

Rekabet Kurumu Başkanlığından,

REKABET KURULU KARARI

Dosya Sayısı : 2014-1-115
Karar Sayısı : 15-03/33-18
Karar Tarihi : 15.01.2015

(Önaraştırma)

A. TOPLANTIYA KATILAN ÜYELER

Başkan : Prof. Dr. Nurettin KALDIRIMCI
Üyeler : Kenan TÜRK, Dr. Murat ÇETİNKAYA, Reşit GÜRPINAR,
Fevzi ÖZKAN, Doç. Dr. Tahir SARAÇ

B. RAPORTÖRLER : Metin PEKTAŞ, Selen Yersu ŞAHİN, Hakan EREK,
İbrahim KUŞÇU

C. BAŞVURUDA

BULUNAN : Resen

D. HAKKINDA İNCELEME

YAPILAN :

1-Elektrik Dağıtım Hizmetleri Derneği (ELDER)

Mustafa Kemal Mahallesi Eskişehir Yolu 9. km No: 266 Tepe Prime A Blok 3. Kat, No: 37-38, ANKARA

2-Gediz Elektrik Perakende Satış A.Ş.

Üniversiteler Caddesi No:57 Bornova İZMİR

3- Aydem Elektrik Perakende Satış A.Ş.

Adalet Mah. Hasan Gönüllü Bulvarı No:17/A DENİZLİ

4- Çoruh Elektrik Perakende Satış A.Ş.

Esentepe Mahallesi Yavuz Selim Bulvarı Özgür İş Merkezi No:145/B, TRABZON

5- Trakya Elektrik Perakende Satış A.Ş.

Hürriyet Mahallesi Tepebaşı Sok. No:10, Merkez/TEKİRDAĞ

6-Akedaş Elektrik Perakende Satış A.Ş.

Karamanlı Mahallesi Necip Fazıl Kısakürek Bulvarı No:3, KAHRAMANMARAŞ

(1) **E. DOSYA KONUSU:**

Elektrik Dağıtım Hizmetleri Derneğinin ve bu derneğe üye teşebbüslerin çeşitli uygulamalar yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve bazı görevli tedarik şirketlerinin birbirlerinin dağıtım bölgesindeki faaliyetlerinde, dağıtım sistemi kullanım bedeline ilişkin teminatları karşılıklı olarak almamak üzere anlaştıkları iddiaları.

F. İDDİALARIN ÖZETİ:

- (2) Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde faaliyet gösteren dağıtım ve görevli tedarik şirketleri hakkında yürütülen önaraştırma kapsamında, Elektrik Dağıtım Hizmetleri Derneği'nin (ELDER), 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un (4054 sayılı Kanun) 4. maddesi kapsamında değerlendirilebilecek nitelikteki birtakım davranışlarına işaret eden belgeler elde edilmiştir. Bu belgelere istinaden, 25.11.2014 tarihli ve 2014-1-84 sayılı önaraştırma raporunun görüşüldüğü 14-47 sayılı toplantıda Rekabet Kurulu, 03.12.2014 tarihli ve 14-47/860-M sayılı kararıyla, ELDER ile ELDER üyesi teşebbüsler hakkında re'sen önaraştırma açılmasına karar vermiştir.

- (3) **G. DOSYA EVRELERİ:** Kurulun 03.12.2014 tarihli kararı ve Başkanlık Makamı'nın 04.12.2014 tarihli ve 13066 sayılı görevlendirme olur yazıları uyarınca 04.12.2014 tarihinde başlatılan önaraştırma kapsamında hazırlanan 05.01.2015 tarih ve 2014-1-115/ÖA sayılı Önaraştırma Raporu, Kurulun 15.01.2015 tarihli toplantısında görüşülerek karara bağlanmıştır.
- (4) **H. RAPORTÖR GÖRÜŞÜ:** İlgili raporda, Elektrik Dağıtım Hizmetleri Derneği'nin 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiğine işaret eden ciddi ve yeterli bilgi ve belge bulunduğu, bu nedenle söz konusu teşebbüs birliği hakkında aynı Kanun'un 41. maddesi uyarınca soruşturma açılması gerektiği, Soruşturma sürecinde gerekli tüm bilgi ve belgelerin toplanarak iddiaların açıklığa kavuşturulabilmesi için, 4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 14. ve 15. maddelerinde yer alan yetkilerin, hakkında soruşturma talep edilen Elektrik Dağıtım Hizmetleri Derneği'nin yanında, söz konusu dernek üyesi dağıtım şirketleri ve bunlarla aynı ekonomik bütünlük içerisindeki elektrik şirketleri bakımından kullanılması gerektiği, Sistem kullanım teminatlarının karşılıklı olarak alınmamasına ilişkin Kurumumuzca herhangi bir işlem tesis edilmesine gerek bulunmadığı ve bu konudaki bilgi ve belgelerin EPDK'ya gönderilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

I. İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

- (5) Önaraştırma konusu davranış ve uygulamalar, elektriğin dağıtımı ve perakende satışı faaliyetlerine ilişkindir. Elektriğin dağıtımı faaliyeti, hâlihazırda 21 adet elektrik dağıtım bölgesinde faaliyet gösteren dağıtım şirketleri tarafından münhasıran gerçekleştirilmektedir. Bu çerçevede, elektriğin dağıtımı açısından ilgili ürün pazarının "**elektrik dağıtım pazarı**" olduğu, bu ilgili ürün pazarı bakımından her bir dağıtım bölgesinin de birer ilgili coğrafi pazar niteliğinde olduğu görülmektedir.
- (6) Elektriğin perakende satışı faaliyeti açısından bakıldığında "**elektriğin perakende satışı pazarı**"nın dosya kapsamında bir ilgili ürün pazarı oluşturduğu söylenebilir. Bununla birlikte, ilgili ürün pazarı tanımlanırken, "elektriğin perakende satışı pazarı"nın (serbest olan ve olmayan tüketiciler; mesken, ticarethane, orta gerilim sanayi ve alçak gerilim sanayi tüketicileri gibi) alt kırılımlarının her biri için veya son kaynak tedarik faaliyeti için ayrı bir ilgili ürün pazarı belirlenebilmesi mümkündür.
- (7) "İlgili Pazarın Tanımlanmasına İlişkin Kılavuz"un 20. paragrafında, "inceleme konusu işlem, gerek ürün gerekse de coğrafi açıdan olası alternatif pazar tanımları çerçevesinde rekabet açısından endişeler yaratmıyor ya da alternatif tüm tanımlar açısından rekabeti bozucu bir etki söz konusu oluyorsa pazar tanımı yapılmayabilir" ifadeleri yer almaktadır. Söz konusu ifadeler de dikkate alınmak suretiyle, dosya konusu iddialar bakımından bu aşamada ilgili pazarın tanımlanmasına gerek görülmemiştir.
- (8) İşbu önaraştırma, Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde faaliyet gösteren dağıtım ve görevli tedarik şirketleri hakkında yürütülen önaraştırma kapsamında elde edilen birtakım belgeler üzerine Rekabet Kurulu tarafından resen açılmıştır. Söz konusu belgeler, ELDER ve ELDER üyesi teşebbüslerin, 4054 sayılı Kanun 4. maddesi kapsamında değerlendirilebilecek nitelikte birtakım davranış ve uygulamalar gerçekleştirmiş olabileceklerine işaret etmektedir.
- (9) Söz konusu davranış ve uygulamalar, önaraştırma kapsamında elde edilen bilgi ve belgeler çerçevesinde üç başlık altında incelenecektir:

