım yapan müşteriler bakımından da uygulanması gerektiği savunması hakkında; tedarikçilerin teklifleri açısından dağıtım ile iletim sisteminden bağlı olan müşteriler direkt farklılaşmaktadır. Serbest tüketici limitinin üzerinde olup, bu hakkını kullanan ve kullanmayan müşteriler bakımından ise, tedarikçinin arz koşulları değişmemektedir. Öyle ki, ikili anlaşma yapan müşteriye elektrik tedarik eden tedarikçinin arz planlaması ile düzenlenen tarifelerden elektrik almaya devam eden bir serbest tüketiciye ikili anlaşma teklifi sunacak olan tedarikçinin arz planlaması arasında bir fark bulunmamaktadır. Savunmada dile getirilen hususun serbest tüketici hakkına sahip olanlar ile bu hakka sahip olmayanlar arasında olduğu değerlendirilerek ayrı bir pazar tanımlamasına gidilmiştir.
- (754) İlgili pazarın tanımlanmasındaki amacın inceleme konusu teşebbüslere rekabetçi baskı yaratabilecek rakiplerin tespit edilmesi olduğu, bu doğrultuda özellikle düzenlenen tarifeler ile tüketicilere sunulan koşulların herhangi bir surette GTŞ'nin pazar gücünü yansıtmadığı zira söz konusu faaliyetler kapsamında sahip olunan portföye ilişkin fiyatlama stratejilerinin GTŞ'nin inisiyatifinde olmadığı ve kar marjının EPDK tarafından belirlendiği savunması da değerlendirilmiştir. GTŞ'lerin görevli tedarik şirketi unvanıyla düzenlenen tarifeler üzerinden tedarik ettiği elektriğe ilişkin fiyatlar ve kar marjı EPDK tarafından belirlenmekle birlikte, yapılan tedarikin kitlesel olduğu ve garanti bir kar marjı ile çalışıldığı düşünülürken, söz konusu tedarikin ilgili GTŞ bakımından çok ciddi bir düzenli gelir yarattığı aşıkardır. Buna ek olarak, yine görevli unvanına sahip olunması nedeniyle yerleşik şirketlerin faaliyet gösterdikleri bölgelerde çok ciddi bir müşteri hizmet merkezi ağı, saha operasyonu ve marka bilinirliği bulunmaktadır. Bu etmenler dikkate alındığında GTŞ'lerin düzenlemelere tabi olmasının söz konusu şirketlerin pazar güçlerini artırmayacağına ilişkin bir düşüncenin yanlış olacağı değerlendirilmektedir. Bunun yanında GTŞ'lerin isterlerse söz konusu tüketicileri daha rekabetçi fiyatlarla serbest tüketici portföyelerine katabileceklerdir.
- (755) İlgili pazara ilişkin değerlendirme yapılırken dinamik analizlerin yapılması gerektiği, bu anlamda Son Kaynak Tedariki Tebliği'nin mevcut soruşturma kapsamında ilgili pazar tanımlanırken dikkate alınması gerektiği savunması hakkında da şunlar belirtilmelidir: İlgili pazar tanımlarının yıllar içinde değişen piyasa koşulları çerçevesinde güncellenmesi ve yeni yaklaşımlar geliştirilmesi, savunmada belirtilen "dinamik analiz" yapılmasının, bu bağlamda işbu dosyada ortaya konan pazar tanımlarının önceki Kurul kararlarından farklılaşması kati suretle değişen piyasa gerçekliğinin bir sonucudur. Öte yandan anılan yeni düzenleme çerçevesinde ortaya çıkacak olan yeni piyasa gerçeklikleri ilerleyen dönemde mutlak suretle dikkate alınacak olmakla birlikte, dosyanın 2015 Ocak - 2018 Şubat dönemlerini esas alması ve anılan düzenlemenin söz konusu tarihler açısından bir geçerliliğinin bulunmaması nedeniyle işbu dosya kapsamında yapılacak olan ilgili pazar tanımlarında kullanılmayacağı değerlendirilmektedir.
- (756) Alman rekabet otoritesinin *Integra/Thüga* Kararı çerçevesinde yapılan savunmalar da değerlendirilmiştir. Bu noktada ilgili kararda ortaya konulan ilgili ürün pazarı perspektifinden farklı Komisyon kararlarının da bulunması ve daha önce de ifade edildiği üzere serbest

tüketici hakkını kazanmasına rağmen kullanmayan tüketicilerle ikili anlaşmalar üzerinden elektrik alan tüketiciler arasında ikame ve ciddi bir geçişkenlik ilişkisi bulunması nedeniyle ilgili ürün pazarı tanımının serbest tüketici limitinin üzerinde bulunan müşterilere yapılan elektrik perakende satışı olarak kalmasının ve alt kırılımların mesken, ticarethane ve sanayi gruplarına göre yapılmasının gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

- (757) Boğaziçi Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin özelleştirilmesi hakkında verilen Kurul kararı ve Sektör Araştırması, *Integra/Thüga* Kararı, *EDF/London Electricity* Kararı, *EDF/Dalkia* Kararı, *E.ON/MOL* Kararı, *GDF/Suez* Kararı'na dayanarak, kullanıcı tipine dayalı olarak elektrik perakende satış faaliyetinin alt pazarlara ayrılması gerektiği savunması da ele alınmıştır. İlgili ürün pazarının tanımlanmasındaki temel husus piyasa gerçekliğinin olabildiğince dikkate alınmasıdır. Ülkemizdeki elektrik piyasasının yapısı ve geçerli olan düzenlemeler dikkate alındığında tarifelerle belirlenmiş olan elektrik fiyatının, ilgili müşteri grubundaki rekabetin temel belirleyicisi olduğu anlaşılmaktadır. Bu sebeple tüketim seviyeleri benzer olsa da, bahsi geçen tarifeler nedeniyle her bir müşteri grubunda gözlenen arz ve talep dinamikleri birbirinden farklılaşmakta, bu sebeple de her bir müşteri grubunun ayrı bir pazar olarak tanımlanması gerektiği değerlendirilmektedir.
- (758) Büyük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılarla, küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcıların ayırımında kesin bir ölçüt olmamakla birlikte, Komisyon'un *EDF* Kararı'nda kabul edilen 7 gWh'lık tüketim eşiğinin veya Türkiye'de belirlenen ilk serbest tüketici limiti olan 9 gWh'nin eşik olarak kabul edilmesinin uygun olacağı, ancak 7 gWh'lik eşiğin kabul edilmesinin AB'de benimsenen yaklaşım ile paralel olması nedeniyle hukuki öngörülebilirliği arttıracığı savunması ayrıca değerlendirilmiştir. Elektrik perakende satış faaliyetinin üzerinde "teorik" olarak sadece fiyat rekabeti yapılabilen bir hizmet olduğu ve tarifelerin tüketim miktarına göre değil, tüketici gruplarına göre belirlendiği, bu sebeple de aynı tüketici grubunda bulunan müşterilerin aynı fiyata tabi olduğu göz önüne alındığında Türk elektrik piyasalarının mevcut yapısı kapsamında tüketici gruplarının üzerinde tüketim miktarına dayanan ayrı bir pazar tanımı yapılmasının piyasa gerçekliği ile örtüşmeyeceği tespit edilmiştir.
- (759) EPDK tarafından belirlenen abone grubu ayırımının temel olarak kullanıcıların tüketim miktarlarını yansıtmadığı, özellikle sanayi grubu bakımından daha çok iştigal ettikleri ticari faaliyete ilişkin olduğu, ticaret segmentin ilgili pazarın tanımlanmasında dikkate alınmasının sağlıksız sonuçlar vereceği, zira söz konusu kullanıcıların ilgili mevzuat kapsamında mesken, sanayi, aydınlatma ve tarımsal sulama abone grupları içinde yer almayan tüm kullanıcıları kapsadığı, böyle bir yaklaşım çerçevesinde küçük bir eczane ile çok daha büyük tüketimi olan bir AVM'nin aynı pazarda olacağı, savunması da yapılmıştır. Ancak daha önce de ifade edildiği üzere, elektrik ürün olarak homojen bir üründür, bu sebeple her ne kadar katma değerli hizmetlerin sunumuna da rastlansa da teorik olarak sadece fiyat rekabetine konu olabilmektedir. Rekabetin bu denli fiyata dayandığı bir hizmet açısından fiyatı belirleyen tarifelerin çok büyük önem arz ettiğinin tartışılması pazar gerçekliğiyle uyumsuz bir yaklaşımdır. Bu sebeple aynı tarife grubuna dahil olan, diğer bir ifadeyle aynı fiyata tabi olan müşterilerin aynı pazarda değerlendirilmesinin piyasa gerçekliği bakımından daha isabetli olacağı ifade edilmelidir.
- (760) Son Kaynak Tedariki Tebliği ile müşteri gruplarının yüksek ve düşük tüketimli olarak ikiye ayrılacağı ve yüksek tüketimli müşterilere yönelik açıklanacak tarifelerin maliyet esaslı olarak hesaplanacağı öngörüldüğü, böylelikle tarifelerin serbest piyasa fiyatları üzerindeki baskısını azaltacağı, işbu soruşturma kapsamında ticarethane grubunda yer alan büyük ve küçük tüketimli müşterilerin, EPDK'nın anılan düzenleme ile piyasayı yeniden kurguluyor olmasını göz ardı ederek, aynı pazarda değerlendirilmesinin dayanaktan yoksun bir yaklaşım olduğu savunması da yapılmıştır. İşbu soruşturmanın odak noktasını 2015 Ocak- 2018 Ocak dönemi oluşturmaktadır, bu sebeple anılan

tarihlerdeki piyasa yapısının ve söz konusu piyasa yapısını etkileyen dinamiklerin dikkate alınması gerekmektedir. Aksi durum yapılacak değerlendirmelerin sağlıklı olmasına yol açabilecektir. EPDK'nın düzenlemesinin soruşturmanın odak noktasının dışında kalan bir tarihte yürürlüğe girmesi nedeniyle işbu dosya kapsamında değerlendirilemeyeceği açıktır. Ancak hiç kuşku yoktur ki, ilerleyen dönemde yapılacak benzer nitelikli incelemelerde EPDK'nın son düzenlenmesinin dikkate alınması gerekliliği aşıkardır.

- (761) Dosyada yapılan analizler piyasadaki fiili ve potansiyel etmenleri dikkate almaktadır. Öyle ki dosyada yer alan “*sanayi müşterilerinin üretimlerini gece saatlerine kaydırabilme esnekliğine sahip olması veya gün boyu üretime devam etmesi*” ifadesi sanayi müşterilerinin esneklik potansiyeline vurgu yapıldığını göstermektedir. Ayrıca Türkiye çapındaki mesken, ticarethane ve sanayi yük eğrilerine ilişkin grafik, sanayi müşterileri için ifade edilen durumun sadece bir potansiyel olmadığını gösterir niteliktedir.
- (762) Dosyada yer alan ve dağıtım bedeli gibi maliyetlerin farklılaşması itibariyle sisteme iletim hattından bağlı olan sanayi kullanıcılarının ayrı ilgili pazarlar kapsamında yer almasının kabul edilemeyeceği, sisteme iletimden bağlanmak isteyen müşterilerin yüksek voltajlı elektriği dönüştürmek adına gerekli tesislerin kurulması için masrafa katlandığının bilindiği, iki müşteri grubunun ayrı pazarlarda olduğunun gösterilmesi için ilgili müşterinin katlandığı maliyetin değerlendirilmesi gerektiği savunması karşısında iletim ve dağıtımdan bağlı sanayi müşterilerinin iki boyutta birbirinden farklılaştığının altı çizilmelidir. İlk olarak iletimden bağlı olan müşteriler, dağıtımdan bağlı müşterilerin katlandığı dağıtım bedeli gibi maliyetlere katlanmamaktadır, bu sebeple iletimden bağlı müşteriler daha avantajlı bir şekilde elektrik temin edebilmektedirler. İkinci olarak, iletimden bağlı olan müşterilerin tüketimleri ile dağıtımdan bağlı olan müşterilerin tüketimleri arasında çok ciddi bir fark bulunmaktadır. Öyle ki, söz konusu fark elektriğin tedariki anlamında iletim müşterilerine bir avantaj sağlayacaktır. Sonuç olarak hem tabi olunan fiyat hem de talep edilen tüketim miktarları arasındaki fark nedeniyle iletim ve dağıtım seviyesinden bağlı olan müşteriler farklı pazarlardadır.

### **I.7.7. İlgili Coğrafi Pazar Tanımına Yönelik Savunmalar ve Bunların Değerlendirmesi**

#### **I.7.7.1. İlgili Coğrafi Pazar Tanımına İlişkin Savunmalar**

- (763) İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz'a göre ilgili coğrafi pazarın tanımlanması noktasında en önemli hususun piyasada faaliyet gösteren teşebbüslerin müşterilerinin siparişlerini kısa dönemde ve ihmal edilebilir maliyetlerle başka yerdeki teşebbüslere kaydırıp kaydıramayacakları olduğu belirtilmiştir.
- (764) Elektriğin perakende satışı bakımından, en azından teorik olarak, gerek müşterilerin taleplerini herhangi bir bölgede faaliyet gösteren bir tedarikçiye kaydırmalarının, gerekse herhangi bir bölgede faaliyet gösteren bir tedarik şirketinin satış çabalarını fiyatların ortalamasının üzerinde gerçekleştiği bir bölgeye kaydırmalarının önünde hiçbir engel bulunmadığı ifade edilmiştir.
- (765) Diğer ürünlerden farklı olarak elektriğin teslim edilen ürünün izlediği yoldan bahsetmek mümkün olmadığı, nihai kullanıcıların elektriği hangi tedarikçiden alırsa alsın ve söz konusu tedarikçi hangi üretim şirketi ile anlaşmış olursa olsun, ilgili nihai tüketicie teslim edilecek olan ürünün, o anda kullanım yerinde akmakta olan elektrik olduğu<sup>177</sup>, önemli olanın, satış yapan tedarikçinin aynı miktarda elektriği sisteme vermesi ile sistemdeki üretim-tüketim dengesinin daima sağlanması olduğu ileri sürülmüştür.,
- (766) Kurul'un dağıtım özelleştirme kararlarında, büyük endüstriyel tüketiciler bakımından ilgili coğrafi pazarın Türkiye olduğu; küçük ölçekli tüketiciler bakımından ise, mevcut mevzuat

<sup>177</sup> Hunt, 2002, s.31.

çerçevesinde bölgesel coğrafi pazarların halen söz konusu olduğu, öte yandan serbestleşme süreci dikkate alındığında serbest tüketici limitinin sınıra indirilmesiyle bu faaliyetlere ilişkin coğrafi pazarın bölgesellikten çıkıp Türkiye ölçeğine genişletilebileceği öngörülmektedir şeklinde tanımlandığı belirtilmiştir.

- (767) Komisyon'a göre tüm tedarikçilerin ülke genelinde satış yapabilmesi ve tüm kullanıcıların da faaliyet gösterdiği bölgeden bağımsız olarak dilediği tedarikçi ile çalışabilmesi ilgili pazarın ulusal nitelikte olduğunu ortaya koymak için yeterli kabul edilmiş ve bu konuda daha detaylı bir incelemeye dahi gerek duymadığı dile getirilmiştir.
- (768) Komisyon'un *Vattenfall/Nuon Energy*<sup>178</sup> Kararı değerlendirmelerinde ilgili coğrafi pazarın bölgesel bazda belirlenmesi için (i) müşterilerin inceleme konusu bölgelerde yer alan tedarikçilere geçiş oranları, (ii) farklı coğrafi pazarları oluşturduğu düşünülen bölgeler arasındaki fiyat farklılıkları, (iii) tedarikçilerin farklı bölgelerde faaliyet göstermesini zorlaştıran giriş engellerinin incelendiği ifade edilmiştir.
- (769) Dosyada farklı dağıtım bölgelerinde müşterilere sunulan fiyatlar arasında bir karşılaştırma yapılmadığı, ayrıca pazar paylarını gösteren tablolarda, müşterilerin kayda değer kısmının rakip tedarikçilerden alım yaptığı dönemler olmasına karşın bu alımların yerleşik tedarikçi tarafından sunulan elektrik ürününe alternatif teşkil ettiği gerçeğinin göz ardı edildiği belirtilmiştir.
- (770) EPDK tarafından aylık dönemlerde belirlenen ulusal tarifenin tüm ülkedeki tüketiciler için aynı belirlenmesi, iletim ve dağıtım bedellerinin farklı bölgelerde yer alan tüketiciler için homojen olması gibi hususların, dosyadaki varsayım çerçevesinde bölgeler arasında ciddi fiyat farklılıklarının bulunmadığı sonucunu ortaya konmasının beklendiği, ilgili coğrafi pazarın bölgesel kapsamda belirlenebilmesi için öncelikle farklı dağıtım bölgelerinde her bir ilgili ürün pazarında yer alan müşteri grubuna yönelik belirlenen fiyatların birbiriyle karşılaştırılması ve bölgesel bazda kayda değer fiyat farklılıklarının söz konusu olup olmadığının değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Mesken kullanıcılarının ikili anlaşmalarda büyük çoğunlukla GTŞ'leri tercih etmesinin ilgili coğrafi pazarın bölgesel olarak tanımlanması için yeterli olmadığı dile getirilmiştir.
- (771) EPDK'nın, elektriğin perakende satışı pazarındaki rekabetin artması adına serbest tüketicilerin tedarikçi değişimini kolaylaştıracak önemli adımlar attığı, bu adımların en önemli örneklerinden bir tanesinin EPDK'nın 28.03.2015 tarihinde DUY 30/A maddesinde yaptığı değişiklik ile serbest tüketicilerin mevcut tedarikçilerinin, ilgili kullanıcının başka bir tedarikçiye geçiş taleplerini reddetme hakkını tamamen ortadan kaldırıldığı belirtilmiştir.
- (772) Mesken kullanıcıları bakımından, EPDK düzenlemelerinin yanı sıra TKHK ve ilgili mevzuattaki bazı hükümlerin de geçiş maliyetleri üzerinde önemli etkileri olduğu ifade edilmiştir. Nitekim söz konusu düzenlemeler sebebiyle TKHK anlamında tüketici sayılan mesken kullanıcılarıyla akdedilen bir yıldan uzun süreli taahhüt içeren sözleşmelerde tüketicilerin herhangi bir bedel ödemek zorunda olmaksızın taahhütlerini/sözleşmelerini sonlandırabildiği, bu düzenlemelerin de özellikle mesken tüketicileri bakımından olası geçiş maliyetlerinin ortaya çıkmasını dahi engellediği belirtilmiştir.
- (773) Sonuç olarak, ikili anlaşmalar kapsamında elektrik alan kullanıcıların herhangi bir maliyete katlanmaksızın diledikleri gibi Türkiye'nin herhangi bir yerinde kurulu tedarik şirketlerinden hizmet alabildiği ve ilgili ürün pazarlarında (küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar ile mesken kullanıcıları) teorik anlamda bölgesellikten kesinlikle söz edilemeyeceği, fakat fiili duruma bakıldığında, özellikle ikili anlaşmalar çerçevesinde elektrik alan mesken kullanıcılarının çok önemli bir bölümünün ikamet ettikleri bölgede faaliyet gösteren GTŞ'leri tercih ettiği, bunun sebebinin arz tarafında yer alan rakip

<sup>178</sup> Case No COMP/M.5496 - VATTENFALL / NUON ENERGY

tedarikçilerin tercihlerinden kaynaklandığı, aşağıdaki sayılanların bu durumun sebepleri olacağı dile getirilmiştir:

- Mesken kullanıcılarının tüketim miktarları diğer kullanıcı türlerinden daha düşük ve daha dengesiz olması,
- Mesken kullanıcılarının tüketim profillerinin diğer kullanıcı türlerine göre daha düşük olmasının, bu segment kullanıcılarının GTŞ'ler bakımından düşük kar potansiyeline sahip olarak değerlendirilmesine neden olması,
- Mesken kullanıcılarına yönelik özel korumaların, mesken kullanıcılarına hizmet sunacak tedarik şirketlerinin regülasyon yükünü artırması.

(774) EPDK tarafından yayınlanan Aralık 2017 dönemine ilişkin Elektrik Piyasası Sektör Raporu'na göre mesken kullanıcıları, kullanıcı sayısı bazından piyasanın %81,4'üne tekabül etmekte iken, tüketim bazında bu oranın yalnızca %24,9 olduğu, oysa kullanıcı sayısı bazında piyasanın yalnızca %0,146'sını oluşturan sanayi kullanıcılarının toplam elektriğin yaklaşık %44,25'ini tükettiği, ticarethanelerin ise kullanıcı sayısı bazında pazarın %16,18'ine tekabül ettiği ve toplam elektriğin %28,28'ini tükettiği ifade edilmiştir.

(775) Pazardaki bu durum karşısında tedarik şirketlerinin öncelikle sanayi kullanıcılarını ve daha sonra da ticarethane kullanıcılarını hedef kitle olarak belirlediği, serbestleşme sonrasında pazara yeni giren teşebbüslerin öncelikle karlılık oranı en yüksek olan piyasalara yönelmesine literatürde *cream skimming* (kaymağı kapma) adı verildiği ve elektrik piyasası için de geçerli olduğu belirtilmiştir.

(776) Mesken kullanıcılarının, sanayi ve ticarethane kullanıcılarının aksine elektriği ticari faaliyetlerine ilişkin kolaylıkla muhasebeleştirilebilen bir girdi olarak değerlendiremedikleri ve genel bütçelerini etkileyen çok sayıda maliyet kaleminden biri olarak gördüğü (hatta bazı durumlarda bu maliyet kaleminin tamamen göz ardı edildiği), dolayısıyla, mesken kullanıcılarının ticari bir maliyet minimizasyonu motivasyonu ile hareket etmelerinin söz konusu olmadığından, serbest tüketici haklarını kullanmaları durumunda elde edecekleri avantajlar hakkında daha fazla bilgilendirilmeleri gerektiği ileri sürülmüştür.

(777) GTŞ'lerin diğer tedarikçilere karşı avantajının, mesken kullanıcılarının önemli bölümüne doğrudan erişebilmelerini sağlayan iletişim bilgilerine (ör: e-posta adresi, telefon) sahip olmaları olduğu, doğrudan iletişim bilgisine sahip olmayan tedarik şirketlerinin ise daha ziyade genel nitelikli pazarlama faaliyetlerine yönelmesi gerektiği, genel nitelikli pazarlama faaliyetlerinin niteliğindeki teknolojiden kaynaklı etkinlik artışları ile internet üzerinden sosyal medya mecraları ve yazılı medya aracılığıyla maliyetlerin de ciddi derecede düştüğü ifade edilmiştir.

(778) Sanayi ve ticarethane segmentindeki kullanıcılar bakımından diğer tedarikçilerin de belli bir doygunluk seviyesine ulaştığı, özellikle belli bir ölçeğin üzerindeki tedarik şirketlerinin genel nitelikteki pazarlama faaliyetleri ile mesken kullanıcılarına da yönelmeye başladığı dile getirilmiştir.

(779) Serbestleşme sürecinin ilerlemesi ile birlikte tedarik şirketlerinin Türkiye'nin her yerindeki mesken kullanıcılarını hedef kitle olarak görmeye başlaması ve bu kullanıcılarla ikili anlaşma imzalamak için yoğun olarak faaliyet göstermesi şeklinde evrilen süreçte 2016 yılından itibaren bir duraklama/gerileme yaşandığı, toptan piyasalardaki elektrik ticareti açısından temel gösterge fiyat olarak kabul edilen PTF'nin yürütülmekte olan soruşturma sürecini de kapsayan 2015-2017 döneminde görülen %18'lik artışa ve yine aynı dönemdeki YEKDEM birim maliyetlerindeki yaklaşık dört katlık artışa rağmen düzenlenen tarifelerin bu durumdan etkilenmemesinin GTŞ'lerin hareket alanını daralttığı ve tüketicilere cazip seçenekler sunma imkanını ciddi oranda kısıtladığı iddia edilmiştir.

- (780) Mevcut durumda perakende elektrik piyasasında ciddi sonuçlar doğuran kamu tercihlerinin değişmesi ile mesken kullanıcılarının arz tarafındaki tedarik şirketlerinin tercihlerinden kaynaklı olarak daha ziyade kendi bölgelerinde faaliyet gösteren GTŞ'leri tercih ettiği bildirilmiştir.
- (781) GTŞ'lerin son kaynak tedarikçisi olarak faaliyet gösterdikleri bölgelerdeki satış ve pazarlama faaliyetlerine ağırlık vermesinin, tek başına ilgili coğrafi pazarın bölgesel nitelikte tanımlanmasını meşrulaştıracak bir husus olarak kabul edilmemesi gerektiği, aksine pazarda faaliyet gösteren tüm tedarik şirketlerinin bakış açıları dikkate alınarak, objektif ve iktisadi prensiplere uygun bir değerlendirme yapılması gerektiği öne sürülmüştür.
- (782) Ayrıca, GTŞ'lerin son kaynak tedarikçisi olarak faaliyet gösterdikleri dağıtım bölgelerindeki serbest tüketicilerle geçmişten kalan ticari ilişkilerinin olması ve bu kullanıcılara ilişkin iletişim bilgilerine sahip olmasının, GTŞ'lerin özellikle de mesken kullanıcıları bakımından halen bölgesel odaklı stratejiler belirlemesine yol açtığı belirtilmiştir.
- (783) Son kaynak tedarikçisi olarak faaliyet gösterdikleri dağıtım bölgesindeki tüketim miktarları görece düşük olan GTŞ'lerin daha yayılcı stratejiler benimsediği ve Türkiye'nin tamamına satış yapmaya çalıştığı, bu nedenle, GTŞ'ler bakımından dahi, mesken kullanıcılarına yönelik stratejilerin daima bölgesel nitelikli olduğunu söylemenin zor olduğu belirtilmiştir.
- (784) Ayrıca, halihazırda serbest tüketim hakkını kazanan tüm kullanıcılara ilişkin bilgilerin dağıtım şirketleri tarafından EPIAŞ sistemine yüklendiği ve bu sistemde, kullanıcıların hangi grupta olduğuna ve tüketim verilerine ilişkin bilgilerin yer aldığı, söz konusu bilgilere tüm tedarik şirketlerinin ulaşabildiği göz önüne alınarak tedarik şirketlerinin karlı gördükleri tüm bölgelerde bir başka deyişle ulusal düzeyde teklif vermeleri konusunda herhangi bir engel bulunmadığı öne sürülmüştür.
- (785) Yüksek düzeyde tüketime sahip ticarethane ve sanayi grubu tüketicilerin açısından ise sahip oldukları bilinç düzeyi, fiyat hassasiyeti ve pazarlık gücünün sanayi ve ticarethane tüketicilerini kaçınılmaz olarak aktif bir elektrik tedariki sürecine yönlendirdiği, farklı tedarik şirketlerinin sunmuş olduğu çeşitli seçenekleri inceleme imkânını kendileri tesis edebilen sanayi ve ticarethanelerin, elektrik ihtiyaçlarını herhangi bir sınırlama olmaksızın tüm ülke çapındaki tedarik şirketlerinden biri üzerinden temin etmesinin önünde herhangi bir engel bulunmadığı dile getirilmiştir.
- (786) İlgili Pazar Tanımına İlişkin Kılavuz'da da belirtildiği gibi pazarın arz ve talep ikamesi yönünden bütüncül olarak değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Dağıtım şirketinin üst pazardaki tekel konumundan faydalanılarak diğer tedarik şirketlerinin dışlanmasına yönelik uygulamalarda bulunulmasının, GTŞ'ler perakende satış seviyesinde hâkim durumda bulunmasa dahi 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal edeceği, bu sebepten ötürü, dağıtım şirketinin kendileri ile aynı bütünlük içinde yer alan GTŞ'leri kayırmasını engelleyecek adımlar atılmasının perakende seviyede yapılacak pazar tanımına bağlı olmadığı önemle vurgulanması gerektiği savunulmuştur.
- (787) Tüm bu açıklamaları çerçevesinde, ilgili coğrafi pazarın yalnızca büyük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar için değil, küçük ve orta ölçekli endüstriyel kullanıcılar ve hatta mesken kullanıcıları için de "Türkiye" olarak tanımlanması gerektiği hususları ifade edilmektedir.

#### **1.7.7.2. İlgili Coğrafi Pazar Tanımına İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (788) İlk olarak belirtmek gerekir ki, elektrik dağıtım özelleştirmelerine ilişkin olarak alınan Kurul kararları ilerleyen dönemde düzenleyici otorite ve diğer politika yapımcılarının o dönemde çizdikleri yol haritasının izleneceği varsayımı ve beklentisi altında oluşturulmuştur. Öyle ki, 2015 yılının sonuna kadar tüm kullanıcı tiplerinin kendi tedarikçisini seçecek duruma kavuşturulması ve varsayılan tedarikçi tarifelerinin kaldırılarak tüm kullanıcıları ikili anlaşma

## 18-36/583-284

ile elektrik almaya sevk edecek düzeyde son kaynak tarifelerinin düzenlenmesi öngörülmekteyken, planlanan hususların hiçbirinin tam anlamıyla hayata geçmediği görülmektedir. Bu nedenle işbu soruşturmanın kapsadığı dönemdeki piyasaya gerçekliğine dayanan bir pazar değerlendirmesi yapmak, daha önceki Kurul içtihatlarıyla bir çelişki oluşturmamakta, aksine önceki Kurul kararlarının gerçekleşen piyasa şartlarına göre revize edilmesi anlamı taşımaktadır.

- (789) Savunmada ifade edilen bir diğer husus ise, tedarikçilerin aldıkları lisansların ulusal nitelikte olduğu, Türkiye'nin herhangi bir bölgesinde üretilen elektriğin yine Türkiye'nin herhangi bir bölgesine satılabileceği, tüketicilerin geçiş maliyetlerinin neredeyse sıfır olduğu, tedarikçilerin de ihmal edilebilir düzeyde maliyetlere katlanarak ulusal bir satış-pazarlama yapabilecekleridir. Savunmada söz konusu hususların ilgili coğrafi pazarın tüm ilgili ürün pazarları bakımından ulusal ölçekte tanımlanması için dayanak olarak kullanıldığı anlaşılmaktadır. Söz konusu argümanların "teorik" olarak doğruluğunun tartışmalı olduğu bir kenara bırakılıp, kabul edildiği durumda tüm müşterilerin ciddi bir şekilde GTŞ dışında kalan tedarikçilere geçiş yaptığının görülmesi gerekecektir, çünkü savunmada dile getirilen hususların hepsinin fiili hayatta görülebilmesinin tek yolu geçiş verileri olacaktır. Bu bağlamda geçiş yapan birimin müşterinin kendisi, diğer bir ifadeyle sayaç olduğu göz önünde bulundurulduğunda her iki dağıtım bölgesinde ilgili müşteri gruplarındaki sayaç bazlı dağılıma yer vermek yararlı olacaktır.

Grafik 107: **Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken Serbest Tüketicilerin Sayaç Bazındaki Dağılımı**

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

Grafik 108: **Aydem Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Mesken Serbest Tüketicilerin Sayaç Bazındaki Dağılımı**

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

Grafik 109: **Gediz Elektrik Dağıtım Bölgesindeki Ticarethane Serbest Tüketici Sayaç Bazındaki Dağılımı**

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ



(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: GDZ EDAŞ

(.....TİCARİ SIR.....)

Kaynak: ADM EDAŞ

(790) Yukarıda yer verilen grafiklerden görüleceği üzere, mesken, ticarethane ve sanayi müşteri gruplarında her iki bölge bakımından da GTŞ dışında kalan tedarikçilerin yaklaşık üç yıllık bir dönemde elde edebildikleri payın azami % (.....) civarında olduğu görülmektedir. Bu bağlamda rakip tedarikçilerin anılan GTŞ'ler karşısında etkin olamadıkları, diğer bir ifadeyle yerleşik tedarikçiye bir alternatif oluşturamadıkları anlaşılmaktadır. Söz konusu piyasa verisinin her üç müşteri grubu bakımından da pazarın bölgesel ölçekli olduğunu net bir biçimde ortaya koyduğu ifade edilmelidir.

(791) Savunmada dile getirilen bir diğer husus da, pazarın bölgesel tanımlanması noktasında tespit edilen pazara giriş engellerinin ifade edilmesi gerekliliğidir. Piyasada artan PTF ve YEK maliyetlerine rağmen nihai tüketici tarifelerine zam yapılmaması, bu anlamda tedarikçilerin operasyonlarını sürdürmelerinin zorlaşması, sanayi müşterileri ile ticarethane grubunda yer alan görece yüksek tüketimli müşterilerin sahip oldukları pazarlık gücü nedeniyle tedarikçiler açısından karlı olmayabileceği ve mesken ile ticarethane grubunun geri kalan müşterilerinin teorik olarak karlı olmalarına rağmen yüksek pazarlama-satış maliyeti nedeniyle çekici olmaktan uzaklaşabileceği ifade edilmiştir. Piyasada mevcut olan yapısal durumun kamu politikaları çerçevesinde oluşmuş olması, söz konusu durumun piyasa gerçekliği olmasını etkilememektedir.

## **1.7.8. Hakim Durum Tespitine İlişkin Savunmalar ve Bunların Değerlendirmesi**

### **1.7.8.1. Hakim Durum Tespitine İlişkin Savunmalar**

(792) Dosyada hakim durum ve ilgili pazar değerlendirmelerinin iç içe geçtiği, GTŞ olmaktan kaynaklanan hususların hakim duruma ilişkin birer karine gibi değerlendirildiği, sektöre ilişkin Kurum'un daha önceki görüş ve çalışmalarına dayanılarak verilen piyasa yapısına

ilişkin aksaklıkların doğudan GTŞ'lere atfedildiği ve en nihayetinde incelenen tarafların halihazırda hakim durumda olduğuna ilişkin ön kabulün varlığının incelemenin geneline yansıtıldığı ifade edilmektedir.