- a. PTT ile YAREN ELEKTRİK arasında elektriğin perakende satışı faaliyetine ilişkin olarak gerçekleştirilmesi planlanan işbirliğinin, ELDER girişimi ile engellenmesi,
- b. Görevli tedarik şirketlerinin birbirlerinin bölgelerinde faaliyet göstermemeyi amaçlaması ve bu konuda ELDER nezdinde girişimde bulunması,
- c. Bazı görevli tedarik şirketlerinin birbirlerinin dağıtım bölgesindeki faaliyetlerinde, dağıtım sistemi kullanım bedeline ilişkin teminatları birbirlerinden karşılıklı olarak almamak üzere anlaşması.

I.1. PTT–YAREN ELEKTRİK İşbirliğinin Engellenmesine İlişkin Tespit ve Değerlendirmeler

- (10) Ön araştırma kapsamında elde edilen bilgi ve belgeler çerçevesinde; elektrik toptan ve perakende satış pazarında Türkiye genelinde faaliyette bulunan YAREN ELEKTRİK'in, elektriğin perakende satışı alanında PTT ile bir işbirliği modeli geliştirdiği, bu işbirliği kapsamında özellikle küçük tüketiciler segmentinde etkin olmayı amaçladığı, ancak görevli tedarik şirketlerinin bu işbirliğinden rahatsızlık duydukları ve bu rahatsızlıklarını ELDER'e ilettikleri, ELDER tarafından PTT nezdinde gerçekleştirilen girişim sonucunda PTT'nin bu işbirliğini hayata geçirmediği görülmektedir.
- (11) YAREN ELEKTRİK ve PTT'den elde edilen bilgiler çerçevesinde;
 - 18.09.2013 tarihinde PTT ile YAREN ELEKTRİK arasında bir İşbirliği ve Çerçeve Anlaşması imzalandığı; bu anlaşma kapsamında, **tüm PTT şubelerinde (.....) YAREN ELEKTRİK afişlerinin asılması ve broşürlerinin dağıtılması ve YAREN ELEKTRİK tarafından hazırlanacak bir yazılım aracılığıyla tüm PTT şubelerinde YAREN ELEKTRİK adına müşteri kaydı yapılması şeklinde bir işbirliğinin geliştirildiği,**
 - Bu işbirliği sayesinde YAREN ELEKTRİK'in elektriğin perakende satışı pazarında önemli bir büyüme gerçekleştirerek görevli tedarik şirketlerine karşı ciddi bir rekabet avantajı elde etmeyi planladığı,
 - PTT ile yapılacak işbirliğinin özellikle küçük tüketiciye ulaşmak ve **bu tüketiciler segmentinde görevli tedarik şirketleriyle rekabet edebilmek** bakımından önemli olduğu,
 - Anlaşmanın gereği olarak yazılım, afiş ve broşürlerin YAREN ELEKTRİK tarafından hazırlanarak PTT'ye ulaştırıldığı ve bu konuda önemli sayılabilecek ölçüde yatırım yapıldığı,
 - Ancak, **ilerleyen süreçte bu işbirliğinin PTT tarafından hayata geçirilmediği,** bunun sebebi olarak ise, PTT yetkilileri tarafından, bu işbirliğinin hayata geçirilmesi halinde görevli tedarik şirketlerinin PTT'yi fatura tahsilat kanalı olarak kullanmaktan vazgeçecekleri yönünde PTT'ye telkinde bulunmuş olduğunun dile getirildiği,
 - Söz konusu işbirliğinin, halihazırda kayyum tarafından yönetilen şirketlerin faaliyet gösterdiği Osmangazi dağıtım bölgesinde faal olduğu; ancak bu bölgede de PTT aracılığıyla henüz herhangi bir müşteri kaydı gerçekleştirilmediği,
 - PTT'nin tüm elektrik şirketlerine ödeme kanalı olarak hizmet verdiği, ödemesi tahsil edilen fatura başına şirketlerden (.....) bedel alındığı ve bu anlamda elektrik faturası tahsilatının PTT için gelir getiren önemli bir faaliyet olduğu,
 - YAREN ELEKTRİK ile yapılan anlaşma gereği, PTT üzerinden kaydı yapılan her bir müşteri için YAREN ELEKTRİK'ten (.....) ücret alınmasının

planlandığı ancak bunun gerçekleşmediği

anlaşılmaktadır.

- (12) ELDER’de yapılan 04.12.2014 tarihli yerinde incelemede alınan, Gediz Elektrik Perakende Satış A.Ş. (GEDİZ PERAKENDE) ve Aydem Elektrik Perakende Satış A.Ş. (AYDEM PERAKENDE) Genel Müdürü Hakkı Kubilay ŞAKAR tarafından ELDER Genel Sekreteri Uğur YÜKSEL’e gönderilen 24.02.2014 tarihli ve “PTT & Yaren Enerji” konulu e-postada aşağıdaki ifadelere yer verilmektedir:

“ Uğur Bey Merhaba,

Cuma günü PTT hizmet noktalarında elektrik faturası ödemeye giden müşterilerimize Yaren Elektrik’in (Era Şirketler Grubu) ekteki broşürünün dağıtıldığını öğrendik. PTT yönetimi ile görüştük; konuyu değerlendireceklerini ve Pazartesi günü geri dönüş yapacaklarını belirttiler. Bugün yaptığımız görüşmede Çarşamba günü tüm Türkiye’deki il müdürlerinin katılacağı bir toplantıda konunun değerlendirileceğini belirttiler. Bu toplantı öncesinde konudan haber olmamış perakende şirketi yetkililerinin haberdar edilmesi ve bu duruma istinaden kurumsal bir tepki göstereceklerse bu tepkiyi yarın akşama kadar ilgili il müdürlerine iletmeleri konunun önemi açısından faydalı olacaktır...”

- (13) Söz konusu e-postanın akabinde Uğur YÜKSEL tarafından elektrik dağıtım şirketleri yetkililerine gönderilen 24.02.2014 tarihli ve “ACİL ve ÖNEMLİ: PTT & Yaren Enerji” konulu e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

“Merhaba,

PTT'nin Yaren Enerji ile yaptığı işbirliği kapsamında elektrik faturalarının tahsilatı sırasında ekli broşürler vasıtasıyla serbest tüketici olan müşterilere yönelik bir tanıtım ve pazarlama faaliyeti yapılmaktadır. Tüm Türkiye genelinde yürütüldüğü ifade edilen bu tanıtımda görevli tedarik Şirketi müşteri bilgileri izinsiz kullanılmaktadır.