- (793) Pazar payına ilişkin analizlerin sayaç sayısı gibi pazardaki görünümü yansıtmaktan oldukça uzak olan bir gösterge tarafından ölçülmeye çalışıldığı, dosyada da tüketim düzeyi ile sayaç sayısı arasında farklılıkların belirtildiği, ayrıca sayaç sayılarının pazar payı açısından bir gösterge olmadığı ve sayaç bazlı değerlendirmelerin oluşan sosyal etkiyi ölçmek adına faydalı olduğuna değinildiği, söz konusu varsayıma ilişkin herhangi bir veri veya etkinin ortaya konulmadığı ifade edilmiştir.
- (794) Dosyada düzenlenen tarifeler üzerinden alım yapan serbest tüketicilerin serbest piyasaya geçmeme yönünde kararlarında özetle, kendilerine düzenlenen piyasada sunulan ürünün daha tercih edilir olmasından ziyade mevcut tedarikçiden alım yapmayı sürdürme veya bu tedarikçinin bağımsız tedarikçilere göre daha güvenilir olma eğiliminin belirleyici olduğunun ifade edildiği, bu yaklaşımın iki temel noktada tutarsız olduğu belirtilmiştir.
- (795) Bu noktalardan ilkinin, dosyanın ilgili ürün pazarının tanımlanmasına ilişkin kısımda pazarın farklı müşteri grupları bakımından farklı tanımlanmasına ilişkin açıklamalarla ilgili olduğu, dosyada piyasada bulunan müşteri grupları bakımından ayrı ayrı tanımlanması konusunda müşteri gruplarının arz ve talep yönlü özelliklerindense, bu müşteri grupları bakımından belirlenen düzenlenen tarifelerin birbirinden ayrılıyor olmasının odak noktasına alındığı, bu anlamda ilgili ürün pazarının tanımlanmasına ilişkin açıklamalarda düzenlenen tarifelerin, serbest piyasada müşterilere sunulan ürünler bakımından rekabetçi bir baskı yarattığını kabul ettiğinin görüldüğü, öte yandan dosyada serbest tüketici limiti üzerinde olmakla birlikte düzenlenen tarifelerden alım yapan müşterilerin soruşturma tarafı teşebbüslerin pazar gücü hesaplamasında dikkate alınması gerektiği savunulurken, bu müşterilerin temelde piyasaya hakim talep yönlü aksaklıklar nedeniyle kendilerine düzenlenen tarife dışında sunulan alternatif serbest piyasa seçeneklerini dikkate dahi almadığının ileri sürüldüğü, dosyanın farklı kısımlarında yer alan bu açıklamaların birbiriyle tutarlı olmadığı, zira söz konusu müşterilerin talep yönlü aksaklıkları nedeniyle her halükarda içinde bulunduğu bölgede yer alan GTŞ'den son kaynak tedariki kapsamında elektrik enerjisi alımını sürdüreceği ve bu tercihi kendisine düzenlenen ve serbest piyasalarda sunulan fiyat tekliflerini dikkate almayacağı kabul edildiği bir senaryoda, düzenlenen tarife fiyatlarının serbest piyasa fiyatları üzerinde rekabetçi baskı yaratmasının mümkün olmadığı ifade edilmiştir.
- (796) İkinci tutarsızlığın dosyanın ilgili ürün pazarına ilişkin açıklamaları içeren kısmında müşteri türleri bakımından gerçekleştirilen ayırımın göz ardı edilerek pazarın geneline ilişkin ifadelerle söz konusu görüşün desteklenmeye çalışıldığı, dosyada serbest tüketicilere yönelik elektrik perakende tedarik faaliyeti bakımından ilgili ürün pazarlarının "*iletimden bağlı sanayi müşterileri*", "*dağıtımdan bağlı sanayi müşterileri*", "*ticarethane müşterileri*" ve "*mesken müşterileri*" bakımından alt bir ayrıma tabi tutulmakta ve sayılan müşteri gruplarının birbirlerinden arz ve talep yönlü farklılıklar gösterdiği ifade edildiği, bu farklılıklar kapsamında anılan müşteri gruplarından sanayi ve ticarethane abone grubuna mensup olan müşterilerin, mesken abone grubundaki müşterilerin aksine fiyat değişimlerine göre daha esnek bir talep yapısına sahip olduğunun ifade edildiği, devam eden kısımda ise elektrik perakende satışı piyasasında yer alan tüm müşterilerin talep yönlü aksaklıklar nedeniyle içinde buldukları dağıtım bölgesinde faaliyet gösteren GTŞ'nin düzenlenen tarife portföyünde kalarak alım yapmaya devam ettikleri ve alternatif seçenekleri değerlendirmediklerinin vurgulandığı, ayrıca bu durumun, anılan müşteri grubunun ilgili dağıtım bölgesinde yer alan tedarikçilerin hakim durumda olup olmadığına yönelik analizde de dikkate alınması gerektiğinin ileri sürüldüğü belirtilmiştir.

- (797) Tüm açıklamaların ise ilgili ürün pazarına ilişkin değerlendirmeler kısmında yer alan sanayi ve ticarethane abone grubuna mensup müşterilerin, yaptıkları tedarikte fiyatı önemli bir girdi olarak değerlendirdiği ve bu nedenle anılan müşterilerin daha bilinçli tercihler yaptığına ilişkin kabul ile çeliştiği, tüm bu bilgiler ışığında, serbest tüketici olmasına karşın düzenlenen tarifeler üzerinden alım yapan müşterilerin pazar payı hesaplamalarına dahil edilmesi konusunun, ilgili ürün pazarına ilişkin açıklamalar çerçevesinde benimsenen müşteri grubu ayrımı dikkate alınarak gerçekleşmediği ve bu nedenle söz konusu açıklamaların temelsiz olduğu ileri sürülmüştür.
- (798) Düzenlenen piyasada gerçekleştirilen tedarik konu olan ürünün girdi fiyatı, nihai müşterilere satış fiyatı ve nihai müşteriler ile bu ürünün satışı için gerçekleştirilen anlaşma koşullarının tamamen elektrik piyasası mevzuatı ve EPDK kararlarına uyum içerisinde belirlendiği, dolayısıyla, inceleme konusu şirketlerin, düzenlenen tarife üzerinden tedarik faaliyeti bakımından herhangi bir surette düzenleyici kurallardan bağımsız kararlar veremediği dikkate alındığında, bu faaliyet bakımından sahip olunan müşterilerin veya elde edilen gelirin pazar gücünün ölçülmesi sırasında göz önünde bulundurulmasının anlamsız olduğu belirtilmiştir.
- (799) GEDİZ ve AYDEM bakımından sayaç bazlı gerçekleştirilen pazar payı hesaplamalarının dikkate alınmasının mümkün olmadığı iddia edilmiştir.
- (800) Yüksek pazar paylarının tek başına hakim duruma işaret etmediği, özellikle giriş engellerinin ve geçiş maliyetlerinin düşük olduğu piyasalarda, pazar dinamiklerinin de uygun olması halinde yüksek pazar paylarının çok kısa sürede değişebileceği ve hatta ortadan kalkabileceği göz önüne alındığında yüksek pazar paylarının dahi pazar gücüne işaret etmesinin mümkün olmadığı ileri sürülmüştür.
- (801) Her ne kadar pazara girmek isteyen tedarikçilerin EPDK'dan lisans alması gerekmekte ise de söz konusu lisans maliyetlerinin oldukça düşük olduğu ve dosyada paylaşılan rakamın aksine pazarda halihazırda 220 adet tedarik lisansı sahibi şirketin bulunmasının pazara girişin önünde herhangi ciddi yasal, idari veya iktisadi engelin bulunmadığına işaret ettiği, bunun yanı sıra pazara giriş için herhangi bir ilave yatırım gerekmediği gibi pazarda ölçek ekonomilerinin varlığından da söz etmenin mümkün olmadığı, yalnızca mesken kullanıcıları bakımından, pazarda faaliyet göstermek isteyen tedarikçilerin belli bir pazarlama maliyetine katlanmasından söz etmenin mümkün olduğu, bu maliyetlerin önemli bir giriş engeli sayılmayacağı belirtilmiştir.
- (802) Pazarda ciddi yasal, idari veya iktisadi engelin olmadığı gibi, ilgili pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerden (özellikle GTŞ'ler) kaynaklı giriş engellerinin varlığından da söz etmenin mümkün olmadığı, nitekim (en azından BEREKET ENERJİ bünyesindeki GTŞ'ler bakımından) GTŞ'lerin kullanıcılar ile akdettiği sözleşmelerin büyük bir bölümünde herhangi bir taahhüdün bulunmadığı ve ayrıca ilgili pazarın doğası gereği GTŞ'lerin rakiplerin pazara girişini zorlaştıracak büyük ölçekli yatırımlar yapması gibi bir ihtimalin söz konusu olmadığı öne sürülmüştür.
- (803) Hakim durum analizi altında açıklanan pazara giriş engellerinin, ilgili ürün pazarı dikkate alındığında; mesken, sanayi ve ticarethane abone gruplarında yer alan müşterilere gerçekleştirilen tedarik faaliyetlerinin birbirinden arz ve talep yönlü özellikler bakımından ayrıştığı varsayımı dikkate alınmaksızın gerçekleştiği ifade edilmiştir.
- (804) Dosyada, GTŞ'lerin dağıtım şirketleri ile dikey bütünleşik bir yapı içerisinde faaliyet gösteriyor olmasının, piyasadaki bağımsız tedarikçiler nezdinde ne türden bir rekabetçi dezavantaj yarattığının ortaya konmadığı ve bu durumu detaylandıran tatmin edici bir açıklamanın olmadığı, öte yandan fiili durumda bu argümanın ilgili piyasa bakımından benimsenen ayırıştırma kurallarının varlığı itibarıyla temelsiz olduğu öne sürülmüştür.

- (805) Ülkemizde ayrıştırmaya ilişkin ilk kurallara 2001 yılında çıkarılan 4628 sayılı Kanunu'nda yer verildiği, 4628 sayılı Kanun'un ilk halinde dikey bütünleşik yapıda bulunan GTŞ ile dağıtım şirketleri bakımından muhasebe ayrıştırmasının benimsendiği, 4628 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesini takip eden süreçte yayımlanan "Elektrik Enerjisi Piyasası ve Arz Güvenliği Strateji Belgesi"nde dağıtım, üretim ve perakende satış faaliyetlerini birlikte yürüten dağıtım şirketlerinin 01.01. 2013 tarihine kadar bu faaliyetlerini ayrıştıracığı ve söz konusu faaliyetlerin ayrı tüzel kişilikler altında sürdürüleceğinin ifade edildiği, dolayısıyla pazara giriş engeli olarak değerlendirilen dikey bütünleşik yapının ayrıştırma kuralları çerçevesinde yorumlanması halinde, bu durumun anılan türden bir giriş engeli doğurmadığı belirtilmiştir.
- (806) Dosyada pazara giriş engellerinin, ilgili pazar tanımına ilişkin açıklamalar dikkate alınmaksızın gerçekleştirildiği, bu noktada GTŞ'lerin serbest tüketici limiti altında bulunan müşterilerin tüketim profiline ilişkin kapsamlı bilgileri olmasının teoride bu müşterilere gerçekleştirilecek satış ve tüketici bilgisi avantajının, yalnızca sanayi ve büyük ölçekli ticarethane müşteri grubu bakımından geçerli olduğu, serbest tüketici hakkına yeni sahip olmuş ve düşük tüketimli bir mesken segmenti kullanıcısı veya küçük ve orta ölçekli sanayi veya ticarethane kullanıcıları bakımından bu durumun geçerli olmadığı dile getirilmiştir.
- (807) Tüketicilerin önemli bir bölümünün tedarikçi ve/veya tarife değiştirme haklarına ilişkin yeterli bilince sahip olmadığı, serbest tüketici limiti gibi çeşitli sektörel düzenlemelerin tüketiciler açısından farkındalık sorunu yarattığı ve tüketicilerin genel bir atalet eğiliminde bulunduğu elektrik tedariki piyasalarında, tüketicileri harekete geçirecek ve/veya tedarikçi değişimine yönlendirecek temel unsurun düzenlenen tarifeler ile serbest tarifeler arasında oluşması beklenen önemli parasal fayda olduğu iddia edilmiştir.
- (808) Süregelen serbestleşme sürecine rağmen özellikle ikili anlaşmalar piyasasında kamunun arz ve fiyat düzenlemeleri açısından belirgin bir etkisinin bulunmasının, tedarikçilerin fiyatın en önemli parametrelerinden biri olan maliyetler üzerindeki etkisini sınırlı hale getirdiği hususları ifade edilmiştir.
- (809) İlgili coğrafi pazarın Türkiye olarak tanımlanması durumunda BEREKET ENERJİ bünyesindeki GTŞ'lerin tüm ilgili pazarlardaki pazar payının %40 seviyesinin çok daha altında olacağı, dolayısıyla soruşturma konusu GTŞ'lerin ulusal çapta en büyük rakibi konumundaki diğer GTŞ'lerin ve büyük ölçekli tedarik şirketlerinin rekabetçi baskısının da hakim durum analizine dahil edilmesi olacağı hususları belirtilmiştir.
- (810) BEREKET ENERJİ bünyesindeki GTŞ'lerden biri olan GEDİZ'in büyük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar bakımından faaliyet gösterdiği dağıtım bölgesindeki, 2016 yılına ilişkin tüketim miktarları dikkate alınarak hesaplanan pazar payının %(.....) olduğu, hakim durum tespiti için gerekli olan diğer kriterlerden bağımsız olarak söz konusu pazar payı düzeyi dikkate alındığında, bu pazarlar bakımından hakim durum un varlığının ileri sürülmesinin mümkün olmadığı, BEREKET ENERJİ bünyesindeki diğer bir GTŞ olan AYDEM'in büyük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar bakımından 2016 yılına ilişkin tüketim miktarları dikkate alınarak hesaplanan pazar payının %(.....) olduğu, söz konusu pazar payının GEDİZ'e kıyasla daha yüksek olmakla birlikte hakim durum tespiti için gerekli olan diğer kriterler ve pazar payının %40 sınırına çok yakın olması ile birlikte değerlendirilmesi gerektiği hususları ifade edilmiştir.
- (811) BEREKET ENERJİ bünyesindeki GEDİZ ve AYDEM'in son kaynak tedarikçisi olarak faaliyet gösterdikleri dağıtım bölgesindeki küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar bakımından sahip oldukları pazar paylarının 2016 yılı tüketim düzeyleri dikkate alınarak sırasıyla %(.....) ve %(.....) olduğu, GTŞ'lerin ikili anlaşmalar kapsamında küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılara satışında, büyük ölçekli kullanıcılara yapılan satışlara nazaran daha yüksek pazar payına sahip olmasının en önemli sebebinin, ilgili

pazarda faaliyet gösteren rakip tedarik şirketlerinin öncelikli olarak büyük ölçekli kullanıcılara yönelmiş olduğu, büyük ölçekli kullanıcıların tamamı 2006 yılından bu yana serbest tüketici konumunda iken, küçük ve orta ölçekli kullanıcıların önemli bir bölümünün daha sonraki zamanlarda serbest tüketici olma hakkı kazandığı ve dolayısıyla rakip tedarikçilerin (ve GTŞ'lerin) pazar payı elde etmeden önce talep tarafındaki bilinç seviyesini arttıracak adımlar da atması gerektiği belirtilmiştir.

- (812) GTŞ'lerin faaliyette bulunduğu bölgelerdeki küçük ve orta ölçekli kullanıcı sayısının diğer tedarik şirketlerinin ilgili bölgeye olan yönelimi konusunda etkili olduğu, bu çerçevede pazar paylarının bugün geldiği noktanın dinamik ve oldukça hızlı değişen gelişme evresindeki bir süreç içerisinde değerlendirilmesi gerektiği, mevcut durum pazardaki trendler ve yapılan yeni düzenlemelerle birlikte ele alındığında gelecekte pazardaki rekabetin daha da artacağı öngörüsünde bulunulabileceği ifade edilmiştir.
- (813) GEDİZ ve AYDEM'in son kaynak tedarikçisi olarak faaliyet gösterdikleri dağıtım bölgesinde yer alan mesken kullanıcılarına ikili anlaşmalar kapsamında yapılan elektrik satışları bakımından, 2016 yılı tüketim bazlı verilerin sırasıyla (.....) ve (.....) olduğu, bu veriler dikkate alındığında diğer kullanıcı gruplarına göre yüksek pazar paylarının söz konusu olduğu ancak ilgili pazarda giriş engelleri oldukça düşük olduğundan, yüksek pazar paylarının hakim durum tespitinde yeterli olmaması ve pazar dinamiklerinin daha detaylı incelenmesi gerektiği dile getirilmiştir.
- (814) Mesken kullanıcılarına ikili anlaşmalar çerçevesinde yapılan elektrik satışının fiyatlaması üzerinde özel olarak durulması gerektiği, öncelikle mesken kullanıcılarına uygulanacak fiyatların üst sınırının daima düzenlenen tarifeler olduğu ve GTŞ'ler de dahil olmak üzere tedarik şirketlerinin fiyatlamaya serbestisinin sınırlı olduğu belirtilmiştir.
- (815) Tedarik şirketlerinin mesken kullanıcılarına sunacakları tekliflerde, müşterilerin aşırı fiyat dalgalanmalarına karşı korunmasının önemli olduğu, bunun için ise maliyet etkinliği yüksek olan üretim tesisleri ile ikili anlaşmalar yapılarak maliyetlerdeki dalgalanmaların azaltılması gerektiği ileri sürülmüştür.
- (816) Türkiye'de toptan seviyedeki en önemli elektrik satıcısı açık ara farkla TETAŞ olduğu, TETAŞ tarafından GTŞ'lere satılan elektriğin bir bölümünü oldukça yüksek fiyatlarla alım garantisi verilmiş olan YİD veya Yİ santrallerince üretilen elektriğin oluşturduğu, TETAŞ, YİD ve Yİ santrallerinin ürettiği yüksek maliyetli elektriğin fiyatını dengelemek için (paçallama yöntemi) özellikle EÜAŞ bünyesindeki çok düşük maliyetli santrallerden yüksek miktarda elektrik aldığı, mevcut durumda piyasada üretilen en düşük maliyetli elektriğin TETAŞ tarafından satın alınmakta ve düzenlenen tarife fiyatının düşürülmesi için kullanıldığı, bunun tedarik şirketleri bakımından iki sonucu olduğu, birincisinin düzenlenen tarifelerdeki düşüşün, ikili anlaşmalar çerçevesinde sunulabilecek azami fiyatları da otomatikman düşürdüğü ve tedarik şirketlerinin fiyat rekabeti yapabilecekleri alan daralttığı, ikincisinin TETAŞ'ın yüksek miktarda elektrik almaya devam etmesinin, EÜAŞ bünyesinde yer alan ve maliyet etkinliği yüksek olan santrallerin tüm elektriklerini TETAŞ'a satmasını gerektirdiği ve tedarik şirketlerinin bu etkin santrallerden elektrik almasının (ve böylece maliyetlerini düşürerek daha rekabetçi teklifler sunabilmesi) mümkün olmadığı, bu çerçevede, piyasadaki mevcut durumun hem perakende fiyatlar üzerinde aşağı yönlü bir baskı kurduğu hem de ikili anlaşmalar çerçevesinde satılacak elektriğin maliyeti üzerinde yukarı yönlü bir baskı yarattığı belirtilmiştir.
- (817) Tüm bunların sonucunda, mesken kullanıcılarına ikili anlaşmalar kapsamında yapılacak elektrik satışı bakımından fiyat rekabetinin gerçekleşmesi beklenen marj aralığının (elektriğin maliyeti ve perakende pazar maliyetlerinin toplamı ile düzenlenen tarifeler arasındaki marj) düşük seviyelerde kaldığı, böyle bir kurguda mesken kullanıcılarına ikili anlaşmalar kapsamında elektrik satışında yoğun bir fiyat rekabetinin yaşandığının

söylenemeyeceği ve GTŞ'lerin bu pazarda dış etkenlerden bağımsız fiyat belirleyebildiğini söylemenin de mümkün olmadığı belirtilmiştir.

- (818) İlgili pazardaki rekabeti artırmak için öncelikli olarak fiili açıklık oranının teorik açıklık oranına yaklaşması gerektiği, öte yandan, özellikle diğer ilgili ürün pazarlarında çok ciddi abone kitlesi olan büyük perakendeciler, telekomünikasyon işletmecileri, doğalgaz dağıtım şirketleri gibi şirketlerin pazara girmesi ile teorik açıklık oranı ile fiili açıklık oranının giderek yaklaşacağı ve buna bağlı olarak ilgili pazardaki fiyat rekabetinin de ciddi derecede artacağı, böylesine dinamik gelişmelerin yaşandığı bir pazarda GTŞ'lerin dış etkenlerden bağımsız hareket edebileceğinden söz etmenin mümkün olamayacağı öne sürülmüştür.
- (819) GTŞ'lerin dış etkenlerden bağımsız hareket edemediği gibi TKHK hükümleri dolayısıyla, (neredeyse tamamı TKHK anlamında tüketici niteliğini haiz olan) mesken kullanıcıları ile bir yıldan uzun süreli taahhüt içeren efektif ikili anlaşmalar imzalanması mümkün olmadığından pazara girişi zorlaştırmak için yapay giriş engelleri yaratabilecek bir güce de sahip olmadığı belirtilmiştir.
- (820) BEREKET ENERJİ bünyesindeki GTŞ'lerin mesken kullanıcılarına ikili anlaşmalar çerçevesinde elektrik satışına dair bölgesel dinamikleri incelendiğinde, GTŞ'lerin bu pazardaki rekabetçi parametreleri dış etkenlerden bağımsız olarak belirleyemeyeceği ve pazarda suni giriş engelleri yaratamayacağı, bu sebepten ötürü, GTŞ'lerin bölgesel bazda tanımlanan pazarda dahi hâkim durumda olmayacağı hususları ifade edilmektedir.

#### **1.7.8.2. Hakim Durum Tespitine İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (821) Dosyada sayaç sayısının pazar payı açısından gösterge olmadığına ilişkin herhangi bir çıkarım veya imada bulunulmamıştır. Nitekim dosya kapsamında incelenen şirketlerin pazar paylarının sayaç ve tüketim bazlı olarak hesaplanacağı ifade edilmiştir. Bu ifadeden sayaç sayılarının pazar payı analizinde kullanılamayacağı yorumunun çıkarılamayacağı değerlendirilmektedir.
- (822) Dosyada ilgili ürün pazar tanımlamaları yapılırken her üç müşteri grubunun arz ve talep özellikleri dikkate alınmıştır. Ulusal tarifeler ile özellikle GTŞ bünyesinde düzenlenen tarifeden elektrik enerjisi temin etmeyi sessiz bir şekilde tercih eden tüketicilere sunulan fiyat arasında görece düşük bir fark bulunmaktadır. Söz konusu düşük fark tüketicilerde mobilizasyonu tetikleyecek kadar büyüklük arz etmeyebilmekte, tüketicilerdeki uyuşukluğu ve varsayılan seçenek yönündeki aksaklığın işleyişini destekleyebilmektedir. Ancak son tahlilde bu tüketiciler serbest tüketicilerdir ve gerek talep yönlü aksaklıklar gerekse mevcut tedarikçi olan GTŞ'nin düzenlenen tarife üzerinden elektrik enerjisi temin edilen portföyünde hiçbir edimde bulunmayarak kalmayı dolaylı yoldan tercih eden tüketicileri ulusal tarifeden alınan pazarda kabul etmek pazarın serbestleşen kısmının asıl boyutlarını gerçekçi olmayacak şekilde küçümsemek anlamına gelecektir. Zira bu tüketiciler potansiyel olarak tedarikçi değişikliği yapmaları mümkün olan tüketicilerdir. Mevcut tarife düzeyi itibarıyla tüketicilerdeki statüko eğilimi tüketiciler için yıllardan beri elektrik enerjisi tedarik edebildikleri GTŞ'ye ilişkin farklı bakış açısını koruyucu nitelik arz etmektedir. Ulusal tarife ile serbest tüketicilere sunulan teklifler arasındaki fark açıldıkça bu statükonun desteklediği GTŞ imajı da değişebilecektir. Öte yandan tarifeler birbirinden farklı düzeydedir ve ülkemizde düşük düzeyde belirlenmelerinden ötürü referans fiyat işlevi görmektedirler bu da tarifelerin ilgili pazar tanımında belirleyici olmasına yol açmaktadır.
- (823) Savunmada ayrıca özetle, sektörde başta fiyat olmak üzere diğer ekonomik parametrelerin düzenlemeye tabi olduğu, bu sebeple GTŞ'lerin fiyat belirleme serbestilerinin olmadığı bu yüzden de hakim durumda olamayacakları öne sürülmektedir. Her ne kadar sektörde, tarifelerin doğal olarak tavan fiyat işlevi göstermesine bağlı olarak farklı tarifelere dayalı bir fiyat tavanı olsa da bu tavan altında teşebbüslerin fiyatları belirleme özgürlükleri bulunduğu açıktır. Kaldı ki, Kurul'un 27.04.2017 tarih ve 17-14/207-85 sayılı kararında oluşturulan

tarifeler çerçevesinde fiyat belirleme noktasında hiçbir inisiyatifi bulunmayan BOTAŞ'ın doğal gazın ithalatı ve toptan satışı konusunda hakim durumda olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu karardan hareketle, fiyat konusunda aşağı veya yukarı yönlü hiçbir inisiyatifi bulunmayan bir teşebbüsün hakim durumda olabileceği perspektifte, aşağı yönlü fiyat serbestisine sahip olan bir teşebbüsün getirilen fiili tavan fiyat nedeniyle hakim durumda olmaması gibi bir sonuca ulaşılması mümkün değildir. Zira serbest tüketici ilgili pazarlarındaki fiyatlar ikili anlaşmalar çerçevesinde belirlenmektedir. Tabi ki maliyetlerdeki, son yıllarda yaşanan artış sektörde kar marjını görece düşürmüş olsa da bu durumun yine de hakim durumu elverişsizleştirecek bir unsur olmadığı değerlendirilmektedir. Bu durum ilgili pazarlarda faaliyet gösteren tüm tedarikçiler için geçerli bir dışsal etkidir. Savunmada dile getirilen bu husus fiyat tavanı veya benzer başka düzenlemeler uygulanan tüm sektörlerin tekelleşme ve hakim durum incelemelerinden muaf olması sonucunu doğuracak olup pazar gerçekleri ile bağdaşmamaktadır.

- (824) İşbu soruşturma kapsamında yapılan hakim durum analizinde sadece incelenen şirketlerin ilgili pazarlardaki pazar payları değil, giriş engelleri ve rakip şirketlerin konumları da dikkate alınmıştır. Dağıtım şirketlerinden alınan verilere göre, 2016 yılında en az bir ay bir serbest tüketiciye elektrik tedarik eden tedarikçi sayısı Gediz elektrik dağıtım bölgesinde mesken kategorisinde 77, ticarethane kategorisinde 150, sanayi kategorisinde 88, Aydem elektrik dağıtım bölgesinde ise, mesken kategorisinde 72, ticarethane kategorisinde 119 ve sanayi kategorisinde ise 46'dır. Bu çerçevede fiili olarak faaliyet gösteren tedarikçi sayısı toplam lisans sahibi tedarikçi sayısının oldukça altındadır<sup>179</sup>.
- (825) İlgili pazarda faaliyet gösteren teşebbüslerden (özellikle GTŞ'ler) kaynaklı giriş engellerinin varlığından da söz etmenin mümkün olmadığı iddiası bakımından belirtilmelidir ki GEDİZ ve AYDEM'in GTŞ olarak faaliyet gösterdikleri dağıtım bölgelerinde çok ciddi sayıda tüketici ile otomatik uzama ve taahhüt içeren sözleşmeler imzaladıkları tespit edilmiştir. Öte yandan taahhüt içermeyen sözleşmelerin yokluğunu hakim durum tespitinin yokluğu için bir argüman olarak sunmanın gerekçesi anlaşılabilir değildir. Zira söz konusu taahhütler hakim durum tespiti için değil hakim durumun kötüye kullanılmasının değerlendirilmesi bağlamında dikkate alınabilecek unsurlardır.
- (826) Hakim durum analizi altında açıklanan pazara giriş engellerinin, ilgili ürün pazarı dikkate alındığında; mesken, sanayi ve ticarethane abone gruplarında yer alan müşterilere gerçekleştirilen tedarik faaliyetlerinin birbirinden arz ve talep yönlü özellikler bakımından ayrıştığı varsayımı dikkate alınmaksızın gerçekleştiği savunması hakkında; ilgili pazara ilişkin tartışmalarda da belirtildiği üzere, sanayi müşterilerine teklif verecek tedarikçilerin bu grupta yer alan müşterilerin tüketim ölçekleri kapsamında ciddi bir üretim portföyüne sahip olması gerekmektedir<sup>180,181</sup>. Aksi durumda ilgili tedarikçi toptan piyasalarda yapacağı tedarik anlaşmalarına bağlı kalacak, son dönemde artan fiyat oynaklığı ve fiyat riski dikkate alındığında, toptan piyasalardaki anlaşmalara bağlı olan bir tedarikçinin güvenli bir şekilde sanayi grubu müşterilerinde yayılmasının çok mümkün olmadığı değerlendirilmektedir.
- (827) Bir diğer müşteri grubu olan meskenler ise, küçük ölçekli tüketim bulunması nedeniyle toptan satış piyasalarına bağlı bir faaliyet riski taşımamakta ancak son kullanıcıya ulaşmak için gereken bayi ağı ve kitlesel satış-pazarlama operasyonu ilgili tedarikçiler için ciddi bir

<sup>179</sup> 2017'de fiili olarak aktif olan tedarikçi sayısının daha azaldığı düşünülmektedir.

<sup>180</sup> Kaldı ki, savunmada mesken müşterilerine ilişkin savunmada mesken müşterilerinin sabit fiyat talep ettikleri ifade edilmektedir. Büyük ölçekli müşteriler de mesken müşterileri kadar hatta onlardan daha fazla sabit fiyat üzerinden elektrik tedarik etmek istemektedir. Yüksek tüketimli sanayi müşterilerine toptan satış piyasalarına dayanarak 1-2 yıllık sabit fiyat önermek mümkün olmayacağından, bu tip müşterilere teklif vermek isteyen tedarikçilerin önemli bir üretim portföyüne sahip olması gerektiği açıktır.

<sup>181</sup> Böylesi bir üretim portföyü için ilgili tedarikçinin üst pazar olan elektrik üretimine ciddi anlamda yatırım yapması gerekecektir, bu bağlamda sanayi segmentinde ciddi anlamda aktif olmak isteyen oyuncular bakımından yatırım maliyetlerinin bir giriş engeli olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

maliyet, diğ er bir ifadeyle giriş engeli oluşturabilecektir. Son müşteri grubu olan ticarethane grubu açısından, büyük ölçekli müşterilerde sanayi grubuna benzer maliyetler, küçük ölçekli müşterilerde ise mesken grubuna benzer maliyetler söz konusu olabilecektir. Söz konusu tartışmalar ışığında elektrik perakende satış faaliyeti kapsamında tanımlanan her üç pazar bakımında da çeşitli giriş engelleri bulunduğu değerlendirilmektedir. Öte yandan GEDİZ ve AYDEM yerleşik tedarikçi konumunda olmanın yanı sıra elektrik üretiminde<sup>182</sup> ve elektrik ticaretinde<sup>183</sup> oldukça aktif olan bir teşebbüsün grup şirketleri olması sebebiyle söz konusu giriş engellerinin etkisini hissetmediği söylenebilir.

- (828) Dosyada, dikey bütünleşik yapının avantajına sahip olma hususu, elektrik perakende satış şirketi ile elektrik dağıtım şirketinin aynı çatı altında faaliyet göstermesini değil, kamu tekeli altında uzun süre tek çatı altında faaliyet gösteren şirketlerin ayrışmasından sonra oluşturulan perakende şirketinin bahse konu olan yerleşik imajı ve ticari itibarı nedeniyle rakiplerin sahip olmadığı bir avantaja sahip olmasını kast etmektedir.
- (829) Tüketim ölçeği büyüdükçe müşterinin tüketimine ilişkin bilginin, ölçeği küçüldükçe de müşterinin adres ve iletişim bilgilerinin önem kazandığı bir yapıda, söz konusu bilgilerin tümüne sahip olarak yarıya başlayan ve zaman içinde de GTŞ olması nedeniyle bu bilgileri güncelleyip geliştiren yerleşik şirketlerin rekabetçi avantaja sahip olduğu değerlendirilmektedir.
- (830) Büyük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılara yönelik yapılan savunmalar hakkında belirtmelidir ki ilgili ürün pazarlarının dağıtım seviyesinden bağlı sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satışı ve ticarethane müşterilerine yapılan elektrik perakende satışı olarak tanımlanması nedeniyle savunmada ileri sürülen hususların kabul edilmesi mümkün değildir.
- (831) Küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılara ilişkin savunma hakkında; önümüzdeki dönemde enerji ve rekabet politikası çerçevesinde atılacak birtakım adımlarla elektrik piyasasındaki rekabetin seviyesi artabilecek, buna bağlı olarak da hem ilgili ürün hem ilgili coğrafi pazarların tanımlamalarında değişen koşullar çerçevesinde değişikliklerle gündeme gelebilecektir. Ancak geçmişten günümüze gelen süreç içinde oluşan piyasa yapısı çerçevesinde ilgili pazarların dosyadaki gibi tanımlanmasının piyasa gerçekliği ile örtüştüğü değerlendirilmektedir.
- (832) Mesken kullanıcılarına ilişkin savunmalarda GEDİZ ile AYDEM'in mesken müşterilerinde çok yüksek pazar payına sahip olmasının, pazardaki giriş engellerinin düşük olması nedeniyle hakim durum tespitinde bulunmak için yeterli olmadığı ifade edilmekte, takip eden bölümlerde ise, EÜAŞ ve TETAŞ'ın davranışları ve tarifinin düşük olması nedeniyle tedarikçilerin artan maliyetler ve baskılanan fiyatlar çerçevesinde marjının daraldığı belirtilmektedir. Marjın daralmasının başlı başına piyasaya bir giriş engeli olarak değerlendirilebileceği düşünüldüğünde, mesken kullanıcılarına yönelik olarak getirilen savunmanın tutarsız olduğu değerlendirilmektedir. Öte yandan, daha önce de ifade edildiği üzere, mesken segmetine girebilmek için bir oyuncunun bayi ağına ve kitlesel satış-pazarlama operasyonuna yatırım yapması gerekebilmekte, bu anlamda mesken grubunda başka bir giriş engeli daha bulunmaktadır. Buna ek olarak, tarife fiyatları tüm tedarikçiler için fiili tavan fiyat niteliğindedir. Ancak GEDİZ ve AYDEM'in pazarın bu bölümünde yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı neredeyse rakipsiz olması nedeniyle adı geçen tedarikçiler tarife fiyatlarının biraz altında bir fiyat vererek mesken müşterilerini portföylerine

<sup>182</sup> BEREKET GRUBU'nun elektrik üretimi alanında faal olan üretim tesislerinin kurulu gücü 1.702,15 mW'tır. Söz konusu kurulu gücün %(.....)'i kömür santrali, %(.....)'i hidroelektrik santrali, %(.....)'i rüzgar santrali, geri kalanlar ise jeotermal, güneş ve çöp gazı santralidir.

<sup>183</sup> EPDK'nın Elektrik Piyasası 2016 yılı Piyasa Gelişim Raporuna göre, hem GEDİZ hem de AYDEM GÖP'te alım miktarları bakımından ilk 10 oyuncu arasında yer almaktadır.



katabilmekte, bu şekilde de daha yüksek tarife fiyatından elektrik satıp sabit kâr marjı elde etmek yerine, müşterilere düşük indirimli elektrik satarak kârını artırabilmektedir. Ayrıca savunmada da ifade edildiği üzere, TKHK nedeniyle mesken grubunda uzun süreli sözleşmelerden kaynaklanan bir giriş engeli bulunmamakla birlikte, mesken grubuna ilişkin daha önce açıklanmış olan hususlar çerçevesinde meskenler açısından giriş engelinin bulunduğu değerlendirilmektedir.

### **I.7.9. Limit Altı Altı Müşterilerden İkili Anlaşma Alınmasına Yönelik Savunmalar ve Bunların Değerlendirilmesi**

#### **I.7.9.1. Limit Altı Müşterilerden İkili Anlaşma Alınmasına Yönelik Savunmalar**

- (833) Dosyada serbest tüketici limitinin altındaki tüketicilerin elektriklerini münhasır olarak yerleşik tedarikçi olan GTŞ'lerden aldıkları, bu tüketicilerin elektrik tedarikleri ile ilgili iş ve işlemleri için GTŞ'lerin MİM'lerine gittikleri tespitleri ile bu merkezlerde tüketicilerin düşük bilgi ve bilinç seviyesinden yararlanılarak onlarla ikili anlaşma imzalanması ve söz konusu ikili anlaşmalar nedeniyle ilgili tüketiciler serbest tüketici hakkını kazanınca, GTŞ'nin ikili anlaşma portföyüne kaydedilmesinin BTŞ'ler bakımından pazar kapayıcı bir etki yaratabileceğinin belirtildiği dile getirilmiştir. Müşterilerin diğer BTŞ'lerden alacakları teklifleri değerlendirmeksizin hakim durumdaki GTŞ'lerin portföyüne katıldıklarının, bu uygulama ile ilgili olarak GEDİZ ve AYDEM'de yapılan yerinde incelemelerde henüz serbest tüketici hakkını kazanmayan tüketicilerden ikili anlaşma alındığına ilişkin belgelere rastlanıldığına da ifade edildiği belirtilmiştir.
- (834) Serbest tüketicilere ilişkin düzenlemelerin yer aldığı THY md. 20 f.1/(d)'de 18.03.2015 tarihli ve 29299 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yönetmelik ile yapılan değişikliğe kadar "*İçinde bulunan yılda serbest tüketici limitini geçeceğini görevli tedarik şirketine taahhüt eden ve bağlantı anlaşmasındaki bağlantı veya sözleşme gücü dikkate alınarak hesaplanan tüketim değeri serbest tüketici limitini geçen yeni tüketicilerin*" de serbest tüketici olduğuna ilişkin hükmün bulunduğu, bir diğer ifade ile ilgili mevzuat hükümlerinin Mart 2015 tarihine kadar GTŞ'lere serbest tüketici limitini geçeceğini taahhüt eden tüketiciler ile GTŞ'lerin ikili anlaşma yapmalarına cevaz vermekte olduğu dile getirilmiştir.
- (835) Dosyada GEDİZ ile AYDEM'in henüz serbest tüketici hakkını kazanmamış tüketicilerden ikili anlaşma aldıklarına dair örnek olarak gösterilen AYDEM'de yapılan yerinde incelemede alınan yazışmanın Ocak 2015 tarihli olduğu, 27.01.2015 tarihinde AYDEM Satış Müdürü ve AYDEM Satış Yönetmeni arasında yapıldığı belirtilen e-posta incelendiğinde, Mart 2015 tarihi öncesinde geçerli olan ve yukarıda anılan mevzuat hükmüne uygun davranıldığı, hatta AYDEM satış ekibi arasında yapılan söz konusu yazışmada yer alan "*limiti geçmeyeceği kesin olan 60 sözleşmenin giriş listesine alınmadığının belirtildiği*" ifadeleri de göz önüne alındığında, AYDEM'in bu konuda iyi niyetli bir tutum sergilediği, benzer şekilde, dosyada yer verilen bir diğer e-postanın da tarihinin yine mevzuat değişikliği öncesindeki bir döneme işaret eden 11.02.2015 olduğu belirtilmiştir.
- (836) BERKET ENERJİ bünyesindeki şirketlerin bu yönde herhangi bir şekilde sistematik bir yaklaşımının olmadığı, dosyada yer verilen ve bir çalışan tarafından sehven yapılan uygulamaya benzer içerikte başka uygulamalar olması halinde dahi bu sözleşmelerin geçerlilik kazanarak yürürlüğe girmesinin ve müşteriler açısından bağlayıcı olmasının söz konusu olmadığı, söz konusu müşterilerle serbest tüketici limitinin altında olunan dönemde anlaşma yapılmış olması halinde bile müşterinin talebine rağmen başka bir tedarikçiye geçişinin sağlanmamasının veya zorlaştırılmasının mevzuattaki düzenlemeler yoluyla da engellendiği, nitekim DUY 30/A/15'e göre "*Bir serbest tüketicinin birden fazla tedarikçi tarafından PYS üzerinden talep edilmesi halinde, Piyasa İşletmecisi tarafından gerekli kontroller yapılarak geçerli ikili anlaşma veya format, Piyasa İşletmecisi tarafından belirlenen Enerji Alım-Satım Bildirim Formu sunan tedarikçinin portföyüne geçiş sağlanır.*"

*Bu belgeyi ibraz edemeyen tedarikçiler için onüçüncü fıkra hükümleri uygulanır. Her iki tedarikçinin de geçerli ikili anlaşma sunması halinde Enerji Alım-Satım Bildirim Formu imza tarihi en yakın olan kayıt dikkate alınır. İmza tarihlerinin aynı olması halinde kayıtlar onaylanmaz ve serbest tüketici mevcut tedarikçisinden enerji almaya devam eder. Ancak mevcut tedarikçisinin de söz konusu serbest tüketiciye ilişkin portföyden çıkarma talebi olması halinde tüketici görevli tedarik şirketinin portföyüne kaydedilir."* olduğu, dolayısıyla, ilgili düzenleme hükmüne göre en son yapılan sözleşmelerin EPIAŞ tarafından dikkate alındığı dile getirilmiştir.

- (837) Öte yandan, bahse konu e-postada geçen "*Kolay Portal*"ın şirket içi kullanılan bir program olduğu, müşteri bilgilerinin ilk olarak bu portala girildiği ve burada yapılan kontroller sonrasında PYS ekranlarına aktarıldığı, böylelikle, çok sayıda çalışanı bulunan ve özellikle prim kazanabilmek gibi farklı motivasyonları olan satış elemanlarının daha çok satış yapabilmek amacıyla dikkatlerinden kaçabilecek hususların da asıl sisteme aktarılmadan önce denetlenebilmesinin mümkün olabileceği, dolayısıyla, kolay portala kayıtlı sözleşmelerin PYS sistemine aktarılması, bu sisteme aktarılsa dahi BTŞ'ler ile daha yeni tarihli bir sözleşmenin varlığı halinde EPIAŞ tarafından dikkate alınarak geçerli kabul edilmesinin mümkün olmayacağı ifade edilmiştir. Yine şirket politikasının bu tarz aksaklıkları engellemek konusundaki hassasiyetinin anılan e-postada yer alan "*Öncelikle yapılan anlaşmaların doğru olması ve kolay portal kayıtlarının da buna endeksli olarak doğru yapılması büyük önem taşımaktadır."* şeklindeki ifadelerden anlaşılacağı, yazışmada, limit altındaki müşterilerle ikili anlaşma yapılmaması gerektiği bu sözleşmelerin ancak limiti geçmeleri halinde sisteme alınabileceğinin belirtildiği, öte yandan, anılan e-posta yazışması içeriğine ilişkin AYDEM bünyesinde yapılan inceleme neticesinde bahse konu tesisat sayısının 32 adet olduğu, serbest tüketici limitinin 3.600 kWh olarak belirlendiği 2016 yılında, bahse konu 32 adet sayacın tüketim düzeylerinin serbest tüketici limitine oldukça yakın, yaklaşık olarak 3500-3600 kWh düzeyinde olduğu ileri sürülmüştür.
- (838) Ayrıca, Eylül 2015'te yapılan düzenleme ile EPDK tarafından cari yıl kuralı getirildiği, buna göre THY'de yapılan değişiklikte; "*ikili anlaşma yaparak tedarikçisini seçme hakkını kullanmış olan serbest tüketici, bir önceki takvim yılına ait toplam elektrik enerjisi tüketiminin cari takvim yılı için belirlenmiş serbest tüketici limitinin altında kalması durumunda serbest tüketici hakkını kaybeder ve Şubat ayı itibari ile mevcut tedarikçisinin portföyünden çıkarılır."* hükmüne yer verildiği bildirilmiştir.
- (839) İlgili mevzuat hükmünde yer verilen limit altı kalan tüketicilerin sistem dışına çıkarılmasına ilişkin uygulamanın ise dağıtım şirketlerinde bulunduğu, 2015 yılının Mart ve Eylül aylarında yapılan söz konusu iki önemli düzenlemeye ilişkin EPDK tarafından herhangi bir geçiş süreci de öngörülmediği dikkate alındığında, eski uygulama üzerinden tüketici taahhütlerini esas alarak ikili anlaşma düzenleyen GTŞ'lerin portföylerini yeni getirilen kurallara göre o an itibariyle güncelleyebilmelerinin işin doğası gereği mümkün olmadığı, ancak yeni düzenlemeler ile mümkün olan en kısa sürede GTŞ'lerin yeni mevzuat hükümleri ile belirlenen limit altı kuralına göre sistemlerindeki sözleşmeleri gözden geçirdiği ve GDZ EDAŞ ile ADM EDAŞ tarafından sistemden çıkartmalar gerçekleştirildiği dile getirilmiştir.
- (840) EPDK'nın her sene düzenli olarak serbest tüketici limitini düşürdüğü, limit azaldıkça serbest tüketici limitinin üzerinde kalan tüketici sayısının da geometrik olarak arttığı, THY uyarınca elektrik piyasasında faaliyet gösteren lisans sahiplerinin tüketicileri serbest tüketici hakları ile ilgili olarak aydınlatma yükümlülükleri de göz önüne alındığında, bahse konu tüketicilerin aydınlatılması ve bunlar ile ikili anlaşma imzalanmasının ön hazırlık gerektiren süreçler olduğu, bununla birlikte GTŞ'nin serbest tüketici olma potansiyeline sahip müşterilere satış yapmaya yönelik bir çalışma yapmamasının beklenmesinin (GTŞ'nin rekabet hukuku bağlamındaki özel sorumluluğu kapsamında) ticaret hayatının olağan akışına uygun olmayacağı ya da bir diğer anlatımla her basiretli tacir gibi GTŞ'nin de müşterilerini kendi

portföyünde tutmaya çalışmasının özünde rekabet hukukunun da gereksinimlerinden birisi olduğu, zira bu motivasyonun GTŞ'yi etkin ve verimli çalışmaya iteceği ve maliyetlerin düşürülmesi suretiyle tüketici refahının artmasına katkı sağlayacağı ifade edilmiştir.

- (841) Dosyada özellikle mesken tüketici grubuna ilişkin olarak tek belirleyici unsurun anılan tüketicilerin düşük bilgi ve bilinç seviyesine sahip oldukları yönündeki bir varsayımdan hareket edilmesinin hukuki mesnetten yoksun olduğu ve bunun da söz konusu varsayıma istinaden yapılan çıkarımları sakatladığı, Türk Borçlar Kanunu'nun (TBK) "irade bozuklukları" başlığı altında iradeyi sakatlayan durumlara yer verildiği ve "yanılma", "aldatma" ve "korkutma" hallerinin varlığı durumunda iradesi sakatlananın sözleşme ile bağlı olmayacağı hususunun düzenlendiği, yine "aşırı yararlanma" başlığı altında aşağıdaki hüküm yer aldığı ifade edilmiştir:

*"Bir sözleşmede karşılıklı edimler arasında açık bir oransızlık varsa, bu oransızlık, zarar görenin zor durumda kalmasından veya düşüncesizliğinden ya da deneyimsizliğinden yararlanılmak suretiyle gerçekleştirildiği takdirde, zarar gören, durumun özelliğine göre ya sözleşme ile bağlı olmadığını diğer tarafa bildirerek ediminin geri verilmesini ya da sözleşme ye bağlı kalarak edimler arasındaki oransızlığın giderilmesini isteyebilir."*

- (842) Dolayısıyla, hakikaten GTŞ'ler tüketicilerin düşük bilgi düzeyinden ve bilinç seviyesinden istifade ederek bir sözleşme imzalatmışlar ise TBK'nın 28. maddesi uyarınca tüketicilerin bahse konu sözleşmeler ile duruma göre ya bağlı olmayacakları ya da edimler arası dengesizliğin giderilmesinin istenebileceği, yine bahse konu GTŞ'ler ile tüketiciler arasında yapılan enerji sağlama sözleşmelerinin genel işlem şartları denetimine tabi olacakları konusunda da herhangi bir tereddüt bulunmadığı ileri sürülmüştür. Tüketicilerin genel anlamda TKHK ile korunmakta olduğu ayrıca Kurum tarafından elektrik tüketicilerine ilişkin olarak düşük bilgi düzeyinde ve bilinç seviyesinde olmalarından bahisle paternalist bir yaklaşım geliştirilmesini gerektirecek herhangi bir hususun bulunmadığı, bununla birlikte, GTŞ'lerin ilgili pazarda hakim durumda oldukları kabul edilecek olursa "özel sorumluluklarının" bulunduğu ve bu kapsamda bahse konu serbest tüketici limitinin altındaki müşteriler ile sözleşme yapmalarının rekabet hukukunu ihlal edilebileceği ileri sürülebilecek olsa da bahse konu fiilin ihlal teşkil edip etmediğinin en azından Kurum tarafından çıkarılan kılavuzlar ile veya en azından Kurum içtihatları ile belirlilik kazanmış olmasının gerektiği iddia edilmiştir.

#### **I.7.9.2. Limit Altı Müşterilerden İkili Anlaşma Alınmasına Yönelik Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (843) Limit altında bulunan müşterilerden ikili anlaşma alınmasına ilişkin belgelerden bir kısmının taahhüt mekanizmasının yürürlükte olması çerçevesinde EPDK mevzuatı ile uyumlu olduğu kabul edilmekle birlikte, 09.02.2016 tarihli Belge 4'ten görüleceği üzere limit altı ikili anlaşma alımının belli ölçüde devam ettiği tespit edilmiştir.

#### **I.7.10. GTŞ Olmanın Verdiği Pazar Gücünün Kullanılması İddialarına İlişkin Savunmalar ve Bunların Değerlendirilmesi**

##### **I.7.10.1. GTŞ Olmanın Verdiği Pazar Gücünün Kullanılması İddialarına İlişkin Savunmalar**

- (844) Elektriğin kesilmesi işlemine ilişkin usul ve esasların THY'de yer aldığı, buna göre "kesme" yetkisinin GTŞ'lerde değil GTŞ'lerin iş emri üzerine dağıtım şirketlerinde olduğu, THY'de yer alan elektriğin kesilmesine ilişkin hükümlerin incelenmesinden elektriğin dağıtım şirketi tarafından aşağıdaki hallerde kesileceği belirtilmiştir:

- Dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi, 10. maddenin ikinci fıkraya hükümleri saklı kalmak koşuluyla, PSS'si sona eren tüketicinin yeni bir PSS veya tedarikçisi bulunmaması halinde kesilir (THY md.16/1).
- Son kaynak tedariki kapsamında, ilgili döneme ilişkin GTŞ tarafından düzenlenen tüketim faturasının 15. madde uyarınca yapılacak ikinci bildirim sonrasında ödenmemesi halinde kesilir (THY md. 10/3).
- Tüketicinin PSS kapsamında öngörülen ödemeleri, ikinci bildirimde belirtilen süre içerisinde de yapmaması halinde, GTŞ'nin bildirim üzerine, bildirim tarihinden itibaren en geç beş iş günü içerisinde TEİAŞ veya dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi tarafından kesme bildirimini düzenlenmek suretiyle kesilir (THY md. 15/3).
- Dağıtım lisansı sahibi tüzel kişi, kaçak tespit süreci sonucunda kaçak elektrik enerjisi tüketimi tespit edilen gerçek veya tüzel kişilerin elektrik enerjisini keserek sayacı mühürler ve Cumhuriyet Savcılığına suç duyurusunda bulunur (THY md.26/4).
- Usulsüz elektrik enerjisi kullanılan hallerde (THY md.32) kesilir.

(845) Bununla birlikte, THY'nin 16. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca tüketicilerin ikili anlaşmalarından kaynaklı borçları nedeniyle elektriğinin kesilemediği, her ne kadar tüketicilerin ikili anlaşmalarından kaynaklı borçları nedeniyle elektriği kesilememekte ise de bu düzenlemenin sebebinin ikili anlaşmalar ile elektrik tedarik eden tüketicilere borçlarını ödemeseler dahi ilelebet elektrik tedarik edilmesinin temini olmadığı, esasen düzenleyici kurumun bu düzenleme ile amacının rekabetçi bir piyasaya geçiş sürecinde tüketicilerin elektriklerinin kesilmesi kaygısı ile bağımsız tedarikçiler ile sözleşme yapmaktan imtina etmelerinin önüne geçmek olduğu, bir diğer ifade ile bu düzenlemenin ardında borcunu ödemeyen ikili anlaşma tüketicisinin elektriğinin tedarikçisi tarafından kesilmesinin engellenmesi nedeniyle ikili anlaşmanın feshedileceği ve tarafların THY'nin ilgili maddeleri uyarınca yapacakları PSS'ye istinaden regüle tarifeden GTŞ'den elektrik tedarik edebileceği düşüncesinin yattığı belirtilmiştir.

(846) İncelenen şirketlerin serbest tüketici portföylerindeki (K2 portföyü) müşterilerini tahsilat amaçlı olarak düzenlenen portföye (K1 portföyü) geçirdiği iddiasının hukuki mesnetten yoksun olduğu, zira buradaki hukuki işlemin şirketlerin serbest tüketici portföylerindeki müşterilerin tahsilat amaçlı olarak K1 portföyüne geçirilmesi değil ve fakat GTŞ ile serbest tüketici arasında imzalanan ikili anlaşma kapsamında taraflardan birinin asli edim yükümlülüğü olan elektriğin bedelini ödeme yükümlülüğünü ihlali nedeniyle bahse konu ikili anlaşmanın GTŞ tarafından haklı nedenle tek taraflı feshi olduğu, GTŞ'ler ile serbest tüketiciler arasında yapılan ikili anlaşmalarda elektrik enerjisinin bir bedel karşılığında devrinin sözleşmenin asli unsuru olduğu, dolayısıyla taraflardan birisinin asli edimini ifa etmemesinin diğer taraf için haklı nedenle fesih sebebi olacağı, bir diğer ifadeyle ikili anlaşmanın tarafı olan serbest tüketicinin sözleşmeden kaynaklanan borcunu ifa etmemesi durumunda GTŞ'nin sözleşmeyi haklı sebeple tek taraflı olarak fesih imkânı bulunduğu, dolayısıyla GTŞ'lerin ikili anlaşmadan kaynaklı borçları nedeni ile sözleşmenin diğer tarafı olan serbest tüketicinin elektriğinin kesilemeyeceği de göz önüne alındığında tedarikçilere bu durumda sözleşmeyi feshetmekten başka herhangi bir imkân tanınmadığı, benzer şekilde sözleşmenin diğer tarafı olan serbest tüketicinin elektriğinin kesilemeyeceğine dair düzenleme kapsamında sadece GTŞ'ler tarafından değil diğer tüm tedarik şirketleri tarafından da yerine getirilebilen hukuki dayanağı mevcut bir uygulama olduğu ifade edilmiştir.

(847) Bu noktada, GTŞ ile diğer tedarik şirketleri arasındaki farklılığın nedeninin yine yasal düzenlemelerden kaynaklandığı, THY'nin 10. maddesi uyarınca ikili anlaşma ile elektrik enerjisi ve/veya kapasite satın almakta olan bir serbest tüketicinin ikili anlaşmasının

herhangi bir nedenle sonlandırılması halinde söz konusu tüketiciye son kaynak tedariki kapsamında elektrik enerjisi ve/veya kapasite sağlamakla yükümlü olan tedarikçilerin yine GTŞ'ler olduğu, THY'nin 16. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca borcunu ödemeyen son kaynak tedarikçilerinin elektriğinin kesilebileceği, sözleşmenin taraflarından birisinin, iki taraflı borç yükleyen elektrik satımına ilişkin sözleşmeden kaynaklanan asli edim yükümlülüğünü ifa etmemesine rağmen diğer tarafın sözleşme ile bağlı kalmasını beklemenin hakkaniyete uygun olmayacağı, nitekim bu durumda GTŞ'lerin sözleşmeyi TBK'nın 125 vd. hükümleri uyarınca alacaklının sözleşmeyi sona erdiren haklarını kullanmak suretiyle sona erdirebileceği dile getirilmiştir.

- (848) Sözleşme sona erdikten sonra ortaya çıkan hukuki durumun ise 6446 sayılı Kanun ve ikincil mevzuatında düzenlendiği, buna göre herhangi bir nedenle ikili anlaşması sona eren serbest tüketicinin elektriksiz kalmasının önüne geçmek için GTŞ'lere bu kullanıcılara son kaynak tedariki kapsamında elektrik tedarik etme yükümlülüğü getirildiği, dolayısıyla yukarıda değinilen mevzuat hükümleri uyarınca GTŞ'lerin *"şirketlerin serbest tüketici portföylerindeki müşterilerin tahsilat amaçlı olarak K1 portföyüne geçirilmesini"* arzulamadıklarının açıkça görüldüğü, ancak borcunu ödemeyen serbest tüketicinin ikili anlaşmasını haklı sebebe istinaden tek taraflı olarak feshettikleri, bununla birlikte takip eden süreçte bahsi geçen tüketicilere ilişkin yaptıkları işlemlerin kendi iradelerinden kaynaklanmadığı aksine yukarıda da değinildiği üzere ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapmak zorunda oldukları işlemler olduğu, zira borcunu ödememekte istikrarlı davranan bir tüketici ile normal şartlarda kimsenin hukuki ilişkiye girmek istemeyeceğinin şüpheden arı olduğu ifade edilmiştir.
- (849) GTŞ olmanın asli unsuru ve yükümlülüğü olarak kabul edilebilecek olan son kaynak tedarikinin mevcut durumda borçlu durumda olan ve/veya uzun süredir borcunu ödemeyen tüketicilere elektrik enerjisi sağlanmasının GTŞ'nin vazifesi olarak kanuni bir yükümlülük olduğu, yasal mevzuattan kaynaklanan bu yükümlülüğün borçların ödenmemesi gibi durumlarda GTŞ'lerin avantajına olmak bir yana GTŞ'lere ilave maliyetler yükleyebildiği, zira Ocak 2014-Aralık 2016 yılı verileri aylık düzeyde incelendiğinde K2 portföyündeki müşterilerin toplam borç düzeylerinin bir artış eğilimine girdiği iddia edilmiştir.
- (850) Borçluluk düzeylerinin genel olarak bir artış eğiliminde olduğu bir tablo karşısında ise K2'den K1'e geçişlerin, anılan teşebbüslerin kendi lehlerine bir avantaj yaratmaktan ziyade teşebbüsleri bir risk ile karşı karşıya bıraktığı, nitekim Ocak 2015-Mart 2017 döneminde K2'den K1'e geçiş yapan ancak ödeme yapmamaya devam eden müşterilerin GEDİZ için maliyetinin yaklaşık (.....) TL iken AYDEM için bu maliyetin yaklaşık (.....) TL olduğu, dolayısıyla GTŞ'lerin *"şirketlerin serbest tüketici portföylerindeki müşterilerin tahsilat amaçlı olarak K1 portföyüne geçirilmesini"* kendilerinin tercih etmediği, bu durumun GTŞ olmaktan kaynaklanan yasal düzenlemelerden kaynaklandığı ve BERKET ENERJİ bünyesindeki tedarik şirketlerini ilave bir sorumluluk ve risk ile karşı karşıya bıraktığı ileri sürülmüştür. Aynı zamanda dosya kapsamında elektrik kesme işleminin borçların ödenmemesi ile ilişkili hale getirilerek tahsil kabiliyetinin artırıldığı ve rakip karşısında avantaj sağlandığı tespiti yer aldığından, BERKET bünyesindeki GTŞ'ler bakımından en azından azalan bir borçluluk oranının/eğiliminin tespit edilmesinin gerektiği fakat böyle bir tespitin yer almadığı ifade edilmiştir.
- (851) Dosyada GTŞ'ler tarafından yapıldığı öne sürülen davranışların asıl amacının "kesme" işleminin ikili anlaşma portföyü kapsamındaki borçların tahsilatından ziyade tüketiciler tarafından ödenmeyen hizmet bedeli neticesinde haklı nedene dayalı fesih işlemlerine yönelik olduğu, nitekim Belge 57'de yer alan " ... diğer yandan 3 ay ve üzeri alanlar İçin BD'da (bölge dışında) fesih +icra takibi başlatıyoruz..." ifadesinden de esasen borcunu ödemeyen ikili anlaşma müşterileri ile ikili anlaşmaları sona erdirdiklerinin anlaşıldığı, sadece buradaki ifadenin dahi aslında dosya kapsamındaki değerlendirmenin isabetli

olmadığını gösterdiği, burada müvekkil şirketin temel amacının borcunu ödemeyen ikili anlaşma tarafı tüketiciler ile sözleşmesini feshetmek olup alıntılanan beyanın da bunu ispatlar nitelikte olduğu, ayrıca söz konusu belgenin soruşturma kapsamı dışında bırakılan tarımsal sulama hizmetlerine ilişkin olduğu ifade edilmiştir.

- (852) Bu kapsamda elektrik tedarik eden tüketicilerin borçlarını ödememeleri durumunda elektriklerinin kesilmesinin de bir hukuki yükümlülük olduğu, yine sözleşme ilişkisi sona eren kişinin düzenlenen tarifeye geçtiğinde sözleşme imzalamaya davet edilmesi davete icabet etmemesi durumunda elektriğinin kesilmesi, elektriğin açılması için PSS imzalamaya yönlendirilmesi ve varsa düzenlenen tarifeden kaynaklı borcunu ödemesinin talep edilmesinin GTŞ'lerin mevzuattan kaynaklanan uygulamaları olduğu, bu noktada yapılan kesintinin sebebinin tüketicinin ikili anlaşmadan kaynaklanan borcunun ifa edilmemesi değil ve fakat son kaynak tedariki kapsamında aldığı elektrikten kaynaklı borcun ödenmemesi olduğu, dolayısıyla elektriği kesilmiş olan tüketicinin THY'nin 16. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında elektriğinin yeniden bağlanması için "ilgili yükümlülüğünü" yerine getirmesi gerektiği belirtilmiştir. İlgili yükümlülükten kasıt ise son kaynak tedariki kapsamında alınmış elektrikten kaynaklı borcun ödenmesi olduğu, bu noktada rekabet hukuku açısından ihlal iddialarına konu olabilecek olan uygulamanın ancak düzenlenen tarifeye geçişler için PSS imzalanmasının ve/veya ikili anlaşmadan kaynaklanan borcun ödenmesinin zorunlu tutulması halinde ortaya çıkabileceği ki soruşturma konusu özelinde böyle bir uygulamanın varlığından söz etmenin mümkün olmayacağı, bir diğer ifadeyle ihlalin söz konusu olabilmesi için GTŞ'nin elektriğin yeniden bağlanması için son kaynak tedarikinden kaynaklı borcun ifasından başka ikili anlaşmadan kaynaklı borcun ifasını şart koştuğunun ispat edilmesi gerektiği, dosyada bu yönde bir tespitin bulunmadığı, kaldı ki bu tür bir zorunluluk uygulamasının THY'ye de aykırı olup ayrıca EPDK denetimine tabi olduğu iddia edilmiştir.
- (853) Keza, Belge 59'da yer alan e-postada "*... Özellikle serbest tüketicilerde borcu olan aboneleri usulsüz kullanım ile enerjilerini kesmeye gidebiliriz. Burada da usulsüz kullanımın belirlenip yazılması ve takibi de önem kazanmaktadır ...*" şeklinde belirtilenin serbest tüketicilerin ikili anlaşmasının feshedilmesi ve akabinde bunlardan GTŞ ile süresi içerisinde PSS imzalamayanların elektrik tüketimlerinin THY'nin 32. maddesi uyarınca usulsüz elektrik enerjisi tüketimleri adledileceği olduğu belirtilmiştir. Öte yandan, THY'nin 32. maddesi uyarınca usulsüz kullanım durumunda yapılması gerekenlerin pozitif davranış yükümlülüğü olarak GTŞ'ler ve diğer ilgili lisans sahipleri için belirlendiği, bir diğer deyişle usulsüz elektrik tüketiminin tespit edilmesi durumunda yapılması gerekenler noktasında GTŞ'lerin bir iradesi bulunmadığı, aksine THY'nin 32. maddesi uyarınca işlem yapılmaması halinde 6446 sayılı Kanun'un 16. maddesi kapsamında EPDK tarafından idari yaptırıma maruz kalma ihtimali bulunduğu belirtilmiştir.
- (854) Diğer yandan, dosyada herhangi bir somut dayanağı olmaksızın önceki paragraftaki e-postada öne sürülen borç tahsilatı amacıyla ikili anlaşma müşterilerinin elektriklerinin kesilmesine yönelik tartışmaların uygulamaya geçirildiği iddiasının yine Belge 58'deki e-postalar ile desteklenmeye çalışıldığı, ancak ilk yazışmada bahse konu olan "(.....)" numaralı tesisat abonesinin ikili anlaşma müşterisi olup olmadığının dahi anlaşılmadığı, aynı durumun 06.01.2017 tarihli Ö. Y. ve N. Z. arasındaki elektronik yazışmada bahsi geçen müşteri için de geçerli olduğu, bununla birlikte "(.....)" tesisat numaralı abonenin ödeme yükümlülüğünü yerine getirmemesi nedeniyle serbest tüketici portföyünden çıkartıldığı belirtilen, bir diğer ifade ile bahse konu abone ile yapılmış olan ikili anlaşmanın feshedildiği, her ne kadar yapılan işlemin alacağın tahsili adına yapılmış olduğu ifade edilmiş olsa da, günlük iş yaşamında kullanılan her kavramın hukuki karşılığı düşünülerek kullanılmasının mümkün olmadığı bu nedenle bahse konu yazışma ile ifade edilmek istenenin ikili anlaşmanın tarafı olan tüketicinin borcunu ödememesi sebebiyle

sözleşmesinin feshedilmesi ve bu suretle şirketin pasifinin artmasının engellenmesi suretiyle ikili anlaşmadan kaynaklı zararın en aza indirgenmesi olduğu, söz konusu çalışanların kavramları yerinde kullanmadığının "enerji kesim sebebimiz PSS imzalamaya davettir." ifadesinden de anlaşıldığı, zira elektriğin ne zaman kesilebileceğinin düzenlendiği THY'de PSS'ye davet amaçlı bir elektrik kesme usulü bulunmadığı, muhtemeldir ki söz konusu olayda ikili anlaşması sona erdirilen "(.....)" tesisat numaralı abonenin THY'nin 10. maddesi uyarınca son kaynak tedarigi kapsamında GTŞ'den elektrik tedarik etmekte iken süresi içerisinde PSS sözleşmesi imzalamaması nedeniyle usulsüz kullanımda bulunduğu ve bu nedenle enerjisinin kesildiği, sonrasında müşterinin MİM'lere gelmesi halinde son kaynak borcunu ödemediği PSS imzalanmayacağı belirtilmiştir, dolayısıyla söz konusu durumda son kaynak borcunun enerjisinin kesilme sebebi olmadığı aksine enerjisinin açılmama nedeni olduğu belirtilmiştir. Ayrıca Belge 58'de yer alan taksit işlemleri ibaresi ile müşterilerin icraya verilmesi sonrasında icra masrafları, harç ve vekalet ücreti kalemlerinin eklenmesiyle borç tutarının yaklaşık 1,5-2 kat arttığı, dolayısıyla müşterilere böyle bir taksitlendirme ile ödeme kolaylığı sağlandığı ifade edilmiş, hukuk müşavirliğinde kullanılan «Hukuk Net» programının K2 ve K1 borcu diye bir sınıflandırma içermemesinden dolayı avukatların mailde konuşurken borca ilişkin bilgisinin olmamasından kaynaklı olarak ifade hatası olduğu ancak mail akışında yer alan ve taksitlendirme ve taahhüt ifadelerini kullanan kişilerin hukuk müşavirliği çalışanı olduğu elektrik kesme talimatı verme gibi bir yetkilerinin olmadığı, bununla birlikte bahse konu mailde yer alan tesisat numarası sahibi hakkında mevcut bir icra takibinin mail akışı tarihinden iki ay önce açıldığı, mevcut tesisatın sahibinin 14.07.2017'ye kadar düzenlenen tarifeden elektrik kullandığı, dolayısıyla ikili anlaşmadan kaynaklı borcundan dolayı kesme işleminin yapılmadığının bir kanıtı olduğu ifade edilmektedir.

- (855) Dosyanın ilgili bölümünde yer verilen elektronik yazışmaların hiçbirisinin GTŞ'nin serbest tüketici portföyünde yer alan tüketicilerin borçlarının tahsil edildiğine yönelik şüpheden uzak somut tespitler içermediği, ikili anlaşmadan dolayı zaten ilgili mevzuat uyarınca elektriğin kesilemediği ve fakat elektriğin ikili anlaşmanın feshedilmesi neticesinde GTŞ'nin kendi görevli olduğu bölgede yer alan tüketicilere son kaynak tedarigi kapsamında yapmış olduğu tedarik karşılığında düzenlenen faturanın da ödenmemesi nedeniyle THY'nin 10. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca kesilebileceği ve GTŞ'lerin düzenleyeceği iş emri çerçevesinde elektriği kesme yetkisinin duruma göre TEİAŞ ve ilgili dağıtım şirketinde olduğu belirtilmiştir.
- (856) Ayrıca dosyada yer verilen elektronik yazışmaların 08.08.2016-08.01.2017 dönemine ilişkin dört aylık bir dönemi kapsadığı ve daha önce de değinildiği üzere piyasa koşulları nedeniyle de ikili anlaşma piyasasının karlılığının düşmüş olması göz önüne alındığında, tedarik şirketlerinin borcunu ödemeyen tüketicileri ile hukuki ilişkilerini devam ettirmelerinin olanaksız olduğu ve sadece GTŞ'lerin değil belirtilen dönemde diğer tedarik şirketlerinin de borcunu ödemeyen tüketicileri ile ikili anlaşmalarını feshetmek suretiyle portföy boşalttıklarının bilindiği ifade edilmiştir.
- (857) Ayrıca soruşturma tarafı, (.....) tüketiciyi portföyünde barındırdığını, bunlardan %(.....)'unun serbest tüketici olduğu ve sebest tüketici olanlardan ise %(.....)'u hakkında derdest icra takibi yürütüldüğünü ifade etmektedir. K2 müşterisi için sistemlerinin kesme emri üretemeyeceği, dolayısıyla K2 müşterilerinin borçlarını tahsil etmek amacıyla kesme işlemi yapmadıklarını ileri sürmüştür.
- (858) Belge 58'de yer alan tüketicinin hem K1 hem de K2 borcunun olduğu, mevzuat gereği PSS imzalamadan önce K1 borcunu ödememesi halinde kesme talimatının verilebileceği, tüketicinin K1 borcunun 3.085 TL olduğu, ilgili yazışmadan sonra bedelin 1.500 TL'lik kısmını ödediği, hem K2 hem de K1 borçlusu olan tüketicilerin eğer sadece K1 faturalarını kesme talimatından sonra öderse, enerjisinin kesilmeyeceğini, kesilse dahi açılacağını,

mailde yer alan tüketicinin K2 borcunun bugün itibariyle hala devam ettiği ileri sürülmüştür. Aynı zamanda teşebbüs tarafından hazırlanan bir tabloda K2 borcu olmasına rağmen PSS imzayarak elektrik almaya devam eden tüketicilere örnek olarak yer verilmiştir. Diğer yandan, "GTŞ Olmanın Verdiği Pazar Gücünün Kullanılması" başlığı altında yapılan açıklamaların başlıkla örtüşmediği, söz konusu başlık ile oluşturulan olumsuz algının aksine bu bölümde GTŞ'nin pazar gücünden ziyade, THY'de belirtilen elektriğin kesilmesine ilişkin hükümler uyarınca yapılan işlemlere yer verildiği, aynı şekilde dosyanın ilgili bölümünde milyonlarca müşterisi olan GTŞ'lerin üç adet tüketici ile ilgili olarak yapmış oldukları işlemlere yer verilmesinin ve dahası, *"usulsüz elektrik kullanım durumunda elektrik kesme yetkisini, ikili anlaşmalar tarafında kendisine tahsilat anlamında avantaj sağlamak için kullandığı"* savına yönelik bir tane bile somut örnek gösterilememesinin söz konusu iddianın mesnetten yoksun olduğunu açıkça gösterdiği, kaldı ki somut örnek gösterilmiş olsaydı dahi bu uygulamanın kapsamı ve piyasadaki etkileri analiz edilmeksizin bir yargıya ulaşılmasının bahse konu uygulamanın şirketin genel politikasının bir sonucu olarak mı yoksa olay özelinde çalışanların tasarrufundan kaynaklanan münferit örnekler mi olduğunun ortaya konulmasının ihlal iddiasında bulunabilmek açısından zorunlu olduğu dile getirilmiştir.