PTT Bölge Müdürlükleri bu faaliyete ilişkin rahatsızlıklar dile getirildiğinde konunun Genel Müdürlüğün talimatı ile yürütüldüğü, Çarşamba günü Genel Müdürlükte geniş katılımlı bir toplantı olacağı ve GTŞ bu rahatsızlıklarını aktaracaklarını ifade etmiştir.

Bölgemizdeki PTT yöneticileri ile konunun görüşülmesi ve düşüncelerin paylaşılması hususunu değerlendirmelerinize sunarız...”

- (14) Anılan e-postalarda; GEDİZ PERAKENDE ve AYDEM PERAKENDE Genel Müdürü Hakkı Kubilay ŞAKAR, PTT’nin YAREN ELEKTRİK broşürlerini dağıtması yönündeki uygulamasına kurumsal bir tepki vermenin faydalı olacağını belirtmektedir. Ardından, ELDER Genel Sekreteri Uğur YÜKSEL, tüm dağıtım şirketlerine, PTT tarafından tüm Türkiye’de gerçekleştirilen bu faaliyete ilişkin olarak, kendi dağıtım bölgelerindeki PTT bürolarının yöneticileri ile görüşmelerini ve GTŞ’lerin bu uygulamadan kaynaklanan rahatsızlıklarını ifade etmelerini tavsiye etmiştir.

- (15) ELDER’de yapılan yerinde incelemede, ELDER Genel Sekreteri Uğur YÜKSEL tarafından dağıtım şirketlerine gönderilen “ACİL ve ÖNEMLİ: PTT & Yaren Enerji” başlıklı e-postanın ardından, bazı dağıtım ve görevli tedarik şirketlerinin yetkilileri ile Uğur YÜKSEL arasında aynı konuda gerçekleştirilen e-posta yazışmalarına rastlanmıştır. Bu

yazışmalara aşağıda yer verilmiştir.

- (16) Osmangazi EDAŞ Elektrik Ticaret ve Pazarlama Müdürü Emel UĞUR ile ELDER Genel Sekreteri Uğur YÜKSEL arasındaki “ACİL ve ÖNEMLİ: PTT & Yaren Enerji” başlıklı e-posta silsilesine aşağıda yer verilmektedir.
- (17) Emel UĞUR tarafından Uğur YÜKSEL’e gönderilen 26.02.2014 tarihli e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

*“Merhaba Uğur Bey,
İletilen duruma yönelik Osmangazi Elektrik bölgesinde bulunan PTT Başmüdürlüğü ve diğer PTT Şubeleriyle görüşme sağlanmıştır. Aktanlar bilgilerinde, aşağıdaki metinde de yer verildiği gibi Yaren Elektrik ile PTT Genel Müdürlüğünün yaptığı anlaşma gereği satış kampanyasının tanıtımını yapıldığı, görüşme sağlanan yöneticiler tarafından doğrulanmıştır.*

Operasyonel manada, Genel Müdürlüklerinden gelen direktifler doğrultusunda Ptt hizmet noktalarında ekte yer alan broşür örneklerini müşteri bankalarında bulundurarak talep eden müşterilerin olması halinde gerekli başvuruları alıp Yaren Elektrik e gönderimi sağladıkları ifade edildi. Perakende şirketi olmamıza rağmen Genel Müdürlükten gelen talimatlar doğrultusunda detaylı bilgi vermekten kaçındıkları izlenmiştir. Ancak müşteri bilgilerini gizli tuttuklarını veya tanıtımı destekleyici/arttırıcı ilave bir çaba göstermediklerini ifade etmeye çalışmışlardır.

Tüm şubeler nezdinde, Ptt tarafından üstlenilen süreçlerde olumsuz bir geri bildirim almadıklarını iletmişlerdir.

Saygılarımla...”

- (18) Uğur YÜKSEL tarafından Emel UĞUR’a gönderilen 26.02.2014 tarihli e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

*“ Emel Hanım,
Teşekkürler. Dün itibariyle PTT Genel Müd. Talimatıyla uygulamaya son verildiği bilgisi bölgelerimizden gelmektedir. Bölgeniz içinde benzer durumun geçerli olduğunu doğrulayabilir misiniz? ...”*

- (19) Emel UĞUR tarafından Uğur YÜKSEL’e gönderilen 27.02.2014 tarihli e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

*“Merhaba Uğur Bey,
An itibariyle bölgemize bağlı İl ve İlçelerin bir kısmında Yaren Elektrik ile anlaşmanın olduğunu ve gerekli başvuruların alınması yönünde yardımcı olabileceklerini iletiyorlar. Ancak Büyük çoğunluğunda uygulama yapılmıyor yönünde bilgi alınmıştır...”*

- (20) GEDİZ PERAKENDE ve AYDEM PERAKENDE Genel Müdürü Kubilay ŞAKAR ile ELDER Genel Sekreteri Uğur YÜKSEL arasındaki “ACİL ve ÖNEMLİ: PTT & Yaren Enerji” başlıklı e-posta silsilesine aşağıda yer verilmiştir:

- (21) Hakkı Kubilay ŞAKAR tarafından Uğur YÜKSEL’e gönderilen 25.02.2014 tarihli e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

“ Öğleden sonra aradılar ve broşür dağıtımını durdurduklarını bildirdiler. Sahadaki hizmet noktalarını kontrol ettiriyoruz, yarın öğlene belli olur. Haberdar ederim...”

- (22) Uğur Yüksel tarafından Hakkı Kubilay ŞAKAR'a gönderilen e-postada aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:

“ PTT Gen. Müd. Uygulamayı durdurmuş. İzmir içinde geçerli mi”

- (23) Hakkı Kubilay ŞAKAR tarafından bu e-postaya cevaben Uğur YÜKSEL'e gönderilen 26.02.2014 tarihli e-postada aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:

“Merhaba,

Birkaç şube hariç tüm şubelerdeki broşür dağıtımını durdurulduğun teyid ettik. Dağıtımına devam eden şubeler için PTT il müdürleriyle görüştük, hallediyorlar...”

- (24) AKSA yetkilileri Mehmet AYDIN ve Fırat DOĞAN ile ELDER Genel Sekreteri Uğur YÜKSEL arasında gerçekleştirilen “ACİL ve ÖNEMLİ: PTT & Yaren Enerji” başlıklı e-posta silsilesine aşağıda yer verilmiştir.