#### 1.7.10.2. GTŞ Olmanın Verdiği Pazar Gücünün Kullanılması İddialarına İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi

- (859) Elektriğin kesilmesi işlemine ilişkin usul ve esasların THY'de yer aldığı, buna göre elektriği "kesme" yetkisinin GTŞ'lerde değil GTŞ'lerin iş emri üzerine dağıtım şirketlerinde olduğu savunması hakkında belirtilmelidir ki elektrik kesme işleminin fiili olarak dağıtım şirketleri tarafından yapıldığı bilinmektedir. Burada vurgulanan husus, kesmeye ilişkin emrin GTŞ tarafından oluşturularak dağıtım şirketine iletilmesidir. Öyle ki, GTŞ; usulsüz kullanım, kaçak kullanım ya da tarifede bulunan müşteriler bakımından borç ödememe nedenleriyle ilgili müşterinin elektriğinin kesilmesi için dağıtım şirketine talimat yollayabilmekte, dağıtım şirketinin gelen talimatın, sahadaki durumla örtüşüp örtüşmediğine ilişkin kontrolde bulunma şansı bulunmamaktadır.
- (860) Borcunu ödemeyen bir ikili anlaşma müşterisinin ilgili tedarikçi tarafından portföyden çıkarılması ticari hayatın doğal akışına uygundur. Ancak Belge 59'da yer alan " (...) *Elimizden geleni yapmaya devam edeceğiz. Özellikle Serbest tüketicilerde borcu olan aboneleri usulsüz kullanım ile enerjilerini kesmeye gidebiliriz.*<sup>184</sup> Burada da usulsüz kullanımın belirlenip yazılması ve takibi de önem arz etmektedir. Bir diğer yapacağımız işlem ise telefonla ile aramalar, hiç ara vermeden K2 müşterilerine aramalar gerçekleşecek alacağımızdan yasal yoldan teminin sağlanacağını bildireceğiz..." ifadeleriyle, Belge 58'de yer alan ifadelerden, portföyden çıkarma işleminin esas amacının borcun tahsili olduğu anlaşılmaktadır. Öyle ki, eğer esas amaç borcun ödenmesi değil, PSS'nin yapılması olsaydı, Belge 58'de görüldüğü gibi kesme işleminin ancak borç için kullanılabilir taksitlendirme kavramıyla değil, PSS imzalanmasıyla ilişkilendirilmiş olması gerekirdi. Yer verilen belgelerden açıkça görüleceği üzere, elektriğin kesilmesi hususu direkt olarak, borcun taksitlendirilmesine ve borcun ödenmesine ilişkin taahhüt verilmesine bağlanmıştır.
- (861) Herhangi bir nedenle sona eren ikili anlaşma sonrasında, ilgili müşterinin ilgili GTŞ ile PSS imzalamaması durumunda müşterinin elektriğinin "usulsüz kullanım" kapsamında kesilmesi, savunmada da yer verilen ikincil düzenlemelerde yer alan hükümler kapsamında GTŞ'nin görevidir. Ancak PSS imzalanmamasına ilişkin elektrik kesme işleminin, ikili anlaşmadan doğan borcun tahsiline yönelik kullanılması, GTŞ'nin "görevli" unvanından gelen yetkisini kendisine ikili anlaşmalar anlamında rekabetçi avantaj sağlaması anlamına gelmekte ve rekabeti kısıtlayıcı nitelik taşımaktadır. Sonuç olarak, GTŞ'lerin yapmakla

<sup>184</sup> Vurgu eklenmiştir.



yükümlü oldukları husus, herhangi bir sebepten son kaynak tedarik tarifesine düşen ancak GTŞ ile PSS imzalamaması nedeniyle usulsüz kullanım olarak görülen müşterilerin elektrikliğini kesmektir. GTŞ'nin elektrik kesme işlemi ile müşterinin ikili anlaşmadan doğan borçlarını ödememesinin ilişkili hale getirilmesi gibi bir yükümlülüğü bulunmamaktadır.

- (862) GEDİZ ve AYDEM'in karşılaştığı borç yükü hususunun mevcut ekonomik koşullar altında tüm tedarikçiler için benzer nitelikte olduğu ifade edilmelidir. Ayrıca GEDİZ ve AYDEM'in elektrik kesme işlemi ile borçların ödenmemesini ilişkili hale getirerek tahsilat gücünü artırması, böylesi bir ortamda GEDİZ ve AYDEM'in kendilerine rakipleri karşısında avantaj sağlamasının asıl kaynağıdır.
- (863) GTŞ'ler tarafından yapıldığı öne sürülen davranışların asıl amacının "kesme" işleminin ikili anlaşma portföyü kapsamındaki borçların tahsilatından ziyade tüketiciler tarafından ödenmeyen hizmet bedeli neticesinde haklı nedene dayalı fesih işlemlerine yönelik olduğu, ayrıca Belge 57'nin soruşturma kapsamı dışında bırakılan tarımsal sulama hizmetlerine ilişkin olduğu savunması hakkında; ilk olarak belirtmek gerekir ki, işbu savunmaya esas teşkil eden belge GEDİZ ve AYDEM'in düzenlenen tarifeye aktarma ve borç tahsiline ilişkin akıl yürütmesine ilişkin resmin tam olarak ortaya konulması ile ilgilidir. Öte yandan " ... diğer yandan 3 ay ve üzeri alanlar İçin BD'da (bölge dışında) fesih +icra takibi başlatıyoruz..." ifadesinin, GEDİZ ve AYDEM'in borçlara ilişkin tavırlarının GTŞ oldukları bölgelerle, olmadıkları bölgeler arasında nasıl değiştiğini net bir biçimde ortaya koyduğu, bu anlamda GEDİZ ve AYDEM'in kendi bölgeleri dışında tıpkı bir bağımsız tedarikçi gibi tahsilat için icra takibini kullandığı değerlendirilmektedir.
- (864) Belge 59'a ilişkin savunması hakkında belirtilmelidir ki alıntılanan ifadeyle kast edilen GTŞ'nin yükümlülüğü altında yer alan PSS imzalanmasıyla ilgili olsaydı, söz konusu ifadenin PSS imzalamama hususuyla ilişkilendirilmesi gerekirdi. ,
- (865) Belge 58'de yer alan "(.....) tesisat nolu (.....) nakliyat firması ödeme yükümlülüğünü yerine getirmeme sebebi ile, alacağımızın tahsili adına ST PORTFÖYÜNDEN çıkartılmıştır" ifadesi söz konusu müşterinin ikili anlaşma müşterisi olduğunu açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Ayrıca söz konusu belgenin ikili anlaşma çerçevesinde borcu bulunan müşterilerin borcun tahsili amacıyla düzenlenen tarifelere aktarıldığını ve elektriklerinin kesilmesini gösterdiği ve herhangi bir yoruma yer bırakmadığı değerlendirilmektedir.
- (866) Savunma tarafı savunmalarında Belge 58'e ilişkin beyanlar ile ilgili savunma yapmış olup mailde yer alan tesisat numarasına ilişkin, taraf ifadelerinin doğruluğunu teyit etmeye yarayacak belge ve bilgileri sunmamıştır. Aynı zamanda icra takibi esnasında müşteri lehine ve usul ekonomisi lehine hareket ettikleri gerekçesi ile hem K1 hem de K2 borcu olan müşterileri hakkında tek bir icra takibi başlattıklarını ifade etmişlerdir. Borçlunun hem K1 hem de K2 borcu için başlatılan icra takibi esnasında yapacağı kısmi ödemelerin hangi borçtan mahsup edileceği, muacceliyet tarihi daha önce olması muhtemel K2 borcundan tahsil edilmesi durumunda tarafın tüm borcunu ödemeksizin elektrik enerjisinin açılmayacağı bu vasıta ile yapılan tek icra takibi tarafın hem K2 hem de K1 borcunun ödenmesi sonucunu ortaya çıkaracaktır. Dolayısıyla yukarıda da değinildiği gibi teşebbüs elektrik enerjisi kesme yetkisini K2 borcunun tahsilini kolaylaştırmak amacıyla kullanarak bir takım rekabetçi avantajlar elde etmektedir.
- (867) Ayrıca Belge 56'da, GTŞ'nin, borçlu müşterisinin tüm fatura borçlarını (serbest tüketici kaynaklı borçları da dahil) ödemedi otomatik açma emri üretilmemesi gerektiği ifade edilmiştir. İlgili belgeden de anlaşılacağı üzere teşebbüs K2 müşterisi olmaktan kaynaklı borcun tahsili için elektrik kesme yetkisini kullanarak tahsil kabiliyetini artırmaya çalışmaktadır.

## **I.7.11. Tüketiciler ile Yapılan Sözleşmelere İlişkin Savunmalar ve Bunların Değerlendirmesi**

### **I.7.11.1. Tüketiciler ile Yapılan Sözleşmelere İlişkin Savunmalar**

- (868) 2014 tarihli önaraştırma kararında, otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelere dair rekabeti kısıtlayıcı etki doğurabileceği ifade edilen eylem ve uygulamaların söz konusu kararın tebliği akabinde GEDİZ ve AYDEM tarafından sonlandırılmadığı dosyada ifade edildiğinden öncelikle Kurul'un 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca görüş bildirilmesine ilişkin kararlarının hukuki mahiyeti üzerinde durulması gerektiği belirtilmiştir.
- (869) 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin birinci ve üçüncü fıkrası bir arada değerlendirildiğinde Kurul'un, 4054 sayılı Kanun'un 4., 6. ve 7. maddelerinin ihlal edildiğini tespit etmesini takiben bir karar tesis etmeden önce, ilgili soruşturma taraflarına ihlal teşkil ettiği düşünülen davranışların ne şekilde sona erdirileceğine ilişkin görüşlerini yazılı olarak bildirme yetkisini haiz olduğunun anlaşıldığı belirtilmiştir. Bu çerçevede Kurul'un 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ihlalin sonlandırılmasına yönelik görüş bildirilmesine ancak inceleme konusu teşebbüs hakkında 41. madde uyarınca soruşturma açılmasına gerek olmadığı kararı verdiği durumlar olduğu, anılan işlemlerin, yalnızca bilgi verici niteliği haiz olmaları itibarıyla idari yargı nezdinde iptal davasına konu oluşturmalarının da mümkün olmadığı ifade edilmiştir.
- (870) Danıştay 13. Dairesi'nin 3M Kararı'nda 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca tesis edilen işlemlere ilişkin aşağıdaki açıklamalarda bulunduğu belirtilmiştir:

*"(...) maddenin 3 fıkrasına göre ise birinci fıkraya göre yani nihai karar alınmadan önce;*

*Kurul'un ihlale ne şekilde son verileceğine ilişkin görüşlerini yazılı olarak bildireceği, bu çerçevede 3. fıkrafta düzenlenen bildirim tespit edilen ihlali nihai olarak sana erdirmeye yollarından biri olmadığı, ihlalin tespit edilememesi ve önaraştırma aşamasına ihlal konusu olayın tamamen açıklığa kavuşturulması imkânının varlığı ihtimalinde; ihlalin soruşturma açılmasını gerektirmeyecek ölçüde hafif alması ve/veya soruşturma açılmadan da ihlalin tüm etkileriyle ortadan kaldırılabileceği veya yapısal engeller ve yasal düzenlemeler nedeniyle rekabete tam olarak açılmamış pazarlarda ihlal oluşturabilecek davranışların saptanması hallerinde soruşturma açılmasına gerek olmadığına karar verilmesiyle birlikte, teşebbüslerin Kurul kararı sonrasındaki dönemde rekabetin korunması hakkında dikkat edilmesi gereken hususları bildiren bildirim yazılarının Kurul'ca gönderilebileceği ihtimalleri dışında, anılan düzenlemenin bir ara karar niteliğinde olduğu,*

*(...)"*

- (871) Bu çerçevede Kurul'un söz konusu işlem ile tesis ettiği kararlarının bir ara karar mahiyetinde olduğu, görüş gönderilen tarafın davranışları ile meydana geldiği tespit edilen veya bundan şüphe edilen rekabet hukuku kurallarına aykırı davranışların söz konusu işlem ile nihai olarak sona erdirilmesinin mümkün olmadığı, öte yandan anılan kararda "yapısal engeller ve yasal düzenlemeler nedeniyle rekabete tam olarak açılmamış pazarlarda ihlal oluşturabilecek davranışlar" çerçevesinde bir ihlalin saptanması ve karar sonrası dönem bakımından benzer davranışlara karşı rekabetin korunması için Kurul tarafından görüş bildirilmesinin bu durumun bir istisnası olarak ortaya konduğu belirtilmiştir. Bu anlamda Kurul'un 2014 tarihli önaraştırma kararının, anılan Danıştay kararında ifade edilen tanımla birebir uyuşacak şekilde yapısal engeller ve yasal düzenlemeler nedeniyle rekabete tam olarak açılmamış bir pazara ilişkin verildiği, bu itibarla ayrıca EPDK'nın konuyla ilgili süregelen incelemesine işaret edilerek soruşturma tarafı şirketlere yalnızca

görüş bildirilmesine karar verilmesinin anılan kararın genel anlamda rekabet kurallarına aykırılığın nihai olarak giderilmesi amacını güttüğünü gösterdiği, bu yaklaşımın Danıştay'ın Kurul ile diğer düzenleyici otoriteler arasındaki yetki dağılımı konusundaki görüşü ile de uygunluk gösterdiği dile getirilmiştir.

- (872) 4054 sayılı Kanun'nun 9. maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen hükmün, Kurulca soruşturma açılmaksızın veya ceza verilmeksizin sadece uyarı yapılarak belli dönemlerde yapılan veya yapıldığına şüphe duyulan rekabet ihlallerinin uyarı yazısı ile kapatılmasını sağladığı, bir başka deyişle Kurul'un anılan hüküm uyarınca alınan bir karar vasıtasıyla teşebbüse rekabet ihlali gerçekleştiğinin tespit edildiği veya bundan şüphe duyulduğunu, şüpheye konu davranışların düzeltilmesi ve bir daha gerçekleştirilmemesi gerektiğini ifade etmesinin söz konusu olduğu ifade edilmiştir.
- (873) Ancak, Kurul genellikle 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca almış olduğu kararlarında teşebbüsün rekabet hukukuna uygun davranabilmesi adına somut ve açık olarak hangi davranışlarda bulunması veya hangi davranışlardan kaçınması gerektiği konusunda uyarıda bulunduğu dile getirilmiştir.
- (874) Öte yandan dosyada iddia konusu uygulamalara ilişkin, "*... her ne kadar işbu soruşturma, teşebbüslerin 2015 yılı ve sonrası döneme ilişkin eylem ve uygulamalarını konu edinse de, sözleşme ve/veya taahhütlerin bahsedilen tekrar tekrar yenilenme özelliği nedeniyle GEDİZ ve AYDEM'in 2013 ve 2014 yıllarında serbest tüketicilerle imzaladığı ikili anlaşmalarda işbu soruşturma da incelenmektedir*" denildiği ancak, Kurul kararında belli bir dönem ve belli olaylar için bir ikazda bulunduğu, ikaz, uyarı ve ihtarın direk bir yaptırım olmamakla birlikte rekabet hukukunda belli bir dönem ve belli olaylar için inceleme yapıldığını bu dönemle ilgili davranışların hukuken kınanabilir olduğunu ancak bu davranışlara ilişkin herhangi bir yaptırım uygulanmaksızın ihtar verilmesinin uygun olması karşısında bir daha bu davranışın tekrarlanmamasının gerektiğine işaret ettiği, yani Kurulca incelenen dönem ve olaylar yönünden uyarı şeklinde bir ibra olduğu, bu noktada belirtilmek istenen Kurul'un bir daha aynı dönemde yaşanan olaylar yönünden yeni bir inceleme olanağı olmadığı gibi kararın verildiği tarihten sonra vuku bulan bir olayın incelemesinde 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında olayı zaman yönünden genişletemeyeceği ileri sürülmüştür.
- (875) Bu çerçevede dosyadaki değerlendirmelerin bu hususa itibar edilmeksizin gerçekleştirildiği, zira 2013 ve 2014 yıllarında akdedilen üç yıllık taahhüt içeren ve otomatik uzamalı sözleşmelerin 2014 tarihli kararın tebliğ edildiği 09.03.2015 tarihi akabinde uygulamadan kaldırıldığı, söz konusu karara ilişkin gönderilen yazıda sözleşmelerde ilgili değişikliklerin yapılmasına yönelik herhangi bir süre öngörülmediği dile getirilmiştir. Soruşturma tarafı müvekkillerin ise yine de anılan kararın gereğini yerine getirmek amacıyla şirket içi organizasyonun elverdiği ölçüde mümkün olan en kısa sürede sözleşmelerin yenilenme süreci ile ilgili gereken tüm aksiyonları sergilediği öne sürülmüştür. Bu kapsamda sözleşmeler revize edilerek Mart - Ekim 2015 tarihleri arasında otomatik uzamalı sözleşmelerin iki yıllık ve bir yıllık sürelerle indirildiği, aynı yılın Kasım ayından itibaren ise sözleşmelerde yer alan otomatik uzama hükmünün tamamen kaldırıldığı görüldüğü, 2015 yılının Mart ayından Ekim ayına kadar olan süreçte ise Kurul kararına uyum amacıyla müşteriler ile imzalanmış olan bir, iki ve üç yıllık taahhüt içeren sözleşmelerde yer alan cezai şartta ilişkin hükümler ve sözleşmenin otomatik olarak uzaması halinde ise müşterinin sözleşmeyi uzayan süre içerisinde feshetmesi durumunda erken çıkış bedeline ilişkin hüküm işletilmediği, 3+3 yıllık sözleşmelerin temel üç yıllık süresinin yaklaşık olarak Ekim 2016 tarihinde sona erdiği ve uzama süreleri başladığı, ayrıca 2+2 yıl süreli sözleşmelerin temel süresi olan iki yılın Nisan 2017 itibari ile sona erdiği, 3+3 ve 2+2 yıllık sözleşmelerde uzama süresi içerisinde yapılan çıkışlarda herhangi bir şekilde cezai bedel işletilmediği, bu

durumun AYDEM çalışanlarının aşağıda yer verilen yazışmalarından da görülebileceği ileri sürülmüştür:

<p><u>17.11.2016</u> <u>G. Ç. - M. Z.</u> Konu: : (.....) ceza fatura hk. (.....) hanım merhaba, (.....) nolu sayacın çıkan cezai işlem faturasının iptalini rica ederim, iyi çalışmalar</p>
<p><u>10.11.2016</u> <u>N. A. – G. Ç.</u> (.....) hanım merhaba, (.....) numaralı abonenin ST başlangıç tarihi 1.12.2013 dir. Ancak tedarikçiye 01.11.2016 da geçmiş.Bizden 1 ay erken geçiş yaptığı için ceza çıkacak ancak Enerjya bizden çıkacak bu ceza faturayı bile bile fesih işlemini yapmıyor bedende 2 fatura kadar ceza çıkar diyerek diyor. Müşteri her 2 taraftan da mağdur olacak. Bizim 1 ay içirt ceza faturayı çıkarmama gibi bir durumumuz olabilir mi? İyi çalışmalar dilerim.</p>
<p><u>21.08.2016</u> <u>G. Ç. – D. E.</u> Aşağıdaki sayaçlar 01.09.2016 itibariyle tedarikçiye geçmiştir.01.04.2014 portföye girmiş sayaçlara cezai işlem uygulaması yapacak mıyız? (söz konusu mailde iki tüketiciye ait sayaç numarası yer almaktadır)</p>
<p><u>22.08.2016</u> <u>D. E. – G. Ç.</u> Konu: (.....) nolu sayaçlar hakkında Ceza uygulamayacağız.</p>

- (876) Yukarıda yer verilen "(.....) ceza fatura hk." isimli e-postadan, 2016 yılında sözleşme süresinden önce rakip tedarikçiye geçiş yapmış olan müşterinin 2013 yılında imzalamış olduğu ikili anlaşmada yer alan cezai şart hükmünün işletilmediği görüldüğü belirtilmiştir. Benzer şekilde "FW\_(.....)nl sayaçlar hakkında" konulu e-postada ise 2014 tarihinde ikili anlaşma portföyüne katılan sayaçlardan ikili anlaşmaların süresi öncesinde feshedenlere cezai şart hükmünün uygulanıp uygulanmayacağı konusunun AYDEM çalışanları arasında tartışılmış olduğu söz konusu müşterilere sözleşme süresi öncesinde fesih nedeniyle cezai şart hükmünün uygulanmayacağına karar verildiği ifade edilmiştir. Söz konusu örnek yazışmalar temel olarak fiili durumda BERKET ENERJİ bünyesindeki GTŞ'lerin, 2014 tarihli kararda belirtilen hususların takipçisi olarak, erken çıkış bedeli yansıtılmaya elverişli müşterileri tespit ettiğine ve şayet 2013, 2014 ve 2015 yıllarında akdedilen taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren ikili anlaşma ile tedarik söz konusuysa, bu sözleşmelerin otomatik olarak uzayan kısımlarına yönelik taahhüt ve cezai şart hükümlerinin işletilmemesinin teminat altına alındığına işaret ettiği öne sürülmüştür.
- (877) Bu anlamda kararda incelemeye konu olan sözleşmelerin yalnızca üç yıllık taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmeler olduğu ilgili kararın herhangi bir surette iki yıllık ve bir yıllık taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşme versiyonlarına ilişkin bir ikaz içermesinin söz konusu olmadığı hatta önaraştırma kararının ilgili kısmında açıkça ikaz edilen davranışın kapsamının, dosyada da ifade edildiği gibi yalnızca alınan otomatik uzamalı sözleşmelerle sınırlı olmadığı bunun temel nedeninin ise kararın "Uzun Süreli ve Taahhütlü Sözleşmeler Yoluyla Gerçekleştirilen Rekabeti Sınırlayıcı Davranışlar" başlıklı kısmı altında incelenen davranışların kapsam olarak yalnızca uzun süreli ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelerden oluşmaması olduğu belirtilmiştir.

- (878) Öneriştirma kararı dosyasında temel olarak incelenen hususun, GEDİZ ve AYDEM tarafından müşteriler ile imzalanan uzun süreli taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren anlaşmalardan mürekkep olmakla birlikte bu uygulamaların belirli müşteri gruplarına ve belirli koşullarda uygulanması durumunun rekabeti kısıtlayıcı olduğunun ifade edildiği, bu koşullar kapsamında öncelikle kararda uzun süreli taahhüt ile otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelerin yıllık elektrik tüketim miktarı serbest tüketici limitinin altında olan ve uzun yıllar bu limitin üzerine çıkamayacağı tahmin edilen çok büyük sayıda müşteri ile imzalanması konusunun özel olarak incelendiği ifade edilmiştir. Yine ilgili kararda yer alan ifadelerden, anılan davranış kapsamındaki temel rekabetçi endişenin henüz serbest tüketici limitini fiilen geçerek serbest tüketici bile olmayan müşterilerin rakiplere geçişinin uzun süreli olarak engellenmesi olduğu, ayrıca "2014 yılında toplu geçiş uygulamalarını destekleyecek şekilde" denmekle anılan uygulamanın GEDİZ ve AYDEM portföyünde yer alan serbest tüketici limiti altındaki müşterilerin toplu halde bu şirketlerin ikili anlaşma portföylerine geçirilmesine yönelik iddialar ile de ilişkilendirildiği belirtilmiştir.
- (879) Netice itibariyle söz konusu uygulamaların dosyada da ifade edildiği gibi öneriştirma kararının ilgili teşebbüslere tebliği akabinde sonlandırılmasının söz konusu olmadığı, zira kararda rekabeti kısıtlayabileceği ifade edilen uygulamalar ile 2015 yılı sonrasında müşteriler ile imzalanan sözleşmelerin ne süre ne de kapsam bakımından birbirleriyle örtüşmediğinin anlaşıldığı, ilgili öneriştirma kararı kapsamında incelemeye konu edilen sözleşmelerdeki taahhüt süresinin üç yıl olduğu ve bu uygulamanın serbest tüketici limiti altında yer alan müşterilere yönelik gerçekleştirilmesinin rekabet kurallarına aykırı olarak nitelendirildiğinin bir kez daha önemle vurgulandığı dile getirilmiştir.
- (880) Öte yandan Danıştay 13. Dairesi'nin 3M Kararı'nda ortaya koyduğu yaklaşım dikkate alındığında, ilgili öneriştirma kararının rekabet kurallarına aykırılığın nihai olarak giderilmesine yönelik olarak tesis edildiği ve bu karar konusu uygulamaların mevcut soruşturma kapsamında tekrar değerlendirilmesinin mümkün olmadığı iddia edilmiştir.
- (881) Hukukta en önemli konulardan birinin de hukuki güvenilirlik ilkesi olduğu, örneğin ceza hukukunda, zamanaşımına uğramış bir suç bu suç failin daha sonra işlediği bir suç soruşturmasında kapsama alınmasının mümkün olmayacağı, mevcut soruşturma bakımından da durumun aynı olduğu, Kurul'un belli bir dönem ve belli davranışları incelemiş olduğu ve 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca uyarı yazısı ile iddia konusu davranışı sonlandırdığı ve bu kararın kesinleştiği dile getirilmiştir.
- (882) Kurul'un yukarıda anılan kararında öneriştirma konusu olaylar ile ilgili EPDK'nın yasal ve ikincil mevzuattan doğan yetkileri olduğunu ve tespit edilen eylemlerin EPDK'nın yetki alanına girdiğini zımnen belirttiğini, hatta ilgili karar ile olayla ilgili tüm belge ve bilgilerin EPDK'ya gönderilmesi ve bu olayla ilgili EPDK nezdinde devam eden inceleme sonucunun da Kurum Başkanlığı'nca takip edilmesine hükmolunduğu, hatta bu konuda karşı oy kullanan iki üyenin konuyla ilgili Kurul kararındaki çelişkiye işaret ederek olayın hem görev alanında görülmemesi hem de teşebbüslere görüş yazısı gönderilmesini eleştirdiği belirtilmiştir.
- (883) Hukuk alanında kararların kesinlik ortaya konulan belli yönde işlem ve/veya eylem yapılmasını bir anlamda emredici nitelikte olan durumları ortaya koyduğu, her şeyden önce yukarıda vurgulanan ifadelerde anılan Kurul kararının hüküm fıkrasında değil karar gerekçe bölümünde yer alan ifadelerin bir kesinlik ifade etmemekte olduğu, sadece "olabileceği, kısıtlayabileceği ve doğurabileceği" şeklinde varsayımsal ifadelerin yer aldığı ifade edilmiştir.
- (884) Eğer bir Kurul kararı belli davranışların yapılması veya yapılmaması yönünde bir hüküm koyuyorsa bunu gerekçeye değil hüküm fıkrasına koyması gerektiği, bu nedenle bu soruşturmada incelenen sözleşmelerle ilgili dönemin, öneriştirma kararı kapsamındaki

dönemle birlikte incelenmesi yolundaki tespit ve gerekçelerin mümkün olmadığı, kaldı ki bunun hukuki güvenilirlik ilkesi yönünden de mümkün olmayacağı belirtilmiştir.

- (885) 2014 tarihli önaraştırma kararının esas fikri yani hüküm fıkrasında yukarıda belirtildiği üzere görevin EPDK'nın olduğu, yine bu davranışlarla ilgili EPDK'da bir incelemenin devam ettiği ve bu dört sene önce başlayan incelemenin sonucunun Kurum Başkanlığınca takip edildiği, gerçekten 2014 kararında hüküm fıkrasında yer bulan ve Başkanlıkça takip edilmesi gereken EPDK soruşturması sonucunda ne olduğu ve bu incelemenin sonucunda verilen kararın mevcut soruşturmayı ne denli etkileyeceği hususlarının incelenmesi gerekirken incelenmediği, bu durumun mevcut soruşturma dosyası için önemli eksikliklerden birisi olduğu, ek olarak bu durumun mevcut soruşturmayı da sakatladığı, öte yandan bu durum EPDK'nın Kurum ile tamamlayıcı bir ilişki içinde bulunduğuna yönelik Danıştay yaklaşımına da aykırılık gösterdiği ileri sürülmüştür.
- (886) BEREKET ENERJİ bünyesinde bulunan tedarik şirketlerinin müşterilerine sundukları ikili anlaşmalar bakımından abone grubu (örneğin, mesken, ticarethane ve sanayi) bazlı bir ayırma gitmediği, söz konusu abone gruplarına satış faaliyetini aynı sözleşme tipini sunarak gerçekleştirdiği ifade edilmiştir. Bu anlamda 2015 yılından itibaren uygulanan sözleşmeler arasındaki tek ayırımın söz konusu sözleşmelerin belirli ve belirsiz süreli olup olmadığına ilişkin olduğu dile getirilmiştir. 2015 yılında müşterilere sunulan sözleşmelerin bir kısmının belirsiz süreli sözleşme olup, bu sözleşmeler kapsamında müşterilerin BEREKET ENERJİ bünyesindeki GTŞ portföyünde belirli süre bulunmayı taahhüt etmesi ve bu taahhüdü yerine getirememesi durumunda erken çıkış bedeli ödemesinin söz konusu olmadığı, öte yandan 2015 yılının başından itibaren uygulanmaya başlanan belirli süreli sözleşmelerin bir yıllık, iki yıllık ve üç yıllık taahhüt alınmasına ilişkin hükümler içerdiği, anılan sözleşmelerin her birinde otomatik uzama hükmünün yer aldığı, söz konusu sözleşmelerin GEDİZ ve AYDEM tarafından 2015 yılından itibaren aşağıda ortaya konan aralıklar boyunca müşterilere sunulduğu belirtilmiştir:
- Üç yıllık taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmeler: 2015 Ocak - Mart
  - İki yıllık taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmeler: 2015 Mart - Ekim
  - Bir yıllık taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmeler: 2015 Mart – Ekim
- (887) Yukarıda sıralanan sözleşmelerin her biri kapsamında öngörülen taahhüt süresinden önce müşterinin ikili anlaşmayı feshetmesi durumunda, müşteriden kendisine ilgili anlaşma kapsamında sağlanan indirim oranları toplamı tutarı veya erken çıkış bedeli tahsil edileceği hükmolüdüğü, bir yıllık taahhüt içeren sözleşmeler bakımından bu bedelin ilgili tip sözleşmenin 10. maddesi uyarınca "*fesih tarihine kadar Tedarikçi tarafından kendisinden alınmayan, ilgili dönemlerdeki Ulusal Tarife Perakende Satış Hizmet Bedeli ("PSH") toplamını cezai şart olarak defaten ödemeyi kabul ve taahhüt eder*" denmekle ifade edildiği, bu noktada müşteriden alınmayan ilgili dönemlerdeki ulusal tarife perakende satış hizmet bedelinin müşteriye sağlanan indirim tutarı toplamını ifade ettiği dile getirilmiştir.
- (888) Bu itibarla, üç yıllık taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelerin 2015 yılının Mart ayında uygulamasının sona erdirildiği, anılan sözleşmelerin sona erdirilmesine yönelik kararın GEDİZ ve AYDEM tarafından kendilerine 2014 tarihli Önaraştırma Kararı'nın tebliğ edilmesiyle alındığı, zira anılan önaraştırma kararının gerekçeli halinin BEREKET ENERJİ bünyesinde yer alan GTŞ'lere 09.03.2015 tarihinde tebliğ edildiği, dolayısıyla ilgili karar uyarınca rekabet kurallarına aykırılık ihtimali yarattığı ifade edilen sözleşmelerin uygulamadan çekilmesi kararının, ilgili teşebbüslerin önaraştırma kapsamında incelenen davranışlara ilişkin Kurul'un görüşünden haberdar olduğu, kararın tebliğ tarihinin hemen sonrasında alındığı, bu çerçevede söz konusu sözleşmelerin de yukarıda ayrıntılı olarak değinilen önaraştırma dönemine yönelik değerlendirmeler kapsamında ele alınması gerektiği belirtilmiştir.