- (25) ELDER'de yapılan 04.12.2014 tarihli yerinde incelemede alınan belgede, Mehmet AYDIN tarafından Fırat DOĞAN'a gönderilen 25.02.2014 tarihli e-postada aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:

“ Fırat Bey,

Bu saat itibariyle PTT Genel Müdürlüğünden PTT İl Müdürlüklerine Yaren Enerji afişlerinin asılmaması uygulama yapılmaması yönünde e-posta gelmiştir.

Bilgilerinize”

- (26) Anılan e-postanın ardından, 25.02.2014 tarihinde Fırat DOĞAN tarafından Uğur YÜKSEL'e gönderilen e-postada aşağıdaki ifadelere yer verilmiştir:

“ Trabzon bölgesinde yapılan işlem bilginize...”

- (27) Yerinde incelemede elde edilen tüm bu belgeler, **YAREN ELEKTRİK ile PTT arasında elektriğin perakende satışı alanında yapılması planlanan işbirliğinin ELDER ve ELDER üyesi teşebbüslerin girişimi sonucunda engellendiğine** işaret etmektedir. Belgelerde yer alan e-postalarda ELDER'in, PTT tarafından uygulamanın sonlandırılıp sonlandırılmadığına ilişkin olarak GTŞ'lerden geri dönüş aldığı görülmektedir.

- (28) Bilgi isteme yazımıza istinaden PTT tarafından gönderilen cevabi yazının ekleri arasında söz konusu işbirliğine ilişkin protokole yer verilmiş, ancak bu işbirliğinin hayata geçip geçmediğine ilişkin bir değerlendirme yapılmamıştır. PTT ile yapılan görüşmede ise, bu protokolün yalnızca Osmangazi dağıtım bölgesi hayata geçirildiği diğer bölgelerde gerçekleşmediği sözlü olarak ifade edilmiştir.

- (29) Bir teşebbüs birliği olan ELDER'in bu davranışı, elektriğin perakende satışı alanında bağımsız bir tedarik şirketi olarak faaliyet gösteren ve görevli tedarik şirketleri açısından rakip konumunda olan YAREN ELEKTRİK'in faaliyetlerini zorlaştırıcı niteliktedir.

- (30) Türkiye elektrik piyasasının serbestleştirilmesi sürecindeki ana hedeflerden biri, nihai

tüketicilerin elektrik tedarik edebilecekleri seçeneklerinin artırılmasıdır. Bu doğrultuda, dağıtım şirketleri özelleştirilmiş; özelleştirilen şirketler hukuki ayrıştırmaya tabi tutularak, dağıtım ve perakende satış (tedarik) faaliyetlerinin farklı tüzel kişilikler altında gerçekleştirilmesi sağlanmış; bunun yanında, serbest tüketici limitinin Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından her yılın başında düşürülmesi suretiyle, teorik olarak her yıl daha fazla sayıda tüketicinin serbest tüketici hakkından yararlanarak elektrik tedarikçisini seçebilmesinin önü açılmıştır.

- (31) Serbest tüketici hakkına sahip tüketiciler, regüle tarifelerden elektrik satın almak durumunda olmayıp, buldukları bölgedeki görevli tedarik şirketinden düzenlemeye tabi olmayan fiyatlar üzerinden ikili anlaşma ile elektrik alabilecekleri gibi, yerleşik şirket dışındaki tedarik şirketlerinden de ikili anlaşma yoluyla elektrik tedarik edebilmektedirler.
- (32) GTŞ'ler, bölgelerinde yerleşik durumda olmaktan ve bölgelerinde bulunan tüm serbest olmayan tüketicilerin münhasır elektrik sağlayıcısı olmaktan kaynaklı olarak, diğer bağımsız tedarik şirketlerinin aksine, tüketimleri serbest tüketici limitinin üzerine çıkan tüm abonelerin tüketim bilgilerine ve iletişim bilgilerine zaten sahip bulunmaktadır. Dolayısıyla da, **serbest tüketicilere hızlı ve etkili biçimde ulaşma, aboneleri serbest tüketici portföyüne dâhil etme ve bu tüketicilere yönelik etkin pazarlama ve satış faaliyetleri gerçekleştirme bakımından yerleşik görevli tedarik şirketi ile diğer tedarik şirketleri arasında önemli bir asimetri söz konusudur.** Diğer tedarik şirketleri, bir dağıtım bölgesinde bulunan abonelerden hangilerinin, ne zaman serbest tüketici limitini geçtiği konusunda görece geç bilgi sahibi olmaktadır. Yine, diğer tedarik şirketlerinin, serbest tüketici limitini aşan tüketicilerin geçmiş ve güncel tüketim profilleri, iletişim adresleri gibi bilgilerini edinmeleri ve bu tüketicilerin özelliklerine uygun teklifler sunabilmeleri, **GTŞ'ye kıyasla oldukça geç, zahmetli ve yüksek maliyetli olmaktadır.**
- (33) Bu noktada, özellikle de yerleşik konumda olmayan YAREN ELEKTRİK gibi bağımsız tedarik şirketlerinin, **serbest tüketicilere erişim, pazarlama ve satış yapmak suretiyle GTŞ'lerle rekabet edebilmesi bakımından, her bir dağıtım bölgesinde kendi faaliyetleri sebebiyle ellerinde müşteri bilgileri ve tüketicilere erişim olanağı bulunan doğal gaz dağıtım, internet, posta, kargo, vb. şirketleriyle yapacakları işbirlikleri** elektriğin perakende satışı pazarında özellikle küçük tüketiciler segmentinde rekabetin oluşturulması açısından büyük önem kazanmaktadır.
- (34) Bu çerçevede PTT-YAREN ELEKTRİK işbirliğinin hayata geçmesini engelleyen ELDER girişiminin, bir teşebbüs birliği davranışı olarak **4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında bir ihlal teşkil etme riski barındırdığı** bu nedenle ELDER ve üyesi olan önaraştırmaya taraf teşebbüslerin 4054 sayılı Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca uyarılması sonucuna varılmıştır.

I.2. Görevli Tedarik Şirketlerinin Birbirlerinin Dağıtım Bölgesinde Faaliyet Göstermemeyi Amaçlamasına İlişkin Tespit ve Değerlendirmeler

- (35) 2014-1-84 sayılı önaraştırma kapsamında 28.10.2014 tarihinde GEDİZ PERAKENDE'de yapılan yerinde incelemede alınan bir belgeden tespit edilen diğer bir konu olarak; Malatya ilindeki PTT Müdürlüklerinin ENERJİSA indirimli sözleşmesini de teklif ettiği tespiti üzerine, görevli tedarik şirketlerinin birbirlerinin bölgelerinde bu tür uygulamalarda bulunmaması ve "rekabeti bozmaması" konusunun ELDER yönetim toplantısında gündeme getirilmesi gerektiği ifade edilmektedir.
- (36) Söz konusu belgede yer alan ve AKSA Genel Müdürü Fırat DOĞAN tarafından ELDER Genel Sekreteri Uğur YÜKSEL'e gönderilen 25.02.2014 tarihli e-postada aşağıdaki

ifadeler yer almaktadır:

*“Uğur bey Malatya’da PTT’nin imzalattığı sözleşme örnekleri ve broşür ektedir. Ancak bölgede PTT Müdürlükleri Yaren enerji ile birlikte Enerjisa’nın da indirimli sözleşmesini teklif ediyormuş. **başka tedarikçi ile mücadele edelim ama görevli perakende şirketleri bari bölgelerde bu tür çalışma yapmasın. Doğrudan abonelerle görüşmelerinde sorun yok ama böyle bizim fatura tahsilatı yaptırdığımız yerlerde rekabeti bozmaları güzel olmuyor. Yönetimde gündeme getirmek lazım.**”*

- (37) Bu belge, AKSA Genel Müdürü’nün, ENERJİSA’nın Malatya’da faaliyet göstermesinden rahatsızlık duyduğunu ve bu rahatsızlığı ELDER’e ilettiğini göstermektedir. Bu belge esas olarak, bünyesinde dağıtım bölgesi ve görevli tedarik şirketi bulunan grupların birbirlerinin bölgelerinde faaliyet göstermemesi noktasında bir eğilime işaret etmektedir.
- (38) Görevli tedarik şirketlerinin birbirlerinin dağıtım bölgesinde faaliyet göstermemeyi amaçlamasına ilişkin tespitler **4054 sayılı Kanun’un 4. maddesi kapsamında bir ihlal teşkil etme riski barındırdığı** bu nedenle ELDER ve üyesi olan önaraştırmaya taraf teşebbüslerin bu hususta da 4054 sayılı Kanun’un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca uyarılması sonucuna varılmıştır.

I.3. Dağıtım Sistemi Kullanım Teminatlarının Karşılıklı Olarak Alınmamasına İlişkin Tespit ve Değerlendirmeler

- (39) 2014-1-84 sayılı önaraştırma kapsamında yapılan yerinde incelemelerde elde edilen belgelerden, Gediz ve Aydem bölgelerinde faaliyet gösteren teşebbüslerle diğer bazı bölgelerdeki dağıtım ve görevli tedarik şirketlerinin birbirlerinden karşılıklı olarak sistem kullanım teminatı almamak üzere anlaşmaları görülmektedir. Söz konusu belgeler aşağıdaki gibidir:
- (40) AYDEM PERAKENDE’de yapılan 30.10.2014 tarihli yerinde incelemede alınan belgede, AKEDAŞ çalışanı Muharrem BAŞER ile AYDEM PERAKENDE çalışanı Erdem ALCI arasındaki *“Karşılıklı teminat alınmaması hususu”* konulu e-posta silsilesine aşağıda yer verilmiştir.
- (41) Muharrem BAŞER tarafından Erdem ALCI’ya gönderilen 20.07.2014 tarihli e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

“ Erdem Merhaba

Daha önce telefonla görüştüğümüz Akedaş ve Aydem-Gediz Bölgeleri Sistem kullanım teminatı konusunda yönetimimizden onay aldık. Bundan sonraki süreçte Aydem-Gediz Perakende şirketlerinin Akedaş Bölgesindeki serbest tüketici edinmeleri durumunda Sistem kullanım anlaşması kapsamında teminat istemeyeceğiz. Benzer şekilde Akedaş olarak bizim de Aydem-Gediz Bölgesinde Serbest Tüketicimiz olması durumunda size teminat vermeyeceğiz.

Bu mail ile bizdeki görevli arkadaşları da bilgilendirmiş oluyorum sen de aynı şekilde sizin taraftaki arkadaşları bilgilendirirseniz sevinirim.”

- (42) Erdem ALCI tarafından Muharrem BAŞER’e gönderilen 21.07.2014 tarihli cevabi e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

“ Muharrem Merhaba,

Sistem Kullanım talimatı ile ilgili önerimizi olumlu karşıladığınız için teşekkür ederim. Bu sayede, banka limitleri rahatlayacak, teminat mektubu gideri ortadan kalkacak, en önemlisi ise operasyonel yük azalacaktır. İstanbul'da organize ettiğim perakende şirketleri toplantımızdan sonra size yaptığım 2. Öneriydi bu konu. Aynı şekilde, sizlerden de katma değer sağlayacak öneriler bekliyoruz...”

- (43) Anılan e-postalarda, dağıtım şirketlerine ödenen sistem kullanım teminatının AKEDAŞ ile AYDEM PERAKENDE ve GEDİZ PERAKENDE tarafından karşılıklı olarak ödememesi konusunda anlaşmaya varıldığı görülmektedir. Buradaki ifadelerde dikkat çeken bir husus İstanbul'da görevli tedarik şirketlerinin katıldığı bir toplantının gerçekleştirildiğidir. Ancak bu toplantıya ilişkin başka herhangi bir belge elde edilmemiştir.
- (44) AYDEM PERAKENDE'de yapılan 30.10.2014 tarihli yerinde incelemede alınan belgede, AYDEM PERAKENDE çalışanları Erdem ALCI, Derya ALPTEKİN ve Zehra MARANGOZ arasındaki “Karşılıklı teminat alınmaması hususu” konulu e-posta silsilesine aşağıda yer verilmektedir.
- (45) Erdem ALCI tarafından Zehra MARANGOZ'a gönderilen 23.07.2014 tarihli e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

*“ Merhaba Zehra Hanım,
AKEDAŞ ve AKSA grubu şirketlerinden dağıtım şirketi olarak system kullanım teminatı almamak üzere karar almıştık. Aynı şekilde, perakende şirketimiz de onlara system kullanım teminatı vermeyecek, mevcut system kullanım teminatımız varsa geri istenecek, şayet onlar dağıtım şirketindeki teminatlarını geri isterlerse vereceğiz. Söz konusu firmaya muhtemelen TREDAS firmasını da ekleyeceğiz. İş akışınızda bu hususu dikkate alabilir misiniz. Sorun olması halinde ; sürece destek vereceğiz...”*

Derya ALPTEKİN tarafından Erdem ALCI'ya gönderilen 24.07.2014 tarihli e- postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

“Günaydın Erdem, Tredaş konusu netleşince bilgi verir misin, içerde teminatımız var...”

- (46) Derya ALPTEKİN tarafından Erdem ALCI'ya gönderilen 12.08.2014 tarihli e- postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

“ Merhaba Erdem, Tredaş konusunda son durumu bildirir misin ? Dicle ile herhangi bir görüşmemiz olmuş mudur ? ...”

- (47) Erdem ALCI tarafından Derya ALPTEKİN'e gönderilen 13.08.2014 tarihli e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

“ Derya Hanım Merhaba, Tredaş konusunda okeyiz ancak yazılı confirmasyon bekliyoruz, bürokrasiye takıldık Tredaş'taki. Dicle ile görüşmedik, daha önceden dediğim üzere Dicle ile alayhimize bir risk söz konusu olacağı için Kubilay Bey, talimat vermez ise konuşmayacağız...”