- (889) Öte yandan iki yıllık ve bir yıllık taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelerin ise 2015 yılının Mart ayından itibaren uygulanmaya başlandığı ve bu sözleşmelerin müşteriler ile imzalanmasına yönelik uygulamanın aynı yılın Ekim ayında sona erdiği, bu itibarla anılan sözleşmelerin 2015 yılı içerisinde toplamda sekiz aylık bir dönem için uygulandığı ifade edilmiştir.
- (890) Tüm bu sözleşmelerin yanı sıra 2015 yılı içerisinde GEDİZ ve AYDEM'in müşterilerine herhangi bir taahhüt içermeyen belirsiz süreli ikili anlaşma imzalama seçeneği sunduğu, 2015 yılının Ekim ayından itibaren uygulamaya konan ve günümüzde de uygulanmaya devam eden belirsiz süreli ikili anlaşmalar kapsamında müşterilere üç farklı tarife seçeneği sunulduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda herhangi bir taahhüt/erken çıkış bedeli mekanizması içermeyen standart tarife paketi ile müşterilere perakende satış fiyatı birim fiyatı üzerinden belirli oranda indirim uygulanmasının söz konusu olduğu, öte yandan müşterilerin belirsiz süreli sözleşmeler kapsamında sabit tarife paketini seçerek 12 ay süreyle belirsiz süreli sözleşme kapsamında elektrik enerjisi alımı yapmayı taahhüt ederek yıl boyunca içinde bulunulan abone grubu bakımından sabit bir perakende satış birim fiyatının belirlenmesiyle bu birim fiyat üzerinden fiyatlarda yaşanacak herhangi bir dalgalanmadan etkilenmeksizin elektrik enerjisi alımı yapabildiği dile getirilmiştir. Son olarak belirsiz süreli sözleşme kapsamında müşterilerin 24 ay ikili anlaşma kapsamında kalmayı taahhüt ederek standart tarife paketinden daha avantajlı süper tarife paketi üzerinden ulusal tarife üzerinden gerçekleştirilen indirim oranları ile sözleşme süresince elektrik enerjisi alımı yapmasının mümkün olduğu ifade edilmiştir.
- (891) Bu çerçevede belirsiz süreli sözleşmelerde taahhüt sürelerinin otomatik olarak yenilenmesinin söz konusu olmadığı, ilgili taahhütlü alım seçeneklerinin GEDİZ veya AYDEM ile müşteri arasında yeniden değerlendirilmesi neticesinde yeniden bir ikili anlaşma imzalanmasıyla sözleşmenin yenilenmesi gerektiği, bu çerçevede sabit tarife paketi ile süper tarife paketini seçmiş olan müşterilerin sırasıyla tarife paketleri bakımından öngörülen 12 aylık ve 24 aylık taahhüt sürelerinden önce sözleşmeleri haklı sebebe dayanmaksızın feshetmeleri durumunda, müşterilerin fesih tarihine kadar gerçekleşmiş en yüksek fatura bedellerinin iki katına kadar fatura bedelini erken çıkış bedeli olarak ödemesi öngörüldüğü dile getirilmiştir. Bu çerçevede söz konusu tarife paketleri üzerinden alım yapan müşterilerin TKHK anlamında tüketici kapsamında değerlendirildiği, taahhüdün sona ereceği tarihe kadar uygulanması gereken toplam indirim tutarından müşteri lehine olan bedelin tahsil edildiği, öte yandan söz konusu müşterilerden bir yılı aşan taahhüt süresi öngören süper tarifeyi seçenlerden bahsedilen cezai bedelin tahsil edilmesinin yasal düzenlemeler nedeniyle mümkün olmadığı ifade edilmiştir.
- (892) Sözleşmenin hiç veya gereği gibi ifa edilmemesi halinde borçlunun belirli bir miktar para ödeme taahhüdüne cezai şart denildiği, cezai şartın temel amacının zararın tazmini değil sözleşmeden doğan borcun ifasını sağlama, tarafları taahhütlerine sadık kalmaya zorlamak olduğu, bundan dolayı çoğunlukla ceza miktarının tazminat miktarından yüksek tayin edildiği, TBK'daki cezai şartla ilişkin hükümlerin cezai şartın indirilmesine ilişkin olan hariç olmak kaydıyla emredici olmadığı, yani tarafların bu hükümlerin aksini kararlaştırabileceği, hukuki niteliği itibarıyla cezai şartın asıl borca bağlı bir yan borç olduğu, temelde cezai şartın üç amacı bulunduğu, bunların teminatla birlikte ceza amacı, tazminat amacı ve sözleşmeden dönme amacı olduğu dile getirilmiştir.
- (893) Cezai şartın en temel fonksiyonun sözleşmeden doğan borcun ifasını sağlama, tarafları taahhütlerine sadık kalmaya zorlama olduğu, bu nedenden ötürü çoğunlukla ceza miktarının tazminat miktarından yüksek tayin edildiği, bununla birlikte TBK'nın 182. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca hakimin aşırı gördüğü ceza koşulunu re'sen indirme yetkisinin bulunduğu belirtilmiştir.

- (894) Elektrik piyasasındaki anlık arz ve talebin eşit olma zorunluluğu olduğu ve bu nedenle kurulan dengeleme uzlaştırma sisteminden dolayı piyasa oyuncuları açısından dengesizliğe düşmenin bir maliyeti bulunduğu, bir tedarik şirketinin toplam talebi öngörebilmesinin ilave ekonomik değeri olduğu, dolayısıyla tüketiciler ile yapmış oldukları süreli ikili anlaşmalara tarafların sözleşmenin süresi boyunca riayet etmesinin son derece önem arz etmekte olduğu ve bu sözleşmelere cezai şart konulmasının sebebinin bu husus olduğu, sözleşmeler hukukunda cezai şartın tam da bu ihtiyacın karşılanması için kullanılan bir kurum olduğu belirtilmiştir. Sözleşmenin bizatihi kendisinin piyasa kapatıcı etkisi bulunması nedeniyle rekabet hukukunu ihlal etme potansiyelini taşıması başka bir tartışma konusu olmakla birlikte, böyle bir durumun söz konusu olmadığı, sözleşmeler için bu sözleşmelerde yer alan "cezai şartların" münhasıran müşterilerin tedarikçi değiştirmelerini zorlaştırıcı bir durum olarak kabul edilmemesi gerektiği iddia edilmiştir.
- (895) Bu noktada ilgili dönemde taahhüt içeren sözleşmelerin uygulandığı müşterilerin %70'e yakın oranda mesken abone grubunda yer alan müşterilerden oluştuğu, bu çerçevede rekabetçi endişe yarattığı ifade edilen sözleşmelerin potansiyel etkisinin değerlendirilmesinde ilgili dönem içerisinde cezai şart hükmünün uygulanması mümkün olan müşteri sayısının dosyada tespit edildiği ifade edilen rakamın yalnızca %30'unu oluşturduğu, öte yandan 2015 yılının Mart ve Ekim ayları arasında yürürlüğe konan bir ve iki yıllık taahhüt içeren sözleşmeler bakımından yalnızca ilk bir ve iki yıllık sürelerde sözleşmenin feshi durumunda cezai şart hükmünün işletilmesinin, sözleşme süresi sona ermeden fesih durumunda müşterilere erken çıkış bedeli yansıtılmamasının da anılan sözleşmelerin yarattığı rekabetçi endişeleri sınırladığı öne sürülmüştür.
- (896) 4054 sayılı Kanun kapsamında hâkim durumun kötüye kullanıldığına tespit edilebilmesi için ilgili davranış veya uygulamanın pazardaki etkilerinin incelenmesi, etki analizinin yapılmasının elzem olduğu, "*Kurul tarafından yapılan değerlendirmenin esasının, hâkim durumdaki teşebbüs davranışının fiili veya muhtemel rekabet karşısı piyasa kapamaya yol açmadığının incelenmesinin*" oluşturduğunun Kılavuz ile açıkça belirtildiği ifade edilmiştir.
- (897) Öte yandan Kılavuz ile AB Rehberi'nde yer verilen ve herhangi bir ek analize gerek duyulmaksızın kötüye kullanma teşkil ettiği değerlendirilen hallere değinmediği, aksine Türk rekabet hukuku uygulamasında, hâkim durumdaki bir teşebbüsün ilgili durumunu kötüye kullandığının tespitinde mutlaka rekabete karşısı piyasa kapama olup olmadığının değerlendirilmesi gerektiği, bir başka deyişle, hâkim durumdaki teşebbüsün davranışının kötüye kullanma teşkil edip etmediğinin tespiti için, davranışın pazarı kapama etkisine yönelik detaylı bir analiz yapılmasının şart olduğu dile getirilmiştir.
- (898) Pazar kapama etkisinin değerlendirilmesinde hâkim durumdaki teşebbüsün konumu, ilgili pazardaki koşullar, hâkim durumdaki teşebbüsün rakiplerinin konumu, müşterilerin ya da sağlayıcıların konumu, incelenen davranışın kapsam ve süresi, fiili piyasa kapamayla ilgili olası deliller dışlayıcı stratejiye dair doğrudan ve dolaylı delillerin etraflıca değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

#### **I.7.11.2. Tüketiciler ile Yapılan Sözleşmelere İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (899) Öncelikle işbu soruşturma kapsamında GEDİZ ve AYDEM'in serbest tüketicilerle yaptığı sözleşmeler incelenmekte ve söz konusu sözleşmeler ve ilişkili taahhütlerde otomatik uzamaya ilişkin hükümler GEDİZ'e ve AYDEM'e, ilgili tüketicilerin itiraz etmemesi halinde yalnız bir defa değil pek çok kez kendini yineme imkânı tanımakta ve böylece söz konusu tüketiciler için BTŞ'lerin GTŞ'ler ile rekabetçi bir yarışa tekrar girme imkânı ortadan kalkmaktadır. Her ne kadar işbu soruşturma, teşebbüslerin 2015 yılı ve sonrası döneme ilişkin eylem ve uygulamalarını konu edinse de, sözleşme ve/veya taahhütlerin bahsedilen tekrar tekrar yenilenme özelliği nedeniyle GEDİZ ve AYDEM'in 2013 ve 2014 yıllarında serbest tüketicilerle imzaladığı ikili anlaşmalar da işbu soruşturmanın doğrudan kapsamına



girmektedir. Zira söz konusu sözleşmeler ve ilgili taahhütlerinin sahip olduğu otomatik yenileme özelliği nedeniyle etkileri işbu soruşturmanın incelediği dönemi doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle işbu soruşturma kapsamında söz konusu sözleşmeler ve ilgili taahhütlere ilişkin yapılan değerlendirmeler ve tespitler, Kurul'un işbu dosya kapsamında hakkında önaraştırma yürütülen GEDİZ ve AYDEM hakkında almış olduğu 03.12.2014 tarihli, 114-47/860-390 sayılı kararında yer verilen tespitlerle ilişkili olsa da 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında yapılan ayrı bir ihlal tespitine ilişkindir. Bu bakımdan savunmada dile getirilen ve 2014 tarihli önaraştırma kararının işbu soruşturma kapsamında ulaşılan ihlal tespitlerinin gerekçesinin dayanağını oluşturduğu iddiası gerçekçi değildir.

- (900) Savunmada yer alan 2014 tarihli önaraştırma kararının hüküm fıkrasında yer bulan ve Başkanlıkça takip edilmesi gereken EPDK soruşturması sonucunda ne olduğu ve bu incelemenin sonucunda verilen kararın mevcut soruşturmayı ne denli etkileyeceği hususları incelenmesi gerekirken incelenmediği noktasında ifade edilmelidir ki soruşturma kapsamında gerek pek çok farklı sektör paydaşlarıyla yapılan görüşme ve gerçekleştirilen iletişimlerle gerek EPDK nezdinde birden çok kez yapılan görüşme ve yazılı iletişim kanallarıyla gerekse bizzat yürütülen soruşturma kapsamında yürütülen analizlerle soruşturmaya konu GTŞ ve dağıtım şirketlerinin eylem ve uygulamalarının nitelikleri ve etkileri kapsamlı olarak incelemiş ve değerlendirmiştir.
- (901) Öte yandan, teşebbüs tarafından 01.02.2018 tarih ve 1024 sayılı cevabi yazıda otomatik uzama içeren sözleşmelerin 2015 yılının son çeyreğinden itibaren uygulanmadığı belirtilmiş olmasına karşın, KOD-A'dan alınan örneklem çalışmasında, 2015'in son çeyreğinde alınan sözleşmelerin %26,29'unda otomatik uzama hükmü olduğu tespit edilmiştir. Buna ek olarak, dosyada GEDİZ ve AYDEM tarafından 2013 ve 2014 yıllarında serbest tüketicilerle yapılan sözleşmelerin ve/veya söz konusu sözleşmelerin ayrılmaz bir parçası olan taahhütnamelerin tamamında ve 2015 yılının bütünü içinse %67,5'inde otomatik uzama hükmü bulunduğu tespit edilmiştir. Soruşturmaya taraf teşebbüslerin söz konusu sözleşmeleri değiştirmedikleri bilinmektedir. 2015 ve öncesi döneme ilişkin sözleşmeler, taraflardan herhangi birisi sonlandırmadığı sürece yürürlükte kalmaya devam etmektedir. Buna göre sözleşmeyi ya da taahhütnameyi sonlandırmak isteyen tüketici 60 gün öncesinden bildirimde bulunmalıdır. Aksi halde taahhütname de otomatik olarak yenilenmekte ve bir müşterinin ilk taahhütnamesi bittikten sonraki dönemde tedarikçi değişikliğine gitmesi halinde, söz konusu müşteri bu şekilde sonlandırılmayan sözleşme veya taahhütname için cayma bedeli ödemek durumunda bırakılmaktadır. Soruşturmada GEDİZ ve AYDEM'in tüketiciler ile yaptığı Ocak 2015 – Mart 2015 ve Mart 2015 – Ekim 2015 dönemlerinde kullanılan sözleşmeler ile 2015 öncesinde yürürlükte olan sözleşmeler ve/veya söz konusu sözleşmelerin ayrılmaz bir parçası olan taahhütnamelere ilişkin düzenlemelerin rekabeti sınırlamak suretiyle pazarı rakiplere kapayıcı nitelikte ve potansiyelinde olduğu değerlendirilmiştir. Buna ilaveten söz konusu sözleşme ve taahhütlerin pazarı kapayıcı etkilerinin varlığı da ayrıca ortaya konulmuştur.
- (902) Savunmada dile getirilen, otomatik uzama hükümlü sözleşme ve taahhütlerin süresinin üç yıldan iki ve bir yıllık sürelerle indirgenmesinin, dosyada ayrıntılı bir şekilde açıklanan piyasa koşulları, talep taraflı aksaklıklar ve taahhüt yenilenme koşulları gereği bir fark yaratmadığı ve tekrar yinelenme özelliği doğrultusunda diğer tedarikçilerin rekabetçi yarışa girmesini önlediği belirtilmelidir. Zira ilgili müşterinin fesih bildirim süresine uymaması halinde sözleşme ve taahhütname kendiliğinden uzamaktadır.
- (903) Savunmada dile getirilen, taahhüt içeren sözleşmelerin uygulandığı müşterilerin %70'e yakın oranda mesken abone grubunda yer alan müşterilerden oluştuğu, bu çerçevede rekabetçi endişe yarattığı ifade edilen sözleşmelerin potansiyel etkisinin değerlendirilmesinde ilgili dönem içerisinde cezai şart hükmünün uygulanması mümkün olan müşteri sayısının dosyada tespit edildiği ifade edilen rakamın yalnızca %30'unu

oluşturduğu iddialarının neye dayandırıldığı anlaşılammamaktadır. Zira otomatik uzama kapsamında bulunan her bir tüketici, rakip tedarikçilerin erişimine kapatılmış olmakta ve tüketicilerin hangi grupta olduğu bu gerçekliği değiştirmemektedir. Diğer yandan, dosyada ayrıca GEDİZ ve AYDEM'in müşterilerle imzaladığı üç, bir ve iki yıllık sözleşme ve taahhütlerin piyasada yarattığı kapama etkisi ortaya konulmuştur. Dosyada mesken grubunda GEDİZ'in portföyünde bulunan en az 155.481 ve AYDEM'in portföyünde bulunan en az 67.000 müşterinin; ticarethane grubunda GEDİZ'in portföyünde bulunan en az 76.597 müşterinin ve AYDEM'in portföyünde bulunan 55.000 müşterinin ve sanayi grubunda GEDİZ'in portföyünde bulunan en az 1.964 müşterinin ve AYDEM'in portföyünde bulunan 1.724 müşterinin otomatik uzama hükmü altında olduğu tespit edilmiştir.

- (904) Otomatik uzamalı sözleşme-taahhüt kapsamındaki tüketicilerin göreceli büyüklüğü de ayrıca hesaplanmış ve GEDİZ'in portföyü ile BTŞ'lerin sahip olduğu müşteri sayısı kıyaslandığında ise otomatik uzama hükmü altında bulunan müşterilerin sayısının BTŞ portföyünün GEDİZ için mesken grubunda yaklaşık 16 katı, ticarethane grubunda dört katı, sanayi grubunda ise dokuz katı olduğu ortaya konmuştur. AYDEM'in portföyü ile BTŞ'lerin sahip olduğu müşteri sayısı kıyaslandığında ise otomatik uzama hükmü altında bulunan müşterilerin sayısının BTŞ portföyünün AYDEM için mesken grubunda yaklaşık 30 katı, ticarethane grubunda dört buçuk katı, sanayi grubunda ise sekiz katı olduğu belirlenmiştir. Söz konusu otomatik uzama kapsamında olan sözleşme-taahhütlerin ilgili pazarların ne kadar büyük bir kısmını oluşturduğu, bu otomatik uzama kapsamındaki tüketicilere uygulanan cayma bedelleri aracılığıyla bu uygulamanın piyasada tüketiciler nezdinde yarattığı intibah, ilgili pazardaki mevcut talep taraflı aksaklıkların varlığı ile bu aksaklıklar doğrultusunda otomatik uzamanın kapsamında bulunan tüketicilerin GTŞ'nin yazılı sözleşme metinlerinde yer alan hükümlerin aksine davranacağı yönünde hareket edecekleri iddiasının esasen naif bir beklentiye dayandığı birarada düşünüldüğünde, savunmada getirilen münferit birkaç örnek ile otomatik uzama kapsamında cayma bedellerinin uygulanmadığına ilişkin iddiaların ikna edici olmaktan uzak olduğu belirtilmelidir. Zira tüketici ihmali-dikkatsizliği ile varsayılan seçeneğe dayalı tüketici uyuşmasının yaygın olduğu ve statüko eğiliminin önem arz ettiği ilgili pazarlarda otomatik uzama özelliğine sahip sözleşme-taahhütler tedarikçi değişikliği önündeki engelleri artırıcı etkiye sahiptir. Söz konusu sözleşmeler ve taahhütler GEDİZ'e ve AYDEM'e, ilgili tüketicilerin itiraz etmemesi halinde yalnız bir defa değil pek çok kez kendini yineleme imkânı tanımakta ve böylece söz konusu tüketiciler için BTŞ'lerin GTŞ'ler ile rekabetçi bir yarışa tekrar girme imkânı ortadan kalkmaktadır.

#### **I.7.12. Hâkim Durumun Dışlayıcı Nitelikte Kötüye Kullanılması İddialarına Yönelik Savunmalar ve Bunların Değerlendirilmesi**

##### **I.7.12.1. Hâkim Durumun Dışlayıcı Nitelikte Kötüye Kullanılması İddialarına Yönelik Savunmalar**

- (905) Taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelere ilişkin iddialar bakımından temel olarak değinilmesi gereken hususlardan birinin mehaz AB uygulaması olduğu, Komisyon'un, hem 82. madde kapsamında bir ihlalin var olduğunu ispat etmekle hem de hâkim durumdaki teşebbüs tarafından ileri sürülen gerekçe ve savunmaların hangi sebeplerle kabul edilmemesi gerektiğini göstermekle yükümlü olduğu, ABAD'ın Intel Kararı'nda da herhangi bir analize tabi tutulmaksızın kötüye kullanma olarak kabul edilen davranışlardan bahsetmediği, buna karşın ilgili teşebbüsün davranışlarının pazarı kapama etkisi olmadığını ileri sürmesi halinde son derece detaylı bir analiz yapılmasının beklediği, söz konusu analiz kapsamında (i) teşebbüsün hâkim durumu, (ii) soruşturma konusu davranışın ilgili pazarın ne kadarında etkili olduğu, (iii) hâkim durumdaki teşebbüs tarafından yapılan indirimlere ilişkin şartlar, (iv) indirim uygulamasının süresi ve miktarı ve

(v) rakipleri ilgili pazardan dışlamaya yönelik bir stratejinin varlığının değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

- (906) Kurul tarafından Intel Kararı ile uyumlu bir şekilde benimsenmesi ümit edilen yaklaşımın, hakim durumun dışlayıcı uygulamalar ile kötüye kullanılmasına ilişkin incelemelerde somut olay bağlamında, iktisadi ve hukuki doktrin tarafından benimsenen prensipler çerçevesinde bir haklı sebep analizi gerçekleştirilmesi olduğu, zira ABAD'ın Intel Kararı'nda ortaya koyduğu etki bazlı yaklaşımın uygulanmasının soruşturma otoriteleri bakımından ilave maliyete ve zahmetli bir sürece yol açacağı tahmin edilse de bu yaklaşımın rekabet otoriteleri tarafından tip I hataların yapılmasının büyük oranda önüne geçerek sosyal maliyeti asgari düzeye indirecek ve toplumsal refaha büyük ölçüde katkıda bulunacağı hususları ifade edilmiştir.
- (907) 4054 sayılı Kanun'un "Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması" başlıklı 6. maddesinin açıklanmasına yönelik Kılavuz'un mehz AB Rehberi'nin neredeyse aynısı olduğu belirtilmiştir. Buna göre, yine AB uygulamasına paralel olarak, hâkim durumdaki teşebbüsün rakipleri arasında (i) hâkim durumdaki teşebbüs kadar etkin olan ve (ii) etkin olmayan rakipler olmak üzere bir ayrıma gidildiği, eşit etkinlikteki bir teşebbüsün hâkim durumdaki teşebbüsün davranışları ve uygulamaları karşısında etkin rekabet edebileceğinin, davranışın piyasadaki rekabet ve tüketici refahı üzerinde olumsuz etki yaratmayacağına tespit edilmesi halinde, Kurulun herhangi bir müdahalede bulunmayacağı, buna karşın söz konusu davranış ve uygulamaları sonucu olarak hâkim teşebbüs ile eşit etkinlikte bir teşebbüsün piyasadan dışlanacağı tespit ediliyor ise rekabete karşı piyasa kapamadan söz edileceği belirtilmiştir.
- (908) Dikkat edilmesi gereken bir diğer hususun ise yine AB uygulamasına paralel olarak salt piyasa kapama davranışlarının değil rekabet karşıtı piyasa kapama davranışlarının Kurul tarafından inceleneceği dile getirilmiştir.
- (909) Bu aşamada mehz AB uygulaması ve Kılavuz'u dikkate alarak önceki kararlarında eşit etkinlikte rakip testini uygulayan Kurul'un, şekilci yaklaşımı göz ardı ederek AB reform sürecinin temelini oluşturan etki bazlı değerlendirme yöntemlerini benimsemesinin beklendiği, nitekim önceki kararlarında bu şekilci yaklaşımdan uzaklaşarak 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamındaki değerlendirmelerinde davranışın eşit etkinlikteki rakiplere etkisine yer vermeye başladığı ifade edilmiştir.
- (910) Bu noktada ayrıca rekabet hukuku uygulaması çerçevesinde otomatik uzama içeren sözleşmelerin değerlendirilmesi gerektiği, otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelerin tek başlarına rekabeti kısıtlayıcı etkiye sahip olarak değerlendirilmediği, öte yandan otomatik uzama hükmüne ilişkin temel rekabetçi kaygının sağlayıcının alıcıya münhasıran ürün veya hizmet tedarik ettiği durumlarda ortaya çıktığı, bu türden hükümlere rekabet hukuku literatüründe tek marka anlaşmaları dendiği belirtilmiştir.
- (911) Kılavuz'da aynı zamanda münhasırlık anlaşması olarak da ifade edilen tek marka anlaşmaları bakımından ortaya çıkan temel rekabetçi endişenin rakiplerin gerekli kanallara erişiminin engellenmesi ve bu suretle pazarın hâkim durumdaki teşebbüsün rakiplerine kapanması veya rakip teşebbüslerin münhasırlık hükmü uygulayan teşebbüse karşı etkin birer rakip olarak ortaya çıkma olanaklarının kısıtlanması şeklinde ifade edildiği dile getirilmiştir.
- (912) Öte yandan münhasır tedarik anlaşmalarının yalnızca rekabeti kısıtlayıcı etkileri bulunmadığı, söz konusu kısıtlamaların olası rekabetçi etkileri (i) bedavacılık sorunun giderilmesi, (ii) vazgeçme sorunun önlenmesi ve son olarak (iii) alıcının faaliyetlerini tek bir markaya odaklayarak daha etkin bir şekilde bu faaliyetlerini sürdürmesi olarak ifade edilebileceği belirtilmiştir.

- (913) Bu noktada iddia konusu sözleşmelerin uygun düştüğü ölçüde 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi ve 6. maddesi kapsamında incelenebildiğinin dosya kapsamında ifade edildiği, otomatik uzama hükümlerinin münhasır sözleşmenin süresini ve dolayısıyla pazardaki rekabeti kısıtlayıcı etkilerini artıran bir uygulama olarak kabul edildiğinin görüldüğü, sağlayıcının alıcılarıyla münhasır tedarik ilişkisine girmesi durumunda münhasır anlaşmaların rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin belirlenmesinde, incelenen davranışın kapsamı, ticaretin seviyesi, pazara giriş engelleri, hâkim durumdaki teşebbüsün müşteriler açısından önemi ve münhasırlık süresinin değerlendirmede dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir.
- (914) Yukarıda sıralanan hususların Kurul'un münhasır tedarik anlaşmalarını incelediği geçmiş tarihli kararlarında gerçekleştirilen incelemelerde de dikkate alındığı, örneğin yeniden satıcı konumunda olmayan doğrudan alıcılarla akdedilen ve alıcıların anlaşma dönemi boyunca rakip sağlayıcılar ile çalışmasını engelleyen anlaşmaları incelediği 14.08.2008 tarih ve 08-50/743-299 sayılı kararda Kurulun söz konusu anlaşmaları bireysel muafiyet analizine tabi tuttuğu, ilgili pazardaki payı %40'ın üzerinde olan POAŞ'ın jet yakıtı satışına ilişkin akdettiği sözleşmelerin uzunluğunun değerlendirme konusu edildiği ve ilgili pazar koşulları da dikkate alınarak iki yıllık münhasır tedarik süresinin pazarın rakiplere kapanmasına neden olmayacağına hükmedildiği belirtilmiştir.
- (915) Kurul'un gerek enerji sektörü özelinde gerekse diğer pazarlarda abonelik sözleşmelerinde yer alan taahhütleri 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi bakımından özel olarak değerlendirdiği bir kararın bulunmadığı, her ne kadar bu husus ELDER yazısında dile getirilmiş ise de bu yazıda da taahhütlerin sürelerinin ne kadar olması gerektiği noktasında yol gösterici bir açıklama yapılmadığı ifade edilmiştir.
- (916) Buna karşın Kurul'un özellikle elektronik haberleşme sektöründe hâkim durumda bulunan Türk Telekom ve Turkcell gibi teşebbüslere yönelik olarak yürüttüğü soruşturmalarda bu teşebbüslerin taahhüt içeren abonelik sözleşmelerini de incelediği, bu kararlarda son kullanıcı konumundaki müşterilerle akdedilen abonelik sözleşmelerinde 12, 24 ve 36 aylık taahhütler yer almasına ve sağlayıcı konumundaki teşebbüslerin faaliyet gösterdikleri ilgili ürün pazarında hâkim durumda bulunmalarına rağmen, kararlarda bu taahhütlerin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesine aykırılık teşkil ettiğine ilişkin bir iddiaya dahi yer verilmediği, her ne kadar bu soruşturmanın konusu abonelik sözleşmelerinde yer alan münhasırlık hükümleri değil ise de kararlarda bu hükümlere açıkça değinilmesi ve buna rağmen rekabet hukuku bakımından herhangi bir risk görülmemesinin önemli olduğu dile getirilmiştir.
- (917) AB rekabet hukuku uygulamasında, serbestleşme sonrasında enerji sektöründe, uzun süreli ve münhasırlık etkileri yaratabilecek sözleşmelerin incelenmesi konusunda çeşitli incelemeler yapıldığı ve bu incelemeler neticesinde bazı kriterler belirlendiği, yapılan incelemelerin mevcut soruşturma bakımından da yol gösterici olabileceği belirtilmiştir.
- (918) Komisyonun enerji sektöründeki uzun süreli münhasır tedarik sözleşmelerine ilişkin kararlarında oldukça detaylı analizler yapıldığı, ancak bu kararlarda daha ziyade büyük ölçekli doğrudan alıcılar veya yeniden satıcılar ile sağlayıcı konumundaki teşebbüsler arasındaki anlaşmaların inceleme konusu yapıldığı ifade edilmiştir.
- (919) Komisyonun uzun süreli münhasır tedarik sözleşmelerinin pazar kapatıcı etkilerini incelerken, özellikle sözleşmenin süresini ve bağlı talebinin miktarını dikkate aldığı, ilgili kararlarda bu tip sözleşmeler ile büyük ölçekli müşterilerin veya yeniden satıcıların pazardaki rakip teşebbüslerle çalışması engellense dahi etkinlik artırıcı etkiler dikkate alındığında sözleşmeler bir yıl ile sınırlandırıldığı müddetçe bunların rekabet hukuku bakımından bir sorun teşkil etmeyeceğinin ifade edildiği belirtilmiştir.
- (920) Komisyonun konuya ilişkin değerlendirmelerinde uzun süreli münhasır tedarik sözleşmelerine taraf tüketicilerin pazarlık gücü ve rekabetçi piyasadaki durumunu dikkate

aldığı, örneğin Distrigaz Kararı'nda<sup>185</sup> münhasır tedarik sözleşmesinde alıcı tarafın satın aldığı doğal gazı yeniden satmak suretiyle pazarda faaliyet gösteren köklü bir tedarik şirketi olması sebebiyle ilgili sözleşmenin iki yıl ile sınırlandırıldığı, bu noktada Distrigaz Kararı'nda münhasır sözleşmelerin rekabeti kısıtlayıcı etkilerinin değerlendirilmesinde, pazarda anılan sözleşmeler ile bağlı talebin de inceleme konusu edildiğinin görüldüğü, Distrigaz Kararı'nda münhasır tedarik sözleşmeleri kapsamında gerçekleştirilen bağlı talebe ilişkin değerlendirmenin önem teşkil ettiğinin düşünüldüğü, zira somut olayda inceleme konusu taahhüt içeren sözleşmelerin de Distrigaz Kararı kapsamında incelenen sözleşmeler gibi otomatik uzama hükmü içerdiği, Distrigaz Kararı kapsamında incelenen sözleşmelerin bir kısmının ise belirsiz süreli olmakla birlikte, otomatik uzama hükmü içeren diğer sözleşmeler gibi taahhüt içerdiğinin tespit edildiği, bu bağlamda Komisyonun otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelerin ayrıca münhasır tedarik şartı içermesi halinde rekabeti kısıtlayıcı olduğunu değerlendirmekle birlikte, anılan sözleşmeler ile pazarda bağlanan talep miktarını tespit etmeye çalıştığı görüldüğü, bu anlamda Komisyon, inceleme konusu sözleşmelerin profesyonel kullanıcılara yönelik yapılmış olması ve söz konusu kullanıcıların anılan sözleşmeler ile tedarik ettikleri gazın toplam maliyetleri içerisinde önemli bir yer kaplaması nedeniyle, bu kullanıcıların anılan sözleşmeleri feshedebilecekleri ilk noktada sözleşmeyi sonlandıracakları varsayımı altında bir değerlendirme gerçekleştirildiği, anılan değerlendirme ışığında Distrigaz'ın münhasır nitelikte ikili anlaşmalar ile sözleşmeleri ilk gerçekleştirdiği 2005 yılının Temmuz ayından itibaren pazarın toplamı bakımından bağlanan talep oranlarına yer verildiği, bağlı talebe ilişkin değerlendirmeler kapsamında Distrigaz'ın akdetmiş olduğu sözleşmelerin ilk imzalandığı dönemden başlayarak, ilerleyen dönemlerde tüm ilgili pazar içerisindeki yerini temsilen bu sözleşmeler ile Distrigaz'a bağlı talebe ilişkin analize yer verdiği belirtilmiştir.

- (921) Öte yandan, Alman Rekabet Otoritesinin vermiş olduğu E.ON Ruhrgas Kararı'nda yeniden satış amacıyla yapılan münhasır tedarik sözleşmelerine, söz konusu alıcının talebinin sözleşme süresince %50'lik kısmının ilgili tedarikçi tarafından karşılanması halinde en çok dört yıl süreyle izin verildiği, talep miktarının %80 ve fazlasının sözleşme süresince ilgili teşebbüs tarafından karşılanması durumunda ise münhasır tedarik sözleşmesinin en çok iki sene için yapılabileceğinin belirtildiği ifade edilmiştir.
- (922) Komisyonun EDF Kararı'nda da benzer sözleşmelerin incelendiği ve EDF'nin soruşturma sürecinde rekabet hukuku açısından sakıncalı uygulamalarıyla ilgili bazı taahhütler verdiği, buna göre soruşturma döneminden sonra büyük ölçekli endüstriyel kullanıcılar ile akdedeceği münhasır tedarik sözleşmelerinin beş yılı aşmayacağını taahhüt ettiği, Komisyonun ise bu taahhüde ilişkin değerlendirmesinde büyük ölçekli endüstriyel kullanıcılara en fazla beş yılda bir herhangi bir cezai şarta veya zorlaştırıcı koşula bağlı olmaksızın sözleşmeyi sonlandırma hakkı tanınması durumunda, söz konusu sözleşmelerin beş yıldan uzun süreli olarak akdedilmesinin rekabet hukuku bakımından bir sorun teşkil etmeyeceğinin belirtildiği dile getirilmiştir.
- (923) Bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere Kurul'un enerji sektörüne son derece benzer olan telekomünikasyon sektöründe 6. madde kapsamında yürütülen soruşturmalarda hâkim durumda bulunan teşebbüslerin üç yıla kadar taahhüt içeren sözleşmelerinin hukuka aykırı olmadığına (zımnen) karar verdiği, yine Komisyonun da enerji sektörüne ilişkin kararlarında, hâkim durumda bulunan tedarik şirketleri ile aboneler arasında akdedilen sözleşmelerin süresinin 2-5 yıl ile sınırlandırılması halinde rekabeti kısıtlayıcı etkiye yol açmayacağını ifade edildiği belirtilmiştir.
- (924) Ayrıca CEER'in tedarikçi değişikliklerinin önündeki engellere değindiği raporda otomatik uzama hükümlerini tedarikçi değişimi önündeki ticari engeller kapsamında değerlendirdiği,

<sup>185</sup> Case COMP/B-1/37966

ek olarak anılan engeller arasında gerekçesiz erken çıkış bedellerini sıralamakta ve ayrıca süresi üç yılı aşan uzun süreli sözleşmeler ile sözleşmelerde yer alan otomatik uzama hükümlerinin de müşteriler üzerinde bağlama etkisi yaratabileceğini ifade ettiği, dolayısıyla üç yıla kadar münhasırlık öngören ikili anlaşmaların CEER tarafından da makul olarak değerlendirildiğinin ifade edilebileceği dile getirilmiştir.