- (48) Erdem ALCI tarafından Zehra MARANGOZ'a gönderilen 26.08.2014 tarihli e-postada aşağıdaki ifadeler yer verilmiştir:

“ Merhaba Zehra Hanım, Trepas (Trakya Elektrik Perakende Satış A.Ş.)’ tan da dağıtım şirketi olarak sistem kullanım teminat mektubu almayacağız, Perakende olarak biz de dağıtım şirketine vermiyoruz, anlaşma sadece AYDEM için geçerlidir, sistem kullanım anlaşmasını revize etme hususu önemli olup, mevcut teminatları iade edebiliriz, Derya Hanım da mevcut teminatları geri isteyecek, Derya Hanım ile iletişim kurmanızı rica edeceğim...”

(49) Anılan e-postalar, daha önce de belirtildiği üzere, AYDEM PERAKENDE ve GEDİZ PERAKENDE ile TREDAS’ın birbirlerine sistem kullanım teminatı ödememe konusunda anlaşmalarına işaret etmektedir. Ayrıca, daha önce alınmış olan teminatların karşılıklı olarak iade edilmesi planlanmaktadır. Benzer şekilde, AYDEM PERAKENDE ve GEDİZ PERAKENDE ile AKSA grubu şirketleri arasında daha önceden benzer bir anlaşmanın yapılmış ve yürürlükte olduğu anlaşılmaktadır.

(50) GEDİZ PERAKENDE’de yapılan 27.10.2014 tarihli yerinde incelemede alınan belgede, ÇORUH EPSAŞ çalışanı Orçun KUTAY tarafından GEDİZ PERAKENDE çalışanı Hayrettin ÜÇÜNCÜ’ye gönderilen 29.09.2014 tarihli ve “ gediz elk. Per. İle ilgili teminat mektubu hk.” konulu e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

“Hayrettin Bey merhaba, GEDİZ EPSAŞ’tan sistem kullanım anlaşmasına istinaden teminat verilmiş. Bölgelerimizde birbirimize teminat vermeyecektik. Sanırım ilgisinin gözünden kaçmış, görevli personele sistem kullanım anlaşması gereği bölgelerimizde Gediz ve Aydem EPSAŞ’lardan teminat alınmayacağı bilgisini iletir misiniz. Gerçi teminat süreli çıkartılmış ve süresi dolmuş. Posta yolu ile mektubu geri gönderiyoruz.”

(51) GEDİZ PERAKENDE’de yapılan 27.10.2014 tarihli yerinde incelemede alınan, GEDİZ PERAKENDE çalışanı Hayrettin ÜÇÜNCÜ tarafından AYDEM PERAKENDE çalışanı Erdem ALCI’ya gönderilen “ gediz elk. Per. İle ilgili teminat mektubu hk.” konulu e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

“Merhaba Erdem Bey, Çoruh (Aksa) ile iyi niyet kapsamında birbirimize teminat vermeyecektik şeklinde bir görüşme olmuştu. Orçun beyin konuya ilişkin mail aşağıda... Konu hakkında arkadaşlar Orçun beye yardımcı olabilir mi?...”

(52) Erdem ALCI tarafından Hayrettin ÜÇÜNCÜ’ye gönderilen 29.10.2014 tarihli cevabi e-postada aşağıdaki ifadeler yer almaktadır.

“ Fırat Bey diyor ki Orçun Bey teminat istememiş, sizinkiler kendileri kendiliğinden göndermiş, o teminatın da süresi geçmiş ☺, geri gönderecekler...”

(53) Yukarıda sıralanan belgeler esas olarak, Bereket Enerji A.Ş. ekonomik bütünlüğü içerisinde bulunan AYDEM PERAKENDE ve GEDİZ PERAKENDE’nin üç farklı teşebbüsle (Çoruh Elektrik Perakende Satış A.Ş., Trakya Elektrik Perakende Satış A.Ş., ve Akedaş Elektrik Perakende Satış A.Ş.) ikili ve karşılıklı olarak sistem kullanım teminatı almamak konusunda mutabakat içerisinde olduğuna işaret etmektedir.

(54) Görevli tedarik şirketlerinin bu şekilde birbirlerinden teminat almamak üzere anlaşması, bir yandan bu şirketlerin birbirlerinin bölgesinde daha kolay şekilde elektrik satışı yapmalarına olanak sağlayarak rekabeti artırıcı bir etki yapmakta; diğer yandan, zaten bağımsız tedarik şirketleri karşısında görece avantajlı konumda bulunan görevli tedarik şirketleri bakımından ek bir avantaja ve diğer tedarik şirketleri açısından dezavantajlı bir duruma sebebiyet vermektedir.

- (55) Sistem kullanım bedeline ilişkin teminatlar, EPDK tarafından çıkarılan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nde düzenlenmektedir. Bu yönetmeliğin "Teminatlar" başlıklı 24. maddesi aşağıdaki gibidir:

"MADDE 24 – (1) İletim ve dağıtım sistemlerine bağlantı, sistem kullanımı ve enterkonneksiyon kullanımı kapsamında kullanıcılardan aşağıdaki teminatlar alınır:

a) Bağlantı anlaşmaları kapsamında; sisteme bağlantı yapılmasının TEİAŞ veya dağıtım şirketi tarafından ilave yatırım gerektirdiği hallerde ya da sistem kullanımı açısından kapasitenin yetersiz olması nedeniyle genişleme yatırımı veya yeni yatırım yapılmasının gerekli olduğu ve yeterli finansmanın mevcut olmaması veya zamanında yatırım planlaması yapılamaması durumlarında, söz konusu yatırımların, bağlantı talebinde bulunan tüzel kişi veya kişilerce münferiden veya müştereken yapıldığı veya finanse edildiği hallerde mali yükümlülüklerin gerçekleştirilmesi için gereken teminatlar.

b) Sistem kullanım ve enterkonneksiyon kullanım anlaşmaları kapsamında; 22 nci maddede tanımlanmış olan ödeme yükümlülüklerinin teminat altına alınabilmesini teminen, sistem kullanım anlaşması ve enterkonneksiyon kullanım anlaşmasında belirlenen teminatlar.