- (925) Bu doğrultuda ayrıca CEER'in elektrik tedarik sözleşmeleri bakımından öngörülen erken çıkış bedellerini değerlendirdiği bir başka çalışmada, söz konusu bedeller konusunda tedarikçilerin müşterilere karşı şeffaf olması gerektiğinin ifade edildiği ve müşterilere süresinden önce sözleşmeyi sonlandırmaları halinde katlanacakları bedeller konusunda açık bir bilgilendirme yapma yükümlülüğünün tedarikçi üzerinde olduğunun açıklandığı, ek olarak anılan çalışma kapsamında, erken iptal ücretlerinin makul seviyede olup olmadığının ortaya konmasının da, söz konusu uygulamayla müşteriler bakımından tedarikçi değişikliği önünde yaratılan engellerin görülebilmesi açısından oldukça önemli olduğunun değerlendirildiği ifade edilmiştir.
- (926) Bu doğrultuda CEER tarafından, uzun süreli ve/veya otomatik uzama hükmü içeren, ayrıca sözleşme süresinden önce müşterinin sözleşmeyi sona erdirmesi halinde erken çıkış bedeli/cezai bedel ödemesinin söz konusu olduğu anlaşmalar bakımından, cezai bedelin makul ve ölçülü olup olmadığının değerlendirilmesi gerektiğinin de belirtildiği, mevcut durum değerlendirildiğinde iddialara konu olan sözleşmelerin süresinden önce feshi halinde müşterilerin yalnızca kendilerine sağlanan indirim toplamı kadar bir bedeli tedarikçiye ödemekle yükümlü tutulduğunun görüldüğü, bu kapsamda öngörülen cezai bedel tutarının işbu dosya kapsamında ifade edilenin aksine müşterilere sağlanan fayda ile oldukça orantılı bir konumda bulunduğu, zira işbu dosyada münhasır tedarik sözleşmelerinde yer alan erken çıkış bedelleri bakımından basiretli bir tacir için sağlanan faydanın ve bu faydanın sağlanması için katlanılan maliyetin makul bir orana dayanması gerektiğinin ifade edildiği, bu anlayış doğrultusunda erken iptal bedellerinin tedarikçilerin sözleşmenin feshine dayalı katlanabilecekleri olası maliyetleri aşmaması gerektiğinin vurgulandığı, devam eden kısımda ise münhasırlık koşulu içeren ikili anlaşmaların süresi öncesinde sonlandırıldığı durumlarda müşterilere en yüksek fatura bedelinin iki katı tutarında bir cezai bedel yansıtılmasının anılan makul dengeyle bağdaşmadığının açıklandığı ifade edilmiştir.
- (927) İnceleme konusu sözleşmelerde öngörülen erken sonlandırma bedelinin, yalnızca müşteriye tedarik başlangıcından tedarik sonuna kadar sağlanan indirim miktarı ile sınırlı kaldığı, söz konusu erken sonlandırma bedeli miktarının özellikle yüksek tüketimli segmentte yer alan büyük ölçekli sanayi ve ticarethane segmenti müşterileri bakımından bu müşterilerin daha cazip tedarik koşullarıyla elde edebilecekleri fayda da dikkate alındığında yüksek olmadığının değerlendirildiği belirtilmiştir.
- (928) Ayrıca belirli süreli sözleşmeler bakımından otomatik uzama hükmü, sözleşme süresi sona erse dahi müşterilerin avantajlı fiyatlarla elektrik tedarikine devam edebilmesini sağlarken erken çıkış bedelinin müşterilerin toptan piyasalarda yaşanan fiyat dalgalanmalarından etkilenmeksizin elektrik tedarik etmesinin bir karşılığı olarak ortaya çıktığı, sözleşmenin süresi öncesinde feshedilmesi halinde yalnızca müşteriye tedarik süresince sağlanan ilave faydanın yani indirim toplamının geri alınmasının, tedarikçinin cezai bedeli orantılılık ilkesi çerçevesinde kurguladığını gösteren önemli bir husus olduğu, ek olarak bir, iki ve üç yıllık taahhütlü ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşme içeriğinden müşterilere sağlanacak indirim miktarı ve sözleşme koşullarının açıkça anlaşıldığı ve müşterilerin söz konusu sözleşme şartları konusunda detaylı bir biçimde bilgilendirildiğinin de ifade edildiği dile getirilmiştir.
- (929) Kurul'un hâkim durumun dışlayıcı davranışlar ile kötüye kullanılması kararlarında, pazar kapama endişesiyle incelenen davranışın pazardaki kapsamının değerlendirildiğinin

görülmekte olduğu, örneğin AVEA Kararı'nda inceleme konusu davranışın kapsamınının dikkate alındığı, uygulama neticesinde hâkim durumdaki teşebbüse bağlanan talebin büyüklüğünün değerlendirildiği ifade edilmiştir. Benzer şekilde 19.12.2013 tarih ve 13-71/988-414 sayılı kararda inceleme konusu uygulamanın kapsamının dikkate alındığı, Turkcell'in münhasır çalışma şartı ileri sürdüğü kampanya süresinde gerçekleştirdiği kampanyalı satışlar ile rakip teşebbüslerin gerçekleştirdiği kampanyalı satışların karşılaştırıldığı ve Turkcell'in münhasırlık hükmü öngördüğü satışların ilgili pazardaki toplam satışlar içerisinde kayda değer bir orana sahip olduğuna kanaat getirildiği ifade edilmiştir.

- (930) Tüm bu bilgiler ışığında mevcut soruşturma bakımından otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelerin rekabeti kısıtlayıcı olup olmadığının belirlenmesinde Kurul'un hem söz konusu uygulamanın süresi hem de ilgili pazardaki kapsamını dikkate alması gerektiğinin düşünüldüğü dile getirilmiştir.
- (931) İlgili sözleşmeleri tercih eden müşterilerin BEREKET ENERJİ bünyesinde yer alan tedarik şirketleri tarafından ulusal tarife üzerinden belirlenen indirimli fiyatlar üzerinden elektrik tedarik edebildiği ve uygulamanın tüketici refahına katkıda bulunduğu, bu noktada ayrıca Kurul'un 14.08.2008 tarih ve 08-50/743-299 sayılı kararında münhasır tedarik anlaşması bakımından gerçekleştirdiği bireysel muafiyet analizinde müşterilere sağlanan indirim miktarını inceleme konusu uygulamanın muafiyet kapsamında değerlendirilebilmesine vesile olan bir unsur olarak kabul ettiğinin de vurgulanması gerektiği belirtilmiştir.
- (932) Mevcut durumda sağlanan avantajlı fiyatların çoğu durumda doğrudan son kullanıcılara fayda sağladığı, öte yandan elektrik enerjisini ticari faaliyetinde bir girdi olarak kullanan büyük ölçekli ticarethane ve sanayi segmenti kullanıcılarının ise elektrik enerjisi faturalarındaki azalışı son kullanıcılara sundukları mal ve hizmetlerin fiyatlarını düşürerek tüketicilere yansıttığı ifade edilmiştir.
- (933) Dosyada otomatik uzama hükmüne sahip sözleşmelerin 2015 yılı bakımından pazar kapama etkisinin ortaya konma metodunun sağlıklı olmadığı, pazar kapama etkisini ortaya koymak adına eklenmiş grafiklerin oluşturulması için kullanılan verilerin KOD-A'da muhafaza edilen sözleşme örnekleri incelenerek ortaya konduğunun ifade edildiği, ayrıca söz konusu sözleşmelerin yerinde incelemeler sırasında gelişigüzel bir şekilde bir araya getirildiği ve incelemeye esas teşkil eden sözleşmelerin bir örnek grup olarak seçilip bu sözleşmelerin işaret ettiği sonuçların tüm GEDİZ ve AYDEM müşterileri bakımından kabul edildiğinin ifade edildiği dile getirilmiştir. Ancak KOD-A'dan rastgele seçilmiş olan ikili anlaşmaların GEDİZ ve AYDEM'in 2015 yılındaki durumunu temsil edemeyeceği, bu durumda söz konusu sözleşmelere ilişkin fiili durumun tespit edilebilmesi adına Kurum'un, mevcut soruşturma kapsamında yetkilerini kullanmak suretiyle, ikili anlaşmaların bir kısmının arşivlendiği KOD-A'dan elde edilen örnekleri ilgili dönemde yapılan tüm sözleşmelere atfederek bir varsayımda bulunmaktansa, maddi gerçekliğin ortaya çıkması adına soruşturma tarafı teşebbüslerden bilgi talebinde bulunarak otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelerle, belirsiz süreli ve otomatik uzama hükmü içermeyen sözleşmelerin ilgili sene bakımından dağılımını ortaya koymasının beklendiği belirtilmiştir.
- (934) Dosyadaki grafiklerin hazırlanmasında 2013 ve 2014 yılı sözleşmelerine ilişkin verilerden herhangi bir surette yararlanılmaması gerektiği, bunun nedeninin ise 02.03.2015 tarihinde 2014 tarihli önaraştırma kararının gerekçeli halinin GEDİZ ve AYDEM'e tebliğ edilmesiyle birlikte anılan şirketlerin iddia konusu uygulamayı sonlandırması olduğu, ancak bu noktada unutulmaması gereken noktanın 2014 yılında verilen kararda rekabeti kısıtlayacağı değerlendirilen uygulamaların, serbest tüketici limiti altında bulunup, bu limiti uzun süre sonra aşması beklenen müşteriler ile uzun süreli münhasırlık ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmeler imzalanması olduğu ifade edilmiştir. Bu anlamda GEDİZ ve AYDEM'in serbest tüketici limiti altında bulunan müşteriler ile bu türden sözleşmeler imzalamayı

sonlandırdığı, anılan otomatik uzama hükmü içeren sözleşme sürelerini kısaltarak bir ve iki yıllık versiyonlar olarak yeniden düzenlediği ileri sürülmüştür. 2014 tarihinde bir önaraştırma ile Kurul tarafından incelenen bu sözleşmelerin, önaraştırma neticesinde verilen karar ile yeniden düzenlendiğinin de göz önünde bulundurulduğunda, mevcut iddialar bakımından incelemeye konu edilmesi gereken sözleşmelerin 2015 yılının Mart ayından itibaren uygulanmaya başlanan bir ve iki yıllık taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmeler olduğunun düşünüldüğü, söz konusu sözleşmelerin ise yalnızca sekiz aylık bir dönem boyunca uygulandığı ve ilgili yıl boyunca bu sözleşmelere alternatif belirsiz süreli sözleşmeler ile müşterilere otomatik uzama içermeyen taahhütlü sözleşme seçeneklerinin de sunulduğu dile getirilmiştir.

- (935) Ayrıca, Distrigaz Kararı'ndaki yaklaşımın benimsenerek bağlı talebin değerlendirilmesi gerektiği, bunun nedeninin ise mevcut durumda inceleme konusu piyasaya benzer şekilde ilgili kararda da incelenen pazarın (doğalgazın perakende satışı piyasası) sonradan rekabete açılmış olduğu, inceleme konusu teşebbüsün ilgili pazarda hâkim durumda bulunan yerleşik tedarikçi konumunda bulunduğu ve uzun süreli münhasırlık içeren sözleşmeler ve otomatik uzama hükmü gibi mevcut durum ile anılan karar kapsamında incelenen olaylar arasındaki benzerlikler olduğu dile getirilmiştir.
- (936) Otomatik uzama imzalatılan müşterilerin içinde buldukları abone grubundaki müşterilerin bulunduğu toplam GEDİZ veya AYDEM portföyüne oranlanmasının anlamlı olmadığı, zira otomatik uzama hükmü ile rakiplere pazarın kapanması riski doğduğunun dosyada da ifade edildiği, mevcut soruşturma kapsamında söz konusu kapama etkisinin değerlendirilmekte olduğu, bu anlamda günümüze kadar yürürlükte kaldığı iddia edilen sözleşmelerin yıllar boyunca tüm ilgili ürün pazarları bakımından ayrı ayrı olacak şekilde toplam pazar içerisindeki payının değerlendirilmesi ve bu analiz gerçekleştirilirken en azından işbu savunma ile ortaya konan ilgili pazara ilişkin açıklamalar dikkate alınmasa da, dosyada ortaya konan ilgili ürün pazarına dair esasların dikkate alınarak müşterilerin talep yönlü farklılıklarının analizde dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir. Bu anlamda yine Distrigaz Kararı'nda benimsendiği üzere, 2015 yılının Mart ayından itibaren uygulanana otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelerin, elektrik enerjisini bir girdi olarak algılayan sanayi ve ticarethane segmenti kullanıcılarının - ilgili ürün pazarına ilişkin açıklamalar dikkate alındığında büyük ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcılar ile küçük ve orta ölçekli endüstriyel ve ticari kullanıcıların - söz konusu sözleşmeleri daha uygun bir fiyat teklifi aldıkları ilk fesih döneminde sonlandıracaklarının varsayılması gerektiği ifade edilmiştir.
- (937) Ayrıca 2015 yılının Mart ayından itibaren uygulanmaya başlanan ve 2015 yılı öncesi dönemde yürürlükte olan taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmeler bakımından yalnızca otomatik olarak uzamadıkları süreç içerisinde, yani sözleşmenin türüne bağlı olarak ilk bir, iki ve üç yıllık süreçlerde cezai şart hükmünün işletildiği ve anılan sözleşmelerin otomatik olarak uzadığı ihtimallerde müşterilerin süresi öncesinde sözleşmeyi feshetmesi durumunda müşterilere erken çıkış bedeli yansıtılmadığının açıklandığı, bu kapsamda taahhüt ve otomatik uzama hükmü içeren sözleşmelerin toplam portföye oranından ziyade ilk bir, iki ve üç yıllık süreç bakımından uygulanması söz konusu olabilecek cezai şart hükmü marifetiyle meydana gelebilecek pazar kapama etkisinin ne oranda olacağını tespit edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Buna ek olarak bir, iki ve üç yıllık süreler ile pazarın rakiplere kapanmasının, mevcut soruşturma kapsamında gerçekleştirilen her bir ilgili ürün pazarı tanımı bakımından ayrı ayrı değerlendirilmesi ve söz konusu pazarlarda yer alan müşterilerin rakiplere kapatılmasının pazardaki rekabete olumsuz etkilerinin, ilgili pazar dinamikleri özelinde değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.
- (938) Son olarak otomatik uzama hükmü içeren taahhütlü sözleşmelere ilişkin değerlendirmelerde, eş etkinlikte rakip testi uygulanması gerektiği, bu şekilde inceleme



konusu teşebbüslerin etkin olmayan rakiplerinin rekabet kuralları ile korunmasının engellenerek pazardaki rekabetin korunması amacına hizmet edeceği, ancak dosyada yer alan ihlal iddialarının anılan esaslar ışığında bir değerlendirme gerçekleştirilmeksizin ileri sürüldüğü, mevcut soruşturma kapsamında yukarıdaki açıklamalar ışığında bir değerlendirme gerçekleştirilerek, iddia konusu uygulamanın rekabeti kısıtlayıcı etkileri ortaya konmadıkça iddia konusu uygulamaların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal ettiğinin tespit edilmesinin mümkün olmadığı hususları ifade edilmiştir.

### **I.7.12.2. Hâkim Durumun Dışlayıcı Nitelikte Kötüye Kullanılması İddialarına Yönelik Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (939) İlk olarak belirtilmelidir ki ABAD'ın Intel kararı<sup>186</sup> ile dosya Genel Mahkeme'ye, esasen Intel'in eşit etkinlikteki rakip testinin uygulanmasına yönelik getirdiği argümanların gözden geçirilmesi amacıyla geri gönderilmiştir. Bunun yanında, ABAD'ın temelde esasa ilişkin olarak Intel'in kötüye kullanmaya konu eylem ve uygulamalarına ilişkin Genel Mahkeme tarafından yapılan değerlendirmelere yönelik olarak sadece 147. ve 148. paragraflarda doğrudan bir değerlendirmede bulunduğu hatırlatılmalıdır. Söz konusu paragraflarda ise ABAD, Komisyon tarafından yürütülen eşit etkinlikteki rakip testine Genel Mahkeme'nin önem vermediğine ve Intel'in teste yönelik eleştirilerini ele almadığını ifade etmiş ve davayı Genel Mahkeme'ye geri göndermiştir.
- (940) Öte yandan işbu soruşturmaya konu eylem ve uygulamalar fiyat ilişkili olmayan dışlayıcı kötüye kullanma olarak tanımlanmıştır. Buna karşın, eşit etkinlikteki rakip testi, esasen fiyat ilişkili dışlayıcı eylemlerde başvurulmuş bir yöntem olup hâkim durumdaki teşebbüsün yıkıcı fiyat, fiyat sıkıştırması gibi fiyat ilişkili dışlayıcı eylemlerinin, en az kendisi kadar etkin rakiplerini pazardan dışlayıp dışlamadığının tespitinde kullanılmaktadır.<sup>187</sup> Kılavuz'da eşit etkinlikteki rakip testinin hangi hallerde uygulanacağı hususu "*Kötüye kullanma bazı hallerde hâkim durumdaki teşebbüsün fiyatlama davranışı ile ortaya çıkabilmektedir. Güçlü fiyat rekabeti genellikle tüketiciler için kısa vadede yararlı olsa da hâkim durumdaki teşebbüslerin birtakım fiyatlama davranışları sonucunda rekabet karşıtı piyasa kapamanın oluşması ihtimali bulunmaktadır. Kurul, bu şekilde oluşacak kapamayı değerlendirirken hâkim durumdaki teşebbüs kadar etkin olan varsayımsal bir rakibin (eşit etkinlikteki rakip) dahi incelenen davranış sonucunda pazardan dışlanması muhtemel olup olmadığını araştırmaktadır. Bu değerlendirmede, maliyetler ve satış fiyatlarıyla ilgili ekonomik veriler ile özellikle hâkim durumdaki teşebbüsün maliyetin altında fiyatlama yapıp yapmadığı incelenmektedir. Söz konusu inceleme yapılırken öncelikle hâkim durumdaki teşebbüsün maliyetleri dikkate alınmaktadır. Bu maliyetlerle ilgili güvenilir veriler olmaması durumunda ise rakiplerin maliyet verileri ya da diğer kıyaslanabilir güvenilir verileri kullanılabilir.*" şeklinde yer alan açıklamalardan net bir şekilde anlaşılmaktadır. Hal böyleyken, işbu soruşturmaya konu olan ve fiyat ilişkili olmayan dışlayıcı kötüye kullanma olarak nitelendirilen eylem ve uygulamalar bakımından eşit etkinlikteki rakip testinin uygulanmaması nedeniyle etki analizinin yapılmadığı iddiasının geçerliliği olmadığı açıktır.
- (941) Öte yandan soruşturmaya konu eylem ve uygulamaların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında değerlendirilmesinde söz konusu eylem ve uygulamaların gerek dışlayıcı veya pazarı kapayıcı muhtemel/potansiyel etkileri gerekse doğrudan pazarı kapayıcı etkileri yapılan kötüye kullanma analizlerinde açık bir şekilde ortaya konulmuştur.

<sup>186</sup> C-413/14, P.

<sup>187</sup> Bununla birlikte Kılavuz'da "*Diğer taraftan Kurul, istisnai bazı durumlarda, hâkim durumdaki teşebbüsten daha az etkin rakiplerin de pazardaki şebeke etkileri veya öğrenme etkileri gibi talep yönlü avantajlardan faydalanarak zaman içerisinde hâkim durumdaki teşebbüs üzerinde rekabetçi baskı uygulayabilecek konuma gelebileceğini dikkate alarak, fiyatlama davranışının bu teşebbüsler üzerindeki (muhtemel) etkisini de değerlendirebilir.*" şeklinde yer verilen ifadelerden duruma göre eşit etkinlikte olmayan rakiplerin de vakanın niteliğine göre dışlanması 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında kabul edileceği anlaşılmaktadır.

- (942) Sözleşmelerin 4054 sayılı Kanun'un 4 ve 5. maddesi kapsamında da değerlendirilmesi gerektiği savunması hakkında; teşebbüsler arasındaki sözleşmeler 4054 sayılı Kanun'un hem 4 hem de 6. maddesi kapsamına girebilecek hususlardır. Ancak hakim durumda bulunan bir teşebbüsün yaptığı sözleşmeler bakımından 6. madde kapsamındaki rekabetçi endişelerin daha yoğun olacağı açıktır. Bu nedenle işbu soruşturma kapsamında incelenen sözleşmelerin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde değerlendirilmesi uygun görülmüştür. Ayrıca taraflarca otomatik uzama kapsamında bulunan sözleşme-taahhütlere ilişkin yaptıkları ilave hususlar ayrıntılı şekilde değerlendirilmiş ve anılan sözleşme-taahhütlerin Kanun'un 6. maddesi uyarınca rekabet sınırlayıcı etkiler doğurduğu ortaya konulmuştur.
- (943) Son olarak pazar kapama etkisini ortaya koymak adına eklenmiş grafiklere ilişkin iddialar bakımından ifade edilmelidir ki söz konusu sözleşmeler, GEDİZ ve AYDEM'in sözleşmelerini sayısal olarak muhafaza eden KOD-A firmasında yapılan yerinde incelemede GEDİZ ve AYDEM'in taraf olduğu ve 2013-2016 aralığında imzalanmış yaklaşık 8.983 adet sözleşmeden oluşmaktadır. Söz konusu sözleşmelerin hepsi ilgili dönem aralığında her bir ay için eşit sayıda ve Gediz ve Aydem dağıtım bölgeleri kapsamında bulunan iller gözetilerek rassal seçilerek elde edilmiş ve rassal seçim işlemi de KOD-A'nın teknik çalışanları gerçekleştirmiştir. On bine yakın sözleşmeden oluşan söz konusu örneklemin gerçeği yansıtmadığı iddiasının istatistik biliminde karşılığı bulunmamaktadır.

### **I.7.13. Temel Para Cezasının Belirlenmesi ve Hafifletici Sebeplerinin Varlığına İlişkin Savunmalar ve Bunlara İlişkin Değerlendirmeler**

#### **I.7.13.1. Temel Para Cezasının Belirlenmesi ve Hafifletici Sebeplerinin Varlığına İlişkin Savunmalar**

- (944) Uygulanacak bir cezanın miktarının tespiti için ihlal teşkil eden fiil veya fiillerin somut bir şekilde başlangıç ve bitiş tarihlerinin şüpheye mahal vermeyecek bir şekilde belirtilmek suretiyle ortaya konulması gerektiği ifade edilmiştir.
- (945) Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hâkim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik'in (Ceza Yönetmeliği) 5. maddesinin ikinci fıkrasında temel ceza oranının belirlenmesinde, ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususların dikkate alınacağı ifade edildiği, bu noktada piyasanın düzenlemeye tabi bir piyasa olduğu, piyasada yapısal aksaklıkların bulunduğu, hukuki ayrıştırmanın bir model olarak bir takım sakıncaları da birlikte getirdiği, taraf şirketlerin piyasadaki hâkim durumlarının kamu politikalarının bir sonucu olduğunun dikkate alınması gerektiği dile getirilmiştir.
- (946) İhlal oluşturduğu iddia edilen uygulamaların BEREKET ENERJİ bünyesindeki her bir GTŞ açısından bağımsız olarak her bir eylem bakımından ayrı ayrı değerlendirilmesi ve buna ilişkin olarak ihlal sürelerinin ayrı ayrı ortaya konması gerektiği belirtilmiştir. Bazı ihlal iddialarının sürelerinin GEDİZ ve AYDEM bakımından farklı olduğu ifade edilmiştir. Somut olayda tek bir ihlal olduğu yönündeki değerlendirmesinin isabetli olduğu, soruşturma kapsamında 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin birden fazla davranış ile ihlal edildiğinin ileri sürüldüğü, bu anlamda ihlali meydana getiren her bir davranışın uygulandığı sürenin, davranışın ihlale katkısının tespiti açısından dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "İdari Para Cezası" başlıklı 17. maddesinde uyarınca 4054 sayılı Kanun'un ihlali halinde teşebbüslere uygulanacak idari para cezasının belirlenmesinde "*kabahatin haksızlık içeriği*" ve "*failin kusuru*" unsurlarının birlikte ele alınmasını gerektirdiği dile getirilmiştir. Sonuç olarak her bir davranışın ihlalin

gerçekleşmesine ne oranda katkıda bulunduğunun belirtilmesi, süreler bakımından her davranışın ayrı değerlendirilmesi gerektiğini öne sürülmüştür.

- (947) Dosyadaki değerlendirmelerden eylemlerin hiçbirisinin tek başına pazarı kapayıcı nitelikte olmadığını anlaşıldığı ancak bu eylemler birlikte ele alındığında böyle bir sonuca varıldığı dolayısıyla böyle kümülatif bir yaklaşımın ihlal iddialarının isabetli bir şekilde değerlendirilmesi için uygun olmadığı ifade edilmiştir.
- (948) Temel para cezasına esas cironun, iddia konusu davranışların gerçekleştirildiği ilgili ürün pazarı ciroları üzerinden hesaplanması gerektiği, böylesi bir yaklaşımın, soruşturma tarafı şirketlerin ihlal iddialarına konu davranışlardan elde ettikleri fayda yönünden caydırıcı ancak orantılı olacağı, zira Kurul'un daha önce vermiş olduğu kararlarda idari para cezalarında ilgili ürün pazarından elde edilen cironun dikkate alındığı öne sürülmüştür.
- (949) Bankacılık Kararı'nda<sup>188</sup> idari para cezasının belirlenmesinde toplam gayri safi gelirlerin yerine ihlal iddiasına konu bireysel bankacılıktan elde edilen gayri safi gelirin esas alınmasına karar verdiği, II. Bankacılık Kararı'nda<sup>189</sup> idari para cezasının hesaplanmasında ihlali gerçekleştiren teşebbüslerin ihlal iddiasına konu pazarlarda 2016 yılında elde ettiği ciroyu esas aldığı, Yangın Sigortaları Kararı'nda<sup>190</sup> ihlali gerçekleştiren teşebbüslerin 2001 yılı yangın sigortası ciroları üzerinden takdirde bulunduğu, Medikal Gazlar Kararı'nda<sup>191</sup> ihlalin yapıldığı ilgili pazardaki gayri safi gelirleri esas aldığı, Sun Express Kararı'nda<sup>192</sup> ceza takdirinde Almanya kalkış-Türkiye varışlı ve Türkiye kalkış-Almanya varışlı hatlardan elde edilen geliri dikkate aldığı, Türk Telekom Kararı'nda<sup>193</sup> soruşturma tarafı teşebbüse ilgili ürün pazarından elde edilen toplam ciro üzerinden hesaplanan miktarda, Sarten Ambalaj Kararı'nda<sup>194</sup> da Kurul'un iznine tabi olan devralma işleminin bildirilmemesi sebebiyle Kanun'un 16. maddesi uyarınca Sarten Ambalaj Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye "teneke yemeklik yağ ambalajı pazarı" cirosu üzerinden idari para cezasına hükmettiği, Azko/Nobel Kararı'nda<sup>195</sup> bildirim tabi devralma işlemi kapsamında yanlış ve yanıltıcı bilgi ve belge sunulması nedeniyle yine Kanun'un 16. maddesi uyarınca uygulanacak idari para cezasına, "toz kaplama pazarı"ndan elde edilen ciroyu esas aldığı, benzer şekilde, sigorta şirketlerinin Kanun'un 4. maddesini ihlal ettikleri gerekçesiyle yapılan incelemede de<sup>196</sup> söz konusu teşebbüslere yalnızca yangın sigortası pazarında elde ettikleri cirolar üzerinden ceza verdiği, aynı şekilde mehaz uygulamada da benzer yaklaşımların benimsendiği<sup>197</sup> dile getirilmiştir. Yukarıda da açıklanan kararlar çerçevesinde, inceleme konusu şirketlerin elektrik piyasası mevzuatı kapsamında GTŞ olduğunun dikkate alınması ve GEDİZ ve AYDEM'in son kaynak tedariki yükümlülüğü kapsamında mevcut soruşturma ile incelenen faaliyetlerle ilgisi bulunmayan serbest tüketici limiti altında bulunan müşterilere yönelik tedarik faaliyeti ile aydınlatma ve tarımsal sulama abone gruplarına yönelik tedarik faaliyetinden elde edilen gayri safi gelirin mevcut soruşturma neticesinde olası bir ceza tespitinde hesaba katılmaması gerektiği ifade edilmiştir.
- (950) 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin beşinci fıkrasına göre idari para cezalarının belirlenmesi sırasında somut olayın koşullarının dikkate alınması gerektiği ve ortaya çıkacak hafifletici unsurların tahdidi olmadığı belirtilmiştir. Dosyada soruşturulan şirketlerin yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi haricinde incelemeye yardımcı olup olmadıkları,

<sup>188</sup> 07.03.2011 tarih ve 11-13/243-78 sayılı karar.

<sup>189</sup> 28.11.2017 tarih ve 17-39/636-276 sayılı karar.

<sup>190</sup> 30.10.2003 tarih ve 03-70/844-366 sayılı karar.

<sup>191</sup> 11.11.2010 tarih ve 10-72/1503-572 sayılı karar.

<sup>192</sup> 27.10.2011 tarih ve 11-54/1431-507 sayılı karar.

<sup>193</sup> 19.11.2008 tarih ve 08-65/1055-411 sayılı karar.

<sup>194</sup> 15.4.2010 tarih ve 10-31/471-175 sayılı karar.

<sup>195</sup> 18.3.2010 tarih ve 10-24/339-123 sayılı karar.

<sup>196</sup> 24.04.2006 tarih ve 06-29/361-91 sayılı karar.

<sup>197</sup> International Competition Network Cartels Working Group Subgroup 1, Nisan 2008, s.9.

ihlalde kamu otoritelerinin teşvikinin veya diğer teşebbüslerin zorlamasının bulunup bulunmadığı, ilgili şirketlerin fiilleri neticesinde olması durumunda zarar görenlere gönüllü olarak tazminat ödeyip ödemediği, ihlallere son verilip verilmediği, ihlal konusu faaliyetlerin yıllık gayri safi gelirler içerisindeki payı gibi konuların değerlendirilmeksizin temel para cezasının indirilmesini gerektirecek herhangi bir hafifletici unsur bulunmadığının ifade edilmesinin hukuka uygun olmadığı ifade edilmiştir.

- (951) Soruşturma süresine koşullar elverdiği ölçüde yardımcı olunduğu, ayrıca soruşturmaya ilişkin olarak 06.02.2018 tarihli ve 1129 sayılı yazı ile Kurum'a "Ara Dönem Başvurusu" sunulmak suretiyle incelemeye yardımcı olma niyetinin somutlaştırıldığı ve soruşturulan şirketlerin bu yapıcı tavrının soruşturma süresince devam ettiği dile getirilmiştir.
- (952) Yine, piyasa aksaklıklarının ve düzenleyici otoritenin eylemlerinin soruşturulan şirketlerin ihlal teşkil ettiği ileri sürülen fiillerine etkisinin Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi birinci fıkrası kapsamında indirim sebebi olarak kabul edilmesi gerektiği belirtilmiştir.
- (953) Dosyada ihlal teşkil ettiği ileri sürülen fiiller neticesinde elde edilen gelirin, isnadın yöneltildiği soruşturma tarafı şirketin yıllık gayri safi gelirleri içerisindeki payına yer verilmediği, ayrıca bu fiillerden somut olarak zarar gören bulunup bulunmadığı ve zarar görenlerin bulunması halinde bu zararın tazmin edilip edilmediğinin de değerlendirilmediği ifade edilmiştir.
- (954) Ayrıca, tarafın rekabet kurallarına uyum sağlamak adına 2013 yılında yayınlanan "Rekabet Hukuku Uyum Programı" başlıklı yayın ile Kurum'ca da kabul edilen ve desteklenen "Rekabet Uyum Programı'na" dâhil olmasının da, Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesi kapsamında indirim sebebi olarak dikkate alınması gerektiği ileri sürülmüştür.
- (955) Rekabet uyum programları çerçevesinde soruşturma tarafı teşebbüslerin üst düzey yönetim kadrolarına dört aylık dönemlerde rekabet hukuku eğitimleri verildiği, şirket çalışanları ile güncel örnek ve gelişmelerin paylaşıldığı, aynı zamanda rekabet uyum programı uyarınca içeriği güncel hukuk gelişmeleri ışığında sık sık yenilenen Disiplin Yönetmeliği hükümlerinin yürürlüğe konduğu, işbu yönetmeliğin çalışanlara imza karşılığında dağıtıldığı, yine şirket içi uyumun denetlenmesi için Rekabet Uyum Komitesi'nin oluşturulduğu ve teşebbüslerin bünyesinde rekabet hukuku uzmanı avukatların yer aldığı ve bu konuda harici danışmanlığın da alındığı belirtilmiştir.
- (956) Rekabet uyum programı yürütülmesinin Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesinin birinci fıkrasında öngörülen "*yasal yükümlülüklerin yerine getirilmesi haricinde incelemeye yardımcı olunması*" hükmü kapsamında indirim sebebi olarak değerlendirilmesi gerektiği, zira yakın zamanda bu örneklere rastlandığı: Kurul'un 16.02.2017 tarih ve 17-07/84-34 sayılı Mey İçki Kararı'nda inceleme konusu teşebbüsün soruşturma sürecinde gösterdiği rekabet kurallarına uyum çabası ve incelemeye yardımcı olması nedeniyle hakkında hükmolunan idari para cezasının %25 oranında indirime tabi tutulduğu, dolayısıyla mevcut soruşturma kapsamında bir idari para cezasına hükmedilmesi ihtimalinde BEREKET ENERJİ bünyesinde yer alan taraf şirketlerin rekabet uyum programı yürütülmesinin indirim sebebi olarak uygulanması gerektiği dile getirilmiştir.
- (957) Dosyada limit altındaki tüketicilerin portföye katılması ve usulsüz elektrik kullanımına ilişkin elektrik kesme yetkisinin kötüye kullanılması olmak üzere ihlal teşkil eden fiillerin devam etmediğinin kabul edildiği, bu hususun Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesine göre değerlendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.
- (958) Piyasanın düzenlemeye tabi bir piyasa olduğu, piyasada yapısal bir takım aksaklıkların bulunduğu, hukuki ayırıştırmanın bir model olarak bir takım sakıncaları da beraberinde getirdiği, müvekkil şirketlerin piyasadaki hakim durumlarının kamu politikasının bir sonucu olduğu, temel para cezasının belirlenmesinde Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci

fıkrasında yer alan tüm hususların göz önünde bulundurulması gerektiği, inceleme konusu sektör üzerinde kamu politikaları çerçevesinde şekillenen düzenleyici otorite tasarruflarının belirleyici olduğu, bu anlamda uzun süreli taahhüt içeren sözleşmelerin 2014 tarihli önaraştırma kararına uyumlaştırıldığı, bir süre muhafaza edildiği, ancak bu sözleşmelerin otomatik olarak uzayan kısımları bakımından cezai şart hükmünün uygulanmadığı, Kurul'un daha önceki emsal kararlarında piyasadan kaynaklanan nedenlerin hafifletici unsur olarak kabul edildiği, 25.11.2009 tarih ve 09-57/1393-362 sayılı Beyaz Et Kararı'nın 4670. paragrafında sektöre atfedilebilecek nedenler dikkate alınarak indirim uygulandığı, Bankacılık Kararı'nda sektörel düzenleyici otoritelerin piyasa müdahaleleri dikkate alınarak idari para cezasında indirim uygulandığı belirtilmiştir.

- (959) Bu kapsamda Mart 2015'ten günümüze kadar olan dönem içerisinde, piyasa fiili fiyat tavanı olarak kabul edilen tarifelerin kamu politikaları doğrultusunda piyasadaki maliyetlerden etkilenmeyecek şekilde belirlendiği, GTŞ'lerin düzenlenen tarife portföyünde yer alan müşterilerine satışları için toptan alımları yapması öngörülen TETAŞ elektriğine ilişkin tarifelerin EPDK kararları ile belirleniyor olmasının, soruşturma tarafı şirketlerin ticari kararlarında oldukça etkili olduğu, mevcut yapının uzun süreli taahhütlü sözleşme kurgusunu gerekli kıldığı belirtilmiştir.
- (960) Yukarıda açıklanan nedenler ışığında temel para cezasının Ceza Yönetmeliği'nde belirlenen binde beşlik alt sınıra yakın bir seviyeden belirlenmesi gerektiği ve indirim sebeplerinin dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.