(2) Teminata ilişkin belgeler, bağlantı, sistem kullanım ve enterkonneksiyon kullanım anlaşmalarının imzalanması aşamasında diğer belgelerle birlikte kullanıcı tarafından TEİAŞ veya dağıtım şirketine sunulur"

- (56) Yönetmelik'in yukarıda yer verilen ilgili maddesi gereği, dağıtım sistemi kullanımı nedeniyle oluşan ödeme yükümlülüklerinin teminat altına alınabilmesi için, dağıtım şirketleri tarafından sistem kullanım anlaşması çerçevesinde teminat alınması gerektiği görülmektedir. Yönetmelik'te, teminatların alınmayabileceği herhangi bir ayrık durumun tanımlanmadığı görülmektedir.
- (57) Kanun'un 9. maddesinin ilk fıkrası "*Kurul, ihbar, şikâyet ya da Bakanlığın talebi üzerine veya resen bu Kanunun 4, 6 ve 7 nci maddelerinin ihlal edildiğini tespit ederse ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerine bu Kanunun Dördüncü kısmında belirtilen hükümler çerçevesinde, rekabetin tesisi ve ihlalden önceki durumun korunması için yerine getirilmesi ya da kaçınılması gereken davranışları kapsayan bir kararı bildirir.*" hükmünü içermektedir. Aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise "*Kurul, birinci fıkraya göre bir karar almadan önce ilgili teşebbüs veya teşebbüs birliklerine ihlale ne şekilde son vereceklerine ilişkin görüşlerini yazılı olarak bildirir.*" düzenlemesine yer verilmiştir.
- (58) Dosya kapsamında, tespit edilen eylemlere ilişkin olarak EPDK'nın yasal ve ikincil mevzuattan kaynaklanan yetkisinin bulunduğu 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. Ayrıca, incelemede elde edilen bilgi ve belgelerin EPDK'ya gönderilmesi sonucuna varılmıştır.

J. SONUÇ

- (59) Düzenlenen rapora ve dosya kapsamına göre,
- Dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca bu aşamada soruşturma açılmasına gerek olmadığına,
 - Bununla birlikte, elde edilen bulgu ve emareler dikkate alınarak, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti bozucu etki doğuran ya da doğurabilecek uygulamalardan kaçınılması gerektiği, aksi takdirde 4054 sayılı Kanun çerçevesinde haklarında işlem başlatılacağı yönünde Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ELDER'e ve ELDER kanalıyla üyelerine de gönderilmek üzere görüş bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine,
 - Konu ile ilgili elde edilmiş olan bilgi ve belgelerin EPDK'ya gönderilmesine

OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

15.01.2015 tarihli ve 15-03/33-18 sayılı Kurul Kararı'na

KARŞI OY GEREKÇESİ

Kurulumuz, 15.01.2015 tarih ve 15-03/33-18 sayılı kararında Elektrik Dağıtım Hizmetleri Derneği'nin (ELDER) ve bu derneğe üye teşebbüslerin çeşitli uygulamalar yoluyla 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesini ihlal ettiği ve bazı görevli tedarik şirketlerinin birbirlerinin dağıtım bölgesindeki faaliyetlerinde, dağıtım sistemi kullanım bedeline ilişkin teminatları karşılıklı olarak almamak üzere anlaşmış oldukları iddialarını değerlendirmiş ve yapılan oylama sonucunda;

1. Dosya konusu iddialara yönelik olarak 4054 sayılı Kanun'un 41. maddesi uyarınca bu aşamada soruşturma açılmasına gerek olmadığına,
2. Bununla birlikte, elde edilen bulgu ve emareler dikkate alınarak, 4054 sayılı Kanun'un 4. maddesi kapsamında rekabeti bozucu etki doğuran ya da doğurabilecek uygulamalardan kaçınılması gerektiği, aksi takdirde 4054 sayılı Kanun çerçevesinde haklarında işlem başlatılacağı yönünde Kanun'un 9. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca ELDER'e ve ELDER kanalıyla üyelerine de gönderilmek üzere görüş bildirilmesi için Başkanlığın görevlendirilmesine,
3. Konu ile ilgili elde edilmiş olan bilgi ve belgelerin EPDK'ya gönderilmesine

OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir. Dosya kapsamında sunulan bilgi ve belgeler ile aşağıda ayrıntılı şekilde açıklanacak gerekçeler göz önünde bulundurulduğunda, Kurulumuzun mezkur kararına katılma olanağı olmamıştır

İnceleme konusu dosya Gediz ve Aydem elektrik dağıtım bölgelerinde faaliyet gösteren dağıtım ve görevli tedarik şirketleri hakkında yürütülen farklı bir önaraştırmada elde edilen birtakım belgeler üzerine **Rekabet Kurulu tarafından resen başlatılmıştır**. Bu belgeler, genel olarak ELDER ve üyesi teşebbüslerce birtakım anti-rekabetçi nitelik taşıyan eylemlerin gerçekleştirilmiş olabileceği kuşkusunun doğmasına neden olmuştur. Bu kuşkusunun temelinde üç farklı dayanağı bulunmaktadır.

İlk olarak bağımsız bir tedarik şirketi tarafından yapılan satış-pazarlama faaliyetlerinin ELDER tarafından engellendiği saptaması yapılmıştır. Yaren Elektrik unvanlı bağımsız elektrik tedarikçisi elektriğin perakende satışı alanında PTT ile bir işbirliği modeli geliştirmeye çalışmış ve bu işbirliği kapsamında özellikle küçük tüketiciler segmentinde etkin olmayı amaçlamıştır. Ancak dosya kapsamındaki belgelerden, bağımsız bir teşebbüsün bu faaliyetlerinin ELDER ve üyesi teşebbüslerce hoş karşılanmadığı, durumun düzeltilmesi amacıyla çalışmalar yürütüldüğü görülmüştür. Bu kapsamda;

- ELDER ve üyesi teşebbüslerin yönetici pozisyonundaki kişilerce çeşitli yazışmalar yapılmıştır.
- Bu yazışmalarda öncelikle konu hakkında duyulan rahatsızlık dile getirilmiş, çözüm için çalışma başlatılmış ve nihai olarak söz konusu satış-pazarlama hizmetinin sonlandırılması sağlanmıştır.

“Cuma günü PTT hizmet noktalarında elektrik faturası ödemeye giden müşterilerimize Yaren Elektrik'in (Era Şirketler Grubu) ekteki broşürünün dağıtıldığını öğrendik... Bu toplantı öncesinde konudan haber olmamış

perakende şirketi yetkililerinin haberdar edilmesi ve bu duruma istinaden kurumsal bir tepki göstereceklerse bu tepkiyi yarın akşama kadar ilgili il müdürlerine iletmeleri konunun önemi açısından faydalı olacaktır...”

“PTT Bölge Müdürlükleri bu faaliyete ilişkin rahatsızlıklar dile getirildiğinde konunun Genel Müdürlüğün talimatı ile yürütüldüğü, Çarşamba günü Genel Müdürlükte geniş katılımlı bir toplantı olacağı ve GTŞ bu rahatsızlıklarını aktaracaklarını ifade etmiştir. Bölgenizdeki PTT yöneticileri ile konunun görüşülmesi ve düşüncelerin paylaşılması hususunu değerlendirmelerinize sunarız...”,

“Teşekkürler. Dün itibarıyla PTT Genel Müd. Talimatıyla uygulamaya son verildiği bilgisi bölgelerimizden gelmektedir. Bölgeniz içinde benzer durumun geçerli olduğunu doğrulayabilir misiniz?...” (1)

Teşebbüs birliği konumunda olan ELDER’in ve üyelerinin bağımsız bir tedarikçiye karşı tutunduğu bu davranışın, elektriğin perakende satışı alanında görevli tedarikçi şirketlerin üstün bir konuma gelmesini sağladığı, piyasa rekabet koşullarının piyasa dışı uygulamalarla değiştirildiği ve nihai anlamda tüketicilerin bundan zarar görebileceği yönündeki endişeleri beraberinde getirdiğini söylemek güç olmayacaktır.