#### **1.7.13.2. Temel Para Cezasının Belirlenmesi ve Hafifletici Sebeplerinin Varlığına İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (961) Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinde temel para cezasının belirlenmesinde dikkate alınacak hususlar belirtilmiştir. Buna göre öncelikle, ihlalin kartel veya diğer ihlal olup olmadığı tespit edilmesi gerekmektedir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise *"Birinci fıkrada yazılı oranların belirlenmesinde, ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerinin piyasadaki gücü, ihlal neticesinde gerçekleşen veya gerçekleşmesi muhtemel zararın ağırlığı gibi hususlar dikkate alınır."* ifadeleri ile dikkate alınması gereken hususlar çok net bir biçimde belirtilmiştir. Bu kapsamda dosyada tarafların pazar gücü ve ihlal neticesinde muhtemel zararın büyüklüğüne göre bir tespit yapılmıştır. Savunmada, piyasanın düzenlemeye tabii olması, piyasada yapısal aksaklıkların bulunması, hukuki ayrıştırmanın sakıncaları, piyasadaki hakim durumun kamu politikalarının bir sonucu olmasının da Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında dikkate alınması gerektiği iddia edilmektedir. Ancak Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası kapsamında teşebbüslerin *"pazar gücü ve muhtemel zararın ağırlığı gibi hususlar"* ifadesi savunmada iddia edilen hususları da içine alacak şekilde geniş yorumlanmaya imkan tanımamaktadır. Temel para cezası hesaplanmasına ilişkin bu maddedeki temel amacın ihlalin ağırlığı, zararın ağırlığı ve ihlalin süresine göre bir tespit yapılması olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim, kamu otoritelerinin ihlale teşvikinin bulunması Ceza Yönetmeliği'nin 7. maddesinde hafifletici unsurlar arasında sayılmıştır. Yine, Yönetmeliğin 7. maddesinde sayılmamakla birlikte, pazarın içinde bulunduğu durum Kurul kararlarında bir hafifletici neden olarak kabul edilmiştir<sup>198</sup>. Dolayısıyla savunmada belirtilen pazara ilişkin aksaklıklar ve kamu politikalarının temel para cezasının belirlenmesi aşamasında değil ancak hafifletici nedenlerin belirlenmesi aşamasında değerlendirilebilecek olup ilgili değerlendirme aşağıda yapılacaktır.

<sup>198</sup> Örneğin 13-13/198-100 sayılı kararda, bankacılık sektörünün uluslararası ekonomik, finansal ve politik gelişmelere olan hassasiyeti ve bu hassasiyete bağlı olarak düzenleyici nitelikteki kurumların ilgili dönemde uyguladıkları politikaların doğrudan ve/veya dolaylı etkileri hafifletici neden sayılmıştır. Bu hususlar temel para cezasının belirlenmesinde dikkate alınmamıştır. Ayrıca, 09-57/1393-362 sayılı kararda piliç eti pazarında son beş yıl içinde pek çok dışsal kaynaklı şok yaşaması hafifletici bir neden olarak kabul edilmiştir.

- (962) Bununla birlikte, savunmada bazı eylemlerin sürelerinin bir yıldan kısa olduğu ve her bir şirket tarafından farklı tarihlerde gerçekleştirildiği iddia edilerek ceza değerlendirmesinde ihlal konusu davranışların buna göre ayrı ayrı ele alınması gerektiği belirtilmiştir. Savunmada dosyadaki değerlendirmelerden eylemlerin hiçbirisinin tek başına pazar kapayıcı nitelikte olmadığına anlaşıldığı, ancak bu eylemlerin birlikte ele alındığında böyle bir sonuca varıldığı, kümülatif yaklaşımın isabetli olmadığı ve eylemlerin tek bir ihlal olduğuna ilişkin yaklaşım ve bu yaklaşım dolayısıyla ihlal süresinin Ocak 2015-Şubat 2017 olarak tespit edildiği, aksi halde her bir eylem bakımından ayrı ayrı yapılacak değerlendirmede eylem bazında sürelerin farklılaştığı iddia edilmektedir. Bu şekilde eylem sayısına göre farklı sayıda ihlal tanımlamasının bu eylemlerin niteliği ve sonucu dikkate alındığında yerinde olmayacağı değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme, savunmada iddia edildiği gibi eylemlerin hiçbirinin tek başına pazarı kapayıcı nitelikte olmadığından kaynaklı değildir. Dosyanın ilgili bölümlerinde her bir eylemin ne suretle rekabeti sınırlayıcı etki ve potansiyeli olduğu açıkça ifade edilmiş, diğer bir deyişle her bir eylem ve uygulama geçerli olduğu zarar teorisi bağlamında ele alınmış ve Kanun'un 6. maddesi bağlamında kötüye kullanma olduğu ortaya konulmuştur. Buradaki değerlendirmenin temelinde incelemeye konu her bir eylemin pazardaki rakipleri dışlamaya ve onlara ilgili pazarları kapatmaya, tüketicilerin rakip tedarikçilere geçişini önlemeye yönelik olması sebebiyle tek bir ihlal olarak nitelendirilmesi yatmaktadır. Bu kapsamda GEDİZ ve AYDEM tarafından farklı eylemler yolu ile (otomatik uzayan taahhütler, limit altı müşterilerden ikili anlaşma alınması ve GTŞ olmanın verdiği pazar gücünün kullanılması) rakiplerini dışlamaya ve onlara ilgili pazarları kapatmaya, tüketicilerin rakip tedarikçilere geçişini önlemeye yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin bir yıldan uzun süre ihlal edildiği tespit edilmiştir.
- (963) Son olarak, taraflarca dile getirilen temel para cezasının belirlenmesinde, soruşturma tarafı şirketlerin mevcut soruşturma bakımından belirlenen ilgili ürün pazarlarından elde etmiş olduğu gayri safi gelirin dikkate alınması gerektiği yönündeki savunmanın da kabulü mümkün değildir. 4054 sayılı Kanun'un "İdari Para Cezaları" başlıklı 16. maddesinin üçüncü fıkrasında şu ifadelerle yer verilmektedir :*"Bu Kanununun 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yıl sonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yıl sonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir."* Dolayısıyla 4054 sayılı Kanun'un amir hükmü uyarınca teşebbüslere ceza verilirken gayri safi gelirlerinin esas alınması gerektiği açık olup ilgili ürün pazarında elde edilen cironun esas alınması gerektiği savunması işbu hüküm uyarınca kabul edilemeyecektir. Kaldı ki Danıştay'ın Pak Gıda<sup>199</sup>, YKM<sup>200</sup>, Boyner<sup>201</sup>, Siemens<sup>202</sup>, Bemka<sup>203</sup> ve Hes Elektrik<sup>204</sup> kararlarında açıkça Kanun'un 16. maddesinde idari para cezasının gayri safi gelir üzerinden verileceği, bu doğrultuda yurt içi-yurt dışı gelir ya da ilgili ürün pazarından elde edilen gelir bakımından bir ayrıma gidilmediği, dolayısıyla taraflarca dile getirilen belirli bir ürün pazarı üzerinden para cezası verilmesi gerektiği iddialarının yerinde olmadığı ve toplam gayri safi gelirleri üzerinden idari para cezası verilmesi gerektiği belirtilmiştir.
- (964) Hafifletici sebeplerin varlığına ilişkin savunmalar kapsamında ilk olarak işbu dosya kapsamında yasal yükümlülüklerin ötesinde incelemeye yardımcı olunan bir durum

<sup>199</sup> Danıştay 10. Dairesi, E.2000/6064, K.2002/4541 sayılı kararı.

<sup>200</sup> Danıştay 13. Dairesi, 24.06.2008 tarihli ve E.2006/1149, K.2008/5031 sayılı kararı.

<sup>201</sup> Danıştay 13. Dairesi, 24.06.2008 tarihli ve E.2006/1041, K.2008/5023 sayılı kararı.

<sup>202</sup> Danıştay 13. Dairesi, 02.11.2007 tarihli ve E.2007/9916 sayılı YD kararı; Danıştay 13. Dairesi, 02.06.2010 tarihli ve E.2007/9916, K.2010/4599 sayılı kararı.

<sup>203</sup> Danıştay 13. Dairesi, 08.05.2012 tarihli ve E. 2008/9080, K. 2012/965 sayılı kararı.

<sup>204</sup> Danıştay 13. Dairesi, 09.05.2012 tarihli ve E. 2008/8485, K. 2012/968 sayılı kararı.

bulunmadığı değerlendirilmektedir. Nitekim Kurul'un 16.02.2017 tarih ve 17-07/84-34 sayılı Mey İçki Kararı'nın 381. paragrafında indirim sebebi olarak ortaya konan hal, savunmada belirtildiği gibi teşebbüsün rekabet kurallarına uyum çabası ve incelemeye yardımcı olunması değildir. İlgili karardaki indirim sebebini nihai karardan önce Mey İçki'nin ihlallere son vermesi oluşturmaktadır. Taraflarca sunulan 06.02.2018 tarih ve 1129 sayılı belgenin içeriği, pazarın tanımlanması, dijital verilerin alınmasına ilişkin açıklamalar, müvekkil-avukat gizliliği yazışmalarına ilişkin açıklamalar, hakim durum analizine ilişkin açıklamalar ve ihlal iddialarına ilişkin genel değerlendirmelerden oluşmaktadır. Söz konusu görüşleri dosya kapsamına sunmanın yasal yükümlülük ötesinde incelemeye ne şekilde yardımcı olduğu hususu anlaşılamadığından söz konusu savunmanın kabulü mümkün görünmemiştir. Öte yandan tarafların yerinde inceleme, bilgi ve belge isteme süreçlerinde Kanun'a uygun şekilde davranmalarının, soruşturma heyetine yardımcı olmak şeklinde yorumlanamayacağı, buna mukabil aksi durumun Kanun'un 14. ve 15. maddelerine aykırılık oluşturması nedeniyle soruşturma taraflarının kanuni sorumluluğuna yol açarak yaptırıma neden olacağı açıktır.

- (965) Yukarıda da bahsedildiği üzere pazardaki aksaklıklar ve kamu sektörünün müdahaleleri de bu başlık altına ele alınabilecek hususlardır. Ancak ihlalin gerçekleştiği dönemde sektörün önceki dönemlerden farklı nasıl bir aksaklık veya kriz yaşadığına ilişkin bir tespit yapılmamaktadır. Sektördeki aksaklıkların işbu dosya bakımından ihlal olduğu düşünülen davranışları ortaya çıkarmasının söz konusu olmadığı, aksine sektördeki bazı aksaklıkların teşebbüslerin pazar gücünü kuvvetlendirdiği ve kötüye kullanmaya konu eylem ve uygulamalar yoluyla BEREKET ENERJİ bünyesindeki GTŞ'lerin ilgili pazarlardaki talep taraflı aksaklıkları suiistimal ederek rekabeti önemli ölçüde sınırlandırdığı tespitleri yapılmaktadır. Ayrıca sektördeki düzenlemelerin veya otoritelerin de ihlali teşvik eden bir rolü saptanamamıştır. Aksine pazardaki düzenlemeler serbestleşmeyi ve rekabeti arttırmayı amaçlayan düzenlemelerdir. Dolayısıyla pazardaki aksaklıklar ve düzenlemelerin bir hafifletici neden olarak dikkate alınmaması gerekmektedir.
- (966) Diğer yandan, ihlal konusu faaliyetlerin toplam gelirler içerisindeki payının düşük olması da bir hafifletici neden olarak savunulmaktadır. Bir sonraki bölümde yer verilen ve dağıtım şirketi adına veya çeşitli fonlar adına tahsil edilen bedellerin ayrıca indirim sebebi yapılması talep ediliyorsa, bir sonraki bölümde detaylı bir biçimde açıklanacağı üzere, bu bedeller net satışlar kaleminin içinde değildir. Şirket tarafından bir gelir olarak değil, bir indirim kalemi olarak muhasebeleştirilmektedir. Dolayısıyla bu hususlar ayrıca bir hafifletici neden olarak kabul edilemeyecektir. Söz konusu savunma ancak ihlal konusu faaliyetlerin toplam gelirler içindeki payına ilişkin gerekli hesaplamalar sunulursa değerlendirilebilecektir.
- (967) İlaveten uyum programı uygulanmasının da bir hafifletici neden olarak kabul edilmesi talep edilmektedir. Bununla birlikte, Kurul içtihadına bakıldığında teşebbüslerin uyum programı uygulamasını hafifletici bir neden olarak kabul edilmediği görülecektir<sup>205</sup>. Bu çerçevede, teşebbüslerin uyguladıkları uyum programının hafifletici bir neden olarak kabul edilmemiştir.
- (968) Son olarak, ihlal konusu faaliyetlere son verilmesinin bir indirim sebebi olarak dikkate alınması talep edilmektedir. Daha önce de ifade edildiği üzere dosya kapsamındaki eylemler pazardaki rakipleri dışlamaya, onlara ilgili pazarları kapatmaya, rakip tedarikçilere geçişi önlemeye sebebiyet verecek nitelikte olduğundan birlikte ele alınmış ve tek bir ihlal olarak nitelendirilmiştir. Dolayısıyla bu kısımda tarafların ihlale son verdiği şeklinde bir çıkarım yapmanın mümkün olmadığı açıktır.

<sup>205</sup> 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı; 07.11.2016 tarih ve 16-37/628-279 sayılı kararlar.

### I.7.13.3. GTŞ'ler Bakımından Gayri Safi Gelirin Hesaplanmasına İlişkin Savunmalar

- (969) Tek düzen hesap planında "net satışlar"ın "brüt satışlardan" (brüt satışlara KDV dahil edilmez) "satış indirimlerinin" indirilmesi ile bulunduğu, satış indirimlerinin ise, satıştan iadeler, satış iskontaları ve diğer indirimlerden oluştuğu bilgisi verilmiştir.
- (970) Tek düzen hesap planındaki diğer indirimler kaleminin satıcı tarafından, alıcı hesabına, malın sevki sırasında ödenen giderleri ifade eden ve satılan mallara ait olan sevk giderleri, satılan malların hatalı ve noksan olması ya da taşıma sırasında hasara uğramış olması nedeniyle yapılması zorunlu indirimler ile satış vergileri, fonlar (KDV hariç) ve benzerlerinin gösterildiği kalem olduğu, diğer indirimler kaleminin de ihtiyaca göre bölümlendiği belirtilmiştir.
- (971) GTŞ'lerin 6446 sayılı Kanun'un 3/1 (b) maddesinde şu şekilde tanımlandığı ifade edilmiştir:
- "Bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi halinde bu kabahatlere ilişkin tanımlarda Görevli tedarik şirketi: Dağıtım ve perakende satış faaliyetlerinin hukuki ayrıştırılması kapsamında kurulan veya son kaynak tedariki yükümlüsü olarak Kurul tarafından yetkilendirilen tedarik şirketi"*
- (972) GTŞ'lerin gelirlerinin temelde, ilgili dağıtım bölgesinde bulunan serbest tüketici olmayan tüketicilere EPDK tarafından onaylanan perakende satış tarifeleri üzerinden yaptıkları elektrik enerjisi satışından, serbest tüketici niteliğini haiz olduğu halde, başka bir tedarikçiden elektrik enerjisi temin etmeyen tüketicilere son kaynak tedarikçisi sıfatıyla yaptıkları elektrik enerjisi satışından ve serbest tüketicilere ikili anlaşmalar kapsamında yaptıkları elektrik enerjisi satışından elde ettikleri gelirlerden oluştuğu, bu bağlamda Elektrik Dağıtım Sektörü Düzenleyici Hesap Planı'nın, EPDK'nın 14.06.2012 tarihli ve 3881 sayılı kararı ile Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ve tek düzen hesap planı ile uyumlu bir şekilde oluşturulduğu, düzenleyici işlemler için uygun hale getirildiği ve elektrik dağıtım şirketlerinin hukuki ayrışması kapsamında Düzenleyici Hesap Planı'nın elektrik dağıtım ve GTŞ'ler için ayrıştırıldığı dile getirilmiştir.
- (973) Tarifeler Dairesi Başkanlığının "Görevli Tedarik Şirketleri Düzenleyici Hesap Planına İlişkin Açıklamaları"na göre şirketlerin muhasebe kayıtlarını düzenleyici hesap planına göre raporlama yapabilecek şekilde tutmalarının gerektiği, bir diğer ifade ile düzenleyici Kurum tarafından GTŞ'lerin hepsinin standart bir hesap planı tutmaları gerektiği, yeknesaklığı sağlamak için "Düzenleyici Hesap Planı"nın oluşturulduğu ve bu hesap planında oluşturulacak bir takım kayıtlara ilişkin açıklamalar yapıldığı belirtilmiştir.
- (974) Görevli Tedarik Şirketleri Düzenleyici Hesap Planına İlişkin Açıklamaların "III. Gelir Tablosu Hesaplarına İlişkin Açıklamalar" başlığı altında yer alan "612 Diğer indirimler (-)" başlığı altında diğer indirimlerin neler olacağını belirtildiği, buna göre, 600.07 ve 612.01 Aracı Olunan Vergi ve Fon Tahsilatları hesaplarının Düzenleyici Hesap Planında birlikte kullanılacağı, söz konusu düzenleyici hesap planına göre GTŞ'lerin aracı oldukları vergi ve fon tahsilatlarının içerisinde Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi (ETV), TRT ve Enerji Fonu'nun yer aldığı ifade edilmiştir.
- (975) Yine bahse konu açıklamalara göre, GTŞ'lerin dağıtım şirketi adına tahsil ettiği bedellerin ilgili şirketlere aktarıldığında 612.02 "Lisans Bölgesinde Bulunan Dağıtım Şirketine Aktarılan Tutarlar" ve 612.03 "Diğer Dağıtım Şirketlerine Aktarılan Tutarlar" hesabında kayıt edileceği, şirketin ödemiş olduğu destekleme tutarının da yine 612.04 "Fiyat Eşitleme Destekleme Tutarı" hesabına kayıt edildiği, dolayısıyla, GTŞ'lere yönelik hesaplamalarda "Düzenleyici Hesap Planı"nın dikkate alınmasının kaçınılmaz olduğu belirtilmiştir.
- (976) Örneğin, 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı kararda idari para cezasının belirlenmesinde hangi cironun esas alınacağı hususunda finansal kuruluşlar için gayri safi gelir hesaplamalarının 2010/4 sayılı Rekabet Kurulundan izin Alınması Gereken Birleşme



ve Devralmalar Hakkında Tebliğ'de (2010/4 sayılı Tebliğ) açıklandığının belirtildiği, söz konusu Tebliğ'in 9. maddesinde teşebbüslerin ciroları belirlenirken hesaplamaya dâhil edilmesi gereken kalemlerin ayrıntılı bir biçimde sıralandığı ve anılan Tebliğ hazırlanırken hesaplamaya dâhil edilen bu kalemlerin BDDK'dan gelen yazı doğrultusunda belirlendiği, GTŞ'lerin gayri safi gelirlerinin hesaplanmasında da benzer bir yaklaşım ile EPDK'dan konuya ilişkin görüş alınmak suretiyle idari işlem tesis edilmesi gerektiği öne sürülmektedir.

- (977) GTŞ'lerin "aracı oldukları vergi ve fon tahsilatları", "dağıtım şirketi adına tahsil ettiği bedeller" ve ödemiş oldukları "fiyat eşitleme destekleme tutarı" bedellerinin EPDK tarafından belirlenen düzenleyici hesap planında "diğer indirimler" kaleminde yer aldığı, tüm bu bedeller toplam gelirden düşüldükten sonra ilgili şirketin "net satışları"nın ortaya çıktığı ileri sürülmüştür.
- (978) GTŞ'lerin aracı oldukları vergi ve fon tahsilatlarının ETV, TRT payı ve Enerji Fonu olarak belirlendiği ve bunlara ilişkin bedellerin GTŞ'lere ait olmadığı ve fakat GTŞ'lerin söz konusu bedellerin tüketiciden toplanması için usul ekonomisi nedeniyle aracı kılındığı ve bu nedenle, bahse konu bedellerin GTŞ'lerin "net satışlarında" yer almaması gerektiği yaklaşımının EPDK tarafından benimsendiği dile getirilmiştir.
- (979) Burada dikkat edilmesi gereken hususun, elektrik faturalarında Katma Değer Vergisi'nin (KDV) de yer almasına rağmen bunun diğer indirimler kaleminde gelirlerden indirilmemiş olduğu, bunun sebebinin gerek KDV gerekse ÖTV'nin yapısal olarak GTŞ'lere ilişkin Düzenleyici Hesap Planı'nın diğer indirimler kaleminde yer alan aracı olunan vergi ve fonlardan farklılık arz ettiği olduğu belirtilmiştir.
- (980) 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun (BGK) 34. maddesine göre, belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketiminin, ETV'ye tabi olduğu, BGK'nın 35. maddesine göre, elektrik ve havagazını tüketenlerin bu vergiyi ödemekle mükellef olduğu, aynı maddenin ikinci fıkrasına göre ise, elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşların, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumlu oldukları, bu verginin matrahının BGK madde 37'ye göre belirlendiği belirtilmiştir.
- (981) ETV'nin yerel yönetimlere kaynak yaratmak için tüketicilerden alınan bir vergi olduğu ve yerel yönetimler hesabına GTŞ'ler tarafından toplanıp ilgili belediyelerin hesabına yatırıldığı, diğer bir deyişle söz konusu verginin mükelleflerinin tüketiciler olduğu ifade edilmiştir.
- (982) Bununla birlikte vergilerin harç, şerefiye vd. bedellerden farklı olarak herhangi bir kişisel karşılığının olmadığı, sonuç itibarıyla elektrik ve havagazı tüketim vergisinin ÖTV, KDV ve Gelir Vergisi gibi genel bütçeye giden vergilerden farklı olarak belediyelerin ihtiyaçları için bir diğer ifade ile yerel ihtiyaçların karşılanması için toplanan bir vergi olup, niteliği itibarıyla (mükellefiyet farkı) bahsedilen diğer vergilerden farklı olduğu, dolayısıyla Kurul uygulamalarında ÖTV gibi vergilerin ciro hesabına dahil edilmesine rağmen ETV'nin dahil edilmemesi gerektiği iddia edilmiştir.
- (983) 3093 sayılı Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu Gelirleri Kanunu'nun (TRT Gelirleri Kanunu) 2. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde, elektrik enerjisi hasılatından bu Kanuna göre ayrılacak paylar, TRT payı adı altında Türkiye Radyo Televizyon Kurumunun gelirlerinden birisi olarak düzenlendiği dile getirilmiştir.
- (984) Aynı Kanunun 5. maddesine göre, nihai tüketiciye elektrik enerjisi satışı yapan lisans sahibi tüzel kişilerce TRT payının en geç tahakkuku takip eden ikinci ayın yirmi beşinde Türkiye Radyo-Televizyon Kurumunun göstereceği banka hesabına ödenmesi gerektiği, bahse konu bedele ilişkin düzenlemelere göre, GTŞ'lerin bu bedeli TRT'ye aktarmak üzere elektrik tüketicilerinden tahsil ettiği belirtilmiştir.

- (985) Netice itibariyle, TRT payının TRT'nin gelir kalemlerinden bir tanesi olup, GTŞ'lerin görevinin bunları tüketiciden tahsil ederek ilgili belediyenin hesabına aktarmak olduğu, söz konusu bedelin EPDK'nın da GTŞ'lere ilişkin Düzenleyici Hesap Planında belirttiği üzere, diğer indirimler kaleminde yer almak suretiyle net satışların hesaplanmasında, gelirden düşülmesinin yerinde olacağı ifade edilmiştir.
- (986) Elektrik enerjisi fonunun elektrik enerjisi dağıtım alanında faaliyet gösteren kamu ve özel sektör kuruluşlarının sektör altyapı giderlerine katkı paylarından müteşekkil olup esas itibariyle, 20.6.2001 tarihli ve 4684 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla yürürlükten kaldırıldığı bilgisi verilmiştir.
- (987) Konuya ilişkin yönetmeliğin 5. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi uyarınca, elektrik enerjisi fonu yerine getirilen hesabın gelirlerinden bir tanesinin de 28.05.1986 tarihli ve 3291 sayılı Kanunun ek 2. maddesi gereğince görevli şirketlerden tahsil olunan katkı payı tutarları olduğu, bahse konu tutarın, enerji satış tarifelerinin %10'unu geçmeyecek şekilde tespiti, ETKB'nin yetkili olduğu ve tüm abone grupları için elektrik enerjisi fonu oranının %1 olarak belirlendiği dile getirilmiştir.
- (988) EPDK'nın GTŞ'ler için belirlemiş olduğu Düzenleyici Hesap Planına göre GTŞ'lerin kural olarak dağıtım şirketi adına tahsil ettiği bedellerin; "dağıtım bedeli", "reaktif bedeli", "güç bedeli", "güç aşım bedeli", "emre amade bedeli" ve "kesme bağlama bedeli" olduğu ifade edilmiştir.
- (989) Bahse konu bedellerin EPDK'nın 30.12.2015 tarihli ve 5999-3 sayılı kararı ile belirlenen "Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler ve Görevli Tedarik şirketlerinin Tarife Uygulamalarına ilişkin Usul ve Esaslarda" (TUE) yer aldığı, dağıtım sisteminin kullanımına ilişkin bu bedellerin, dağıtım hizmetinin sunulması sırasında oluşan maliyetlerden mevzuat kapsamında uygun görülenlerin dikkate alınmasıyla hesaplandığı, bu bedellerin ortak özelliğinin dağıtım sistemine bağlı kullanıcılardan alınması olduğu belirtilmiştir.
- (990) TUE'nin 21. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, dağıtım sistemi kullanıcılarına uygulanan söz konusu bedellerin kullanıcıların tedarikçilerine fatura edildiği, tedarikçilerin kullanıcı adına dağıtım şirketi tarafından kendilerine fatura edilen bedelleri ilgili kullanıcıya yansıtıkları bu nedenle, bahse konu bedellerin EPDK'nın da GTŞ'lere ilişkin Düzenleyici Hesap Planında belirttiği üzere diğer indirimler kaleminde yer almak suretiyle GTŞ'lerin gelirlerinden düşülmesi gerektiği konusunda tereddüdün bulunmadığı iddia edilmiştir.
- (991) Dağıtım şirketi tarafından dağıtım sistemine yapılan yatırımlar, işletme ve bakım giderleri karşılığında dağıtım bedeli alındığı, elektrik dağıtım bedeline ilişkin düzenlemelerin TUE'de yer aldığı ve dağıtım faaliyetinin yürütülmesi kapsamında, söz konusu bedelin içerisinde dağıtım sistemi yatırım harcamaları, sistem işletim maliyeti, teknik ve teknik olmayan kayıp maliyeti, sayaç okuma maliyetinin yer aldığı belirtilmiştir.
- (992) Reaktif elektriğin, aktif (enerjiye dönüşen) elektrikten hariç olarak, elektrik sisteminin şebekeden çektiği ancak enerjiye dönüşmeyen elektrik olduğu, bu elektriğin ilgili mevzuatta belirtilen oranlardan daha fazla çekilmesi halinde bir bedelin ödenmesinin söz konusu olduğu, reaktif bedeline ilişkin düzenlemelerin TUE'de yer aldığı dile getirilmiştir.
- (993) Güç bedelinin, TUE'nin 10. maddesinin ikinci fıkrasının (b) bendinde, "*dağıtım sistemine bağlı kullanıcılardan çift terimli tarife sınıfına tabi olanlar için bağlantı anlaşması veya sözleşmesinde belirtilen güç üzerinden aylık olarak alınan kW birim bedel*" olarak tanımlandığı belirtilmiştir.
- (994) Güç aşım bedelinin, TUE'nin 10. maddesinin ikinci fıkrasının (c) bendinde, "*dağıtım sistemine bağlı kullanıcılardan çift terimli tarife sınıfına tabi olanlar için bağlantı anlaşması veya sözleşmesinde belirtilen gücü aşmaları halinde, aşılan güç miktarı üzerinden aylık olarak alınan kW birim bedel*" olarak tanımlandığı ifade edilmiştir.

- (995) Emre amade bedelinin, TUE'nin 10. maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendine göre bir üretim tesisi ile müşterileri ve/veya iştirakleri ve/veya serbest tüketiciler arasında özel direkt hat tesis edilmesi halinde tüketiciler adına üreticilere uygulandığı dile getirilmiştir.
- (996) Kesme - bağlama bedelinin THY'nin 4. maddesinin birinci fıkrasının (ö) bendinde tüketicinin elektriğinin kesilmesi veya bağlanması aşamalarından sadece birinde uygulanan ve EPDK tarafından belirlenen bedel olarak tanımlandığı bilgisi verilmiştir.
- (997) 6446 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin birinci fıkrasında ulusal tarife uygulamasına ilişkin olarak *"Düzenlemeye tabi tarife/er üzerinden elektrik enerjisi satın alan tüketicileri, dağıtım bölgeleri arası maliyet fark/ilik/arı nedeniyle var olan fiyat farklılıklarından kısmen veya tamamen koruyacak şekilde tesis edilmiş ve uygulamaya ilişkin husus/arı Kurum tarafından hazırlanan tebliğ ile düzenlenmiş fiyat eşitleme mekanizması, 31/12/2015 tarihine kadar uygulanır. Tüm kamu ve özel dağıtım şirketleri ile görevli tedarik şirketleri fiyat eşitleme mekanizması içerisinde yer alır."* hükmünün yer aldığı belirtilmiştir.
- (998) 14.12.2015 tarihli ve 2015/8317 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ulusal tarife ve ulusal tarifede çapraz sübvansiyon uygulanmasına ilişkin sürenin 31.12.2020 tarihine kadar uzatıldığı, EPDK'nın konuya ilişkin olarak Fiyat Eşitleme Mekanizması Tebliğini 31.12.2015 tarihli ve 29579-4 Mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımladığı, konuya ilişkin düzenlemelere göre bahse konu bedelin, aktarıldığı şirketin hesap planında yer alması gerektiği belirtilmiştir.
- (999) Netice itibarıyla, EPDK'nın da GTŞ'lere ilişkin Düzenleyici Hesap Planında belirttiği üzere diğer indirimler kaleminde yer vermek suretiyle fiyat eşitleme mekanizması kapsamında destekleyici durumda olan GTŞ'lerin bu meblağı gelirlerinden düşülmesinin yerinde bir uygulama olduğu ifade edilmiştir.
- (1000) Sonuç olarak, GTŞ'lere ilişkin düzenleyici hesap planında "diğer indirimler" kaleminde yer alan bedellerin GTŞ'lere ait olmayıp GTŞ'lerin yalnızca bunların toplanmasına aracılık ettiği, her ne kadar benzer bir durumun ÖTV vb. vergiler için de söz konusu olsa da burada belirtilen vergiler veya vergi benzeri kalemlerde GTŞ'lerin bunların mükellefi olmadıkları, zaten, diğer indirim giderlerinden bir kısmının vergilerden farklı olarak Kanun ile belirlenen düzenlemeler olmayıp EPDK'nın düzenleyici işlemi ile belirlenen ve bu düzenleyici işleme istinaden GTŞ'ler tarafından toplandıkları savunulmuştur.
- (1001) Dolayısıyla Kurul tarafından soruşturma kapsamındaki GTŞ'lere idari para cezası uygulamasının söz konusu olduğu durumlarda yukarıda detaylı şekilde açıklanan hususların göz önünde bulundurularak bahse konu indirim kalemlerini brüt satışlardan indirilmek suretiyle GTŞ'lerin net satışlarını hesaplaması ve konuya ilişkin olarak EPDK'nın yapmış olduğu düzenlemelerin de dikkate alınması gerektiği ifade edilmiştir.

#### **I.7.13.4. GTŞ'ler Bakımından Gayri Safi Gelirin Hesaplanmasına İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (1002) Bu savunma başlığı altında temel olarak elektrik faturasında yer alan bazı kalemlerin dağıtım şirketi adına tahsil edildiği, bazı bedellerin ise GTŞ'lerin aracı oldukları fon ve vergi tahsilatlarına ilişkin oldukları belirtilmiş ve EPDK'nın da onayıyla bu kalemlerin 612 Diğer İndirim hesabında izlendiği belirtilmiştir. İkinci olarak ise 08.03.2013 tarih ve 13-13/198-100 sayılı kararda banka cirolarını belirleyen 2010/4 sayılı Tebliğ'in hazırlanması esnasında BDDK'ya görüş sorulduğunun belirtildiği, bu nedenle bu soruşturma bakımından EPDK'dan görüş alınarak idari işlem tesis edilmesi gerektiği belirtilmiştir.
- (1003) Bilindiği üzere, ticari işletmeler bilanço ve gelir tablosu kalemleri ile banka bilanço ve gelir tablosu kalemleri birbirinden oldukça farklılaşmaktadır. Ticari işletmeler bakımından 4054 sayılı Kanun ve Ceza Yönetmeliği'nde belirtilen gayri safi gelir ifadesi gelir tablosundaki "Net Satışlar"a tekabül etmektedir. Ancak, banka gelir tablolarında "Net Satışlar" diye bir

kalem bulunmamaktadır. Bu da bankalar bakımından gayri safi gelirin hesaplanması için farklı bir usul belirlenmesi gereğini doğurmuştur. Bu kapsamda bankalar ve mali kuruluşlar bakımından gayri safi gelirin belirlenmesinde dikkate alınacak kalemler hem mehzaz mevzuat hem de BDDK'nın görüşü de dikkate alınarak ilgili Tebliğ'de belirlenmiştir. Ancak bilanço ve gelir tablosu kalemleri olarak ticari işletme bilanço ve gelir tablosu kalemlerini kullanan enerji şirketleri veya GTŞ'ler bakımından ise böyle bir araştırma veya farklı bir hesaplama yapılmasını gerektirecek ve böylelikle EPDK'ya danışılmasını gerektirecek bir husus bulunmamaktadır. Şirketlerin gelir tablosundaki "Net Satışlar" kalemi şirketlerin gayri safi gelirini gösterecektir.

- (1004) Ayrıca savunmada, dağıtım şirketi adına tahsil edilen bedeller ile GTŞ'lerin aracı oldukları fon ve vergi tahsilatlarının GTŞ'lerin geliri olmadığı belirtilmiştir. Bu kapsamda bu gelirlerin 612 Diğer İndirim hesabında izlendiği ifade edildikten sonra detaylı açıklamalar ile bu gelirlerin brüt satışlardan indirilmesi talep edilmektedir. Gelir tablosunda net satışların hesaplanması aşağıdaki tabloda gösterilmektedir. Buna göre 600 Yurtiçi Satışlar, 601 Yurtdışı Satışlar ve 602 Diğer Gelirler hesapları altında izlenen gelir kalemlerinden 610 Satıştan İadeler, 611 Satış İskontoları, 612 Diğer İndirimlerin çıkarılması suretiyle net satışlara ulaşılmaktadır. Bir başka deyişle, GTŞ'nin geliri olmadığı belirtilen ve 612 numaralı Diğer İndirimler hesabı altında izlenen kalemler, teşebbüsün gelir tablosunda net satışlar kalemi içerisinde zaten yer almamakta ve brüt satışlardan indirilmektedir. Bu nedenle, ceza takdirinde teşebbüsün en yakın mali yıl gelir tablosunda yer alan "Net Satışlar" kaleminin esas alınması hem Kanun ve Yönetmelik'te öngörülen gayri safi gelirin doğru bir biçimde hesaplanmasına hem de teşebbüsün belirttiği kalemlerin brüt satışlardan düşülmüş haline ulaşılmasına imkân tanıyacaktır.

Tablo 13: Ticari İşletme Örnek Gelir Tablosu

FİRMA ÜNVANI	Önceki Dönem	Cari Dönem
A-BRÜT SATIŞLAR	0	0
1-Yurt İçi Satışlar (600)		
2-Yurt Dışı Satışlar (601)		
3-Diğer Gelirler (602)		
B-SATIŞ İNDİRİMLERİ ( - )	0	0
1-Satıştan İadeler (610) ( - )		
2-Satıştan İskontolar (611) ( - )		
3-Diğer İndirimler (612) ( - )		
C-NET SATIŞLAR	0	0

#### **I.7.14. Önarastırma Raporu'nun Tarafalara Gönderilmediğine İlişkin Savunmalar ve Değerlendirilmesi**

- (1005) 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesinin ihlal edilip edilmediğinin tespitine yönelik açılan soruşturma kapsamında, soruşturma bildirimine tebliğ edilip, önaraştırma raporunun kendilerine tebliğ edilmediği ve birinci yazılı savunma hakkının önemli derecede engellendiği, önaraştırma raporunda yer verilen görüşlerin neredeyse her zaman kapsamlı bir soruşturma açılıp açılmamasına ilişkin kararın temelini oluşturduğu, Rekabet Kurumu'nun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğe göre önaraştırma raporunun tebliğ edilmeyerek, soruşturmanın temelini oluşturan bilgi ve belgelerin kendileriyle paylaşılmamasının birçok açıdan ilgili mevzuat ile çeliştiği ve hukuka aykırılık oluşturduğu ileri sürülmüştür.
- (1006) Önarastırma raporlarının kurum içi yazışma olarak değerlendirilmemesi, bunların kurum içi yazışmanın çok ötesinde kişi hakkında açılan soruşturmaya dayanak olan bir belge olduğu, bu nedenle tarafa savunma hakkı anlamında genişlik verilmesi ve hakkındaki tüm iddiaları ve görüşleri öğrenmesi ve yine savunma hakkını en üst düzeyde kullanması adına

önaraştırma raporunun da soruşturma aşamasında ticari sırlar korunarak verilmesi gerektiği ileri sürülmüştür.

- (1007) 4054 sayılı Kanun'un 44. maddesi uyarınca hakkında soruşturma yürütülen tarafın her türlü bilgi ve belgeyi talep etme hakkına sahip olduğu ve Kanun'un hiçbir hükmünün Kurula bu konuda takdir yetkisi vermediği, önaraştırma raporunun tebliğ edilmemesinden dolayı, kendisine ilişkin olarak üçüncü taraflara kıyasla daha fazla bilgi sahibi olan teşebbüsün, ileri sürülen iddiaları daha dikkatli şekilde inceleme ve bu şüpheleri gidermek amacıyla aynı detayda savunma yapma imkanına sahip olması gerektiği, iddialara ve bu iddiaların temeline ilişkin yeterli bilginin sağlanmaması halinde ise, hem Kurum'un hem de ilgili teşebbüsün katlanılması gereken bir takım masrafların ve zaman maliyetinin ortaya çıktığı iddia edilmiştir.
- (1008) Önaraştırma raporunun tebliğ edilmemesinin hiçbir yasal dayanağının olmadığı, raporun tebliğ edilmesinden haklı bir neden olmaksızın imtina edilmesinin, bir taraftan ilgili teşebbüslerin savunma hakkını sınırlayan ve şeffaflık ve açıklık ilkeleriyle çelişen, diğer taraftan ise savunma sürecinde etkinsizlik yaratan usuli bir hata olduğu dile getirilmiştir.

#### Önaraştırma Raporu'nun Taraplara Gönderilmediğine İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi

- (1009) 4054 sayılı Kanun'un 43. maddesinin ikinci fıkrası, "*Kurul, başlattığı soruşturmaları, soruşturmaya başlanması kararının verildiği tarihten itibaren 15 gün içinde ilgili taraflara bildirir ve tarafların ilk yazılı savunmalarını 30 gün içinde göndermelerini ister. Taraflara tanınan ilk yazılı cevap süresinin başlayabilmesi için Kurulun bu bildirim yazısı ile birlikte, iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiyi ilgili taraflara göndermesi gerekir.*" hükmünü amirdir. Bu hüküm gereği, ilgili teşebbüslere soruşturmaya konu iddiaların türünü ve niteliğini içeren bilgiler soruşturma bildirimini ile birlikte gönderilmiş olup, soruşturmanın güvenliğinin aksini gerektirmesi ve soruşturma raporunun hazırlandığı süreçte evrak taleplerinin delil toplanması ve dosyanın oluşturulması sürecini olumsuz etkilemesinin muhtemel olması sebebiyle Önaraştırma Raporu'nun tamamının taraflara gönderilmesinin mümkün olmadığı kanaatine varılmıştır. Nitekim Danıştay 13. Dairesi de aldığı 30.05.2006 tarih, E.2006/1094 sayılı ve 24.06.2008 tarih, E.2006/1041, K.2008/5023 sayılı kararlar ile bu durumu onaylamıştır.

#### **1.7.15. Soruşturma Heyetini Kurulun Belirlememesi Savunması ve Buna İlişkin Değerlendirmeler**

- (1010) Tebliğ edilen Soruşturma Bildiriminde görevli olan raportörlerin kim tarafından atandığı konusunda net bir bilgiye yer verilmemekle birlikte Kurul Başkanı tarafından atandığının tahmin edildiği, Kanun'un 40, 43 ve 44. maddelerinin raportörlerin atanması hususunda birbiriyle çeliştiği, ancak Kurum'un süregelen uygulamasından hareketle raportörlerin Başkan tarafından atandığı ve bu durumun Kanun'un açık hükmüne aykırı olduğu iddia edilmiştir.
- (1011) Kurul tarafından verilen yetki ve görevin devredilmesinin yalnızca Kanun'un cevaz verdiği durumlarda mümkün olduğu, verilen yetki ve görevin devredilmesinin Kanun'a aykırılık oluşturan bir takım uygulamaların daha önce Danıştay kararlarına konu olduğu ve ilgili Kurul kararlarının iptaliyle sonuçlandığı, Kurul tarafından atanması gereken raportörlerin Kurum Başkanlığı tarafından atanmasının hukuka aykırı olduğu ifade edilmiştir.

#### Soruşturma Heyetini Kurul'un Belirlememesi Savunmasına İlişkin Değerlendirmeler

- (1012) Soruşturma Heyetinin belirlenmesinde uygulamada bu yetki Kurul tarafından hukuka uygun bir şekilde Başkanlığa devredilmektedir. Ayrıca Soruşturma Heyetini Rekabet Kurumu Başkanı tek başına belirlememektedir. Kurulun devrettiği yetki ile ilgili olarak, Soruşturma

Heyeti Daire Başkanının önerisi, ilgili Başkan Yardımcısının uygun görüşü ve Başkanının olur vermesi ile belirlenmektedir.

### **I.7.16. İhlal iddiasının Tanımı Hakkında Yeterli Değerlendirmenin Bulunmaması ve İddialara Torbalama Suretiyle Yer Verilmesine İlişkin Savunmalar ve Değerlendirilmesi**

- (1013) Savunma hakkının Anayasa ile güvence altına alınmış bir hak olduğu ve niteliği itibariyle temel hak olarak değerlendirildiği, nitekim Anayasa'nın "*Hak Arama Hürriyeti*" başlıklı 36. maddesinin, "*herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı merci/eri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir*" ifadesini içerdiği, Anayasa'nın bu hükmü ile sadece ceza yargılaması için değil tüm yargılama alanları için geçerli olabilecek genel nitelikli bir kural konulduğu, dolayısıyla rekabet kurallarının da dâhil olduğu kabahatlerin muhakemesinde de hukuka aykırılık hususunda bu temel prensiplerin dikkate alınmasının gerektiği ifade edilmiştir.
- (1014) Bu noktada, idari para cezalarına konu olan 4054 sayılı Kanun kapsamındaki ihlaller birer kabahat olarak değerlendirildiğinden, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (Ceza Kanunu) ile ceza sorumluluğunu ortadan kaldıran nedenler olarak düzenlenen hallerin rekabet ihlalleri açısından da geçerli olduğunun düşünüldüğü, zira Kabahatler Kanunu'nun 4054 sayılı Kanun'da özel hüküm bulunmadığı hallerde genel nitelikli kanun olmasından hareketle öncelikli uygulanmakta olduğu, Kabahatler Kanunu'nun 12. maddesi uyarınca, Ceza Kanunu ile düzenlenen ceza sorumluluğunu ortadan kaldıran nedenlerin kabahatler açısından da geçerli kabul edildiği belirtilmiştir.
- (1015) Ceza Kanunu ve Kabahatler Kanunu açısından, bir suçlamayla karşı karşıya olan kişinin söz konusu davranış hakkında bilgi sahibi olmasının oldukça önemli olduğu, ceza hukuku açısından bir davranıştan bahsedilebilmesi için eylem ve sonuç arasında nedensellik bağı bulunması gerektiği, diğer bir deyişle söz konusu davranışın (i) eylem, (ii) sonuç ve (iii) bu ikisi arasında bir nedensellik ilişkisi unsurlarından oluşması gerektiği, bu doğrultuda iddia konusu ihlali teşkil eden davranış ile suçlanan bir kimsenin, buna yönelik savunma hakkını kullanabilmesi için yukarıdaki unsurlar hakkında bilgi sahibi olması gerektiği, suçlanan kimsenin suçlamaya ilişkin bilgi sahibi olmaksızın herhangi bir savunma ileri süremeyeceği, hâlbuki "isnadın bildirilmesi" ilkesinin ceza yargılamasının temel prensibi olduğu, Ceza Muhakemesi Kanunu'nun 170. maddesinin üçüncü fıkrasının (h) bendi uyarınca, suçlanan kişinin savunma yapabilmesi için, davranış, davranışın gerçekleştiği yer, davranışın gerçekleştiği zaman ve iddiaların hukuki dayanağına ilişkin olarak bilgilendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.
- (1016) Öte yandan, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 6. maddesinde de adil yargılanma hakkının düzenlendiği, Türkiye'nin de AİHS'i 18.05.1954'te onayladığı ve Rekabet Kurumu'nun da Türkiye'nin taraf olduğu AİHS'nin kararlarını uygulamak durumunda olduğu, AİHS'nin 6. maddesinin üçüncü bendinin adil yargılama ilkesi ile ilgili olarak aşağıdaki ifadeleri içerdiği belirtilmiştir:
- "3. Her sanık en azından aşağıdaki haklara sahiptir.  
Kendisine yöneltilen suçlamanın niteliği ve nedeninden en kısa zamanda, anladığı bir dille ve ayrıntılı olarak haberdar edilmek;  
Savunmasını hazırlamak için gerekli zamana ve imkanlara sahip olmak ..."*
- (1017) Bu doğrultuda, adil yargılanma hakkının "silahların eşitliğini" zorunlu kıldığı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) de silahların eşitliği ilkesi ile ilgili olarak aşağıdaki ifadelere yer verdiği,
- "Mahkeme 'ye göre genel ve geniş kapsamlı bir kavram olan hakkaniyetin ilk ve en önemli gereği taraflar arasında silahların eşitliğinin, diğer bir deyimle mahkeme*

*önünde sahip olunan hak ve vecibeler bakımından taraflar arasında tam bir eşitliğin sağlanması ve bu dengenin bütün bir yargılama boyunca korunmasıdır.”*

- (1018) Dolayısıyla silahların eşitliği ilkesi çerçevesinde iddiayı oluşturmak için kullanılan her verinin hakkında soruşturma açılan teşebbüsler tarafından da değerlendirilmesinin ve savunmanın bir parçası haline getirilmesinin gerektiği, uluslararası düzeyde AİHS ulusal düzeyde ise Anayasa ile temel haklardan biri olarak belirlenen adil yargılanma hakkının tarafların bu hakkı gereğince kullanabilmeleri için idarenin elindeki bilgi ve belgelerin tamamına ulaşabilmelerini de içerdiği, aksi takdirde söz konusu hakkın kullanılmasının imkansız hale geleceği ve bu nedenle temel hakların ihlalinin söz konusu olacağı dile getirilmiştir.
- (1019) Adil yargılanma hakkının öneminin 4054 sayılı Kanun tarafından da kabul edildiği, nitekim kanunla kabul edilen açıklık ve şeffaflık prensiplerinin en açık şekilde müteaddit savunma haklarında vücut bulduğu, daha önce de belirtildiği üzere hakkında soruşturma açılan taraflara ilk yazılı savunma hakkı, ikinci yazılı savunma hakkı, üçüncü yazılı savunma hakkı ve sözlü savunma hakkı olmak üzere belirli haklar tanındığı, taraflarca ilk yazılı savunmanın yapıldığı bu aşama açısından ise 4054 sayılı Kanun'un soruşturma bildiriminin yapılmasının esaslarına ilişkin 43. maddesinin önem taşıdığı ifade edilmiştir.
- (1020) Adil yargılanma hakkının soruşturmaya temel teşkil eden delillerin toplanması aşamasında da görüldüğü, bu doğrultuda 4054 sayılı Kanun'un "*Delillerin Toplanması ve Tarafların Bilgilendirilmesi*" başlıklı 44. maddesinin teşebbüslerin soruşturma sürecinde Kurum tarafından toplanan delil niteliğindeki her türlü evrakın bir nüshasının kendilerine verilmesini talep edebileceklerini gösterdiğini, soruşturma taraflarının tam olarak bilgilendirilmesi ve tarafların savunma hakkını kullanmasının mümkün kılınması gerekliliğinin 44. maddede yer alan ifadelerde de belirtildiği dile getirilmiştir.
- (1021) Bu hükümlere ek olarak, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 5. maddesinde hakkında soruşturma başlatılan teşebbüslerin etkin süratli ve doğru bir şekilde bilgi edinmesine yönelik açık menfaat ve hakkının olduğunun görüldüğü ifade edilmiştir.
- (1022) Yukarıda değinilen hükümlerden anlaşılacağı üzere, Kurul'un savunma hakkının güvence altına alınması amacıyla tarafları soruşturmanın temelini teşkil eden iddialara ilişkin olarak anlaşılır şekilde bilgilendirmesi gerektiği fakat Soruşturma Bildirimi'nde ileri sürülen iddialara ilişkin oldukça sınırlı bilgi bulunduğu, söz konusu bilgilerle yapılmaya çalışılacak bir savunma ile savunma hakkının tam ve yeterli kullanılamayacağı ve neticede taraflar açısından birçok hususun tam aydınlatılamayacağı belirtilmiştir.
- (1023) Soruşturma Bildirimi'de teşebbüsler hakkında 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal edip etmediğinin tespit edilmesi amacıyla soruşturma açılmasına karar verildiği belirtildiği, Soruşturma Bildiriminin 70 ve 71. sayfasında 4054 sayılı Kanun kapsamında yer verilen ifadelerden de görüldüğü üzere hakkında soruşturma başlatılan teşebbüslere yöneltilen iddiaların türü ve niteliği açısından açıklık şartının yerine getirilmediği, bu iddialara ilişkin sınıflandırmaya gidilmediği, oysa savunma hakkının layıkıyla kullanabilmesi için ihlal iddiasının niteliği hakkında yeterli bilgiye sahip olunması gerektiği dile getirilmiştir.
- (1024) Soruşturma Bildirimi'nde yer verilen tespitlere bakıldığında, müvekkil teşebbüsler aleyhine ileri sürülen iddiaların 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesine ne şekilde aykırılık içerdiği hususunun anlaşılamadığı aksine birtakım ihlal iddiaları bakımından net bir bilgiye yer verilmediği gibi iddiaların ihtimali olarak sıralandığı iddia edilmiştir.
- (1025) Bu noktada, AİHS'nin 6. maddesininin üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca "*bir suç ile itham edilen herkes [...] kendisine karşı yöneltilen suçlamanın niteliği ve sebebinden en kısa sürede, anladığı bir dilde ve ayrıntılı olarak haberdar [edilme] hakkına sahiptir*" ifadesine yer verildiğinden bahsetmenin faydalı olacağı, buna göre, hakkında iddia ileri sürülen tarafa

tebliğ edilen iddianamenin iddiaların türü ve gerekçesi hakkında bilgi içermesi gerektiği ve soyut açıklamalara yer verilmesinin yeterli görülmeyeceği, aynı şekilde Ceza Kanunu gereği de bir fiilden bahsedebilmek için hem hareketin hem de neticenin var olmasının, hareket ile netice arasında bir nedensellik bağının kurulmasının gerektiği dile getirilmiştir.

- (1026) Kurul'un soruşturma açtığını bildiren Soruşturma Bildirimi'nde savunma yapılabilmesine olanak sağlayacak iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgi bulunması gerektiği, halbuki Soruşturma Bildirimi incelendiğinde öncelikle söz konusu soruşturmanın 4054 sayılı Kanun'un hangi kapsamda ihlal edilip edilmediğinin tespiti amacıyla açıldığına dair yeterli bilgiye yer verilmediği, dolayısıyla iddia konusu davranışların birbirinden farklılaşabilen değerlendirmeler gerektiren ihlal türlerinin hangisi kapsamında inceleneceği hususunun açıkça belirtilmediği, bunun aksine Soruşturma Bildirimi'nde yalnızca tespitlerin sıralandığının görüldüğü ileri sürülmüştür.
- (1027) Tüm bu açıklamalar doğrultusunda ihlalin tanımına ilişkin yeterli değerlendirmenin bulunmadığı dikkate alındığında, müvekkil teşebbüslerin savunma hakkının soruşturmaya konu iddiaların türü ve niteliği hakkında yeterli bilgiye ulaşılabilmesi gerekçesiyle zedelendiği hususları ifade edilmektedir.

İhlal iddiasının Tanımı Hakkında Yeterli Değerlendirmenin Bulunmaması ve İddialara Torbalama Suretiyle Yer Verilmesine İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi

- (1028) İşbu başlığın içeriği incelendiğinde dile getirilen hususların önaraştırma raporunun taraflara gönderilmemesine işaret ettiği anlaşılmaktadır. Bir önceki başlıkta önaraştırma raporunun taraflara gönderilmemesine ilişkin açıklamalar yapıldığından işbu başlık bakımından ayrı bir değerlendirme yapılmasına gerek bulunmamaktadır.

**I.7.17. Dijital Veri Toplanmasına Yönelik Açık Düzenleme Olmamasına İlişkin Savunmalar ve Değerlendirilmesi**

- (1029) 10.01.2017 tarihinde ADM EDAŞ, GDZ EDAŞ, AYDEM ve GEDİZ'de yapılan yerinde incelemelerde ilgili verilerin dijital kopyalarının raportörlerce hash değeri alınarak DVD'ye aktarıldığı, ancak 4054 sayılı Kanun'un "Yerinde İnceleme" başlıklı 15. maddesi uyarınca da raportörlerin elektronik delil elde edebilmesine ilişkin mevzuatta açık bir düzenlemenin yer almadığı belirtilmiştir.
- (1030) Söz konusu dijital verilerin blok halinde alındığı, bu durumun inceleme esnasında gizli veya hukuki olarak ayrıcalık taşıyan (avukat-müvekkil gizliliği kapsamında korunan yazışmalar) dokümanların, inceleme konusu ile bağlantılı dokümanların ayrıştırılması noktasında güçlük yaşanmasına yol açtığı ifade edilmiştir.
- (1031) Gerçekleştirilen incelemede dijital delillere erişim, toplama ve kullanım ile Anayasa'nın 20. maddesi ve AİHS 8. maddesinde düzenlenen gizlilik hakkı arasındaki dengenin değerlendirilmesinde öncelikli olarak açık bir yetki olup olmadığının saptanması, açık yetki olduğu durumlarda ise var olan yetkinin kanunilik ve orantılılık şartlarının göz önünde bulundurulması nasıl sınırlandırılacağına önem arz ettiği dile getirilmiştir.
- (1032) Dijital delilleri fiziksel verilerden ayıran özelliklerinden birinin dijital verilerin yaratılması ve değiştirilmesindeki kolaylık olduğu, bu noktada, dijital verilerin toplanması ve saklanması yanı sıra delil ve gözetim zincirlerinin sağlanması ve delillerin gerçekliğinin teşebbüs tarafından teyidi ile delil üzerinde yapılan her türlü işlemin kaydının tutulması gibi hususlara düzenlemelerde yer verilmesi gerektiği, AB<sup>206</sup> ve Uluslararası Rekabet Ağı'nın (ICN) örnek uygulamaları içeren örnek derlemeleri incelendiğinde; dijital veriler toplanırken yazılım engelleyicilerin kullanılması gerektiği ve tüm verilerin hash değerlerinin alınarak teşebbüs

<sup>206</sup> "Explanatory note on Commission inspections pursuant of Article 20(4) of Council Regulation No 1/2003, 11.10.2015



yetkililerinde doğrulanması gerektiğine işaret edildiği, ayrıca verilerin fiziksel olarak nerede bulunduğunu sürekli olarak ortaya koyan kayıtların tutulması gerektiği ifade edilmiştir.

- (1033) Yukarıda dile getirilen hususlardan hareketle incelemeler esnasında raportörler tarafından fiili olarak benimsenen dijital delile erişim, toplanım ve kullanım uygulamalarının herhangi bir yasal dayanak olmaksızın uygulandığı ve dijital delillerin usul bakımından hata teşkil edebilecek nitelikte olduğu hususları ifade edilmektedir.

### **I.7.18. Dijital Veri Toplanmasına Yönelik Açık Düzenleme Olmamasına İlişkin Savunmaların Değerlendirilmesi**

- (1034) 4054 sayılı Kanun'un 15. maddesinde; "(...) her türlü evrak ve belgelerini inceleyebilir gerekirse suretlerini alabilir." hükmü yer almaktadır. Bu bağlamda birtakım bilgilerin dijital olarak alınması 4054 sayılı Kanun'dan gelen bir yetkiye dayanmaktadır. Buna ek olarak, yerinde incelemede meslek personeli tarafından alınan belgelerin teşebbüs yetkililerine onaylatılarak, söz konusu belgelerin suretinin teşebbüse bırakılmasının temel amacının incelemede alınan belgeler dışında herhangi bir hususun delil olarak teşebbüs aleyhine kullanılmamasının garanti altına alınması ve teşebbüsün kendisinden alınan belgelerin ne olduğunu bilmesidir. Söz konusu güvenliğin ve garantinin sağlanması için yerinde incelemede CD içinde alınan belgeler "hash değeri" ile mühürlenmiş ve bir CD örneği de teşebbüse bırakılmıştır. Bu kapsamda alınan belgelerin içeriğinde bir değişiklik yapılamayacağı, yapılsa da söz konusu durumun teşebbüs tarafından kolayca tespit edilebileceği açıktır. Bu bağlamda CD ile belge alınması hukuka aykırı bir nitelik taşımamaktadır.

### **I.8. Genel Değerlendirme**

- (1035) BEREKET ENERJİ, GDZ ENERJİ, AYDEM, GEDİZ, ADM EDAŞ ve GDZ EDAŞ hakkında 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde yürütülen soruşturma neticesinde;
- Elektrik dağıtım faaliyetine ilişkin ilgili ürün pazarının "elektrik dağıtım hizmeti" ve ilgili coğrafi pazarın ise ADM EDAŞ ve GDZ EDAŞ'ın münhasıran yetkili bulunduğu "Aydın, Denizli, Muğla illeri" ile "İzmir, Manisa illeri" olduğu,
  - Serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilere yapılan perakende satış faaliyetine ilişkin ilgili ürün pazarının "serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilere yapılan elektrik enerjisinin perakende satış hizmeti" ve ilgili coğrafi pazarların ise AYDEM için GTŞ olarak faaliyet gösterdiği "Aydın, Denizli, Muğla illeri" ve GEDİZ için "İzmir, Manisa illeri" olduğu,
  - Serbest tüketici limitinin üstünde kalan tüketicilere yapılan perakende satış faaliyetine ilişkin ilgili ürün pazarlarının "iletimden bağlı sanayi müşterilerine yapılan elektrik enerjisi perakende satış hizmeti", "dağıtımdan bağlı sanayi müşterilerine yapılan elektrik enerjisi perakende satış hizmeti" "ticarethane müşterilerine yapılan elektrik enerjisi perakende satış hizmeti", "mesken müşterilerine yapılan elektrik enerjisi perakende satış hizmeti" pazarları olduğu; iletimden bağlı sanayi müşterilerine yapılan elektrik enerjisi perakende satış hizmeti bakımından ilgili coğrafi pazarın "Türkiye", diğer ilgili ürün pazarları bakımından ilgili coğrafi pazarların ise "Aydın, Denizli, Muğla illeri" ile "İzmir, Manisa illeri" olduğu,
  - ADM EDAŞ'ın Aydem elektrik dağıtım bölgesinde, GDZ EDAŞ'ın Gediz elektrik dağıtım bölgesinde, elektrik dağıtım hizmeti ilgili pazarında hâkim durumda olduğu,
  - AYDEM'in Aydem elektrik dağıtım bölgesinde ve GEDİZ'in Gediz elektrik dağıtım bölgesinde "serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilere yapılan elektrik enerjisinin perakende satışı", "dağıtım seviyesinden sisteme bağlı olan sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satış", "ticarethane müşterilerine yapılan

elektrik perakende satış” ve “mesken müşterilerine yapılan elektrik perakende satış” ilgili pazarlarında hâkim durumda olduğu,

- AYDEM ve GEDİZ’in 2015 yılında serbest tüketiciler ile yapılan sözleşmeler ve daha sonraki dönemlere etkilerinin devam etmesi nedeniyle de 2013 ve 2014 yıllarında serbest tüketiciler ile yapılan sözleşmeler kapsamındaki taahhütlerin doğrudan ya da dolaylı olarak otomatik olarak kendiliğinden uzamasına yönelik düzenlemelerin serbest tüketicilerin tedarikçi değiştirmelerini engelleyici etkiye sahip olduğu ve dolayısıyla ilgili pazarları diğer tedarikçilere kapayıcı nitelikte ve etkide oldukları ve bu yolla AYDEM ve GEDİZ’in serbest tüketici ilgili pazarlarındaki hakim durumlarını kötüye kullandıkları,
- AYDEM ve GEDİZ’in Şubat 2016-Ocak 2017 döneminde halihazırda serbest tüketici limitini geçmemiş tüketicilerden ikili anlaşma aldığı bu yolla AYDEM ve GEDİZ’in serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilere yapılan elektrik enerjisinin perakende satış pazarındaki hakim durumlarını serbest tüketici ilgili pazarlarındaki rekabeti kısıtlamak suretiyle kötüye kullandıkları,
- GEDİZ’in elektrik piyasasına yönelik ikincil mevzuatın kendisine tanıdığı usulsüz kullanım durumunda elektrik kesme yetkisini, Ağustos 2016-Ocak 2017 döneminde ikili anlaşmalar tarafında kendisine tahsilat anlamında avantaj sağlamak için kullandığı,
- Hem Aydem hem de Gediz bölgesinde ADM EDAŞ ve GDZ EDAŞ’ın AYDEM ve GEDİZ’in erişimine rekabete duyarlı bilgileri açtığı tespitine yol açabilecek sistematik bir davranış ortaya konulmadığı,
- GDZ EDAŞ, ADM EDAŞ’ın doğal tekel olarak yürüttüğü faaliyetleri ile GEDİZ ve AYDEM’e rekabeti kısıtlayıcı nitelikte avantaj sağlandığını gösterir sistematik bir teşebbüs politikasının ortaya konulmadığı,
- AYDEM ve GEDİZ’in sözleşmelerinde rastlanılan tarih ve imzasız sözleşme veya IA-02 Formu alınmasının söz konusu şirketlerce benimsenmiş sistematik bir uygulama olmadığı, sözleşme örneklemleri üzerinden yapılan incelemeler sonucunda söz konusu münferit uygulamaların rakiplerin faaliyetlerini zorlaştıracak bir boyuta ulaşmadığı, bu haliyle AYDEM ve GEDİZ’in söz konusu davranışlarının ilgili pazarlarda bir rekabet ihlali ortaya koymaya yeterli olmadığı

sonucuna varılmıştır.

### **I.9. Ceza Miktarının Takdirine İlişkin Değerlendirme**

- (1036) 4054 sayılı Kanun’un 16. maddesinin üçüncü fıkrasında “*Bu Kanun’un 4, 6 ve 7 nci maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunanlara, ceza verilecek teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyelerinin nihai karardan bir önceki mali yılsonunda oluşan veya bunun hesaplanması mümkün olmazsa nihai karar tarihine en yakın mali yılsonunda oluşan ve Kurul tarafından saptanacak olan yıllık gayri safi gelirlerinin yüzde onuna kadar idarî para cezası verilir*” hükmüne yer verilmiştir. Ceza Yönetmeliği’nin 1. maddesinde amacı; “*4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 4 üncü ve 6 ncı maddelerinde yasaklanmış davranışlarda bulunan teşebbüs ile teşebbüs birlikleri veya bu birliklerin üyeleri ile bunların yönetici ve çalışanlarına, aynı Kanunun 16 ncı maddesi gereğince verilecek para cezasının tespitine ilişkin usul ve esasları düzenlemek*” şeklinde belirlenmiştir.
- (1037) Dosya kapsamında yapılan değerlendirme neticesinde, BERKET ENERJİ ekonomik bütünlüğü içinde yer alan AYDEM ve GEDİZ’in 4054 sayılı Kanun’un 6. maddesini ihlal ettiği tespit edildiğinden, söz konusu taraflara 4054 sayılı Kanun’un 16. maddesi ve Ceza

Yönetmeliği hükümleri uyarınca idari para cezası uygulanması gerekmektedir. ADM EDAŞ ve GDZ EDAŞ hakkında dosya kapsamındaki bilgi ve belgeler çerçevesinde ihlal tespiti yapılamadığından, idari para cezası uygulanmasına yer bulunmamaktadır.

(1038) Ceza Yönetmeliği uyarınca, nihai para cezası miktarı belirlenirken öncelikle temel para cezası belirlenmeli ve ardından varsa ağırlaştırıcı ve hafifletici unsurlar uygulanarak nihai para cezası tespit edilmelidir. Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinde temel para cezasının hesaplanması bakımından karteller ve diğer ihlaller şeklinde bir ayırım yapıldığı görülmektedir. Dosya kapsamında tespit edilen ihlal "diğer ihlaller" kategorisinde değerlendirilmiştir. Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin ikinci fıkrası dikkate alınarak, temel para cezasının hesaplanmasına esas alınacak oran belirlenirken bahse konu teşebbüsün ilgili coğrafi pazarlar bağlamında faaliyet gösterdiği tüm ürün pazarlarında hâkim durumda oyuncu olduğu, serbest tüketici ilgili pazarlarındaki rekabeti engellemek ve ilgili pazarları rakiplere kapatmak amacıyla hakim durumunu kötüye kullandığı, her bir ilgili pazardaki kötüye kullanma eyleminin elektrik perakende satış piyasasının serbestleşme sürecini kısıtlayıcı sonuçlara yol açmasına bağlı olarak gerçekleştirilen ihlallerin yol açacağı zararın büyüklüğü dikkate alınmıştır. Bu bakımdan temel para cezasına esas oran GEDİZ ve AYDEM açısından %(.....) olarak belirlenmiştir.

(1039) Ceza Yönetmeliği'nin 5. maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendinde, bir yıldan uzun beş yıldan kısa süren ihlallerde temel para cezasının yarısı oranında; beş yıldan uzun süren ihlaller ise bir katı oranında arttırılacağı hükme bağlanmıştır. Bu bağlamda;

- AYDEM ve GEDİZ'in serbest tüketicilerle otomatik uzayan sözleşme ve taahhütleri 2015 yılında aldığı ancak 2013 ve 2014 yılında alınan sözleşmelerin de halen yürürlükte olduğu,
- AYDEM ve GEDİZ'in Şubat 2016-Ocak 2017 arasında serbest tüketici limiti altında kalan tüketicilerden ikili anlaşma aldığı,
- GEDİZ'in usulsüz elektrik kullanımı durumunda elektriğin kesilmesi yetkisini 08.08.2016-06.01.2017 tarihleri arasında kötüye kullandığı,

anlaşıldığından GEDİZ ve AYDEM tarafından hayata geçirilen eylemlerin pazarı kapayıcı nitelikte tek bir ihlal olduğu ve Ocak 2015-Ocak 2017 dönemini kapsadığı, dolayısıyla ihlal süresinin bir yıldan uzun sürdüğü, bu sebeple AYDEM ve GEDİZ'e uygulanacak para cezası miktarının Yönetmeliğin 5. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca yarısı oranında artırılması gerektiği değerlendirilmiştir. Bu sebeple, AYDEM ve GEDİZ bakımından %(.....) oranı yarısı kadar artırılarak %(.....) temel para cezası oranına ulaşılmıştır.

(1040) Dosya kapsamında Ceza Yönetmeliği'nin 6. maddesi kapsamında temel para cezasının artırılmasını gerektirecek herhangi bir ağırlaştırıcı unsur, 7. maddesi kapsamında temel para cezasının indirilmesini gerektirecek herhangi bir hafifletici unsur bulunmamaktadır.

(1041) Belirlenen oran dahilinde tarafların 2017 yılı cirolarından grup içi satışların çıkarılması sonucu elde edilen ciro dikkate alınarak AYDEM'e 19.433.652,71 TL, GEDİZ'e 25.696.400,76 TL idari para cezası uygulanmıştır.

## J. SONUÇ

(1042) 16.02.2017 tarihli ve 17-07/69-M sayılı Kurul kararı uyarınca yürütülen soruşturma ile ilgili olarak düzenlenen Rapor'a ve Ek Görüş'e, toplanan delillere, yazılı savunmalara, sözlü savunma toplantısında yapılan açıklamalara ve incelenen dosya kapsamına göre;

1. GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin Gediz elektrik dağıtım bölgesinde, ADM Elektrik Dağıtım A.Ş.'nin Aydem elektrik dağıtım bölgesinde elektrik dağıtım hizmeti ilgili pazarında hâkim durumda olduğuna OYBİRLİĞİ ile,

2. Gediz Elektrik Perakende Satış A.Ş. ve Aydem Elektrik Perakende Satış A.Ş.'nin dağıtım bölgelerinde, "serbest tüketici limitinin altında kalan tüketicilere yapılan elektrik enerjisinin perakende satışı" "dağıtım seviyesinden sisteme bağlı olan sanayi müşterilerine yapılan elektrik perakende satışı", "ticarethane müşterilerine yapılan elektrik perakende satışı" ve "mesken müşterilerine yapılan elektrik perakende satışı" ilgili pazarlarında hâkim durumda olduğuna OYBİRLİĞİ ile,
3. Gediz Elektrik Perakende Satış A.Ş. ve Aydem Elektrik Perakende Satış A.Ş.'nin eylem ve uygulamaları yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi çerçevesinde hâkim durumlarını kötüye kullandığına OYBİRLİĞİ ile,
4. Bu nedenle, 4054 sayılı Kanun'un 16. maddesinin üçüncü fıkrası ve "Rekabeti Sınırlayıcı Anlaşma, Uyumlu Eylem ve Kararlar ile Hakim Durumun Kötüye Kullanılması Halinde Verilecek Para Cezalarına İlişkin Yönetmelik" in 5. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi ve ikinci fıkrası ile üçüncü fıkrasının (a) bendi uyarınca 2017 mali yılı sonunda oluşan ve Kurul tarafından belirlenen yıllık gayri safi gelirlerinin taktiren, %(.....) oranında olmak üzere,
  - Aydem Elektrik Perakende Satış A.Ş.'ye 19.433.652,71 TL
  - Gediz Elektrik Perakende Satış A.Ş.'ye 25.696.400,76 TL

idari para cezası verilmesine OYBİRLİĞİ ile,

5. Gediz Elektrik Perakende Satış A.Ş. ve Aydem Elektrik Perakende Satış A.Ş.'nin 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin birinci fıkrası çerçevesinde rekabet ihlali niteliğinde olan uygulamalarına son vermesi gerektiğine OYBİRLİĞİ ile
6. GDZ Elektrik Dağıtım A.Ş., ADM Elektrik Dağıtım A.Ş., Bereket Enerji Grubu A.Ş. ve GDZ Enerji Yatırımları A.Ş.'nin 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesini ihlal etmediğine, dolayısıyla adı geçen teşebbüslere idari para cezası verilmesine yer olmadığına OYBİRLİĞİ ile,

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