Konuya ilişkin ikinci husus görevli tedarikçi şirketlerin birbirlerinin dağıtım bölgelerinde faaliyet göstermemeyi amaçladığı şüphesinden oluşmaktadır. Yerinde incelemede elde edilen belgelerden birinde bu duruma dikkat çekilmektedir:

“...Malatya’da PTT’nin imzalattığı sözleşme örnekleri ve broşür ektedir. Ancak bölgede PTT Müdürlükleri Yaren enerji ile birlikte Enerjisa’nın da indirimli sözleşmesini teklif ediyormuş. başka tedarikçi ile mücadele edelim ama görevli perakende şirketleri bari bölgelerde bu tür çalışma yapmasın. Doğrudan abonelerle görüşmelerinde sorun yok ama böyle bizim fatura tahsilatı yaptırdığımız yerlerde rekabeti bozmaları güzel olmuyor. Yönetimde gündeme getirmek lazım.”

Bu belge esas olarak, bünyesinde dağıtım bölgesi ve görevli tedarik şirketi bulunan grupların birbirlerinin bölgelerinde faaliyet göstermemesi noktasında bir eğilime işaret etmektedir. Dolayısıyla, birinci hususa ilişkin olarak yapılacak incelemede görevli tedarik şirketleri arasındaki ilişkilerin de daha detaylı incelenmesi gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

Konuya ilişkin son husus da yine görevli tedarik şirketlerinin aralarındaki ilişkiler noktasında ortaya çıkmaktadır. Bilindiği üzere EPDK tarafından çıkarılan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği’nde sistem kullanım bedellerine ilişkin teminatlar düzenlenmekte ve “iletim ve dağıtım sistemlerine bağlantı, sistem kullanımı ve enterkonneksiyon kullanımı” kapsamında kullanıcılardan birtakım teminatlar alınacağı düzenlenmektedir. Piyasada mevcut bir düzenleme olmasına karşın, yerinde incelemelerde elde edilen belgelerden görevli tedarik şirketlerinin birbirlerinden karşılıklı olarak sistem kullanım teminatı almamak üzere anlaşmış oldukları görülmektedir. Bu durum söz konusu teşebbüsleri bağımsız tedarikçiler karşısında üstün bir konuma getirme riskini taşımakta ve ilk iki hususta da aktarıldığı üzere piyasadaki rekabet koşullarının görevli tedarik şirketleri lehine şekillenmesine ortam hazırlamaktadır.

Yukarıda yer verilen hususların elektrik dağıtım alanında faaliyet gösteren teşebbüslerin faaliyet gösterdikleri alanlarda etkin bir şekilde rekabet etmelerinin önüne geçebilecek, bu piyasalardaki

(1) İfadelere, yazım yanlışları ve imla hataları düzeltilmeksizin yer verilmektedir.

rekabetçi ortamın piyasa dışı birtakım etkenlerce zarar görebilecek nitelikte olabileceği düşünülmektedir.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanunun 1.maddesinde; Kanunun amacının, mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hâkimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak olduğu belirtilmiş, 40.maddesinin 1.fıkrasında; Kurul resen veya kendisine intikal eden başvurular üzerine doğrudan doğruya soruşturma açabileceği gibi, soruşturma açılıp, açılmayacağına saptanması bağlamında önaraştırma yaptırabileceği, aynı Kanun'un 41.maddesinde de; yapılan önaraştırma sonucunda düzenlenen raporu değerlendirerek soruşturma açılmasına veya açılmamasına karar vereceği hükme bağlanmıştır.40 ve 41.maddenin gerekçeleri incelendiğinde de; Kurul'un kendisine yapılan her türlü ihbar, şikayet ve başvuruyu mutlaka değerlendirmeye alarak, ihbar ve şikayetlerin ciddi bir şekilde ele alınmasının amaçlandığı, yaptırılacak önaraştırmadan sonra ciddi bulunan iddiaların derinleştirilerek soruşturma aşamasının yerine getirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, önaraştırma sonucunda rekabet kurallarını ihlal eden eylem, karar ve anlaşmaların varlığının bulunmadığı hususunda kurula tam bir kanaat gelmesi halinde soruşturma açılmamasına karar verileceği, ancak önaraştırma sonucu elde edilen belge ve bilgiler bu kanıya ulaşılmasını sağlamıyorsa, bir başka deyişle bilgi ve belgelerin yetersizliği nedeniyle böyle bir kanaate varılamıyorsa soruşturma açılması gerektiği açıktır.4054 sayılı yasanın yukarıda açıklanan amacına hizmet etmek adına, soruşturma açılmamasına karar verilebilmesi için önaraştırma sonucu elde edilen bilgi ve belgelerin, olayda rekabet ihlali olmadığını açık olarak ortaya çıkarması gerekir. Danıştay'ın yerleşmiş içtihatları⁽²⁾ da bu yöndedir. Danıştay kararlarında, rekabet ihlaline ilişkin ciddi bulgulardan çok, öncelikle önaraştırma da elde edilen belge ve bilgilerin değerlendirilmesi sonucu, iddia konusu ihlallerin olmadığı yolunda kurula tam bir kanaat gelmesi hususunun varlığı aranmaktadır.

Mevcut dosyanın incelenmesinden, adı geçen teşebbüs birliğinin ve üyelerinin birtakım uygulamalar yolu ile 4054 sayılı Kanun'un 4.maddesine aykırı olarak anlaşma veya uyumlu eylem içerisinde olduğu yolunda ciddi bulgular olması, bir başka deyişle, önaraştırma sürecinde elde edilen belge ve bilgilerin değerlendirilmesi sonucu, iddia konusu ihlallerin olmadığı yolunda tarafımıza tam bir kanaat gelmemesi nedeniyle konunun derinlemesine araştırılması gerektiği kanısıyla ilgili teşebbüs birliği ve üye teşebbüsler hakkında 4054 Sayılı Kanun'un 41.maddesine göre soruşturma açılması gerekirken, şikayetin reddi ile bu konuda soruşturma açılmasına gerek olmadığına ilişkin Kurulumuz kararına katılmıyoruz.

Reşit GÜRPINAR

Kurul Üyesi

² Danıştay 13.Dairesininin 07.02.2011 gün ve E.2010-4155, K.2011-492 sayılı kararı

